



การศึกษาติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ: ศึกษากรณียุทธศาสตร์ชาติ
ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัย
A Study and Monitoring the Drive of the National Strategy Implementation:
A Case Study of the National Strategy on Creating Opportunities
and Social Equality Regarding the Urgent Issue
of the Aging Society

เลิศพร อุดมพงษ์
Lertporn Udompong

Article History
Receive: May 3, 2022
Revised: May 25, 2022
Accepted: May 26, 2022

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและติดตามผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เพื่อนำเสนอแนวทางเชิงปฏิบัติของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง โดยมุ่งศึกษาในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัย ซึ่งเป็น 1 ใน 15 ประเด็นที่ต้องขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมในห้าปีแรกของยุทธศาสตร์ชาติ และ มุ่งศึกษาบทบาทของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในทัศนะของผู้เกี่ยวข้อง ใช้วิธีการวิจัยผสมวิธีแบบคู่ขนาน โดยใช้แบบสอบถามส่งไปยังจังหวัดต่างๆ ทั้ง 76 จังหวัด จังหวัดละ 6 ฉบับ รวมส่งแบบสอบถามไปทั้งสิ้น 456 ฉบับ ได้รับแบบสอบถามกลับมา 173 ฉบับ วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ค่าเฉลี่ย ร้อยละ และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสนทนากลุ่ม โดยได้เชิญบุคคลกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีผู้สูงอายุมากที่สุด ตามฐานข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ 2017 ได้แก่ จ.แพร่ จ.อุดรธานี จ.อุทัยธานี จ.พิจิตร และ จ.ลำปาง รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 55 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา และ การสร้างข้อสรุปโดยใช้วิธีการแบบอุปนัย ผลการวิจัย พบว่า การดำเนินการในระยะต่างๆ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม โดยข้อเสนอแนวทางสำคัญได้แก่ ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้แก่หน่วยงานระดับจังหวัดให้ทั่วถึง การสนับสนุนทางวิชาการเพิ่มขึ้น การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เรื่องการจัดทำแผนแบบใหม่ การจัดทาระบบฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศที่หน่วยงานรัฐสามารถเข้าถึงและใช้ร่วมกันได้ ควรมีการบูรณาการหน่วยงานระดับพื้นที่ให้ดำเนินการร่วมกันในลักษณะแผนงานเดียว ตลอดจนมีความต้องการให้จัดอบรมการใช้ระบบ eMENSCH แก่เจ้าหน้าที่ทุกระดับให้มากขึ้น และ สศช. ควรลงพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อให้คำปรึกษา สร้างความเข้าใจ และสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ประโยชน์จากผลการศึกษาทำให้ได้ข้อมูลและแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ : ยุทธศาสตร์ชาติ ; การสร้างโอกาส ; ความเสมอภาคทางสังคม ; สังคมสูงวัย ; สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ABSTRACT

The objectives of this research were to study and monitor the drive of the National Strategy implementation on creating opportunities and social equality in order to propose the practical guidelines for the concerned agencies and the stakeholders, which primarily focused on the problem of the aging society, one of the fifteen urgent issue that must be concretely driven within the first five years of the National Strategy. This research is also aimed to study the roles of the Office of the National Economic and Social Development Council (NESDB) in the view of the stakeholders. The methodology of this research was a convergent parallel mixed methods. 456 copies of questionnaires were sent to all 76 provinces, 6 copies per each province and 173 copies were responded and returned. The data was analyzed using the mean, percentage, and standard deviation. For qualitative research, 55 people from various groups that related to the areas consisted of the highest amount of elderly population according to the National Statistical Office 2017 such as Phrae, Uttaradit, Uthai Thani, Phichit, and Lampang were invited to join the focus group discussion. Content analysis and inductive methods were employed to analyze the data. The results showed that the implementation of the strategic plan in various stages was conducted at a “moderate” level which was consistent with the information from the focus group discussion. The key practical guidelines suggested that the public relations activities to all concerned agencies at the provincial level should be increased, academic support should be highly promoted, the staff should be developed on the knowledge of new plan making techniques, the database system of the elderly population in the country should be able to accessed and shared by any government agencies, the agencies from the local level should be integrated and cooperated as one plan, all level of the staff should be trained on the use of eMENSCR system, and NESDB should visit frontline offices in various areas to provide the advice, create the understanding, and build up the confidence in working to frontline staff. The benefits of this research were the obtained information and guideline of the drive the National Strategy on creating opportunities and social equality regarding the urgent issue of the aging society.

Keywords : National Strategy ; Creating Opportunities ; Social Equality ; Aging Society ; National Economic and Social Development Council

บทนำ

เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2018 ประเทศไทยได้มีการประกาศยุทธศาสตร์ชาติ (2018-2037) ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกตามรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลใช้บังคับและมีผลผูกพันกับรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดินที่จะต้องตอบสนองเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติทั้งหกด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (Office of the National Economics and Social Development Council, 2018) ต่อมาได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติอย่างเป็นรูปธรรม ตั้งแต่การกำหนดแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 23 ประเด็น ที่มีผลผูกพันในระดับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น และการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทดังกล่าว (Office of the National Economics and Social Development Council, 2019) นอกจากนี้ ได้มีการประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ ค.ศ.2019 เพื่อเป็นแนวทางและกลไกในการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ที่จะไปสู่เป้าหมายสูงสุด คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนา

แล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” เพื่อสนองตอบต่อผลประโยชน์แห่งชาติ (Office of the National Economics and Social Development Council, 2018) ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เป็นยุทธศาสตร์สำคัญด้านหนึ่งที่มีแนวโน้มที่รัฐบาลจะให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวในการเสนอของงบประมาณแผ่นดินของยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ ในปีงบประมาณ ค.ศ.2020 ที่เพิ่มสูงขึ้นจากในปีงบประมาณ ค.ศ.2019 ถึงกว่าร้อยละ 93 ซึ่งถือเป็นสัดส่วนงบประมาณที่สูงที่สุด (King Prajadhipok's Institute, 2019) และเพื่อให้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในด้านต่างๆ ในระยะ 5 ปีแรกได้สำเร็จ และเป็นกรอบของแผนงานที่สำคัญของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการขอรับการจัดสรรทรัพยากรเพื่อดำเนินการขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างเป็นรูปธรรม ที่ประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ครั้งที่ 5/2018 วันที่ 30 พฤศจิกายน 2018 จึงได้กำหนดประเด็นเร่งด่วน 15 ประเด็นขึ้น จำแนกออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) การแก้ไขปัญหาพื้นฐานของประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยมีความเข้มแข็งในเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการ รวมทั้งสามารถต่อยอดการพัฒนาในด้านต่างๆ ต่อไปได้ (2) การดูแลยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในด้านต่างๆ มีความพอเพียง และสามารถพึ่งพาตนเองได้ (3) การรองรับการเจริญเติบโตอย่างเป็นระบบและยั่งยืน เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพื้นที่เศรษฐกิจเป้าหมายอย่างเป็นระบบ ดึงดูดและรองรับการเจริญเติบโตให้กับประเทศ และ (4) การสร้างรายได้ให้กับประเทศ เพื่อขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจที่สำคัญบนฐานการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเรื่องสังคมสูงวัย ถูกจัดเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญดังกล่าว

