

บทที่ 2

เอกสาร แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
 - 1.1.ความเป็นมาของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
 - 1.2.เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย
 - 1.3.วัตถุประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
 - 1.4.ประโยชน์ต่อส่วนราชการ
 - 1.5.องค์ประกอบของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
 - 1.6. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
 - 1.7. ความเชื่อมโยงของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับเครื่องมือการบริหารภาครัฐอื่นๆ
2. การเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้
3. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research)
4. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจและการให้บริการ
5. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบาย
6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการพัฒนา
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สาระสำคัญของเอกสาร แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, 2551: 10 – 13)

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) คือการนำหลักเกณฑ์และแนวทางการบริหารองค์กรที่เป็นเลิศ ซึ่งได้รับการยอมรับเป็นมาตรฐานสากลระดับโลก มาประยุกต์ใช้พัฒนาระบบบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ โดยอาศัยหลักการประเมินองค์กรด้วยตนเองเป็นการทบทวนสิ่งที่องค์กรดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเทียบกับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เมื่อตรวจพบว่าเรื่องใดเรื่องหนึ่งยังไม่อยู่ในระบบที่น่าพอใจเมื่อเทียบกับเกณฑ์ องค์กรจะได้พัฒนา

วิธีปฏิบัติเพื่อปรับปรุงองค์กรไปสู่ความสำเร็จโดยมีแรงจูงใจในรูปของรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

1). ความเป็นมาของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเพื่อยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานราชการให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากลโดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งเป็นการบริหารราชการที่ได้รับการตราขึ้นเป็นกฎหมายดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 มาตรา3/1 และต่อมาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่าให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดให้เสริมสร้างความเป็นเลิศในการปฏิรูประบบราชการโดยให้ยกระดับและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการทำงานของภาครัฐ ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.ร. โดยความร่วมมือของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการศึกษาวิธีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยสร้างหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อยกระดับและพัฒนาขีดความสามารถและมาตรฐานการบริหารจัดการของส่วนราชการให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลจากแนวคิดและเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย กำหนดเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management quality Award: PMQA)

การส่งเสริมให้ส่วนราชการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐหรือที่เรียกว่า PMQA ไปใช้เป็นแนวทางในการประเมินองค์กรด้วยตนเองและปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานไปสู่มาตรฐานสากล สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดเป็นประเด็นการประเมินผลและตัวชี้วัดในกรอบการประเมินผลส่วนราชการซึ่งจะต้องมีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี มาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2549 ปัจจุบันผู้บริหารขององค์กรต่างๆ ได้เลือกพัฒนาองค์กรตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งเป็นกรอบการประเมินองค์กรด้วยตนเอง และสามารถกำหนดวิธีการปรับปรุงองค์กรที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ทั้งด้านการพัฒนางาน

และประสิทธิภาพกระบวนการภายในการสร้างศักยภาพและความสุขให้แก่บุคลากร การใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการ เพื่อให้สามารถส่งมอบบริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชนผู้รับบริการซึ่งเป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546

2). เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย

รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์เพิ่มผลผลิตแห่งชาติที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2546) และได้เริ่มประกาศมอบรางวัลคุณภาพแห่งชาติให้แก่องค์กรที่มีวิธีปฏิบัติและผลการดำเนินการในระดับโลก เมื่อปี พ.ศ. 2545 รวมทั้งให้องค์กรที่ได้รับรางวัลนำเสนอวิธีปฏิบัติที่นำไปสู่ความสำเร็จ เผยแพร่เป็นแบบอย่างให้องค์กรอื่นๆ นำไปประยุกต์ใช้เพื่อให้ประสบผลสำเร็จเช่นเดียวกัน โดยมุ่งหวังว่าการกระตุ้นให้องค์กรธุรกิจปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อส่งมอบคุณค่าที่ลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการนั้น จะนำไปสู่การยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่อไป

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับในการนำแนวทางเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award - TQA) ซึ่งมีพื้นฐานทางด้านเทคนิคและกระบวนการเช่นเดียวกับรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกากระตุ้นให้องค์กรทุกระดับสนใจในการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ หรือบริการของตนเอง ตลอดจนมุ่งพัฒนาสู่ความเป็นเลิศในทุกๆ ด้าน

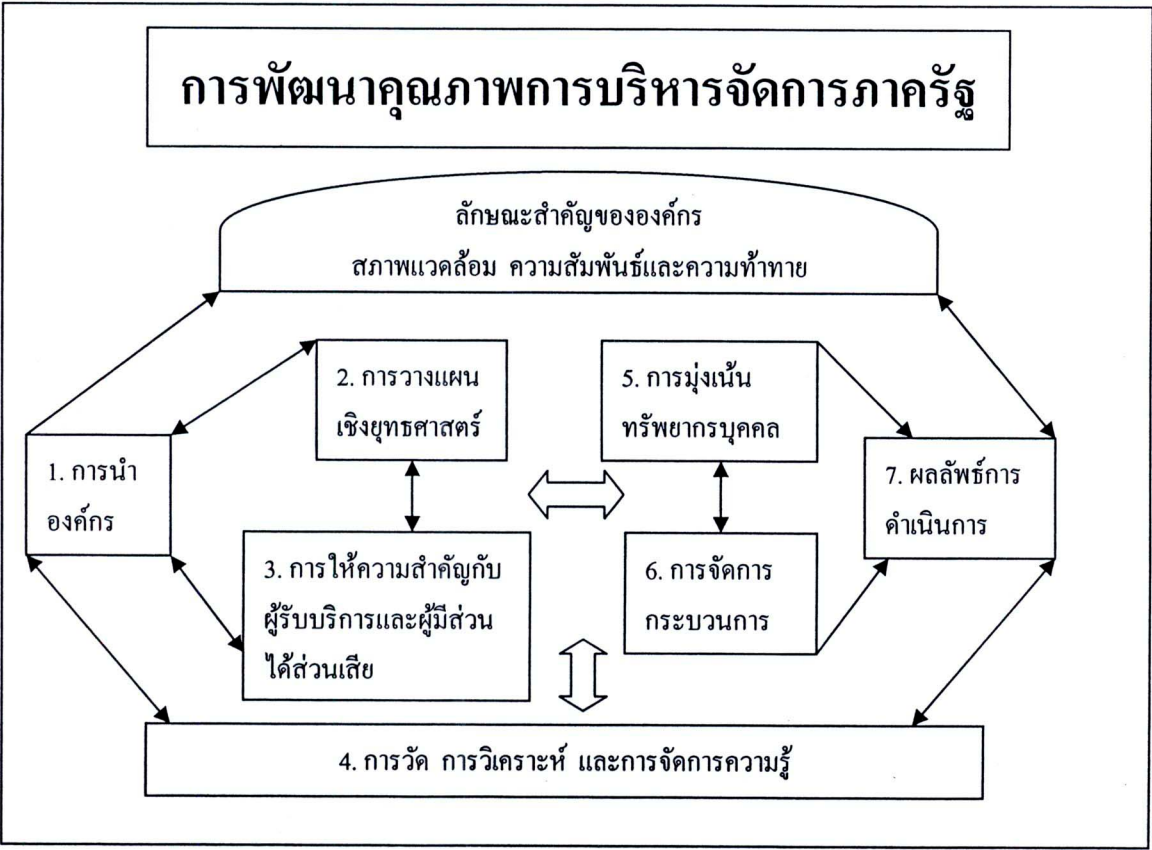
3). วัตถุประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

1. เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
2. เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานสู่ระดับมาตรฐานสากล
3. เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง และเป็นบรรทัดฐานการติดตามประเมินผลการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ

4). ประโยชน์ต่อส่วนราชการ

ส่วนราชการที่นำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นกรอบการประเมินระดับมาตรฐานสากลเปรียบเทียบกับระบบการบริหารจัดการของส่วนราชการจะได้รับประโยชน์ในทุกขั้นตอนตั้งแต่การตรวจประเมินองค์กรด้วยตนเอง (Self -Assessment) ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารของส่วนราชการนั้นๆ ได้ทราบว่าส่วนราชการของตนมีความบกพร่องในเรื่องใด จึงสามารถกำหนดวิธีการและเป้าหมายที่ชัดเจนในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงองค์กรให้สมบูรณ์มากขึ้นต่อไป

ส่วนราชการสามารถนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการดำเนินการของส่วนราชการเพื่อยกระดับการบริหารจัดการของส่วนราชการให้สามารถส่งมอบคุณค่าที่ดีขึ้น ทั้งผลิตผลและบริการให้แก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งเป็นการตอบสนองต่อเป้าหมาย ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง พ.ศ.2546 ด้วย ส่วนราชการที่มีการบริหารจัดการที่เป็นเลิศจะมีภาพลักษณ์ที่ดี ได้รับความนิยมนิยมชอบจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้ ยังมีโอกาสส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของส่วนราชการอื่นๆ โดยการนำเสนอวิธีปฏิบัติที่นำไปสู่ความสำเร็จ และเปิดโอกาสให้มีการสื่อสารและแลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ของส่วนราชการเพื่อเป็นแบบอย่างให้แก่ส่วนราชการอื่นๆนำไปประยุกต์ให้ให้ประสบผลสำเร็จเช่นเดียวกัน



ภาพที่ 2.1 แสดงส่วนประกอบของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551 : 10

