



การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ  
ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ภาณุวัฒน์ แบ่งเพชร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์



THE IMPLEMENTATION OF THE CREATION OF COMMUNITY LIFE POLICY ACCORDING  
TO THE SUFFICIENCY ECONOMY PHILOSOPHY, IN THE CONTEXT OF THE  
AREA OF LAO KHWAN DISTRICT, KANCHANABURI PROVINCE

Panuwat Bangpet

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
College of Innovation Management  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
Academic Year 2019

Copyright of Rajamangala University of Technology Rattanakosin

การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ  
ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ภาณุวัฒน์ แบ่งเพชร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

THE IMPLEMENTATION OF THE CREATION OF COMMUNITY LIFE POLICY ACCORDING  
TO THE SUFFICIENCY ECONOMY PHILOSOPHY, IN THE CONTEXT OF THE  
AREA OF LAO KHWAN DISTRICT, KANCHANABURI PROVINCE

Panuwat Bangpet

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
College of Innovation Management  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
Academic Year 2019

Copyright of Rajamangala University of Technology Rattanakosin





Thesis Certificate  
College of Innovation Management  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin

**Thesis Title** The Implementation of the Creation of Community Life Policy According to the Sufficiency Economy Philosophy, in the Context of the Area of Lao Khwan District, Kanchanaburi Province

**Researcher** Mr. Panuwat Bangpet

**Major** Innovation Public Administration and Management

**Advisor** Asst. Prof. Chompoonuch Hunnak, Ph.D.

Rajamangala University of Technology Rattanakosin approved this thesis in partial fulfillment of the requirement for the Degree of Master of Public Administration.

.....  
(Rapee Moungnont, M.B.A.) Director, of College of Innovation Management

**Thesis committee**

.....  
(Prof. Emeritus Suthep Chaovalit, Ph.D.) Chairperson

.....  
(Asst. Prof. Chompoonuch Hunnak, Ph.D.) Member

.....  
(Siriwat Plainbanyang, Ph.D.) Member

ชื่อวิทยานิพนธ์	การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี
ชื่อผู้วิจัย	นายภาณุวัฒน์ แบ่งเพชร
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผศ. ดร.ชมภูษุ หุ่นนาค
ปีการศึกษา	2562

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และ (2) สร้างรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

วิธีดำเนินการวิจัย ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษา โดยศึกษาจากเอกสารหลักฐานการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสัมภาษณ์กลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่ เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ และประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวนทั้งสิ้น 32 คน และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์แบบอุปนัย

ผลการวิจัย พบว่า 1) ในสภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมายภารกิจเร่งด่วนเพิ่มเติมเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการสื่อสารของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้ถ้อยคำแบบกว้างเป็นนามธรรม ยากต่อการทำความเข้าใจ เป็นต้น และ 2) รูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ ประกอบด้วย ควรจัดตารางกิจกรรมและกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานให้มีความยืดหยุ่น สามารถเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องแปลงข้อมูลข่าวสารให้เป็นภาษาที่เข้าใจง่าย แก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายระเบียบและข้อบังคับ และเพิ่มความหลากหลายของการส่งเสริมสัมมาชีพระดับครัวเรือน

**คำสำคัญ :** การนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชน หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาหลัก.....

**Thesis Title** The Implementation of the Creation of Community Life Policy Based on Sufficiency Economy Philosophy, in the Context of Lao Khwan District, Kanchanaburi Province

**Name – Surname** Mr. Panuwat Bangpet

**Major** Master of Public Administration

**Thesis Advisor** Asst. Prof. Chompoonuch Hunnak, Ph.D.

**Academic Year** 2019

### Abstract

The objectives were to describe the current situation of the implementation of the creation of community life policy according to the sufficiency economy philosophy; and to propose a proper model for implementing the creation of community life policy based on sufficiency economy philosophy, in the context of Lao Khwan District, Kanchanaburi Province.

Employing qualitative methodology, researcher assessed a case study by the inductive analysis from the documents, in-depth interviews, and focus group. The key informants consisted of 32 people, namely, government officials, and people who were the stakeholders.

Findings revealed that the current situation of the policy implementation included the relevant departments assigned a number of additional urgent missions, causing an obstacle to policy implementation; and the leader communicated for policy implementation by abstraction, leading to difficulty to understand; and a proper model for policy implementation consisted of flexible activities and operation timing that can change by the area context; an easy-to-understand information by government officials; law amendments and regulations; and increasing diversity of household careers.

**Keywords:** Policy implementation, Creation of Community Life Policy, Sufficiency Economy Philosophy

Major Advisor's signature..... *C. Hunnak* .....



## กิตติกรรมประกาศ

ในการที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างสมบูรณ์ ผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชมภูษุช หุ่นนาค อาจารย์ที่ปรึกษาและคณาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ ที่กรุณาให้คำปรึกษาและแนะนำที่มีค่า อันจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขจุดบกพร่องต่าง ๆ ในงานวิจัยนี้ ด้วยความทุ่มเท เสียสละเวลา เอาใจใส่ และเต็มเปี่ยมไปด้วยความปรารถนาดีตลอดมา

ขอขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุก ๆ ท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลสำคัญ และเสียสละเวลาอันมีค่ายิ่ง ให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์เชิงลึก ส่งผลให้ผู้วิจัยได้รับทราบข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้องตามสภาพบริบทความเป็นจริง นอกจากนี้ ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ทุกท่านที่ให้คำปรึกษา อำนวยความสะดวก และช่วยเหลืออย่างดีเสมอมา ตั้งแต่วันแรกที่ข้าพเจ้าเข้ามาสมัครศึกษาจนจบจบการศึกษา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดาของข้าพเจ้า ที่ได้เลี้ยงดูด้วยความรัก ความห่วงใย ให้แง่คิดคำสอน รวมถึงให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา ประกอบกับให้การสนับสนุนส่งเสริมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนการศึกษาปริญญาโทมาหาบัณฑิต ตลอดจนขอบพระคุณ ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้ถ่ายทอดความรู้ คำสอนต่าง ๆ อันมีค่ายิ่ง จนทำให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จในวันนี้

ภาณุวัฒน์ แบ่งเพชร  
พฤศจิกายน 2562

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(2)
กิตติกรรมประกาศ.....	(3)
สารบัญ.....	(4)
สารบัญตาราง.....	(6)
สารบัญรูปภาพ.....	(7)
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามในการวิจัย.....	9
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	9
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	9
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	11
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
<b>บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	
2.1 แนวคิดและทฤษฎีนโยบายสาธารณะ.....	15
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	25
2.2.1 พัฒนาการของแนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	25
2.2.2 แนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	29
2.2.3 ทฤษฎีและตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	31
2.2.4 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในบริบทของประเทศไทย.....	49
2.3 นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง.....	52
2.4 การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปปฏิบัติในระดับส่วนกลาง.....	74
2.5 แนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง.....	82
2.6 บริบทพื้นที่อำเภอเสาวชัย จังหวัดกาญจนบุรี.....	87
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	89
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	96
<b>บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย</b>	
3.1 การออกแบบการวิจัย.....	101
3.1.1 การวิจัยแบบกรณีศึกษา.....	103
3.1.2 หน่วยในการวิเคราะห์.....	104

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย</b>	
3.1.3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	106
3.2 วิธีการรวบรวมข้อมูล.....	107
3.2.1 ลักษณะการรวบรวมข้อมูลสำคัญ.....	107
3.2.2 เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูลสำคัญ.....	111
3.2.3 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย.....	112
3.2.4 การดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก.....	112
3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	114
3.3.1 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล.....	114
3.3.2 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลสำคัญ.....	116
<b>บทที่ 4 ผลการวิจัย</b>	
4.1 สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญจังหวัดกาญจนบุรี....	119
4.2 รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี.....	226
<b>บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	
5.1 สรุปผลการศึกษาวิจัย.....	240
5.2 อภิปรายผลการศึกษาวิจัย.....	252
5.3 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัย.....	257
5.4 ข้อเสนอแนะการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป.....	259
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>261</b>
<b>ภาคผนวก</b>	
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญ.....	270
แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1.....	271
แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 2.....	278
แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 3.....	284
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>289</b>

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ผลการวิจัยการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่ของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีตามมิติในกรอบแนวคิด การวิจัย.....	221
ตารางที่ 4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างความสอดคล้องและความขัดแย้งของปีงบประมาณราชการ กับห้วงเวลารายเดือน ในบริบทวิถีชีวิตของประชาชนพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี.....	224



## สารบัญรูปร่างภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 ตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อม ระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะของ Easton .....	18
ภาพที่ 2.2 กรอบแนวคิดการวิเคราะห์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของนโยบายสาธารณะ.....	20
ภาพที่ 2.3 ตัวแบบขั้นนำของนโยบายสาธารณะ.....	22
ภาพที่ 2.4 ตัวแบบกระบวนการนโยบายสาธารณะ.....	23
ภาพที่ 2.5 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Pressman และ Wildavsky .....	33
ภาพที่ 2.6 ตัวแบบสหองค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn...	36
ภาพที่ 2.7 ตัวแบบทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เสนอโดย Mazmanian และ Sabatier...	40
ภาพที่ 2.8 การทดสอบตัวแบบลักษณะทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Mazmanian และ Sabatier โดยใช้ทฤษฎีสภาวะถดถอย.....	41
ภาพที่ 2.9 การทดสอบตัวแบบลักษณะทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Mazmanian และ Sabatier โดยใช้ทฤษฎีความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	42
ภาพที่ 2.10 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เสนอโดย Edwards...	44
ภาพที่ 2.11 ตัวแบบพฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	47
ภาพที่ 2.12 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรรศร .....	49
ภาพที่ 2.13 หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง.....	85
ภาพที่ 2.14 กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี.....	98
ภาพที่ 4.1 รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี.....	228

## บทที่ 1 บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ของชุมชนชนบทไทย ต้องประสบปัญหาอันเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศที่ไม่สมดุล ผลกระทบจากการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของรัฐบาลที่ผ่านมาได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต เศรษฐกิจ และสังคมไปอย่างสิ้นเชิง จุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังสิ้นสุด สงครามโลกครั้งที่ 2 ในขณะนั้นประเทศไทยได้รับอิทธิพลแรงกดดันจากวาทกรรมการพัฒนา (development discourse) ของประธานาธิบดีรูสเวลต์ แห่งสหรัฐอเมริกา ได้สร้างสถานะให้ประเทศไทย เป็นประเทศด้อยพัฒนา หรือขนานนามว่าประเทศโลกที่สาม ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงต้องปรับเปลี่ยน กลยุทธ์โครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ให้มีความทันสมัยทัดเทียมชนชาติตะวันตก ภายใต้ แนวคิดการทำให้ทันสมัย (modernization) ตามข้อเสนอของธนาคารโลก ซึ่งเป็นเทคนิควิทยาการสร้าง ความมั่นคงของชาติผ่านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนา อุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ด้วยการลอกเลียนแบบ กระบวนการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมจากประเทศในแถบตะวันตก ที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ผ่านการกำหนดแผนและเป้าหมายอย่างชัดเจนในรูปแบบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2504 (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2560, หน้า 54–55) นับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้น มา ผลจากการลอกเลียนแบบสังคมตะวันตกได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญต่อวิถีชีวิตและ วัฒนธรรมทางสังคมไทยอย่างยิ่งยวด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิต ของชุมชนชนบทไทย จากดั้งเดิมเป็นวิถีชีวิตเชิงเกษตรกรรมแบบพออยู่พอกิน (subsistence production) สู่มุมมองเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์อย่างแพร่หลาย เพื่อผลิตปัจจัยส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในฐานะเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรม เน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวตามความต้องการ ของตลาด โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูกที่มีอยู่อย่างมากมายในภูมิภาคชนบท มาสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเขตเมือง (สุมิตร สุวรรณ, 2554, หน้า 78 – 79) ถึงแม้ว่าการพัฒนา ดังกล่าวจะส่งผลต่อการเจริญเติบโตระบบเศรษฐกิจแบบก้าวกระโดดในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 7.2 ต่อปี อย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อนก็ตาม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552, หน้า 6)

หากเราพิจารณาในมุมมองของความเป็นจริงที่เกิดขึ้นก็จะพบว่า ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจได้ กระจุกตัวอยู่ในภาคมหานครและปริมณฑลเท่านั้น ในขณะที่ชุมชนชนบทหรือผู้ด้อยโอกาสในสังคม ตกอยู่ในฐานะผู้เสียเปรียบทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ความเสียเปรียบอันเนื่องมาจากระบบการค้าและ เงินตราเข้าไปมีบทบาทต่อวิถีชีวิตของชุมชนชนบทในลักษณะเชิงอำนาจอย่างเป็นรูปธรรม พ่อค้าและ นายทุนเข้าไปดูตักเอาผลผลิตส่วนเกินผ่านการค้า และตอบสนองความต้องการของชุมชนด้วยสินค้า

อุตสาหกรรมจากภายนอก พร้อมทั้งลดทอนความสัมพันธ์ของสังคมในลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันที่มีแบบแผนมาอย่างยาวนานอย่างช้า ๆ ด้วยเหตุนี้ ชุมชนชนบทต้องพึ่งพาระบบตลาดในการจำหน่ายผลิตผลการเกษตร รวมถึงการอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในการครองชีพ การพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่จำเป็นสำหรับการเพิ่มผลิตผล ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ขาดเงินทุนซึ่งเป็นอำนาจการต่อรองที่สำคัญทางระบบเศรษฐกิจด้านการจำหน่ายผลิตผล และการสรรหาปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ทั้งนี้ ความเสียเปรียบดังกล่าวกลายเป็นความอ่อนแอทางเศรษฐกิจฐานราก และดูเหมือนว่าชุมชนเองต่างก็ยอมรับในความเสียเปรียบนั้น (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2531, หน้า 59) ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลยังใช้อำนาจรัฐเพื่อเข้าไปควบคุมและจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมทั้งกำหนดกฎเกณฑ์ทางสังคมในชนบทอย่างมากมายผ่านเครื่องมือที่เรียกว่านโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตรและการขยายตัวด้านโครงสร้างพื้นฐานจากเมืองสู่ภูมิภาค รวมถึงมาตรการทางด้านสินเชื่อและภาษีเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกระตุ้นการขยายตัวของอุตสาหกรรมและส่งเสริมเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์ให้แพร่หลายเข้าสู่พื้นที่ชุมชนชนบทอย่างรวดเร็ว เปิดโอกาสให้พ่อค้าคนกลางผูกขาดปัจจัยการผลิต และรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุน ก่อให้เกิดการกักขังยืมสินของเกษตรกรที่ไม่สามารถขาดใช้ได้ นอกจากนี้ทรัพยากรธรรมชาติที่แต่เดิมชุมชนสามารถบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ตกอยู่ในมือของนายทุนและผู้มีอิทธิพล ในขณะที่ทิศทางการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลมุ่งเพิ่มปริมาณผลผลิตและการแปรรูปเพื่อส่งออกเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญกับชุมชนชนบทเป็นฐานการผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรและแรงงานภาคอุตสาหกรรมที่สามารถช่วยรักษาอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น โดยละเลยความสำคัญคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคชนบท อันถือได้ว่าเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ด้วยเหตุนี้ มาตรการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยส่วนใหญ่อยู่ในสถานะอ่อนแอ และรัฐบาลก็ไม่อาจสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ให้แก่ประชาชนในภูมิภาคชนบทได้ หนึ่งในข้อผิดพลาดของรัฐบาลจากการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการส่งเสริมสินเชื่อเพื่อการลงทุนเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร โดยใช้ที่ดินเป็นหลักหลักทรัพย์ค้ำประกัน ในขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่มีองค์ความรู้เพียงพอในการบริหารจัดการต้นทุนและปัจจัยการผลิต ส่งผลให้เกิดภาวะขาดทุนและไม่สามารถขาดใช้หนี้สินที่เกิดจากการทำเกษตรกรรมได้ ที่ดินซึ่งแต่เดิมตกทอดมาจาก บรรพบุรุษถูกยึดและตกอยู่ในมือของนายทุน และที่น่าเศร้าใจไปกว่านั้น เกษตรกรบางส่วนต้องเช่าที่ดิน ซึ่งเคยเป็นของตนเองเพื่อทำการเกษตรต่อไป ในขณะที่เกษตรกรโดยส่วนใหญ่ผันตนเองสู่แรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดภาวะการถดถอยของความยากจนที่ทวีความรุนแรงขึ้น วิถีชีวิตที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นถูกละเลยในมุมมองที่ล่าสมัย (ชาติรี เพ็ญศรี, 2543, หน้า 5-6) ปัญหาดังกล่าวกลายเป็นสาเหตุแห่งความเหลื่อมล้ำทางรายได้และการถือครองทรัพย์สินระหว่างเมืองและชนบทค่อย ๆ เพิ่มสูงขึ้นทุกขณะ จากผลการสำรวจปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำทางทรัพย์สินของโลกที่ปรากฏอยู่ใน CS Global Wealth Report ปี ค.ศ. 2018 ในส่วนของประเทศไทยพบว่า ประชากรกลุ่มผู้ถือทรัพย์สินมากที่สุดจำนวน 1 % ของประชากรทั้งประเทศ มีทรัพย์สินรวมเฉลี่ยมากถึง 66.9 % เพิ่มขึ้นกว่า 8.9 % ภายในระยะเวลาเพียง 2 ปี ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ ถือครองทรัพย์สินรวมกันเพียงแค่ 33.1 % เท่านั้น (Credit Suisse Group AG, 2018, <https://www.credit-suisse.com>, March 20, 2019) จะเห็นได้ว่า ตัวเลขที่บ่งชี้ถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างต่อเนื่องนั้นไม่สามารถหารันตีได้ว่าประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยได้พยายามทุ่มเทพยายามมหาศาล ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชนบท ผ่านนโยบายสาธารณะ แผนงาน และมาตรการที่หลากหลายรูปแบบอย่างเต็มกำลังความสามารถ แต่ดูเหมือนว่า นโยบายและมาตรการส่วนใหญ่ เป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลมากกว่าจะใช้แก้ปัญหาอย่างจริงจัง โดยส่วนใหญ่เป็นนโยบายในลักษณะการแก้ไขปัญหาละเลาะหน้า พิจารณาเพียงเฉพาะด้านที่สามารถช่วยบรรเทาความยากจนและความเดือดร้อนของประชาชนในภูมิภาคชนบทได้บ้างเพียงบางส่วน แต่ไม่สามารถขจัดภาวะแห่งความยากจนให้คลี่คลายและหมดไปได้ แต่ในทางกลับกันการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติยังคงขาดความเข้าใจอย่างแท้จริงต่อบริบทของชุมชนชนบท ก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะความยากจนได้ทวีความรุนแรงขึ้น และกลายเป็นปัญหาเรื้อรังในระยะยาวยากต่อการแก้ไข อย่างไรก็ตาม แนวคิดและองค์ความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐในการพัฒนาชุมชนชนบทซึ่งยึดถือกันมาโดยตลอดนั้น ยังไม่เคยได้รับการวิเคราะห์ตามหลักวิชาการที่ชัดเจน อีกทั้งรัฐบาลต่างก็ใช้นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุมให้การดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ชนบทเป็นไปตามทิศทางที่กำหนดไว้ ในลักษณะเป็นลำดับขั้นของสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง (top-down theories) ตามระบบบริหารราชการแผ่นดินที่ยึดถือกันมายาวนาน ตั้งแต่ขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ จนจบกระบวนการประเมินผลนโยบาย ผ่านองค์การที่อยู่ในการกำกับควบคุมของรัฐบาล ในขณะที่เดียวกันก็บดบังและปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือองค์กรประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประชาชนเป็นเพียงกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2531, หน้า 57)

ลักษณะของการนำนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาข้างต้น เป็นนโยบายลักษณะการกระจายทรัพยากรและผลประโยชน์ให้ประชาชนเฉพาะกลุ่มผ่านการอุดหนุนด้านการเงินและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้กับเกษตรกรเป็นหลัก เพื่อมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาทักษะอาชีพ ยกระดับคุณภาพชีวิต และสร้างรายได้ให้เพิ่มขึ้นเพื่อให้หลุดพ้นความยากจนที่ประสบอยู่ แต่นโยบายดังกล่าวก็ยังคงไว้ซึ่งความสำคัญต่อผลตอบสนองทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสำคัญ (ศุภชัย ยาวะประภาส และ ปียากร หวังมหาพร, 2552, หน้า 159 – 166) โดยส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่มีลักษณะสำคัญอยู่สองกลุ่ม คือ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับราคา (price policy) กล่าวคือนโยบายที่ใช้ราคาเป็นเครื่องมือในการสร้างเสถียรภาพต่อเกษตรกรหรือต่อผู้บริโภค ทั้งในด้านการจำหน่ายผลิตผล การจัดหาปัจจัยการผลิต และการยกระดับรายได้ของเกษตรกร เช่น นโยบายการประกันราคาและรับจำนำพืชผลทางการเกษตร ในส่วนของนโยบายที่ไม่เกี่ยวข้องกับราคา (non-price policy) เป็นนโยบายประเภทการส่งเสริมประสิทธิภาพด้านการผลิตและพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรเป็นหลัก เช่น นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานที่อำนวยความสะดวกในด้านการผลิตและขนส่ง นโยบายส่งเสริมงานวิจัยและปรับปรุงพันธุ์พืช นโยบายปฏิรูปที่ดิน นโยบายด้านสินเชื่อเกษตรกร ส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ นโยบายประเภทให้เงินช่วยเหลือ นโยบายสิทธิพิเศษทางภาษี ตลอดจนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับตลาดและการส่งออก (สมพร อิศวิลานนท์, 2554, หน้า 20 – 23) ทั้งนี้ การนำนโยบายที่กล่าวมาข้างต้นไปปฏิบัติ มีจุดมุ่งหมายในการเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนโดยเฉพาะต่อเกษตรกร เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาคความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจให้กระจายสู่



พื้นที่ชนบท แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในทางปฏิบัติกลับพบว่า ในปี 2558 ประชากรที่มีรายได้ ต่ำกว่า 100,000 บาทต่อปี มีจำนวนโดยเฉลี่ยร้อยละ 7.2 ของจำนวนประชากรไทย 65.39 ล้านคน หรือคิดเป็น 4.8 ล้านคน ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ และในปี 2559 พบว่ามีผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐกว่า ร้อยละ 17.70 หรือราว ๆ 11.67 ล้านคน (ลมเปลี่ยนทิศ ไทยรัฐ, <https://www.thairath.co.th/content/10555672560>, 12 มกราคม 2562) ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าภายในระยะเวลาหนึ่งปีเท่านั้น แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาลที่ผ่านมาแทบไม่ส่งผลให้สัดส่วนของคนยากจนลดลงได้แต่อย่างใด จึงเป็นสิ่งที่น่าคิดว่าที่ผ่านมารัฐบาลนำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนไปปฏิบัติในชุมชนชนบทอย่างต่อเนื่อง แต่ทว่าความยากจนกลับทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น การนำนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนไปปฏิบัติที่ผ่านมาเป็นเช่นไร

ในกระบวนการของนโยบายสาธารณะที่กล่าวมาข้างต้นถือได้ว่า หน่วยงานราชการเป็นองค์การที่สำคัญ ทั้งในส่วนของกำหนดยุทธศาสตร์ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยบทบาทหน้าที่แล้ว หน่วยงานราชการมีศักยภาพในการเก็บรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำเป็นสารสนเทศเพื่อเสนอให้ฝ่ายการเมืองนำไปเป็นองค์ประกอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยส่วนใหญ่แล้วนโยบายสาธารณะมักจะได้รับริเริ่มผ่านกระทรวงต่าง ๆ ไปสู่คณะรัฐมนตรี หรือริเริ่มจากนายกรัฐมนตรีโดยตรง นอกจากนี้นโยบายยังสามารถเกิดขึ้นได้จากคำสั่งศาลสูงสุด กฎหมาย การริเริ่มหรือพัฒนาทางเลือกนโยบายจากผู้บริหารระดับสูง ตลอดจนการเรียกร้องของประชาชน กลุ่มองค์กรภาคเอกชน สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือบูรณาการนโยบายสู่แผนปฏิบัติการโดยส่วนใหญ่เป็นองค์การภาครัฐระดับกระทรวงหรือระดับกรม และการนำนโยบายไปปฏิบัติตกอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่มากที่สุด (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 45) การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติก็มีลักษณะการดำเนินงานเช่นเดียวกัน โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยราชการหลักในการบูรณาการนโยบายสู่แผนปฏิบัติการและสั่งการให้หน่วยปฏิบัติส่วนภูมิภาค โดย สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดและอำเภอ ขับเคลื่อนแผนงานสู่การปฏิบัติจริงในพื้นที่เป้าหมาย โดยมีพัฒนากรเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านหรือชุมชน นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาคประกอบด้วย สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) องค์กรบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ รวมถึงผู้ประกอบการเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2559, หน้า 21 – 23) ล้วนเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย ประกอบกับทิศทางของการบริหารราชการแผ่นดินที่ยึดถือเป็นแบบแผนในปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของหลากหลายภาคส่วน ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์การบริหารกิจการสาธารณะ จากเดิมรัฐบาลเป็นศูนย์รวมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จภายใต้การควบคุมและสั่งการตามสายบังคับบัญชาในแนวดิ่งและกระจายองค์การในรูปแบบของกระทรวงในแนวราบตามบทบาทกลุ่มภารกิจที่จำเป็น สู่การปฏิรูปการจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้วยการเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐบาลจากการกำกับควบคุมเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนมากขึ้น ด้วยการกระจายอำนาจด้านการบริการสาธารณะ และถ่ายโอนภารกิจหลายประการให้อยู่ในความรับผิดชอบของราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย จังหวัด อำเภอ และ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนการประเมินผลนโยบาย ทั้งในด้านการปกครอง การบริการ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและให้การสนับสนุนเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมาย ดังที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540, หน้า 16)

ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับภาคประชาสังคมเกิดปฏิสัมพันธ์อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพระหว่างกัน ซึ่งลดบทบาทการควบคุมและสั่งการจากรัฐบาลเหมือนดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การสร้างความยืดหยุ่น โดยมุ่งเน้นการสื่อสารที่ชัดเจน การเชิญชวนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น ภายใต้แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (hybrid theories) กล่าวคือ รัฐบาลหรือผู้บริหารระดับกระทรวงยังคงทำหน้าที่ในการควบคุมและสั่งการขั้นตอนที่สำคัญ คือ การกำหนดนโยบาย การพิจารณาให้ความเห็นชอบนโยบาย การสนับสนุนทรัพยากร รวมถึงการประเมินผลนโยบายเช่นเดิม แต่ก็ไม่ละเลยความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ระดับล่างสามารถกำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความเหมาะสมได้ เนื่องจากเป็นผู้เห็นปัญหาและนำไปสู่การตัดสินใจเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ดีกว่าผู้บริหารระดับบน นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายในฐานะเป็นผู้สะท้อนผลลัพธ์และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย เพื่อให้รัฐบาลนำไปปรับปรุงแก้ไขกระบวนการของนโยบายให้มีความเหมาะสมและตรงตามความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น (ปิยากร หวังมหภาพ, 2560, หน้า 5)

ในปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการบริหารราชการของไทยภายใต้ชื่อว่า ประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2558 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวในเวทีจุดประกายสานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก ที่ศูนย์ประชุมอิมแพค เมืองทองธานีว่าจะเดินทางขับเคลื่อนประเทศชาติตามยุทธศาสตร์ประชารัฐแทนประชานิยม (รติมา คชนันท์, 2558, หน้า 1) ซึ่งประกอบไปด้วยกลไกสามระดับ คือ กลไกระดับประเทศ ได้แก่ คณะทำงานสานพลังประชารัฐ 12 คณะ โดยแต่ละคณะทำงาน มีหน่วยงานที่สำคัญประกอบด้วย องค์การภาครัฐระดับกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และผู้บริหารระดับสูงภาคเอกชนเป็นหัวหน้าคณะทำงานภาคเอกชน กลไกระดับจังหวัด ประกอบด้วย คณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐประจำจังหวัด (คสป.) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาคทุกหน่วยงาน ผู้บริหารภาคเอกชน ผู้แทนภาคประชาชน และผู้แทนภาคประชาสังคมเป็นกรรมการ และกลไกคณะทำงานร่วมภาครัฐบาล ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมตามภารกิจเร่งด่วน เช่น ร้านค้าประชารัฐสุขใจ โรงเรียนประชารัฐ เป็นต้น นับเป็นการบูรณาการเชื่อมโยงและประสานความร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐ บริษัทเอกชน และภาคประชาสังคมให้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติหลากหลายระดับ รวมทั้งนโยบายด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนในภูมิภาคชนบท โดยอาศัยภาครัฐกิจเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายภายใต้การสนับสนุนขององค์การภาครัฐ ในรูปแบบของวิสาหกิจเพื่อสังคม ได้แก่ บริษัท ประชาธิปไตยรักสามัคคี

จำกัด ที่ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัด (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2559, หน้า 13 – 21) ในขณะที่เดียวกันความต้องการหรือความคาดหวังขององค์การภาครัฐ บริษัทเอกชน ประชาชน ตลอดจนภาคประชาสังคมย่อมแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์การ ในมุมมองของแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติเชื่อว่า นโยบายที่ประกอบด้วยหน่วยงานหรือองค์การจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้องย่อมทำให้กระบวนการในทางปฏิบัติมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นตามไปด้วยและมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวเพราะถึงแม้ว่าหน่วยงานหรือองค์การที่เกี่ยวข้องจะมีทิศทางและความเห็นพ้องตรงกันในเป้าหมายของนโยบายเพียงใด แต่แนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งในวิธีการบรรลุเป้าหมายย่อมมีมากขึ้น เนื่องจากความคาดหวัง ผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงานหรือองค์การนั้นแตกต่างกันออกไป (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 45)

หนึ่งในคณะทำงานระดับประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนชนบท ได้แก่ คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ หรือ E3 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นหัวหน้าคณะทำงานภาครัฐ และกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) เป็นหัวหน้าคณะทำงานภาคเอกชน มีเป้าหมายหลัก คือ เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง ประชาชนมีความสุขและมีรายได้เพิ่มขึ้น เป็นเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งตามนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน ด้วยเหตุที่มีข้อสรุปเชิงสถิติหลายด้าน บ่งชี้ให้เห็นว่าความเป็นมาของปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยหลายด้านเกิดขึ้นจากผลพวง การดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในด้านช่องว่างรายได้ โอกาสทางการศึกษา การมีงานทำและความมั่นคงในอาชีพ ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหายาเสพติด ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หรือแม้แต่ปัญหาด้านความอบอุ่นในครอบครัว ล้วนเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกันซับซ้อนเป็นลูกโซ่ และยากต่อการแก้ไขแบบแยกส่วน อย่างไรก็ตาม เป็นที่ยอมรับว่าปัญหาเศรษฐกิจฐานรากในระดับครัวเรือนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนกลุ่มใหญ่ที่สุดในภูมิภาคชนบท กล่าวคือ คนส่วนใหญ่ที่เป็นเกษตรกรและอาศัยอยู่ในชนบท ส่วนหนึ่งเข้ามารับจ้างหรือค้าขายอยู่ในชุมชนเมือง รวมถึงใช้แรงงานอยู่ในภาคอุตสาหกรรม โดยอาชีพดังกล่าวมีลักษณะที่ไม่มั่นคงและมีรายได้น้อย ขาดการออมและมีแนวโน้มหนี้สินสะสมเรื้อรัง ก่อให้เกิดปัญหาอื่นตามมามากมาย เช่น ปัญหาอาชญากรรม ในขณะที่ความเป็นชุมชนที่สุขสงบ เรียบง่าย พึ่งตนเองได้ และพึ่งพาอาศัยกันเป็นภาพที่เลือนลางทุกขณะ ดังนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากจึงเป็นความคาดหวัง และความพยายามของรัฐบาลในการคิดหาวิธีการแก้ไขอย่างถูกต้องและมีความยั่งยืน โดยน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานไว้เป็นแนวคิดการกำหนดนโยบายในทุกขั้นตอน ทั้งในด้านการคิดพิจารณา ระบุปัญหา การคิดค้นแนวทางแก้ไข การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนการสรุปประเมินผลนโยบาย (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2560, หน้า 8)

รัฐบาลให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ชนบท ทั่วความเข้มข้นมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจาก ความพยายามของรัฐบาลในการยกระดับประเทศไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือที่นิยมเรียกกันว่า ไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งเป็นความพยายามเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น แต่รัฐบาลเองก็ประสบปัญหาและข้อจำกัดหลายประการที่ไม่อาจบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้อย่างราบรื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคชนบทยังไม่อาจหลุดพ้นจากความยากจน

อันเป็นข้อจำกัดที่รัฐบาลไม่สามารถไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงกำหนดนโยบายสาธารณะที่มุ่งยกระดับเศรษฐกิจฐานรากให้เติบโต ด้วยการประกาศใช้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 กำหนดแผนแม่บทเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยยึดหลัก คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อมุ่งสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ และแก้ไขปัญหาความยากจนไปพร้อม ๆ กัน การลดสัดส่วนของความเหลื่อมล้ำทางรายได้ภายในประเทศ โดยมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง ชุมชนพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559, <http://plan.bru.ac.th/>, 10 เมษายน 2562) หนึ่งในนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาความยากจน ตามแผนงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง โดยมอบหมายให้กรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการบูรณาการแผนไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ กำหนดเป็น โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้การบูรณาการด้านความร่วมมือผ่านกลไกประชารัฐ โดยให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาอาชีพครัวเรือน มุ่งยกระดับเศรษฐกิจฐานราก ยกย่องรายได้ของคนในชุมชนให้สูงขึ้น โดยการสร้างอาชีพ หรือเรียกว่า สัมมาชีพชุมชน ภายใต้หลักการชาวบ้านสอนชาวบ้าน คือ ชาวบ้านที่ประสบความสำเร็จ ด้านอาชีพและเป็นผู้ซึ่งคนในพื้นที่ให้การยอมรับนับถือเป็นปราชญ์ชุมชน ดำเนินการฝึกสอนอาชีพแก่ครัวเรือนเป้าหมายที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นแห่งความยากจน ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ 38,000 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ตามความต้องการที่แท้จริงและสอดคล้องกับบริบทของชุมชน เป็นสำคัญ (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2559, หน้า 1-2)

สำหรับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายสู่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งประกอบด้วยประชาชนในระดับหมู่บ้านที่มีรายได้ต่ำกว่าตัวชี้วัดเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน หรือเป็นครัวเรือนที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 9,768 ราย หรือร้อยละ 20.58 ของจำนวนประชากรทั้งหมด (กรมบัญชีกลาง, 2560, <http://welfare-job.epayment.go.th/>, 15 มีนาคม 2562) ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะความแตกต่างกันของสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และสังคมภายในหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง ย่อมส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบปัญหาที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ในส่วนของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีลักษณะบริบทเชิงธรณีวิทยา เป็นพื้นที่ราบสูงสลับกับเนินเขา ค่อนข้างแห้งแล้งยาวนาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความหลากหลายของการประกอบอาชีพ ประกอบกับลักษณะทางสังคมวิทยาที่มีความเป็นเครือญาติใกล้ชิดกันหลากหลายเชื้อชาติ ส่งผลต่อความแตกต่างด้านวัฒนธรรมและความเชื่อ ลักษณะของสิ่งแวดล้อมที่มีความคล้ายคลึงกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย และเป็นที่มาของสมญานามอีสานภาคกลาง ซึ่งสะท้อนให้เห็นวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงลักษณะการเข้าถึงและให้บริการสาธารณะยังไม่ครอบคลุมทั้งพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ห่างไกลจากเขตชลประทาน ตลอดจนข้อจำกัดของกฎหมายบางประการของการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นต้น (สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ, 2560, <http://laokhwan.kanchanaburi.doae.go.th/pages/banyay.html>, 14 พฤษภาคม 2562) จะเห็นได้ว่า สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านของอำเภอเลาขวัญ ซึ่งถูกกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูงที่มีลักษณะการปฏิบัติ

อย่างเดียวกันในทุก ๆ พื้นที่ของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม บริบทที่มีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร และควรกำหนดมาตรการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นไร ให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ เป็นสิ่งที่ต้องค้นหาคำตอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

อย่างไรก็ตาม หลายฝ่ายเชื่อว่า นโยบายดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนในภูมิภาคชนบทได้อย่างแท้จริง และเป็นครั้งแรกของการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้แสดงออกถึงความต้องการของตนเองและนำไปสู่การตอบสนองความต้องการดังกล่าวในรูปแบบของการสนับสนุนจากรัฐบาล อันถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จอย่างแท้จริงทั้งในด้านประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และเป็นที่ยอมรับได้ว่าประชาชนกลุ่มเป้าหมายจะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ อันได้แก่ ได้รับการส่งเสริมอาชีพที่เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมายและมีความเหมาะสมกับบริบทระดับครัวเรือน พร้อมทั้งสามารถสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพอย่างมั่นคง อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดไว้ คือ ประชาชนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้รูปแบบของการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติสอดคล้องกับแนวคิดพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ความว่า “เราไม่ควรให้ปลาแก่เขา แต่ควรจะให้เบ็ดตกปลาและสอนให้รู้จักวิธีตกปลาจะดีกว่า” กล่าวคือ ภาครัฐไม่ควรช่วยเหลือโดยการให้ผลผลิตสุดท้ายแก่ประชาชน หากแต่ควรให้ปัจจัยในการผลิตและสอนให้เขารู้จักบริหารจัดการปัจจัยเหล่านั้นให้เกิดผลผลิตด้วยตนเอง ให้รู้จักพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน แต่อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ยังมีองค์ประกอบหลากหลายส่วนที่ต้องพิจารณาความสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายให้ประสบผลสำเร็จ อันได้แก่ วัสดุอุปกรณ์ที่เพียงพอและทันสมัย งบประมาณที่เพียงพอ จำนวนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการของนโยบายต้องสอดคล้องกับบริบทของชุมชนเป้าหมาย ทั้งในด้านมิติของสภาพแวดล้อมและมิติห่วงเวลาอย่างเหมาะสม สิ่งเหล่านี้เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่สามารถส่งเสริมให้ตัวบทของนโยบายหรือผู้กำหนดนโยบายประสบความสำเร็จในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากข้อมูลข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา มีลักษณะสั่งการผ่านสายบังคับบัญชาจากบนลงล่างและให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก เป็นสำคัญ ส่งผลให้เกิดการเติบโตของเศรษฐกิจไทยแบบก้าวกระโดด ประชาชนมีงานทำและมีรายได้เพิ่ม มากขึ้น แต่ในมุมนกลับกันต้องแลกมาด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย ประชาชนพื้นที่ชนบทถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้านายทุนในทุกมิติ เกิดสภาวะของความยากจนกระจายทั่วภูมิภาคชนบทเป็นวงกว้าง จากปัญหาดังกล่าว รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การกำหนดนโยบายสาธารณะและบูรณาการไปสู่แผนการปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับความต้องการของชุมชนมากขึ้น ปรับเปลี่ยนรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติจากลักษณะบนลงล่างเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจผ่านเวทีประชาคมเพื่อดำเนินกิจกรรมของหมู่บ้าน ที่เกิดจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ตามคำกล่าวที่ว่า คำตอบ

อยู่ในหมู่บ้าน กล่าวคือ ชาวบ้านเป็นผู้เห็นปัญหาและสะท้อนปัญหาในรูปแบบของความต้องการได้ดีกว่า หน่วยงานราชการหรือองค์การภาครัฐ หนึ่งในนโยบายที่มาจากกระบวนการดังกล่าวได้แก่ นโยบาย สร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยได้ดำเนินการมาตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวสามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้มาโดยตลอด แต่กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่ได้รับการศึกษาทบทวนตามหลักวิชาการอย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่การตั้งข้อสังเกตการณ์เพิ่มเติม ปรับปรุง หรือแก้ไข รูปแบบและขั้นตอนการนำนโยบาย ไปปฏิบัติในบางส่วนที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันการนำนโยบาย สร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามกรอบแนวคิดและหลักทฤษฎีด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การค้นหารูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถบรรลุจุดมุ่งหมายและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ได้ดียิ่งขึ้น

## 1.2 คำถามในการวิจัย

- 1) การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีลักษณะเป็นอย่างไร
- 2) รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีควรมีลักษณะเป็นเช่นไร