สถานการณ์ปัจจุบันด้านผู้สูงอายุ ถือเป็นหนึ่งในปรากฏการณ์สำคัญทางประชากรที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ด้วยเหตุที่ประชากรมีอายุยืนขึ้น และมีอัตราการเกิดที่ลดลง มีข้อมูลสถิติประชากรที่ยืนยันสภาวะดังกล่าว โดยปี 2018 มีประชากรโลกที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 990 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 13 ของประชากรโลก และคาดว่าจะครบ 1,000 ล้านคน ในปี 2019 โดยสถานการณ์ของประเทศไทยนั้น พบว่า ในปี 2018 มีประชากรสูงอายุมาราว 12 ล้านคน ซึ่งมากเป็นลำดับที่สองของอาเซียนรองจากสิงคโปร์ และกำลังจะก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2021 และก้าวสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด คือมีสัดส่วนของประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปถึงร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมดในปี 2031 (Foundation of Thai Gerontology Research and Development Institute, 2019) ดังนั้น ภายใต้กลุ่มที่ 2 การดูแลยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในด้านต่างๆ มีความพอเพียง และสามารถพึ่งพาตนเองได้ เรื่องสังคมสูงวัยจึงเป็นเรื่องสำคัญและถูกจัดให้เป็น 1 ใน 15 ประเด็นเร่งด่วน ที่จะต้องมีการขับเคลื่อนให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เกิดผลสัมฤทธิ์ และตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยได้มีการกำหนดกรอบโครงการสำคัญรองรับประเด็นเร่งด่วนในส่วน of สังคมสูงวัย จำนวน 7 โครงการหลัก ประกอบด้วย โครงการจัดทำฐานข้อมูลและสวัสดิการเพื่อรองรับสังคมสูงวัย โครงการพัฒนาระบบการออมและการลงทุนของครัวเรือนสำหรับสังคมสูงวัย โครงการสร้างสุขภาวะทางใจ เพื่อเป็นผู้สูงวัยที่มีคุณค่าและมีความสุข โครงการการจัดทำแผนขับเคลื่อนเพื่อรองรับสังคมสูงวัย โครงการพัฒนาการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวแบบครบวงจร โครงการส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และ โครงการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ซึ่งมีเป้าหมายรวมในการรณรงค์สร้างความเข้าใจ เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม ก่อนเข้าสู่ผู้สูงอายุ ส่งเสริมการออมทั้งในรูปแบบเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจน ส่งเสริมและพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามวัยในท้องถิ่น และพัฒนาต้นแบบเมืองเพื่อรองรับสังคมสูงวัย (National Reform Steering Group National Strategy and Creating Harmony, 2019)

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2019 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือด่วนที่สุด เรื่อง การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติไปยังหน่วยงานต่างๆ ผ่าน 3 กลไกหลัก คือ (1) การมอบหมายหน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ (2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 และ (3) การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ (Office of the National Economics and Social Development Council, 2019) ทำให้หน่วยงานระดับต่าง ๆ ตลอดจนภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนภารกิจดังกล่าวให้เกิดผลสำเร็จ แต่ด้วยเหตุที่ยุทธศาสตร์ชาติเป็นเรื่องใหม่ที่ปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นครั้งแรก จึงส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการดำเนินงานหลายด้าน เพราะที่ผ่านมาในการพัฒนาประเทศและการจัดทำงบประมาณต่างๆ จะยึดตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนหลักมาโดยตลอด นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1961 เป็นต้นมา ซึ่งพบว่าการดำเนินการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติประสบปัญหาการขาดความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติของกระทรวง กรม และหน่วยงาน (Phandevi, 2017) ส่งผลต่อความสำเร็จตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีรายงานจากคณะกรรมการ



ยุทธศาสตร์ชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้สรุปรายงานผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติออกมาว่า ในระดับประเด็นเป้าหมาย บรรลุต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยบรรลุเป้าหมายเพียงร้อยละ 11 และ ในระดับแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาตินั้น บรรลุเป้าหมายเพียงร้อยละ 14 (Songsiri, 2020) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเสี่ยงต่อการจะไม่สามารถเดินหน้าเพื่อไปถึงได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาติดตามผลของการนำยุทธศาสตร์ชาติไปใช้บังคับ รวมทั้ง ผลกระทบ ปัญหา และอุปสรรคของการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจน แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติบรรลุตามเจตนารมณ์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและติดตามผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาค ทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง
2. เพื่อนำเสนอแนวทางการนำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยสู่การปฏิบัติของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาช่วงทศวรรษ 1970 ซึ่งเป็นผลมาจากหนังสือชื่อ “Implementation” ของ Pressman และ Wildavsky ที่ตีพิมพ์เผยแพร่เมื่อ ค.ศ.1973 หลังจากนั้น จึงมีผลงานอื่น ๆ ตามมาอีกหลายเรื่องที่ประกอบกันเป็นองค์ความรู้ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ Pressman and Wildavsky (1973 cited in Anumanrathon, 2006) ได้เสนอว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้น จึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อน แล้วจึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ออกมา ส่วนในงานวิชาการของไทย ได้มีการให้นิยามของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า เป็นเรื่องของการศึกษาว่า องค์กรบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง สามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด ไปปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้ หรือไม่ เพียงใด หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เป็นความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ สาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเน้นที่การแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Process) เพื่อที่จะศึกษาบทเรียน พัฒนาแนวทาง และสร้างกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเกิดความสำเร็จ (Chantarasorn, 2009) ดังนั้น หัวใจสำคัญของการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ คือ การแปลงแผนเชิงนโยบายเป็นแผนแม่บทที่เป็นรูปธรรม ควบคู่ไปกับการใช้ความสามารถทางการบริหาร ทั้งวิธีการและทรัพยากรที่มีเพื่อดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด โดยในการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัตินั้นมีขั้นตอนสำคัญ คือ (1) สร้างความรู้ความเข้าใจในแผนโดยมีวิธีการ ได้แก่ ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจในกระบวนการ และ สร้างองค์ความรู้ในการบริหารให้กับผู้เกี่ยวข้อง (2) จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ให้เชื่อมโยงกัน โดยมีวิธีการ ได้แก่ จัดทำแผนแม่บทหรือแผนงานหลักในการพัฒนาที่มีความสำคัญและเกี่ยวพันกันหลายหน่วยงาน และ จัดทำแผนงานที่สอดคล้องเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันทุกระดับ และ (3) สร้างระบบการติดตามประเมินผล กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยมีวิธีการ ได้แก่ กำหนดกลไกการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบและมีเอกภาพ, พัฒนาระบบการติดตามประเมินผลให้เชื่อมโยงกัน และ สรุปรายงาน ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรทราบ ซึ่งสรุปได้ว่า ในการดำเนินการแปลงยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีความพยายามในการดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ ตามแนวคิดของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่กล่าวไป

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) ซึ่งเสนอโดย Meter และ Horn (1975 cited in Chantarasorn, 2009 ; Kanaphum and Burachat, 2019) ได้เสนอกรอบแนวคิดเพื่อการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า การนำเอารอบทฤษฎีองค์การซึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงองค์การ (Organization Change) การควบคุมองค์การ (Organization Control) องค์กรที่ซับซ้อน (Complex Organization) และการจัดองค์การเสียใหม่ (Re-organization) นำเอารวบรวมเกี่ยวกับผลกระทบจากการพิจารณาตัดสินคดี (The Impact of Judicial Decision) และการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (Studies of intergovernmental relations) มาใช้ในการ

