

บทที่ 5

การวิเคราะห์วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย

5.1 วัตถุประสงค์

บทนี้จะกล่าวถึงขั้นตอนที่สองของกระบวนการวิเคราะห์นโยบายคือ การวิเคราะห์วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย ความสำคัญในบทนี้คือ ต้องการให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงปัญหาสำคัญในการวิเคราะห์นโยบายกล่าวคือ ความไม่ชัดเจน กว้างและคลุมเครือของนโยบาย ประการที่สองผู้ศึกษาจะต้องพิจารณาทั้งปัญหาและวัตถุประสงค์ตลอดจนเป้าหมายของนโยบาย เพื่อการแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริงและตรงตามความต้องการที่ตั้งไว้

5.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย

วัตถุประสงค์คือ สิ่งที่กำหนดคนนโยบายต้องการทำให้สำเร็จลุล่วงตามปรารถนา ส่วนเป้าหมายคือ รายละเอียดที่มีความชัดเจนในสิ่งที่ต้องการให้สำเร็จลุล่วงตามปรารถนา หรือต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามต้องการ สิ่งสำคัญที่นักวิเคราะห์ควรตระหนักอย่างยิ่งคือ วัตถุประสงค์และเป้าหมายตรงกับความต้องการในการแก้ปัญหาหรือไม่ นอกจากนี้ นักวิเคราะห์ควรศึกษาถึงความร่วมมือและการสนับสนุนของประชาชนหรือกลุ่มบุคคลในชุมชน เพราะนโยบายที่จะประสบผลสำเร็จต้องได้รับการสนับสนุนจากหลายๆฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นๆ

5.2.1 ตัวอย่างที่ 1 วัตถุประสงค์ของนโยบายมักจะกว้างและคลุมเครือดังเช่นตัวอย่างที่จะนำมากล่าวในที่นี้ ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขของประเทศ จากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลโดย พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ.2526 ในส่วนที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขไว้คือ

"4.9 จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการตรวจสอบ ป้องกัน ปราบปรามและลงโทษผู้กระทำความผิดรวมทั้งส่งเสริมให้ใช้เทคโนโลยีที่ถูกต้องและเหมาะสมในการผลิต การจำหน่าย การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารยารักษาโรคและวัสดุภัณฑ์ที่ใช้ในการเกษตรให้ได้รับความปลอดภัย เป็นธรรมและประหยัด"

จากข้อความข้างบนดังกล่าวนี้วิเคราะห์ได้ว่านโยบายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์อาหาร ยา วัคซีน และวัสดุภัณฑ์ที่ใช้ในการเกษตรไว้อย่างกว้างๆเพื่อให้ได้รับความปลอดภัย เป็นธรรมและประหยัด ตลอดจนมีการป้องกันปราบปรามและลงโทษผู้กระทำผิดไว้อย่างคลุมเครือ

นโยบายดังกล่าวนี้เป็นแนวทางส่งผลให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2527 อย่างจริงจัง ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้กำหนดให้มีเภสัชกรประจำ ณ สถานที่ขายยาแผนปัจจุบันตลอดจนเวลาทำการ แม้ว่าจะมีบทเฉพาะกาลที่ผ่อนปรนการคุ้มครองผู้บริโภคยาออกไปอีก แต่ พ.ร.บ.ฉบับนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศเขตท้องที่ที่ผู้รับอนุญาตขายยาต้องจัดให้มีเภสัชกรประจำตลอดเวลาทำการได้

5.2.2 ตัวอย่างที่ 2 คือ นโยบายเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2516 ซึ่งจะนำมาเปรียบเทียบกับนโยบายเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2522 และ พ.ศ.2523 นโยบายเยาวชนแห่งชาติทั้งสามนโยบายมีดังนี้

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี

เรื่อง

นโยบายเยาวชนแห่งชาติ (พ.ศ.2516)

โดยที่เยาวชนเป็นทรัพยากรและพลังที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสมควรที่จะส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนของชาติให้กว้างขวางและเป็นพิเศษควบคู่ไปกับการ ส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรด้านอื่นๆ โดยกำหนดลำดับความสำคัญให้กระจายผลการดำเนินงานไป สู่กลุ่มเยาวชนที่เป็นกำลังส่วนใหญ่โดยเฉพาะเยาวชนที่อยู่นอกโรงเรียนเป็นเบื้องต้น เพื่อประโยชน์อัน สมบูรณ์ของประเทศทั้งไม่ละเลยที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาพิเศษเฉพาะเรื่องของเยาวชนที่สำคัญๆ ด้วยทั้งนี้เพื่อให้เยาวชนไทยเป็นพลเมือง

ก็สามารถช่วยตนเองและครอบครัวมีประโยชน์ต่อสังคมและ เป็นกำลังสำคัญอันจะก่อให้เกิดความไพบูลย์และความมั่นคงของประเทศ

ฉะนั้น ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงกำหนดนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนของชาติซึ่งถือเอาผู้มีอายุตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 25 ปีบริบูรณ์ เป็นเกณฑ์ขึ้นไว้เพื่อเป็นหลักปฏิบัติดัง ต่อไปนี้