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี
- 2) เพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

- 1) ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้ศึกษาวิจัยภายใต้ขอบเขตของเนื้อหาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยมุ่งเน้นการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ด้านนโยบายสาธารณะ (public policy) ในมุมมองแนวคิด ทฤษฎี และตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) โดยประยุกต์ใช้ตัวแบบสหองค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (intergovernmental policy implementation model) ของ Van Meter และ Van Horn เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบไปด้วย 7 มิติสำคัญ ได้แก่ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากรของนโยบาย การสื่อสารระหว่างองค์กร

และกิจกรรมให้มีผลบังคับใช้ การบังคับใช้กฎหมาย ลักษณะของหน่วยงานปฏิบัติ บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง รวมถึง ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

2) ขอบเขตด้านหน่วยวิเคราะห์ การศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative study) โดยกำหนดขอบเขตการศึกษารูปแบบกรณีศึกษา (case study) ซึ่งได้จำแนกรูปแบบการศึกษาวิจัยและการรวบรวมข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ 1 การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งผลงานการวิจัยภายในประเทศและผลงานการวิจัยจากต่างประเทศ เพื่อค้นหาตัวแบบหรือกรอบแนวคิดที่เหมาะสมสำหรับศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในกรณีศึกษาที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลสำคัญจากเอกสารวิชาการ และเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้อง (document research) จากแหล่งข้อมูลสำคัญต่าง ๆ ที่น่าเชื่อถือ ได้แก่ เอกสารทางราชการ หนังสือสั่งการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คู่มือปฏิบัติงาน ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การรับรู้และเข้าใจปรากฏการณ์ต่าง ๆ ของนโยบายอย่างลึกซึ้ง (intrinsic case) กรณีที่ 2 การรวบรวมข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured Interview) ประกอบด้วยคำถามลักษณะปลายเปิด โดยกำหนดประเด็นคำถามตามกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรณีศึกษาผ่านข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ นอกจากนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลสำคัญผ่านกระบวนการสนทนากลุ่ม (focus group discussion) และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทเฉพาะพื้นที่กรณีศึกษา เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลสำคัญที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามกรอบแนวคิดการวิจัย และนำไปสู่การวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเสนอรูปแบบที่เหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต่อไป

3) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การศึกษาวิจัยนี้ จำแนกผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นบุคลากรภาครัฐราชการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจำนวน 4 ท่าน เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย จำนวน 11 ท่าน กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 ท่าน นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ผู้ที่มีองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายจำนวน 1 ท่าน และนักวิชาการผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี 1 ท่านรวมทั้งสิ้น 22 ท่าน ส่วนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านหรือ

ปราชญ์ชุมชนผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชน จำนวน 5 ท่าน และผู้แทนประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย จำนวน 5 ท่าน รวมทั้งสิ้น 10 ท่าน เก็บข้อมูลสำคัญผ่านการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเชิงคุณภาพ ลำดับต่อมา คือ การรวบรวมข้อมูลและสังเคราะห์ข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงคุณภาพโดยกระบวนการสนทนากลุ่ม ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายประกอบด้วยบุคลากรภาครัฐการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย ไปนันทหรือผู้ใหญ่บ้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวนไม่น้อยกว่า 8 ท่าน และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน เพื่อนำข้อมูลที่สามารถรวบรวมและสังเกตได้ สู่กระบวนการวิเคราะห์ด้วยตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวคิดและทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn เพื่อเข้าใจปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย รวมมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 32 ท่าน

4) ขอบเขตด้านพื้นที่ในการวิจัยนี้ มุ่งศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญในบริบทเชิงพื้นที่ระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้านเป้าหมายของนโยบาย ในอาณาเขตพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นเป้าหมายโดยตรงของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

5) ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการศึกษาวิจัยนี้ มุ่งศึกษาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562 โดยใช้ระยะเวลาในการลงพื้นที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2562

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง วิธีการ ขั้นตอน หรือกระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ ที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญใช้ในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย

2) นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หรือ นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชน หมายถึง นโยบายที่ร่างขึ้นตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 – 2564) ในการมุ่งสร้างและพัฒนาอาชีพระดับครัวเรือนให้มีความมั่นคง เพิ่มรายได้และลดรายจ่ายของประชาชนในภูมิภาคชนบท โดยดำเนินงานภายใต้แนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มเป้าหมายคือ ผู้แทนครัวเรือน จำนวน 20 คน ต่อหนึ่งหมู่บ้าน มีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความ



ยากจนให้ประชาชนในภูมิภาคชนบท สร้างรายได้เพิ่มขึ้น โดยมีเป้าหมาย คร้วเรือนได้รับการพัฒนาอาชีพ และมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยอ้างอิงจากรายได้ระดับครัวเรือนที่ปรากฏอยู่ในข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ที่จัดเก็บในปี พ.ศ.2560 – 2562 โดยมอบหมายให้กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบ ในการนำนโยบายไปบูรณาการสู่แผนปฏิบัติการระดับพื้นที่

3) หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง หลักวิชาการที่ยึดถือเป็นกระบวนการของ นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนที่ว่าด้วยแนวทางในการดำเนินชีวิตในระดับครัวเรือน และหมู่บ้าน โดยเริ่มต้นตั้งแต่กระบวนการพัฒนาทักษะการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับปราชญ์ชุมชน จากนั้นกลับไป สร้างที่มหาวิทยาลัยชุมชนและจัดฝึกอบรมทักษะการประกอบอาชีพให้กับผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย ตามความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือน และสนับสนุนให้ครัวเรือนนำความรู้ที่ได้รับไปประกอบอาชีพ และพัฒนาเป็นอาชีพที่สามารถสร้างรายได้อย่างมั่นคง

4) ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) หมายถึง ข้อมูลที่แสดงถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนใน ระดับครัวเรือน โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญจัดเก็บในระดับครัวเรือนเป็นประจำทุกปี ประกอบด้วยตัวชี้วัดจำนวน 31 ตัวชี้วัด โดยจัดเก็บทุกครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริงในเขตพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จำนวน 13,488 ครัวเรือน

5) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objectives) หมายถึง ขอบเขตมาตรฐาน และวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการ ศึกษาวิจัย มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ (1) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับ ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการ แก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ และ (2) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถ พิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้

6) ทรัพยากรของนโยบาย (policy resources) หมายถึง ขอบเขตทรัพยากรของนโยบายสร้าง สัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการศึกษาวิจัย มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ (1) การจัดสรรงบประมาณเพียงพอและเหมาะสม (2) ปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไป ปฏิบัติเพียงพอและเหมาะสม (3) ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ และเหมาะสม (4) วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงาน ในพื้นที่ และ (5) ระยะเวลาและระยะเวลาของการปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่

7) การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล (inter-organizational communication and enforcement activities) ขอบเขตการสื่อสารระหว่างองค์กร และกิจกรรม เพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการ

ศึกษาวิจัย มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ (1) ความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ ของการสื่อสารข้อมูลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (3) ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (4) ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย และ (5) ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน

8) การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการศึกษาวิจัย มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ (1) ความเหมาะสมของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสม

9) ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of implementing agencies) ขอบเขตลักษณะของหน่วยปฏิบัติของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการศึกษาวิจัย มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ (1) ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ (2) ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ (3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน และ (4) ความสอดคล้องของนโยบายที่มีต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ

10) บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (contexts of social, economic and political) ขอบเขตสภาวะ บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการศึกษาวิจัย มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ (1) การสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน (2) การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย (3) ความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ (4) การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย

11) ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (disposition the implements) ขอบเขตทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการศึกษาวิจัย มีมิติที่เกี่ยวข้องกับ (1) ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย และ (2) พฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อกรปฏิบัตินโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) สามารถนำรูปแบบที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี
- 2) สามารถนำผลการวิจัยไปประกอบหรืออ้างอิงเนื้อหาทางวิชาการ ในการกำหนดนโยบายหรือการนำนโยบายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน หรือเกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพในระดับครัวเรือนหรือระดับหมู่บ้านไปปฏิบัติ
- 3) เป็นประโยชน์สำหรับนักศึกษา นักวิชาการและผู้สนใจในการศึกษาและพัฒนาองค์ความรู้ด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป



## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในบทที่ 1 ในส่วนของรายละเอียดการนำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนชนบทไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไปปฏิบัติในภาพรวม การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี และแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นที่มาและความสำคัญของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ สำหรับในบทที่ 2 นี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ความรู้เชิงลึก การทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและรวบรวมประเด็นที่สำคัญอันจะนำไปสู่ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยที่กำหนดไว้ ทั้งในส่วนของ การทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ด้านกระบวนการของนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นสำคัญ เพื่อสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดเนื้อหาที่นำเสนอในบทนี้ประกอบด้วย

- (1) แนวคิดและทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
- (2) แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- (3) นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- (4) การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับส่วนกลาง
- (5) แนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- (6) บริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี
- (7) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- (8) กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

หากพิจารณาถึงการดำรงอยู่ของสังคมมนุษย์ทั้งในอดีตและในปัจจุบันให้รอบด้านแล้ว ไม่ว่าจะ เป็นในช่วงเวลาของการดำเนินชีวิตที่เป็นไปอย่างปรกติสุข หรือแม้แต่ช่วงเวลาที่ต้องเผชิญกับภัยอันตราย ในรูปแบบต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อความเคลื่อนไหวของการดำรงอยู่ของสังคมมนุษย์ และความเคลื่อนไหวเหล่านี้มักจะเกี่ยวข้องกับอำนาจ และการจัดสรรค่านิยมในสังคมของแต่ละยุคสมัย ซึ่งถูกจัดสรรโดยผู้ที่มีอำนาจในสังคมนั้น ๆ เรียกว่า “รัฐ” และผลแห่งการจัดสรรค่านิยมนั้นส่งผลกระทบต่อวิถีแห่งการดำรงอยู่ของสังคมไม่ทางตรงก็ทางอ้อม หรืออาจกล่าวได้ว่ามีผลกระทบต่อความเป็น สาธารณะ ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักเรียกกันว่า “นโยบายสาธารณะ” (พลดา เดชพลมาตย์, 2554, หน้า 23)

จุดเริ่มต้นของการศึกษานโยบายสาธารณะนั้น เกิดขึ้นจากสภาวะการที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรกเกิดจากความล้มเหลวของรัฐบาลในประเทศแถบตะวันตกที่เผชิญกับปัญหาที่ไม่อาจหา หนทางแก้ไขได้ อันนำไปสู่การแสวงหาหลักวิชาการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประการต่อมา เกิดขึ้นจาก

การศึกษาวิจัยและแสวงหาคำความรู้จากนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ นักวิชาการ ตลอดจนนักคิดหรือนักทฤษฎี ภายใต้พื้นฐานความคิดที่มองว่าการดำเนินกิจกรรมและการตัดสินใจของรัฐบาลในอดีตนั้นยังไม่สมบูรณ์แบบ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมีความซับซ้อนและพึ่งพาอาศัยกัน พร้อม ๆ กับการขยายตัวขององค์การรัฐบาลมีความซับซ้อนมากขึ้น การตัดสินใจจะกระทำหรือไม่กระทำของรัฐบาลยิ่งจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะในกระบวนการกำหนดนโยบาย ประกอบกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของรัฐบาลนั้น ได้รับความสนใจจากนักวิชาการที่สำคัญ โดยเฉพาะความพยายามของ Daniel Lerner และ Harold Lasswell เพื่อเสนอให้นโยบายสาธารณะเป็นสาขาวิชาใหม่ ในปี ค.ศ. 1951 หลังจากนั้น นโยบายสาธารณะก็ได้รับความนิยมนศึกษาอย่างแพร่หลาย และพัฒนาองค์ความรู้เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550, หน้า 1 – 2)

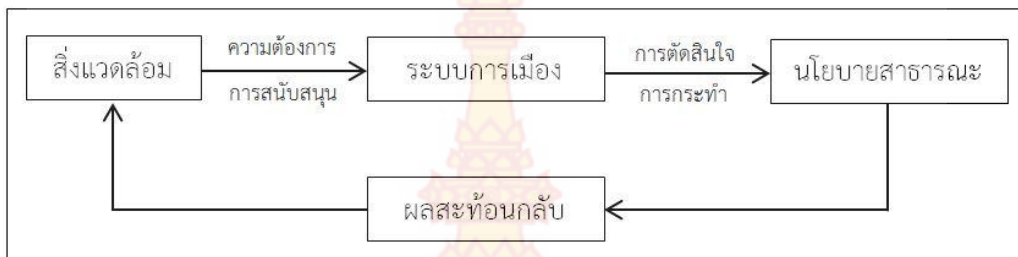
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะล้วนเกิดจากนักวิชาการหรือนักคิดในยุคสมัยต่าง ๆ ซึ่งได้เสนอความหมาย แนวคิด และทฤษฎี ไว้ในมุมมองที่หลากหลายและปรับเปลี่ยนบริบทของความหมายไปตามความนิยมของการศึกษาวิจัยตามแต่ละยุคสมัยของกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกกระทำหรือไม่กระทำในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และการกระทำดังกล่าวของรัฐบาลนั้นส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว นโยบายสาธารณะมักจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างกว้างขวาง เนื่องจาก นโยบายสาธารณะมีจุดกำเนิดหรือรากฐานมาจากสภาพปัญหาของสังคมนั้น และเป็นปัญหาที่ประชาชนต่างก็คาดหวังว่าต้องเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลในการคลี่คลายปัญหาให้บรรเทาเบาบางหรือหมดไป ฉะนั้นกระบวนการของนโยบายสาธารณะจึงมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมือง ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน (public) ในฐานะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบาย พรรคการเมือง (political parties) ในฐานะของผู้กำหนดนโยบาย รัฐสภา (congress) ในฐานะผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบนโยบาย ตุลาการ (courts) ในฐานะคำวินิจฉัยของศาลและกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ระบบฝ่ายบริหารส่วนกลางหรือรัฐบาล (executive) ในฐานะผู้บริหารของประเทศ ระบบราชการส่วนภูมิภาค (bureaucracy) และราชการส่วนท้องถิ่น (local governments) ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่เป้าหมาย โดยกลไกเหล่านี้เป็นกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้ประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 4 – 5)

ก่อนจะกล่าวถึงกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ นโยบายสาธารณะก็เป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะละเอียดเสียไม่ได้ เนื่องด้วยกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ หากเราพิจารณาริบทของความหมายนโยบายสาธารณะตามคำจำกัดความของราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้คำจำกัดความหมายของคำว่า นโยบาย มาจากแม่คำของ นย (นยะ) + อุบาย หมายถึง หลัก หรือวิธีการปฏิบัติที่เป็นแนวการดำเนินการ และคำว่า สาธารณะ หมายถึง เพื่อประชาชน (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554, <http://www.royin.go.th/dictionary/>, 10 เมษายน 2562) สำหรับการให้คำจำกัดความหมายของพจนานุกรม oxford กล่าวว่า Policy (นโยบาย) หมายถึง หลักสูตร หรือหลักการกระทำเป็นที่ยอมรับหรือสิ่งที่ถูกเสนอโดยองค์การหรือบุคคลส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง และคำว่า Public

(สาธารณะ) หมายถึง สิ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้คนโดยทั่วไป สำหรับ คำว่า Public Policy (นโยบายสาธารณะ) มีนิยามความหมายว่า หลักการทางกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ และเป็นพื้นฐานของสังคม (Oxford Dictionaries , 2019, <https://languages.oup.com/>, April 10, 2019) ทั้งนี้ การให้คำจำกัดความหรือนิยามความหมายของสิ่งที่เรียกว่า นโยบายสาธารณะ เป็นกระบวนการแรกที่นักวิชาการหรือนักวิจัยพึงปฏิบัติเป็นหลักสำคัญ อย่างไรก็ตาม ความหมายของนโยบายสาธารณะนั้นยังไม่มีคำนิยามที่มีความเฉพาะเจาะจง เพียงความหมายใดความหมายหนึ่ง นักวิชาการต่างก็ได้ให้ความหมาย และกล่าวถึงความสำคัญของคำว่า นโยบายสาธารณะ ไว้อย่างหลากหลายและมีความแตกต่างกันหลายยุคหลายสมัย ดังนี้

จุดเริ่มต้นของความสนใจศึกษา นโยบายสาธารณะ เริ่มต้นขึ้นอย่างจริงจังในปี ค.ศ. 1953 โดย Easton ได้แสดงแนวคิดและให้ทัศนะเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะโดยมองว่า เป็นการให้ความสำคัญกับอำนาจรัฐในการจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งหมด และสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำในสิ่งหนึ่งสิ่งใดนั้น เป็นผลมาจากการจัดสรรค่านิยมของสังคมนั้น ๆ หรืออาจกล่าวได้ว่า การตัดสินใจของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายสาธารณะต้องตระหนักถึงค่านิยมและความต้องการของประชาชนของสังคมในขณะนั้น (Easton, 1953, p.129) ในขณะที่ยังอีก 10 ปี ต่อมา Friedrich เชื่อว่า นโยบายสาธารณะก็คือข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือแม้แต่ว่ารัฐบาลเอง ภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วยอุปสรรค (obstacles) และโอกาส (opportunities) โดยนโยบายที่เกิดจากชุดของข้อเสนอดังกล่าวถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะดังกล่าวต้องมีองค์ประกอบของเป้าประสงค์ (goal) วัตถุประสงค์ (objective) หรือจุดมุ่งหมาย (purpose) ของสิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำ อันเป็นส่วนสำคัญที่จะส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน (Friedrich, 1963, p. 70) ต่อมาในปี 1965 Easton ได้แสดงทัศนะเพิ่มเติมจากแนวคิดของตนเอง โดยกล่าวว่า สิ่งที่มีอิทธิพลต่อทิศทางของการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาล ก็คือ ระบบการเมือง (political system) ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลหรือองค์การ ที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อการทำหน้าที่กำหนดคุณค่าทางสังคมตามอำนาจเพียงมี (Easton, 1965, p. 212) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บุคคลที่มีอำนาจในการสั่งการ (authorities) ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของฝ่ายการเมือง ผู้บริหารอาวุโส ฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ ระบบราชการ นักบริหารที่ปรึกษา กลุ่มผู้นำทางการเมือง กลุ่มผู้มีอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะอื่น ๆ ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลและมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย สามารถเข้ามามีอิทธิพลต่อการจัดสรรค่านิยมของสังคมผ่านนโยบายสาธารณะได้ (Almond and Powell, 1963, p. 29) นอกจากนี้ Easton ได้เสนอตัวแบบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงระบบการเมืองของนโยบายสาธารณะ (system theory) โดยชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกิดขึ้นระหว่างระบบการเมืองกับสิ่งแวดล้อมที่ล้อมรอบระบบการเมืองนั้น กล่าวคือ สิ่งใดที่เกิดขึ้นภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองในรูปแบบของปัจจัยนำเข้า (input) เพื่อเข้าสู่กระบวนการปรับเปลี่ยนก่อให้เกิดผลผลิตของระบบการเมืองในรูปแบบของนโยบายสาธารณะเรียกว่า ปัจจัยนำออก (output) และเมื่อนโยบายนั้นถูกนำไปปฏิบัติจะเกิดปฏิกริยาย้อนกลับ (feedback) เข้าสู่ระบบในรูปแบบของปัจจัยสิ่งแวดล้อมหรือเข้าสู่ระบบการเมืองโดยตรงในรูปแบบของความต้องการและการสนับสนุนสู่ปัจจัยนำเข้าอีกครั้ง (Easton, 1965, p. 112) หรืออาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะก็คือผลผลิตของระบบการเมืองภายใต้สภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบ

ระบบการเมืองอยู่นั่นเอง ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงมีลักษณะของความสัมพันธ์แบบพลวัตระหว่างสิ่งแวดล้อมและระบบการเมือง ซึ่งผลลัพธ์ขั้นสุดท้าย (ultimate outcome) ของนโยบายสาธารณะคือประโยชน์สาธารณะ (public interests) ทั้งนี้ Easton ได้เสนอตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อม ระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้



ภาพที่ 2.1 ตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อม ระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะของ Easton ที่มา: Easton. (1965). p. 112.

จะเห็นได้ว่า นักวิชาการทั้งสองท่าน ต่างก็ให้ทัศนะของนโยบายสาธารณะในมุมมองที่น่าสนใจ และมีความคล้ายคลึงกัน เพียงแต่อาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียด กล่าวคือ Friedrich มุ่งเน้นอธิบายความแตกต่างระหว่างกิจกรรมเฉพาะที่รัฐบาลให้ความสนใจ โดยกิจกรรมนั้นจะต้องมีองค์ประกอบของเป้าประสงค์ที่สะท้อนการแก้ไขปัญหาของประชาชนเป็นสำคัญ หากกิจกรรมใดในการกระทำของรัฐบาลมีจุดมุ่งหมายที่ไม่แน่ชัดหรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาของประชาชน กิจกรรมนั้นก็อาจถือได้ว่าเป็นนโยบายสาธารณะ ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่เป็นชุดของการกระทำดังกล่าวต้องมีความชัดเจนในทางปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังเช่นกฎหมาย เป็นต้น ลักษณะของแนวคิดดังกล่าวเป็นต้นแบบแนวคิดของนักวิชาการในยุคต่อมา ได้แก่ Anderson, Prewitt และ Verba ซึ่งมีความแตกต่างจากแนวคิดของ Easton ซึ่งเชื่อว่าทุกกิจกรรมที่รัฐบาลตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำล้วนแต่เป็นนโยบายสาธารณะทั้งสิ้น และการตัดสินใจดังกล่าวต้องคำนึงถึงค่านิยมของประชาชนในสังคมเป็นสำคัญ หากรัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำในสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ขัดแย้งต่อค่านิยมทางสังคม อาจได้รับการปฏิเสธ หรือขัดขวางต่อต้านจากประชาชนได้ถึงแม้ว่า Easton จะไม่ได้กล่าวถึงความสำคัญของเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการดำเนินนโยบายสาธารณะไว้ แต่การให้ความสำคัญต่อค่านิยมในสังคมย่อมสะท้อนถึงเป้าประสงค์ของนโยบายในตัวเองอยู่แล้ว แนวคิดของ Easton เป็นที่ยอมรับของนักวิชาการในยุคต่อมา ได้แก่ Dye และ Sharkansky (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 12 – 13)

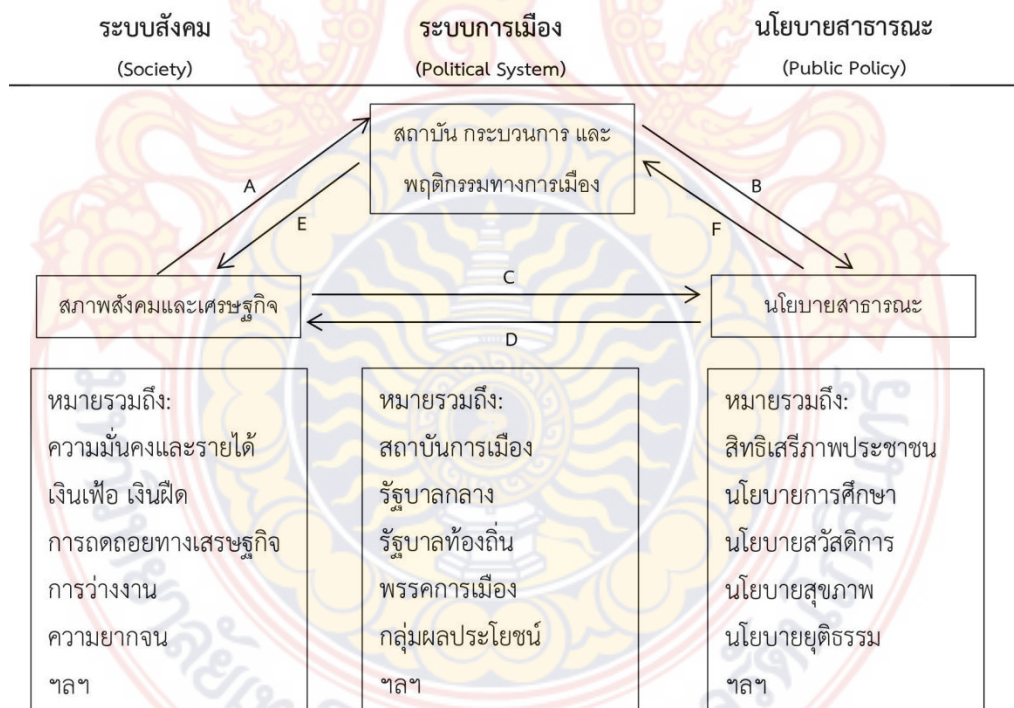
ในทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา ความนิยมในการศึกษาด้านนโยบายสาธารณะเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากและขยายขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น กล่าวคือ เกิดการรวมกลุ่มของนักวิชาการเพื่อทบทวนองค์ความรู้ด้านนโยบายสาธารณะที่ยึดถือกันมา โดยค้นพบข้อจำกัดของขอบเขตทางทฤษฎีที่มีลักษณะค่อนข้างจำกัดและไม่สามารถอธิบายนโยบายสาธารณะได้ครอบคลุมทั้งกระบวนการ เนื่องจากการศึกษานโยบายสาธารณะที่ผ่านมา นักวิชาการส่วนใหญ่มุ่งแสวงหาคำอธิบายที่มีลักษณะเฉพาะตัว

ตามกรณีศึกษาที่ตนเองให้ความสนใจ และใช้วิธีการศึกษาที่แตกต่างกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นความหลากหลายของการศึกษาและเกิดองค์ความรู้ที่หลากหลายตามไปด้วย ทั้งนี้องค์ความรู้ดังกล่าวสามารถอธิบายนโยบายได้บางประเภทเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมนโยบายสาธารณะทั้งระบบ ต่อมาในทศวรรษที่ 1970 ความนิยมในการศึกษากระบวนการของนโยบายสาธารณะมุ่งไปที่ประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) การศึกษาการใช้ประโยชน์จากนโยบาย (utilization) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (implementation) รวมถึงการยกเลิกนโยบายด้วย (termination) (Peter and Sam, 1998, pp. 483 – 486) ซึ่งจะเห็นได้ว่านักวิชาการในทศวรรษดังกล่าวมุ่งศึกษานโยบายสาธารณะแบบแยกส่วนเป็นกรณีศึกษาและลงรายละเอียดในเชิงลึกมากขึ้น ทั้งนี้ นักวิชาการที่สำคัญในยุคดังกล่าว ได้แก่ Sharkansky ได้ให้ทัศนะของนโยบายสาธารณะไว้อย่างยิ่ง โดยเขาเชื่อว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทั้งหมดที่กระทำโดยรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในการควบคุมองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชน กลุ่มบุคคล ปัจเจบุคคล เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อเฉลิมฉลองของรัฐพิธีในโอกาสต่าง ๆ และรวมถึงการดำเนินนโยบายในต่างประเทศทั้งหมดอีกด้วย (Sharkansky, 1970, p. 1) แต่ในขณะที่ Lasswell และ Kaplan เชื่อว่า นโยบายสาธารณะต้องกำหนดเป้าหมาย (goals) ค่านิยม (values) การปฏิบัติ (practices) รวมถึงแนวทางปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจน และสอดคล้องกับค่านิยมของสังคมนั้น ๆ (Lasswell and Kaplan, 1970, p. 71) นอกจากนี้ Allison ได้เพิ่มเติมแนวคิดของ Lasswell และ Kaplan โดยกล่าวว่า นอกจากนโยบายสาธารณะจะต้องมีความชัดเจนแล้วยังต้องดำเนินนโยบายนั้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีองค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ (Allison, 1971, p. 3) ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะในความหมายของ Sharkansky มีลักษณะเป็นกิจวัตรของรัฐบาลที่พึงกระทำเป็นสิ่งสำคัญ แต่ภายใต้แนวคิดนี้ยังไม่ครอบคลุมสิ่งที่รัฐบาลยังไม่ตัดสินใจกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ ดังนั้นแนวคิดดังกล่าวมีทั้งความสอดคล้องและความแตกต่างจากแนวคิดของ Easton ในบริบทของความหมายอย่างมีนัยสำคัญ

ต่อมาในปี 1983 มีนักวิชาการได้เสนอทัศนะของนโยบายสาธารณะที่แตกต่างออกไป ได้แก่ Prewitt และ Verba โดยทั้งสองเชื่อว่า นโยบายสาธารณะเปรียบเสมือนพันธสัญญาระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมอย่างมีแบบแผนของรัฐบาลที่มีต่อประชาชน โดยให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่รัฐบาลกระทำให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมมากกว่ากิจกรรมที่กล่าวอ้างเป็นถ้อยคำที่ไม่มีแบบแผน นอกจากนี้ Prewitt และ Verba ได้ให้ความสำคัญกับฝ่ายนิติบัญญัติเป็นพิเศษ เนื่องจาก เป็นบทบัญญัติด้านกฎหมายที่ฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายบริหารต้องยึดถือในการกำหนดนโยบาย หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Prewitt and Verba, 1983, p. 652 – 653) จะเห็นได้ว่า นโยบายสาธารณะในทัศนะของ Prewitt และ Verba ได้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนของการบัญญัติกฎหมาย การบริหาร และการนำไปปฏิบัติตามลำดับ โดยกิจกรรมดังกล่าวรัฐบาลพึงกระทำในรูปแบบของพันธสัญญาระยะยาวระหว่างรัฐบาลกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมั่นใจว่านโยบายจะถูกนำมาปฏิบัติให้ปรากฏผลเป็นจริง ซึ่งแนวคิดดังกล่าว มีความแตกต่างอย่างสำคัญจากนักทฤษฎีหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับแนวคิดที่เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางของ Dye



ทัศนคติความหมายของนโยบายสาธารณะที่ Dye เป็นผู้เสนอนั้น เป็นที่ยอมรับของบรรดานักวิชาการอย่างกว้างขวาง และได้รับการยอมรับให้บัญญัติเป็นความหมายของนโยบายสาธารณะมาจนถึงปัจจุบัน โดย Dye กล่าวว่า นโยบายสาธารณะก็คือ กิจกรรมทั้งหมดที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ ทั้งที่เป็นกิจวัตรประจำ และกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นบางโอกาส (Dye, 1984, p. 1) โดยกิจกรรมที่รัฐบาลตัดสินใจจะกระทำหรือไม่กระทำนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนในสังคมนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในขณะที่ Sharkansky ไม่ได้กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายที่รัฐบาลเลือกจะไม่กระทำไว้แต่อย่างใด ดังนั้น แนวคิดของ Dye จึงมีความครอบคลุมปรากฏการณ์ที่สอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุด ทั้งนี้ Dye เชื่อว่า นโยบายสาธารณะมีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมในลักษณะของสาเหตุและผลลัพธ์ (Dye, 1995, p. 6) กล่าวคือ ทั้งระบบสังคมและระบบการเมืองต่างก็เป็นสิ่งแวดล้อมของนโยบาย โดยลักษณะของระบบสังคม ระบบการเมือง และนโยบายสาธารณะต่างก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะของตัวแปรอิสระหรือปัจจัยเหตุ และตัวแปรตามหรือผลที่เกิดจากปัจจัยเหตุ ทั้งนี้ Dye ชี้ให้เห็นว่าระบบสังคมและระบบการเมืองต่างก็มีบทบาทในการกำหนดนโยบายและในทางตรงกันข้าม การนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมส่งผลกระทบต่อระบบสังคมและระบบการเมืองด้วย เนื่องจาก ถ้านโยบายก่อให้เกิดผลผลิตอันพึงปรารถนาต่อประชาชน ผู้กำหนดนโยบายย่อมได้รับการยกย่องนับถือ แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้านโยบายก่อให้เกิดผลกระทบต่อไม่พึงปรารถนาย่อมถูกตำหนิติเตียนจากประชาชน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 110) ดังนั้น Dye จึงได้เสนอกรอบแนวคิดการวิเคราะห์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ (causes and consequences) ของนโยบายสาธารณะดังต่อไปนี้

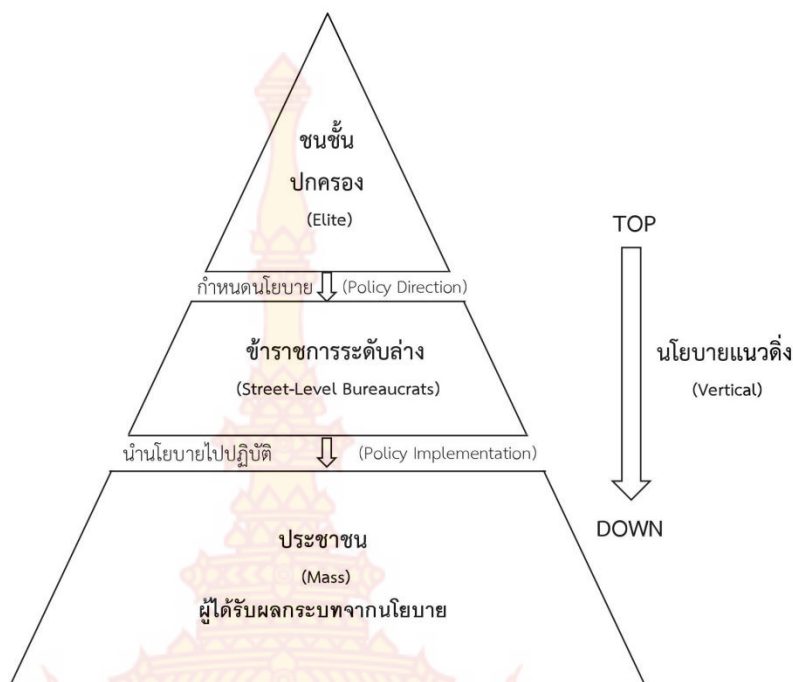


ภาพที่ 2.2 กรอบแนวคิดการวิเคราะห์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของนโยบายสาธารณะ  
ที่มา: Dye. (1995). p. 7.

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า นักวิชาการต่างก็เสนอแนวคิดและนิยามความหมายของนโยบายสาธารณะไว้อย่างกว้างขวาง และทุกแนวคิด ทุกทฤษฎี ล้วนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษานโยบายสาธารณะในยุคต่อมา แนวคิดนโยบายสาธารณะจึงเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจกระบวนการของนโยบายทั้งระบบ ทั้งนี้ การศึกษาความหมายและความสำคัญของนโยบายสาธารณะเพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถทำความเข้าใจนโยบายสาธารณะทั้งระบบได้ ดังนั้น สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาตัวแบบของนโยบายสาธารณะควบคู่กันไปด้วย เนื่องจากตัวแบบนโยบายสาธารณะเป็นหนึ่งในองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการศึกษาระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

การเสนอตัวแบบระบบการเมืองของ Easton ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น กระตุ้นให้นักเศรษฐศาสตร์และนักรัฐประศาสนศาสตร์ ได้พยายามพัฒนาแนวคิด ตัวแบบ และทฤษฎี นโยบายสาธารณะขึ้นมามากมาย ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีส่วนใหญ่ ล้วนมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ และเป็นกรอบแนวคิดสำหรับพิจารณาทางเลือกในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อป้องกันมิให้การกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติไร้จุดมุ่งหมาย นอกจากนี้ยังสามารถตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของระบบการเมืองในการจัดสรรค่านิยมของสังคมที่มีผลประโยชน์แอบแฝงได้อีกด้วย (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2560, หน้า 217 – 218) ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอตัวแบบที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยดังที่จะกล่าวต่อจากนี้

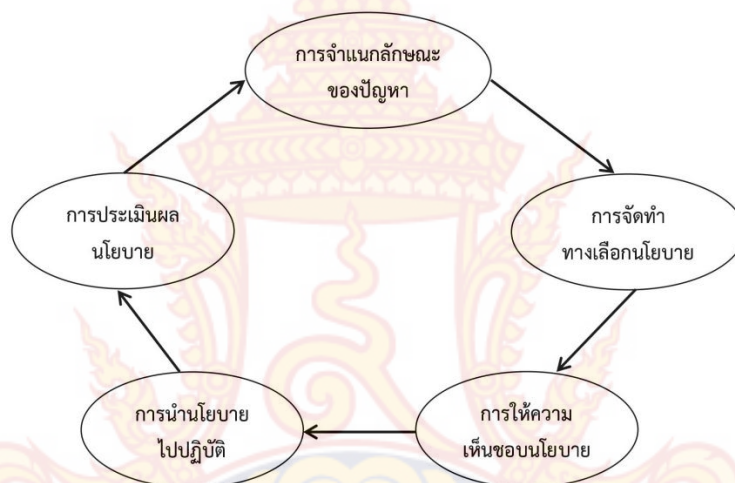
Dye เป็นหนึ่งในนักวิชาการ ซึ่งเสนอตัวแบบนโยบายสาธารณะไว้อย่างหลากหลายประกอบด้วยตัวแบบชนชั้นนำ (elite model) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนส่วนน้อยที่มีอำนาจในการจัดสรรค่านิยมในสังคมและคนส่วนใหญ่ที่อยู่ใต้ผู้มีอำนาจการปกครอง กล่าวคือ อำนาจการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับชนชั้นปกครอง และการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่ของข้าราชการระดับล่าง ดังนั้น ลักษณะของการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแนวดิ่ง (vertical) จากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน (Dye, 1984, pp. 28 – 30) หรืออาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะที่เกิดจากตัวแบบชนชั้นปกครองมิได้ถูกกำหนดจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อย่างไรก็ตาม คุณลักษณะที่สำคัญของตัวแบบชนชั้นนำสามารถกล่าวโดยสรุปได้ 6 ประการ ได้แก่ (1) ประชาชนโดยส่วนใหญ่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย (2) ชนชั้นปกครองมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจสูง ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน (3) ประชาชนจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามกรอบความคิดของชนชั้นปกครองเท่านั้น (4) ชนชั้นปกครองจะเป็นผู้กำหนดค่านิยมให้กับประชาชนและจะกระทำทุกวิถีทางเพื่อรักษาความสัมพันธ์ในแนวดิ่งไว้ (5) นโยบายสาธารณะสะท้อนความต้องการของชนชั้นปกครองมิใช่ความต้องการของประชาชน และ (6) ชนชั้นปกครองมีอิทธิพลอยู่เหนือประชาชนทุกประการ (Mills, 1956, p. 283.; Dye, 1984, p. 29) ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นปกครองกับประชาชนได้ดังแผนภาพต่อไปนี้.



ภาพที่ 2.3 ตัวแบบชนชั้นนำของนโยบายสาธารณะ  
ที่มา: Mills, (1956), p. 283., Dye, (1984), p. 29.

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันตัวแบบชนชั้นนำยังสามารถพบเห็นได้ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพียงแต่ถูกลดบทบาทลงไปเป็นอย่างมากภายใต้แนวคิด การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน ทั้งนี้ผู้วิจัยพบว่ามีตัวแบบนโยบายสาธารณะที่มีความสำคัญ ซึ่งนักวิชาการตลอดจนองค์การภาครัฐยังคงยึดถือเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยและประยุกต์ใช้ในกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างกว้างขวาง ได้แก่ ตัวแบบกระบวนการสาธารณะ (process model) โดยมีรายละเอียดกล่าวถึงการจัดกลุ่มและพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมทางการเมืองกับชุดของกระบวนการนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย (1) การจำแนกลักษณะของปัญหา (problem identification) เป็นกระบวนการของระบบการเมืองในการพิจารณาข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชน สู่การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและจัดลำดับความสำคัญ (2) การจัดทำทางเลือกนโยบาย (policy alternatives) เป็นกระบวนการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งองค์การภาครัฐโดยส่วนใหญ่จะใช้เทคนิค วิธีการต่าง ๆ ในการวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อนโยบาย ได้แก่ ผลกระทบทางบวก ผลกระทบทางลบ และผลกระทบที่ไม่คาดหมายที่อาจเกิดขึ้น เพื่อจัดทำข้อเสนอให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบายพิจารณา (3) การให้ความเห็นชอบนโยบาย (policy adoption or approvals) เป็นกระบวนการที่สำคัญในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ ผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบายต้องตัดสินใจเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ เนื่องจากการตัดสินใจดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง และรวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของนโยบายด้วย(4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) เป็นกระบวนการกำหนดองค์การหรือหน่วยงานรับผิดชอบในการนำนโยบาย

ไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และ (5) การประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) เป็นกระบวนการตรวจสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของนโยบายที่มีต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดำเนินการนโยบายอย่างต่อเนื่องสืบไป โดยการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงกระบวนการของนโยบาย ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นสำหรับการนำไปปฏิบัติในโอกาสต่อไป ตลอดจนการยกเลิกนโยบายในที่สุด (Dye, 1984, p. 23 – 24) ทั้งนี้ Jones เชื่อมั่นว่า ตัวแบบกระบวนการนโยบายสาธารณะแท้จริงแล้ว เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง และการศึกษานโยบายสาธารณะควรให้ความสำคัญกับ ปฏิสัมพันธ์ของกระบวนการทางการเมืองที่มีต่อกระบวนการนโยบาย มากกว่าการให้ความสนใจใน เนื้อหาและปัญหาของตัวนโยบาย (Jones, 1977, p. 6) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของตัวแบบ กระบวนการนโยบายสาธารณะสามารถแสดงได้ตามแผนภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.4 ตัวแบบกระบวนการนโยบายสาธารณะ

ที่มา: Dye. (1984). p. 24.