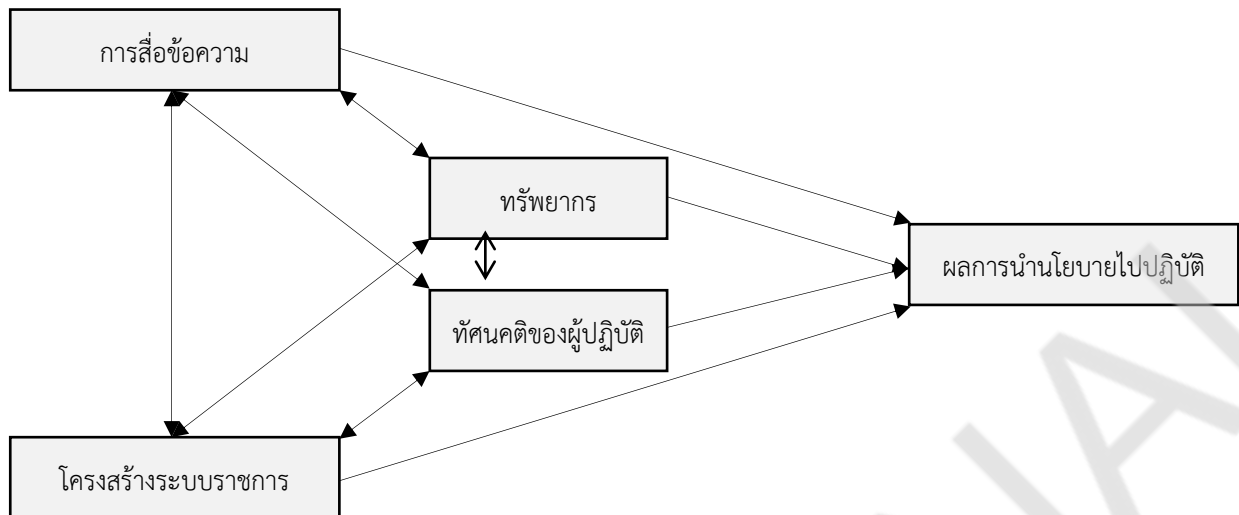
ออกแบบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Theory of Policy Implementation) และได้ศึกษาตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions Between Factor Models) ซึ่งเสนอโดย Edwards (1980 cited in Kanaphum and Burachat, 2019) โดยตัวแบบนี้มีฐานมาจากการบูรณาการแนวคิดของตัวแบบต่างๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในอดีตหลายๆ แนวคิด โดยองค์ประกอบที่สำคัญของตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย คือ การสื่อสารข้อความ (Communication) ทรัพยากร (Resources) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน (Dispositions or Attitudes of Implementer) และโครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structure) จุดเด่นของตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย คือ เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในองค์การที่มีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งมีปัจจัยคล้ายคลึงกับกับตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของ Meter และ Horn แต่ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบทางตรงและทางอ้อมของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสรุปได้ว่า ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย เป็นตัวแบบที่มีการบูรณาการปัจจัยที่เกี่ยวข้องจากแนวคิดเดิมให้สอดคล้องกันมากขึ้น

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Thamrongthanyawong (2009) พบว่า มีความเกี่ยวข้องกับ (1) แหล่งที่มาของนโยบาย ซึ่งจะต้องผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจที่ถูกต้องตามกฎหมาย ขอบธรรม สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม เป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ (2) ความชัดเจนของนโยบาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญของความมุ่งหมายของนโยบาย หากนโยบายใดมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนมากเพียงใด ก็จะช่วยส่งเสริมให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสอดคล้องประสานกันและนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนาอย่างมีประสิทธิภาพ (3) การได้รับการสนับสนุนนโยบายจากผู้ปฏิบัติ และผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งผู้กำหนดนโยบายจะต้องวิเคราะห์ให้ชัดเจนว่า การกำหนดนโยบายควรจะมีกลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายมากกว่าผู้คัดค้านและกลุ่มคัดค้านต้องไม่มีพลังมากพอที่จะขัดขวางการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อมิให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรการบริหาร (4) ความซับซ้อนในการบริหารงาน เพราะยังมีจำนวนที่มีความเกี่ยวข้องมากก็จะยิ่งทำให้กระบวนการดังกล่าวมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากขึ้นอันจะส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติและการบรรลุผลตามที่กำหนดไว้ (5) สิ่งจูงใจของผู้ปฏิบัติ ซึ่งในความเป็นจริงจะมีความยากลำบากในการกำหนดว่าอะไรคือสิ่งจูงใจสำหรับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม นักวิเคราะห์นโยบายต้องตระหนักเสมอว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติที่คาดหวังต่อความสำเร็จสูงนั้น อย่างน้อยจะต้องไม่ทำให้ผู้กำหนดนโยบายและผู้ดำเนินการไปปฏิบัติเกิดความรู้สึกสูญเสียประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับตน อันจะนำไปสู่การต่อต้านและความล้มเหลวในการกำหนดนโยบายในที่สุด และ (6) การจัดสรรทรัพยากร ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทรัพยากรนั้นหมายรวมถึงทั้งเงินทุน เวลา และบุคลากร ตลอดจนเทคโนโลยีและอุปกรณ์ต่างๆ อย่างไรก็ตามเป็นที่ทราบกันดีว่าทรัพยากรมักมีไม่เพียงพอต่อการพัฒนาโครงการต่างๆ จึงควรมีการใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ส่วน Saopoon and Sahapathana (2019) พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ประกอบด้วย ปัจจัยการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและภาคประชาชนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยสมรรถนะและความเพียงพอของทรัพยากร และปัจจัยทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านการสนับสนุนนโยบายและการมีส่วนร่วมจากผู้ปฏิบัติ และผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติตามนโยบาย ปัจจัยด้านทรัพยากร และ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ: ศึกษากรณียุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยนี้ เป็นการศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ได้แก่ การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ที่ศึกษาปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการทำให้นโยบายเกิดความสำเร็จ และได้ศึกษาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเพื่อนำไปสู่การนำเสนอแนวทางการนำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยสู่การปฏิบัติ สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษานี้ ใช้วิธีการวิจัยผสมวิธีแบบคู่ขนาน (Convergent Parallel Design) ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณโดยเก็บข้อมูลที่ไม่ได้มีลำดับว่า วิธีการใดเก็บก่อนเก็บหลัง และผลสรุปของการวิเคราะห์ที่ได้จากข้อมูลทั้งสองชุด โดยรวมเนื้อหาที่เหมือนกันและเปรียบเทียบความแตกต่าง จากนั้น ทำการสรุปผลรวมกันแล้วตีความ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เป็นการตรวจสอบผลการวิจัยโดยเปรียบเทียบข้อมูลชุดหนึ่งที่เป็นข้อมูลเชิงปริมาณกับอีกชุดหนึ่งที่เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. การวิจัยเชิงปริมาณ

กลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้ปฏิบัติงาน/ผู้แทนในหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบใน 7 โครงการหลักตามที่ระบุในแผนงานโครงการที่ต้องขับเคลื่อนประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย ประกอบด้วย สำนักงานจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด จำนวน 76 จังหวัด จังหวัดละ 6 ฉบับ รวมส่งแบบสอบถามไปทั้งสิ้น 456 ฉบับ ได้รับแบบสอบถามกลับมา 173 ฉบับ โดยผู้วิจัยได้พัฒนาแบบสอบถามเพื่อศึกษาติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย ขึ้น รวมคำถามทั้งสิ้น 29 ข้อ โดยโครงสร้างของแบบสอบถามแบ่งเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

- (1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 5 ข้อเป็นคำถามแบบเลือกตอบ
- (2) คำถามเกี่ยวกับการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และ ความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัยในระยะต่างๆ ทั้งระยะก่อน ระหว่าง และ หลังการดำเนินการ จำนวน 20 ข้อ เป็นคำถามแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับ โดยใช้มาตราส่วนประมาณค่าของลิเคิร์ต (Likert) คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด จากการนำไปทดลองใช้ (Try Out) มีค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.94
- (3) ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และ ความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย จำนวน 4 ข้อ เป็นคำถามปลายเปิด