เป้าหมายในการพัฒนาเยาวชน

เป้าหมายในการพัฒนาเยาวชนไทยนั้น คือเพื่อปลูกฝังและส่งเสริมให้เยาวชนได้มีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ที่ศรัทธาและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข
2. เป็นผู้ที่มีระเบียบวินัย รู้จักสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ อดทน เสียสละและขยันหมั่นเพียร
3. เป็นผู้ยึดมั่น ในความสามัคคีและมีน้ำใจเป็นนักกีฬา
4. เป็นผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวม รู้จักรักษาป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสาธารณสมบัติ
5. เป็นผู้พร้อมที่จะแสดงความคิดเห็น อีกทั้งรู้จักเคารพในความคิดเห็นและเหตุผลของผู้อื่น และสามารถแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้อง
6. เป็นผู้ซื่อสัตย์สุจริต มีศีลธรรมดี ยึดมั่น ในสัมมนาชีพและมัธยัสถ์
7. เป็นผู้นิยมและภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีความรักถิ่นฐาน รักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมชาติอันเป็นเอกลักษณ์ประจำชาติ
8. เป็นผู้ใฝ่หาความรู้อยู่เสมอและมีความคิดริเริ่มในทางสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์แก่ตนเองและส่วนรวม

9.เป็นผู้มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ทั้งทางกายและทางใจ

แนวทางการดำเนินงาน

1. ส่งเสริมให้เยาวชนได้รับการอุปการะเลี้ยงดูตามควรแก่อัศภาพให้ได้รับบริการต่างๆ ที่รัฐจัดไว้และได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายโดยเสมอภาค
2. ส่งเสริมเยาวชนที่อยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมให้ได้รับบริการทางสังคมอย่างเหมาะสม
3. ป้องกันและรักษาการติดยาเสพติดของเยาวชน
4. ส่งเสริมให้เยาวชนมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง
5. จัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจอันเหมาะสมในท้องถิ่นที่อยู่อย่างเพียงพอ
6. ส่งเสริมการกีฬาของเยาวชน
7. ส่งเสริมให้เยาวชนมีสุขภาพสมบูรณ์ทางร่างกายและจิตใจ
8. ส่งเสริมให้เยาวชนได้รับการศึกษาและอบรมทั้งในและนอกโรงเรียนให้มีความรู้พอที่จะนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้
9. ช่วยเหลือให้เยาวชนที่มีสติปัญญาดี ได้รับการศึกษาจนเต็มความสามารถ
10. ส่งเสริมการจัดหนังสือสำหรับเยาวชนและจัดให้มีห้องสมุด หรือที่อ่านหนังสือสำหรับเยาวชนให้ทั่วถึง
11. ส่งเสริมให้มีการวิจัยปัญหาเยาวชนเพื่อให้มีมาตรการในการดำเนินกิจกรรมเยาวชน
12. ปรับปรุงส่งเสริมศูนย์เยาวชน และแหล่งประกอบกิจกรรมเยาวชนอย่างอื่นทั้งที่มีอยู่แล้วและที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ในทุกท้องถิ่น ให้สามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ
13. ส่งเสริมให้เยาวชนมีความรู้และปฏิบัติตามหลักธรรมทางศาสนา รู้จักนำหลักธรรมและวัฒนธรรมมาใช้เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิตประจำวัน
14. เร่งรัดการแก้ไขปัญหาความประพฤติไม่เหมาะสมของเยาวชน
15. ส่งเสริมให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อเป็นตัวอย่างแก่เยาวชน
16. ส่งเสริมให้เยาวชนในแต่ละท้องถิ่น ประกอบอาชีพในท้องถิ่นของตน

17. จัดให้เยาวชนได้รับบริการอาชีพ ตามความรู้ความสามารถของตน
18. เร่งรัดในด้านการฝึกอาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการด้านกำลังคน
19. ส่งเสริมงานอาสาพัฒนาของเยาวชน
20. สนับสนุนให้เยาวชนได้มีโอกาสรวมกลุ่ม ร่วมทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์
21. ส่งเสริมให้เยาวชนได้คิดและกระทำในสิ่งที่เป็น การสร้างสรรค์และพัฒนาบ้าน
22. ส่งเสริมให้เยาวชนที่ศึกษาในชั้นอุดมศึกษามีโอกาสไปฝึกปฏิบัติงานในท้องถิ่นตามสาขาวิชาที่เรียน
23. ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมผู้ทำงานเกี่ยวกับเยาวชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักการและวิธีการ และมีความเสียสละอย่างจริงจัง
24. ใช้ประโยชน์จากสื่อสารมวลชนทุกอย่าง เพื่อส่งเสริมการศึกษาและกิจกรรมของเยาวชน

หน้าที่ความรับผิดชอบ

คณะกรรมการบริหารและประสานงานเยาวชนแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลและประสานงาน ในการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนของกระทรวง ทบวง กรม และองค์การเอกชนที่เกี่ยวข้อง ให้บรรลุผลตามแนวนโยบายนี้

ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤศจิกายน 2516

(ลงนาม) สัญญา ธรรมศักดิ์
(นายสัญญา ธรรมศักดิ์)
นายกรัฐมนตรี

จากนโยบายเยาวชนแห่งชาติ (พ.ศ.2516) จะเห็นว่าเป้าหมายในการพัฒนาเยาวชนได้วางไว้อย่างกว้างๆ ซึ่งเป็นปัญหาต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากนโยบายดังกล่าวจะเห็นแนวทางการดำเนินงานไม่สามารถตอบสนองเป้าหมายที่ต้องการได้ เช่น ไม่มีแนวทางการดำเนินงานข้อใดเลยที่จะส่งเสริมและปลูกฝังให้เยาวชนมีความศรัทธาและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือให้เป็นผู้มีระเบียบวินัยรู้จักสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบหรือให้เป็นผู้นิยมและภาคภูมิใจในความเป็นไทย เป็นต้น