นอกจากนี้ นักวิชาการยังได้เสนอตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งแต่ละตัวแบบล้วนมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวเพื่อมุ่งวิเคราะห์นโยบายที่มีลักษณะเฉพาะด้านและแตกต่างกันตามบริบทของการศึกษาวิจัย สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมิได้ลงรายละเอียดเชิงลึกของตัวแบบที่จะนำเสนอต่อไปนี้มากนัก เนื่องจากลักษณะของตัวแบบไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ แต่อย่างไรก็ตามตัวแบบดังกล่าวประกอบด้วย (1) ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม (group equilibrium model) กล่าวถึงความสมดุลที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างกลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีแรงผลักดันต่อนโยบาย (Earl Latham, 1965, p. 239) (2) ตัวแบบสถาบัน (institutional model) ให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองในฐานะเป็นผู้ผลิตนโยบาย (Dye, 1978, p. 20) (3) ตัวแบบหลักเหตุผล (rational model) ให้ความสำคัญการมุ่งเน้นคุณค่าของนโยบายสาธารณะในฐานะที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่สังคม (Dye, 1978, pp. 30 – 34) (4) ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงบางส่วน (incremental model) กล่าวว่่านโยบายสาธารณะมีลักษณะเป็นการกระทำของรัฐบาลที่ต่อ

เนื่องมาจากอดีต และนโยบายสาธารณะถูกปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงไปเล็กน้อยเพียงบางส่วนเท่านั้น (Lindblom, 1959, pp. 79 – 88) (5) ตัวแบบทางเลือกสาธารณะ (public choice model) ให้ความสำคัญกับการมุ่งผลประโยชน์ส่วนตนของปัจเจกบุคคลทั้งในระบบการเมืองและระบบตลาด สามารถนำพาปัจเจกบุคคลไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันโดยผ่านกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน ตัวแบบนี้จะปรากฏชัดเจนเมื่อมีสถานการณ์ของความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในสถานการณ์ของการเลือกตั้ง (Dye, 2011, p. 22) และ (6) ตัวแบบทฤษฎีเกม (game theory model) กล่าวถึงกิจกรรมของพรรคการเมืองเปรียบเสมือนการเล่นเกม ท่ามกลางสถานการณ์ที่มีการแข่งขัน การตัดสินใจในนโยบายจึงตั้งอยู่บนฐานของการคาดเดาผลลัพธ์ภายใต้หลักความมีเหตุผล ซึ่งโดยส่วนใหญ่ นักวิชาการจะใช้ตัวแบบนี้ในการศึกษาทำความเข้าใจนโยบายการป้องกันประเทศและภาวะของสงคราม (James, 1994, pp. 101 – 104) จะเห็นได้ว่า ตัวแบบนี้ของนโยบายสาธารณะที่กล่าวมาข้างต้น จะมีระบบการเมืองทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะทั้งสิ้น หรืออาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะก็คือผลผลิตของระบบการเมืองนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม Anderson เชื่อว่า นโยบายสาธารณะเป็นการกระทำของรัฐบาลหรือระบบการเมืองซึ่งมีเจตนาสำหรับการแก้ไขปัญหา และนโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่ประกอบด้วยแนวทางหรือการกระทำที่มีองค์ประกอบหลากหลายไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะองค์ประกอบด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น องค์ประกอบดังกล่าว ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำอันเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของบริบททางสังคมนั้น ๆ สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ นโยบายสาธารณะเป็นปรากฏการณ์ของการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจนต่อสิ่งที่จะกระทำให้สำเร็จ ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะอาจริเริ่มและพัฒนาขึ้นจากผู้บริหารหรือข้าราชการ นักการเมือง พรรคการเมือง หรือองค์การภาครัฐหรือเอกชน ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลก็ได้ (Anderson, 1994, p. 5 – 6)

จากแนวคิดหรือทัศนะที่นักวิชาการยุคบุกเบิกได้กล่าวถึงนโยบายสาธารณะไว้แล้วข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า นโยบายสาธารณะมีความหมายในลักษณะที่แตกต่างกัน 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) ลักษณะของความหมายแบบกว้างที่เป็นนามธรรม (abstract) ไม่ได้กำหนดรายละเอียดกระบวนการของนโยบายไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ นโยบายภายใต้ความหมายในลักษณะดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจจะกระทำหรือไม่กระทำของรัฐบาลอันส่งผลต่อวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคม (2) ลักษณะของความหมายเฉพาะ กล่าวคือ นโยบายสาธารณะต้องมีองค์ประกอบเฉพาะของการตัดสินใจดำเนินการของรัฐบาลที่มีแบบแผนเป้าประสงค์ และการปฏิบัติเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจน กิจกรรมใดที่รัฐบาลริเริ่มแต่ไม่มีการปฏิบัติ รวมถึงกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร หรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพียงชั่วขณะใดขณะหนึ่ง ไม่ถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้แนวคิดทั้งสองลักษณะดังกล่าวเป็นที่ยอมรับของนักวิจัย และนักวิชาการในยุคต่อมาได้ยึดถือเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม นโยบายสาธารณะถือได้ว่ามีความสำคัญต่อประชาชน ในฐานะเป็นกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินนโยบาย และเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายอย่างชัดเจนที่สุดไม่ว่านโยบายดังกล่าวจะริเริ่มโดยใช้กลไกใดก็ตามย่อมมีความสำคัญต่อประชาชนในฐานะเป็นเครื่องมือในการบรรเทา แก้ไขปัญหา หรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ

ในอีกแง่มุมหนึ่ง แนวคิดหรือทฤษฎีด้านนโยบายสาธารณะมีความสำคัญเป็นอย่างมากด้านการศึกษาวิจัยในศาสตร์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวคือ นักวิจัยใช้รูปแบบการศึกษาเชิงทฤษฎีเพื่อมุ่งศึกษาอิทธิพลของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล รวมถึงการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยเน้นการวิเคราะห์ทางเลือกของนโยบายเพื่อมุ่งอธิบายทำความเข้าใจ เสนอแนะตัวแบบหรือแนวทางหรือทางเลือกของนโยบาย ตลอดจนเสนอกระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติที่สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2560, หน้า 44) อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาด้านนโยบายสาธารณะสามารถสะท้อนความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายสาธารณะได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ รัฐบาลยังสามารถนำองค์ความรู้ที่ได้ไปประกอบการตัดสินใจในกระบวนการของนโยบายสาธารณะ และในการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งถ้านักวิชาการมีองค์ความรู้ในด้านการบริหารงานของรัฐบาลที่มุ่งปฏิบัติอยู่ไม่สมบูรณ์เพียงพอ ย่อมไม่สามารถเข้าใจภาพรวมของการบริหารงานภาครัฐได้ครอบคลุมทั้งกระบวนการ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2552, หน้า 18 – 20)

กล่าวโดยสรุป แนวคิดนโยบายสาธารณะมีมุมมองและลักษณะที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละยุคสมัย กล่าวคือ ในยุคบุกเบิกของการศึกษานโยบายสาธารณะอย่างจริงจัง นักวิชาการต่างก็ให้ทัศนะของนโยบายสาธารณะในลักษณะแบบกว้าง ๆ เป็นนามธรรม ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนในทางปฏิบัติ ต่อมานโยบายสาธารณะได้รับความสนใจศึกษาในรูปแบบของกรณีศึกษามากขึ้นอย่างหลากหลาย มีองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลายเช่นเดียวกัน องค์ความรู้เหล่านั้นมีลักษณะเป็นการมุ่งอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงของการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาล ที่เฉพาะเจาะจงถึงกระบวนการมากขึ้น ประกอบด้วย แบบแผน เป้าประสงค์ ตลอดจนการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย อย่างไรก็ตาม ในยุคปัจจุบัน นโยบายสาธารณะถูกมองในลักษณะเป็นการเกิดขึ้นของปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายนั้น ๆ นอกจากนี้ ยังมีความหมายครอบคลุมไปถึงการกระทำทั้งหมดของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อความเป็นสาธารณะ รวมถึงสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจไม่กระทำจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดคุณค่าและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นหัวใจสำคัญ และสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงมีบทบาทสำคัญต่อทิศทางการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายสาธารณะเป็นตัวสะท้อนประสิทธิภาพของการบริหารงานของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการน่านโยบายไปปฏิบัติ

ในส่วนของแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการน่านโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้นำเสนอสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ พัฒนาการของแนวคิดและทฤษฎีการน่านโยบายไปปฏิบัติ แนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์การน่านโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงนำเสนอตัวแบบของการน่านโยบายไปปฏิบัติ (model) และมิติ (dimension) ในแนวคิดของนักวิชาการท่านสำคัญหลายท่าน เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และสังเคราะห์ทฤษฎีการน่านโยบายไปปฏิบัติ และกำหนดเป็นกรอบแนวคิดที่เหมาะสมกับงานวิจัยในครั้งนี้ ดังปรากฏสาระสำคัญ ดังนี้

### 2.2.1 พัฒนาการของแนวคิดและทฤษฎีการน่านโยบายไปปฏิบัติ

ย้อนกลับไปในช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นจุดเปลี่ยนแปลงของเอกลักษณ์องค์ความรู้เชิงทฤษฎีและการศึกษาเชิงประจักษ์ ในส่วนของหลักวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (public administration)

และเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษานโยบายสาธารณะในมุมมองของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นที่สนใจมากขึ้น (Hill and Hupe, อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 29) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการในยุคดังกล่าวเชื่อว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นความพยายามของรัฐบาลในการตัดสินใจความสามารถขององค์การราชการในการรวบรวมทรัพยากรและกระตุ้นให้บุคลากรปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ (Williams, 1971, p. 144) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์การ กล่าวคือ เป็นความสามารถขององค์การในการบริหารบุคลากรและทรัพยากรให้มีเอกภาพ ซึ่งปรากฏการณ์นี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้บริหารขององค์การมีภาวะความเป็นผู้นำสูง (leadership) สามารถสั่งการหรือกระตุ้นให้บุคลากรปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้น การศึกษานโยบายไปปฏิบัติในช่วงทศวรรษดังกล่าวนี้ จึงอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์การ โดยให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์การเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 450 – 451)

สำหรับการศึกษาด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในยุคก่อนหน้านี้ไม่เป็นที่นิยมหรือให้ความสนใจศึกษาจากนักวิชาการมากเท่าที่ควร เนื่องจากถูกมองว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์การหรือรัฐบาล ต่อมานักวิชาการค้นพบความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติและเริ่มต้นศึกษาอย่างจริงจังมากขึ้น (Michael Hill, 2005, pp. 174 – 175) นับตั้งแต่ปี 1973 เป็นต้นมาจากผลงานของ Pressman และ Wildavsky ได้ศึกษานโยบายการสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยที่เมืองโอ๊คแลนด์ แคลิฟอร์เนีย ถือได้ว่าเป็นผู้บุกเบิกและจุดประกายการศึกษาระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับความสนใจจากนักวิชาการสาขาอื่นอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ Pressman และ Wildavsky ได้ให้ทัศนะของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเรียบง่ายไว้ว่า เป็นการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จครบถ้วนสมบูรณ์ ในทุกด้านตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเกิดผลผลิตที่พึงปรารถนา ซึ่งเป็นกิจกรรมที่รัฐบาลกำลังกระทำอยู่อย่างต่อเนื่อง (Pressman and Wildavsky, 1973, p. XII)

ต่อมาในปี 1975 Van Meter และ Van Horn ซึ่งเป็นนักวิชาการที่สำคัญอีกท่านในการศึกษานโยบายไปปฏิบัติในมุมมองทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง (top – down theories of implementation) ภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฎีองค์การ โดยชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์การมีอิทธิพลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ Van Meter และ Van Horn แสดงทัศนะของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกิจกรรมทั้งหมดที่กระทำโดยปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคล ซึ่งได้แก่รัฐบาลและเอกชนในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย และการกระทำดังกล่าวมีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า (Van Meter and Van Horn, 1975, p. 202) นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผลผลิตที่เกิดจากการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายที่พิจารณาทางเลือกและวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจทางกฎหมายแล้ว นโยบายสาธารณะจะถูกส่งมอบให้องค์การราชการเป็นผู้รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีภารกิจชัดเจนว่าจะต้องปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ องค์การราชการต้องแปลงนโยบายที่มีลักษณะเป็นนามธรรมสู่แผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเข้าใจได้อย่างชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้ตรงตามวัตถุประสงค์

ที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม Van Meter และ Van Horn ได้ขยายแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการเสนอตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (intergovernmental policy implementation model) โดยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามที่ถูกกำหนดขึ้นภายใต้การควบคุมเฉพาะของผู้กำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับเกณฑ์การวัดที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติของนโยบายเพื่อใช้ประเมินผลสำเร็จของวัตถุประสงค์ แต่อย่างไรก็ตาม ผลสำเร็จดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ความเข้าใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริงของผู้กำหนดนโยบาย ประการต่อมาคือ ความสามารถของหน่วยปฏิบัติและสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบาย ประการสุดท้ายคือ ความขัดแย้งในการจัดสรรหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติ (Van Meter and Van Horn, 1976, pp. 39 – 64) ทั้งนี้ Martin Rein และ Francine Rabinovitz ได้เสนอความคิดเห็นที่แตกต่างออกไปจากตัวแบบสหองค์การว่า ไม่ควรยึดหลักตัวแบบสายการบังคับบัญชาในการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ปฏิบัติจริงเท่านั้นที่เป็นผู้เผชิญปัญหาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Martin Rein and Francine Rabinovitz, 1977, pp. 41 – 44) แต่อย่างไรก็ตาม Richard Elmore ได้โต้แย้งว่า ไม่ควรยึดตัวแบบใดตัวแบบหนึ่งในการศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีตัวแบบใดเพียงตัวแบบเดียวที่สามารถอธิบายความสลับซับซ้อนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ครอบคลุมทั้งกระบวนการ (Elmore, 1978, p. 12) ทั้งนี้ Thain ได้แสดงทัศนะเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนแนวคิดของ Richard Elmore ว่า ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติล้วนเป็นแบบเชิงอุดมคติ (ideal world model) หรือตัวแบบเชิงพรรณนา (descriptive model) ซึ่งมีความหลากหลาย สลับซับซ้อน และเป็นไปได้อย่างที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในสถานการณ์แห่งความเป็นจริงได้ครอบคลุมทุกสถานการณ์ นอกจากนี้ ความหลากหลายของตัวแบบทำให้ผู้ปฏิบัติสับสนและยากที่จะทำความเข้าใจ (Thain, 1987, p. 68) ในขณะที่ Ham และ Hill เชื่อว่านโยบายมีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงในระหว่างกระบวนการนำไปปฏิบัติ (Ham and Hill, 1984, p. 5)

นอกจากนี้ในทศวรรษดังกล่าว ยังมีนักวิชาการที่สำคัญอีกหนึ่งท่านได้ศึกษาความสัมพันธ์ขององค์การส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ Berman ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค และระดับจุลภาค หรืออาจกล่าวได้ว่าหน่วยงานระดับสูงคือรัฐบาลกลางซึ่งเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์และจัดสรรทรัพยากรของนโยบายให้หน่วยงานระดับล่างนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด Berman ชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะจากบนลงล่างเป็นเรื่องที่ยากจะบรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากรัฐบาลกลางประสบปัญหาในการควบคุมให้หน่วยปฏิบัติระดับล่างนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างตรงตามเจตจำนงของนโยบาย ทำให้เกิดความล่าช้าหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ Berman พบว่า นโยบายที่มีองค์การและหน่วยปฏิบัติเข้ามาเกี่ยวข้องมากเท่าใด ก็จะมีประสบปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้นเท่านั้น (Berman, 1978, pp. 157 – 184)

ในทศวรรษต่อมา การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติขยายขอบเขตการศึกษากว้างขวางมากขึ้น ครอบคลุมถึงการสังเกตปรากฏการณ์จริงที่เกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติ พฤติกรรมของกลุ่มบุคคล และผู้มีหน้าที่ในการกำหนดพฤติกรรมนั้น นอกจากนี้ ยังครอบคลุมไปถึงสภาพแวดล้อม



ที่แตกต่างกันในระดับบริบทเชิงพื้นที่ รวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อระดับของการบรรลุผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยการอ้างอิงและพัฒนาหลักวิชาการ ทฤษฎี และระเบียบวิธีการศึกษาที่เข้มข้นมากกว่าการตรวจสอบแบบคาดคะเนดังเช่นที่ผ่านมา (Barrett and Fudge, 1981, pp. 12 – 13) โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ทัศนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ ประกอบด้วย Mazmanian และ Sabatier ซึ่งให้เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนสำคัญที่สุดในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ได้มีการตัดสินใจโดยความร่วมมือในการทำงานภายใต้กรอบของกฎหมาย หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลสูงสุด และนำไปสู่การกำหนดเป็นกรอบปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ (Mazmanian and Sabatier, 1989, p. 78)

ต่อมาในปี 1990 เป็นต้นมา มุมมองของการศึกษานโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมไปถึงความสามารถขององค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากร ซึ่งได้แก่ งบประมาณ และทรัพยากรมนุษย์ เป็นส่วนสำคัญที่นำไปสู่ผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Kerr, 1996, pp. 351 – 363) รวมถึงมองว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ภารกิจ และบทบาทหน้าที่ระหว่างองค์กรหลายองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน ไม่ใช่เพียงแค่องค์กรใดองค์กรหนึ่งเหมือนดังที่ผ่านมา (Henry, 2004, p. 145) ดังนั้นการศึกษานโยบายไปปฏิบัติในยุคปัจจุบันจึงเป็นการศึกษาแบบองค์รวมปัจจัยทุกมิติที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายนั้น ๆ และมุ่งความสนใจไปที่กระบวนการรวบรวมข้อมูลโดยละเอียด (detailed investigation) ผ่านการประยุกต์ใช้วิธีการสัมภาษณ์ (field interview technique) หรือการศึกษาเชิงสำรวจ (survey research) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายใดนโยบายหนึ่งไปปฏิบัติ และพยายามประยุกต์ใช้ แนวคิด หรือทฤษฎีเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การศึกษานโยบายไปปฏิบัติตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา มีลักษณะเป็นสังคมศาสตร์เชิงประยุกต์ โดยมุ่งศึกษาเฉพาะเรื่อง (issues) ที่นักวิชาการให้ความสนใจหรือเป็นประเด็นหรือกำลังได้รับความสนใจ ในช่วงเวลานั้น (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 31)

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในยุคเริ่มแรก ยังไม่ได้รับความสนใจศึกษาอย่างจริงจังจากนักวิชาการในสมัยนั้น โดยส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับกระบวนการกำหนดนโยบายและการประเมินผลสำเร็จในนโยบายนั้น ๆ ส่วนกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติถูกมองว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาล และไม่มีสาระเพียงพอในการศึกษา ยุคบุกเบิกการศึกษาด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ เริ่มต้นขึ้นในช่วงปี 1970 เป็นต้นมา โดยค้นพบว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่ขาดหายไปและมีความสำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ภายใต้กรอบแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์กร โดยมองว่า ความสามารถขององค์กรเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การศึกษานโยบายไปปฏิบัติถูกเชื่อมโยงกับการกระทำของกลุ่มบุคคลและปัจเจกบุคคลที่มีอิทธิพลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า หลังจากนั้นนักวิชาการได้พิจารณาถึงความสำคัญของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น หรือสังเกตพฤติกรรมการกระทำต่าง ๆ รวมถึงสภาพแวดล้อมในระดับพื้นที่ ว่ามีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่อย่างไร โดยมองว่านโยบายหนึ่ง ๆ มีองค์การหลายองค์การที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ไม่ใช่เพียงองค์กรใดองค์กรหนึ่งเหมือนที่ผ่านมา ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรจึงเป็นอีกปัจจัยที่สำคัญในการบรรลุ

วัตถุประสงค์ของนโยบาย และในปี 1990 เป็นต้นมา มีการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่พิจารณาทุกปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย โดยมองว่า ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กรมีความสัมพันธ์กับการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ทั้งนี้การศึกษาระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านมา มุ่งเน้นวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ ประการแรกเป็นการวินิจฉัยปัญหาของนโยบายแต่ละนโยบายภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ประการที่สองเพื่อสนับสนุนและพัฒนาทฤษฎีองค์กรหรือแนวคิดที่สามารถแก้ไขปัญหาที่ค้นพบนั้น และประการสุดท้ายเพื่อพิสูจน์กรอบแนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้มาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ ลักษณะของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติดังกล่าวเป็นลักษณะเฉพาะเรื่องตามความสนใจของนักวิชาการแต่ละท่าน เป็นผลทำให้เกิดองค์ความรู้ แนวคิด และทฤษฎีที่มีความหลากหลายตามไปด้วย

## 2.2.2 แนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่ยึดถือกันมาจนถึงปัจจุบันสามารถแบ่งออกเป็น 3 แนวคิดหลัก ๆ ได้ดังนี้ (Putzl and Treib, 2007, pp. 90 – 97)

1) แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง (top-down theories) เป็นหนึ่งในแนวคิดที่ได้รับความนิยมจากนักวิชาการในช่วงปี 1970 ถึง 1980 ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีระบบ โดยให้ความสำคัญกับตัวนโยบายและการควบคุมของผู้กำหนดนโยบายว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยมีนักวิชาการที่สำคัญได้แก่ Van Meter และ Van Horn กล่าวว่าการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นเรื่องของปฏิสัมพันธ์ในการสื่อสารข้อความที่เป็นลำดับขั้นที่เกิดขึ้นตั้งแต่ผู้รับนโยบายไปจนถึงผู้ปฏิบัติในลักษณะจากบนลงล่างและไม่ย้อนกลับ (Van Meter and Van Horn, 1975, pp. 445 – 448) กล่าวคือ การให้ความสำคัญในการกำหนดนโยบายเป็นปัจจัยนำเข้า (input) ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผลผลิต (output) ที่ถูกควบคุมโดยตัวนโยบายและผู้กำหนดนโยบาย หรืออาจกล่าวได้ว่าแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นตัวแทนที่ยึดระบบเหตุผล (rational system model) หรืออาจเรียกได้ว่า เป็นตัวแทนในอุดมคติ (Ideal type) เพราะมุ่งแสวงหาคำตอบว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สมบูรณ์แบบควรมีลักษณะอย่างไร (Parsons, 1995, p. 465) ในขณะที่ Mazmanian และ Sabatier ได้เสนอตัวแทนการนำนโยบายไปปฏิบัติในกลุ่มของทฤษฎีบนลงล่างไว้เช่นเดียวกัน โดยตัวแทนดังกล่าวมุ่งวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบว่าอุปสรรคใดมีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยมีรายละเอียดอยู่ 3 กลุ่มตัวแปรหลัก ได้แก่ (1) ความสามารถในการแก้ไขปัญหา (tractability of the problems) กล่าวคือ รัฐบาลในฐานะชนชั้นนำต้องพิจารณาถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นให้รอบคอบถี่ถ้วน เนื่องจากธรรมชาติของแต่ละปัญหามักมีความสลับซับซ้อนที่แตกต่างกัน ซึ่งเกิดจากความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายต้องมีความชัดเจนอยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาการและทฤษฎีที่เหมาะสม (2) ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติ (statutory variables affecting implementation) หรือกล่าวอีกในหนึ่งได้ว่า ความสามารถของนโยบายในการกำหนดโครงสร้างการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์กรในการกำหนดกฎระเบียบ และข้อปฏิบัติต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพิจารณาจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่มีความชัดเจนไม่เปลี่ยนแปลง และมีความสมเหตุสมผลอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีที่เหมาะสม การจัดสรรทรัพยากรมีความเหมาะสมและเพียงพอ

และความสัมพันธ์ระหว่างสายการบังคับบัญชาขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และ (3) ตัวแปรที่ไม่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายเช่นกัน (non-statutory variables affecting implementation) เช่น ความแปรปรวนของเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กระแสความนิยมของสื่อมวลชนต่อปัญหาที่เกิดขึ้น การสนับสนุนจากประชาชน รวมถึงทัศนคติของผู้นำและการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานในองค์การที่ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น ทั้งนี้ Mazmanian และ Sabatier ให้ความสำคัญกับขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในฐานะเป็นตัวแปรตามซึ่งประกอบด้วย ผลผลิตสุทธิของนโยบาย การยอมรับปฏิบัติของผู้ปฏิบัติ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงต่อองค์การ ผลกระทบที่รับรู้ได้จากการประเมินผล และการทบทวนประเด็นสำคัญที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Mazmanian and Sabatier, 1989, pp. 439 – 487)

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน (bottom-up theories) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเพื่อโต้แย้งทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง โดยหลักคิดของทฤษฎีนี้จะมีลักษณะตรงกันข้าม กล่าวคือ การให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมากกว่าตัวบทของนโยบายและการควบคุมจากผู้กำหนดนโยบาย โดยมีหลักคิดที่สำคัญคือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นผู้เห็นปัญหาและนำไปสู่การตัดสินใจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย นักวิชาการที่สำคัญในการเสนอแนวคิดดังกล่าวได้แก่ Lipsky ได้เสนอแนวคิด street-level bureaucrats โดยให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติงานระดับล่างในฐานะเป็นผู้เผชิญอุปสรรคมากมายในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด รวมถึงลักษณะของเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานต้องเผชิญกับแรงกดดันจากสภาพแวดล้อมของการทำงานที่ไม่คงที่ ประกอบกับข้อจำกัดด้านระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกระบวนการของนโยบาย สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการควบคุมผลลัพธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปได้อย่างยาก นอกจากนี้ การควบคุมจากผู้บริหารระดับบนยังเพิ่มแรงกดดันให้ผู้ปฏิบัติงานยิ่งขึ้น ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุวัตถุประสงค์มาน้อยเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างในการเลือกใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นอย่างไร ภายใต้ความแตกต่างของแรงกดดันของแต่ละพื้นที่ ผู้ปฏิบัติงานอาจจะกำหนดวิธีปฏิบัติที่แตกต่างไปจากแนวทางของผู้กำหนดนโยบายและอาจจะแตกต่างไปจากพื้นที่อื่นด้วย (Lipsky, 1980, p. xii)

3) การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (hybrid theories) เป็นแนวคิดที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง และแบบล่างขึ้นบนเข้าด้วยกัน โดยมุ่งหวังไว้ว่าสามารถลดข้อจำกัดซึ่งเป็นจุดอ่อนของทฤษฎีทั้งสองข้างต้นได้ ด้วยการนำแนวคิดจากทั้งสองทฤษฎีมาวิเคราะห์ร่วมกัน กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับหลักการควบคุมของผู้กำหนดนโยบายและความเป็นอิสระของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมาศึกษาร่วมกัน นอกจากนี้แนวคิดดังกล่าวยังให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอก อันได้แก่ บริบทของสภาพแวดล้อมภายนอกที่ล้อมรอบนโยบายส่งผลเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย นักวิชาการที่สำคัญในการเสนอกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติในรูปแบบผสมผสาน ได้แก่ Elmore ได้วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบความเป็นไปได้ของการนำนโยบายไปปฏิบัติใน 2 ทิศทาง ได้แก่ ทิศทางจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (forward mapping) พบว่า มีพื้นฐานความเชื่อว่าผู้กำหนดนโยบายในระดับผู้บริหารระดับสูงมีความสามารถอย่างมากในการควบคุมปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย เช่น ทรัพยากร เป็นต้น ในขณะที่

ถ้าพิจารณาทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (backward mapping) พบว่า มักจะให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติระดับล่างในฐานะเป็นผู้ที่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการของนโยบาย (Elmore, 1997, อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 92) ทั้งนี้ Elmore ชี้ให้เห็นว่า การศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติที่พิจารณาแบบองค์รวมสามารถมองเห็นการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบท ความเป็นจริงได้ และสามารถกำหนดกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ Elmore ได้พัฒนาตัวแบบภายใต้ทฤษฎีแบบผสมผสานไว้ 4 ตัวแบบ ได้แก่ (1) ตัวแบบด้านการจัดการ ระบบ (system management model) มุ่งเน้นการเพิ่มมูลค่าสูงสุดให้กับองค์กร (2) ตัวแบบด้าน กระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process model) มุ่งเน้นการบริหารจัดการภายใน องค์กร ซึ่งมีข้าราชการระดับล่างเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในส่วนที่มีการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวเนื่องกันและ แยกจากกัน (3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร (organizational development model) มุ่งเน้นให้ผู้ กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติควรมีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน และองค์การควร สร้างบรรยากาศที่เกื้อหนุนให้บุคลากรระดับล่างมีความรู้สึกรักอยากเข้าไปมีส่วนร่วมในการบรรลุ วัตถุประสงค์ของนโยบาย และ (4) ตัวแบบด้านการเจรจาต่อรองและความขัดแย้ง (conflict and bargaining model) ให้ความสำคัญกับการต่อรองระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคลภายในองค์กร เพื่อเข้าไป ชับเคลื่อนทรัพยากรขององค์กรให้เกิดผลลัพธ์ที่ตนเองพึงปรารถนา ดังนั้น ตัวแบบนี้จึงเป็นการหา แนวทางร่วมกันในการคลี่คลายความขัดแย้งของความต้องการผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน (Elmore, 1997, อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 93) นอกจากนี้ Goggin และคณะ ได้เสนอ ตัวแบบในแนวทางเดียวกับผลงานของ Elmore เรียกว่า ตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ (conceptual model of intergovernmental policy implementation) ที่มองว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนดให้แก่ผู้ที่มีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Goggin et al, 1990, p. 34)

จากแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นองค์ความรู้ที่ได้รับการศึกษาและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมา การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในยุคเริ่มแรกนั้น มุ่งเน้นการนำนโยบาย ไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง โดยให้ความสำคัญกับการควบคุมของชนชั้นผู้นำในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต่อมาได้มีนักทฤษฎีอีกกลุ่มที่เชื่อว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีส่วนสำคัญต่อการบรรลุผลลัพธ์ของ การนำนโยบายไปปฏิบัติได้มากกว่า กรอบแนวคิดดังกล่าวจึงมีลักษณะแบบล่างขึ้นบน จากนั้น นักวิชาการรุ่นใหม่ ๆ ได้พยายามผสมผสานทฤษฎีทั้งสองแนวทางเข้าไว้ด้วยกัน และสร้างทฤษฎีการนำ นโยบายไปปฏิบัติในลักษณะแบบผสมผสาน โดยการเชื่อมโยงทุกองค์ประกอบที่ส่งผลให้การนำนโยบาย ไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งเป็นมุมมองในลักษณะแบบองค์รวม และยึดถือเป็นแนวทาง ในการศึกษากระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเฉกเช่นปัจจุบันนี้

### 2.2.3 ทฤษฎีและตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

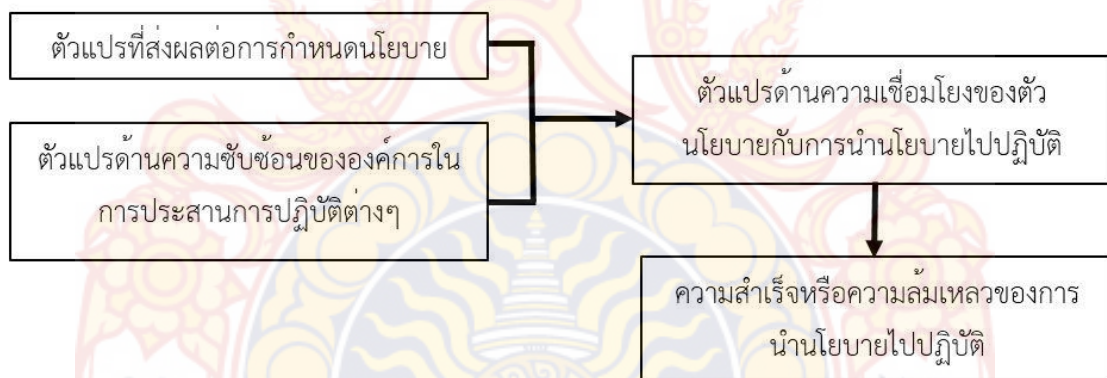
สืบเนื่องจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พัฒนาการขอแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับการ ศึกษาและค้นคว้าวิจัยในหลากหลายรูปแบบด้วยวิธีการศึกษาที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดองค์ความรู้ กรอบแนวคิด ตัวแบบหรือทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หลากหลายตามไปด้วย องค์ประกอบของ

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของทฤษฎีหรือตัวแบบที่เลือกสรรให้เหมาะสมกับลักษณะและจุดมุ่งหมายของแต่ละนโยบาย ทั้งนี้ นักวิชาการในแต่ละยุคสมัยต่างก็ได้เสนอทฤษฎีหรือตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างหลากหลายตามข้อค้นพบของนักวิชาการผู้พัฒนา แต่ถึงอย่างไรก็ตามทฤษฎีหรือตัวแบบดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกันในลักษณะของการมุ่งอธิบายและเสนอปัจจัยหรือตัวแปรต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ในความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ก็มี ความแตกต่างกันในรายละเอียดเชิงลึก (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 500)

ลักษณะสำคัญของทฤษฎีด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในยุคแรกตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นมีลักษณะแบบบนลงล่าง โดยมุ่งเน้นความสมบูรณ์แบบของตัวนโยบายและให้ความสำคัญกับชนชั้นนำหรือสมรรถนะขององค์การในการตัดสินใจในนโยบายนั้น ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งนักวิชาการที่สำคัญในห้วงเวลาดังกล่าว ประกอบด้วย Pressman และ Wildavsky, Van Meter และ Van Horn, Mazmanian และ Sabatier รวมถึง Edwards ด้วย ต่อมานักวิชาการค้นพบข้อจำกัดของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างที่สำคัญ คือ ชนชั้นนำหรือองค์การไม่อาจควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ได้และเสี่ยงต่อความล้มเหลวในที่สุด และมองว่าเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการมีอิสระต่อการตัดสินใจกำหนดวิธีการปฏิบัติที่มีความเฉพาะตัวเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย จึงได้เสนอทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน ซึ่งนักวิชาการที่สำคัญในการสนับสนุนทฤษฎีนี้ได้แก่ Lipsky, Elmore, ตลอดจน Hjern และ Porter เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามทฤษฎีทั้งสองรูปแบบก็ยังไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในบางนโยบายได้ด้วยข้อจำกัดทฤษฎีทั้งสองมุ่งให้ความสำคัญเพียงด้านใดด้านหนึ่ง ซึ่งไม่สอดคล้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ดังนั้น นักวิชาการในยุคหลังจึงได้พัฒนาตัวแบบภายใต้การนำจุดเด่นของทฤษฎีทั้งสองมาศึกษาร่วมกันและค้นพบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน โดยให้ความสำคัญกับชนชั้นนำในฐานะผู้กำหนดนโยบายและสนับสนุนทรัพยากร ควบคู่กับการให้ความสำคัญต่อบทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติในฐานะเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบริบทระดับพื้นที่ นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย ซึ่งนักวิชาการที่สำคัญอันเป็นต้นแบบของการศึกษาวิจัยในยุคปัจจุบัน ประกอบด้วย Goggin และคณะ รวมถึง Elmore ด้วย โดยมีสาระสำคัญดังนี้

Pressman และ Wildavsky เป็นผู้บุกเบิกในยุคต้นของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผลงานที่สำคัญคือ การศึกษาเรื่องความล้มเหลวของนโยบายการสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อย (ชนผิวสี) ในเมืองโอ๊กแลนด์ และค้นพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติมีลักษณะโครงสร้างของสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับขั้นแบบบนลงล่าง มีองค์การภาครัฐตลอดจนผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก อันเป็นปัจจัยที่สำคัญซึ่งส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จ กล่าวคือ ยังมีผู้เกี่ยวข้องกบฏนโยบายจำนวนมากเท่าใด การตัดสินใจในกระบวนการของนโยบายย่อมมีความซับซ้อนตามไปด้วย ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ Greenwood และคณะ และ วรเดช จันทรร (Greenwood et all, 1976, อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 441) และ (วรเดช จันทรร, 2559, หน้า 45) นอกจากนี้ ยังพบว่า นโยบายไม่เป็นไปตามกรอบทฤษฎีที่เหมาะสม เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ

ขาดความรู้ความเข้าใจในตัวของนโยบาย และยังต้องเผชิญกับการต่อต้านจากฝ่ายการเมือง อาทิ กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เข้ามาคัดค้านการถมอ่าว อันส่งผลให้เกิดความล่าช้าและไม่สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ Pressman และ Wildavsky ได้พัฒนาตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ภายใต้ความเชื่อพื้นฐานว่า แต่ละนโยบายย่อมสะท้อนเป้าหมาย และแนวทางในการบรรลุเป้าหมายอยู่ในตัวของนโยบายเองแล้ว ดังนั้น การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติภายใต้ตัวแบบนี้จึงมุ่งเน้นการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหลักสำคัญ ซึ่งประกอบด้วย 3 ตัวแปร ได้แก่ (1) ตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบาย ได้แก่ ความเหมาะสมของนโยบายต่อประชากรกลุ่มเป้าหมาย ลักษณะของความร่วมมือและบริบททางสังคม ความร่วมมือขององค์การที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงภายในขององค์การที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย (2) ตัวแปรด้านความซับซ้อนขององค์การในการประสานการปฏิบัติต่าง ๆ ได้แก่ ความสามารถในการประสานความร่วมมือระหว่างองค์การ ความสลับซับซ้อนของกระบวนการตัดสินใจขององค์การ ความขัดแย้งหรือความไม่เห็นพ้องในเป้าหมายหลักที่มีมากกว่าหนึ่งเป้าหมาย ตลอดจนความล่าช้าและความสามารถในการแก้ไขปัญหาขององค์การ เป็นต้น และ (3) ตัวแปรด้านความเชื่อมโยงของตัวนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทักษะในการแสวงหาความรู้และแนวทางในการแก้ไขปัญหา ความเข้าใจและยอมรับในความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย วิธีการนำไปปฏิบัติ และการขาดทฤษฎีที่เหมาะสมในการอธิบายคุณลักษณะของนโยบาย เป็นต้น โดย ตัวแบบดังกล่าวได้รับการศึกษาเพิ่มเติมจาก Van Meter และ Van Horn ในระยะต่อมา (Pressman and Wildavsky, 1973, อ้างถึงใน วรเดช จันทรรศ, 2559, หน้า 79)



ภาพที่ 2.5 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Pressman และ Wildavsky  
ที่มา: Pressman and Wildavsky, (1973), อ้างถึงใน วรเดช จันทรรศ, (2559), หน้า 79

ในขณะที่อีก 2 ปีต่อมา Van Meter และ Van Horn ค้นพบว่าข้อกำหนดกลุ่มตัวแปรการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรนั้น เป็นตัวตัดสินผลการปฏิบัติตามกระบวนการของนโยบายที่อยู่ภายใต้การควบคุมเฉพาะ (particular jurisdiction) ในลักษณะแบบบนลงล่าง โดยมีลักษณะสำคัญคือ เกณฑ์การวัดหรือประเมินผลการนำนโยบายปฏิบัติจากรัฐบาลเป็นตัวแปรตามที่สามารถทำนายการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ นอกจากนี้ยังสามารถชี้แนวทางในการแก้ไขความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ Van Meter และ Van Horn ได้เสนอตัวแบบสหองค์การของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีองค์ประกอบย่อยจำนวน 7 มิติ ประกอบด้วย