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ

กลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้แทนกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย โดยแบ่งเป็นภาคราชการ ได้แก่ สำนักงานจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด ภาคประชาสังคม ได้แก่ ชมรมผู้สูงอายุและกลุ่มอาชีพที่มีผู้สูงอายุในพื้นที่ และผู้แทนประชาชนที่เป็นผู้สูงวัยในพื้นที่ ครั้งละ 10-15 คน ในพื้นที่กรณีศึกษาที่ผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์จากข้อมูลผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ค.ศ.2017 ว่าด้วยโครงสร้างประชากรสูงอายุในประเทศไทย 5 จังหวัดที่มีผู้สูงอายุมากที่สุด ได้แก่ จ.แพร่

จ.อุตรดิตถ์ จ.อุทัยธานี จ.พิจิตร และ จ.ลำปาง รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 55 คน โดยใช้การสนทนากลุ่ม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมมีโอกาสพูดคุยนและแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระระหว่างผู้วิจัยและผู้เข้าร่วมด้วยตนเอง ซึ่งการเสนอแนวคิดของผู้หนึ่งจะช่วยไปกระตุ้นแนวคิด ความจำ หรือประสบการณ์ให้แก่ผู้ที่อยู่ในวงสนทนา ทำให้เกิดแนวคิดที่หลากหลายขึ้นระหว่างการสนทนาในลักษณะเป็นลูกโซ่ ซึ่งได้ปรับรูปแบบคำถามจากแบบสอบถามมาอยู่ในรูปแบบของการสนทนา ในขณะเดียวกันผู้ทำวิจัยทำการบันทึกระหว่างการสนทนาที่เกิดขึ้น แบ่งวิธีการสนทนากลุ่มเป็น 2 รูปแบบ คือ การลงพื้นที่จัดสนทนากลุ่มใน 2 จังหวัด ได้แก่ จ.แพร่ และ จ.ลำปาง และ การประชุมออนไลน์ จำนวน 3 ครั้ง ได้แก่ จ.อุตรดิตถ์ จ.อุทัยธานี และ จ.พิจิตร

ผู้วิจัยได้พัฒนาข้อคำถามเพื่อใช้ในการสนทนากลุ่ม เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นในการศึกษาวิจัย ตัวอย่างข้อคำถามประกอบด้วย

- (1) สถานการณ์ของสังคมสูงวัยในจังหวัดของท่านเป็นอย่างไร
- (2) โครงการเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ท่านกำลังดำเนินการอยู่มีโครงการอะไรบ้าง
- (3) ท่านได้ดำเนินโครงการตามที่ปรากฏว่าเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานของท่านหรือไม่ อย่างไร
- (4) หากมองย้อนกลับไป เมื่อปี 2018 โดยเปรียบเทียบกับระหว่างก่อน และหลังที่มียุทธศาสตร์ชาติ อะไรบ้างที่มีการเปลี่ยนแปลงบ้างในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ในเรื่องของการจัดการโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านสังคมสูงวัย
- (5) ทางสภาพัฒน์ฯ ได้เข้ามามีบทบาทในการทำงานของหน่วยงานมากน้อยเพียงใด ในเรื่องของยุทธศาสตร์ชาติ
- (6) ท่านพบปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนงานตามยุทธศาสตร์ชาติด้านสังคมสูงวัยหรือไม่ อย่างไร
- (7) ท่านได้ดำเนินการอย่างไรในการกรอกข้อมูลในระบบติดตามและประเมินผลทางโปรแกรม eMENSER พบปัญหาอุปสรรคหรือไม่อย่างไร
- (8) ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรต่อทางสภาพัฒน์ฯ เกี่ยวกับการดำเนินงานในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปยังจังหวัดต่างๆ ทั้ง 76 จังหวัด จังหวัดละ 6 ฉบับทางไปรษณีย์ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์-เมษายน 2020 รวมส่งแบบสอบถามไปทั้งสิ้น 456 ฉบับ ได้รับแบบสอบถามกลับมา 173 ฉบับ คิดเป็น ร้อยละ 37.94 ซึ่งเมื่อทดสอบการกระจายตัวของข้อมูล โดยพิจารณาการแจกแจงความเบ้ (Skewness) และ ความโด่ง (Kurtosis) ของตัวแปรต่างๆ พบว่า มีค่าอยู่ในช่วง-1.96 ถึง 1.96 ข้อมูลจึงมีการกระจายแบบปกติ
2. การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้จัดการสนทนากลุ่มทั้งการลงพื้นที่และผ่านทางออนไลน์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามวันเวลาที่ได้รับอนุญาตในช่วงเดือนกุมภาพันธ์-กรกฎาคม 2020

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเชิงปริมาณ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) โดยใช้โปรแกรมคำนวณทางสถิติเป็นเครื่องมือคำนวณค่าสถิติต่าง ๆ สำหรับการแปลผลข้อมูลแบบสอบถามส่วนที่ 2 ในส่วนของข้อมูลระดับการปฏิบัติงานและระดับความคิดเห็นนั้น ผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ค่าเฉลี่ยคะแนน ดังนี้

- 4.51-5.00 หมายถึง มีการปฏิบัติที่สอดคล้อง/เห็นด้วยในระดับ “มากที่สุด”
- 3.51-4.50 หมายถึง มีการปฏิบัติที่สอดคล้อง/เห็นด้วยในระดับ “มาก”
- 2.51-3.50 หมายถึง มีระดับการปฏิบัติที่สอดคล้อง/เห็นด้วยในระดับ “ปานกลาง”
- 1.51-2.50 หมายถึง มีการปฏิบัติที่สอดคล้อง/เห็นด้วยในระดับ “น้อย”
- 1.00-1.50 หมายถึง มีการปฏิบัติที่สอดคล้อง/เห็นด้วยในระดับ “น้อยที่สุด”

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย 1) ข้อมูลเอกสารใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการตีความเชิงพรรณนาข้อมูล เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการนำมาวิเคราะห์เชื่อมโยงประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการวิจัยภาคสนาม และ 2) ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยถอดเทปบันทึกการสนทนาจากพื้นที่กรณีศึกษาต่างๆ ตามที่กล่าวไว้ในตอนต้น จากนั้นนำข้อมูลจากการถอดเทปมาวิเคราะห์เนื้อหา ด้วยวิธีการของ Glaser และ Strauss (1967 cited in Buaraphan, 2011) ที่เรียกว่า “Constant Comparative Method” ซึ่งเป็นวิธีวิเคราะห์ข้อมูลที่กระทำพร้อมๆ กับขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล สรุปเป็น 3 กระบวนการย่อย คือ 1) เปรียบเทียบข้อมูลที่ได้ โดยใช้หลักความเหมือนหรือความคล้าย แล้วจัดเป็นหมวดหมู่ต่างๆ