2.2. องค์ประกอบของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย 2 ส่วน

1).ลักษณะสำคัญขององค์กร

เป็นการอธิบายถึงภาพรวมในปัจจุบันของส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน การกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับผู้รับบริการ ส่วนราชการอื่นๆ และประชาชนโดยรวม สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินการและความท้าทายที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการเผชิญอยู่ รวมถึงระบบการปรับปรุงผลการดำเนินงานของส่วนราชการ

2).เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วยคำถามต่างๆ ในแต่ละหมวด ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่จะนำส่วนราชการไปสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศซึ่งเกณฑ์ในแต่ละหมวดจะมีความเชื่อมโยงระหว่างหมวดต่างๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ดีต้องมีความสอดคล้องและบูรณาการกันอย่างเป็นระบบ เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย 7 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 การนำองค์กร

หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

หมวดที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวดที่ 4 การวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้

หมวดที่ 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

หมวดที่ 6 การจัดการกระบวนการ

หมวดที่ 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

ทั้งนี้เกณฑ์ทั้ง 7 หมวดแบ่งเป็นส่วนที่เป็นกระบวนการและส่วนที่เป็นผลลัพธ์

1.ส่วนที่เป็นกระบวนการ (หมวด 1-6) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิภาพของส่วนราชการ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1). กลุ่มการนำองค์กร ประกอบด้วย หมวด 1) การนำองค์กร หมวด 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ และหมวด 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2). กลุ่มพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วยหมวด 4) การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

3). กลุ่มปฏิบัติการ ประกอบด้วยหมวด 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล และหมวด 6) การจัดการกระบวนการ

2.ส่วนที่เป็นผลลัพธ์ หมวด 7) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิผลของส่วนราชการใน 4 มิติ ที่มีความสอดคล้องตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ได้แก่



- 1). มิติด้านประสิทธิผล
- 2). มิติด้านคุณภาพการให้บริการ
- 3). มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ
- 4). มิติด้านการพัฒนาองค์กร

สาระสำคัญของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในแต่ละหมวด โดยสังเขป

หมวด 1 การนำองค์กร เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการ ดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ระยะสั้น และระยะยาว ค่านิยม และความคาดหวังในผลการดำเนินการ รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรมและการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนอย่างไร

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลัก รวมทั้งแผนปฏิบัติการที่ได้จัดทำไว้เพื่อนำไปปฏิบัติราชการ การวัดผลความก้าวหน้า

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และนำไปสู่การกล่าวถึงส่วนราชการในทางที่ดี

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการรวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศและการจัดการความรู้อย่างไร

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการตรวจประเมินว่า ระบบงาน และระบบการเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์และแผนปฏิบัติการ โดยรวมของส่วนราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจในการสร้างและรักษาภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ

หมวด 6 การจัดกระบวนการ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการบรรลุพันธกิจของส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่างๆ หมวดนี้ครอบคลุมกระบวนการที่สำคัญและหน่วยงานทั้งหมด

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

ห้องสมุดวิจัย

วันที่ 21 พ.ย. 2555

เลขทะเบียน

191046

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่างๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้ยังตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการ โดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

3. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งมีพื้นฐานทางเทคนิคและกระบวนการเทียบเท่ากับเกณฑ์รางวัลของนานาชาติ เป็นกรอบแนวคิดในการบริหารจัดการที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาการบริหารราชการเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายคือประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ

4. ความเชื่อมโยงของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับเครื่องมือการบริหารภาครัฐอื่นๆ

การบริหารจัดการทั้ง 7 หมวดของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเกี่ยวข้องกับเครื่องมือการบริหารจัดการและผลการดำเนินการตามตัวชี้วัดอื่นๆที่ผ่านมา ดังนี้

หมวด 1 การนำองค์กร การดำเนินการที่ผ่านมาส่วนราชการต่างๆ ได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์เพื่อเป็นทิศทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 รัฐบาลได้จัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งส่วนราชการต่างๆ จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน รวมทั้งการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายของระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล นอกจากนี้ได้นำเทคนิคการบริหารความเสี่ยงเข้ามาใช้ควบคู่กับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์

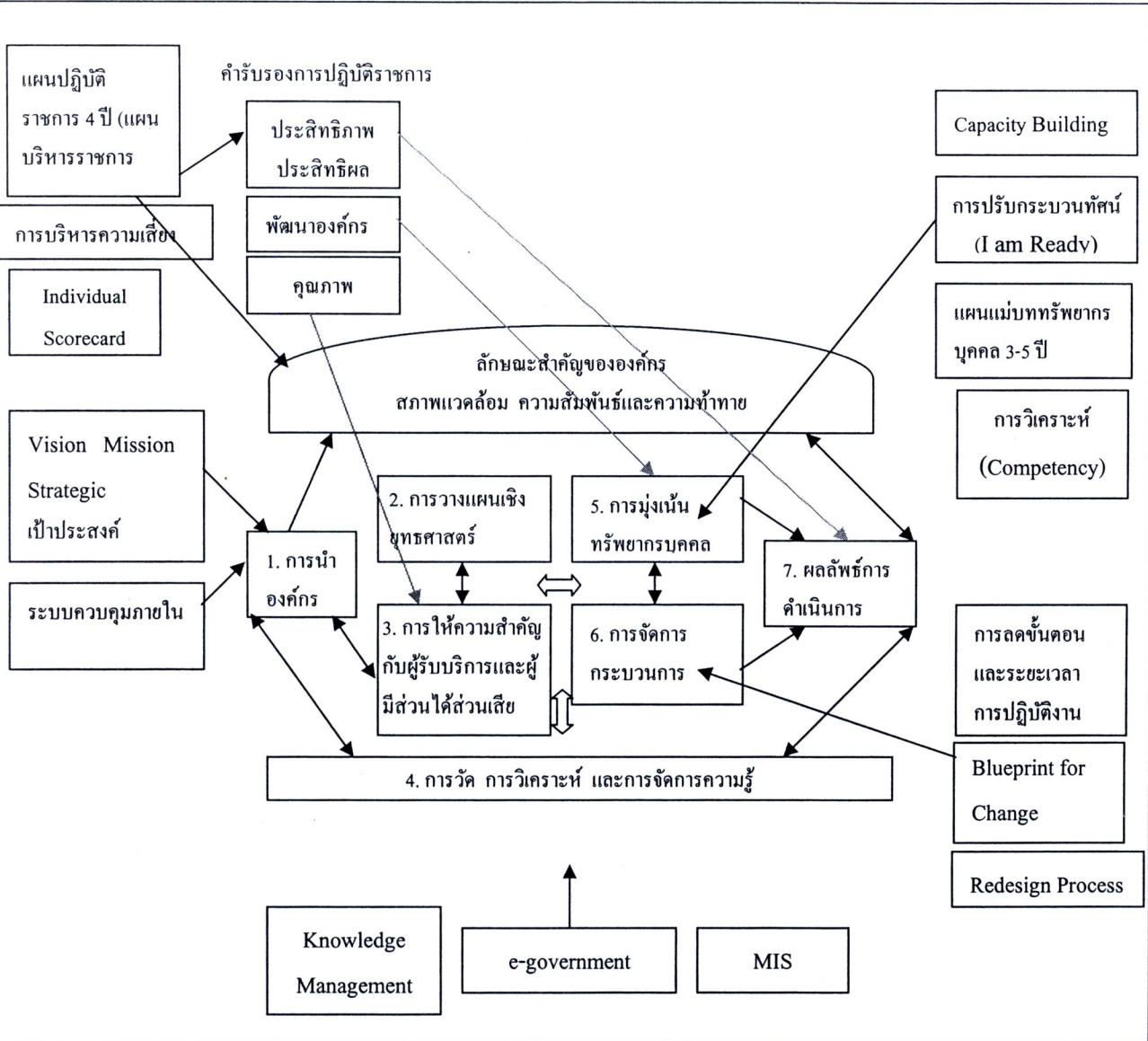
หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในปัจจุบันการดำเนินการในหมวด 3 เป็นหมวดที่ส่วนราชการต่างๆ ให้ความสำคัญเพิ่มขึ้น มีช่องทางสำหรับรับฟังความคิดเห็นของผู้รับบริการหลายช่องทาง และหน่วยงานราชการเน้นการทำงานเชิงรุก เพื่อนำบริการให้เข้าถึงประชาชนมากขึ้นทั้งเคาน์เตอร์บริการประชาชน ศูนย์บริการร่วม การจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ และอื่นๆ อีกมากมาย นอกจากนี้ยังมีการนำผลสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการมากำหนดเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในมิติ 2 คุณภาพการให้บริการในคำรับรองการปฏิบัติราชการอีกด้วย

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การดำเนินการในหมวด 4 เป็นสิ่งที่ส่วนราชการได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ทั้งการจัดการระบบสารสนเทศ และการจัดการความรู้และเป็นส่วนที่เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ได้

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ทุกส่วนราชการจะมีแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคล (ตามแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด) มีการวิเคราะห์สมรรถนะของบุคลากรที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเมื่อปี พ.ศ. 2548 และ พ.ศ.2549 การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์วัฒนธรรม และค่านิยม