มิตินี้ 1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy standard and objective) เป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับบรรยายละเอียดเป้าหมายและกระบวนการขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้บรรลุเป้าหมาย โดยทั่วไปมาตรฐานของนโยบายจะถูกกำหนดในรูปแบบของกฎหมาย ระเบียบ หรือแผนงานที่มีความสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของนโยบายที่ต้องการบรรลุ ทั้งนี้มาตรฐานของนโยบายยังมีส่วนสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติในการทำความเข้าใจและปฏิบัติตามมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนด โดยทั่วไปแล้วมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจะเชื่อมโยงกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และองค์การที่รับผิดชอบดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ฉะนั้นนโยบายต้องมีวัตถุประสงค์และมาตรฐานที่ชัดเจนในทางปฏิบัติ และง่ายต่อการทำความเข้าใจ ไม่ซับซ้อน หรือชี้นำไปสู่การตีความหมายที่ผิดเพี้ยน

มิตินี้ 2 ทรัพยากรของนโยบาย (policy resources) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย วัสดุอุปกรณ์ จำนวนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ งบประมาณ ตลอดจนสิ่งจูงใจ ล้วนมีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

มิตินี้ 3 การสื่อสารข้อความระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล (inter-organization communication and enforcement activities) มุ่งเน้นการสื่อสารข้อความระหว่างรัฐบาลกับองค์การราชการในระดับต่าง ๆ ต้องมีรูปแบบเป็นเอกภาพในการถ่ายทอดคำสั่งและการตีความหมาย ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากและซับซ้อนในการถ่ายทอดข้อความโดยไม่บิดเบือนทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา อาจนำไปสู่การตีความหมายที่ผิดเพี้ยนของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม การสื่อสารข้อความที่มีลักษณะจากบนลงล่างมีขั้นตอนที่สลับซับซ้อนผ่านการตัดสินใจตามลำดับการบังคับบัญชา ซึ่งมีโอกาสเกิดความล่าช้าต่อเหตุการณ์ หรือการตีความที่ผิดเพี้ยนไปจากเจตนารมณ์ที่แท้จริงของนโยบายได้ อันจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง และนำไปสู่การตีความหมายที่ผิดเพี้ยนไปจากวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติผิดเพี้ยนไปด้วย ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการสื่อสารข้อความที่เหมาะสมเป็นอีกปัจจัยที่ส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ

มิตินี้ 4 การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) เป็นกลไกในการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ใช้บังคับกับองค์การราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิบัติมีแนวทางที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยลักษณะความสัมพันธ์ขององค์การราชการภายใต้สายบังคับบัญชาจำเป็นต้องมีกฎหมายในการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้บังคับบัญชาในการสั่งการผู้ใต้บังคับบัญชา โดยทั่วไปแล้ว อำนาจทางกฎหมายจะประกอบด้วยมาตรการสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และการลงโทษ สำหรับวิธีการปฏิบัติโดยทั่วไปของภาคราชการคือ องค์การที่ได้รับมอบหมายให้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องจัดทำแผนงานเสนอต่อรัฐบาลให้ความเห็นชอบก่อนที่รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินงาน ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้รัฐบาลยังสามารถใช้มาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมในการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติขององค์การหรือหน่วยงานราชการ ได้แก่ การตรวจเยี่ยม การตรวจสอบ การทบทวนแผนงาน ตลอดจนการยกเลิกงบประมาณในที่สุด

มิติที่ 5 ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of implementing agencies) ประกอบด้วยลักษณะความสัมพันธ์ขององค์การมีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ โครงสร้างสายการบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับสภาพแวดล้อมภายในองค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การหรือเจ้าหน้าที่กับประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ของนโยบายทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ล้วนส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ พันธกิจ หรือเป้าประสงค์ ตลอดจนประสิทธิภาพและความสามารถขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ต้องมีทิศทางเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นสำคัญ

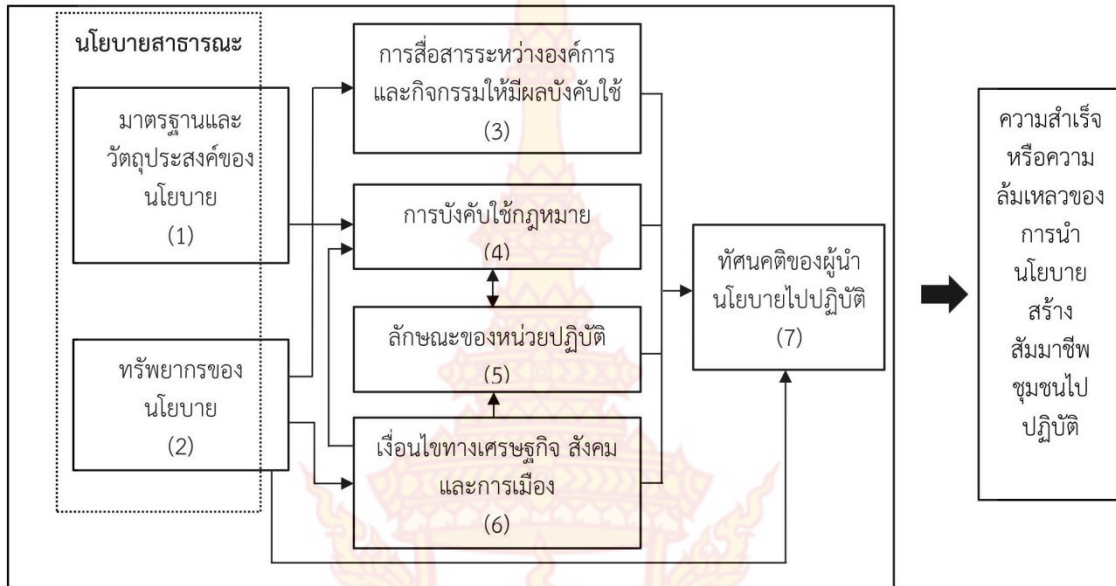
มิติที่ 6 สภาวะเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (social, economic and political) เป็นมิติที่เกี่ยวข้องกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบายและการนำนโยบาย ไปปฏิบัติซึ่งมีบริบทที่แตกต่างกันเฉพาะพื้นที่ สามารถส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่นกัน ได้แก่ คุณภาพ ค่านิยม ความเชื่อ ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรของชุมชน ตลอดจน ความร่วมมือหรือการคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้โดยการใช้ มาตรฐานของนโยบาย ฉะนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จหรือเผชิญกับปัญหาอุปสรรค ขึ้นอยู่กับ การกำหนดมาตรฐานของนโยบายให้มีความสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมของพื้นที่ เป้าหมายด้วย และการใช้มาตรฐานอย่างเดียวกันกับบริบทพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันย่อมบรรลุผลสำเร็จ แตกต่างกันไปด้วย

มิติสุดท้าย คือ ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (disposition the implements) กล่าวถึงการตอบสนองของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย อันส่งผลต่อความเต็มใจในการ นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ความรู้ความเข้าใจต่อมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การตอบสนองต่อนโยบาย และความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ซึ่งถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ปฏิเสธวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หรือกระบวนการขั้นตอนของนโยบายก็ไม่อาจปฏิบัติตามมาตรฐาน ของนโยบายได้ โดยมีระดับความรุนแรงของการตอบสนองที่แตกต่างกัน หากเจ้าหน้าที่ที่มีความคิดเห็นที่ เป็นปรปักษ์ หรือทัศนคติเชิงลบต่อนโยบายอย่างแรงกล้า ย่อมไม่มีความปรารถนาที่จะนำนโยบาย ไปปฏิบัติ หรืออาจบิดเบือนวัตถุประสงค์ มาตรฐาน กระบวนการ ตลอดจนแผนงานของนโยบายให้เป็น อื่นได้ ฉะนั้น ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่แสดงออกต่อนโยบายเป็นอีกปัจจัยที่ ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Van Meter & Van Horn, 1975, p. 463)

อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยพิจารณาตัวแบบสหองค์การมีลักษณะ เชิงพลวัตอยู่มาก กล่าวคือ ในช่วงเวลาแรกของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะเกิดความขัดแย้งใน วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างรุนแรง ดังนั้น มิติของการสื่อสารข้อความระหว่างองค์การและกิจกรรมที่ มีผลบังคับใช้ การบังคับใช้กฎหมาย และทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ควรได้รับการพิจารณาเป็น ลำดับแรก เพื่อให้องค์การและเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ปรับความสัมพันธ์ให้เข้ากับวัตถุประสงค์ ของนโยบาย แต่ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่ควรนำมาใช้ในระยะเวลา เนื่องจาก ผู้กำหนด



นโยบายอาจเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของนโยบาย หรือเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวเปลี่ยนไปด้วย ตัวแบบสหองค์การใน กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถแสดงได้ดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2.6 ตัวแบบสหองค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn ที่มา: Van Meter and Van Horn. (1975). p. 463.

ต่อมา ในปี 1989 Mazmanian และ Sabatier ได้เสนอกรอบแนวคิดการวิเคราะห์ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติลักษณะแบบบนลงล่างไว้เช่นเดียวกัน โดยพิจารณาความสัมพันธ์ของ ปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยลักษณะ ทัวไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องพิจารณา กลุ่มตัวแปรอิสระ 3 กลุ่ม อันส่งผลต่อการบรรลุ วัตถุประสงค์ของนโยบาย ได้แก่ กลุ่มตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับความสลบซับซ้อนของปัญหา (tractability of the problems) กลุ่มตัวแปรสมรรถนะของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโครงสร้างการนำ นโยบายไปปฏิบัติ (ability of statute to structure implementation) และกลุ่มตัวแปรสภาพแวดล้อม ที่ล้อมรอบนโยบายที่ไม่ใช่กฎหมาย (non-statutory variables affecting implementation) สำหรับ กลุ่มตัวแปรตามที่สำคัญ ได้แก่ กลุ่มตัวแปรกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (dependent variables in the implementation process) ทั้งนี้ Mazmanian และ Sabatier มองว่าการก่อรูปของนโยบาย สามารถแยกออกจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ภายใต้แนวคิดดังกล่าวนำไปสู่การพัฒนา ตัวแบบที่อยู่บนพื้นฐานของตัวแปรดังที่กล่าวมาข้างต้น เรียกว่า ตัวแบบทั่วไป (general model of implementation process) ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

องค์ประกอบแรก กลุ่มตัวแปรความสลบซับซ้อนของปัญหา โดยธรรมชาติของปัญหา ย่อมมีความสลบซับซ้อนแตกต่างกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องพิจารณาลักษณะของปัญหาให้ถี่ถ้วน

ปัญหาที่มีความเรียบง่าย และพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายมีความผันผวนน้อย ย่อมมีความชัดเจนในเทคนิคการแก้ปัญหา ในขณะที่ปัญหาซึ่งมีความอ่อนไหวต่อชีวิตและทรัพย์สินจำเป็นต้องอาศัยเทคนิคขั้นสูงในการแก้ไข ทั้งนี้ลักษณะของปัญหาประกอบด้วยตัวแปรอิสระ ได้แก่ (1) ปัญหาเชิงเทคนิค (technical difficulties) กล่าวถึงปัจจัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดทฤษฎีและการนำนโยบายไปปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีดังกล่าวจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายด้วย (2) ความแตกต่างของพฤติกรรมกลุ่มเป้าหมาย (diversity of prescribed) กล่าวถึงการใช้ดุลยพินิจในการกำหนดกฎระเบียบเพื่อควบคุมพฤติกรรมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อจำกัดบทบาทหรือลดผลกระทบที่ส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ถ้านโยบายยิ่งระบุความหลากหลายของพฤติกรรมกลุ่มเป้าหมายไว้มาก ก็จะมีเพิ่มโอกาสความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (3) ขนาดของกลุ่มเป้าหมายต่อประชากร (target group as a percentage of the population) ให้มีความสำคัญกับขนาดของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียย่อมส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อขนาดของกลุ่มเป้าหมายเล็ก การนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมบรรลุผลสำเร็จได้ง่ายกว่าขนาดของกลุ่มเป้าหมายที่มีขนาดใหญ่ และ (4) ขอบเขตด้านการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (extent of behavioral change required) ให้มีความสำคัญกับขอบเขตของวัตถุประสงค์ของนโยบายมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากเดิมมากน้อยเพียงใด และโดยทั่วไปแล้ว นโยบายที่กำหนดวัตถุประสงค์ให้กลุ่มเป้าหมายต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากเดิมมาก การนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมเป็นไปได้ยากเช่นกัน

องค์ประกอบที่สอง กลุ่มตัวแปรสมรรถนะของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทั่วไปแล้วผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดโครงสร้างของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติผ่านกลไกต่าง ๆ ได้แก่ การแปลงปัญหาเป็นกรอบวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายที่ดำเนินการต้องมีความชัดเจน การคัดเลือกหน่วยปฏิบัติงาน การจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยปฏิบัติ ตลอดจนกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายต้องกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ การแปลงพฤติกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต้องพิจารณาตัวแปรอิสระสำคัญ 7 ตัวแปร ได้แก่ (1) ความชัดเจนและเที่ยงตรงของวัตถุประสงค์ (precision and clear ranking of legal objectives) นโยบายที่กำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน ย่อมส่งผลต่อเสถียรภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และทิศทางประเมินผลนโยบาย นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ที่มีความชัดเจนส่งผลต่อทิศทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอและเหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย (2) ความสอดคล้องกับหลักทฤษฎีเชิงสาเหตุและผลลัพธ์ (validity of the casual theory) กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติตั้งอยู่บนหลักทฤษฎีความมีเหตุผลทางวิชาการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ และประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับความสามารถของหน่วยปฏิบัติในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย นโยบายที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายเพียงเล็กน้อยสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ง่าย (3) การจัดสรรทรัพยากรด้านงบประมาณ (initial allocation of financial resources) การจัดสรรงบประมาณที่มีวัตถุประสงค์

สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถสนับสนุนหรือลดข้อจำกัดการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เป็นอย่างดี (4) ความมีเสถียรภาพของสายการบังคับบัญชา (hierarchical integration within and among implementing institutions) ลักษณะของสายบังคับบัญชาจากบนลงล่างที่มีทิศทางเป็นหนึ่งเดียวกัน สามารถลดความยุ่งยากในการประสานงานที่มีขั้นตอนที่สลับซับซ้อนทั้งภายในและภายนอกองค์กร เนื่องจากขั้นตอนการประสานงานกับองค์การภายนอกจำนวนมาก ส่งผลต่อความล่าช้าและการบิดเบือนวัตถุประสงค์ของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับความซับซ้อนของการตัดสินใจและยากต่อการบรรลุเป้าประสงค์ หรืออาจกล่าวได้ว่า อุปสรรคสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายเป็นไปได้ยาก (5) กฎเกณฑ์การตัดสินใจขององค์กรที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ (decision rules of implementing agencies) มองว่า ผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับแรงกระตุ้นของความร่วมมือระหว่างหน่วยปฏิบัติ (6) การคัดสรรผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความผูกพันต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย (officials' commitment to statutory objectives) ให้ความสำคัญกับการพิจารณาคัดสรรหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย อาจพิจารณาจาก ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นสำคัญ และ (7) การเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคลภายนอก (formal access by outsiders) กล่าวถึงการให้ความสำคัญของการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกหรือประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายสามารถเข้ามาแสดงความคิดเห็นหรือมีบทบาทในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ก่อให้เกิดการยอมรับในวัตถุประสงค์ของนโยบายของกลุ่มเป้าหมาย และส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอก ซึ่งการออกแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติควรพิจารณาระดับการมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอกไว้ด้วย

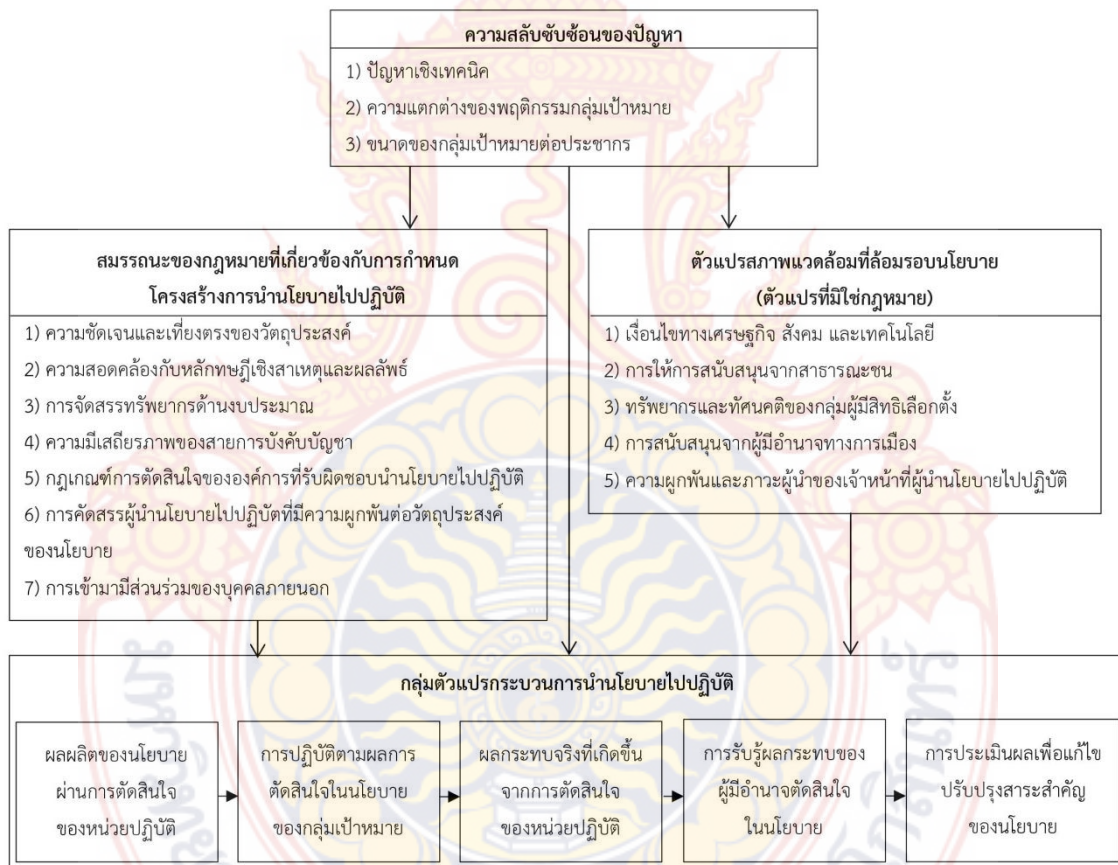
องค์ประกอบที่สาม กลุ่มตัวแปรสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบาย มีลักษณะเป็นพลวัตซึ่งเป็นตัวแปรที่ไม่สามารถใช้หลักกฎหมายควบคุมได้ ประกอบด้วย ความผันผวนทางการเมืองในท้องถิ่นและความเป็นพลวัตของระบบเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเผชิญกับปัญหาเหล่านี้เพียงลำพัง โดยที่ไม่อาจใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะเชิงท้องถิ่นได้ ดังนั้น นโยบายที่ดีควรกำหนดมาตรการรองรับปัญหาที่มีความเหมาะสม สำหรับตัวแปรอิสระที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายปฏิบัติภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อมประกอบด้วย (1) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี (socioeconomic conditions and technology) การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับความแปรปรวนของสภาวะเศรษฐกิจ ความรุนแรงของปัญหาทางสังคม ระดับการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่แตกต่างกันในลักษณะเฉพาะท้องถิ่น ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อเงื่อนไขต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป การนำนโยบายไปปฏิบัติควรกำหนดกระบวนการที่ยืดหยุ่นในทิศทางเดียวกับเงื่อนไขเหล่านั้นด้วย (2) การให้การสนับสนุนจากสาธารณชน (public support) การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว ขึ้นอยู่กับการให้การสนับสนุนหรือคัดค้านจากสาธารณชนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทัศนคติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย โดยทั่วไปแล้วสาธารณชนจะแสดงออกถึงการยอมรับหรือต่อต้านนโยบาย 3 ช่องทาง ได้แก่ มติมหาชน มติเอกฉันท์ของกลุ่มชนที่มีอำนาจทางการเมือง และการทำประชามติ นอกจากนี้ สื่อโทรทัศน์และสิ่งพิมพ์มีบทบาทต่อทัศนคติให้การยอมรับหรือต่อต้านนโยบายของประชาชนเป็นอย่างมาก (3) ทรัพยากรและทัศนคติ

ของกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (attitudes and resources of constituency groups) กล่าวถึงทัศนคติของกลุ่มผู้มีสิทธิในการเลือกตั้งนั้นไม่คงที่ ซึ่งมีผลทำให้ทรัพยากรของนโยบายเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยทั่วไปแล้ว การสนับสนุนนโยบายจากกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะค่อย ๆ ลดลงไปในห้วงเวลาระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ในขณะเดียวกันแรงต่อต้านก็จะค่อย ๆ เพิ่มขึ้นและรวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่น (4) การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจทางการเมือง (support from sovereigns) กล่าวคือ การได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากผูกพันโดยตรงต่อการอนุมัติทรัพยากรของนโยบาย นโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุนย่อมไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ และ (5) ความผูกพันและภาวะผู้นำของเจ้าหน้าที่ผู้ำนานโยบายไปปฏิบัติ (commitment and leadership skill of implementing officials) เป็นองค์ประกอบของข้อพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ำนานโยบายไปปฏิบัติ คือ ความสามารถของการลำดับความสำคัญกระบวนการที่ต้องดำเนินการก่อนและหลัง และรวมถึงระดับการใช้ทักษะและองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนนโยบายหรือการจัดลำดับความสำคัญของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ล้วนเป็นองค์ประกอบที่เจ้าหน้าที่ผู้ำนานโยบายไปปฏิบัติพึงมี

องค์ประกอบสุดท้าย กลุ่มตัวแปรกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (dependent variables in the implementation process) เป็นกลุ่มตัวแปรที่ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มตัวแปรที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรตามของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งสิ้น 5 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) ผลผลิตของนโยบายผ่านการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ (policy output of implementing agencies) เป็นกระบวนการแปลงวัตถุประสงค์สู่มาตรฐาน หรือวิธีการ ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความเฉพาะเจาะจง ซึ่งถูกกำหนดโดยองค์การหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้นำนโยบายไปปฏิบัติ (2) การปฏิบัติตามผลการตัดสินใจในนโยบายของกลุ่มเป้าหมาย (target group compliance with policy outputs) เจ้าหน้าที่ผู้ำนานโยบายไปปฏิบัติ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายจะให้ความร่วมมือปฏิบัติตามผลการตัดสินใจในนโยบายขององค์การหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ได้รับจากนโยบายมีมากน้อยเพียงใด สำหรับเจ้าหน้าที่นั้น การกำหนดประเภทและความรุนแรงของบทลงโทษสามารถควบคุมพฤติกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างได้ผล (3) ผลกระทบจริงที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ (actual impacts of policy outputs) ผลกระทบอันพึงปรารถนาที่ได้จากการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ เกิดการบรรลุผลตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย เงื่อนไขดังกล่าวประกอบด้วย ผลผลิตของการนำนโยบายไปปฏิบัติสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยอมรับต่อผลผลิตที่เกิดขึ้น ไม่มีการต่อต้านผลผลิตหรือมีส่วนใดส่วนหนึ่งขัดแย้งกับหลักกฎหมายต่าง ๆ นอกจากนี้ควรกำหนดหลักการและมาตรฐานของนโยบายที่เพียงพอต่อการโน้มน้าวใจให้กลุ่มเป้าหมายมีทัศนคติที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย (4) การรับรู้ผลกระทบของผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบาย (perceived impacts of policy output) กล่าวถึงการให้ความสำคัญกับปฏิภานของสาธารณชนที่มีต่อนโยบาย อันจะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อนโยบาย ซึ่งผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบายสามารถปรับเปลี่ยนมาตรฐาน หรือกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับทิศทางของสาธารณชนพึงปรารถนา และ (5) การประเมินผลเพื่อแก้ไขปรับปรุงสาระสำคัญของนโยบาย (major revision in statute) เมื่อเกิดผลผลิตจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือได้รับการต่อต้านจากกลุ่มเป้าหมาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจใน

นโยบายต้องแก้ไขข้อบกพร่องในวัตถุประสงค์ หรือกำหนดนโยบายขึ้นมาใหม่ก็ได้ ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความล้มเหลวของผลผลิตนโยบายเกิดจากสาเหตุการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบายเป็นสำคัญ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของผู้สนับสนุนหรือคัดค้าน ตลอดจนความสนใจของฝ่ายการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป (Mazmanian and Sabatier, 1989, pp. 21 – 39)

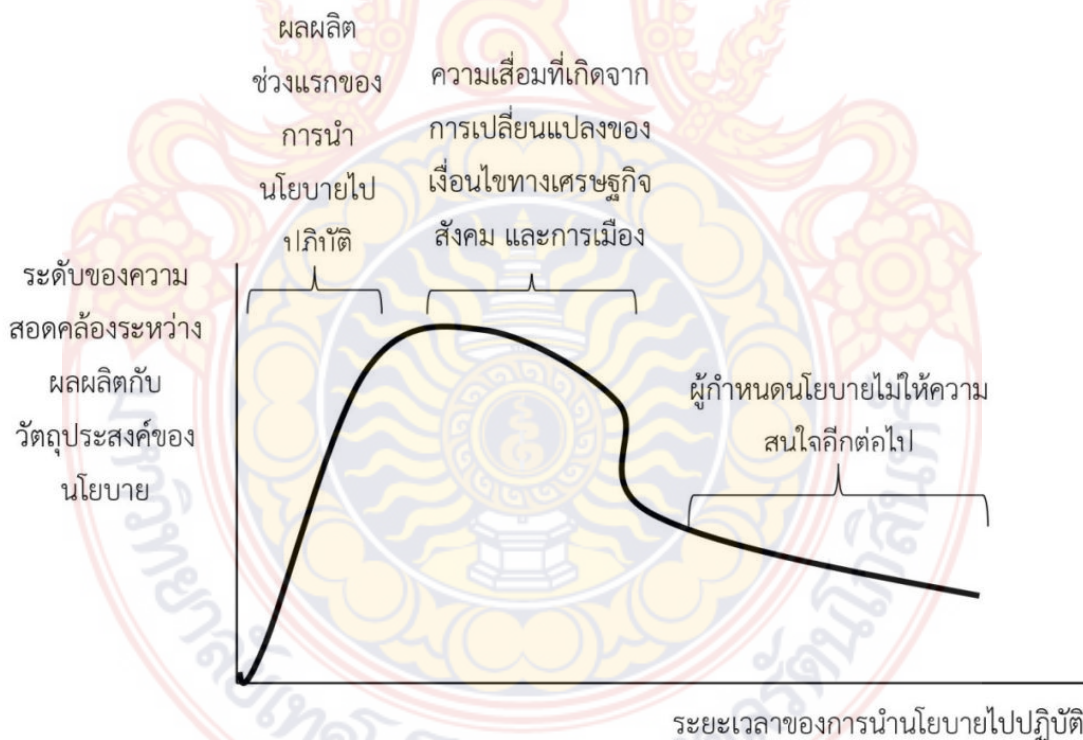
จากที่กล่าวมาข้างต้น Mazmanian และ Sabatier พยายามสร้างตัวแบบเชิงทฤษฎีเพื่อมุ่งเน้นการอธิบายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีลักษณะที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจแบบทั่ว ๆ ไป โดยมีตัวแปรที่ครอบคลุมทั้งกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยประกอบด้วยตัวแปรอิสระ 16 ตัวแปร ในกลุ่มตัวแปรหลัก 3 กลุ่ม และกลุ่มตัวแปรตามอีก 5 ตัวแปร ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.7 ซึ่งตัวแบบดังกล่าวเป็นที่นิยมของนักวิชาการนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาทำความเข้าใจหรืออธิบายการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างกว้างขวาง



ภาพที่ 2.7 ตัวแบบทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เสนอโดย Mazmanian และ Sabatier ที่มา: Mazmanian and Sabatier. (1989). p. 22.

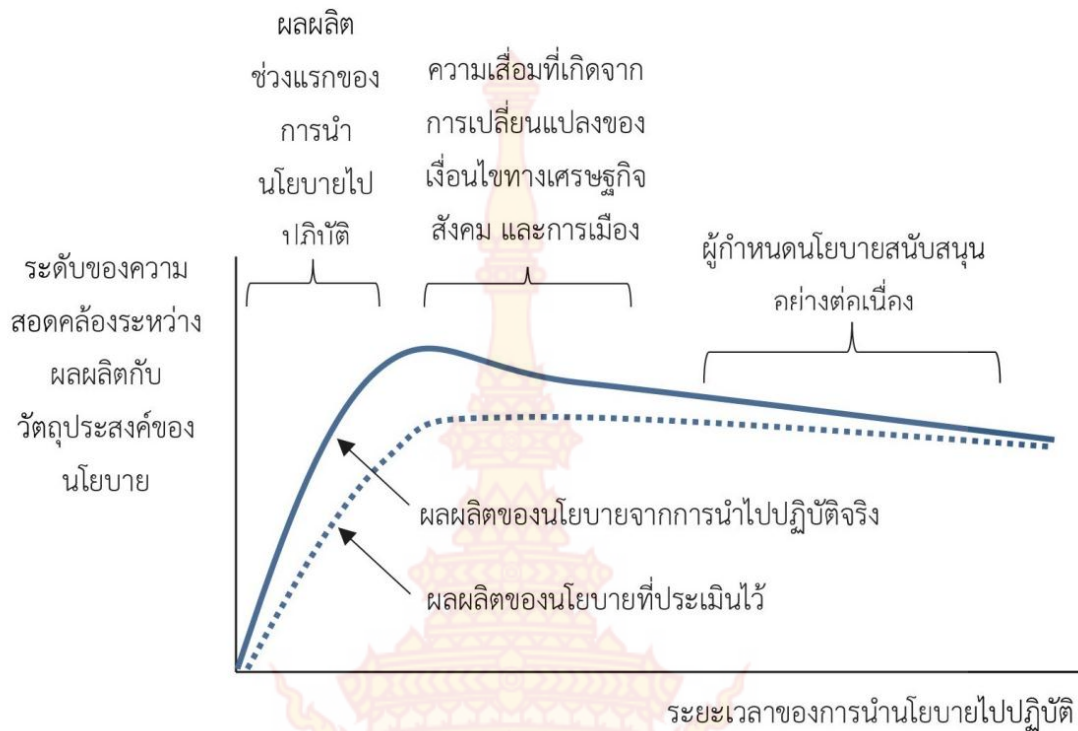
จากตัวแบบที่กล่าวมาแล้วข้างต้น Mazmanian และ Sabatier ได้ทดสอบตัวแบบของตนเองโดยอาศัยหลักทฤษฎี สภาวะถดถอย (gradual erosion scenario) เพื่อทดสอบผลสำเร็จของ

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระยะสั้น และหลักทฤษฎีความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (successful regulation scenario) เพื่อทดสอบผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระยะยาว พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะได้รับการตอบสนองที่ดีในระยะแรก ซึ่งเป็นระยะที่ผลผลิตของนโยบาย มีความใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ปัจจัยที่ทำให้เกิดการตอบสนองและผลผลิตของนโยบายอาจมาจาก จุดแข็งของการกำหนดนโยบาย องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมาะสม นโยบายได้รับการสนับสนุนและปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง นโยบายได้รับการยอมรับจากองค์กร เจ้าหน้าที่ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และได้รับการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอและเหมาะสม แต่ในขณะที่ระยะเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติยาวนานขึ้น องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อนโยบาย ความสนใจของสาธารณชนต่อปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้น การให้การสนับสนุนและการยอมรับในวัตถุประสงค์ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติค่อย ๆ ลดลง ส่งผลทำให้เกิดสภาวะถดถอยของผลผลิตนโยบาย และในที่สุดนโยบายก็ไม่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรจากรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายอีกต่อไป ทั้งนี้ Mazmanian และ Sabatier เชื่อว่า ความยั่งยืนของนโยบายคือความพยายามในการลดผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการคัดค้านจากฝ่ายการเมือง ดังนั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีมาตรการแทรกแซงอย่างเหมาะสมต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (Mazmanian and Sabatier, 1983, pp. 143 – 169) การทดสอบแนวคิดของ Mazmanian และ Sabatier โดยใช้ทฤษฎีทั้งสองรูปแบบ สามารถแสดงได้ดังแผนภาพที่ 2.8 และ 2.9 ตามลำดับ



ภาพที่ 2.8 การทดสอบตัวแบบลักษณะทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Mazmanian และ Sabatier โดยใช้ทฤษฎีสภาวะถดถอย

ที่มา: Mazmanian and Sabatier. (1983). อ้างถึงใน วรเช จันทรศร. (2559). หน้า 163.



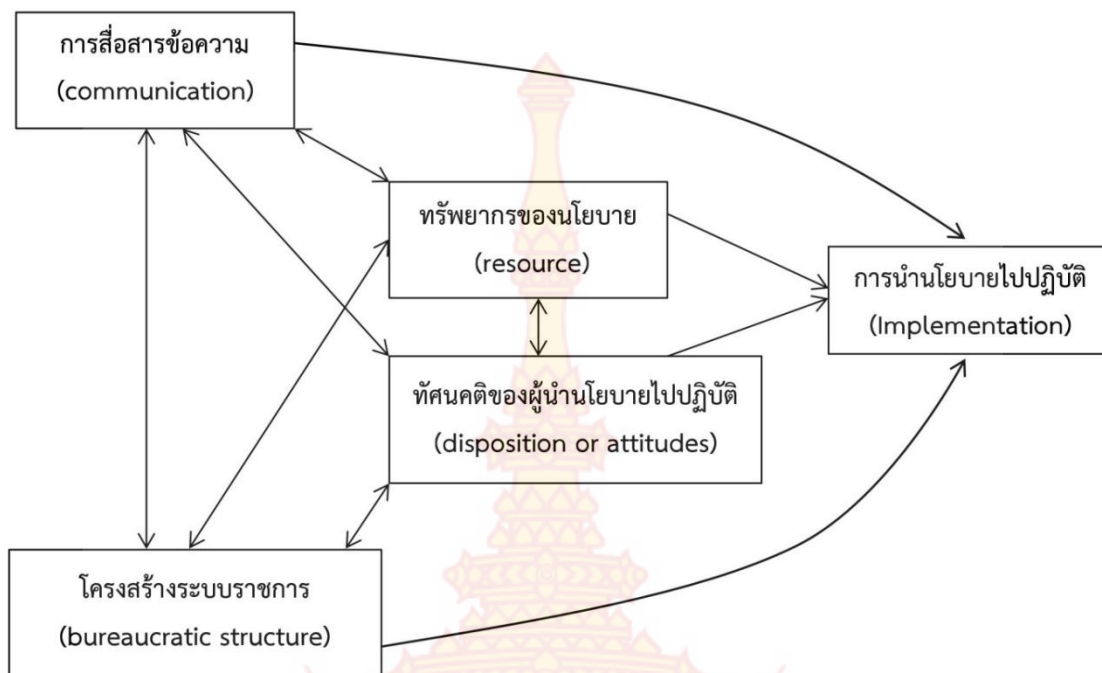
ภาพที่ 2.9 การทดสอบตัวแบบลักษณะทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Mazmanian และ Sabatier โดยใช้ทฤษฎีความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ที่มา: Mazmanian and Sabatier. (1983). อ้างถึงใน วรเช จันทรศร. (2559). หน้า 164.

ในขณะที่ Edwards ได้เสนอตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติในกลุ่มของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างไว้เช่นเดียวกัน Edwards ค้นพบว่าจุดเริ่มต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การตั้งคำถามจากสิ่งที่เป็นนามธรรมสู่การตอบคำถามโดยพิจารณาปัจจัย 4 ประการ ได้แก่ (1) การสื่อสารข้อความ (communication) โดยมุ่งเน้นประสิทธิผลของการสื่อสารข้อความ การถ่ายทอดคำสั่งจากเบื้องบนสู่เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยวิธีการที่เหมาะสม มีความชัดเจน แม่นยำ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ โดยธรรมชาติของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติที่มีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านความรู้สึนึกคิด ทศนคติ ความเชื่อและค่านิยม ซึ่งส่งผลต่อระดับของการรับรู้ที่แตกต่างกัน และเป็นสาเหตุสำคัญของการเบี่ยงเบนข้อความและการสื่อสารที่ผิดเพี้ยนได้ นอกจากนี้ การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายแบบกว้าง ๆ มีลักษณะเป็นนามธรรม ไม่ระบุรายละเอียด หรือกระบวนการอย่างชัดเจน อาจนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจส่วนตัวเพื่อแปลงความเป็นนามธรรมของนโยบายสู่ขั้นตอนที่เป็นรูปธรรมที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ ตามความเหมาะสมของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้เห็นควร ซึ่งอาจจะไม่ตรงเจตจำนงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังนั้น การได้รับการถ่ายทอดข้อความที่ไม่สมบูรณ์ บิดเบือนจากวัตถุประสงค์ หรือมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน อาจเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ซึ่งผลกระทบดังกล่าวส่งผลต่อประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรของนโยบาย ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนโครงสร้างระบบราชการอีกด้วย (2) ทรัพยากรของนโยบาย (resource) เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรที่สำคัญประกอบด้วย จำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่เพียงพอและ

เหมาะสม งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรอย่างเพียงพอ วัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ อันหมายถึงสถานที่ในการปฏิบัติงาน ระบบคอมพิวเตอร์ เครื่องมือที่จำเป็น ระบบข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ ประกอบการตัดสินใจและการวางแผนการปฏิบัติ มีความเพียงพอและทันสมัย นอกจากนี้การได้รับความร่วมมือจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายก็ถือได้ว่าเป็นทรัพยากรของนโยบายด้วย ในการจัดสรรทรัพยากรของนโยบายเป็นหน้าที่ของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจของนโยบายหรือผู้กำหนดนโยบาย ที่ต้องจัดสรรให้เพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (3) ทศคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (disposition or attitudes) การนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ระดับล่าง ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสู่เป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ เจ้าหน้าที่จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งในทรัพยากร และกระบวนการของนโยบายสู่กลุ่มเป้าหมายเพื่อให้เกิดผลผลิตที่พึงประสงค์ นอกจากทักษะความสามารถและความเข้าใจเป็นอย่างดีต่อนโยบายแล้ว องค์ประกอบที่สำคัญของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติพึงมีได้แก่ความปรารถนาที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จด้วย สาเหตุสำคัญของการใช้ดุลยพินิจส่วนตัวในการตัดสินใจของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดจากความ เป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำหนดนโยบายของเจ้าหน้าที่ ความซับซ้อนของนโยบายที่ทำความเข้าใจได้ยาก ทศคติส่วนตัวที่มีต่อการยอมรับหรือต่อต้านในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผลประโยชน์ต่อองค์การและต่อตนเอง หรือแม้แต่วิธีการใช้ชีวิตส่วนตัวของเจ้าหน้าที่อันส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นการตอบสนองของเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะเฉพาะบุคคล ดังนั้น ถ้านโยบายมีเจ้าหน้าที่หรือองค์การเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมากเท่าใดเสถียรภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมควบคุมได้ยากขึ้น เพื่อลดผลกระทบที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจควรกำหนดมาตรการลดการใช้ดุลยพินิจส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ให้เหลือน้อยที่สุด (4) โครงสร้างระบบราชการ (bureaucratic structure) สายการบังคับบัญชาเชิงโครงสร้างของระบบราชการที่มุ่งเน้นระเบียบหรือขั้นตอนในการสั่งการที่มีลำดับชั้นมากมาย เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายที่มีวิธีการปฏิบัติแบบใหม่ที่แตกต่างออกไปจากวิธีการปฏิบัติแบบเดิม มักจะถูกจำกัดด้วยมาตรฐานระเบียบการปฏิบัติขององค์การหรือแบบแผนการปฏิบัติแบบเดิม หรือถูกต่อต้านอยู่เสมอ ส่งผลให้เกิดความล่าช้า และสูญเสียทรัพยากรของนโยบาย ดังนั้น มาตรฐาน ระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนแบบแผนการปฏิบัติจึงเป็นอุปสรรคสำคัญของระบบราชการในการขัดขวางการขับเคลื่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Edwards, 1980, pp. 10 – 184) ทั้งนี้ Edwards ค้นพบว่า ปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อกันและกัน ลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวเรียกว่า ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแสดงได้ดังแผนภาพต่อไปนี้





ภาพที่ 2.10 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เสนอโดย Edwards ที่มา: Edwards. (1980). p.148.