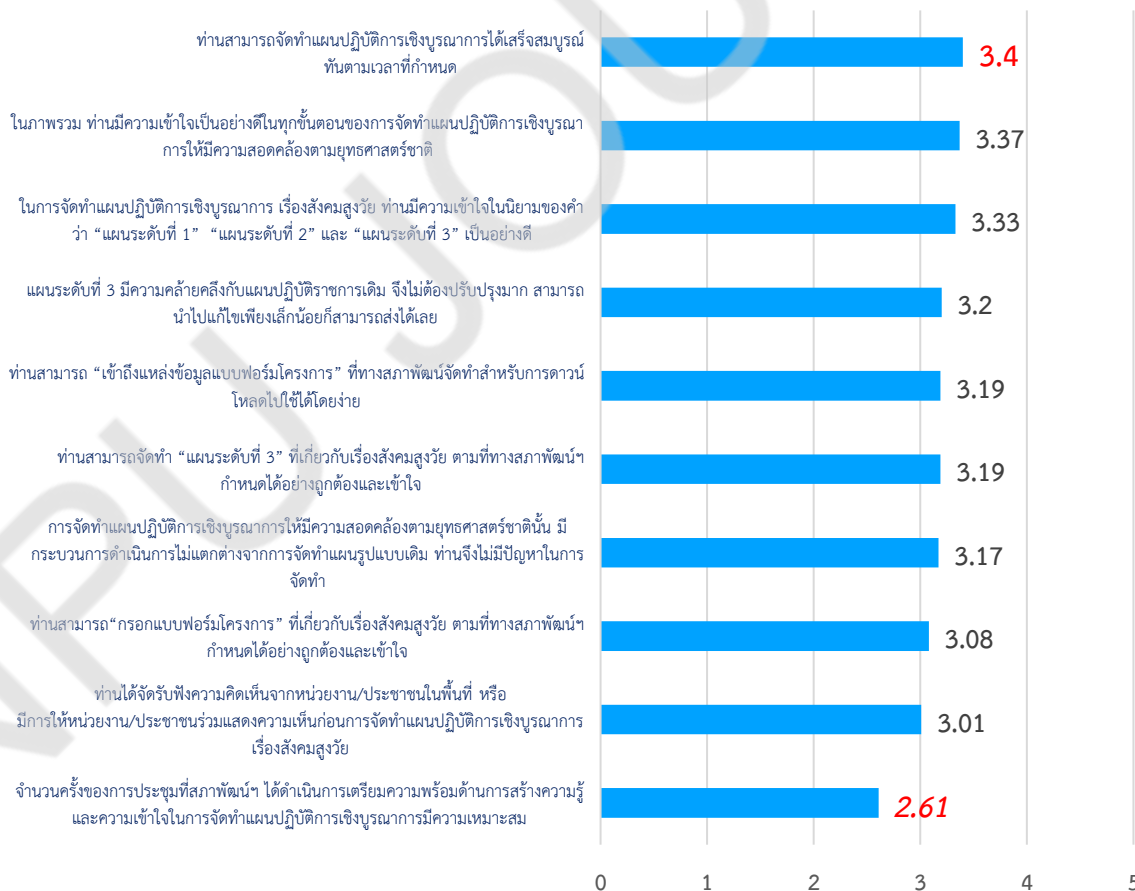


2) เมื่อได้รับข้อมูลใหม่ ข้อมูลดังกล่าวจะถูกเปรียบเทียบกับข้อมูลที่มีอยู่ในหมวดหมู่เดิม แล้วจัดลงในหมวดหมู่ต่างๆ หากมีข้อมูลส่วนที่ไม่สามารถจัดเข้ากับหมวดหมู่ใดได้ ก็จะสร้างหมวดหมู่ขึ้นใหม่ เพื่อรองรับข้อมูลนั้นๆ และ 3) พิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ของข้อมูลในหมวดหมู่ต่างๆ เพื่อสร้างเป็นคำอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษา สำหรับวิธีการสร้างข้อสรุป ใช้วิธีการแบบอุปนัย (Analytic Induction) โดยเป็นการนำข้อมูลเชิงรูปธรรมย่อยตั้งแต่ 2 ชุดขึ้นไป มาพิจารณาและวิเคราะห์ลักษณะร่วมกันของข้อมูล เพื่อสร้างข้อสรุปเป็นเชิงนามธรรมซึ่งครอบคลุมข้อเท็จจริงส่วนย่อยมากขึ้น (Chanthawanich, 1999 ; Buason, 2013)

ผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย

1. การติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย ในการดำเนินการระยะต่างๆ

1.1 ระยะก่อนการดำเนินการ (พิจารณาจากผลการดำเนินการ ในปีงบประมาณ ค.ศ.2019 และ 2020) เป็นการศึกษาถึงความเข้าใจและการเตรียมการดำเนินงานเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติของหน่วยงานต่างๆ รวมถึงการเตรียมความพร้อมของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับหน่วยงานต่างๆ ผลการวิเคราะห์ พบว่า ในระยะ “ก่อนการดำเนินการ” ทุกข้อมีการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็น อยู่ในระดับ “ปานกลาง” มีค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.61 -3.40 จากคะแนนเต็ม 5 โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นมากที่สุด คือ “ท่านสามารถจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการได้เสร็จสมบูรณ์ทันตามเวลาที่กำหนด” (ค่าเฉลี่ย = 3.40) ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด คือ “จำนวนครั้งของการประชุมที่สภาพัฒนาฯ ได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านการสร้างความรู้และความเข้าใจในการจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการมีความเหมาะสม”(ค่าเฉลี่ย = 2.61) สรุปดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ผลการติดตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย ในระยะ “ก่อนการดำเนินการ”

1.2 ระยะระหว่างการดำเนินการ (พิจารณาจากผลการดำเนินการ เฉพาะปีงบประมาณ ค.ศ.2019) เป็นการศึกษาถึงการปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติของหน่วยงานต่างๆ ตามที่ได้เตรียมการไว้ในระยะก่อนการดำเนินการ ผลการวิเคราะห์ พบว่า การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม เรื่อง สังคมสูงวัย ในระยะ “ระหว่างการดำเนินการ” ส่วนใหญ่มีการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็น อยู่ในระดับ “ปานกลาง” มีค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.29 -3.53 จากคะแนนเต็ม 5 โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นมากที่สุด คือ “ท่านสามารถดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ได้ทันเวลาตามแผนย่อยที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ” (ค่าเฉลี่ย = 3.53) ซึ่งอยู่ในระดับ “มาก” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด คือ “การเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย เป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว” (ค่าเฉลี่ย = 3.29) สรุปดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 ผลการติดตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย ในระยะ “ระหว่างการดำเนินการ”

1.3 ระยะหลังการดำเนินการ (พิจารณาจากผลการดำเนินการ เฉพาะปีงบประมาณ ค.ศ.2019) เป็นการศึกษาถึงผลการปฏิบัติงานต่างๆ หลังจากที่มีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติของหน่วยงาน ต่าง ๆ รวมทั้ง ผลการปฏิบัติในส่วนของการกรอกข้อมูลในระบบประเมินผลกลางผ่านโปรแกรม eMENSCR ผลการวิเคราะห์ พบว่า การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม เรื่องสังคมสูงวัย ในระยะ “หลังการดำเนินการ” ทุกข้อมีการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็น อยู่ในระดับ “ปานกลาง” มีค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.72 -3.29 จากคะแนนเต็ม 5 โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นมากที่สุด คือ “โดยภาพรวมแล้ว ผู้เข้าร่วมโครงการมีความพึงพอใจสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องต่อโครงการต่างๆ ตามแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย เมื่อเทียบกับการดำเนินการของปีงบประมาณเดิมในโครงการในลักษณะคล้ายกัน” (ค่าเฉลี่ย = 3.29) ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด คือ “ท่านสามารถนำข้อมูลแผนระดับที่ 3 เข้าสู่ระบบ eMENSCR ได้โดยไม่พบปัญหา” (ค่าเฉลี่ย = 2.72) ดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 ผลการติดตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย ในระยะ “หลังการดำเนินการ”