โดยหลักการเมื่อผู้กำหนดนโยบายกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายไว้เป็นแนวทางกว้างๆแล้วควรจะกำหนดเป้าหมายของนโยบายให้ชัดเจนถึงความต้องการที่จะให้เกิดขึ้น เช่น วัตถุประสงค์กำหนดให้ประชาชนมีน้ำกินน้ำใช้อย่างทั่วถึง เป้าหมายควรกำหนดให้ชัดเจนถึงประชาชนในชุมชนใดจะมีน้ำใช้อย่างทั่วถึงอย่างไร โดยกำหนดเป้าหมายทุกหมู่บ้านมีบ่อน้ำกินน้ำใช้อย่างน้อย 1 บ่อ ภายในระยะเวลา 2 ปี เป็นต้น เป้าหมายดังกล่าวจะทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ตามตัวอย่างที่ 2 นโยบายเยาวชนแห่งชาติ (พ.ศ.2516) ได้กำหนดเป้าหมายไว้ 9 ประการ แต่เป้าหมายดังกล่าวขาดความชัดเจนถึงสิ่งที่ต้องการให้เยาวชนไทยมีคุณลักษณะดังกล่าว และควรกำหนดเป้าหมายรองรับวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เช่น ในวัตถุประสงค์ข้อ 1 ควรกำหนดเป้าหมายว่าเป็นเยาวชนกลุ่มใด ที่ใด จำนวนเท่าใด ที่ต้องการให้มีศรัทธาและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ในระยะเวลาที่ต้องใช้นานเท่าใด เป็นต้น แล้วจึงนำไปกำหนดแนวทางให้ชัดเจนถึงวิธีที่จะให้เกิดความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว เช่น ให้มีหลักสูตรหรือการอบรมทางการเมืองให้แก่เยาวชนระดับมัธยมปลายทุกโรงเรียน เป็นต้น

สำหรับนโยบายเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2522 และ พ.ศ.2523 มีดังนี้

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี

เรื่อง

นโยบายเยาวชนแห่งชาติ (พ.ศ.2522)

โดยเหตุที่เยาวชนเป็นทรัพยากรที่สำคัญของชาติ เป็นผู้สืบทอดวัฒนธรรมประจำชาติและเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน 25 ปี มีจำนวนมากประมาณสองในสามของประชากรทั่วประเทศสมควรที่จะพัฒนาเยาวชนของชาติให้กว้างขวางเป็นพิเศษตามนัยแห่งมาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 ได้ระบุไว้ว่า "รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาเยาวชนของชาติให้เป็นผู้มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายจิตใจและสติปัญญา เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อความมั่นคงของรัฐ" ฉะนั้น คณะรัฐมนตรีจึงกำหนดนโยบายเยาวชนแห่งชาติเพื่อเป็นหลักให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนสามารถพัฒนาเยาวชนอย่างมีเป้าหมายและสอดคล้องต้องกัน ดังนี้

1.ปลูกฝังให้เยาวชนตระหนักในความมั่นคงปลอดภัยของประเทศยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและมีความสำนึกนิยมภาคภูมิใจในความเป็นไทยร่วมกันตลอดจนรักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ ประจำชาติ

2.เร่งรัดความปรารถนาอันบริสุทธิ์ของเยาวชน ในอันที่จะมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาสังคมให้บังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์และลดความขัดแย้งในกลุ่มเยาวชนเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสมานฉันท์เคารพในความคิดเห็นกับไม่ละเมิดในเกียรติและศักดิ์ศรีของผู้อื่นแก้ไขปัญหาคือด้วยสติปัญญาอย่างสันติโดยยึดทางสายกลางและการประสานประโยชน์

3.ส่งเสริมสุขภาพพลานามัยทั้งทางกาย จิตใจและปัญญาเพื่อให้พร้อมที่จะพัฒนาทัศนคติ พฤติกรรม ค่านิยมและคุณธรรมของเยาวชนให้เป็นพลเมืองดีมีคุณภาพ

4.ปลูกฝังให้เยาวชนมีบุคลิกภาพดี มีจิตใจเข้มแข็ง มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ รักเหตุผล ยึดมั่นในระเบียบวินัยและความสามัคคี มีน้ำใจนักกีฬา อดทน เสียสละ เกื้อกูลซึ่งกันและกัน รู้จักการทำงานร่วมกัน ขยันหมั่นเพียร ประหยัด สำนึกในสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย

5.ส่งเสริมการดำเนินชีวิตประจำวันของเยาวชน ให้อยู่ในศีลธรรม จริยธรรมตามหลัก ศาสนาที่ตน นับถือ มีความสุจริต ยุติธรรม ประพฤติตนตามควรแก่วัย เพื่อเป็นรากฐานแห่งความร่มเย็นเป็นสุขใน สังคม

6.กระตุ้นให้เยาวชนเป็นผู้ใฝ่หาความรู้อยู่เสมอส่งเสริมการฝึกอบรมวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทาง ด้านเกษตรกรรมในครัวเรือน รู้จักการใช้และสงวนทรัพยากรธรรมชาติ รู้จักจัดระบบเศรษฐกิจของคน เอง และประกอบสัมมาชีพตามสภาพของท้องถิ่น

7.สนับสนุนให้เยาวชนรู้จักคุ้มครองตนเอง จากอบายมุขและสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมต่อชีวิตและ เป็นภัยต่อสังคม พร้อมทั้งจะเผชิญปัญหาสังคม ตลอดจนการเสริมสร้างบรรยากาศ สิ่งแวดล้อมและสถาน พักผ่อนหย่อนใจอันเหมาะสม เป็นการลดปัญหาความเครียดทางจิตใจตลอดจนส่งเสริมให้มีการวิจัย เพื่อแก้ไขปัญหาเยาวชนด้านต่างๆ