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ ในหมวดนี้ส่วนราชการมีการดำเนินการ เช่น การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงด้านขั้นตอนและการปฏิบัติงานซึ่งได้นำไปสู่การปฏิบัติต่อเนื่องมาโดยลำดับ

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นหมวดที่ส่วนราชการได้ตรวจสอบผลการดำเนินการว่าบรรลุผลตามเป้าหมายยุทธศาสตร์หรือไม่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ประสิทธิภาพการบริหารงานผลที่เกิดขึ้นตามตัวชี้วัดต่างๆ และผลการพัฒนาองค์กรเป็นอย่างไร ซึ่งเป็นผลลัพธ์ตามมิติต่างๆ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการและตัวชี้วัดเชิงกระบวนการของแต่ละหน่วยงาน



ภาพที่ 2.2 แสดงความเชื่อมโยงของระบบการจัดการกับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551: 12

2.2. การเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้

1). ความหมายของการเรียนรู้ นักวิชาการได้ให้ความหมายการเรียนรู้ไว้ดังนี้

กันยา สุวรรณแสง (2544: 155) กล่าวว่า การเรียนรู้คือกระบวนการที่เกิดจากประสบการณ์ตรง หรือประสบการณ์ทางอ้อม กระทำให้อินทรีย์เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ค่อนข้างถาวร แต่ไม่รวมถึงการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอันเนื่องมาจากเหตุอื่น เช่น วุฒิภาวะความเจ็บป่วย ฤทธิ์ยา หรือสารเคมี เป็นต้น

ดวงเดือน ศาสตราภรณ์ (2546 : 82) กล่าวว่า การเรียนรู้ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางด้านพุทธิพิสัย (Cognitive domain) ด้านจิตพิสัย (Affective domain) หรือด้านทักษะพิสัย (Psychomotor domain) ที่ค่อนข้างถาวรหรือการเปลี่ยนแปลงขีดความสามารถของพฤติกรรมเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะเป็นผลมาจากประสบการณ์หรือการฝึกฝนที่ได้รับการเสริมแรงหรือการสังเกตจากการกระทำของตัวแบบที่ได้รับการเสริมแรง แต่ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงทางกายอย่างชั่วคราว เช่น การเจ็บป่วย ความอ่อนเพลีย หรือผลจากการใช้ยา และไม่ใช่การตอบสนองที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น สัญชาตญาณ วุฒิภาวะ หรือปฏิกิริยา สะท้อนเป็นต้น

สรุปได้ว่าการเรียนรู้ คือ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดั้งเดิม (Pre - learned behavior) ไปสู่พฤติกรรมที่มุ่งหวัง (Expected behavior) ในลักษณะที่ค่อนข้างมั่นคงถาวร โดยเกิดจากประสบการณ์และการฝึกหัด การสังเกตจากการกระทำของตัวแบบที่ได้รับการเสริมแรงหรือการเชื่อมโยงระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนอง ไม่ใช่พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงเป็นครั้งคราวหรือเกิดขึ้นโดยไม่รู้ตัว เช่น การเจ็บป่วย ผลจากการใช้ยาหรือความเมื่อยล้าอ่อนเพลียและไม่ใช่พฤติกรรมตามธรรมชาติ เช่น วุฒิภาวะ ปฏิกิริยาสะท้อนต่างๆ เป็นต้น อนึ่งพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงในที่นี้รวมถึงพฤติกรรมทางกาย และพฤติกรรมทั้งมวลที่มนุษย์แสดงออกมาได้

2). ความหมายของกระบวนการเรียนรู้

ลีลาภรณ์ บัวสาย (ม.ป.ป. อ้างใน วิมลลักษณ์ ชูชาติ, 2540 : 32) กล่าวว่า กระบวนการเรียนรู้ หมายถึง กระบวนการที่ทำให้มนุษย์ได้รับประสบการณ์เพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงประสบการณ์หรือพฤติกรรม หลังจากบุคคลนั้นได้มีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการเรียนรู้จากการลงมือปฏิบัติจริง ทั้งในการพยายามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตจริง หรือสภาพความเป็นอยู่ โดยเป็นกระบวนการในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การหาข้อมูล เพื่อกำหนดปัญหา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์เหตุแห่งปัญหา การหาแนวทางแก้ไขและการวางแผน การแก้ปัญหา

ทิสนา แคมมณี (2544) กระบวนการเรียนรู้ (Learning process) หมายถึง ขั้นตอนและวิธีการต่างๆ ที่ช่วยให้บุคคลเกิดการเรียนรู้

นอกจากนี้ กิริบุญ จงวุฒิเวศย์ และคณะ (2543) ได้กล่าวถึงกระบวนการเรียนรู้ไว้ว่าเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้มนุษย์ได้มีศักยภาพในการพัฒนาความสามารถ เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงและพึ่งตนเองได้ โดยมีรากฐานอยู่ที่ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นซึ่งไม่ได้แยกแยะระหว่างการเรียนรู้กับวิถีชีวิต

3). องค์ประกอบของกระบวนการเรียนรู้

ทริบุน จงวุฒิเวศย์ และคณะ(2543)ได้เสนอว่ากระบวนการเรียนรู้ที่ดีควรมีลักษณะ 3 ด้าน คือ

3.1. ด้านการเรียนรู้ โดยมีการเรียนรู้เพื่อทำการเรียนรู้เพื่อเป็นการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน โดยประกอบด้วยการเรียนรู้ 3 ประการ ดังนี้

- เรียนรู้เพื่อตนเอง
- เรียนรู้เพื่อสิ่งนอกตัวที่สัมพันธ์กับตัวเองทั้งใกล้และไกล
- เรียนรู้เพื่อปฏิสัมพันธ์นอกตัว

3.2. ด้านการปฏิบัติเมื่อมีการเรียนรู้แล้ว ก็เกิดความรู้แก่ผู้เรียน จากนั้นนำความรู้ไปปฏิบัติผ่านช่องทางต่างๆ เพื่อให้การเรียนรู้และการปฏิบัติเป็นเนื้อเดียวกัน และมีกระบวนการแลกเปลี่ยนกับผู้อื่นที่มีมุมมองต่างกัน

3.3. ด้านการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีลักษณะค่อนข้างถาวรในเรื่องของความรู้ ทักษะ และทักษะ

ดังนั้น หากผู้เรียนเกิดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี กล่าวคือมีขั้นตอนและวิธีการในการเรียนรู้ และสาระการเรียนรู้ที่เหมาะสมก็จะช่วยให้เกิดผลการเรียนรู้ที่ดี คือเกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติ และทักษะที่ต้องการ (ทิสนา แยมมณี และคณะ, 2544 :11 -12)

4). เทคนิค วิธีการ และกระบวนการเสริมสร้างการเรียนรู้

วรลัทธิน ไชยทัพ (2544 :71 – 101) กล่าวว่า การจัดกระบวนการเรียนรู้มีวิธีการจัดได้หลายรูปแบบ ซึ่งสามารถทำให้ผู้เรียนได้เกิดการเรียนรู้ ได้แก่

1). การบรรยาย (Lecture) เป็นการนำเสนอข้อมูล เพื่อให้แนวคิดที่เหมาะสมกับการให้ความรู้พื้นฐาน และการให้ข้อมูลอย่างกว้างๆ การบรรยายอาจใช้ร่วมกับวิธีการและกิจกรรมอื่นๆ โดยใช้ก่อนการอภิปรายกลุ่ม ใช้ในการแนะนำหัวข้อวิชา หรือใช้เพื่อการทบทวน สรุปเนื้อหาสำคัญในช่วงท้ายของกิจกรรมและการบรรยายประกอบสื่อต่างๆ เช่น สไลด์ รูปภาพ แผนรูป เป็นต้น โดยทั่วไปในกระบวนการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม จะใช้การบรรยายประกอบกับวิธีการอื่นๆ โดยเน้นให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยน และการระดมการสมอง

2). การอภิปรายกลุ่ม (Group discussion) เป็นการประชุมพิจารณาหรือการอภิปรายกันระหว่างสมาชิกทุกคน โดยใช้ที่ประชุมกลุ่มใหญ่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่สนใจร่วมกัน หรือเป็นประโยชน์ร่วมกัน โดยการประชุมมีลักษณะเป็นแบบกันเอง ไม่เป็นทางการ เพื่อแสวงหาข้อยุติของกลุ่มในเรื่องที่อภิปราย

3). การแลกเปลี่ยนในกลุ่มย่อย (Small group discussion) เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนในกลุ่มย่อย สมาชิกในกลุ่มย่อยทุกคนมีโอกาสที่จะได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความคิดเห็นและเสนอแนวคิดเพื่อแลกเปลี่ยนกันในกลุ่มย่อย ถ้าจะให้วิธีการเรียนรู้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องดำเนินการให้ชัดเจนว่าใช้กลุ่มย่อย เพื่ออะไร ในเรื่องอะไร

4). การระดมสมอง (Brainstorming) เป็นเทคนิคการประชุมกลุ่มที่เน้นถึงการคิดสร้างสรรค์มากกว่าการปฏิบัติใช้สำหรับการประชุมในระยะเวลาสั้นๆ ที่ต้องการให้สมาชิกทุกคนแสดงความคิดเห็น หรือใช้สำหรับการประชุมเพื่อแก้ปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะ (พงษ์พันธ์ พงษ์โสภา, 2543 : 22)