1.4 ผลการสนทนากลุ่มพื้นที่กรณีศึกษา 5 จังหวัด ผลจากการสนทนากลุ่ม พบว่า มีข้อเสนอที่เห็นร่วมกันมากที่สุด คือ (1) การทำงานขับเคลื่อนด้านสังคมสูงวัยของหน่วยงานต่างๆ ควรต้องบูรณาการการทำงานกันมากขึ้น ใช้กลุ่มเป้าหมายเป็นตัวตั้ง ขับเคลื่อนงานอย่างบูรณาการ ตั้งแต่ระดับกระทรวง บูรณาการประสานแผน บูรณาการตัวชี้วัด และเน้นให้คิดจากล่างขึ้นบน อีกประการหนึ่งที่เป็นข้อเสนอร่วมกัน คือ (2) การจัดทำฐานข้อมูลหรือมีศูนย์ข้อมูลกลางด้านผู้สูงอายุในระดับพื้นที่ นอกจากนี้ มีข้อเสนอเพิ่มเติม คือ (3) ควรมีโครงการในการดูแลเรื่องสุขภาพทางใจและการวางแผนการใช้จ่ายเงินแก่ผู้สูงอายุมากขึ้น (4) ควรให้ความสำคัญกับโครงการการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุ สำหรับผู้ที่มีอายุ 50-55 ปี (5) ควรมีการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติทั้งในแง่เนื้อหาสาระ และ ความสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านสังคมสูงวัยให้กับประชาชนทุกระดับ (6) ควรพิจารณานโยบายการกระจายอำนาจที่เกี่ยวกับการกิจด้านผู้สูงอายุ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้มากขึ้น (7) เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศไทยที่จะเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ จึงควรจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าว (8) ควรมีการถอดบทเรียนการดำเนินงานในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวาระรอบทุก 5 ปี และ (9) ควรมีการปรับปรุงโครงการที่คำนึงถึงสถานการณ์ฉุกเฉินที่อาจกระทบต่อสุขภาพผู้สูงอายุ ดังเช่นกรณีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งนี้ บางส่วนมีความห่วงกังวลถึงความต่อเนื่องของแผนยุทธศาสตร์ชาติด้วย

ผลจากการศึกษาอภิปรายผลได้ว่า ในระยะก่อนการดำเนินการ โดยพิจารณาจากผลการดำเนินการในปีงบประมาณ ค.ศ.2019 และ 2020 ซึ่งพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ “ท่านสามารถจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการได้เสร็จสมบูรณ์ทันตามเวลาที่กำหนด” รองลงมา คือ “ในภาพรวมท่านมีความเข้าใจเป็นอย่างดีในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการให้มีความสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติ” และ “ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการ เรื่องสังคมสูงวัย ท่านมีความเข้าใจในนิยามของคำว่า “แผนระดับที่ 1” “แผนระดับที่ 2” และ “แผนระดับที่ 3” เป็นอย่างดี” ซึ่งทั้งสามข้อ เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการของการจัดทำ นั้น เนื่องจากรื่องการจัดทำแผนแม่บทและการกำหนดประเด็นเร่งด่วนที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นรูปธรรมมีความชัดเจน พร้อมทั้งมีการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นเป้าหมายถ่ายทอดลงมาเป็นลำดับ ประกอบกับ หน่วยงานราชการต่างๆ มีความคุ้นเคยกับการกิจของการจัดทำแผนเป็นอย่างดี ทำให้เมื่อมียุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งแม้เป็นเรื่องใหม่เข้ามาในการพิจารณาในการจัดทำแผนงานโครงการเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฝ่ายแผน จึงสามารถประยุกต์ได้โดยไม่พบปัญหามากนัก ในขณะที่ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติ/ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด คือ “จำนวนครั้งของการประชุมที่สภาพัฒนาฯ ได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านการสร้างความรู้และความเข้าใจในการจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการมีความเหมาะสม” นั้น สะท้อนให้เห็นว่า แม้ สศช. จะมีการแปลงนโยบายสู่แผนแม่บทที่มีคุณภาพมากเพียงใด แต่หากขาดประสิทธิภาพของการสื่อสารความสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ชาติไปยังผู้ปฏิบัติ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีผลต่อไปยังผลการดำเนินงานไปปฏิบัติให้มี

ประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากผลการสำรวจที่พบว่า การปฏิบัติงานในระยะระหว่างการดำเนินการ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เพราะกระบวนการสื่อสาร ถือได้ว่าเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การสื่อสารระหว่างหน่วยงานและกิจกรรมการส่งเสริม ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และการยอมรับในตัวผู้ปฏิบัติ สอดคล้องกับงานของ Meter และ Horn (1975 cited in Chantarasorn, 2009 ; Kanaphum and Burachat, 2019) และ Edwards (1980 cited in Kanaphum and Burachat, 2019) ที่ได้ศึกษาและให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในองค์กรที่มีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ คือ กระบวนการสื่อสารความ ซึ่งเป็นปัจจัยต้นทางที่ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสอดคล้องกันและนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนาอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย สู่การปฏิบัติของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง

2.1 ข้อเสนอแนะทางด้านบุคลากร

2.1.1 ควรมีบุคลากรที่จัดให้รับผิดชอบเป็นการเฉพาะในระดับจังหวัด เพื่อช่วยในการเป็นพี่เลี้ยงในการขับเคลื่อนฯ

2.1.2 สภาพัฒน์ฯ ควรลงพื้นที่ในการร่วมติดตามอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้คำปรึกษา สร้างความเข้าใจ และสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่มากขึ้น รวมทั้ง ควรลงพื้นที่ในจังหวัดน่าน เพื่อลงไปรับฟังผลการขับเคลื่อนภารกิจให้สอดคล้องตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ

2.1.3 ควรให้มีการจัดอบรมการใช้ระบบ eMENSUR ให้มากขึ้น ให้แก่เจ้าหน้าที่ทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่

2.2 ข้อเสนอแนะทางด้านงบประมาณ

2.2.1 การตั้งงบประมาณควรกำหนดครอบคลุมผู้สูงอายุทุกกลุ่ม (ส่วนใหญ่จะเน้นดำเนินการกับกลุ่มติดบ้านและติดเตียง)

2.2.2 ควรมีการบูรณาการหน่วยงานระดับพื้นที่ให้ดำเนินการร่วมกัน ในลักษณะแผนงานเดียว (One Plan) เพื่อให้การขับเคลื่อนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และทำให้ทรัพยากรในการทำงานมีมากขึ้น ทั้งงบประมาณและบุคลากร

2.3 ข้อเสนอแนะด้านข้อมูล

2.3.1 สภาพัฒน์ฯ ควรมีการสนับสนุนทางวิชาการเพิ่มขึ้น เช่น การให้ความรู้ในการจัดทำแผนทั้งสามระดับให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ลงไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เรื่องการจัดทำแผนแบบใหม่

2.3.2 สภาพัฒน์ฯ ควรมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับข้อมูลผู้สูงอายุในประเทศ ที่หน่วยงานรัฐสามารถเข้าถึงและใช้ได้ร่วมกัน

2.3.3 สภาพัฒน์ฯ ควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอัปเดตข้อมูลสถานการณ์และสถิติเกี่ยวกับผู้สูงอายุให้ทันสมัยอยู่เสมอ

2.3.4 สภาพัฒน์ฯ ควรปรับปรุงแบบการรายงานให้เข้าใจง่ายขึ้น และควรให้รายงานทุก 6 เดือน หรือทุก 1 ปี

2.3.5 สภาพัฒน์ฯ ควรจัดทำคู่มือ ในรูปแบบ e-learning เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้าไปเรียนรู้และทำความเข้าใจได้ตลอดเวลา