8.ให้การสงเคราะห์บำบัดรักษาและคุ้มครองแก่เยาวชนที่ทุพพลภาพ หรือเสมือนไร้ความสามารถ พิจารณ์ กำพร้า อนุภค ไรที่พึ่งและติดยาเสพติด ให้สามารถ เป็นที่พึ่งของตนเองได้ และเป็นพลเมืองดี ให้ การอบรม สงเคราะห์และเกื้อกูลในสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตแก่เยาวชนที่ขาดแคลน คุ้มครองการใช้ แรงงานเด็กและเยาวชน สตรี ให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง

9.ส่งเสริมมิตรภาพและความเข้าใจอันดีระหว่างเยาวชนในประเทศกับต่างประเทศตามนโยบายแห่งรัฐ เพื่อความมั่นคงและก้าวหน้าของภูมิภาค ตลอดจนสร้างสันติสุขของโลก

ให้คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลและ ประสานงานในการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนของกระทรวง ทบวง กรม และองค์การเยาวชน ที่เกี่ยวข้องให้บรรลุตามนโยบายนี้

ประกาศ วันที่ 1 เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2522

(ลงนาม)พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

(เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์)

นายกรัฐมนตรี

คำแถลงนโยบายของรัฐบาล
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี
แถลงต่อรัฐสภา
วันศุกร์ที่ 28 มีนาคม พุทธศักราช 2523

4. การพัฒนาเด็กและเยาวชน

จะส่งเสริมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ให้ร่วมกันระดมสรรพกำลังในการพัฒนาเด็ก และเยาวชนไทยให้มีคุณภาพดีขึ้นทั้งทางกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม

4.1 จะส่งเสริมและสนับสนุนให้การอบรมเลี้ยงดูในครอบครัวมีคุณภาพดียิ่งขึ้น โดยถือเป็นพื้นฐานอันสำคัญในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

4.2 จะส่งเสริมสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจ โดยเน้นการเจริญเติบโตของร่างกาย การป้องกันโรคและการป้องกันปัญหาสุขภาพจิตเป็นหลัก

4.3 จะเร่งรัดสร้างค่านิยม โดยเฉพาะด้านจริยธรรมและศาสนธรรม ให้มีวินัย ความซื่อสัตย์ ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร รู้จักประหยัด รู้จักตนเองและรู้จักอยู่ร่วมกับผู้อื่นด้วยสมานฉันท์

4.4 จะส่งเสริมการพัฒนาด้านสติปัญญา การแสวงหาความรู้และการใช้เหตุผลในทางริเริ่มสร้างสรรค์ ที่มีประสิทธิภาพอันเหมาะสมกับวัย

4.5 จะส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนได้พัฒนาให้เต็มตามสภาพและความแตกต่างระหว่างบุคคล สงเคราะห์และบำบัดรักษาเด็กที่มีปัญหาเฉพาะทั้งทางกาย สมองและอารมณ์ รวมทั้งให้ความคุ้มครองเด็กเยาวชนที่ทำงาน

4.6 จะส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคม

4.7 จะส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนได้ตระหนักในสำคัญของความเป็นชาติเข้าใจ บทบาทของตนเองในการพัฒนาชาติ และการเป็นสมาชิกในสังคมนานาชาติ

จากการเปรียบเทียบจะเห็นว่า โยบายทั้งสามเป็นนโยบายที่มีเป้าหมายกว้างและคลุมเครือแนวคิดและการให้ความสำคัญเกี่ยวกับนโยบายเยาวชนเปลี่ยนแปลงตามเจตนารมณ์ของผู้นำประเทศแต่ละสมัย และก่อให้เกิดความสับสนต่อหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานเยาวชนหน่วยปฏิบัติงานและต่อเยาวชน นโยบายที่เกี่ยวกับเยาวชนที่ผ่านมาจึงปราศจากทิศทางขาดการประสานงานและการปฏิบัติที่ต่อเนื่อง

5.3 ปัญหาในการวิเคราะห์เป้าหมายของนโยบาย

การกำหนดเป้าหมายของนโยบายไว้กว้างและคลุมเครือ เป็นปัญหาที่นักวิเคราะห์ประสบอยู่เสมอ ทำให้นักวิเคราะห์ไม่สามารถกำหนดได้อย่างกระจ่างแจ้งว่าเป้าหมายที่แท้จริงคืออะไร การแสวงหาแนวทางเพื่อแก้ปัญหาให้ตรงต่อเป้าหมายจึงมักไม่ประสบผลสำเร็จ อีกประการหนึ่งการกำหนดเป้าหมายไว้กว้างๆทำให้เกิดความยากลำบากในการวัดประสิทธิผลของการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติเพราะในการประเมินผลนี้นักวิเคราะห์นั้นนโยบายต้องรู้เป็นอย่างดีว่าเป้าหมายคืออะไรจึงจะวัดประสิทธิผลได้

การกำหนดนโยบายโดยมีเป้าหมายไม่ชัดเจน จะเป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบาย เพราะไม่เป็นการผูกมัดกับเป้าหมายหนึ่งเป้าหมายใดทั้งสิ้น ทำให้นโยบายคล่องตัวและมีผลในทางการเมืองต่อผู้รับผิดชอบนโยบายในการจัดสรรผลประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์อย่างมาก แต่ทำให้เกิดความยากลำบากในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปในบทที่เกี่ยวกับการประเมินผลโดยเฉพาะ