5). การสาธิต (Demonstration) หมายถึง การแสดงให้เห็นให้ผู้เข้าร่วมได้เห็นกระบวนการหรือการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างถูกต้อง เป็นการแสดงให้เห็นของจริงซึ่งอาจจะเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนของการปฏิบัติงาน การใช้เครื่องมือทดลองต่างๆ เป็นต้น โดยทั่วไปการสาธิตจะใช้ร่วมกับวิธีการอื่นๆ เช่น การบรรยาย การฝึกปฏิบัติ การอภิปราย เป็นต้น

6). การแสดงบทบาทสมมติ (Role play) เป็นวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อมุ่งให้ผู้ร่วมกิจกรรมได้เรียนรู้จากการปฏิบัติ เพื่อให้เห็นของจริงในสิ่งที่อธิบายได้ยากและให้เข้าใจได้ด้วยการบอกเล่า หรือเพียงแต่การอภิปรายกันธรรมดา การแสดงบทบาทสมมติจะช่วยให้ทั้งผู้แสดงและผู้สังเกตการณ์ ทราบถึงผลที่อาจเกิดขึ้นจากพฤติกรรมที่แต่ละบุคคลแสดงออกจากหัวข้อหรือเรื่องที่ได้หยิบยกขึ้นมาแสดงให้กระจ่าง โดยการแสดงนั้นอาจแสดงหรือผูกเรื่องขึ้น โดยผู้จัดกระบวนการเรียนรู้หรือผู้เข้าร่วม ก็ได้

7). กรณีศึกษา (Case Study) การใช้กรณีศึกษาเกี่ยวข้องกับประสบการณ์ของบุคคล กลุ่ม และองค์กรโดยการเล่าสู่กันฟัง หรือการจัดทำเป็นกรณีศึกษาที่เขียนไว้แล้วก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นกับแต่ละเนื้อหา และวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้

8). การศึกษาดูงาน (Fieldtrip หรือ Study tour) คือการศึกษาเรียนรู้และแสวงหาประสบการณ์ในการทำกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรม โดยวิธีการเดินทางไปยังแหล่งหรือสถานที่ที่สามารถเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจได้ โดยวิธีการดูให้เห็นกับตาและสามารถสัมผัสจับต้องของจริงได้

9). การใช้สื่อ (Media using) นอกจากจะทำให้เข้าใจเรื่องต่างๆ ง่ายขึ้น และรวดเร็วสื่อยังเป็นตัวสร้างแรงจูงใจ การกระตุ้นให้เกิดความสนใจ รวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมและอยู่ในความทรงจำได้นาน เช่น รูปภาพ โปสเตอร์ สไลด์ วีดีโอ เป็นต้น เมื่อได้ดูก็จะเกิดความสนใจ อยากจะรู้ อยากจะเห็น อยากจะค้นหามีเรื่องราวอย่างไร ขณะเดียวกันก็จะเกิดจินตนาการ เกิดการเปรียบเทียบ เมื่อได้ฟัง หรืออ่านคำอธิบายก็จะเกิดความคิดคล้อยตามและท้ายที่สุด

ก็จะดูความเป็นไปได้ตลอดจนปัญหาอุปสรรค หากตนเองสนใจจะทำอันจะก่อให้เกิดประเด็นการพูดคุยหลังการใช้สื่อ

นอกจากนี้ในด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ไหมสุหรี อิศภาค (2548) ได้ให้ความเห็นในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ว่า หมายถึง การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้โดยการใช้ขั้นตอน รูปแบบ หรือวิธีการต่างๆ ที่ทำให้ผู้เรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นภายหลังจากผ่านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ เช่น จากที่เคยมีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะคิด และพฤติกรรมไม่ดี เมื่อได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

2.3. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research)

1). ความหมายของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

Zuber - Skerritt ,O (1996) กล่าวว่า การวิจัยปฏิบัติการเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนการทำงานเป็นวงจรต่อเนื่องใน 4 ขั้นตอนได้แก่ 1) การวางแผนกลยุทธ์ 2) การปฏิบัติ (นำแผนไปปฏิบัติ) 3) การสังเกต (โดยมีการประเมินตนเอง) และ 4) การสะท้อนผลเชิงวิพากษ์จากตนเองและเพื่อนร่วมงานในผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 -3 จากนั้นมีการทำงานในวงจรที่ 4 โดยมีการปรับแผนการทำงานแล้วนำไปปฏิบัติ ทำการสังเกตผลที่เกิดขึ้นและสะท้อนผลเพื่อปรับปรุงต่อไป

ยาใจ พงศ์บริบูรณ์ (2537: 9) กล่าวว่า การวิจัยเชิงปฏิบัติการ หมายถึง การวิจัยประเภทหนึ่งที่ใช้กระบวนการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ โดยผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการรวมทั้งมีการวิเคราะห์ วิจัย จากการใช้วงจรใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน การลงมือปฏิบัติ การสังเกต และการสะท้อนผลการปฏิบัติ การดำเนินการอย่างต่อเนื่องจะเป็นข้อมูลที่จะนำไปสู่วงจรใหม่จนกว่าจะได้ข้อสรุปที่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือพัฒนาการสภาพของสิ่งที่ได้ศึกษาอย่างมีคุณภาพซึ่งสอดคล้องกับ ว.วาสนา ประมวลพฤกษ์ (2542 : 13) ที่กล่าวว่า การวิจัยเชิงปฏิบัติการจะเน้นที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผน อันเนื่องมาจากความร่วมมือกันของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการคิดร่วมกัน การวางแผนร่วมกัน ปฏิบัติงานร่วมกัน รับผิดชอบร่วมกัน และประเมินร่วมกัน ในอันที่จะนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาสังคม

ทั้งนี้สรุปได้ว่า การวิจัยเชิงปฏิบัติการคือการวิจัยที่ต้องใช้ขั้นตอนกระบวนการปฏิบัติอย่างมีระบบ โดยผู้วิจัยและผู้เข้าร่วมในกิจกรรมมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ เพื่อแสวงหาแนวทางที่ถูกต้องในการแก้ปัญหา ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2). ขั้นตอนของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

ยาใจ พงศ์บริบูรณ์ (2537: 84- 91) ได้เสนอแนะขั้นตอนของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นวางแผน (Plan) เริ่มต้นด้วยการสำรวจปัญหาสำคัญที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องใดบ้าง

ขั้นที่ 2 ขั้นปฏิบัติการ (Act) เป็นการนำแนวคิดที่กำหนดเป็นกิจกรรมในขั้นวางแผนมาดำเนินการ เมื่อลงมือปฏิบัติต้องใช้การวิเคราะห์ วิจัยประกอบด้วยการรับฟังจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการปฏิบัติจะเป็นข้อมูลย้อนกลับว่าแผนที่วางไว้นั้นสามารถปฏิบัติได้จริงมากน้อยเพียงใด มีอุปสรรคอะไรบ้าง แผนที่กำหนดไว้ว่าจะยึดหยุ่นได้ โดยผู้วิจัยต้องใช้วิจารณญาณ และการตัดสินใจที่เหมาะสมและมุ่งปฏิบัติเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามขั้นตอนที่กำหนดได้

ขั้นที่ 3 ขั้นสังเกตการณ์ (Observe) ขณะที่ดำเนินกิจกรรมตามขั้นตอนที่วางไว้ต้องมีการสังเกตการณ์ควบคู่ไปด้วย พร้อมบันทึกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด ทั้งที่คาดหวังและไม่คาดหวัง โดยสิ่งที่สังเกตคือกระบวนการของการปฏิบัติ (The Action Process) การสังเกตนี้จะรวมถึงการรวบรวมการปฏิบัติที่เห็นด้วยตา การได้ฟัง การได้ใช้เครื่องมือ เช่น แบบทดสอบ เป็นต้น ซึ่งการปฏิบัติการวิจัยกำลังดำเนินไปควบคู่การสังเกต ผลการปฏิบัติควรใช้เทคนิคต่างๆ ที่เหมาะสมมาช่วยในการรวบรวมข้อมูล

ขั้นที่ 4 ขั้นการสะท้อนการปฏิบัติ (Reflect) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของวงจรการทำวิจัยเชิงปฏิบัติการ คือการประเมินหรือตรวจสอบกระบวนการ ปัญหาหรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติการ ซึ่งผู้วิจัยและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในแง่มุมต่างๆ โดยผ่านการอภิปรายปัญหาซึ่งจะแบ่งแนวทางของการพัฒนาขั้นตอนการดำเนินกิจกรรม และเป็นพื้นฐานข้อมูลที่น่าไปสู่การปรับปรุงและวางแผนการปฏิบัติต่อไป โดยวงจร 4 ขั้นตอน ดังกล่าวจะมีลักษณะการดำเนินการเป็นบันไดเวียน (Spiral) กระทำซ้ำตามวงจรจนกว่าจะได้ผลปฏิบัติตามมุ่งหมาย

ในการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเชิงปฏิบัติการใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ คือการแจกแจงข้อค้นพบที่สำคัญในเชิงอธิบายความ ซึ่งจะนำมาสู่การสรุปเป็นผลงานวิจัยและแสดงให้เห็นแนวทางหรือรูปแบบปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ปัญหาในสิ่งที่ศึกษานั้น

3). สรุปหลักการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

ยาใจ พงศ์บริบูรณ์ (2537: 91 -92) ได้สรุปหลักการสำคัญของการวิจัยเชิงปฏิบัติการซึ่งมีคุณลักษณะเฉพาะดังนี้

1. การวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นความพยายามที่จะปรับปรุงการศึกษาโดยการเปลี่ยนแปลงการศึกษา และการเรียนรู้ลำดับขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลงนั้น
2. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ เป็นการทำงานของกลุ่ม และใช้การปรึกษาหารือร่วมมือกันทำงาน (Collaboration) ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยการปฏิบัติตามแนวทางที่กลุ่มกำหนด

3. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ ใช้การสะท้อนการปฏิบัติ (Reflection) โดยประเมินตรวจสอบในทุกๆขั้นตอนเพื่อปรับปรุงการฝึกหรือการปฏิบัติให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย

4. การวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่มีระบบ (System Learning Process) โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องนำความคิดเชิงนามธรรมมาสร้างเป็นข้อสมมติฐาน ทดลองฝึกปฏิบัติและประเมินผล การปฏิบัติซึ่งเป็นการทดสอบ (Test) ว่าสมมติฐานของแนวคิดนั้นถูกหรือผิด

5. การวิจัยเชิงปฏิบัติการเริ่มจากจุดเล็กๆ (Start Small) โดยอาจเริ่มจากครูหรือผู้วิจัยคนเดียวที่พยายามดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงบางอย่างทางการศึกษา ให้ดีขึ้นซึ่งขณะปฏิบัติการอยู่นั้นต้องปรึกษา รับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง

6. การวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นการสร้างความรู้ใหม่ที่ทำให้แนวทางการปฏิบัติเชิงรูปธรรมจากการบันทึก การแก้ปัญหา การปรับปรุง และได้ผลสรุปที่สมเหตุสมผล ในขณะเดียวกันสามารถนำปรากฏการณ์ที่ศึกษามาประมวลเป็นข้อมูลเชิงทฤษฎีได้

2.4. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจและการให้บริการ

1). แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

ราชบัณฑิตยสถาน (2554) ให้ความหมายของคำว่าพอใจ ว่าสนใจ ชอบใจหรือเหมาะ ส่วนคำว่า พึงพอใจ ให้ความหมายว่า รักหรือชอบใจ

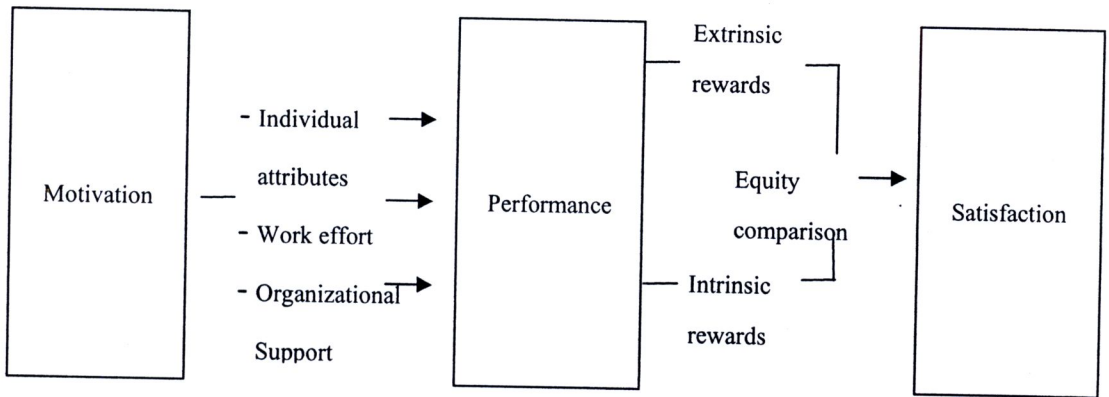
องค์ประกอบของความพึงพอใจในงาน

ความพึงพอใจในงานเป็นความรู้สึกหรือทัศนคติของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ในสถานที่ทำงาน เช่น ถ้าบุคคลรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร รู้สึกผูกพันกับองค์กรที่ปฏิบัติงานอยู่จะทำให้มีความเต็มใจที่จะทำงานอย่างหนักและพยายามทำงานเกินความคาดหวัง ผู้บริหารและคณะกรรมการบริหารหน่วยงานจึงต้องทำความเข้าใจถึงพื้นฐานของความพึงพอใจในงานของบุคคลในองค์กร ด้วยการสัมภาษณ์ สอบถามหรือการสนทนากลุ่ม (Focus group) ผู้ที่มีความพึงพอใจในงานจะทำงานด้วยความพึงพอใจ ไม่ขาดงานและอัตราการย้ายหรือลาออกจะพบได้น้อย แต่ถ้าบุคคลที่มีสภาวะร่างกายหรือจิตใจอ่อนเพลีย เหนื่อยแรงเนื่องจากการทำงาน (Burned out) หรือมีความเครียดสูงในการทำงาน จะมีอัตราการย้ายหรือลาออกได้มากซึ่งบุคคลควรได้รับการพักผ่อนหรือคลายความเครียดตามความเหมาะสม

นอกจากนี้ในสถานที่ทำงานอาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงหรือการโยกย้ายงานและตำแหน่งงานการเปลี่ยนแปลงหน้าที่การงานที่ดีจะมีผลทำให้เกิดการปฏิรูปและการพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ผู้บริหารอาจจัดหาโอกาสให้สมาชิกในสถานที่ทำงานได้มีการสร้างสรรค์ปฏิสัมพันธ์การเรียนรู้ระหว่างกันตามโอกาสและสถานการณ์ของหน่วยงาน



Schermerhorn, Hunt, and Osborn (1998) มีความเห็นว่าความพึงพอใจเป็นระดับความรู้สึกของบุคคลในทางบวกหรือลบในการทำงาน เป็นทัศนคติหรืออารมณ์ที่ตอบสนองต่อสมรรถนะในการทำงานและได้นำเสนอการบูรณาการรูปแบบของความพึงพอใจและสมรรถนะในการทำงาน ดังภาพที่ 2.3.



ภาพที่ 2.3. แสดงการบูรณาการรูปแบบของใจให้บุคคลทำงาน

ที่มา: Schermerhorn et. al, 1988

จากภาพจะเห็นได้ว่าสมรรถนะและความพึงพอใจมีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันโดยสมรรถนะของบุคคลได้มาจาก

1. ลักษณะเฉพาะของบุคคล(Individual attributes) เช่นความสามารถและประสบการณ์
2. ความพยายามในการทำงาน(Work effort)
3. การได้รับการสนับสนุนจากองค์กร เช่น ทรัพยากรและเทคโนโลยี

สมรรถนะของบุคคลดังกล่าวจะเป็นแรงจูงใจให้คนทำงานและเกิดสมรรถนะในการทำงานที่คือนอกจากนี้การได้รับรางวัลที่เหมาะสมและเสมอภาคทั้งภายในและภายนอกมีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานซึ่งจะทำให้เกิดแรงจูงใจให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ถ้าบุคคลรู้สึกทางลบในการทำงาน ความรู้สึกไม่เสมอภาคจะทำให้ลดความพึงพอใจและลดแรงจูงใจในการทำงานอีกด้วย

ความพึงพอใจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ซึ่งเป็นผลมาจากการได้รับการตอบสนองต่อแรงจูงใจหรือความต้องการของแต่ละบุคคล การศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจมักนิยมศึกษาใน 2 มิติ คือมิติความพึงพอใจของงาน (Job Satisfaction) และมิติความพึงพอใจในบริการ (Service Satisfaction) ซึ่งมีการกล่าวถึงแนวคิดในลักษณะใกล้เคียงกันและสอดคล้องกับทฤษฎีความคาดหวังของ Vroom (Vroom's expectancy

theory) ที่เสนอแนะว่าก่อนที่บุคคลจะปฏิบัติงาน เขาจะพิจารณาว่าจะมีความสามารถและมีความพยายามที่จะให้ได้ผลลัพธ์ที่ต้องการหรือไม่ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานใน 3 ลักษณะ คือ การรับรู้ของบุคคลซึ่งใช้ความพยายามที่จะชักนำไปสู่การทำงาน การรับรู้ว่าการทำงานจะชักนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ และความปรารถนาที่จะรับรางวัลที่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์

1.การศึกษาความพึงพอใจของงาน (Job Satisfaction) ซึ่งเน้นการประเมินค่าโดยบุคลากรผู้ปฏิบัติงานต่อสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของการทำงาน

2.การศึกษาความพึงพอใจในบริการ (Service Satisfaction) ซึ่งเน้นการประเมินค่าโดยลูกค้าหรือผู้รับบริการต่อการจัดการบริการเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือชุดของบริการที่กำหนดขึ้นซึ่งเป้าหมายของการศึกษาทั้งสองมิติเป็นไปเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในระดับความพึงพอใจและค้นหาสาเหตุปัจจัยแห่งความพึงพอใจนั้นในกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกันและต่อชุดของสิ่งเร้าที่แตกต่างกันด้วย

โดยกรณีของความพึงพอใจในบริการสาเหตุหรือเหตุปัจจัยแห่งความพึงพอใจอาจจะเป็นเรื่องความเสมอภาคของบริการที่ได้รับความพึงพอใจทั่วถึงของบริการ ความสะดวกรวดเร็วของบริการ ฯลฯ ส่วนเรื่องความพึงพอใจในงาน สาเหตุที่ทำให้พอใจหรือไม่พอใจอาจเป็นเรื่องค่าจ้างสวัสดิการ นโยบายของสถานที่ทำงาน เป็นต้น