2.4 ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการ

2.4.1 ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้แก่หน่วยงานระดับจังหวัดให้ทั่วถึง เช่น ใช้การจัดสัมมนาในระดับภูมิภาค/ตามเขตสุขภาพ เพื่อให้เกิดการรับรู้ และเข้าใจในการจัดทำแผนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

2.4.2 ควรพิจารณาระยะเวลาให้เพียงพอและกำหนดระยะเวลาในการประสานแผนให้มีความเหมาะสมระหว่างหน่วยงานเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถจัดทำแผนงานเชิงบูรณาการ

2.4.3 ควรมีการแก้ไขกฎหมาย/กฎระเบียบให้เอื้อต่อการดำเนินงานเชิงบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

2.4.4 ควรมีการรายงานผลของการป้อนข้อมูลแบบย้อนกลับ ให้แก่หน่วยงานที่นำเข้าข้อมูล เพื่อรับทราบผลเพื่อการพัฒนาในอนาคต

2.4.5 ควรมีการเปิดพื้นที่ให้ผู้สูงวัย ร่วมคิด ร่วมดำเนินการ ในโครงการต่างๆ เพื่อร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

2.4.6 อาจต้องมีการปรับปรุงตัวชี้วัดให้มีความเหมาะสมตามพื้นที่ มากกว่าการกำหนดโดยส่วนกลาง



จากข้อเสนอแนะทางทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านข้อมูล และ ด้านการบริหารจัดการนั้น อภิปรายผลได้ว่า ข้อเสนอดังกล่าวมีความสอดคล้องกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Thamrongthanyawong (2009) และ Saopoon and Sahapathana (2019) ที่พบว่า ปัจจัยสำคัญ ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการสนับสนุนนโยบายและการมีส่วนร่วมจากผู้ปฏิบัติ และผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติตามนโยบาย และ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ซึ่งได้เสนอให้ สศช. ต้องดำเนินการประชาสัมพันธ์และลงพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างการรับรู้และความมั่นใจให้แก่ผู้ปฏิบัติที่จะช่วยนำไปสู่การมีความรู้สึกที่ดีในการร่วมขับเคลื่อนแผนงานต่างๆ รวมทั้ง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือทั้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่และภาคประชาชน ในส่วนปัจจัยด้านทรัพยากร ซึ่งพบว่า เป็นอุปสรรคสำคัญ โดยได้เสนอว่า ควรมีการบูรณาการการทำงาน เพื่อให้ทรัพยากรในการทำงานมีมากขึ้น ทั้งงบประมาณ บุคลากร อันเป็นการลดข้อจำกัดในการขับเคลื่อนงานไปสู่เป้าหมาย

สรุปผลการวิจัย

สรุปผลการศึกษาได้ว่า ในการดำเนินการระยะต่างๆ พบว่า มีการปฏิบัติ/ความคิดเห็นต่อประเด็นต่างๆ ในระดับ “ปานกลาง” (ค่าเฉลี่ย = 2.61-3.53) โดยข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ “ท่านสามารถดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ได้ทันเวลาตามแผนย่อยที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ” (ค่าเฉลี่ย = 3.53) ซึ่งอยู่ในระดับ “มาก” และ ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ “จำนวนครั้งของการประชุมที่สภาพัฒนาฯ ได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านการสร้างความรู้และความเข้าใจในการจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการมีความเหมาะสม” (ค่าเฉลี่ย = 2.61) ซึ่งอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม สำหรับข้อเสนอแนะทางสำคัญในการนำยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่อง สังคมสูงวัยสู่การปฏิบัติของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้แก่หน่วยงานระดับจังหวัดให้ทั่วถึง เช่น ใช้การจัดสัมมนาในระดับภูมิภาค/ตามเขตสุขภาพ เพื่อให้เกิดการรับรู้ และเข้าใจในการจัดทำแผนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ การสนับสนุนทางวิชาการเพิ่มขึ้น เช่น การให้ความรู้ในการจัดทำแผนทั้งสามระดับให้แก่หน่วยงานต่างๆ ลงไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เรื่องการจัดทำแผนแบบใหม่ การจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับข้อมูลผู้สูงอายุในประเทศ ที่หน่วยงานรัฐสามารถเข้าถึงและใช้ร่วมกัน ควรมีการบูรณาการหน่วยงานระดับพื้นที่ให้ดำเนินการร่วมกัน ในลักษณะแผนงานเดียว (One Plan) เพื่อให้การขับเคลื่อนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และทำให้ทรัพยากรในการทำงานมีมากขึ้น ทั้งงบประมาณ บุคลากร ตลอดจน มีความต้องการให้จัดอบรมการใช้ระบบ eMENSUR ให้มากขึ้น ให้แก่เจ้าหน้าที่ทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่ และ สภาพัฒนาฯ ควรลงพื้นที่ในการร่วมติดตามอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้คำปรึกษา สร้างความเข้าใจ และสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่มากขึ้น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ข้อมูลผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยของหน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้อง
2. ได้แนวทางการนำยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยสู่การปฏิบัติของหน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1. เมื่อพิจารณาในเชิงวิชาการ อาจกล่าวได้ว่า ปริมาณแบบสอบถามที่ตอบกลับในงานวิจัยนี้อาจมีอัตราการตอบกลับที่ต่ำกว่าจำนวนตัวอย่างที่ควรจะเป็นเล็กน้อย กล่าวคือ เมื่อนำขนาดประชากรไปคำนวณตามสูตรของยามานะ ที่ระดับความคลาดเคลื่อนของการประมาณค่า .05 พบว่า จำนวนตัวอย่างที่เหมาะสม คือ 213 คน แต่ในการศึกษารั้งนี้ ได้รับกลับมา 173 ชุด (ร้อยละ 81.22) ซึ่งงานของ Malhotra and Grover (1998 cited in Rattanamanee and Phasunon, 2019) ได้ศึกษาเรื่องอัตราการตอบกลับของแบบสอบถาม พบว่า อัตราการตอบกลับของแบบสอบถาม ในทุกๆ รูปแบบวิธีการส่ง ไม่ควรมีค่าเฉลี่ยของอัตราการตอบกลับของแบบสอบถามที่ต่ำกว่าร้อยละ 20 เนื่องจากเป็นค่าที่ไม่สามารถยอมรับได้ในทางสถิติ ดังนั้น อัตราการตอบกลับในงานวิจัยนี้ จึงยังอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ตามหลักวิชาการ อย่างไรก็ตาม ในการนำผลของการสำรวจในงานวิจัยนี้ไปใช้อ้างอิง จึงควรพิจารณาปัจจัยจำนวนผู้ตอบที่มาจากกลุ่มต่างๆ เป็นสำคัญด้วย

2. ข้อมูลในส่วนสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยมุ่งให้ความสำคัญกับการเสนอภาพรวมของการขับเคลื่อนการดำเนินการในโครงการตามประเด็นเร่งด่วน เรื่อง สังคมสูงวัย โดยมีได้จำแนกว่า เป็นการตอบของผู้ให้ข้อมูลจากหน่วยงานสังกัดโดยตรงชัดเจน ดังนั้น หากผู้ที่มาศึกษาสนใจว่า ประเด็นการปฏิบัติในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติมีลักษณะเป็นเช่นนั้นในทุกหน่วยงานหรือไม่ ควรที่จะมีการเก็บข้อมูลอื่นๆ เพิ่มเติมประกอบการพิจารณา เช่น เอกสารข้อมูลโครงการรายงานประจำปี เป็นต้น เพื่อช่วยยืนยันความสอดคล้องของข้อมูลในรายงานฉบับนี้กับข้อมูลเชิงประจักษ์