ในอีกแง่มุมหนึ่งของช่วงทศวรรษดังกล่าว การนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับความสนใจศึกษา ในมุมมองที่แตกต่างออกไปจากที่กล่าวมาข้างต้น โดยมองว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเอกภาพของ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างในการตัดสินใจบริหารจัดการทรัพยากรของนโยบายอย่างอิสระต่อการ นำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยปราศจากการควบคุมจากผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งเรียกว่า ทฤษฎีการ นำนโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน (bottom-up) เป็นอีกหนึ่งแนวคิดที่ถูกเสนอเพื่อลดข้อจำกัดของ แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง (top-down) ลักษณะของตัวแบบภายใต้ทฤษฎีการนำ นโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบนนั้น มุ่งเน้นการวิเคราะห์องค์ประกอบแบบองค์รวมที่ไม่สามารถแยกออก จากขั้นการก่อรูปของนโยบายหรือการกำหนดนโยบายได้ และผู้กำหนดนโยบายไม่สามารถควบคุม วัตถุประสงค์หรือมาตรฐานของนโยบายให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ล่วงหน้าได้ สาเหตุสำคัญ อาจเนื่องมาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองที่ไม่อาจแยกออกจากนโยบายได้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่ ซึ่งไม่สามารถใช้มาตรฐานของนโยบายแก้ไขปัญหาได้ จึงนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจแก้ปัญหา ระดับล่างมากกว่าการปฏิบัติตามแนวทางที่ผู้กำหนดนโยบายกำหนดขึ้น

จากข้อค้นพบของ Elmore ระบุว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเป็นกลไกสำคัญ ผลักดันนโยบายไปสู่ผลสำเร็จหรือความล้มเหลว กล่าวคือ ในองค์การหนึ่ง ๆ ย่อมมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ระดับล่างจำนวนมาก และมีความใกล้ชิดผลลัพธ์ของนโยบายมากกว่าผู้บริหารระดับสูง เมื่อบุคคลที่อยู่ ใกล้ชิดปัญหามากที่สุดจะมีอิทธิพลต่อการแก้ไขปัญหาที่สุดเช่นกัน Elmore เชื่อว่า ความสามารถ ของระบบราชการที่หลากหลาย ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความตั้งใจของผู้บริหารระดับบน แต่เป็นการใช้ดุลยพินิจ

ของเจ้าหน้าที่ระดับล่างในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าเป็นสำคัญ ทั้งนี้ องค์ประกอบการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบการวาดภาพย้อนกลับ (backward mapping หรือ bottom-up perspective) ที่ Elmore นำเสนอนั้น กล่าวถึง อำนาจการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นจาก ทักษะ ประสบการณ์ ความรู้ความสามารถ และการได้เผชิญกับปัญหาอย่างใกล้ชิดจะถูกผลักดันให้เข้าสู่กระบวนการตัดสินใจระดับองค์กร และข้อผิดพลาดของการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย ในบางครั้งการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายอาจไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน ไม่ชัดเจน ไม่สอดคล้องกับลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือไม่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับล่าง ส่งผลให้องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจดำเนินการด้วยตนเอง ด้วยการสร้างหลักเกณฑ์ มาตรฐาน หรือวิธีการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ของนโยบาย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ระดับล่างจึงเป็นส่วนสำคัญในผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Elmore, 1978, pp. 185 – 228) อย่างไรก็ตาม Elmore ได้เสนอแนะแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายไม่ควรแสวงหาแนวทางในการควบคุมหรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติปฏิบัติตาม แต่ควรจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเพียงพอ และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างใช้ทักษะ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ให้มากที่สุด (Elmore, 1978, p. 605)

ในขณะที่ James Sorg ได้นำเสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติในมุมมองที่แตกต่างออกไป โดยการให้ความสำคัญกับการแสดงพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง (front-line implementers) มีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ James Sorg มองว่า การปฏิบัติของข้าราชการระดับล่างในมุมมองของการแสดงออกเป็นพฤติกรรม มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการสังเกตพฤติกรรมดังกล่าวจากข้าราชการทั้งทางตรง คือการสำรวจข้อเท็จจริงจากสถานการณ์จริง และการสังเกตโดยทางอ้อม คือ การประเมินผลการปฏิบัติราชการผ่านเอกสารผลการปฏิบัติ สามารถจำแนกพฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ 4 มิติ ได้แก่ (1) พฤติกรรมความตั้งใจนำนโยบายไปปฏิบัติ และปฏิบัติตามความตั้งใจสำเร็จ (intentional compliance) เป็นพฤติกรรมที่ข้าราชการระดับล่างพยายามปรับตัวให้เข้ากับนโยบายที่ได้รับมอบหมายให้นำไปปฏิบัติ (conforming) และพฤติกรรมที่เห็นด้วยกับวัตถุประสงค์หรือมาตรฐานของนโยบายอย่างเปิดเผย (voice) ซึ่งเป็นพฤติกรรมอันพึงปรารถนาที่ผู้กำหนดนโยบายหรือรัฐบาลต้องการให้เกิดขึ้น การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ มีปัจจัยส่งเสริมประกอบด้วย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างชัดเจน ได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมไม่ส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) พฤติกรรมความตั้งใจนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ปฏิบัติตามความตั้งใจไม่สำเร็จ (non-compliance) จะเกิดขึ้นจากกรณีที่นโยบายขาดความชัดเจนและชี้เฉพาะของวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนต่อเป้าประสงค์ของนโยบาย ซึ่งส่งผลให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนา 2 ลักษณะได้แก่ พฤติกรรมการทำเกิน (excessive) คือ เมื่อนโยบายไม่มีความชัดเจนในวัตถุประสงค์หรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องดำเนินการ ข้าราชการระดับล่างอาจคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่ไม่สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของนโยบาย กล่าวคือ ประชาชนที่ไม่ได้เป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายได้รับผลประโยชน์จากนโยบาย ในขณะที่ประชาชนผู้เป็นกลุ่มเป้าหมายโดยตรงของนโยบายได้รับผลประโยชน์ไม่เต็มที่ ประการต่อมาคือ พฤติกรรมการทำขาด (deficient) คือ ข้าราชการผู้

นโยบายไปปฏิบัติสามารถคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายได้ตรงตามเจตจำนงของนโยบาย แต่กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวได้รับผลประโยชน์ของนโยบายน้อยกว่าที่กำหนดไว้ ทั้งนี้พฤติกรรมทั้งสองลักษณะสามารถควบคุมได้โดย การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนทั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมาย มาตรการ ตลอดจนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย การจัดอบรมให้ความรู้เจ้าหน้าที่อย่างครบถ้วน กำหนดมาตรการตรวจสอบการนำนโยบายไปปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการแจ้งกลุ่มเป้าหมายให้รับทราบผลประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบาย (3) พฤติกรรมความตั้งใจไม่นำนโยบายไปปฏิบัติ และปฏิบัติตามความตั้งใจสำเร็จ (intentional non-compliance) กล่าวถึงพฤติกรรมของข้าราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่เห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย หรือเกิดจากการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานที่คุ้นเคย ซึ่งสามารถจำแนกลักษณะของความไม่ตั้งใจนำนโยบายไปปฏิบัติได้ 6 ลักษณะ ประกอบด้วย ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายด้วยตนเอง ลักษณะของการกล่าวอ้างกฎหมายหรือระเบียบเป็นเครื่องมือ ลักษณะพฤติกรรมไม่เห็นด้วยโดยอ้างว่ายังไม่พร้อม ลักษณะพฤติกรรมฝักซีโรยหน้า ลักษณะการแสดงออกอย่างเปิดเผย เช่น ทำหนังสือคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ และลักษณะของการปลุกปั่นให้ผู้อื่นนำนโยบายไปปฏิบัติหรือลาออกหรือย้ายไปปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ James Sorg เชื่อว่า พฤติกรรมดังกล่าวสามารถป้องกันมิให้เกิดขึ้นได้ โดยองค์การสามารถกำหนดมาตรการดังนี้ คือ การแจ้งสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่รับทราบ เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เผยแพร่ข้อมูลของนโยบายให้กลุ่มเป้าหมายได้รับทราบ โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่จะได้รับ จัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ สนับสนุนแหล่งข้อมูลที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ค้นหาข้อมูลเพียงลำพัง กำหนดมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดอย่างเข้มงวดและเป็นธรรม มอบหมายนโยบายแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีผลงานเชิงประจักษ์ และจัดอบรมสัมมนาเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบาย และมีมติสุดท้ายกล่าวถึง พฤติกรรมความตั้งใจไม่นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ปฏิบัติตามความตั้งใจไม่สำเร็จ (unintentional compliance) เป็นพฤติกรรมของข้าราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่เห็นด้วยหรือต่อต้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย และมีความตั้งใจจะไม่นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ไม่สามารถกระทำตามความตั้งใจของตนได้ เนื่องจากความแข็งแกร่งของระบบและมาตรการป้องกันพฤติกรรมเหล่านี้ของนโยบายที่เข้มงวด (James Sorg , 1983, pp. 391 – 406) อย่างไรก็ตาม ตัวแบบพฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างของ James Sorg เป็นองค์ประกอบที่ปรากฏอยู่ในตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกตัวแบบของนักวิชาการที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น เพียงแต่ James Sorg สามารถแสดงพฤติกรรมเชิงลึกได้ดีกว่า



ภาพที่ 2.11 ตัวแบบพฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ  
ที่มา: James Sorg. (1983). p. 406.

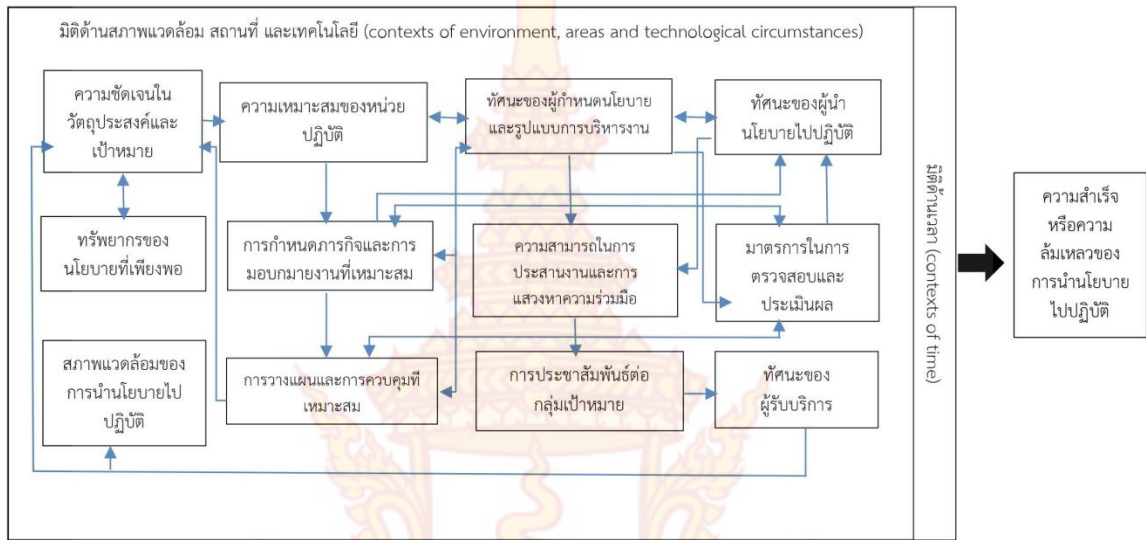
ในระยะต่อมา Elmore ค้นพบข้อจำกัดของตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบนไม่สามารถอธิบายนโยบายบางประเภทได้ ในขณะที่ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างก็มีข้อจำกัดเช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของตัวแบบที่มาจากทฤษฎีทั้งสองลักษณะ Elmore จึงได้เสนอแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (hybrid theories) โดยการนำจุดแข็งจากทั้งสองทฤษฎีมาศึกษาพร้อมกัน ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม Elmore กล่าวถึงแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสานเพียงผิวเผินและไม่ได้เสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างเป็นรูปธรรม (Elmore, 1980, p. 616)

ต่อมา Goggin และคณะ ได้เสนอตัวแบบการสื่อสารระหว่างรัฐบาลหรือองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีองค์ประกอบ 5 ปัจจัย ประกอบด้วย (1) จุดเริ่มต้นการนำนโยบายไปปฏิบัติขององค์การหรือรัฐบาล (state implementation) ประกอบด้วย การตัดสินใจที่สลับซับซ้อน โดยมุ่งเน้นความรวดเร็ว และความต่อเนื่อง สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายได้ (2) สิ่งจูงใจและข้อจำกัดขององค์การหรือรัฐบาล (federal-level inducements and constraints) รัฐบาลหรือองค์การมีอิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก อิทธิพลดังกล่าวแสดงออกผ่านการจัดสรรทรัพยากร ระดับความยุ่งยากของนโยบาย ตลอดจนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในขณะเดียวกัน การตัดสินใจของรัฐบาลหรือองค์การขึ้นอยู่กับข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย เช่น การให้การสนับสนุนหรือคัดค้านของประชาชน ซึ่งส่งผลให้นโยบายมีความไม่แน่นอนและอาจจะถูกยกเลิกได้ตลอดเวลา (3) สิ่งจูงใจและข้อจำกัดของรัฐบาลท้องถิ่น (state and local-level inducements and constraints) เป็นข้อจำกัดระดับท้องถิ่นที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับปัญหามากมายที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมือง ความขัดแย้งในเป้าหมายที่แตกต่างกันของหน่วยงานในท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพียงลำพัง (4) สมรรถนะขององค์การและผลลัพธ์การตัดสินใจ (decisional outcomes and state capacity) กล่าวถึงสมรรถนะขององค์การที่เหมาะสมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับ

สภาพแวดล้อมขององค์การ โครงสร้างสายการบังคับบัญชา จำนวนและคุณภาพของบุคลากร ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การ นอกจากนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกิจกรรมที่ต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลาของการทำงานไปปฏิบัติ ซึ่งมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก และ (5) ข้อมูลย้อนกลับและการออกแบบนโยบาย (feedback and policy design) การนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมมีข้อมูลย้อนกลับที่แสดงให้เห็นถึงผลผลิตของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น การทบทวนและออกแบบกระบวนการของนโยบายอาจเกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน องค์การจึงต้องกำหนดมาตรการเพื่อเตรียมความพร้อมในกรณีที่นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา (Goggin et al, 1990, pp. 34 – 40)

นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร ได้ค้นพบว่า แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านมามุ่งสนใจในนโยบายที่มีความเฉพาะเจาะจงในบางเรื่องเท่านั้น ทำให้เกิดทฤษฎี และตัวแบบที่สามารถอธิบายนโยบายได้บางประเภทหรือเพียงด้านใดด้านหนึ่ง ยังไม่ครอบคลุมกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมด และยังไม่มีการอธิบายที่มีความสมบูรณ์เพียงพอในการอธิบายสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ทั้งกระบวนการ ทั้งนี้ วรเดช จันทรศร มุ่งศึกษาและเสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงบูรณาการ ประกอบด้วย 3 มิติหลัก ได้แก่ มิติแรกกล่าวถึง ความไม่แน่นอนของมิติช่วงเวลาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (variation of time) กล่าวคือ นโยบายเดียวกัน นำไปปฏิบัติในเวลาที่แตกต่างกันอาจบรรลุผลสำเร็จในระดับที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีความเหมาะสมต่อช่วงเวลาเป็นสำคัญ นอกจากนี้ปัจจัยด้านระยะเวลาอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของนโยบายแต่ละประเภทย่อมแตกต่างกัน เช่น นโยบายที่ต้องปฏิบัติโดยเร่งด่วน และนโยบายที่ต้องวางแผนระยะยาว มิติต่อมา กล่าวถึง ความผันผวนของสถานการณ์ (variation of policy contexts) อันหมายรวมถึงบริบททางสภาพแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสถานการณ์อื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ รวมถึงความไม่แน่นอนทางเทคโนโลยีที่ถูกผลักดันจากภายนอกอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ดังนั้น องค์การหรือเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องให้ความสำคัญต่อการวางแผนล่วงหน้า เพื่อรับมือกับสถานการณ์ความไม่แน่นอนจากภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ และ มิติสุดท้ายกล่าวถึง ความไม่แน่นอนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (variation of players) กล่าวคือ นโยบายหนึ่งอาจมีองค์การหรือเจ้าหน้าที่จากหลากหลายภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องในลักษณะโดยตรง หรือโดยอ้อม ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นกระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างองค์การ หรือระหว่างผู้มีส่วนรับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ องค์การหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบายต่างก็มีจุดประสงค์ ความคาดหวัง รวมถึงผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์การ หรือฝ่ายต่าง ๆ ได้ง่าย อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติมักถูกเปรียบเสมือนเป็นการเล่นเกมในการใช้ทรัพยากรของนโยบายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ตามข้อคิดเห็นของ Bardach (Bardach, 1977, pp.73 – 74) ดังนั้น การเจรจาต่อรองจึงเป็นหนทางที่จะนำไปสู่ข้อยุติของความขัดแย้งและขับเคลื่อนนโยบายให้ประสบผลสำเร็จได้ นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร ได้กำหนดมิตีย่อยการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ 12 ประการ ภายใต้บริบทด้านสภาพแวดล้อม สถานที่ และเทคโนโลยี ต่อช่วงเวลาที่เหมาะสม ประกอบด้วย (1) มิติตัวบทนโยบาย (2) มิติการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน (3) มิติทรัพยากรของนโยบาย (4) มิติความเหมาะสมขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (5) มิติทัศนคติของผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบาย (6) มิติของ

พฤติกรรมบุคลากรผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (7) มิติสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบาย (8) มิติกลุ่มเป้าหมาย หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (9) มิติของการประสานงานและความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกองค์การ (10) มิติของการประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ (11) มิติของการวางแผนและการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ (12) มิติของมาตรการในการตรวจสอบและประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 444 – 454) ตัวแบบดังกล่าวสามารถแสดงได้ตามแผนภาพที่ 2.12



ภาพที่ 2.12 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรศร ที่มา: วรเดช จันทรศร. (2559). หน้า 448.

2.2.4 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในบริบทของประเทศไทย

จุดเริ่มต้นของความสนใจการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีด้านนโยบายสาธารณะ และด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติสำหรับประเทศไทยนั้น เริ่มต้นจากการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2442 หรือราว ๆ ปี 1899 ซึ่งเป็นเวลาเพียง 12 ปี จากจุดเริ่มต้นของจุดกำเนิดการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศแถบตะวันตก หรืออยู่ในยุคทฤษฎีดั้งเดิม (old public administration) หรือเรียกว่า ทฤษฎียุคคลาสสิก (classic theory) (ศุภชัย และ ปิยากร, 2552, หน้า 4 – 5) ในขณะที่นักทฤษฎีที่สำคัญในยุคนั้นมีอิทธิพลอย่างมากในการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ของประเทศไทย ได้แก่ Woodrow Wilson ซึ่งเป็นผู้เสนอทฤษฎีการบริหารของรัฐบาลควรแยกออกจากการเมืองโดยเด็ดขาด และควรมีการประยุกต์ใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์มาใช้ในการบริหารประเทศ หรือกล่าวอีกในหนึ่งคือ ฝ่ายบริหารซึ่งได้แก่บรรดาข้าราชการและผู้บริหารการปกครองมีหน้าที่รับนโยบายหรือกฎหมายต่าง ๆ มาปฏิบัติหรือบังคับใช้ ในขณะที่ฝ่ายการเมือง ซึ่งก็คือรัฐบาล มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือร่างกฎหมาย โดยทั้งสองฝ่ายจะไม่มีแทรกแซงซึ่งกันและกัน (Wilson, 1887, อ้างถึงใน ชมภูษฯ หุ่นนาค, 2559, หน้า 32) สำหรับประเทศไทยนั้น นับตั้งแต่สมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงเสด็จพระราชดำเนินไปยังประเทศในทวีปยุโรปบ่อยครั้ง และได้นำแนวคิดวิทยาการต่าง ๆ กลับมาพัฒนาประเทศไทยเพื่อให้เกิดความเจริญทัดเทียมสังคมตะวันตก

อยู่เสมอ หนึ่งในแนวคิดที่ทรงนำมาประยุกต์ใช้คือ ทฤษฎีด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดวิชาข้าราชการพลเรือนขึ้นในปีดังกล่าว และต่อมาพระราชทานชื่อใหม่ว่าโรงเรียนมหาดเล็ก ในปี พ.ศ. 2545 และก่อตั้งเป็น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อย่างเช่นในปัจจุบัน (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, <https://www.chula.ac.th/about/overview/history/>, 26 มีนาคม 2562) ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 กุศล ธนาพงศธร ได้เขียนตำราด้านนโยบายสาธารณะขึ้นเป็นเล่มแรกของประเทศไทย เรื่อง หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ และเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาด้านนโยบายสาธารณะของนักวิชาการไทยนับตั้งแต่นั้นมา (ศุภชัย และ ปิยากร, 2552, หน้า 1) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการไทยในยุคสมัยดังกล่าวนิยมศึกษานโยบายสาธารณะในแง่ของการกำหนดนโยบายและการประเมินผลนโยบาย เฉกเช่นเดียวกับนักวิชาการในทวีปยุโรปและอเมริกา ต่อมา การศึกษากระบวนการของนโยบายสาธารณะได้รับความนิยมน้อยลงและนำไปสู่การเปิดเป็นหลักสูตรการศึกษาด้านนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะ (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, 2512, หน้า 227 – 247) ทั้งนี้ สำหรับนักวิชาการของไทยต่างก็ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้อย่างหลากหลายมิติ ได้แก่ แก้วคำ ไกรสรพงษ์ กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นโครงข่ายของการตัดสินใจและดำเนินการที่เป็นการจัดสรรคุณค่า ในการเลือกเป้าหมาย และวิธีการบรรลุเป้าหมายของรัฐบาล (แก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2548, หน้า 1 – 2) ในขณะที่ มยุรี อนุมานราชชน เชื่อว่านโยบายสาธารณะสามารถพิจารณาได้ 2 มิติ คือ มิติของกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล และมิติของการตัดสินใจของรัฐบาล (มยุรี อนุมานราชชน, 2547, หน้า 1 – 6) นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร ชี้ให้เห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทั้งหมดที่รัฐบาลจัดทำขึ้น ไม่ว่าจะเป็นแผนงาน โครงการที่รัฐกำหนดเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว (วรเดช จันทรศร, 2547, หน้า 43) ในขณะที่ สมบัติ อารังธัญวงศ์ เชื่อว่านโยบายสาธารณะมีความหมายครอบคลุมถึงกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะไม่กระทำด้วย ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลในการจัดสรรค่านิยมของสังคม (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, หน้า 21 – 23) จากทัศนของนักวิชาการไทยต่อนโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่แล้วจะคล้ายคลึงกับนักวิชาการในประเทศแถบทวีปยุโรปและอเมริกา ทั้งแนวคิด ทฤษฎี และวิธีการศึกษา จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์ความรู้ด้านนโยบายสาธารณะในประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากสังคมตะวันตกค่อนข้างมาก (จุมพล หนิมพานิช, 2552, หน้า 379)

ต่อมา การศึกษานโยบายสาธารณะของนักวิชาการตะวันตกเริ่มให้ความสำคัญกับการนำนโยบายปฏิบัติมากขึ้น และความนิยมในการศึกษานโยบายไปปฏิบัติในประเทศไทยก็เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน โดยมีนักวิชาการไทยหลายท่านได้เสนอแนวคิด กรอบแนวคิด และทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้หลากหลาย ได้แก่ สมพิศ สุขแสน (สมพิศ สุขแสน, 2551, หน้า 99) เชื่อว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์กร กลุ่มบุคคล และบุคคลในการบริหารทรัพยากรทั้งหมด เพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดไว้ ในขณะที่ วรเดช จันทรศร กล่าวว่า การศึกษาด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของต่างประเทศและในประเทศ มักมุ่งจุดสนใจไปที่ประเด็นเฉพาะเรื่อง (issues) ที่เกี่ยวข้องข้อกับนโยบายใดนโยบายหนึ่ง ทำให้ยังไม่มีกรอบแนวคิดหรือทฤษฎีที่มีความสมบูรณ์มากเพียงพอในการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเหตุนี้การคิดค้นทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบสูตรสำเร็จจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 31) ทั้งนี้ วรเดช จันทรศร ได้เสนอทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งได้พัฒนาขึ้นจากการผสมผสานรูปแบบทฤษฎีอุปนัย (inductive theory) และทฤษฎี

นิรนัย (deductive theory) เข้าด้วยกัน พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องคำนึงถึงมิติด้านสภาพแวดล้อม สถานที่ และสถานการณ์ทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ยังพบว่ามิติด้านเวลาที่เหมาะสมมีอิทธิพลต่อผลสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก กล่าวคือ นโยบายเดียวกัน ถ้านำไปปฏิบัติในเวลาที่แตกต่างกัน ยอมรับผลสำเร็จแตกต่างกันด้วย ทั้งนี้ วรเดช จันทรศร ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในอนาคต อาจส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 477 – 482)

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า นักวิชาการทุกยุคสมัย ต่างก็พัฒนาแนวคิด ทฤษฎี และตัวแบบการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่อง โดยทุกแนวคิด ทฤษฎี หรือตัวแบบที่กล่าวมาข้างต้น ล้วนมีเอกลักษณ์ในการวิเคราะห์นโยบายแบบชี้เฉพาะและมีความหลากหลายในรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกัน แต่มีจุดมุ่งหมายอันเดียวกัน นั่นคือ ความพยายามในการอธิบายทำความเข้าใจการกระทำของรัฐบาลผ่านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่พัฒนาการทางทฤษฎีหรือตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติรูปแบบต่าง ๆ มีความแตกต่างกันไปตามยุคสมัยของประเด็นสาธารณะด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล หรือความสนใจของสาธารณชน การนำนโยบายไปปฏิบัติในยุคเริ่ม มุ่งให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์กรเป็นส่วนสำคัญต่อผลสำเร็จของนโยบาย ดังนั้น แนวคิด ทฤษฎี หรือตัวแบบต่าง ๆ จึงมีลักษณะแบบบนลงล่าง โดยมุ่งให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนอำนาจในการกำหนดนโยบายมีอิทธิพลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต่อมาปัญหาสาธารณะมีความซับซ้อนมากขึ้น การนำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งเน้นความสามารถขององค์กรเพียงอย่างเดียวไม่สามารถอธิบายลักษณะของนโยบายได้ครอบคลุมทั้งกระบวนการ ดังนั้น จึงได้เกิดแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน โดยให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ผู้มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มเป้าหมายมีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต่อมาในปัจจุบันบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง มีความซับซ้อนและมีมิติที่หลากหลาย อีกทั้งความเจริญทางเทคโนโลยีที่รุดหน้าอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อลักษณะของปัญหาสาธารณะเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ยึดถือกันมาในอดีต ไม่เหมาะสมเพียงพอในการนำมาอธิบายนโยบายที่เกิดขึ้นในยุคสมัยใหม่ได้ แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงมีลักษณะแบบผสมผสาน โดยให้ความสำคัญกับการมุ่งความสนใจศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งกระบวนการตั้งแต่ผู้กำหนดนโยบายตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการนำนโยบายไปปฏิบัติ ล้วนเป็นองค์ประกอบย่อยของความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ทั้งนี้ สำหรับการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของนักวิชาการไทยที่ผ่านมา ได้รับอิทธิพลจากนักวิชาการตะวันตกเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นกรอบแนวคิด ทฤษฎี หรือตัวแบบต่าง ๆ ที่ยึดถือเป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ตัวแบบสหองค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของการศึกษาด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในปัจจุบันได้รับความสนใจจากนักวิชาการไทยอย่างกว้างขวาง ในขณะเดียวกันก็ได้เสนอกรอบแนวคิด ทฤษฎีหรือตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยไว้อย่างหลากหลาย เช่น ตัวแบบเชิงบูรณาการ ที่เสนอโดย วรเดช จันทรศร

สำหรับการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมและนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยเกิดจากการสังเคราะห์องค์ความรู้ของผู้วิจัยในการ



สืบค้นข้อมูลเพื่อพิจารณาแนวคิด ทฤษฎี และตัวแบบที่มีความเหมาะสมต่อกรณีศึกษา เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ในปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ทั้งนี้ การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยพบว่า ตัวแบบสหองค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เสนอโดย Van Meter และ Van Horn ประกอบด้วยมิติที่น่าสนใจและมีความเหมาะสมต่อการนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย สำหรับการสังเคราะห์มิติและองค์ประกอบแต่ละมิติ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ซึ่งจะนำเสนอสาระสำคัญในบทถัดไป

### 2.3 นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญภายใต้ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) โดยมีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาความยากจน และเพิ่มโอกาสให้ชุมชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขพื้นฐานของรัฐบาล รวมทั้งเพิ่มศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง ทั้งนี้เป้าหมายสูงสุดของยุทธศาสตร์ดังกล่าวคือ ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน และได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์จากการเติบโตของเศรษฐกิจมากขึ้น นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล กล่าวคือ การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของภาครัฐ เป็นถ้อยแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของรัฐบาล โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับปากท้องของประชาชนในระดับล่างหรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนชนบทที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ โดยมีแผนงานที่สำคัญคือ แผนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็งซึ่งได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการพัฒนาชุมชนน่านโยบายดังกล่าวไปบูรณาการสู่แผนในทางปฏิบัติงาน และเพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลที่กล่าวมาข้างต้นเห็นผลเป็นรูปธรรมโดยเร็วและมีความยั่งยืน กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดโครงการ ลดความเหลื่อมล้ำ แบ่งปันความสุข ซึ่งเป็นโครงการที่มุ่งเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้โครงการดังกล่าว มุ่งส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก การแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบ การแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับครัวเรือน การพัฒนาคุณภาพชีวิตและขยายโอกาสให้ประชาชนที่ประสบปัญหาความยากจนเข้าถึงทรัพยากรและบริการสาธารณสุขของรัฐบาล โดยมอบหมายให้กรมการพัฒนาชุมชนน่านโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น กรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดให้การพัฒนาอาชีพครัวเรือนเป็นปัจจัยการขับเคลื่อนวาระกรมการพัฒนาชุมชน ปี 2560 หรือ CDD. Agenda 2017 มีเป้าหมายสำคัญคือ เศรษฐกิจครัวเรือนมีความมั่นคง ประชาชนใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนอย่างมีความสุข โดยดำเนินงานภายใต้โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานราก ได้แก่ รายได้ กำหนดเป็นเป้าหมายสำคัญ คือ ประชาชนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น ด้วยการสร้างและพัฒนาอาชีพผ่านกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชน ภายใต้แนวคิดชาวบ้านสอนชาวบ้าน สอนอาชีพที่เขาต้องการอยากทำ กล่าวคือ การมุ่งสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นในระดับของครัวเรือน ด้วยการฝึกและพัฒนาอาชีพให้กับผู้แทนครัวเรือนหนึ่งคนต่อครัวเรือน รวมทั้งสิ้นหมู่บ้านละ 20 คน กำหนดเป็นครัวเรือนต้นแบบด้านการพัฒนาอาชีพตามกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชนในกระบวนการสรรหาครัวเรือนเป้าหมายพิจารณาจากครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นแห่งความยากจน

จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) โดยกำหนดไว้ 38,000 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ลำดับต่อมาคือ ครัวเรือนที่มีบุคคลได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และครัวเรือนที่มีความสนใจเข้ารับการส่งเสริมอาชีพ ตามกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชนในกรณีที่มีครัวเรือนเป้าหมายน้อยกว่า 20 ครัวเรือน อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายเข้าสู่กระบวนการต่าง ๆ ของนโยบาย เป็นไปโดยความสมัครใจไม่มีการ บังคับให้ครัวเรือนเข้าร่วมแต่อย่างใด ทั้งนี้ สำหรับการคัดเลือกอาชีพที่เหมาะสมในการส่งเสริม ตามกระบวนการของนโยบายนั้น เป็นไปตามความต้องการของครัวเรือนเป้าหมายในหมู่บ้านนั้น ๆ ภายใต้แนวคิด ชาวบ้านจะเป็นผู้เห็นสภาพปัญหาที่อยู่ในหมู่บ้านของตนเอง และด้วยศักยภาพของชุมชน ในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะด้านอาชีพและประเพณีวัฒนธรรมที่มีความผูกพันเกี่ยวข้อง กัน ดังนั้น เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด จึงต้องให้ความสำคัญกับ กระบวนการประชาคมของชุมชนในการตัดสินใจคัดเลือกอาชีพ โดยให้ชาวบ้านซึ่งมีองค์ความรู้ด้านอาชีพ ใดอาชีพหนึ่งและเป็นที่ยอมรับนับถือของชาวบ้านในชุมชนนั้น หรือเรียกว่าปราชญ์ชุมชน มาถ่ายทอด องค์ความรู้ด้านอาชีพให้ครัวเรือนเป้าหมายได้ฝึกปฏิบัติและต่อยอดสู่การประกอบเป็นอาชีพต่อไป ในขณะที่กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีองค์การระดับกระทรวงเป็นผู้ควบคุมสั่งการ อันได้แก่ กระทรวงมหาดไทย โดยมอบหมายให้กรมการพัฒนาชุมชนนำไปปฏิบัติและกำหนดเป็นแผนงานและ กิจกรรมทั้งสิ้น 4 กิจกรรมหลัก 3 กิจกรรมสนับสนุน และ 7 กิจกรรมย่อยระดับต่อยอด ประกอบด้วย

**กิจกรรมหลักที่ 1 กิจกรรมสร้างและพัฒนาผู้นำสัมมาชีพชุมชน** มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างผู้นำ สัมมาชีพชุมชนให้สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านอาชีพ โดยตระหนักถึงความสำคัญบนพื้นฐานตามหลัก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนมีความรู้และทักษะในการวิเคราะห์อาชีพเพื่อเชื่อมโยงการตลาด ชุมชนได้ กลุ่มเป้าหมายของกิจกรรมประกอบด้วย ปราชญ์ชุมชนจากหมู่บ้านเป้าหมายนโยบาย สร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จำนวนหมู่บ้านละ 1 คน โดย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กำหนดหมู่บ้านเป้าหมายในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 14,000 หมู่บ้าน ทั่วประเทศ สำหรับกระบวนการพิจารณาคัดเลือกปราชญ์ชุมชนนั้น เริ่มต้นจาก สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ดำเนินการคัดเลือกปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมายของนโยบาย หมู่บ้านละ 1 คน และเสนอรายชื่อให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด เพื่อเข้ารับการอบรม ตามหลักสูตร “วิทยากรผู้นำสัมมาชีพ” โดย ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชน สังกัดสถาบันการพัฒนาชุมชน ทั้ง 11 แห่งทั่วประเทศ จำนวน รุ่นละ 3 วัน ทั้งนี้ปราชญ์ชุมชนดังกล่าวต้องผ่านหลักสูตร 3 หมวดวิชา ได้แก่ (1) ปรัชญา หลักการ และแนวคิดสู่สัมมาชีพชุมชน (2) องค์ความรู้สู่การสร้างอาชีพ และ (3) ทักษะการถ่ายทอดองค์ความรู้สัมมาชีพ เพื่อเพิ่มพูนทักษะด้านการถ่ายทอดความรู้และการจัด กระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชน และสามารถกลับไปทำหน้าที่ วิทยากรสัมมาชีพชุมชน ในระดับหมู่บ้าน ได้อย่างมีคุณภาพ สำหรับขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมประกอบด้วย

1) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ดำเนินการคัดเลือกหมู่บ้านเป้าหมายของ นโยบายตามจำนวนเป้าหมายที่กำหนดในหนังสือสั่งการระดับจังหวัด หลังจากนั้นสำนักงานพัฒนาชุมชน ระดับอำเภอดำเนินการพิจารณาคัดเลือกปราชญ์ชุมชนผู้มีความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญในการ ประกอบอาชีพ ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพจนเป็นที่ยอมรับ มีความพร้อมในการถ่ายทอด องค์ความรู้สู่สาธารณะ (จิตอาสา) หรือสร้างเครือข่าย และเป็นบุคคลที่มีภูมิปัญญาตามทะเบียนราษฎร

อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายของนโยบาย จำนวนหมู่บ้านละ 5 คน และคัดเลือกปราชญ์ชุมชนผู้มีความเชี่ยวชาญในการประกอบอาชีพหนึ่งในห้าคน เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร วิทยาการสัมมาชีพ เสนอต่อสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด เพื่อเสนอต่อไปยังกรมการพัฒนาชุมชนต่อไป

2) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอดำเนินการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย ประชาชนผู้มีความประสงค์เข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ คือ เป็นครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ในปีงบประมาณที่ดำเนินนโยบาย เป็นผู้มีความสามารถพัฒนาได้ เป็นครัวเรือนที่มีรายได้น้อยหรือครัวเรือนที่มีสมาชิกในครัวเรือนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ตลอดจนสามารถคัดเลือกครัวเรือนที่มีความต้องการและสนใจฝึกอาชีพ เพื่อประกอบเป็นอาชีพที่สามารถสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นแก่ครอบครัวในกรณีที่ไม่มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จำนวนหมู่บ้านละ 20 ครัวเรือน (ครัวเรือนละ 1 คน) ทั้งนี้ครัวเรือนที่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายได้ต้องมีผลการสำรวจข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ในปีงบประมาณก่อนหน้า เนื่องจากต้องใช้ข้อมูลด้านรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนเป็นฐานข้อมูลในการประเมินผลสำเร็จตามตัวชี้วัดของนโยบาย และครัวเรือนเป้าหมายต้องไม่เป็นครัวเรือนเดียวกันกับปราชญ์ชุมชนหรือเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนของปราชญ์ชุมชน รวมถึงบุคคลที่เป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายต้องไม่มาจากครัวเรือนเดียวกัน (พิจารณาจากบ้านเลขที่ต้องไม่ซ้ำกัน) ทั้งนี้ เมื่อกระบวนการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ จัดส่งข้อมูลตามแบบรายงานข้อมูลที่กำหนดให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดรับทราบและรายงานให้กรมการพัฒนาชุมชนรับทราบต่อไป

3) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด ดำเนินการตรวจสอบปราชญ์ชุมชนเป้าหมายที่เข้ารับการอบรมตามหลักสูตร “วิทยาการผู้นำสัมมาชีพ” ทั้งนี้ ต้องเป็นบุคคลเดียวกับฐานข้อมูลแบบสำรวจข้อมูลปราชญ์ชุมชนด้านอาชีพเพื่อเตรียมเป็นวิทยาการสัมมาชีพชุมชน ที่สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด รายงานให้กรมการพัฒนาชุมชน หรือหากมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ได้บุคคลที่สามารถขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนได้ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขฐานข้อมูลและแจ้งให้กรมการพัฒนาชุมชนทราบ

4) ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชน ประสานจังหวัดส่งกลุ่มเป้าหมายเข้ารับการฝึกอบรมและดำเนินการฝึกอบรมตามหลักสูตร วิทยาการผู้นำสัมมาชีพ ตามแผนการฝึกอบรมของศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนแต่ละแห่งกำหนดขึ้น

5) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดดำเนินการแจ้งให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอประสานงานและแจ้งกำหนดการในรายละเอียดของการเข้ารับการอบรมให้ปราชญ์ชุมชนได้รับทราบ โดยถี่ถ้วน

6) เมื่อปราชญ์ชุมชนผ่านการฝึกอบรมหลักสูตร วิทยาการผู้นำสัมมาชีพเรียบร้อยแล้ว จะเรียกว่า วิทยาการผู้นำสัมมาชีพ และกลับไปยังหมู่บ้านของตนเองเพื่อดำเนินการสร้างทีมปราชญ์ชุมชน

อีกหมู่ละ 4 คน รวมเป็น 5 คน ในกิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสร้างสัมมาชีพชุมชน เพื่อพัฒนาทีมให้มีทักษะการถ่ายทอดและเทคนิคการนำเสนอ พร้อมทั้งจะก้าวสู่การเป็นทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนต้องทำหน้าที่เป็นแกนนำหลักในการส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชนในกิจกรรม สร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน รวมถึงติดตาม สนับสนุนการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายให้สามารถประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคงและต่อเนื่อง ประสานทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การสนับสนุน ส่งเสริม ขยายผลและต่อยอดการสร้างสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านไปสู่ความยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมสร้างและพัฒนาผู้นำสัมมาชีพชุมชนยังได้กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของกิจกรรมไว้ ได้แก่ ตัวชี้วัด ร้อยละ 90 ของผู้นำสัมมาชีพชุมชนที่เข้ารับการฝึกอบรมสามารถเป็นวิทยากรผู้นำสัมมาชีพในการถ่ายทอดความรู้ด้านอาชีพได้