ความพึงพอใจจึงเป็นองค์ประกอบด้านความรู้สึกของทัศนคติซึ่งไม่จำเป็นต้องแสดงหรืออธิบายเชิงเหตุผลเสมอไปก็ได้ กล่าวโดยสรุปความพึงพอใจเป็นเพียงปฏิกิริยาด้านความรู้สึก (Reactionary Feeling) ต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้น (Stimulate) ที่แสดงผลออกมา (Yield) ในลักษณะของผลลัพธ์สุดท้าย (Final Outcome) ของกระบวนการประเมิน (Evaluation Result) โดยบ่งบอกทิศทางของผลการประเมินว่าจะเป็นไปได้ไปในลักษณะทิศทางบวก (Positive Direction) หรือทิศทางลบ (Negative Direction) หรือไม่มีปฏิกิริยาคือเฉยๆ (Non-reaction) ต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้นนั้นก็ได้อีกซึ่งหากสิ่งเร้าสามารถตอบสนองความต้องการหรือทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายได้ก็จะเกิดความรู้สึกทางบวกเป็นความรู้สึกพึงพอใจแต่ในทางตรงกันข้ามถ้าสิ่งเร้านั้นสร้างความรู้สึกผิดหวังไม่บรรลุจุดมุ่งหมายก็จะทำให้เกิดความรู้สึกทางลบหรือเป็นความรู้สึกไม่พอใจ

2). แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการและการบริการสาธารณะ (Public Services Delivery)

จินตนา บุญบงการ (2539:47) ให้ความหมายของการบริการว่าเป็นสิ่งที่จับสัมผัสแต่ละต้องได้ยาก และเสื่อมสูญสภาพไปได้ง่าย บริการจะเกิดขึ้นทันทีและส่งมอบให้ผู้รับบริการทันทีหรือเกือบจะทันทีดังนั้นการบริการจึงเป็นกระบวนการของกิจกรรมในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการไม่ใช่สิ่งที่จับต้องได้ชัดเจนแต่ออกมาในรูปของเวลา สถานที่ รูปแบบและที่สำคัญเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยทางจิตวิทยาให้เกิดความพึงพอใจ

ส่วนการให้บริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญในการบริหารงานภาครัฐ โดยเฉพาะในลักษณะงานที่ต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับผู้รับบริการโดยตรง โดยองค์กรหรือหน่วยงานผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการส่งต่อบริการ(Delivery Services) ให้แก่ผู้รับบริการซึ่งความพึงพอใจของประชาชนที่ต้องการให้บริการของรัฐเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นการแสดงให้เห็นว่าการบริการสาธารณะนั้นประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด

วัลลภา ชายหาด (2542:65) ได้ให้ความหมายความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะว่าหมายถึงระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับการบริการในลักษณะของการบริการในด้านต่างๆ

- 1.การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน
- 2.การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา
- 3.การให้บริการอย่างต่อเนื่อง
- 4.การให้บริการอย่างก้าวหน้า

การวัดความพึงพอใจต่อการให้บริการ

การที่รัฐหรือองค์กรของรัฐจัดบริการต่างๆให้แก่ประชาชนโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐคือข้าราชการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้นำบริการรัฐไปสู่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี มีความมั่นคงปลอดภัยทั้งในชีวิตและทรัพย์สิน โดยรัฐไม่คิดมูลค่าจากประชาชน บริการต่างๆจะเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันซึ่งนับวันก็จะเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ทันและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนและชุมชน ตามสภาพและวิธีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจในปัจจุบันซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป้าหมายของการให้บริการสาธารณะคือการสร้างความพอใจให้แก่ผู้รับบริการ ดังนั้นการที่จะวัดว่าการให้บริการสาธารณะบรรลุเป้าหมายหรือไม่ วิธีหนึ่งคือการวัดความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ เพื่อเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการ เพราะการวัดความพึงพอใจเป็นการตอบคำถามของหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการ ในความสามารถที่จะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้หรือไม่ เพียงใด และอย่างไร

มณีวรรณ ต้นไทย (2533: 66) ได้ให้ความหมายความพึงพอใจหลังการให้บริการว่าเป็นระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับการบริการในด้านต่างๆดังนี้คือ

1. ด้านความสะดวกที่ได้รับ
2. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้บริการ
3. ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ
4. ด้านระยะเวลาในการดำเนินงาน

5. ด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการ

โดยทั่วไปความพึงพอใจต่อบริการจะเกิดขึ้นหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของการให้บริการขององค์กร ประกอบกับระดับความรู้สึกของผู้มารับบริการในมิติต่างๆ ของแต่ละบุคคล ดังนั้นการวัดความพึงพอใจต่อบริการอาจจะกระทำได้หลายวิธีดังนี้ (วิภา เกิดเจริญ, 2548:15)

1. การใช้แบบสอบถาม เป็นวิธีการที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายวิธีหนึ่งโดยการขอร้อง หรือขอความร่วมมือจากกลุ่มบุคคลที่ต้องการวัด ให้แสดงความคิดเห็นลงในแบบฟอร์มที่กำหนดคำตอบไว้ให้เลือกตอบ หรือเป็นคำตอบอิสระ โดยคำถามจะถามถึงความพึงพอใจในด้านต่างๆ ที่หน่วยงานกำลังให้บริการ พนักงานที่ให้บริการ เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์ เป็นอีกวิธีหนึ่งในการที่ได้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการซึ่งเป็นวิธีการที่ต้องอาศัยเทคนิคและความชำนาญพิเศษของผู้สัมภาษณ์ที่จะมุ่งใจให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบคำถามให้ตรงกับข้อเท็จจริง การวัดความพึงพอใจโดยวิธีสัมภาษณ์เป็นวิธีการที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพมากวิธีหนึ่ง

3. การสังเกตเป็นอีกวิธีที่จะทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการได้โดยการสังเกตจากพฤติกรรมทั้งก่อนมารับบริการ ขณะรอรับบริการ และหลังจากการมาขอรับบริการ เป็นต้น การวัดความพึงพอใจโดยวิธีนี้จะต้องกระทำอย่างจริงจังและมีแบบแผนที่แน่นอน จึงจะสามารถประเมินถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการได้อย่างถูกต้อง

4. จะเห็นได้ว่าการวัดความพึงพอใจต่อบริการนั้นสามารถที่จะทำการวัดได้หลายวิธีทั้งนี้จะต้องขึ้นอยู่กับความสะดวก ความเหมาะสมตลอดจนจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายของการวัดด้วยจึงจะส่งผลให้การวัดนั้นมีประสิทธิภาพและเป็นที่น่าเชื่อถือ

2.5. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบาย

วัฒนธรรม ชะนิทร (2547: 27) อธิบายลักษณะของ นโยบายว่า นโยบายมีลักษณะอันเป็นการแสดงออกให้เป็นประ โยชน์ หรือคุณค่าทางสังคม ตามวัตถุประสงค์และความมุ่งหมาย การกำหนดนโยบายจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งประสิทธิภาพของงานและความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชน

ศุภชัย ยาวะประภาส (2540 : 9) ได้ให้ความหมายนโยบายสาธารณะคือแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลคำว่าแนวทางการดำเนินกิจกรรมในทางปฏิบัติคือทางเลือกที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา บรรเทาปัญหา และหรือป้องกันปัญหาต่างๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล

1). แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Pual A. Sabatier and Daniel A Maxmain (1980 อ้างในเฉลิมชัย สุวรรณรัตน์, 2539: 21) เขียนบทความเมื่อปี 1980 เรื่อง Policy Implementation of the Public: A framework of analysis ได้ศึกษาถึงความเป็นมาของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยสรุป ดังนี้

คำว่านำไปปฏิบัติ (To Implementation) ความหมายในพจนานุกรม Webster's Dictionary หมายถึง การจัดหาวิธีในการดำเนินการ (To Provide for Carrying Out) หรือการทำให้เกิดผลในการปฏิบัติ (To Give Practical Effect) (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2503 : 409) จากความหมายดังกล่าว การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) จึงหมายถึง กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่เกิดขึ้นจากข้อกฎหมาย คำสั่ง ของฝ่ายบริหารหรืออัยยิกามาจากสถาบันต่างๆ

วรเดช จันทรศร (2541: 3) ให้คำนิยามว่าการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงานการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น เนื้อหาสาระของการศึกษา จึงเน้นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ โดยเน้นการศึกษาว่า องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดมาปฏิบัติให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของ ความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายไว้

โดยสรุป การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการในทางปฏิบัติที่จะทำให้ นโยบายใดๆ บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อที่จะทำให้นโยบายบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

2). ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2541: 11) ได้นำเสนอแนวทางการพิจารณาความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เนื่องจากเป้าหมายหลักของการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ที่การมุ่งทำให้ นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ การชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น หากไม่สามารถอธิบายถึงความแตกต่างในเรื่องดังกล่าวการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในรายละเอียดหรือประเด็นอื่นๆก็จะยากในการดำเนินการต่อไป การพิจารณาความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติและการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมีความแตกต่างกันอย่างน้อย 3 แนวทาง