5.4 การวิเคราะห์ปัญหาและเป้าหมายของนโยบาย

เมื่อนักวิเคราะห์นโยบายได้เรียนรู้และศึกษาปัญหาอย่างแจ่มชัด ตลอดจนได้ศึกษาเป้าหมายของนโยบายอย่างถ่องแท้แล้ว ควรนำผลของการวิเคราะห์มาประมวลเข้าด้วยกัน เพื่อศึกษาว่าเป้าหมายของนโยบายนั้น ตอบสนองต่อการแก้ปัญหาที่ต้องการหรือไม่ เช่น ปัญหาการว่างงานของเยาวชนไทยในปัจจุบันทวีมากขึ้นทุกปีรัฐบาลต้องแก้ปัญหานี้ โดยกำหนดเป้าหมายของนโยบายเพื่อการสร้างงานให้กับแรงงานเยาวชนมากขึ้นทางหนึ่ง หรือ

รัฐอาจจะมีเป้าหมายอื่นๆ เช่น การจำกัดการศึกษาเยาวชนในสาขาที่ว่างงานหรือปรับปรุงโครงสร้างของการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการตลาดแรงงาน เป็นต้น

5.4.1 ตัวอย่าง เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนี้มากขึ้น ผู้เขียนได้นำบทสรุปปัญหาและเป้าหมายที่เกี่ยวกับการสร้างงานให้เยาวชนมาเป็นตัวอย่างเพื่อให้เห็นเด่นชัด บทสรุปเป็นผลงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีในนโยบายและแผนพัฒนาเยาวชนระยะยาว ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดนโยบายที่มีเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหา นั้น โดยกำหนดวิธีการหลักเป็นแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว

17. การมีงานทำ

17.1 สภาพและปัญหา

17.1.1 ในช่วงปี 2514-2521 กำลังแรงงานเยาวชนมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 30.44 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศ และมีอัตราการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 3.46 ต่อปี ส่วนการมีงานของเยาวชนมีอัตราส่วนเป็นร้อยละ 30.20 ของการมีงานทำทั้งหมดและมีอัตราการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย ร้อยละ 3.33 ต่อปี

17.1.2 จากโครงสร้างด้านกำลังแรงงานและการมีงานทำดังกล่าว ทำให้เยาวชนมีการว่างงานเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปี 2514 ได้มีเยาวชนว่างงาน 2 หมื่น 1 พันคน เพิ่มจำนวนเป็น 1 แสน 3 พันคนในปี 2521 และตามแนวโน้มปัจจุบัน ในปี 2534 จะมีเยาวชนว่างงานเป็นจำนวน 7 แสน 3 หมื่นคน

17.1.3 จำนวนการว่างงานของเยาวชนสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในกลุ่มอายุอื่นๆ นั่นคือ จำนวนเยาวชนที่ว่างงานมีถึง 2 ใน 3 ของจำนวนการว่างงานทั้งหมดทั่วประเทศ

17.1.4 นอกจากมีจำนวนผู้ว่างงานสูงสุดแล้วอัตราการว่างงานก็อยู่ในระดับสูงสุดด้วย กล่าวคือ อัตราส่วนการว่างงานของเยาวชนในปี 2514 เป็นร้อยละ 0.5 ในขณะที่อัตราส่วนการว่างงานของแรงงานทั่วประเทศทุกหมวดมีเพียงร้อยละ 0.2 อัตราการว่างงานของเยาวชนสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนเป็นร้อยละ 1.6 ในปี 2521 เมื่อเทียบกับร้อยละ 9.7 ของแรงงานทุกหมวดอายุและอัตราส่วนนี้จะเป็นร้อยละ 7.91 และร้อยละ 3.66 ตามลำดับในปี 2534

17.1.5 อัตราส่วนการว่างงานโดยเฉลี่ยของเยาวชนในช่วง 8 ปี (2514-2521) เป็นร้อยละ 1.23 ในขณะที่อัตราส่วนการว่างงานโดยเฉลี่ยของแรงงานทุกหมวดอายุเป็นเพียงร้อยละ 0.53

17.1.6 ถ้าแยกเยาวชนออกเป็น 2 กลุ่มอายุคือ 15-19 และ 20-24 ปี แล้วจะเห็นว่าเยาวชนในช่วง 20-24 ปี นั้น มีอัตราการว่างงานสูงกว่าเยาวชนในช่วงอายุ 15-19 ปี แล้วแนวโน้มนี้จะทวีความรุนแรงขึ้นถ้าดูประมาณการต่อไปอีก 10 ปี ข้างหน้า

17.1.7 อัตราการว่างงานของเยาวชน (เช่นเดียวกับของแรงงานทุกหมวดอายุ) มีความรุนแรงในเขตเทศบาลมากกว่านอกเขตเทศบาลของทุกคน

17.1.8 นอกจากจะประสบปัญหาการว่างงานอย่างเปิดเผยดังกล่าวแล้ว ยังปรากฏเยาวชนเป็นผู้ที่มีงานทำต่ำระดับ (UNDEREMPLOYMENT) หรือมีงานทำไม่เต็มที่ (UNDERUTILIZATION) ในอัตราที่สูงสุดเมื่อเทียบกับกลุ่มอายุอื่นๆ อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยาวชนในกลุ่มอายุ 15-19 ปี

17.1.9 การทำงานต่ำระดับของเยาวชนมีโครงสร้างเช่นเดียวกับของกำลังแรงงานในหมวดอายุ 20-24 ปี ซึ่งการทำงานต่ำระดับส่วนใหญ่เกิดขึ้นเนื่องจากด้านรายได้หมายความว่า แม้ว่าเยาวชนจะได้จัดว่าเป็นผู้มีงานทำ แต่รายได้ที่ได้รับจากการ ทำงานนั้นไม่เพียงพอกับการครองชีพ