**กิจกรรมหลักที่ 2 กิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน** มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและพัฒนาทักษะการถ่ายทอดให้ปราชญ์ชุมชนที่มีศักยภาพ สามารถร่วมเป็นทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนในการขับเคลื่อนการสร้างและพัฒนาอาชีพตามแนวทางสร้างสัมมาชีพชุมชนให้กับประชาชนในหมู่บ้าน โดยปราชญ์ชุมชนผู้ผ่านหลักสูตร วิทยากรผู้นำสัมมาชีพ ได้รับมอบหมายภารกิจให้กลับไปคัดเลือกปราชญ์ชุมชนที่อยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายสัมมาชีพชุมชน เพิ่มเติมอีก 4 คน รวมเป็น 5 คน เพื่อเตรียมความพร้อมเป็นทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน โดยปราชญ์ชุมชนผู้เป็นวิทยากรผู้นำสัมมาชีพทำหน้าที่ในการถ่ายทอดองค์ความรู้และเตรียมพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ให้มีความพร้อมในการถ่ายทอดองค์ความรู้และทักษะด้านการประกอบอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายที่คัดเลือกไว้แล้ว โดยองค์ความรู้ที่จำเป็นต้องมี ได้แก่ องค์ความรู้ด้านปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง องค์ความรู้ด้านทักษะการเป็นวิทยากร องค์ความรู้ด้านการวิเคราะห์ข้อมูลชุมชนและครัวเรือนเป้าหมายในเบื้องต้น ทั้งนี้ขั้นตอนในการดำเนินงานประกอบด้วย

- 1) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ กำหนดรูปแบบและวางแผนการดำเนินกิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรม
- 2) ประสานวิทยากรผู้นำสัมมาชีพและปราชญ์ชุมชนเพิ่มเติมหมู่บ้านละ 4 คน ผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายในการเข้ารับการฝึกทักษะการประกอบอาชีพ หมู่บ้านละ 20 คน และทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่ รวมถึงหน่วยงานภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง
- 3) ดำเนินกิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ในรูปแบบการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยให้ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนพื้นที่และหน่วยงานภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องร่วมกิจกรรมดังกล่าว จำนวน 2 วัน โดย วันแรก ดำเนินกิจกรรม 3 กิจกรรม ได้แก่ (1) กิจกรรมเสริมสร้างการเรียนรู้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้กระบวนการ บรรยายให้ความรู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

สู่การปฏิบัติ (2) กิจกรรมเสริมสร้างและพัฒนาทักษะวิทยากรสัมมาชีพชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาทักษะการเป็นวิทยากรสัมมาชีพชุมชนแก่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน และสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้กระบวนการให้วิทยากรผู้นำสัมมาชีพเป็นผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคนิคของการเป็นวิทยากรให้แก่ปราชญ์ชุมชนที่จะร่วมเป็นทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน และฝึกปฏิบัติจนเกิดความชำนาญสามารถเป็นวิทยากรถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายได้ และ (3) กิจกรรมวิเคราะห์อาชีพครัวเรือนเป้าหมายที่ต้องการฝึกอบรม มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาสถานการณ์อาชีพที่ครัวเรือนเป้าหมายต้องการฝึกอบรม เชื่อมโยงกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องและโอกาสของการประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง โดยมีกระบวนการให้ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนแต่ละหมู่บ้านดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลอาชีพที่ครัวเรือนเป้าหมายมีความต้องการและสนใจ โดยใช้ข้อมูลจากแบบสำรวจความต้องการฝึกทักษะด้านอาชีพ ที่ได้ดำเนินการสำรวจไว้แล้ว และพิจารณาองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับท้องถิ่น ระดับตำบล ระดับอำเภอและระดับจังหวัด ทิศทางของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของอำเภอ และจังหวัด ศักยภาพของทุนชุมชน โอกาสความสำเร็จและการเจริญเติบโตทางธุรกิจ การสร้างรายได้และโอกาสทางการตลาด ความสอดคล้องกับองค์ความรู้ของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนของหมู่บ้าน หรือปราชญ์ชุมชนหมู่บ้านข้างเคียงในอำเภอเดียวกัน ตลอดจนการมีแหล่งเรียนรู้ที่สะดวกต่อการเรียนรู้บ้านปราชญ์ชุมชนหรือศูนย์เรียนรู้ชุมชนในการขับเคลื่อนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในอำเภอเดียวกันหรือใกล้เคียง จากนั้นดำเนินการสรุปผลการวิเคราะห์เพื่อเตรียมนำเสนอและสร้างความเข้าใจต่อครัวเรือนเป้าหมายของแต่ละหมู่บ้าน ทั้งนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลอาชีพ ควรเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและดำเนินการโดยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ในอาชีพนั้น ๆ จนประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง และควรมีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ในพื้นที่ที่มีความรู้และมีบทบาทภารกิจในการส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพของชุมชน เช่น นักวิชาการจากสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ผู้แทนจากสำนักงานเกษตรอำเภอ ผู้แทนจากสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ ตลอดจนทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนและหน่วยงานภาคีต่าง ๆ ร่วมให้คำปรึกษาแนะนำในการวิเคราะห์ศักยภาพทางด้านอาชีพ เพื่อให้การวิเคราะห์อาชีพที่ต้องการฝึกอบรม เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงและมีโอกาสประสบผลสำเร็จอย่างยั่งยืน สามารถสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายได้อย่างมั่นคง วันที่สองดำเนินกิจกรรม 2 กิจกรรม ได้แก่ (1) กิจกรรมเตรียมความพร้อมครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ครัวเรือนเป้าหมายมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและร่วมดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกระบวนการ ให้ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน หมู่บ้านละ 5 คน จัดประชาคมผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายภายในหมู่บ้าน จำนวน 20 คน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในประเด็นด้าน ความเป็นมา ความสำคัญ และกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชน เป็นต้น นำเสนอผลการวิเคราะห์

อาชีพครัวเรือนต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการฝึกอบรม เพื่อขอความคิดเห็นจากครัวเรือนเป้าหมาย ว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับผลการวิเคราะห์อาชีพที่มหาวิทยาลัยพหุชนชนได้นำเสนอ ทบทวนความต้องการฝึกอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายว่ายังคงสนใจหรือมีความต้องการฝึกอาชีพ หรือต้องการเปลี่ยนแปลงอาชีพใหม่หรือไม่ ทั้งนี้เมื่อสามารถคัดเลือกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมได้แล้ว ที่มหาวิทยาลัยพหุชนชนประชุมหารือเพื่อกำหนดเนื้อหาและสถานที่ในการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และวางแผนปฏิบัติการฝึกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมร่วมกับครัวเรือนเป้าหมาย ทั้งนี้ เมื่อที่มหาวิทยาลัยพหุชนชนสามารถคัดเลือกอาชีพและกำหนดแผนการฝึกอบรมเรียบร้อยแล้ว ให้เสนอต่อสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ เพื่อเตรียมจัดหาวัสดุสำหรับสาธิตและฝึกปฏิบัติอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมาย ตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐต่อไป (2) กิจกรรมจัดทำแผนปฏิบัติการติดตามสนับสนุนการประกอบอาชีพของครัวเรือนสมาชิกพหุชนชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การขับเคลื่อน การสร้างสมาชิกพหุชนชนดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยใช้กระบวนการ ที่มหาวิทยาลัยพหุชนชนในแต่ละหมู่บ้านและทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสมาชิกพหุชนชนในพื้นที่ร่วมกันจัดทำ แผนปฏิบัติการติดตามการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายที่ผ่านการฝึกอบรมอาชีพเพื่อสามารถ ให้ครัวเรือนเป้าหมายนำความรู้ที่ได้รับไปประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคง ต่อเนื่อง และสามารถสร้างรายได้ จากการประกอบอาชีพนั้นได้อย่างมั่นคง รวมทั้งให้คำแนะนำและแก้ปัญหาที่เกิดจากการประกอบอาชีพ ให้แก่ครัวเรือนเป้าหมาย สำหรับการกำหนดเนื้อหาในการฝึกอบรมอาชีพนั้น ที่มหาวิทยาลัยพหุชนชน ทำหน้าที่หลักในการถ่ายทอดทักษะ และองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมาย กำหนดสถานที่ฝึกอบรมและสถานที่ศึกษาดูงานที่มีความเหมาะสมกับอาชีพที่ต้องการฝึกอบรม ในกรณีที่ ที่มหาวิทยาลัยพหุชนชนในหมู่บ้านไม่มีองค์ความรู้หรือไม่มีความชำนาญเพียงพอในการถ่ายทอดทักษะ อาชีพที่ตรงต่อความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย ให้ขอรับการสนับสนุนวิทยากรจากที่มหาวิทยาลัยพหุชนชนหมู่บ้านอื่น ๆ ภายในอำเภอหรือภายในจังหวัดเดียวกัน และสำหรับการศึกษาดูงานในหมู่บ้าน ที่ประสบความสำเร็จ (บ้านพี่) ให้พิจารณาจากหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ หรือศูนย์เรียนรู้ชุมชน หรือบ้านปราชญ์ชุมชนภายในอำเภอเดียวกัน ที่สอดคล้องกับอาชีพที่จัดฝึกอบรม

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมเตรียมความพร้อมที่มหาวิทยาลัยพหุชนชน ได้กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จ การนำกิจกรรมไปปฏิบัติ ได้แก่ ตัวชี้วัด ประชาชนชุมชนได้รับการพัฒนาเป็นที่มหาวิทยาลัยพหุชนชน ระดับหมู่บ้าน

**กิจกรรมหลักที่ 3 กิจกรรมสร้างสมาชิกพหุชนชนในระดับหมู่บ้าน** มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้ ประชาชนมีองค์ความรู้ในอาชีพ และนำความรู้ไปประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับครัวเรือน ตามแนวทางการสร้างสมาชิกพหุชนชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ประชาชนผู้แทนครัวเรือนที่อยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายสร้างสมาชิกพหุชนชน ซึ่งได้รับการคัดเลือกเข้าร่วม ฝึกอบรมอาชีพ จำนวนหมู่บ้านละ 20 คน โดยดำเนินกิจกรรมในระหว่างไตรมาส 1 ถึงไตรมาส 2

ของปีงบประมาณ หรือ ระหว่างเดือน พฤศจิกายน ถึงเดือนมีนาคมของปีถัดไป โดยมีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมประกอบด้วย

1) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอกำหนดรูปแบบและจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้านให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการฝึกออาชีพที่ได้จากกิจกรรมเตรียมความพร้อมที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด

2) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอประสานกลุ่มเป้าหมาย เข้าร่วมกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน จำนวน 5 คน และผู้แทนครัวเรือนที่ได้รับคัดเลือกให้เข้ารับการฝึกอบรมอาชีพ จำนวน 20 คน ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่และหน่วยงานภาคีการพัฒนาที่จำเป็นหรือเกี่ยวข้อง

3) ดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน ในรูปแบบการฝึกอบรมโดยทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ทำหน้าที่เป็นแกนนำหลักในการจัดกระบวนการเรียนรู้ เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่ และหน่วยงานภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องร่วมกิจกรรมและให้การสนับสนุน กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ ซึ่งการอบรมภายใต้กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน แบ่งออกเป็น 3 วัน ได้แก่ วันที่ 1 การให้ความรู้ภาควิชาการหรือทฤษฎี เทคนิควิธีการ และความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพที่ครัวเรือนต้องการฝึกอบรม รูปแบบการดำเนินกิจกรรมประกอบด้วย กิจกรรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอาชีพที่กลุ่มเป้าหมายต้องการฝึกอบรม มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาชีพที่ต้องการฝึกอบรม และสามารถนำไปปฏิบัติเป็นอาชีพได้จริงและถูกต้องอย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยกระบวนการที่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนหรือผู้เชี่ยวชาญในอาชีพที่กลุ่มเป้าหมายต้องการฝึกอบรม ให้ความรู้ภาคทฤษฎีของอาชีพที่ครัวเรือนต้องการฝึกอบรม โดยมีสาระสำคัญของเนื้อหาและหลักวิชาการประกอบด้วย (1) ความเป็นมาและความสำคัญของอาชีพ (2) วิธีการหรือกระบวนการประกอบอาชีพอย่างเป็นลำดับขั้นตอน (3) เทคนิคหรือทักษะที่จำเป็นสำหรับประกอบอาชีพ (4) ความรู้ที่เป็นองค์ประกอบและเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพให้ประสบความสำเร็จ เช่น ความรู้ด้านการตลาด การพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า รวมถึงการบริหารจัดการ (5) การยกตัวอย่างหรือสาธิตการประกอบอาชีพพร้อมด้วย เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความเข้าใจเพิ่มมากขึ้น และสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง ซึ่งกระบวนการนี้ เป็นการอบรมให้ความรู้ด้านอาชีพที่ได้รับการคัดเลือกโดยเจ้าของอาชีพหรือปราชญ์ชุมชนผู้มั่งคั่งความรู้ในอาชีพนั้นเป็นอย่างดี ให้แก่กลุ่มเป้าหมายของหมู่บ้านนั้น ๆ ผ่านกระบวนการให้ความรู้ภาคทฤษฎีและสาธิตการปฏิบัติจริง วันที่ 2 กิจกรรมการศึกษาดูงานเพื่อเพิ่มพูนความรู้และสร้างแรงจูงใจในการประกอบอาชีพและเสริมสร้างการเรียนรู้

หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ณ หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงหรือบ้านของปราชญ์ชุมชน หรือ ศูนย์เรียนรู้และขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่เข้มแข็ง หรือแหล่งเรียนรู้อื่น ๆ ที่เหมาะสม มีวัตถุประสงค์ ได้แก่ (1) เพื่อเพิ่มพูนความรู้และเสริมสร้างแรงบันดาลใจในการพัฒนาอาชีพ (2) เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (3) เพื่อกระตุ้นให้เกิดความตระหนักในการปรับเปลี่ยนการใช้ชีวิตและการพัฒนาชุมชนที่สอดคล้องตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีกระบวนการที่สำคัญประกอบด้วย ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนกำหนดสถานที่ศึกษาดูงาน ว่างล่วงหน้าแล้ว เมื่อคร้วเรือนได้รับการอบรมความรู้ภาคทฤษฎีเรียบร้อยแล้ว ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ร่วมกับคร้วเรือนเป้าหมายไปศึกษาดูงาน ณ สถานที่ซึ่งได้กำหนดไว้ เพื่อศึกษากระบวนการและสถานการณ์ของการประกอบอาชีพในบริบทของความเป็นจริง ตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้น จนจบกระบวนการ ตลอดจนแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของอาชีพ และวิธีการจำหน่าย ตลาดและกลุ่มลูกค้าที่รองรับ ตลอดจน การศึกษาการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติจากสถานที่จริง เป็นต้น วันที่ 3 การฝึกปฏิบัติอาชีพให้คร้วเรือนเป้าหมายตามกรอบการเรียนรู้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้ลงมือปฏิบัติการประกอบอาชีพจริง โดยกระบวนการประกอบด้วย กลุ่มเป้าหมายดำเนินการฝึกปฏิบัติอาชีพ ณ บ้านของตนเองหรือสถานที่ที่เหมาะสม โดยมีทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน กำกับ ดูแล การฝึกปฏิบัติของกลุ่มเป้าหมายอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอทำหน้าที่ในการ จัดหาวัสดุที่ใช้สำหรับสาธิตและฝึกปฏิบัติอาชีพของคร้วเรือนเป้าหมาย ตามรายการวัสดุที่ทีมวิทยากร สัมมาชีพชุมชนได้เสนอเพื่อขอรับการสนับสนุนวัสดุในการสาธิตการประกอบอาชีพ ตามวงเงิน งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรแต่ละหมู่บ้าน ทั้งนี้ การจัดซื้อวัสดุดังกล่าวมีข้อกำหนดที่สำคัญ ได้แก่ ต้องเป็นวัสดุที่ไม่มีสภาพคงทนถาวร หรือไม่เข้าข่ายเป็นครุภัณฑ์ตามกฎหมาย ซึ่งกระบวนการจัดซื้อ ดังกล่าวเป็นไปตามกระบวนการที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560

4) ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านและทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพ ชุมชนในพื้นที่ ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการติดตามและสนับสนุนการประกอบอาชีพของคร้วเรือน เป้าหมายที่ผ่านการฝึกอบรม ติดตาม สนับสนุน และส่งเสริมให้คร้วเรือนเป้าหมายสามารถประกอบ อาชีพอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งในด้านความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพนั้นเพิ่มเติม เพื่อพัฒนา ศักยภาพด้านการผลิตหรือการบริหารจัดการ หรือจะเป็นการช่วยเหลือแก้ไขปัญหา การส่งเสริมด้าน การตลาดและการจัดหาแหล่งเงินทุนสนับสนุน ส่งเสริมให้ชุมชนจัดระบบการบริหารจัดการเงินทุนชุมชน สนับสนุนการประกอบอาชีพ ส่งเสริมช่องทางตลาด เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายสามารถประกอบอาชีพและ สร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง สำหรับสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอทำหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริมให้ คร้วเรือนเป้าหมายที่ผ่านการฝึกอบรม และประกอบอาชีพเดียวกันหรือประเภทเดียวกัน ประกอบอาชีพ อย่างต่อเนื่อง ให้มีการรวมกลุ่มเป็นกลุ่มสัมมาชีพชุมชน สนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาเป็นกลุ่มอาชีพ โดยมีองค์ประกอบตามหลัก 5 ก ได้แก่ กลุ่มสมาชิก คณะกรรมการ กติกา กิจกรรม และกองทุน



เพื่อเตรียมความพร้อมสู่กระบวนการลงทะเบียนเป็นผลิตภัณฑ์ OTOP และเข้าสู่กระบวนการพัฒนาตามแนวทางของโครงการ หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ ต่อไป

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน ได้กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จการนำกิจกรรมไปปฏิบัติไว้จำนวน 2 ตัวชี้วัด ได้แก่ (1) ตัวชี้วัด จำนวนประชาชนเป้าหมายได้รับการส่งเสริมอาชีพ และ (2) ตัวชี้วัด ร้อยละ 85 ของประชาชนเป้าหมายที่ได้รับการส่งเสริมอาชีพ นำความรู้ไปประกอบอาชีพตามแนวทางสัมมาชีพชุมชน และมีรายได้เพิ่มขึ้น

**กิจกรรมหลักที่ 4 กิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ** มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในอาชีพ และนำความรู้ไปประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับครัวเรือนตามแนวทางการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วยผู้แทนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนนำความรู้จากการฝึกปฏิบัติอาชีพไปประกอบอาชีพได้อย่างต่อเนื่องและเห็นผลสำเร็จ โดยประกอบอาชีพเดียวกันหรือประเภทเดียวกัน หมู่บ้านละ 20 คน ดำเนินกิจกรรมในช่วงไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ หรือระหว่างเดือนเมษายน ถึงเดือนมิถุนายน สำหรับขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมกำหนดไว้ดังนี้

1) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนา กลุ่มอาชีพ ให้เป็นไปตามแนวทางที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด

2) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอพิจารณาคัดเลือกหมู่บ้านเป้าหมายที่ผ่านการดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านเรียบร้อยแล้ว โดยพิจารณาจากหมู่บ้านที่มีศักยภาพในการประกอบอาชีพของครัวเรือน เพื่อดำเนินการจัดตั้งและพัฒนา กลุ่มอาชีพ โดยดำเนินงานร่วมกับทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนและทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในระดับพื้นที่ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก คือ (1) ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมายต้องนำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกปฏิบัติอาชีพไปประกอบอาชีพอย่างต่อเนื่อง (2) ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนมีการรวมกลุ่มกันประกอบอาชีพเดียวกันหรืออาชีพประเภทเดียวกัน (3) ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนสามารถสร้างรายได้จากการประกอบอาชีพอย่างต่อเนื่องและมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของตลาด (4) เป็นกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นใหม่เท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้

3) การดำเนินกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนา กลุ่มอาชีพ สามารถดำเนินกิจกรรมในรูปแบบของการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยให้ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่และหน่วยงานภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมกิจกรรมและให้การสนับสนุน ทั้งนี้กำหนดให้ดำเนินกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนา กลุ่มอาชีพ จำนวน 2 วัน โดยในวันแรกดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกระบวนการจัดตั้งและพัฒนา กลุ่มอาชีพ มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความรู้ความเข้าใจและสามารถดำเนินการจัดตั้งกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการดำเนินกิจกรรมประกอบด้วย การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงาน

พัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ทีมสนับสนุนและภาคีการพัฒนาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับผู้แทนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนจำนวน 20 คน สำหรับสถานที่ในการจัดประชุม ให้ดำเนินการ ภายในหมู่บ้าน ศาลาประชาคม บ้านปราชญ์ชุมชน หรือสถานที่อื่น ๆ ตามความเหมาะสม สำหรับเนื้อหาสาระประกอบด้วย การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ ได้แก่ แนวคิดและหลักการ ความสำคัญของกลุ่ม วิธีการหรือขั้นตอนในการจัดตั้งกลุ่มตามหลัก 5 ก. ได้แก่ กลุ่มสมาชิก คณะกรรมการ กติกา กิจกรรม และกองทุน ลำดับต่อมาคือ หลักการบริหารจัดการกลุ่ม การดำเนินกิจกรรมกลุ่มสู่ความยั่งยืน รวมถึงความรู้ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม ทั้งนี้อาจใช้สื่อวีดิทัศน์ ตัวอย่างการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มสัมมาชีพชุมชนที่ประสบความสำเร็จประกอบการอธิบายให้เห็นภาพชัดเจนยิ่งขึ้น ส่วนในวันต่อมา กิจกรรมดำเนินการจัดตั้งกลุ่ม และจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนากลุ่มอาชีพ มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายดำเนินการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ และร่วมกันวางแผนพัฒนากลุ่มอาชีพ โดยทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ พร้อมด้วย ทีมสนับสนุน และหน่วยงานภาคีพัฒนาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับครัวเรือนเป้าหมายจัดตั้งกลุ่มอาชีพ โดยให้ครัวเรือนเป้าหมายเข้มติในที่ประชุม ในการคัดเลือกคณะกรรมการบริหารกลุ่ม กำหนดชื่อกลุ่ม รวบรวมรายชื่อของบังคับของกลุ่ม และจัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนกิจกรรมและพัฒนากลุ่มอาชีพ เป็นต้น สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอรวบรวมข้อมูลผลการจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพเสนอต่อนายอำเภอ ลงนามในแบบคำขอจัดตั้งกลุ่มอาชีพ ซึ่งเป็นขั้นตอนการจัดตั้งกลุ่มสัมมาชีพชุมชนอย่างเป็นทางการ

4) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอประสานทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่ หรือ บริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด ตลอดจนหน่วยงานภาคีการพัฒนา ให้การส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพที่ได้รับการพัฒนาและจัดตั้งขึ้นใหม่ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเข้าถึงปัจจัยการผลิต การเข้าถึงองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องและมีความทันสมัย การให้ความช่วยเหลือด้านการตลาด การสื่อสารสร้างการรับรู้เพื่อความยั่งยืน ตลอดจนการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ เพื่อให้กลุ่มสามารถประกอบอาชีพและสร้างรายได้อย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ ได้กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของการนำกิจกรรมไปปฏิบัติ ได้แก่ ตัวชี้วัดจำนวนกลุ่มอาชีพที่ได้รับการจัดตั้งพัฒนา ร้อยละ 10 ของจำนวนหมู่บ้านสัมมาชีพชุมชน

สำหรับกิจกรรมสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 4 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) คณะกรรมการบริหารสำนักงานกลางศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน หรือคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับจังหวัด (ศอช.จ.) ศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับอำเภอ (ศอช.อ.) และศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) (2) สมาคมผู้นำสตรีพัฒนาชุมชนไทย หรือคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด (กพช.จ.) คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ (กพส.อ.) และคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพส.ต.) (3) สมาคมผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนไทย หรือคณะกรรมการชมรมผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด และระดับอำเภอ

และ (4) สมาคมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตหรือคณะกรรมการเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับจังหวัด และระดับอำเภอ หรือผู้แทนคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ทำหน้าที่สนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชนในฐานะ ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชน ตามบทบาทภารกิจที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด อย่างไรก็ตาม นอกจากองค์กรที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชน ยังสามารถประสานความร่วมมือกับกลุ่ม องค์กร เครือข่ายอื่น ๆ ที่มีศักยภาพเข้าร่วมเป็นทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนได้ ประกอบด้วย เครือข่าย OTOP ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นต้น สำหรับบทบาทของทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชน ประกอบด้วย 3 กิจกรรมสนับสนุน ดังนี้

**กิจกรรมสนับสนุนที่ 1 โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับประเทศ** ดำเนินงานโดย สำนักเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน ภายใต้วัตถุประสงค์ เพื่อให้ผู้นำเครือข่ายองค์กรชุมชนระดับประเทศ มีความรู้ ความเข้าใจการดำเนินงานสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และสามารถสนับสนุนการขับเคลื่อนกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนได้ กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย สมาพันธ์องค์การพัฒนาชุมชน 6 องค์การ ได้แก่ (1) คณะกรรมการมูลนิธิร่มเกล้าเยาวชนในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร (2) คณะกรรมการบริหารสำนักงานกลางศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน มอบหมายให้ทำหน้าที่บูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล เชื่อมโยงสู่แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อสนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนและกลุ่มอาชีพ (3) คณะกรรมการสมาคมผู้นำสตรีพัฒนาชุมชนไทย มอบหมายให้ทำหน้าที่ ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่าง (4) คณะกรรมการสมาคมผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนไทย มอบหมายให้ทำหน้าที่ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน และการยกระดับครัวเรือนยากจนตามแนวทางสัมมาชีพชุมชน (5) คณะกรรมการสมาคมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ทำหน้าที่ ส่งเสริมและสนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และครัวเรือนยากจนให้เข้าถึงแหล่งทุนชุมชน และ (6) คณะกรรมการสมาคมผู้นำอาชีพก้าวหน้าพัฒนาชุมชน (สิงห์ทอง)

**กิจกรรมสนับสนุนที่ 2 โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัด** ดำเนินงานโดย สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด ภายใต้วัตถุประสงค์ เพื่อให้องค์กรที่เป็นทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัด สามารถเป็นกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัดได้ กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย (1) คณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด (กพสจ.) จำนวน 12 คน ทำหน้าที่ สนับสนุนการพัฒนาอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และเป็นแกนหลักในการคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่าง (2) คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับจังหวัด (ศอช.จ.) จำนวน 14 คน ทำหน้าที่ สนับสนุนการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล และเชื่อมโยงแผนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนและกลุ่มอาชีพ (3) คณะกรรมการชมรมอาสาพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด จำนวน 12 คน ทำหน้าที่ สนับสนุนการดำเนินงานของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน และยกระดับครัวเรือนยากจนตามแนวทางสัมมาชีพชุมชน และ (4) คณะกรรมการเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับจังหวัด หรือผู้แทนคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

จำนวน 12 คน ทำหน้าที่ สนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนและครัวเรือนยากจนเป้าหมายให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนชุมชน รวมจำนวนกลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น 50 คน อย่างไรก็ตาม ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัดยังมีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการขององค์กร ในการสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในระดับจังหวัด และร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด พิจารณาคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับจังหวัด จำนวน 1 ครัวเรือน เพื่อคัดเลือกเป็นครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับภาค ๆ ละ 3 ครัวเรือน เพื่อเข้ารับโล่รางวัลในส่วนกลาง

**กิจกรรมสนับสนุนที่ 3 โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับอำเภอ** ขับเคลื่อนโดยสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ภายใต้วัตถุประสงค์ เพื่อให้องค์กรชุมชน ทำหน้าที่เป็นทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับอำเภอ สามารถเป็นกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับอำเภอได้ กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ (กพสอ.) จำนวน 10 คน ทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และเป็นแกนหลักในการคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับอำเภอ คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนระดับอำเภอ (ศอช.อ.) ทำหน้าที่ สนับสนุนการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล จำนวน 14 คน และเชื่อมโยงแผนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และกลุ่มอาชีพ คณะกรรมการชมรมอาสาพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ จำนวน 12 คน ทำหน้าที่ สนับสนุนการดำเนินงานของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน และการยกระดับครัวเรือนยากจนเป้าหมายตามแนวทางสัมมาชีพชุมชน และ คณะกรรมการเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับอำเภอ หรือผู้แทนคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จำนวน 12 คน ทำหน้าที่ สนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนและครัวเรือนยากจนเป้าหมายให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุนภายในชุมชน นอกจากนี้ ทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนในระดับตำบล ยังมีหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติการขององค์กร ในด้านการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล การสนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน การเข้าถึงแหล่งทุน และการยกระดับครัวเรือนยากจน พร้อมทั้ง กำหนดวิธีการติดตาม เพื่อเยี่ยมเยียน ส่งเสริม สนับสนุนการขับเคลื่อนการสร้างสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่ร่วมกัน และร่วมขับเคลื่อนการทำงานตามแนวทางพระราชรัฐ เพื่อให้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนและกลุ่มอาชีพ สามารถสร้างสัมมาชีพและสร้างรายได้แก่ชุมชนตามเกณฑ์ที่กำหนดต่อไป

สำหรับกิจกรรมยกระดับต่อยอดการสร้างสัมมาชีพชุมชน เป็นโครงการส่งเสริมให้ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน มีการพัฒนาภาวะผู้นำ ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และกลุ่มอาชีพมีการพัฒนาอาชีพอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งเสริมและสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาชน หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งประกอบด้วย 7 โครงการ ดังนี้

**กิจกรรมยกระดับต่อยอดที่ 1 โครงการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล** โดยกรมการพัฒนาชุมชนกำหนดให้ดำเนินการสนับสนุนบทบาทภารกิจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล และการใช้ประโยชน์จากแผนชุมชนในการสร้างสัมมาชีพชุมชนที่มุ่งเน้นการบูรณาการปัญหา ความต้องการจัดกลุ่มเพื่อสร้างน้ำหนัก ขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือในการจัดการปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน โดยมุ่งเน้นโครงการลักษณะการสร้างสัมมาชีพชุมชน

ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเพื่อสนับสนุนให้คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนและบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชน และเชื่อมโยงสู่แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด มุ่งเน้นโอกาสการเข้าถึงแหล่งงบประมาณที่สนับสนุนการยกระดับต่อยอดการสร้างสัมมาชีพชุมชนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอสามารถดำเนินงานในโครงการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลได้ภายใน ไตรมาสที่ 1 หรือระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม โดยไม่ต้องรอให้ปราชญ์ชุมชนผ่านการอบรมหลักสูตร วิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชน เพื่อให้กิจกรรมนี้เป็นจุดเชื่อมโยงดำเนินงานงบประมาณหรือยกระดับต่อยอดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชนแต่ละหมู่บ้าน สำหรับขั้นตอนการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลประกอบด้วย 3 ระยะ ประกอบด้วย

1) ระยะก่อนการดำเนินงาน สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอร่วมกับศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบลดำเนินการ ดังนี้

1.1) ดำเนินการกำหนดกลุ่มเป้าหมายและวางรูปแบบการจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล เพื่อเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาท้องถิ่นในการสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชน

1.2) ดำเนินการประชุมทีมปฏิบัติการตำบลและประธานคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) เพื่อปรึกษาร่วมจัดทำแผนการจัดเวทีการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลร่วมกัน โดยเฉพาะการเน้นย้ำบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญต่อการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล เช่น การเตรียมทีมวิทยากรกระบวนการ การประสานแผนงานหรือโครงการเพื่อสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชน เป็นต้น

1.3) ดำเนินการประชุมคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล เพื่อสร้างความเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการที่สำคัญต่อการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล ได้แก่ การกำหนดแผนปฏิบัติการ การร่างโครงร่างเล่มแผนชุมชนระดับตำบล การกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ การประสานงานหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนตามแนวทางประชารัฐเข้าร่วมเวทีประชาคม เพื่อเชื่อมโยงแผนงานหรือโครงการในการพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบล การเตรียมข้อมูล อุปกรณ์ และเครื่องมือ เช่น ข้อมูล จปฐ. กชช.2ค. ข้อมูลระดับตำบล และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง วัสดุ อุปกรณ์ในการจัดเวทีประชาคม การประสานขอรับแผนชุมชนจากทุกหมู่บ้านภายในเขตตำบล การประสานขอรับข้อมูลตำบลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจน การประสานขอรับข้อมูลต่าง ๆ จากหน่วยงานภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เกษตรอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ กศน. อำเภอ ปศุสัตว์อำเภอ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

1.4) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ สนับสนุนให้คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล ดำเนินการรวบรวมแผนชุมชนระดับหมู่บ้านภายในเขตตำบล เพื่อนำมาวิเคราะห์ จัดกลุ่มปัญหา และความต้องการ จัดลำดับความสำคัญของปัญหา จัดกลุ่มแผนงานหรือโครงการ โดยขอให้เน้นย้ำการส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชนเป็นลำดับแรก

1.5) ดำเนินการยกร่างแผนชุมชนระดับตำบลตามแบบฟอร์มที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด โดยการจัดประชุมนำผลการวิเคราะห์แผนชุมชนจากทุกหมู่บ้านมารวมกัน แล้วยกร่างแผนชุมชนระดับตำบล ก่อนการนำเสนอต่อเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลต่อไป

1.6) ดำเนินการกำหนดและเตรียมความพร้อมในการประสานการจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล เช่น กำหนดเวลาและสถานที่ในการจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล การจัดเตรียมหนังสือเชิญผู้เข้าร่วมเวทีตามแนวทางภาครัฐประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาควิชาการพัฒนาระดับตำบล ตลอดจนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

2) ระยะระหว่างดำเนินการ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอร่วมกับศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล ดำเนินการจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล ประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

2.1) แนะนำคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล และทีมงานบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลให้ที่ประชุมได้รับทราบ

2.2) ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล

2.3) ทีมวิทยากรกระบวนการดำเนินกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล โดยการกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมเวทีฯ ร่วมกันวิเคราะห์ข้อมูลของแต่ละหมู่บ้าน วิเคราะห์สถานการณ์ของตำบล เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการสังเคราะห์เป็นภาพรวมของตำบล โดยการใช้เทคนิควิเคราะห์ข้อมูลด้วย SWOT หรือเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอื่น ๆ ตามความเหมาะสม การนำแผนชุมชนของแต่ละหมู่บ้านมาวิเคราะห์ร่วมกัน สรุปปัญหาและวิเคราะห์ความต้องการออกมาในรูปแบบระดับตำบล โดยการใช้เวทีประชาคมค้นหาว่า ตำบลมีปัญหาอะไรบ้าง มากน้อยเพียงใด จำเป็นเร่งด่วนต้องแก้ไขมากน้อยขนาดไหน อย่างไร เป็นปัญหาที่เกิดจากภายในตำบลเองหรือเกิดจากปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนใหญ่ในตำบล ได้แก่ คุณภาพชีวิต รายรับ รายจ่าย เงินออม และหนี้สิน ในภาพรวมของตำบล จากข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือน โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์มาประมวลผลเพื่อค้นหาศักยภาพของตำบลและแนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวมของตำบลร่วมกัน

2.4) นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลแต่ละด้านมากำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และทิศทางการพัฒนาตำบล โดยมีรายละเอียดดำเนินงานประกอบด้วย การวิเคราะห์ชุมชนโดยนำข้อมูลพื้นฐานของชุมชนและข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือนมาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อรับรู้บริบทในตำบลมีทรัพยากรอะไรบ้างที่สามารถส่งเสริมสัมมาชีพชุมชน หรือเกี่ยวข้องกับปัญหาที่ชุมชนต้องการแก้ไข การค้นหาโอกาส และแนวทางแก้ไขปัญหา สามารถใช้ข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือน นำมาวิเคราะห์คุณภาพชีวิตในมิติด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านการเรียนรู้ ด้านสุขภาวะ ฯลฯ สู่กระบวนการเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในตำบล โดยนำมาบูรณาการและจัดทำเป็นโครงการต่าง ๆ ตามประเด็นที่เป็นปัญหาร่วม การกำหนดเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ เป็นการกำหนด ทิศทางการพัฒนาตำบล ซึ่งมีทิศทางระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยใช้ข้อมูลในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ความจำเป็น ความต้องการจัดลำดับและประเมินตนเอง นำมากำหนดเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ของตำบล การกำหนดรายละเอียดการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาประกอบด้วย การนำปัญหาที่ชุมชนส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อนหรือผลกระทบในวงกว้าง มาเป็นประเด็นในการ

บูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล ฉะนั้นจะเห็นว่าการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลมิใช่การนำแผนของหมู่บ้านหรือชุมชนในแต่ละหมู่บ้านมารวมกันเท่านั้น หากแต่ควรจัดกลุ่มแผนงานหรือโครงการที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อแสวงหาแหล่งงบประมาณให้เหมาะสมกับแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ อย่างเหมาะสม ดังนั้น จึงต้องรู้ว่าแต่ละแผนงานหรือโครงการ จะขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานใดหรือกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพ เพื่อประสานเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป โดยจัดกลุ่มแผนงานหรือโครงการ เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรกคือ แผนงานหรือโครงการที่ทำเองได้ เช่น การลดรายจ่ายในครัวเรือนด้วยการปลูกผักสวนครัว การลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น หรือการลดต้นทุนการผลิตด้วยการทำปุ๋ยหมัก เป็นต้น กลุ่มที่สองคือ แผนที่ต้องทำร่วม เป็นแผนที่ต้องประสานขอรับความร่วมมือกับหลายภาคส่วนโดยมีการบูรณาการร่วมกันในด้านทรัพยากร บุคลากร หรืองบประมาณ เช่น โครงการดูแลสุขภาพชุมชนร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โครงการปลูกข้าวพันธุ์ดีร่วมกับสำนักงานเกษตรอำเภอ ด้านการตลาดกับภาคเอกชนหรือบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัด เป็นต้น กลุ่มสุดท้ายคือ แผนชุมชนต้องขอรับการสนับสนุน เป็นแผนที่ต้องมีการประสานเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะปัญหาที่ส่งผลกระทบในวงกว้างและเป็นปัญหาร่วมกันหลายพื้นที่ สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ เป้าหมายหรือตัวชี้วัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ชัดเจน แผนงานหรือโครงการดังกล่าว ย่อมมีโอกาสได้รับการสนับสนุนสูงกว่าแผนงานหรือโครงการที่ไม่ชัดเจน

2.5) การจัดลำดับแผนงานหรือโครงการ โดยยึดหลักความจำเป็น หรือความสามารถในการแก้ไขปัญหาความต้องการของชุมชนผ่านเวทีประชาคม โดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การอภิปรายถึงความสำคัญของโครงการ การลงมติเสียงส่วนใหญ่จากการโหวตออกเสียงสนับสนุนในเวทีประชาคม หรือการประเมินข้อมูลด้วยตารางวิเคราะห์คะแนน ความสำคัญของแผนงานหรือโครงการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล จำเป็นต้องวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และโอกาสที่จะเกิดขึ้นรอบด้าน ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนสามารถแสวงหาความร่วมมือและโอกาสในการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างเป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนในทุกระดับ ฉะนั้นรูปแบบการนำเสนอ แผนงานหรือโครงการก็ควรจะทำให้สอดคล้องกับแหล่งงบประมาณ โดยจัดทำเป็นแผนงานหรือโครงการให้ครอบคลุมทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านความมั่นคงและความสงบ และด้านการบริหารจัดการ พร้อมทั้งกำหนดผู้รับผิดชอบหรือผู้ประสานงานแผนฯ ของแต่ละด้าน อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดของความสำเร็จการ บูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลกำหนดไว้ คือ การกำหนดให้มีแผนงานหรือโครงการด้านการส่งเสริมการสร้างสรรค์สัมมาชีพทั้งในระดับครัวเรือนและระดับกลุ่มในภาพรวมของตำบลที่ชัดเจน