3. เนื่องจากเป็นการศึกษาในช่วงระยะเริ่มต้นของการขับเคลื่อนประเด็นเร่งด่วนระยะห้าปี ซึ่งส่วนมากจึงยังอยู่ในระหว่างการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายปลายทางของแผนขับเคลื่อนระยะเร่งด่วน จึงอาจไม่ปรากฏผลสำเร็จที่ชัดเจนมากนัก ข้อมูลในรายงานวิจัยนี้จึงเหมาะสมที่จะเป็นข้อมูลฐานในการนำไปใช้เพื่อพิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานของทั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสมือนเป็นข้อมูลสะท้อนสภาพและปัญหาของการขับเคลื่อนโครงการตามยุทธศาสตร์ชาติในมุมมองของผู้เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ จัดเป็นการประเมินผลระหว่างทางเพื่อการพัฒนา (Formative Assessment) มากกว่าการอ้างอิงผลของรายงานหรือใช้ประเมินผลถึงความสำเร็จหรือไม่สำเร็จของทั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านสังคมสูงวัย

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัย เมื่อสิ้นสุดแผนการดำเนินงานระยะ 5 ปี โดยเพิ่มเติมการประเมินผลสำเร็จตามตัวชี้วัดต่างๆ โดยใช้องค์ประกอบการประเมินหลากหลายมิติ

2. ควรศึกษาวิจัยติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในด้านอื่นๆ โดยอาจใช้วิธีการศึกษาเช่นเดียวกับการศึกษาครั้งนี้ เพื่อให้ทราบภาพรวมและคาดการณ์ทิศทางของความสำเร็จ ตลอดจนหาวิธีการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานให้บรรลุสำเร็จได้ รวมถึง การปรับปรุงโครงการในการขับเคลื่อนโครงการตามยุทธศาสตร์ชาติในระยะต่อไป

3. ควรมีการประเมินความพึงพอใจของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของโครงการต่างๆ ที่ขับเคลื่อนงานตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ ในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัย

ข้อจำกัดการวิจัย

1. ในระหว่างที่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งเป็นช่วงคาบเกี่ยวในการส่งแบบสอบถามกลับคืน จึงส่งผลทำให้อัตราการตอบกลับน้อยกว่าสภาวะปกติ อย่างไรก็ตามงานวิจัยนี้ได้มุ่งหวังในการนำคำตอบที่ได้จากแบบสอบถามมากระทำการทดสอบสมมติฐานทางสถิติใดๆ แต่มุ่งสำรวจข้อมูลของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในภาคปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในหน่วยงานที่ระบุความรับผิดชอบไว้ในประเด็นเร่งด่วนเรื่องสังคมสูงวัยเท่านั้น

2. การศึกษาครั้งนี้มุ่งผลการดำเนินงานใน 7 โครงการหลักที่ได้ดำเนินงานในปีงบประมาณ ค.ศ.2018-2019 และในส่วนที่กำลังดำเนินการในปีงบประมาณ ค.ศ.2020 ของหน่วยงานรัฐที่มีความรับผิดชอบหลักตามที่ระบุในแผนงานโครงการเท่านั้น

References

- Anumanrathon, M. (2006). *Nayobai satharana [Public Policy]*. Bangkok : Thamkamon Printing.
- Buaraphan, K. (2011). *Wichai chaeng khunnaphap mai yak yang thi khit [Qualitative research is not as difficult as you think]*. Nakhon Pathom: Institute of Innovative Learning Mahidol University.
- Buason, R. (2013). *Wichai chaeng khunnaphap thangka sukka (Phim khrang thi 4) [Qualitative research in education]*. 4th ed. Bangkok : Chulalongkorn University Press.
- Chanthawanich, S. (1999). *Withikan wichai chaeng khunnaphap [A qualitative research method]*. Bangkok : Chulalongkorn University Press.
- Chantarasorn, W. (2009). *Thritsadi kannam nayobai satharana pai patibat [Theory of Public Policy Implementation]*. Bangkok : Books in the Textbook Project Association of Thai University Researchers.



- Foundation of Thai Gerontology Research and Development Institute. (2019). *Sathanākān phūsūng'āyū Thai Phō.Sō. sōngphanhārōjhoksip'et* [Situation of the Thai Elderly 2018]. Bangkok : Printry Co., Ltd.
- King Prajadhipok's Institute. (2019). *Kān wikhrō sathanākān kānkhlang khōng prathēt lāe khōsanāenāe kānchat tham rāng phō rōbō ngoppramān raichai pracham pīngoppramān Phō.Sō. sōngphan hārōjhoksipām* [Analysis of the country's fiscal situation and recommendations for drafting Annual Budget for the Fiscal Year 2020 Act]. Bangkok : Kaenchan Printing Center Co., Ltd.
- Kanaphum, S. and Burachat, C. (2019). *Tua bāp thrisadi kān nān yō bāi sathāraṇa pai sū kān patibat* [A theoretical model for implementing public policy]. *Journal of Local Government Administration and Innovation*. 3(1),95-115.
- National Reform Steering Group National Strategy and Creating Harmony (2019). *Sipha praden rēngduān nai hā pī rāk khōng yutthasāt chat* [15 urgent issues in the first 5 years of the national strategy]. Retrieved September 2019 from <http://rsr.mnre.go.th/th/news/detail/34152>.
- Office of the National Economics and Social Development Council. (2018). *Yutthasāt chat (Phō.Sō. sōngphanhārōjhoksip'et - sōngphanhārōjpāetsip)* [National Strategy (2018-2037)]. Bangkok : Office of the Secretary of the National Strategy Board.
- Office of the National Economics and Social Development Council. (2019). *Sarup sara samkhan phān mēbot phāitai yutthasāt chat (Phō.Sō. sōngphanhārōjhoksip'et - sōngphanhārōjpāetsip)* [Summary of Master Plan under the National Strategy (2018-2037)]. Bangkok : Office of the Secretary of the National Strategy Board.
- Phandevi, W. (2017). *Nāothāng kān plāng yutthasāt chat yisip pī sū phān patibatkān tām nāothāng kān khaphklūan yutthasāt chat khōng ratthabān* [The approach to converting the 20-year national strategy to the action plan in accordance with the government's national strategy]. Individual research papers National Defense College Course Class 60. Bangkok : Thailand National Defence College.
- Rattanamanee, N. and Phasunon, P. (2019). 'Attrā kān tōp klap khōng bāpsōpthām nai ngānwichai choēng parimān [Response rate of questionnaires in quantitative research]. *Journal of Humanities and Social Sciences Thonburi University*. 13(3),181-188.
- Saopoon, S. and Sahapathana, P. (2019). *Patchai thī mī 'itthiphon tō khwāmsamret nai kānnam nayōbāi pai patibat nai phūnthī chāngwat Narāthiwāt : kōrānī suksā phān patibatkān kānkāekhai panhā lāe phatthana chāngwat chāidāen phāk tai Phō.Sō. sōngphanhārōjhāsippāet thung sōngphan hārōjhoksip* [Factors Influencing Success of Policy Implementation in Narathiwat Province: A Case Study of Action Plan on Problem Solving and Development of Southern Border Provinces 2015-2017]. *Thai Journal of Public Administration*. 17(2),1-21.
- Songsiri, S. (2020). *Yutthasāt chat lāe kān khaphklūan hai banlu paoprasong* [National Strategy and Movement to Achieve Objectives]. Retrieved 20 September 2020 from <https://www.thaipost.net/main/detail/75570>.
- Thamrongthanyawong, S. (2009). *Nayōbāi sathāraṇa : nāo khwāmkhīt kān wikhrō lāe krabūānkān* [Public Policy: Concepts, Analysis and Processes]. Bangkok : Faculty of Public Administration National Institute of Development Administration.