17.1.10 ตัวเลขจากการสำรวจเกี่ยวกับรายได้และค่าจ้างในช่วงปี 2518-2522 แสดงให้เห็นว่าแรงงานส่วนใหญ่ยังคงได้ค่าจ้างในระดับที่ต่ำ กล่าวคือแรงงานเกินกว่ากึ่งหนึ่งยังคงได้รับค่าแรงต่ำกว่าเดือนละ 1,000 บาท นอกจากรายได้ต่ำแล้ว สวัสดิการที่ได้รับก็อยู่ในระดับต่ำอีกด้วย

17.1.11 ค่าจ้างขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนดเพื่อช่วยเหลือแรงงานที่ไม่มีฝีมือ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2516 เป็นต้นมานั้น ในทางปฏิบัติปรากฏว่ายังไม่ได้ผลเท่าที่ควร ในการสำรวจของกรมแรงงานเมื่อปลายปี 2522 ปรากฏว่ายังมีสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กเป็นจำนวนมากกว่าครึ่งในเขตที่มีการบังคับใช้แรงงานขั้นต่ำที่ไม่สามารถจ่ายค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนดได้เนื่องจากอ้างว่าขาดทุน นอกจากนี้ยังไม่มีเจ้าหน้าที่คอยควบคุมอย่างใกล้ชิด ส่วนสถานประกอบการขนาดใหญ่ไม่น่ามีปัญหาเพราะตามปกติมัก จ่ายค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำอยู่แล้ว

17.1.12 การคาดการณ์เกี่ยวกับแรงงานในอนาคตแสดงให้เห็นว่า อัตราการว่างงานของเยาวชนจะสูงขึ้นเมื่อเทียบกับกลุ่มอายุอื่นๆ โดยเฉพาะเยาวชนในช่วง 20-24 ปี ดังอัตราส่วนต่อไปนี้คือ

อัตราการว่างงานของเยาวชนและแรงงานทุกหมวดอายุในช่วงปี 2524-2534

ปี	อายุ 15-19 ปี	อายุ 20-24 ปี	(รวม)อายุ 15-24 ปี	ทุกอายุ
2524	2.29	2.70	2.57	1.01
2525	2.70	3.13	2.94	1.03
2526	2.92	3.36	3.11	1.04
2527	3.33	3.80	3.59	1.06
2528	3.78	4.26	4.06	1.08
2529	4.26	4.72	4.51	2.00
2530	4.77	5.28	5.05	2.26
2531	5.39	5.97	5.65	2.55
2532	6.09	6.68	6.32	2.88
2533	6.88	7.47	7.07	3.25
2534	7.78	X.36	7.91	3.66

17.2 นโยบาย

17.2.1 รัฐต้องมีนโยบายการสร้างงานอย่างจริงจังสำหรับรองรับเยาวชนที่จะเข้าสู่กำลังแรงงานที่เพิ่มขึ้นทุกปี สำหรับเยาวชนว่างงานและทำงานต่ำกว่าระดับโดยมุ่งหวังให้เยาวชนได้ประกอบอาชีพที่มีรายได้พอแก่การครองชีพและมีโอกาสยกระดับคุณภาพของชีวิตทั้งนี้ให้อยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรมในสังคมและความเสมอภาคของโอกาส

17.3 วิธีการหลัก

เพื่อให้แรงงานทั้งสาขาเกษตรและนอกสาขาเกษตรมีงานทำมากขึ้น รัฐบาลจะต้องสร้างบรรยากาศให้มีการขยายงานในทุกสาขาเศรษฐกิจโดยเฉพาะการสร้างงานที่อยู่นอกเมือง (และนอกกรุงเทพมหานคร) โดยการใช้กลไกของตลาด (PRICE MECHANISM) และมาตรการจูงใจอื่นๆเช่น สิทธิพิเศษบางอย่างเป็นตัวนำในการสร้างงานในขณะเดียวกัน รัฐบาลจำเป็นต้องลดบทบาทของตนลง วิธีการสร้างงานดังกล่าวอาจทำได้ดังนี้

17.3.1 ในสาขาเกษตรกรรม : เพื่อให้แรงงานในสาขาเกษตรกรรมมีงานมากขึ้นรัฐบาลจำเป็นต้องเปลี่ยนกลไกของการกำหนดราคา ทั้งทางด้านผลผลิตและทางด้านปัจจัยการผลิต กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องพยายามทำให้รายได้ของเกษตรกรสูงขึ้น โดยการหาทางให้เกษตรกรขายผลผลิตในราคาที่สูงขึ้นและในขณะเดียวกันราคาของปัจจัยการผลิตต่างๆเช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ต่างๆต้องถูกลงกว่าที่เป็นอยู่ผลดังกล่าวทำให้เกษตรกรมีรายได้หรือกำไรเพิ่มขึ้นอันจะนำไปสู่แรงจูงใจในการทำงานมากขึ้นและทำให้มีการใช้แรงงานในภาคเกษตรมากขึ้น แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้เป็นภาระประชากรที่อยู่ ในเมืองรัฐบาลก็ควรจำยอมเสียสละต้นทุนในระยะสั้นเหล่านี้เพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวของการมีงานทำและการเพิ่มรายได้ทางเกษตรซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

นอกจากการเปลี่ยนแปลงกลไกด้านราคาดังกล่าวมาแล้วการเพิ่มการจ้างงานในสาขาเกษตรที่สามารถทำได้อีกวิธีหนึ่ง คือการส่งเสริมการเพาะปลูกในเขตน้ำฝน ทั้งนี้เนื่องจากขีดความสามารถในการขยายพื้นที่ชลประทานมีจำกัด ในการส่งเสริมการเพาะปลูกในเขตน้ำ