2.6) การยกร่างแผนชุมชนระดับตำบลเพื่อขอความเห็นชอบคือ การจัดทำร่างแผนชุมชนระดับตำบลตามมติที่ประชุมของเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล เพื่อนำเข้าสู่เวทีประชาพิจารณ์ในระดับตำบลอีกครั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ และประกาศใช้แผนชุมชนระดับตำบลอย่างเป็นทางการต่อไป

2.7) จัดทำรูปเล่มแผนชุมชนระดับตำบลฉบับสมบูรณ์ จำนวน 2 - 4 เล่ม เพื่อส่งมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ (อบต. และเทศบาลตำบล) จำนวน 1 เล่ม เพื่อนำไปบรรจุในข้อบัญญัติงบประมาณ ส่งมอบให้อำเภอ จำนวน 1 เล่ม เพื่อประสานการปฏิบัติ เก็บไว้ที่ตำบลหรือที่ทำการของ ศอช.ต. จำนวน 1 เล่ม และอาจส่งมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม ทั้งนี้ วิธีการส่งมอบควรกำหนดรูปแบบให้เป็นทางการ เช่น การยกทีมคณะทำงานไปส่งมอบในที่ประชุมของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ การส่งมอบในที่ประชุมระดับอำเภอ หรือส่งมอบโดยตรงกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น โดยมีพยานการส่งมอบ เพื่อสร้างความสำคัญในการส่งมอบ ทั้งนี้ให้คำนึงถึงแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน

3) ระยะเวลาหลังดำเนินการ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ส่งเสริมและสนับสนุนคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) ดำเนินการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินโครงการ การประเมินผลสำเร็จของโครงการและการประชาสัมพันธ์ความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนชุมชนระดับตำบลอย่างต่อเนื่องทุกชั้นตอน เพื่อให้เกิดการรับรู้ทั้งแนวตั้ง แนวนราบ และคืนกลับสู่ชุมชน

อย่างไรก็ตาม โครงการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล กำหนดให้ศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชนภายใต้กลไกประชารัฐ เป็นหน่วยดำเนินงานหลักสำหรับดำเนินกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอเป็นหน่วยดำเนินงานร่วม ในการสนับสนุนและส่งเสริม ประสานงานกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมเวทีประชาคม รวมทั้งอำนวยความสะดวกให้ ศอช.ต. ดำเนินเวทีเป็นไปโดยความเรียบร้อย สำหรับการรายงานผลการดำเนินโครงการตามตัวชี้วัดที่กำหนด สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลขาขวัญ จัดทำไฟล์เอกสารเล่มแผนชุมชนระดับตำบลฉบับสมบูรณ์ โดยแยกเป็นรายตำบล จัดส่งให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดเพื่อรวบรวมให้กรมการพัฒนาชุมชนต่อไป

**กิจกรรมยกระดับต่อยอดที่ 2 โครงการพัฒนาหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้านให้มีระบบการบริหารจัดการชุมชนแบบบูรณาการที่เข้มแข็งในการสร้างสัมมาชีพชุมชน กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน อำเภอละหนึ่งหมู่บ้าน ดำเนินโครงการไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ (ระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนมิถุนายน) โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ประกอบด้วย

1) คัดเลือกหมู่บ้านที่มีความพร้อมในการพัฒนาตนเอง เพื่อยกระดับเป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบอำเภอละ 1 หมู่บ้าน โดยยึดหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ เป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงที่อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน เป็นหมู่บ้านที่มีศูนย์เรียนรู้และขับเคลื่อนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ชื่อเดิมคือศูนย์เรียนรู้ชุมชน) สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และพัฒนา ขยายผลหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบได้ ต้องไม่เป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบที่กรมการพัฒนาชุมชน สนับสนุนการดำเนินงานตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2559 ทั้งนี้รวมถึงหมู่บ้านที่ดำเนินการโดยงบประมาณของกรมการพัฒนาชุมชน งบประมาณของกระทรวงมหาดไทย จากการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เป็นชุมชนซึ่งมีที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนการสร้างสัมมาชีพชุมชน เป็นหมู่บ้านที่มีการสร้างสัมมาชีพชุมชนที่ประสบความสำเร็จ คือ ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน 20 ครัวเรือน ที่ได้รับการ



ฝึกอบรมอาชีพ ประกอบอาชีพทำให้มีรายได้และมีการรวมตัวเป็นกลุ่มอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้อย่างมั่นคง และยั่งยืน

2) การสร้างความเข้าใจแก่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน แกนนำหมู่บ้าน และผู้แทนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนของหมู่บ้านที่ผ่านการคัดเลือก ให้มีความเข้าใจแนวทางการพัฒนาหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ ตามกระบวนการพัฒนาของกรมฯ ที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2552 เพื่อให้เป็นหมู่บ้านต้นแบบ เช่นเดียวกับหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ ปี 2552 - 2559 ซึ่งสามารถใช้เป็นพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือเป็นบ้านพี่ในการให้คำปรึกษาแนะนำวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน

3) ร่วมกับทีมประชารัฐระดับอำเภอสนับสนุนการพัฒนาหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ ดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนให้หมู่บ้านที่ผ่านการคัดเลือก พัฒนาตนเองสู่การเป็น หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ ในไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ ด้วย 3 กิจกรรมสำคัญ ประกอบด้วย (1) สนับสนุนและขยายผลครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนเพิ่มเติมจากเดิมอย่างน้อย 10 ครัวเรือน รวมเป็น 30 ครัวเรือน (นับรวมครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน 20 ครัวเรือน ที่ผ่านการอบรมอาชีพ 5 วันตามโครงการส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน) สนับสนุนงบประมาณเป็นค่าวัสดุสนับสนุนอาชีพ 30 ครัวเรือน ตามความเหมาะสม จำนวน 30,000 บาทต่อหนึ่งหมู่บ้าน (2) พัฒนา ปรับปรุงศูนย์เรียนรู้ และขับเคลื่อนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในเรื่องที่สำคัญจำเป็น เช่น ปรับปรุงข้อมูลในศูนย์เรียนรู้ชุมชน ฐานเรียนรู้หรือจุดเรียนรู้ชุมชนให้พร้อมบริการ โดยสนับสนุนงบประมาณเป็นค่าวัสดุในการพัฒนาหรือปรับปรุงศูนย์เรียนรู้ชุมชน จำนวน 20,000 บาทต่อหมู่บ้าน (3) สนับสนุนให้มีการประเมินความพึงพอใจของหมู่บ้าน (GVH.) และประเมินผลการพัฒนาหมู่บ้านด้วยเกณฑ์ประเมินหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ 4 ด้าน 23 ตัวชี้วัด โดยใช้เวทีประชาคมที่มีตัวแทนของครัวเรือนในหมู่บ้าน เข้าร่วมไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน รวม 2 ครั้ง โดยครั้งที่ 1 ก่อนดำเนินกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ เพื่อให้ได้ข้อมูลนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาหรือแก้ไขปัญหา ให้ตรงตามความต้องการของคนในหมู่บ้านหรือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการบูรณาการภาคส่วนต่าง ๆ และทุนของชุมชน ส่วนครั้งที่ 2 ประเมินหลังดำเนินกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงเรียบร้อยแล้ว ในไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ (ระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม) เพื่อติดตามผลการพัฒนา คนในหมู่บ้านมีความสุขเพิ่มขึ้นอย่างน้อยเพียงใด ยังมีสิ่งที่จะต้องนำไปดำเนินการแก้ไข ต่อเนื่องหรือไม่ หรือมีปัญหาใดเกิดเพิ่มขึ้นใหม่ และนำไปวางแผนในการแก้ไขลำดับต่อไป รวมทั้งสนับสนุนให้หมู่บ้านมีการจัดการความรู้ รวบรวมองค์ความรู้ กำหนดจุดเรียนรู้ หรือแหล่งเรียนรู้ ตลอดจนผู้ที่สามารถถ่ายทอดความรู้ที่เกิดจากการพัฒนาหมู่บ้าน แก่ผู้สนใจได้นำไปไว้ในศูนย์เรียนรู้ชุมชน

4) สนับสนุนทีมประชารัฐอำเภอติดตามประเมินผลการพัฒนาหมู่บ้านตามเกณฑ์การประเมินหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ 4 ด้าน 23 ตัวชี้วัด และส่งผลการประเมินให้จังหวัด

ประกาศเป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบต่อไป สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ สรุปผลการดำเนินกิจกรรมนำเสนอต่อสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดต่อไป

**กิจกรรมยกระดับต่อยอดที่ 3 โครงการสนับสนุนสมาชิกชุมชนแก่ครัวเรือนยากจน** โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอดำเนินการสนับสนุนสมาชิกชุมชนแก่ครัวเรือนยากจน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนเพิ่มโอกาสและความสำเร็จในการประกอบอาชีพ และมีรายได้ตามแนวทางสมาชิกชุมชนของครัวเรือนยากจน กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วยครัวเรือนยากจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ที่พัฒนาได้ ทั้งนี้ ไม่รวมครัวเรือนยากจนที่ไม่สามารถพัฒนาได้ เนื่องจากชราภาพ พิการ อยู่คนเดียว หรือต้องให้การสงเคราะห์เพียงอย่างเดียว โดยมีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

1) สำรวจความต้องการอาชีพของครัวเรือนยากจนเป้าหมาย โดยร่วมกับผู้แทนทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสมาชิกชุมชนระดับอำเภอ ทีมวิทยากรสมาชิกชุมชน และครัวเรือนยากจนเป้าหมาย เรียนรู้ร่วมกันในการค้นหาช่องทางวิธีการสร้างอาชีพเพิ่มรายได้ที่เหมาะสม

2) ดำเนินการจัดประชุมหารือทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสมาชิกชุมชนระดับอำเภอ เพื่อวางแผนการสนับสนุนและเป็นพี่เลี้ยงในการสนับสนุนสมาชิกชุมชนแก่ครัวเรือนยากจน

3) ดำเนินกิจกรรมสนับสนุนสมาชิกชุมชนแก่ครัวเรือนยากจน โดยมีกลุ่มเป้าหมายแบ่งเป็น 2 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มครัวเรือนยากจนในพื้นที่หมู่บ้านสมาชิกชุมชน และกลุ่มครัวเรือนยากจนในพื้นที่นอกหมู่บ้านสมาชิกชุมชน สำหรับกลุ่มครัวเรือนที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านสมาชิกชุมชน ดำเนินการสนับสนุนให้เข้าร่วมเป็นกลุ่มเป้าหมายใน 20 ครัวเรือนที่เข้ารับการอบรมสมาชิกชุมชนตามกิจกรรมหลักส่งเสริมการสร้างสมาชิกชุมชนในระดับหมู่บ้านจำนวน 3 วัน และสนับสนุนวัสดุการฝึกอาชีพให้กับครัวเรือนยากจนเป้าหมาย เพื่อต่อยอดอาชีพหลังจากการฝึกอบรมตามโครงการส่งเสริมการสร้างสมาชิกชุมชนในระดับหมู่บ้าน สำหรับกลุ่มครัวเรือนยากจนที่ไม่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านสมาชิกชุมชน กำหนดให้ พัฒนากร ประชาชนชุมชน อาสาพัฒนา ผู้นำอาสาพัฒนา และครัวเรือนยากจนเป้าหมาย ร่วมกันวิเคราะห์ความต้องการสร้างสมาชิกชุมชน เรียนรู้อาชีพจากประชาชนชุมชนหรือฐานเรียนรู้หรือศูนย์เรียนรู้ชุมชนตามความเหมาะสม โดยมีทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสมาชิกชุมชนระดับอำเภอร่วมสนับสนุนการเรียนรู้และพัฒนาอาชีพ สนับสนุนวัสดุการฝึกอาชีพให้กับครัวเรือนยากจน เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพจากงบประมาณของโครงการสนับสนุนสมาชิกชุมชนแก่ครัวเรือนยากจน

4) ติดตามความก้าวหน้าการบริหารจัดการชีวิตครัวเรือนยากจนเป้าหมายเป็นรายครัวเรือน โดยผู้แทนทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสมาชิกชุมชนระดับอำเภอ ผู้นำชุมชน และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมให้กำลังใจ ช่วยเหลือให้ครัวเรือนยากจนเป้าหมายให้สามารถพัฒนาอาชีพ และมีรายได้เพียงพอที่จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ เมื่อดำเนินกิจกรรมครบตามกระบวนการที่กำหนด สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอร่วมกับทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสมาชิกชุมชนในพื้นที่และ

หน่วยงานภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ถอดบทเรียนและติดตามสนับสนุนทางวิชาการแก่ครัวเรือนยากจน เป้าหมาย และสรุปผลการดำเนินกิจกรรมรายงานต่อสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดต่อไป

**กิจกรรมยกระดับต่อยอดที่ 4 โครงการพัฒนาผู้นำสัมมาชีพชุมชนระดับตำบล** โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด ดำเนินการพัฒนาผู้นำสัมมาชีพชุมชนระดับตำบล กิจกรรมพัฒนาผู้นำสัมมาชีพชุมชนระดับตำบลด้วยระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชน (มชช.) และประเมินมาตรฐานผู้นำสัมมาชีพชุมชนระดับตำบลโดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการยกระดับผู้นำสัมมาชีพชุมชน ตามระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชนแก่กลุ่มเป้าหมาย (2) เพื่อยกระดับผู้นำสัมมาชีพชุมชน ให้ผ่านการรับรองด้วยระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชน กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ผู้นำสัมมาชีพชุมชนตำบลละ 1 คน โดยแบ่งดำเนินกิจกรรมใน 2 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชนแก่ผู้นำสัมมาชีพชุมชน ที่สมัครและได้รับคัดเลือกเข้าสู่ระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชนในไตรมาส 2 จำนวน 1 ครั้ง เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายทำความเข้าใจระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชน และสามารถพัฒนาภาวะผู้นำของตนเองโดยสามารถวิเคราะห์ วางแผน ด้านการบริหารตนเอง ด้านการบริหารสังคม กล่าวคือ สามารถสร้างทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนในพื้นที่ตำบลให้สามารถสนับสนุนสัมมาชีพชุมชนได้ และด้านการบริหารงานเพื่อให้สามารถบรรลุตัวชี้วัดผลสำเร็จของนโยบาย คือ การสนับสนุนให้ครัวเรือนมีอาชีพตามที่ได้รับการอบรมร้อยละ 85 ของครัวเรือนเป้าหมายมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ของรายได้ จปฐ. ที่จัดเก็บในปีถัดไป ทั้งนี้ ประชาชนชุมชนที่เข้าสู่ระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชน ต้องพัฒนาตนเองให้ผ่านตัวชี้วัดตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในแต่ละข้อ โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอติดตามสนับสนุน และให้คำปรึกษา แนะนำการพัฒนาภาวะผู้นำของประชาชนชุมชนและตรวจประเมินสรุปความเห็นในการรับรองรายงานต่อคณะกรรมการรับรองมาตรฐานการพัฒนาชุมชนจังหวัดรับทราบต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดประชุมคณะกรรมการรับรองมาตรฐานการพัฒนาชุมชนในระดับจังหวัด เพื่อพิจารณาประเมินและให้การรับรองมาตรฐานแก่กลุ่มเป้าหมายดำเนินการในไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ และรายงานผลการดำเนินงานตามระบบ มชช. ตามแบบรายงานศูนย์ข้อมูลกลาง (DOC.) จำนวน 2 ครั้ง โดยครั้งแรกรายงานข้อมูลผู้สมัครเข้าสู่มาตรฐาน มชช. ภายในเดือนมีนาคม ครั้งที่สอง รายงานผลการรับรองมาตรฐาน มชช. ภายในเดือนกันยายน รวมทั้งถอดบทเรียนกลุ่มเป้าหมายเพื่อเผยแพร่ความรู้ประชาสัมพันธ์และสร้างเครือข่ายจังหวัดละ 1 คน

**กิจกรรมยกระดับต่อยอดที่ 5 โครงการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่สืบสานงานสัมมาชีพชุมชน** ดำเนินงานโดย สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด ภายใต้วัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาศักยภาพคนรุ่นใหม่ในชุมชนให้สามารถเป็นกลไกในการบริหารจัดการชุมชน และเป็นผู้นำชุมชนรุ่นใหม่ที่สืบสานงานสัมมาชีพชุมชน ดำเนินกิจกรรมในไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ ก่อนกิจกรรมหลัก กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย บุคคลในหมู่บ้านเป้าหมายอายุระหว่าง 18 – 35 ปี ซึ่งไม่ได้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งผู้นำที่เป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน สมาชิก อบต. เป็นต้น ซึ่งอยู่ในพื้นที่หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง จำนวน 36 หมู่บ้าน จำนวนรวมทั้งสิ้นอำเภอละ

20 คน เข้ารับการพัฒนาโดยสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด อาจคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายจากหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบฯ (บ้านพี่) ร่วมด้วยก็ได้ จำนวนไม่เกิน 3 – 5 คน สำหรับขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม ประกอบด้วย

- 1) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดพิจารณาคัดเลือกหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบปี 2553 – 2559 ที่เคยได้รับงบประมาณจากกรมการพัฒนาชุมชน จำนวน 23,589 หมู่บ้านทั่วประเทศ เป็นหมู่บ้านต้นแบบ (บ้านพี่) เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ จังหวัดละ 1 หมู่บ้าน
- 2) คัดเลือกกลุ่มเป้าหมายตามกระบวนการที่กำหนด และจัดหาครัวเรือนรับรองในหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบฯ (บ้านพี่) เพื่อเป็นที่พักค้างให้แก่กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 3 วัน 2 คืน
- 3) ให้ความรู้แก่กลุ่มเป้าหมายเกี่ยวข้องกับหลักการทรงงานและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กระบวนทัศน์ผู้นำชุมชนรุ่นใหม่ แนวทางการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง การจัดทำแผนชุมชนและการนำปัญหาความต้องการของชุมชนบรรจุไว้ในแผนชุมชน รวมถึงการส่งเสริมสัมมาชีพชุมชนหรือองค์ความรู้ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม
- 4) ให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอติดตามสนับสนุนกลุ่มเป้าหมาย โดยมีพัฒนากรร่วมกับผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ (ผู้นำ อช.) สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนรุ่นใหม่กลับไปดำเนินการส่งเสริมสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านหรือชุมชนของตนเองต่อไป

**กิจกรรมยกระดับต่อยอดที่ 6 โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) ส่งเสริมครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน** ดำเนินโครงการโดย สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดที่ตั้งภาค จัดประชุมเชิงปฏิบัติการคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) และเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนผู้รับผิดชอบงานสตรีของจังหวัดในภาค โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้คณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค มีความรู้ ความเข้าใจ การดำเนินงานสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และสามารถส่งเสริมองค์การสตรี ในการสนับสนุนการขับเคลื่อนกิจกรรมพัฒนาสตรีและครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) ทั้ง 4 ภาค โดยกำหนดให้การดำเนินการจัดประชุมจำนวน 2 ครั้ง ของปีงบประมาณ โดยมีรายละเอียดการดำเนินกิจกรรม ดังนี้

การประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1 โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) ร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดที่ตั้งภาค ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ในไตรมาสที่ 1 ระยะเวลาอย่างน้อยหนึ่งวัน โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วย (1) การขับเคลื่อนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านเป้าหมายการสร้างสัมมาชีพชุมชน ของปีงบประมาณ (2) การดำเนินงานตามบทบาทคณะกรรมการพัฒนาสตรีในการสนับสนุน การพัฒนาอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และแนวทางการคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่าง (3) การเชื่อมโยงกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยสนับสนุนให้คณะกรรมการพัฒนาสตรี สัมครเป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และการเขียนโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี (งบอุดหนุน) เพื่อพัฒนาศักยภาพและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสตรี และ (4) การจัดทำแผนปฏิบัติการของคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค ประจำปีงบประมาณ

การประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2 โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) ร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดที่ตั้งภาค ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ในไตรมาสที่ 3 โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วย (1) การสรุปบทวนผลการดำเนินงานตามบทบาทของคณะกรรมการสตรีในการสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชน (2) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดที่ตั้งภาคร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค พิจารณาคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับภาค ๆ ละ 3 ครัวเรือน ตามแนวทาง และหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อเข้ารับการเชิดชูเกียรติในส่วนกลาง (3) สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดที่ตั้งภาค สรุปผลการดำเนินงานเพื่อเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และรายงานผลพร้อมข้อมูลการจัดการความรู้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับภาค และรายงานผลให้กรมการพัฒนารวมชน ภายในเดือนมิถุนายนของปีงบประมาณ

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด (กพสจ.) มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างที่ได้รับคัดเลือกระดับภาค โดยดำเนินงานร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด พิจารณาคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับจังหวัด ตามเกณฑ์การประเมินที่กำหนด จังหวัดละ 1 ครัวเรือน และส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพแก่ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่าง โดยสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ประกอบอาชีพแก่ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่าง จำนวน 5,000 บาท ดำเนินกิจกรรมในไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ โดยแบ่งการดำเนินกิจกรรมออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย

ระดับจังหวัด โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด (กพสจ.) ร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด ร่วมกันขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัด โดยจัดทำแผนปฏิบัติการสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัด จำนวน 1 แผน และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ สามารถดำเนินกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว อย่างน้อย 3 กิจกรรม ประกอบกับการคัดเลือกครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับจังหวัด และสนับสนุนการประกอบอาชีพครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่าง จำนวน 1 ครัวเรือน พร้อมทั้งจัดทำเอกสารเผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้จากครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับจังหวัด

ระดับอำเภอ โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ (กพสอ.) ร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับอำเภอ โดยจัดทำแผนปฏิบัติการสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับอำเภอ จำนวน 1 แผน และสามารถดำเนินกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว อย่างน้อย 1 กิจกรรม เพื่อให้บรรลุตัวชี้วัดผลสำเร็จของนโยบาย ครัวเรือนเป้าหมายมีรายได้เพิ่มขึ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 1 และการจัดการความรู้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับอำเภอ โดยจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้จากครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับอำเภอ

ระดับตำบล โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.) ขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับตำบล โดยจัดทำแผนปฏิบัติการสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับตำบล และให้สามารถดำเนินกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวอย่างน้อย 1 กิจกรรม ร่วมกับทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนระดับตำบล ส่งเสริมสนับสนุนครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนดีเด่นระดับอำเภอให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และการจัดการความรู้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับตำบล โดยจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ องค์ความรู้ที่ได้จากครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนตัวอย่างระดับตำบล อย่างน้อย 1 ครัวเรือน

**กิจกรรมระดับต่อยอดที่ 7 โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการสร้างเครือข่ายนักจัดการความรู้ชุมชน** ดำเนินการโดยสำนักเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน จัดประชุมเชิงปฏิบัติการสร้างเครือข่ายนักจัดการความรู้ชุมชนโดยมีวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย (1) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ และพัฒนาทักษะในการเป็นนักจัดการความรู้ชุมชน (2) เพื่อให้ นักจัดการความรู้สามารถสร้างเครือข่ายนักจัดการความรู้ชุมชนในระดับชุมชนได้ (3) เพื่อสร้างเครือข่ายนักจัดการความรู้ระดับจังหวัด และระดับชุมชน ให้สามารถเป็นทีมเครือข่ายในการพัฒนา และนำความรู้ในการจัดการความรู้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย นักวิชาการพัฒนาชุมชนที่มีความสนใจ และรับผิดชอบงานจัดการความรู้ของสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด จังหวัดละ 1 คน และผู้นำสัมมาชีพที่ผ่านการอบรมหรือเตรียมเข้ารับการอบรมหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพจากกรมการพัฒนาชุมชน จังหวัดละ 1 คน ขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมประกอบด้วย การจัดอบรมหลักสูตรนักจัดการความรู้ชุมชนจำนวน 3 วัน โดยมุ่งเน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจในภารกิจ เพิ่มพูนทักษะในการจัดการความรู้และผลักดันให้เกิดเครือข่ายนักจัดการความรู้ที่สามารถเป็นกลไกในการจัดการความรู้ชุมชนเพื่อยกระดับ และขยายผลการพัฒนาเป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงและการสร้างสัมมาชีพให้กับชุมชนต่อไป (กรมการพัฒนาชุมชน, 2560, หน้า 8 – 42)

อย่างไรก็ตาม รูปแบบของกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ถูกแก้ไขเพิ่มเติมกิจกรรม ลดทอนกิจกรรม ปรับเปลี่ยนรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินกิจกรรม รวมถึงปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในบางกิจกรรมของแต่ละปีงบประมาณ สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 กรมการพัฒนาชุมชนได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินกิจกรรมให้มีความเหมาะสมสำหรับนำไปปฏิบัติมากขึ้น โดยลดทอนกิจกรรมสนับสนุนทั้ง 3 กิจกรรมลง และกิจกรรมยกระดับต่อยอดเหลือเพียง 2 กิจกรรม บรรจุในกิจกรรมสนับสนุนภายใต้ชื่อ การสนับสนุนการสร้างสัมมาชีพชุมชน ประกอบด้วย กิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล และกิจกรรมโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) ส่งเสริมครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน นอกจากนี้ ยังเพิ่มเติมกิจกรรมโครงการสร้างทีมสนับสนุนการขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนระดับจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทีมสนับสนุนขับเคลื่อนสัมมาชีพชุมชนมีทักษะการเรียนรู้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงรวมถึงสามารถให้การสนับสนุนสัมมาชีพชุมชนบรรลุตามเป้าหมายได้ กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ปราชญ์ชุมชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายสัมมาชีพชุมชน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ตำบลละ 1 คน ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน (ผู้นำ อช.) หรืออาสาพัฒนาชุมชน (อช.) อย่างน้อยตำบลละ 1 คน คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.) อย่างน้อยตำบลละ 1 คน คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) อย่างน้อยตำบลละ 1 คน และคณะกรรมการเครือข่าย OTOP คณะกรรมการเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต คณะกรรมการเครือข่ายโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) หรืออื่น ๆ ตามศักยภาพของผู้นำกลุ่ม องค์กร เครือข่ายการพัฒนาชุมชนที่อยู่ในตำบลที่มีหมู่บ้านเป้าหมายสัมมาชีพชุมชน อย่างน้อยตำบลละ 1 คน โดยมีสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอดำเนินการจัดทำคำสั่งแต่งตั้งทีมสนับสนุนระดับอำเภอ และสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงและเตรียมความพร้อมให้ทีมสนับสนุน ไปขับเคลื่อนการส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับอำเภอ

ระดับตำบล ระดับหมู่บ้าน ตลอดจนระดับครัวเรือน ต่อไป (กรมการพัฒนาชุมชน, 2561, หน้า 22 – 31) สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กรมการพัฒนาชุมชนได้ลดทอนกิจกรรมสนับสนุนทั้ง 3 กิจกรรม เหลือเพียง 2 กิจกรรม ได้แก่ กิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล และกิจกรรมโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค (กพสภ.) ส่งเสริมครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2561, หน้า 25 – 33)

ทั้งนี้ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาพอสังเขปข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีองค์การระดับกรม ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน เป็นผู้กำหนดนโยบาย แผนปฏิบัติการ มาตรการ วิธีการขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึง การสั่งการ ควบคุมกระบวนการของนโยบายในทุก ๆ กระบวนการ ผ่านการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานระดับปฏิบัติการ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด และสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ในขณะที่พัฒนากร ซึ่งเป็น ผู้ปฏิบัติงานระดับพื้นที่เป็นผู้ควบคุมกระบวนการขั้นตอนให้เป็นไปตามวิธีการและห้วงเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งรายงานผลสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติให้องค์การระดับบนทราบ ซึ่งมีลักษณะของการนำ นโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างผ่านสายการบังคับบัญชาที่เป็นทางการค่อนข้างมาก หรืออาจกล่าวได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสอดคล้องกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง (top-down theories) ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงประยุกต์ใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาและวิเคราะห์การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติใน บริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

## 2.4 การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับ ส่วนกลาง

การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับ ส่วนกลาง มีจุดเด่นที่สำคัญคือ มีองค์การที่มีลักษณะเฉพาะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการของการนำ นโยบายไปปฏิบัติจำนวนไม่มากนัก ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชนในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็น องค์การภาครัฐเพียงแห่งเดียวในการกำหนดนโยบาย และนำนโยบายไปปฏิบัติ ทำหน้าที่กำกับ ดูแล รวมถึงกำหนดกระบวนการขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติมอบหมายให้หน่วยปฏิบัติระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านตามลำดับ โดยใช้ภาคประชาชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรม ภายใต้การสนับสนุนผ่านกลไกประชารัฐ ประกอบด้วย ภาคราชการ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชน ระดับอำเภอ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ตลอดจน รัฐบาล สนับสนุนงบประมาณในการฝึกอบรมและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้เข้าถึงบริการของรัฐ เช่น การพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามกระบวนการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ภาควิชาการ ได้แก่ มหาวิทยาลัยหรือสถาบันวิจัยในพื้นที่ สนับสนุนองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการ การตลาด การพัฒนา ผลิตภัณฑ์ ตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ ภาคเอกชน ได้แก่ บริษัทประชารัฐรักสามัคคี (จังหวัด) จำกัด ดำเนินกิจการในรูปแบบวิสาหกิจเพื่อสังคม สนับสนุนให้กลุ่มอาชีพสามารถเข้าถึงตลาดในระดับต่าง ๆ ได้ รวมถึงการให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการกลุ่ม การวางแผนพัฒนา การพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามมาตรฐาน ประเภทของผลิตภัณฑ์ ตลอดจนการสนับสนุนเงินทุนในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และภาคประชาสังคม

ได้แก่ กลุ่มองค์กรภาคประชาชน หรือกองทุนต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย เป็นต้น กลไกเหล่านี้มีลักษณะการดำเนินงานและการประสานความร่วมมือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดความรวดเร็วต่อการติดต่อประสานงาน ทั้งในระดับกรม ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน ดังที่ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการนำนโยบายไปปฏิบัติผ่านการให้สัมภาษณ์ของท่านรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน ผ่านรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีข่าว พช. CNS สถานีวิทยุแห่งประเทศไทย FM 92.5 MHz เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2560 เวลา 09.30 น. ได้อธิบายรายละเอียดและผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในภาพรวมว่า

“นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั้น เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ท่านนายกรัฐมนตรี ที่จะลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงบริการของรัฐ โดยมุ่งหวังจะแก้ปัญหาเรื่อง ปากท้องของประชาชนในภูมิภาคชนบท ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ โดยมีแผนงานที่สำคัญคือ แผนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง ซึ่งกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้ กรมการพัฒนาชุมชนเป็นเจ้าภาพในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ”

อย่างไรก็ตาม นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดและมีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่ประชาชนในภูมิภาคชนบทต้องเผชิญในปัจจุบัน สามารถสร้างความรัก ความสามัคคีและความร่วมมือกันของคนในชุมชนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน คริวเรือนเป้าหมายสามารถประกอบอาชีพตามแนวทางสัมมาชีพชุมชนและพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคง ตลอดจนสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของคริวเรือนตนเองให้ดีขึ้นและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ ซึ่งเป็นการส่งเสริมคริวเรือนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแบบครบวงจร ตั้งแต่การผลิต การบริหารจัดการ และการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ ตามที่รองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน กล่าวไว้ผ่านรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีข่าว พช. CNS สถานีวิทยุแห่งประเทศไทย FM 92.5 MHz เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2560 เวลา 09.30 น. ไว้ว่า

“การส่งเสริมอาชีพตามกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชน เราดำเนินการ 2 ส่วนหลัก ๆ คือ ส่วนแรก คริวเรือนที่มาเรียนรู้อาชีพจากปราชญ์ชุมชนนั้น เรามุ่งเน้นผู้แทนคริวเรือนที่เป็นหัวหน้าครอบครัวมาเรียนรู้อาชีพตามกระบวนการ จำนวน 3 วัน และนำความรู้ที่ได้กลับไปประกอบอาชีพยังครอบครัวของตนเอง กระบวนการต่อมาคือ การรวมกลุ่มของคริวเรือนในแต่ละหมู่บ้านที่ประกอบอาชีพเดียวกันหรืออาชีพที่มีลักษณะคล้ายกัน รวมกันเป็นกลุ่มอาชีพ และเราดำเนินการส่งเสริมให้กลุ่มเหล่านี้ ขึ้นทะเบียนเป็นผลิตภัณฑ์ OTOP ต่อไป ส่วนที่สองคือ คริวเรือนหรือกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้น เขามีองค์ความรู้สามารถประกอบอาชีพได้แล้วและอยากลงทุน แต่เข้าถึงแหล่งทุนไม่ได้ เราก็จัดหาแหล่งทุนให้เขา เช่นกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน หรือกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ตลอดจนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี



ให้เขามีโอกาสได้เข้าถึงแหล่งทุนดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย ให้เขาเอาไปลงทุน และผลผลิตที่ได้เราจัดตลาดให้จำหน่าย เช่นตลาดนัดชุมชน ซึ่งเป็นตลาดภายในหมู่บ้านที่เราไปส่งเสริมไว้ ให้เขาได้จำหน่ายหรือจัดแสดงผลิตภัณฑ์ต่างๆ เพื่อให้เขาได้มีรายได้เกิดขึ้นจริง รวมทั้งผลผลิตที่ได้สามารถบริโภคภายในครัวเรือนได้ด้วย เป็นอีกช่องทางในการลดรายจ่ายให้กับครัวเรือน อันส่งผลให้เขามีอาชีพ มีรายได้ ซึ่งถือได้ว่ากระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชนเป็นกระบวนการที่ครอบคลุมทั้งในด้านการผลิต การบริหารจัดการ และการตลาด”

ในส่วนของการมาตรการของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ถูกกำหนดขึ้นภายใต้องค์ความรู้ หรือทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นหลักวิชาการที่ได้รับการพิสูจน์ความถูกต้องเชิงประจักษ์และเป็นที่ยอมรับระดับสากล โดยมีจุดมุ่งหมายให้เกิดความสมดุลในวิถีชีวิตระดับครัวเรือน ตั้งแต่ความสมดุลของการใช้ชีวิต การประกอบอาชีพ ไปจนถึงรายได้ที่สมดุลกับรายจ่าย นอกจากนี้กระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ในการนำไปปฏิบัติ มีการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุผลสำเร็จการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน คือ ประชาชนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น นโยบายได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็นกิจกรรมย่อย หลายกิจกรรม โดยแต่ละกิจกรรมกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลสำเร็จของการนำไปปฏิบัติกำกับไว้ อย่างชัดเจน กลุ่มเป้าหมายหรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติคือผู้แทนครัวเรือน ภายในหมู่บ้าน โดยคัดเลือกจากเงื่อนไขการคัดเลือกที่กำหนดให้พิจารณาจากครัวเรือนยากจน หรือผู้มีรายได้น้อยที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายเป็นสำคัญ ทั้งนี้ให้พิจารณาตามความ สมัครใจหรือความเต็มใจเข้าร่วมนโยบายของแต่ละครัวเรือน และถ้าไม่มีกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวให้พิจารณาครัวเรือนอื่นที่สมัครใจเข้าร่วม ซึ่งมีความชัดเจนในทางปฏิบัติและมีความสอดคล้องกับมาตรการของนโยบาย รวมถึงการกำหนดภารกิจ ความรับผิดชอบและตัวชี้วัดของหน่วยปฏิบัติระดับต่าง ๆ เป็นลำดับขั้นอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้การดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด และได้รับการยอมรับจากประชาชน คือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง เสนอความต้องการ ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงานไปปฏิบัติ และร่วมขับเคลื่อนนโยบายตามความต้องการที่แท้จริง ผ่านกลไก ชาวบ้านสอนชาวบ้าน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญการดำเนินงานไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ ดังที่ ท่านรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน ได้อธิบายไว้ผ่านรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีข่าว พช. CNS สถานีวิทยุแห่งประเทศไทย FM 92.5 MHz เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2560 เวลา 09.30 น. ไว้ว่า

“เศรษฐกิจพอเพียงคือ ความสมดุลระหว่างรายรับกับรายจ่าย สมดุลกับสุขภาพ สมดุลกับวิถีชีวิต นี่คือนโยบายที่เราจะไปบอกกับชุมชน เพราะฉะนั้น หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงก็คือ การสร้างชีวิตให้สมดุล ไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่เบียดเบียนสิ่งแวดล้อม คำนึงถึงความเป็นธรรมในสังคม และสำคัญที่สุดคือต้องมีรายได้กับรายจ่ายที่สมดุลกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวิถีชีวิตของแต่ละครัวเรือนในการนิยามความพอเพียงของตนเองไว้ระดับไหน ขณะที่การรื้อฟื้นหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเข้ามาสู่กระบวนการของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชน คือความพยายามในการเปลี่ยนแปลงความคิดของคน ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับมุมมองการใช้ชีวิตของแต่ละบุคคลด้วย ว่าสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ชีวิตของตนเองให้เข้าสู่ความสมดุลได้ในระดับใด หลักวิชาการต่อมาคือเราอาศัยหลักความ

มีส่วนร่วมของประชาชน ให้เข้ามาขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบาย โดยมีเป้าหมาย ผลสำเร็จของนโยบาย 4 ประเด็นสำคัญ คือ การสร้างผู้นำสัมมาชีพชุมชนให้มีครบทุกหมู่บ้าน ให้เขาเป็นปราชญ์ชาวบ้านที่สามารถถ่ายทอดความรู้ด้านอาชีพให้ชาวบ้านด้วยตนเองให้ได้ หรือเรียกว่า ชาวบ้านสอนชาวบ้าน ประเด็นที่สอง เราต้องการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพภายใต้กระบวนการสานพลังประชารัฐ ซึ่งประกอบด้วย ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ทุกภาคส่วนมาร่วมกันขับเคลื่อนกิจกรรมภายในหมู่บ้าน ประเด็นที่สามคือ เรามุ่งหวังให้ประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างสมดุลกับรายจ่าย และเป้าหมายที่สำคัญที่สุด เรามุ่งหวังให้เกิดความรักความสามัคคี ความเอื้ออาทรต่อกันของประชาชนคนไทยทุกคน นี่คือนโยบายหลักที่เราต้องการให้เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

สำหรับผลสำเร็จของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ พบว่า นโยบายสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วน ทั้งในส่วนของปราชญ์ชุมชน และครัวเรือนเป้าหมาย ได้ผ่านกระบวนการฝึกอบรมและได้รับการส่งเสริมอาชีพตามกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้นำไปปฏิบัติในทุกระดับ ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้งกระบวนการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เนื่องจากการกำหนดตัวชี้วัดกำกับไว้อย่างชัดเจน ทุกกิจกรรมเพื่อให้หน่วยปฏิบัติในระดับต่าง ๆ สามารถดำเนินกิจกรรมโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน คือ ประชาชนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น ผลผลิตจากการนำนโยบายไปปฏิบัติก่อให้เกิดรายได้จากการประกอบอาชีพระดับครัวเรือนที่มั่นคง กลุ่มอาชีพที่หลากหลายตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชน นอกจากนี้ นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนถือได้ว่าเป็นกลไกเริ่มต้นของการสนับสนุนและพัฒนาอาชีพครัวเรือนตามนโยบายยกระดับต่อยอดอื่น ๆ เช่น นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชน รวมถึงโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดทำขึ้น อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมระดับส่วนกลางสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และในส่วนของประสิทธิผลการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมนั้น มุ่งหวังให้หมู่บ้านเป้าหมายทุกพื้นที่เกิดบรรยากาศของความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาหมู่บ้านของตนเองและประกาศเจตนารมณ์ในทิศทางการขับเคลื่อนหมู่บ้านร่วมกัน ทั้งนี้ ท่านรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนได้กล่าวถึงประเด็นดังกล่าวไว้ผ่านรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีข่าว พช. CNS สถานีวิทยุแห่งประเทศไทย FM 92.5 MHz เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2560 เวลา 09.30 น. ไว้ว่า

“ในส่วนของผลสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระผมสามารถยืนยันได้ตามข้อมูลที่กรมการพัฒนาชุมชนได้รับรายงานจากหน่วยปฏิบัติทั่วประเทศ พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เรามีหมู่บ้านเป้าหมายซึ่งได้รับการประกาศเป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงแล้วหรือเป็นหมู่บ้านตามยุทธศาสตร์ที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์การบูรณาการขับเคลื่อนการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พ.ศ. 2557 – 2560 ทั่วประเทศ จำนวน 23,589 หมู่บ้าน หรือคิดเป็นร้อยละ 20 ของหมู่บ้านทั้งหมดในประเทศไทย มีปราชญ์ชุมชน