ในแนวทางแรก ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถวัดได้จากระดับของความร่วมมือที่ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติมีต่อผู้ออกคำสั่งหรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับของความร่วมมือมีสูงระดับของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีสูงตามไปด้วย และในทางกลับกันถ้าระดับของความร่วมมือต่ำ ย่อมหมายความว่าระดับความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต่ำด้วย

ในแนวทางที่สอง ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากเงื่อนไขที่ว่าได้มีการบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบายนั้นตามภาระหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่นและปราศจากปัญหา ด้านการปฏิบัติตามนโยบายถ้าหากเต็มไปด้วยความขัดแย้งหรือมีอุปสรรคขัดข้องเกิดมากขึ้นเท่าใดระดับของความสำเร็จหรือล้มเหลวก็จะมีสูงหรือลดเท่านั้น

ในแนวทางที่สาม ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากการที่นโยบายนั้นได้ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติในระยะสั้น (Short-run performance) และหรือก่อให้เกิดผลกระทบ (Impact) ตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

นอกจากนี้ กรวีร์ ศรีกิจการ (2540 : 63-67) กล่าวว่าปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติสรุปได้ดังนี้ 1) ลักษณะของนโยบาย 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย 3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง 4) ความเป็นไปได้ทางวิชาการ 5) ความพอเพียงของทรัพยากร 6) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 7) กลไกในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 8) ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และได้นำเสนอลักษณะของนโยบายที่มีส่วนการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายได้แก่

1. ประเภทของนโยบาย การปฏิบัติตามนโยบายจะมีโอกาสประสบผลสำเร็จมากที่สุดหากนโยบายนั้นเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ น้อยที่สุด และมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ในระดับสูง

2. ผลประโยชน์ของนโยบายนั้นๆ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นกับประสบการณ์ที่ผ่านมา น้ำหนักของผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่นโยบายนั้นผลักดันให้เกิดขึ้นมาถ้าการรับรู้มีมากกว่านโยบายอื่นๆ หรือสามารถให้ประโยชน์มากกว่านโยบายอื่นๆ โอกาสความสำเร็จจะมีมาก

3. ความสอดคล้องกับค่านิยมที่มีอยู่และความต้องการของผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายนั้นๆ

4. ความเป็นไปได้ในการทดลอง ปฏิบัติหากสามารถนำมาทดลองในเชิงปฏิบัติในลักษณะของโครงการทดลองได้ก่อนโอกาสสำเร็จจะมีมากกว่านโยบายที่ไม่สามารถทำเป็นโครงการทดลองก่อนได้



5. ความเห็นผลได้ของนโยบาย นโยบายที่สามารถส่งผลที่สามารถเห็นได้ชัดเจนจะมีโอกาสในการประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติมากกว่านโยบายที่ไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงผลที่ชัดเจน

6. คุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับ คุณประโยชน์ของการส่งข้อมูลย้อนกลับมีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของนโยบาย โดยเฉพาะถ้าเป็นนโยบายที่เสนอการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ

7. วัตถุประสงค์ของนโยบาย ในเรื่องวัตถุประสงค์ที่จะเป็นส่วนหนึ่งในการที่จะให้การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นสำเร็จซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

7.1. ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ หากวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน โอกาสตีความผิดจะเป็นเหตุทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลวได้

7.2. ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ นอกจากวัตถุประสงค์จะต้องชัดเจนแล้วยังจำเป็นจะต้องมีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

7.3. ความยากง่ายในการรับรู้วัตถุประสงค์คือง่ายต่อการทำความเข้าใจความรู้ของผู้ที่เขื่อนำนโยบายไปปฏิบัติมีวัตถุประสงค์อย่างไร

7.4. ตัวชี้วัดความสำเร็จของนโยบายจะทำให้ทราบความสำเร็จของนโยบายนั้นๆแสดงให้เห็นได้อย่างไร อะไรคือตัวชี้วัดว่านโยบายนั้นๆประสบผลสำเร็จ ฉะนั้นจำเป็นต้องมีดัชนีชี้วัดประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายนั้นๆ

7.5. ความเที่ยงตรงของข่าวสารต่อผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หากแหล่งข้อมูลข่าวสารให้ข้อมูลที่ไม่สอดคล้องในการแปลวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือมาตรฐานต่างๆของนโยบาย ข้อขัดแย้งเหล่านั้นจะทำให้การปฏิบัติเป็นไปได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงได้และมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

8. ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีเกิดขึ้นรวดเร็วและแต่ละครั้งจะส่งผลต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย เทคโนโลยีที่จะนำไปใช้ในการปฏิบัตินโยบายที่วางไว้ต้องสอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาวะแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติข้อเสนอแนะของนักวิชาการ ที่ปรึกษาชาวต่างประเทศจะต้องนำมาพิจารณาให้รอบคอบเพราะอาจไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นได้

9. ความพอเพียงของทรัพยากร นโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้สำเร็จนั้นต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากร ทั้งด้านการเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆซึ่งจะกระทบกับประสิทธิภาพของนโยบาย

10. ลักษณะของนโยบายที่นำไปปฏิบัติ โครงสร้างของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ จะมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายนั้นซึ่งพิจารณาได้เป็น

10.1. ประเภทของหน่วยงาน หน่วยงานที่มีกำลังคน ทรัพยากรอื่นๆ พร้อมอยู่แล้วมี โอกาสที่นโยบายจะประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มากกว่าหน่วยงานที่ไม่มี ความพร้อม

10.2. โครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชา หน่วยงานขนาดเล็กที่มีระดับชั้นการ บังคับบัญชาน้อย จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชามากจะมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการนำ นโยบายไปปฏิบัติมากกว่าหน่วยงานขนาดใหญ่ที่มีระดับชั้นและสายการบังคับบัญชามากแต่ ผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย

10.3. ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ ระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติถ้ามีความสัมพันธ์ ระหว่างกัน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันมีมากโอกาสนโยบายในขั้นตอนการปฏิบัติจะประสบ ความสำเร็จมาก

11. กลไกภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

11.1. จำนวนงานที่เกี่ยวข้อง หากจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้นเท่าใดปัญหาใน เรื่องการประสานงานจะมีมากขึ้นและหากไม่สามารถประสานกันได้อีกโอกาสที่นโยบายจะล้มเหลว จะมากขึ้นเช่นเดียวกัน

11.2. จำนวนจุดตัดสินใจ จำนวนจุดตัดสินใจของนโยบายถ้ามีมากขึ้นเท่าใดความล่าช้า ในการปฏิบัติจะมากขึ้นเท่านั้น

12. การเปลี่ยนนโยบายสู่การปฏิบัติ

การเปลี่ยนนโยบายสู่การปฏิบัติหรือการถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติถือว่าเป็นขั้นตอน ย่อยส่วนหนึ่งของขั้นตอนหลักเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งนับว่ามีความสำคัญมากในการ ผลักดันให้นโยบายได้รับการรับรู้ เข้าใจ ขอมรับ และสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติตามนโยบายและ ประชาชนผู้ได้รับผลจากนโยบายอันจะเป็นเครื่องมือที่ทำให้นโยบายได้รับความสำเร็จในท้ายที่สุด

2.6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการการพัฒนา

ฉลงภพ สุสังกรณกาญจน์ และอภิชัย พันธเสน (2539: 21 – 22) ได้เสนอแนวคิด เกี่ยวกับการบริหารการจัดการโดยรัฐไว้ว่า ตามหลักทั่วไป การบริหารจัดการของรัฐ จะมีฝ่าย การเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย โดยมีระบบราชการเป็นกลไกที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้เกิดผล และสร้างความพอใจให้บังเกิดแก่ประชาชน กลไกการจัดการของภาครัฐอาจแยกออกเป็นการ จัดการตามหน้าที่ พื้นที่และองค์กร กล่าวคือ การจัดการตามหน้าที่ ได้แก่กระทรวง ทบวง และกรม

การจัดการตามพื้นที่ ได้แก่ ตำบล อำเภอ จังหวัด กลุ่มจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และการปกครองท้องถิ่นในลักษณะพิเศษอื่น การจัดการตามองค์กร ได้แก่ องค์กรของรัฐ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา องค์กรจัดตั้งตามกฎหมายเฉพาะในการบริหารกิจการทั้งหมด ในกระบวนการจัดการทั้งหมดนั้น ภาคราชการ เป็นแต่เพียงส่วนเดียวของภาพทั้งหมด ในสังคม เพราะยังมี องค์กรของภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรของประชาชน หรือชุมชนอีกด้วย ดังนั้น ภาคราชการจึงไม่จำเป็นต้องลงมือปฏิบัติในทุกเรื่อง แต่จะต้องมีการแบ่งหน้าที่ในการปฏิบัติให้ชัดเจน ตามความชำนาญและลักษณะเฉพาะกิจกรรมของแต่ละภาคกิจกรรม โดยเน้นความร่วมมือระหว่างภาคกิจกรรม เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพของการบริหารงานในภาพรวมสูงสุด

2.7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุรพงษ์ พนากิจกุล (2549 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหลม อำเภอบางปลาม้า จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการศึกษาพบว่าความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของ อบต.โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับสูง ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนได้แก่ความถี่ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