ฝนนี้อาจจำเป็นต้องมีการวางแผนการเพาะปลูกพืชไร่ในพื้นที่เดียวกันให้ได้ผล ซึ่งสามารถทำได้โดยการวางแผนการเพาะปลูกสลับกันอย่างเหมาะสมระหว่างพืชที่ต้องการน้ำมากและพืชที่ต้องการน้ำน้อย อาทิ ปลูกข้าวในช่วงที่มีฝนมากและปลูกพืชไร่อื่น เช่น ถั่วลิสง ในช่วงฝนน้อย เป็นต้น และเพื่อให้การวางแผนการเพาะปลูกดังกล่าวได้ผล รัฐบาล ต้องเตรียมมาตรการด้านการตลาดไว้ให้พร้อมเพื่อแก้ปัญหาผลผลิตที่ผลิตแล้วขายไม่ได้หรือขายแล้วไม่คุ้มกับทุนที่ลงไป

17.3.2 ในสาขาอุตสาหกรรม (หัตถกรรม): การสร้างงานสามารถทำได้โดย เช่น อุตสาหกรรมการผลิตอาหาร สิ่งทอ ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งอุตสาหกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่ผลิตเพื่อการส่งออกและมีการใช้แรงงานสูงรัฐบาลให้สิทธิพิเศษแก่อุตสาหกรรมประเภทนี้ให้สูงกว่าที่เป็นอยู่เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้มีการจ้างแรงงานสูงขึ้น

17.3.3 ส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง ซึ่ง เป็นอุตสาหกรรมที่มีส่วนสำคัญในการจ้างงานเนื่องจากอุตสาหกรรมเหล่านี้มีอยู่เป็นจำนวนมาก (ประมาณร้อยละ 90) การสนับสนุนอาจทำได้โดยการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการลงทุน ทั้งนี้เพราะโดยลักษณะของการประกอบการแล้วอุตสาหกรรมประเภทนี้มักขาดแคลนเงินทุน รัฐบาลอาจให้ความช่วยเหลือโดยให้สินเชื่อเพื่อการลงทุนพร้อมกับการให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากรและสิทธิพิเศษอื่นๆ มากกว่าที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้รับ

17.3.4 กระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค (ชนบท) ให้มากขึ้นโดยมีการปฏิบัติที่เป็น การสนับสนุนส่งเสริมด้านต่างๆ เพื่อให้อุตสาหกรรมในชนบทได้รับประโยชน์มากกว่าอุตสาหกรรมในเมือง (ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง) และความแตกต่างนั้นจะต้องมากพอที่จะเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการไปตั้งอุตสาหกรรมในภูมิภาคได้ การปฏิบัติที่เป็น การสนับสนุนส่งเสริมที่สำคัญคือ

1) ด้านสาธารณูปโภคต่างๆเช่น ไฟฟ้า ประปาและคมนาคมขนส่ง รัฐบาลควรให้บริการเหล่านี้มีราคา ในชนบทถูกกว่าในเมืองให้มากและ

2) ด้านสินเชื่อในการลงทุน รัฐบาลควรมีวิธีการให้เงินอุดหนุนแก่แหล่งเงินทุนต่างๆ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์เพื่อให้สถานประกอบการในภูมิภาคสามารถกู้เงินจากธนาคารเหล่านี้ได้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าที่ธนาคารให้สถานประกอบการกู้ในกรุงเทพมหานคร

17.3.5 เพื่อเป็นการยกระดับค่าจ้างและรายได้ของแรงงานในสาขาเกษตรกรรม รัฐบาลควรมีวิธีการให้เงินอุดหนุนเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น ส่วนนอกสาขาเกษตรกรรมนั้นควรมีการเปลี่ยนวิธีการกำหนดนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำเสียใหม่ โดยพยายามยึดหลักสากลที่รวมสมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัวเข้าด้วย พร้อมกันนั้น ควรจัดหาเจ้าหน้าที่คอยควบคุม และสอดส่องดูแลให้สถานประกอบการต่างๆปฏิบัติตามกฎหมาย

17.3.6 ควรสนับสนุนการกระจายอำนาจด้านงบประมาณไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศเพื่อให้มีการสร้างงานในเขตชนบทที่ไม่ใช่สาขาเกษตรกรรมสูงชันการกระจายงบประมาณดังกล่าวจะทำให้บริษัทห้างร้านต่างๆ ในกรุงเทพมหานครไปตั้งสาขาการจำหน่ายและบริการขึ้นในต่างจังหวัด เป็นการสร้างงานให้ประชากรแถบนั้นๆ การกระทำดังกล่าวแม้ในระยะเวลาแรกอาจทำให้ต้องซื้อสินค้าสูงบ้างแต่ในระยะยาวแล้ว การแข่งขันซึ่งกันและกันทั้งในด้านผู้ซื้อและผู้ขายจะทำให้ราคาลดลงในที่สุด

17.3.7 การสร้างงานสาขาเศรษฐกิจอื่นๆ เช่น การคมนาคมขนส่ง การก่อสร้างพาณิชย์กรรมและบริการจะมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากผลทางการสร้างงานสาขาเกษตรกรรมอุตสาหกรรมและการกระจายงบประมาณทางรัฐไปสู่ภูมิภาคดังกล่าวข้างต้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะให้ผลหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ คือ

1) รัฐบาลต้องพร้อมที่จะยอมลดอำนาจจากส่วนกลางลงเพื่อส่งเสริมการมีงานทำให้สูงขึ้น

2) รัฐบาลจะต้องยอมรับว่าขบวนการนี้ต้องใช้เวลานาน และรัฐบาลจะต้องมีกลไกในการติดตามโครงการต่างๆ เพื่อประกันว่าได้ผลเต็มที่

3) รัฐบาลจะต้องเอาจริงกับปัญหาการพัฒนาชนบทกรุงเทพมหานครและต้องยอมรับว่าในระยะสั้นนั้นจะต้องมีค่าใช้จ่ายสูง แต่ในระยะยาวเมื่อสามารถสร้างคนให้มีความรู้เพิ่มขึ้น แล้วรัฐบาลก็จะมีรายได้จากภาษีอากรจากรองานพวกนี้เพิ่มขึ้น

(4) รัฐบาลต้องพร้อมจะเปลี่ยนแนวทางการศึกษาของข้าราชการชั้น ข้าราชการต้องทำตามที่รัฐบาลต้องการ เป็นต้น

เงื่อนไขดังกล่าวจะกระทำได้อีกต่อเมื่อรัฐบาลมีความมั่นคงของการคลังและกล้าคิดกล้าตัดสินใจทำตามที่ต้องการ รวมทั้งกล้ารับผิดชอบต่อสิ่งที่ทำด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี นโยบาย และแผนพัฒนาเยาวชน พ.ศ.2524 หน้า 1-103 ถึง 1-111)

บทสรุปข้างต้นจะชี้ให้เห็นปัญหาการว่างงานของเยาวชน 2 กลุ่มอายุคือ 15-19 ปี และ 20-24 ปี ว่าเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงและจะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ยังปรากฏว่าเยาวชนเป็นผู้ที่มีงานทำต่ำระดับ หรือมีงานทำไม่เต็มที่มีอีกด้วย

จากปัญหาดังกล่าวรัฐต้องมีนโยบายการสร้างงานให้แก่เยาวชน โดยมุ่งหวังให้เยาวชนได้ประกอบอาชีพที่มีรายได้พอแก่การครองชีพและมีโอกาสยกระดับคุณภาพของชีวิตบนพื้นฐานของความเป็นธรรมในสังคมเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามจะเห็นว่านโยบายการสร้างงานให้แก่เยาวชนนั้นยังเป็นแนวกว้างๆ และคลุมเครือเช่น ในวิธีการหลักมิได้กำหนดส่วนใดภาคใดของประเทศที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญก่อนหลังในการสร้างงานในชนบทด้านเกษตรกรรม การส่งเสริมให้ขายสินค้าเกษตรกรรมในราคาสูงขึ้นก็มีได้ กำหนดว่าสินค้าเกษตรกรรมประเภทใดควรส่งเสริมให้มีความสำคัญมากกว่าประเภทอื่นๆ หรือไม่ อย่างไร จึงจะทำให้เกษตรกรมีรายได้กำไรเพิ่มขึ้น อันจะเป็นแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้นและจะชักจูงหรือเพิ่มแรงงานเยาวชนให้ทำเกษตรกรรมมากขึ้น

ในด้านอุตสาหกรรมนั้น การส่งเสริมการสร้างงานให้เยาวชนโดยมาตรการต่างๆ เช่น การให้สิทธิพิเศษอุตสาหกรรมประเภทใช้แรงงานมาก ควรจะกำหนดว่าสิทธิพิเศษอย่างไรจึงจะมีผลทำให้เยาวชนมีงานมากขึ้น การส่งเสริมการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ชนบทด้วยวิธีการที่จะสร้างงานให้เยาวชนด้านอุตสาหกรรมปีละเท่าใดยังไม่ชัดเจน การจะให้รัฐบาลลดบทบาทลงยังไม่ได้ระบุว่าลดบทบาทด้านใดเพื่อเสริมสร้างการมีงานทำให้สูงขึ้น นอกจากนี้ โขบายไม่ระบุอย่างชัดเจนว่าการสร้างงานให้แก่เยาวชน โดยเน้นพื้นฐานของความเป็นธรรมในสังคมและความเสมอภาคของโอกาสนั้นมีหลักการอย่างไรและอะไรคือความเป็นธรรมและความเสมอภาคของโอกาสที่เยาวชนพึงได้รับจากรัฐ

จะเห็นว่าเป้าหมายของนโยบายการสร้างงานให้แก่เยาวชนยังกว้างและคลุมเครือซึ่งมีผลให้การแก้ไขปัญหาการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับไม่ได้ผลเท่าที่ควร เป้าหมายของนโยบายควรกำหนดให้ชัดเจนและสามารถแก้ปัญหาได้ตามต้องการ

5.5 สรุป

นักวิเคราะห์นโยบายต้องศึกษาและวิเคราะห์อะไรคือเป้าหมายที่สำคัญ และต้องการมากที่สุดของนโยบายและเป้าหมายนั้นตอบสนองต่อการแก้ปัญหาหรือไม่เพียงใด เป้าหมายของนโยบายจะต้องชัดเจน ไม่คลุมเครือเพื่อเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลต่อไป หากเป้าหมายที่กำหนดไว้คลุมเครือและกว้างจะทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปด้วยความยากลำบากและการประเมินผลเป็นไปด้วยความไม่แน่นอน

5.6 คำถามท้ายบท

1. จงวิเคราะห์ถึงปัญหาในทางนโยบายที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือต่อการประเมินผล ท่านคิดว่าจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างไร
2. นักวิเคราะห์ที่ดีควรคำนึงถึงปัจจัยประกอบการวิเคราะห์ปัญหาอย่างไร เพื่อจะทำให้การแก้ปัญหาตรงตามความต้องการ