วิภา เกิดเจริญ (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของศูนย์กลางการเรียนรู้ไอซีทีแห่งชาติ พบว่าเหตุปัจจัยที่ประชาชนมีความพึงพอใจจำแนกตามกิจกรรมที่ให้บริการปัจจัยที่สำคัญคือ ด้านระบบการให้บริการ ในเรื่องความสะดวกในเงื่อนไขของการขอรับบริการ ด้านกระบวนการให้บริการ ในเรื่องของการรวดเร็วในขั้นตอนของการให้บริการและด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการคือความเอาใจใส่ในงานของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ

นิรศรา อิศรียานนท์ (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการต่อการบริการของสายการบินต้นทุนต่ำ พบว่า โดยภาพรวมมีความพึงพอใจด้านการให้บริการภาคพื้นดินและบริการทั่วไป ด้านราคา ด้านสถานที่จัดจำหน่าย และด้านการส่งเสริมการตลาด อยู่ในระดับปานกลางส่วนความพึงพอใจด้านการให้บริการบนเครื่องบินและด้านงานบริการอยู่ในระดับมาก

กิตติ บุญนาค (2536:บทคัดย่อ 336-347) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ : การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ธุรกิจโรงแรม พบว่า รูปแบบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติในระดับล่าง ซึ่งได้แก่ กลุ่มบุคคล 3 ฝ่าย คือ เจ้าหน้าที่สรรพากร ผู้ประกอบการ และประชาชนยังไม่ให้ความร่วมมือต่อนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มเท่าที่ควร และการที่ระดับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติระดับล่างค่อนข้างน้อย (ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติระดับล่างหมายถึงความร่วมมือของเจ้าหน้าที่สรรพากร ผู้ประกอบการ และประชาชนผู้ให้บริการที่มีต่อนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่ม) เพราะผู้ปฏิบัติระดับล่างทุกกลุ่มต่างมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้น ภายใน

กระบวนการของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ โดยด้านเจ้าหน้าที่สรรพากรพบว่ามีปัญหาความไม่ชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความไม่เหมาะสมของการกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน ความไม่เหมาะสมของมาตรการควบคุมประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม อีกทั้งสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติก็ยังขาดแคลนทรัพยากรด้านต่างๆ อีกด้วย ส่วนด้านผู้ประกอบการและประชาชนพบว่ามีปัญหาการประชาสัมพันธ์ที่ล้มเหลวของกรมสรรพากร และขาดแรงจูงใจที่ดี ทำให้การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติยังไม่ประสบความสำเร็จและมีปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติ และสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ

- ผู้ปฏิบัติระดับล่างไม่ให้ความร่วมมือต่อนโยบายเท่าที่ควร
- เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน
- สมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ
- การประชาสัมพันธ์

กล้า ทองขาว (2534 : บทคัดย่อ 331 -335) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการเรียนรู้หนังสือแห่งชาติพบว่า เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่นและมาตรการควบคุมประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม ปัจจัยทุกด้านมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญของการวิจัยคือ รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดมาตรฐานแผนงานจะต้องให้การสนับสนุนหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติทั้งในด้านงบประมาณ อุปกรณ์และวิชาการ

อาคม ใจแก้ว (2533 : บทคัดย่อ 243- 263) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพและปริมาณ โดยทำการศึกษาปัจจัยด้านนโยบาย ซึ่งเน้นเฉพาะเจาะจงด้านความชัดเจนและความสอดคล้องกับสภาพปัญหา ปัจจัยด้านองค์กร ด้านบุคลากร ด้านประชาชน ด้านการใช้ข้อมูล และกระบวนการติดต่อ ปัจจัยด้านทรัพยากร ที่ใช้ในการบริหารและปัจจัยด้านลักษณะของชุมชน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า ทุกปัจจัยมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งในเชิงทัศนคติ และพฤติกรรม โดยมีระดับของความสำคัญที่ไม่เท่ากัน กล่าวคือ ปัจจัยด้านชุมชน ด้านลักษณะนโยบาย และด้านบุคลากรเป็นปัจจัยหลักที่มีผลกระทบโดยตรงต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนปัจจัยอื่นๆ เป็นปัจจัยรองลงมาตามลำดับ (Minor Factors) ส่วนผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณนั้น จากการทดสอบด้วยตัวแบบ พบว่า ปัจจัย

ด้านชุมชน ด้านประชาชน บุคลากร และงบประมาณ มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในเชิงทัศนคติ ส่วนปัจจัยด้านนโยบาย ซึ่งเน้นเฉพาะเจาะจงด้านความชัดเจนและความสอดคล้องกับสภาพปัญหาไม่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของนโยบายเชิงทัศนคติ แต่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านองค์กรและบุคลากร ทั้งนี้ ผลการศึกษาทั้งสองลักษณะได้ข้อสรุปว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้บรรลุความสำเร็จนั้น ต้องให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านชุมชน นโยบาย บุคลากรระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่เป็นผู้เชื่อมโยงนโยบายระดับนามธรรมสู่การปฏิบัติในพื้นที่

เจษฎา อรุณพัฒน์พงศ์ (2529 : บทคัดย่อ) เรื่องการปฏิบัตินโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนราธิวาส โดยมุ่งศึกษาปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เพราะพื้นที่ดังกล่าวมีความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรม มีสถานการณ์ก่อการร้ายทุกรูปแบบ โดยโครงการของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งทำการศึกษารอบการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยด้านการก่อเกิดนโยบาย ความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนนโยบาย ความซับซ้อนของการบริหารนโยบาย แรงจูงใจของผู้ปฏิบัตินโยบาย การจัดสรรทรัพยากรและกระบวนการทางสังคม ผลการศึกษพบว่า การก่อเกิดนโยบายของโครงการทั้ง 3 ประเภทที่ทำการศึกษามีวัตถุประสงค์ร่วมกันคือเพื่อประชาชน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ผลักดันนโยบายเป็นโครงการ อย่างไรก็ตาม แม้โครงการพระราชดำริจะมีความสำคัญยิ่งแต่ปรากฏว่าบางโครงการต้องประสบกับความล้มเหลว เพราะขาดมิติทางวิชาการที่เพียงพอ ส่วนความชัดเจนในนโยบายของทั้ง 3 ของโครงการไม่มีประเด็นที่เป็นปัญหาแต่อย่างใด เพราะผู้ที่เกี่ยวข้องต่างตระหนักดี และให้การสนับสนุนมากที่สุดในขณะที่จำกัดโครงการสร้างงานในชนบทให้คงที่หรือให้การสนับสนุนโครงการของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างจำกัด ไม่ว่าในเรื่องอำนาจหรืองบประมาณ สำหรับความซับซ้อนของแต่ละโครงสร้างเดิมของระบบราชการ ดังนั้นผลที่เกิดจากการประนีประนอมระหว่างกลุ่มข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำชาวบ้านเป็นสำคัญ ส่วนการจัดสรรทรัพยากรขึ้นอยู่กับการจัดสรรผลประโยชน์ ระหว่าง 3 กลุ่มตามแต่จะมีเป้าหมายอย่างไร แต่อย่างไรก็ตามจะพบว่ากลุ่มข้าราชการมีอำนาจต่อรองสูงสุด ทั้งนี้เพราะมีฐานที่กว้างและมั่นคง

วัฒนะชัย ยะนินทร (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการนำนโยบาย หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ไปปฏิบัติ ทำการศึกษาโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 12 คน ประกอบการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การสังเกต การรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา การใช้ตรรกะและบริบทประกอบ ผลการศึกษา การนำนโยบาย

หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ปฏิบัติ พบว่า อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น ได้แปลงนโยบายสู่การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องมีความตระหนัก และมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวเป็นอย่างดี ส่วนปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่ามี 3 ประเด็น คือปัญหาความไม่พร้อมด้านบุคลากร วัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ชัดเจน และขาดเทคโนโลยี และเครื่องมือสื่อสาร ทั้งนี้ มีข้อเสนอแนะประกอบด้วย ในขั้นตอนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ควรให้ความสำคัญกับผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นกับชุมชนในท้องถิ่นและ นำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางปฏิบัติด้วย

วรเดช จันทรศร และวินิจ ทรงประทุม (2529 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมประมง โดยศึกษาการประสานงานการดำเนินงานของระบบราชการ ระดับมหภาคและจุลภาค ในการนำนโยบายและแผนพัฒนาประเทศไปปฏิบัติ ซึ่งระบบราชการเป็นส่วนสำคัญในการนำแผนพัฒนาประเทศไปปฏิบัติ แต่จากการศึกษาพบปัญหา 4 ประการ คือ 1) หน่วยงาน องค์กร กลุ่มบุคคลที่นำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นขาดความเข้าใจ นโยบายส่วนกลาง 2) หน่วยงานปฏิบัติ ขาดศักยภาพด้านบุคคล เครื่องมือ อุปกรณ์งบประมาณ 3) ขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ 4) ขาดการประสานงานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของกรม และจังหวัด

สรุปปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย 1) ความชัดเจนและความเป็นไปได้ของนโยบาย 2) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน 3) ระเบียบปฏิบัติในหน่วยงาน 4) ตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ทั้งทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจนโยบาย ความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงาน 5) จำนวนงบประมาณและทีมงาน