จำนวน 117,945 คน มีครัวเรือนที่ได้รับการถ่ายทอดความรู้และทักษะการประกอบอาชีพกว่า 471,780 ครัวเรือน และมีกลุ่มอาชีพที่ได้รับการจัดตั้งและพัฒนา จำนวน 2,360 กลุ่ม นอกจากนี้ยังมีผลิตภัณฑ์ชุมชนที่เป็นผลผลิตของโครงการที่ได้รับการพัฒนาตามกระบวนการ OTOP มากกว่า 2,360 ผลิตภัณฑ์ และกรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จกำกับไว้ทุกกิจกรรม และหน่วยปฏิบัติมีหน้าที่ดำเนินงานให้บรรลุตัวชี้วัดที่กำหนด ซึ่งตัวชี้วัดดังกล่าวมีผลต่อการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติในระดับต่าง ๆ ด้วย แต่ผลสำเร็จที่เราอยากเห็นจริง ๆ ไม่เพียงแต่ความสำเร็จตามตัวชี้วัด แต่สิ่งที่เราปรารถนาให้เกิดขึ้นจริง คือ หมู่บ้านหรือชุมชนร่วมแรงร่วมใจ ดูแลรักษา และมีความรักความสามัคคีกันภายในชุมชน และสุดท้ายหมู่บ้านหรือชุมชนจะประกาศตนเป็นอะไรเพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแก่พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชบรมนาถบพิตร ในโอกาสต่อไป”

ในส่วน of ข้อมูลรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 (Annual Inspection Report : Fiscal Year 2017) โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประเด็นการตรวจราชการผลสำเร็จการดำเนินงานตามนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ได้เสนอแนะข้อคิดเห็นเพิ่มเติมในประเด็นการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ พบว่า นโยบายมีความชัดเจนในทางทฤษฎี มาตรการ กระบวนการ ขั้นตอน รวมถึงวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างดี ซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วนในแต่ละกิจกรรม สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ในมุมมองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วน ประชาชนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น เกิดกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย และมีผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาต่อยอดตามกระบวนการ OTOP ภายใต้การสนับสนุนผ่านกลไกภาครัฐ และที่สำคัญคือ นโยบายสามารถสร้างรายได้ให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่จากการประกอบอาชีพที่ได้รับการส่งเสริมอย่างมั่นคงตามข้อกำหนดผลสำเร็จของนโยบายตามที่ผู้ตรวจราชการในเขตตรวจราชการต่าง ๆ ได้กล่าวถึงผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้โดยละเอียดไว้ในรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 วันที่ 21 สิงหาคม 2562 ความว่า

“จากการตรวจติดตามในโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 งบประมาณ 894,930,300 บาท มีหมู่บ้านสัมมาชีพชุมชน จำนวน 23,589 หมู่บ้านสามารถจำแนกการประกอบอาชีพได้ 4 ประเภท ประกอบด้วย อาชีพเกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ 57.45 การแปรรูปผลิตภัณฑ์ คิดเป็นร้อยละ 37.24 การท่องเที่ยวโดยชุมชน คิดเป็นร้อยละ 0.15 และอาชีพอื่น ๆ เช่น ช่างฝีมือ การนวดแผนไทย เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 5.16 การจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพเพื่อร่วมกันทำและร่วมกันขาย ไม่น้อยกว่า 2,360 กลุ่ม คิดเป็นร้อยละ 10 ของหมู่บ้านเป้าหมาย สามารถจำแนกกลุ่มอาชีพได้ 3 ประเภท ประกอบด้วย กลุ่มอาชีพการแปรรูปผลิตภัณฑ์ คิดเป็นร้อยละ 83.56 กลุ่มอาชีพการเกษตร

คิดเป็นร้อยละ 16.31 และกลุ่มอาชีพอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 0.13 ตลอดจนการพัฒนา ศักยภาพสัมมาชีพชุมชนสู่ความยั่งยืน พัฒนากลุ่มอาชีพโดยต่อยอดด้านการผลิต การตลาด และการเชื่อมโยงเป็นคลัสเตอร์ด้วยการบูรณาการภาครัฐ ภาคเอกชน และสถานศึกษา ได้จัดสรรงบประมาณเหลือจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ในพื้นที่ 76 จังหวัด 2,360 กลุ่ม เฉลี่ยกลุ่มละ 8,900 บาท รวม 21,004,000 บาท เพื่อต่อยอดกลุ่มอาชีพต่อไป” (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2560, <http://www.opm.go.th/opmportal/multimedia/grichin/Documents/AIR/2017/Localec17.pdf>, 21 สิงหาคม 2562)

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในภาพรวม โดยผู้ตรวจราชการในเขตตรวจราชการต่าง ๆ ได้แสดงข้อคิดเห็นผลสำเร็จที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติไปปฏิบัติไว้อย่างน่าสนใจ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่สามารถยืนยันผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ระดับหมู่บ้านและระดับตำบลได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ ท่านรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนได้กล่าวถึงผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้เช่นเดียวกัน โดยพบว่า ปัจจัยที่สำคัญต่อการบรรลุผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นจากการผนวกต้นทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่มีอยู่ในท้องถิ่นเข้ากับหลักการบริหารจัดการสู่การสร้างผลิตภัณฑ์ในเชิงพาณิชย์ออกจำหน่าย สร้างรายได้ให้เกิดขึ้นจริง นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดบรรยากาศของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในระดับครัวเรือน หมู่บ้าน และตำบล โดยใช้กลไกของชาวบ้านสอนชาวบ้าน ภายใต้ข้อเท็จจริง คือ ชาวบ้านเป็นผู้เห็นปัญหาและศักยภาพของตนเอง สามารถสะท้อนปัญหาและนำศักยภาพที่ตนเองมีอยู่มาแก้ไข ปัญหาได้ ซึ่งเป็นกลวิธีในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้อย่างแท้จริง และผลสำเร็จที่คาดหวังจากการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ชุมชนสามารถบริหารจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ท่านรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนได้กล่าวถึงผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้เพิ่มเติมจากประเด็นของผู้ตรวจราชการในเขตตรวจราชการต่าง ๆ ไว้ผ่านรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีข่าว พช. CNS สถานีวิทยุแห่งประเทศไทย FM 92.5 MHz เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2560 เวลา 09.30 น. ไว้ว่า

“ผลจากการดำเนินงานของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้ช่วยเสริมสร้างความรัก ความสามัคคี ความร่วมมือ ความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนโดยคนในชุมชนและใช้แผนชุมชนในการพัฒนาอาชีพบนพื้นฐานให้ ชาวบ้านสอนชาวบ้าน สอนในสิ่งที่ชาวบ้านต้องการทำ โดยครัวเรือนเป้าหมายส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และมีความต้องการเพิ่มรายได้ เพื่อเป็นรายได้เสริมให้ครัวเรือน ซึ่งจากการดำเนินการส่งเสริมอาชีพส่วนใหญ่เป็นอาชีพที่ตรงกับความต้องการของคนในพื้นที่ ส่งผลให้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนที่ผ่านการอบรมสามารถนำความรู้และประสบการณ์ไปสู่การปฏิบัติได้จริง เพิ่มช่องทางในการสร้างรายได้อย่างหลากหลาย ซึ่งในการดำเนินกิจกรรมได้ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่เพื่อเป็นการลดต้นทุนอีกทางหนึ่ง จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาสามารถสร้างรายได้ให้ครัวเรือนสัมมาชีพ ตั้งแต่ 1,000 บาทไปจนถึง 10,000 บาทต่อเดือน โดยเฉลี่ย 3,000 บาทต่อครัวเรือน และมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นกว่า 21,240,000 บาทต่อปีในภาพรวมระดับประเทศ”

แต่อย่างไรก็ตาม กลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมระดับหมู่บ้านคือ ประชาชนชุมชนหรือ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมาย ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จ มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับกระบวนการเตรียมความพร้อมที่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนสามารถรับรู้ บทบาทหน้าที่ของตนเองในการขับเคลื่อนกิจกรรม ซึ่งโดยส่วนใหญ่ ยังคงขาดทักษะการถ่ายทอดความรู้ และการประสานงานร่วมกับส่วนราชการต่าง ๆ ในการขอรับการสนับสนุนการทำกิจกรรมของหมู่บ้าน รวมถึงความต้องการฝึกอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายไม่สอดคล้องกับองค์ความรู้ที่ทีมวิทยากร สัมมาชีพชุมชนมี ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ในส่วนของ ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนเองก็พบข้อจำกัดที่สำคัญหลายประการอันส่งผลต่อการตัดสินใจประกอบอาชีพ ตามที่ได้รับการฝึกอบรม คือ ความเสี่ยงในการลงทุน และขาดปัจจัยส่งเสริมการประกอบอาชีพ เช่น ความชำนาญในอาชีพไม่เพียงพอ และขาดเงินทุน เป็นต้น ดังที่ ผู้ตรวจราชการในเขตตรวจราชการต่าง ๆ ได้กล่าวถึงข้อจำกัดของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ไว้ในรายงานผลการตรวจราชการแบบ บูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ไว้ว่า

“ประชาชนชุมชนบางส่วนยังขาดทักษะในการถ่ายทอดองค์ความรู้ และในบางพื้นที่ องค์ความรู้ของประชาชนชุมชนในหมู่บ้านไม่สอดคล้องกับความต้องการของครัวเรือน เป้าหมาย และการส่งเสริมอาชีพให้กับครัวเรือนเป้าหมายอาจทำให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่มีความ คล้ายคลึงกันออกสู่ตลาดค่อนข้างมาก เกิดการแข่งขันกันเอง ส่งผลให้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ได้ ยากขึ้น สำหรับครัวเรือนเป้าหมายที่เข้ารับการส่งเสริมอาชีพส่วนใหญ่จะมีอาชีพหลักอยู่แล้ว โดยจะนำความรู้ที่ได้รับไปประกอบอาชีพเสริม ขณะที่บางครัวเรือนมีข้อจำกัดในการ นำความรู้ไปประกอบอาชีพ เนื่องจากมีเงินลงทุนไม่เพียงพอ และขาดโอกาสในการเข้าถึง แหล่งเงินทุนในระบบ เนื่องจากไม่มีหลักประกัน ถึงแม้ว่ากองทุนในหมู่บ้านฯ และกองทุน การเงินอื่น ๆ ในชุมชนจะสามารถให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่ครัวเรือนสัมมาชีพได้ ในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนบางส่วนยังไม่มี ความชำนาญในการประกอบอาชีพ ที่ได้รับการฝึกอบรมมา ทำให้ครัวเรือนไม่กล้าลงทุนประกอบอาชีพ เนื่องจากเสี่ยงต่อสภาวะ การขาดทุนซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ครัวเรือนไม่กล้าตัดสินใจลงทุน” (สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี , 2560, [http://www.opm.go.th/opmportal/multimedia/grichin/ Documents/AIR/2017/Localec17.pdf](http://www.opm.go.th/opmportal/multimedia/grichin/Documents/AIR/2017/Localec17.pdf), 21 สิงหาคม 2562)

ถึงแม้ว่านโยบายสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้ และจากการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ที่ผ่านมาแสดงผลสำเร็จเชิงประจักษ์ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่เมื่อ พิจารณาในมุมมองของการนำนโยบายไปปฏิบัติภาพรวมระดับหมู่บ้านหรือระดับตำบล ยังคงพบข้อจำกัด หลายประการที่อาจส่งผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์การบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายไม่สมบูรณ์ เท่าที่ควร หรืออาจกล่าวได้ว่ากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่กำหนด แต่มีประสิทธิผลต่อกลุ่มเป้าหมายในภาพรวมระดับหนึ่ง ทั้งนี้ ในมุมมองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่ผู้ตรวจราชการในเขตตรวจราชการต่าง ๆ ได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ พบว่า เจ้าหน้าที่ระดับหน่วยปฏิบัติงาน ต้องเผชิญกับอุปสรรคที่สำคัญคือ ความแตกต่างของบริบทเชิงพื้นที่ วิถีชีวิต สังคม ค่านิยม วัฒนธรรมของ ประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ตำบล ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบปัญหาและอุปสรรคที่แตกต่าง

กันออกไป นอกจากนี้พบว่า การจัดสรรงบประมาณยังไม่เพียงพอ คริวเรือนบางส่วนไม่สามารถนำความรู้ที่ได้ฝึกอบรมไปต่อยอดการประกอบอาชีพได้ อาชีพที่คริวเรือนต้องการอบรมไม่สอดคล้องกับองค์ความรู้ที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยชุมชนในหมู่บ้านมี กลุ่มอาชีพบางกลุ่มจัดตั้งขึ้นจากการส่งเสริมของภาคราชการ ไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งห้วงเวลายาวนานนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับบริบทวิถีชีวิตของประชาชนในบางพื้นที่ และขาดการบูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งผู้ตรวจราชการได้กล่าวถึงข้อจำกัดและเสนอแนะข้อคิดเห็นการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ในรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ไว้ว่า

“การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติยังคงพบปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในหลาย ๆ พื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนอาชีพคริวเรือนน้อยเกินไปไม่เพียงพอที่จะนำไปใช้ต่อยอดการประกอบอาชีพได้ คริวเรือนโดยส่วนใหญ่ขาดแคลนปัจจัยในการลงทุนที่นโยบายไม่สามารถให้การสนับสนุนได้ เช่น วัสดุ อุปกรณ์ที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นครุภัณฑ์ตามข้อกำหนดในกฎหมายงบประมาณซึ่งเป็นข้อจำกัดในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ รวมถึงปราชญ์ชุมชนหรือที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยชุมชนบางส่วนขาดทักษะในถ่ายทอดองค์ความรู้ หรือมีความรู้ที่ไม่ตรงกับความต้องการของคริวเรือนเป้าหมาย ทำให้ไม่ได้รับความสนใจจากคริวเรือนเป้าหมายเท่าที่ควร นอกจากนี้ระยะเวลาในการจัดอบรมที่กำหนดไว้ 3 ถึง 5 วันนั้น ส่งผลให้ที่มหาวิทยาลัยและคริวเรือนเป้าหมายไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินโครงการเนื่องจากมีภาระงานประจำของตนเอง ประกอบกับปราชญ์ชุมชนและคริวเรือนที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ เนื่องจากวัยแรงงานในพื้นที่ไปทำงานต่างจังหวัด ทำให้สัมมาชีพบางอาชีพไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร กลุ่มอาชีพตามแนวทางสัมมาชีพชุมชนเป็นกลุ่มที่จัดตั้งใหม่ มีทักษะและประสบการณ์น้อย จึงมีความกังวลเรื่องช่องทางการตลาด ประกอบกับกลุ่มอาชีพบางกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นใหม่ไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้าน ทำให้เมื่อไม่ได้รับงบประมาณในการส่งเสริม กลุ่มก็ยุบเลิกไป ในส่วนของรายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพในบางอาชีพ ต้องใช้ระยะเวลาในการเก็บเกี่ยวผลผลิต ซึ่งอาจยาวนานกว่าห้วงเวลาที่กำหนดให้รายงานผลการดำเนินงาน เช่น อาชีพการเกษตร เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ทำให้คริวเรือนไม่มีรายได้เพิ่มที่สามารถนำมารายงานผลสำเร็จจากการทำสัมมาชีพชุมชนได้ รวมถึงควรปรับระยะเวลาดำเนินโครงการให้เหมาะสมกับความแตกต่างของลักษณะเฉพาะพื้นที่ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติยังคงขาดการบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ที่ชัดเจน” (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2560, <http://www.opm.go.th/opmportal/multimedia/grichin/Documents/AIR/2017/Localec17.pdf>, 21 สิงหาคม 2562)

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ผลการศึกษาภาพรวมของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับส่วนกลาง พบประเด็นที่เป็นจุดเด่นของนโยบายประกอบด้วย (1) มีองค์การหรือผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจำนวนไม่มากนัก และเป็นองค์การลักษณะเฉพาะเหมาะสมกับนโยบาย ส่งผลให้การประสานการดำเนินงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว (2) มาตรการของนโยบายถูกกำหนดขึ้นภายใต้ทฤษฎีหรือหลักวิชาการที่เหมาะสม ได้แก่ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (3) นโยบายเปิดโอกาสให้

ประชาชนได้เสนอความต้องการของตนเองเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากภาคราชการ และกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติกำหนดให้ประชาชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนงานภายในหมู่บ้าน โดยที่ภาคราชการเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณและองค์ความรู้ที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพ สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนด และได้รับการยอมรับจากประชาชนให้ดำเนินนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติยังคงพบข้อจำกัดหลายประการ ประกอบด้วย (1) การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการอบรมและการประกอบอาชีพของครัวเรือนยังไม่เพียงพอ ครัวเรือนบางส่วนขาดปัจจัยในการประกอบอาชีพที่แหล่งงบประมาณไม่สามารถให้การสนับสนุนได้ (2) ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนบางส่วนยังขาดทักษะในการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับครัวเรือน รวมถึงอาชีพที่ประชาชนชุมชนมีความชำนาญไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือน (3) ครัวเรือนโดยส่วนใหญ่ที่ผ่านการฝึกอบรมตามกระบวนการของนโยบายประสบปัญหาจากการประกอบอาชีพเนื่องจากยังขาดประสบการณ์ ขาดแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ และเงินทุนไม่เพียงพอ (4) ระยะเวลาของการฝึกอบรมและการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในบางพื้นที่ ส่งผลให้ครัวเรือนหรือประชาชนชุมชนไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ตลอดระยะเวลาการดำเนินนโยบาย (5) หมู่บ้านและส่วนราชการ ยังคงขาดการบูรณาการร่วมกัน ส่งผลให้การส่งเสริมอาชีพครัวเรือนมีความซ้ำซ้อนและมีทิศทางที่ไม่แน่นอน ข้อจำกัดในภาพรวมที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่สมบูรณ์เพียงพอต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลที่ควรจะเป็น

## 2.5 แนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (sufficiency economy) เป็นแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจระดับจุลภาค ริเริ่มโดย พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ในวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2517 ใจความสำคัญของแนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวถึงแนวทางการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนของประชาชนทุกระดับ ตั้งแต่ระดับของครอบครัว ระดับชุมชน ตลอดจนระดับรัฐบาล ทั้งในด้านการพัฒนาการบริหารรัฐกิจ และการให้บริการสาธารณะ ให้ดำเนินไปในทางสายกลาง กล่าวคือ ให้ตั้งอยู่บนความพอประมาณ และมีเหตุผล โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจที่ทัดเทียมและเท่าทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียงในแนวคิด หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนตั้งอยู่บนความพอประมาณ ความมีเหตุผล และความจำเป็นที่ต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตนเอง ต่อผลกระทบภายนอกที่มีความเป็นพลวัต ไม่สามารถควบคุมได้ ทั้งนี้ จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ และความรอบคอบระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำหลักวิชาการด้านต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและดำเนินการทุกขั้นตอนตามแผนงานที่กำหนดไว้ และในขณะเดียวกันต้องสร้างพื้นฐานด้านจิตใจให้กับประชาชนให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้เกิดสมดุลและพร้อมต่อการรองรับสภาวะการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพแวดล้อมภายนอก อันได้แก่ วัตถุ ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม

ในบริบทของชุมชนแล้ว หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมุ่งเน้นให้เกิดการพึ่งพาตนเองของคนในชุมชนและการพึ่งพาตนเองจะเกิดขึ้นได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ขาดแคลนใน

ภูมิภาคชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ความรู้ด้านการเกษตรกรรม ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีอาชีพเกษตรกรรม ดังนั้น ชุมชนจึงเป็นโครงสร้างขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ การให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจฐานรากหรือระบบเศรษฐกิจชุมชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากครัวเรือนถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบหน่วยเล็กที่สุดของระบบเศรษฐกิจ ทั้งในด้านการผลิตและการบริโภค การใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาชุมชนก็คือการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในระดับหน่วยย่อยที่สุด นั่นก็คือ ระดับครัวเรือนนั่นเอง หลักแนวคิดสำคัญในการพัฒนาครัวเรือนไปสู่ครัวเรือนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน เรียกว่า หลักสามห่วง สองเงื่อนไข ซึ่งหลักสามห่วง มีคุณลักษณะ 3 ประการ ประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี ส่วนหลักสองเงื่อนไข มีคุณลักษณะ 2 ประการ ประกอบด้วย ความรอบรู้ และคุณธรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

**2.5.1 หลักความพอประมาณ (moderation)** กล่าวถึงความพอดีในการดำรงชีวิตที่เหมาะสมกับฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่ล้อมรอบครัวเรือนและบุคคลนั้น ไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไป ความพอประมาณ สามารถตีความได้สองนัยคือ นัยแรกกล่าวถึงความพอดีไม่สุดโต่ง กล่าวคือ การดำเนินชีวิตในลักษณะทางสายกลางในทุกมิติ เช่น การผลิตที่พอดีแก่กำลังของตนเอง การบริโภคอุปโภคที่พอดีต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของตนเอง การใช้จ่ายที่พอดีและมีเหตุผล การออมที่ไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับตนเอง เป็นต้น ประการต่อมากล่าวถึง ความสามารถในการพึ่งพาตนเอง คือ ความสามารถในการดำรงตนอยู่ได้อย่างเหมาะสม อิสระ มั่นคง สมบูรณ์ และสมดุล ท่ามกลางสภาวะการณ์ที่ผันผวนของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม การพึ่งพาตนเองมีองค์ประกอบ 5 มิติ คือ มิติแรก การพึ่งตนเองทางเทคโนโลยี คือ การมีปริมาณและคุณภาพของเทคโนโลยีทางวัตถุที่เหมาะสมต่อการผลิต ประกอบด้วย เครื่องมือ เครื่องจักรกล รวมทั้งการนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ หรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม มิติที่สอง การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ คือ ความสามารถในการทำมาหากินเลี้ยงชีพที่มีความมั่นคงพอสมควรหรืออย่างมีสมดุล มิติที่สาม การพึ่งตนเองทางทรัพยากรธรรมชาติ คือ ความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และความสามารถในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ดำรงอยู่ไม่ให้เกิดเสื่อมโทรมหรือไม่ให้เสียสมดุลธรรมชาติ มิติที่สี่ การพึ่งตนเองทางจิตใจ คือ สภาพจิตใจที่กล้าแข็ง มีความมั่นคงและอดทน สามารถต่อสู้กับปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ทั้งการหาเลี้ยงชีพ การพัฒนาชีวิตให้เจริญก้าวหน้า การยึดมั่นปฏิบัติตนตามหลักทางสายกลาง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มิติสุดท้าย การพึ่งตนเองทางสังคม คือ กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งหรือชุมชน มีความเป็นปึกแผ่นเหนียวแน่น มีผู้นำที่มีคุณธรรม และความสามารถในการผลักดันให้ชุมชนดำเนินการใด ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายด้วยตนเอง หรือสามารถหาความช่วยเหลือจากภายนอกได้ อย่างไรก็ตาม หลักความพอประมาณอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า เป็นความพออยู่ พอกิน พึ่งตนเองได้ ประหยัด เรียบง่าย และได้ประโยชน์สูงสุด

**2.5.2 หลักความมีเหตุผล (reasonableness)** กล่าวถึงระดับของการตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ นั้น ต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผลตามหลักวิชาการ หลักกฎหมาย หลักคุณธรรม หลักวัฒนธรรมอันดีงาม และหลักความจำเป็นในการดำเนินชีวิต โดยคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านและคำนึงถึงผลผลิตที่จะได้รับจากการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ อย่างรอบคอบและถี่ถ้วน นอกจากนี้ต้อง



มีสติรอบรู้ รอบคอบ และคำนึงถึงสถานการณ์ในระยะยาว คำนึงถึงปัจจัยเสี่ยงและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ต้องมีเป้าหมายและวิธีการบรรลุเป้าหมายอย่างเหมาะสม มีองค์ความรู้ประกอบการตัดสินใจการดำเนินกิจกรรม และมีการพิจารณาปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่อาจส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมอย่างรอบคอบและถี่ถ้วน ทั้งนี้ อาจใช้เทคนิคการวิเคราะห์ปัญหาด้วยวิธีการ SWOT ซึ่งประกอบด้วยจุดแข็ง (strengths) จุดอ่อน (weaknesses) โอกาส (opportunities) และอุปสรรคหรือข้อจำกัด (threats) เพื่อคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ความมีเหตุผลในแนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สามารถสะท้อนผลที่อาจจะเกิดขึ้นของการกระทำ ณ สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยที่ความมีเหตุผลจะเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องมีองค์ประกอบของการสั่งสมความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ มาอย่างยาวนาน มีการศึกษาข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ และรู้วิธีการประมวลผลข้อมูลที่ประกอบด้วยปัจจัยซับซ้อนด้วยเทคนิควิธีการที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการตัดสินใจ หลักความมีเหตุผลมีองค์ประกอบ 5 ประการ ได้แก่ (1) ยึดถือความประหยัด คือ การตัดทอนค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นในทุกด้าน และลดความฟุ่มเฟือยในการดำรงชีวิต (2) ยึดถือการประกอบอาชีพสุจริต คือ การประกอบอาชีพที่ไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่เบียดเบียนสิ่งแวดล้อม แม้จะตกอยู่ในสภาวะการณ์ของความขาดแคลนและยากลำบาก (3) ลด ละ เลิก การแก่งแย่งผลประโยชน์ การแข่งขันทางการค้าหรือการประกอบอาชีพที่มีลักษณะการต่อสู้กันด้วยความรุนแรง (4) ไม่หยุดนิ่งในการแสวงหาหนทางและความรู้ แม้จะหลุดพ้นจากความทุกข์ยากแล้ว และ (5) ปฏิบัติตนในแนวทางที่ควร ลด ละ เลิก สิ่งที่ยั่วแหย่และก่อให้เกิดกิเลสหรือเป็นเครื่องในการทำลายตนเองและผู้อื่น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า หลักความมีเหตุผลในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีความสำคัญกับการตัดสินใจจะกระทำหรือไม่กระทำบนพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ภายใต้เงื่อนไขความมีคุณธรรม

**2.5.3 หลักความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี (self-immunity)** กล่าวถึงความเตรียมพร้อมรับมือต่อผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทั้งภายในชุมชนและภายนอกชุมชน และภายในประเทศตลอดจนต่างประเทศ เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันในการบริหารจัดการความเสี่ยง การปรับตัว และรับมือต่อสถานการณ์ของความเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที โดยการวางแผนคาดการณ์สถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคตและวางแผนรับมือทั้งในระยะสั้นและในระยะยาว อย่างไรก็ตามความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีที่อาจจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือเกิดจากความไม่ประมาทต่อสถานการณ์ ซึ่งต้องอาศัยหลักความพอประมาณ และหลักความมีเหตุผลเป็นองค์ประกอบร่วมด้วย เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งในระดับครอบครัว ระดับชุมชน ไปจนถึงระดับประเทศ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า หลักความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี คือการวางแผนสร้างวินัยให้เกิดขึ้นแก่ตนเองเพื่อปกป้องตนเองจากความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา โดยดำเนินงานเป็นขั้นตอนอย่างมีแบบแผนและถูกต้องตามหลักวิชาการ

**2.5.4 เจือ้นไขความรู้ (set of knowledge)** การปฏิบัติตามหลักสามท่วงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยองค์ประกอบของความรอบรู้หลักวิชาการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจและวางแผนดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ ควรประยุกต์ใช้หลักวิชาการอย่างระมัดระวัง มีความรอบคอบ และรอบรู้ กล่าวคือ หลักวิชาการมีความ

หลากหลายและแตกต่างกัน การจะนำหลักวิชาการใดมาใช้ควรศึกษารายละเอียดของหลักวิชานั้น ๆ อย่างรอบคอบ เพื่อนำองค์ความรู้เหล่านั้นมาพิจารณาเชื่อมโยงให้เหมาะสมกับกิจกรรมที่ต้องการดำเนินการ ตลอดจนมีความระมัดระวังในขั้นตอนการนำไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ หมายรวมถึงองค์ความรู้ที่สืบทอดต่อกันมาจากรุ่นสู่รุ่น หรือเป็นองค์ความรู้ที่ค้นพบได้โดยความชำนาญ การจะนำมาใช้ควรพิจารณาให้เหมาะสมกับบริบทสภาพแวดล้อมและสภาพทางสังคมด้วย

**2.5.5 เงื่อนไขคุณธรรม (ethical qualification)** เป็นองค์ประกอบทางด้านจิตใจที่สามารถสะท้อนออกมาสู่การกระทำได้ ประกอบด้วย การเสริมสร้างระดับจิตใจให้ตระหนักรู้ในความซื่อสัตย์ สุจริต มีความอดทน มีความเพียร มีสติปัญญา และมีความรอบคอบ ในการใช้ชีวิต ทั้งนี้ เงื่อนไขคุณธรรมถือได้ว่าเป็นพื้นฐานขั้นต้นของมนุษย์ที่พึงมี ซึ่งอาจเกิดจากการอบรมเลี้ยงดูของครอบครัว เป็นสถาบันหลักที่สามารถปลูกฝังคุณธรรมให้บุคคลได้ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า คุณธรรมของแนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือความซื่อสัตย์สุจริตในการประพฤติปฏิบัติต่อตนเองและต่อผู้อื่น ความอดทนต่อความยากลำบาก ความเพียรที่จะแสวงหาความรู้ ความรอบคอบในการตัดสินใจ ตลอดจนการใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต ไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น และไม่เบียดเบียนสิ่งแวดล้อม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560, [https://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=9103](https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=9103), 12 เมษายน 2562)



ภาพที่ 2.13 หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่มา: (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560, [https://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=9103](https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=9103), 12 เมษายน 2562)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในประเทศไทย และได้นำมากำหนดเป็นกรอบทิศทางของการพัฒนาประเทศในรูปแบบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา สำหรับในต่างประเทศให้การยกย่องหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างกว้างขวาง โดย องค์การสหประชาชาติได้พระราชทานรางวัลยกย่องสูงสุด การพัฒนาแห่งโครงการสหประชาชาติ (United Nations Development Program Award หรือ UNDP และเป็นแนวคิดต้นแบบในการประยุกต์เพื่อพัฒนาในหลายๆ ประเทศ ทั้งนี้สำหรับนักวิชาการไทย ต่างก็ได้แสดงทัศนะเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไว้อย่างหลากหลาย ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวว่า ความพอเพียงนี้ไม่เพียงแต่กล่าวถึงความไม่มากจนเกินไปเท่านั้น แต่หมายรวมถึงความไม่น้อยจนเกินไป ความพอเพียงอาจจะมองในรูปแบบของพฤติกรรมของประชาชนภายใต้ข้อจำกัดของรายได้ อันหมายถึง ถ้าไม่เกินศักยภาพของรายได้ที่จัดหาได้ ก็ถือได้ว่าเป็นความพอเพียง ถ้าหากมองเพียงผิวเผิน อาจดูเหมือนว่าหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเพียงหลักเศรษฐกิจการค้า แต่แท้จริงแล้ว หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลักการที่ว่าด้วยการบริหารจัดการความเสี่ยง และการพัฒนาระบบเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กัน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560, [https://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=9103](https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=9103), 12 เมษายน 2562) ต่อมา สุนัย เศรษฐบุญสร้าง เชื่อว่าหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักการว่าด้วยวิจิตร และเชื่อมั่นว่า มนุษย์มีศักยภาพสามารถควบคุมพฤติกรรมและบริหารจัดการภายใต้บริบทของความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการได้ หากสามารถจัดการปัจจัยของเหตุได้อย่างเหมาะสม เศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นกระบวนการพัฒนาใหม่ที่มุ่งแก้ปัญหาเศรษฐกิจโดยเปลี่ยนแปลงมิติของความยากจน ที่อ้างอิงระบบตัวเลขตามแนวคิดกระแสหลัก สุ่มิทธิของสังคมวิทยาที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน (สุนัย เศรษฐบุญสร้าง, 2550, หน้า 106 – 128) ในขณะที่ องค์การสหประชาชาติ (UN) กล่าวว่า หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หลายประการ โดยมีพื้นฐานความเชื่อเดียวกันว่า การพัฒนาคือการมอบโอกาสหรือช่วยเหลือให้คนมีโอกาสที่จะปรับปรุงตนเองและพัฒนา ศักยภาพให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเล็งเห็นคุณค่าของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมมากกว่าความสุขที่ผูกพันอยู่กับเงินตรา (United Nations, 2016, [https://www.unescap.org/sites/default/files/ONEP%20\\_%20NEQMP.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/ONEP%20_%20NEQMP.pdf), May 8, 2019.)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวคิด ทฤษฎีการพัฒนาระเบรสรองที่สวนกระแสการพัฒนากระแสหลักแห่งยุคโลกาภิวัตน์ ที่มีระดับความผันผวนของระบบเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม และวัฒนธรรมอย่างรุนแรง หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้เสนอกระบวนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจที่สมดุลกับธรรมชาติและมีความยั่งยืน ตั้งแต่ระดับครัวเรือน ระดับชุมชน ตลอดจนระดับประเทศ โดยมีองค์ประกอบสามส่วนที่มีความหมายซ้อนทับกันอยู่ ได้แก่ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี โดยเรียกว่า ทางสายกลาง การทำความเข้าใจหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั้น คือการให้ความสำคัญกับปัจจัยแห่งการดำรงชีวิตของมนุษย์ ประกอบด้วย ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางวัตถุ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางวัฒนธรรม และปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม ที่มีความสมดุล ความมั่นคง ความมั่งคั่ง และมีความยั่งยืน หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ คือ การกระทำใดๆ ก็ตามที่ไม่ทำลายต้นทุน ไม่ว่าจะเป็

ต้นทุนทักษะความสามารถของบุคคล ต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ต้นทุนทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าที่สำคัญอันก่อให้เกิดผลผลิต ปัจจัยเหล่านี้เปรียบเสมือนปัจจัยหนุนเสริมให้ครัวเรือน ชุมชน หรือประเทศ อยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

## 2.6 บริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

อำเภอเลาขวัญ เป็นอำเภอหนึ่งที่อยู่ในการอาณาเขตของจังหวัดกาญจนบุรี โดยตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอพนมทวน และอำเภอห้วยกระเจา จังหวัดกาญจนบุรี และอยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอบ่อพลอยและอำเภอหนองปรือ ส่วนในทางทิศเหนือและทิศตะวันออกมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดสุพรรณบุรี อำเภอเลาขวัญมีลักษณะการปกครองแบ่งออกเป็นเขตการปกครองระดับตำบลทั้งสิ้น 7 ตำบล ได้แก่ ตำบลเลาขวัญ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของส่วนราชการระดับอำเภอ และเป็นที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอเลาขวัญ ถัดไปทางทิศใต้คือ ตำบลหนองนกแก้ว ตำบลหนองประดู่ ตามลำดับ ทางทิศตะวันตกคือ ตำบลทุ่งกระบ่ำ ส่วนทางทิศเหนือคือ ตำบลหนองโสน ตำบลหนองฝ้าย และตำบลหนองปลิง มีหมู่บ้านรวมทั้งสิ้น 90 หมู่บ้าน (Wikipedia, <https://th.wikipedia.org/wiki/>, May 8, 2019) มีจำนวนครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริง ทั้งสิ้น 13,494 ครัวเรือน จำนวนประชากรโดยประมาณ 39,744 คน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2562, <http://rdic.cdd.go.th/bmn-service/ebmn>, 8 พฤษภาคม 2562)

**2.6.1 ลักษณะพื้นฐานทางธรณีวิทยา** พื้นที่โดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบสูงสลับกับภูเขา และพื้นที่ลาดชายเขา โดยทิศตะวันตกเฉียงใต้เป็นที่ราบสูงสลับเนินเขา บริเวณตำบลหนองนกแก้ว ตำบลทุ่งกระบ่ำ ตำบลหนองประดู่ และตำบลเลาขวัญตอนบนลาดลงสู่ทางทิศเหนือ ทิศตะวันออก บริเวณตำบลหนองโสน และตำบลเลาขวัญตอนล่าง ทำให้สภาพดินโดยส่วนใหญ่เป็นดินปนหินกรวดและดินปนทราย และมีความเปรี้ยวสูงในบางบริเวณ

**2.6.2 ลักษณะสภาพภูมิอากาศ** เนื่องจากอำเภอเลาขวัญอยู่ในเขตเงาฝนของเทือกเขาตะนาวศรี จึงมีสภาพอากาศร้อนและแห้งแล้งในฤดูร้อน และมีฝนตกพอประมาณในฤดูฝนแต่ถ้าบางช่วงของฤดูฝน โดยอิทธิพลของพายุโซนร้อนจะมีฝนตกชุกและจะเกิดอุทกภัย โดยในปี 2561 มีปริมาณน้ำฝนโดยเฉลี่ย 82.2 มิลลิเมตร ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยต่ำสุด 4.5 มิลลิเมตร และปริมาณน้ำฝนสูงสุด 175.3 มิลลิเมตร (สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ, 2560, <http://laokhwan.kanchanaburi.doe.go.th/pages/mainn.html>, 14 พฤษภาคม 2562) น้ำป่าจากที่ราบสูงเชิงเขาไหลป่าท่วมบ้านเรือนไร่นา กัดเซาะถนนลูกรังในหมู่บ้านต่างๆ เสียหาย และพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงถูกน้ำป่าไหลหลากพัดเสียหาย ถนนถูกน้ำกัดเซาะเสียหาย มีน้ำท่วมขังบางพื้นที่ เนื่องจากลักษณะของพื้นที่ทางธรณีวิทยาเป็นที่ลาดเชิงเขา และดิน มีลักษณะร่วนปนทราย ทำให้ไม่สามารถกักเก็บน้ำผิวดินไว้ในพื้นที่ได้เป็นเวลานาน ส่งผลให้เกิดภัยแล้งรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ส่วนในฤดูหนาวจะมีอากาศหนาวถึงหนาวจัด อุณหภูมิเฉลี่ยโดยประมาณ 14 – 25 องศาเซลเซียส จากข้อมูลข้างต้น ลักษณะสภาพอากาศดังกล่าวไม่เอื้ออำนวยต่อความหลากหลายในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากนัก

**2.6.3 ลักษณะการปกครอง** อำเภอเลาขวัญแบ่งพื้นที่การปกครองภายในอำเภอออกเป็น 9 ส่วน โดยมีองค์การบริหารส่วนตำบลดูแลพื้นที่แถบชนบททั้งหมดจำนวน 7 ตำบล 90 หมู่บ้าน และเทศบาลตำบลดูแลในพื้นที่เขตเมืองอีก 2 แห่ง รวม 13 ชุมชน โดยมีศูนย์กลางคือ ที่ว่าการอำเภอเลาขวัญ

และส่วนราชการระดับอำเภอเป็นหน่วยงานในการขับเคลื่อนกิจกรรมและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ประกอบด้วย สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สำนักงานปกครองอำเภอเลาขวัญ สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอเลาขวัญ สำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเลาขวัญ (กศน.) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอเลาขวัญ เป็นต้น สำหรับการปกครองในระดับหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นแกนหลักในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการต่างๆ กับประชาชนในหมู่บ้าน นอกจากนี้ประชาชนในหมู่บ้านยังคงมีความสัมพันธ์ของการปกครองในลักษณะแบ่งเป็นคุ้ม หรือเป็นกลุ่มย่อยที่มีความสัมพันธ์ระหว่างคุ้มหรือกลุ่มที่ค่อนข้างดี เนื่องจากชาวบ้านโดยส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์ในลักษณะของเครือญาติใกล้ชิดกัน

**2.6.4 ลักษณะทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** พื้นที่อำเภอเลาขวัญมีลักษณะค่อนข้างแห้งแล้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญ ได้แก่ ทรัพยากรป่าไม้ มีอยู่มากที่บริเวณเขื่อนห้วยเทียน และเนื่องจากภูมิอากาศที่แห้งแล้งยาวนาน ส่งผลให้พืชพรรณธรรมชาติในอำเภอเลาขวัญส่วนใหญ่จะเป็นพืชผลัดใบและทนแล้งได้ดี โดยเฉพาะประเภทป่าเบญจพรรณ ป่าเต็งรัง และป่าละเมาะ มีไม้ไผ่เป็นจำนวนมาก และอยู่กระจุกกระจายในตำบล ทรัพยากรน้ำมีเขื่อนห้วยเทียนเป็นอ่างกักเก็บน้ำขนาดเล็กเพียงแห่งเดียวของอำเภอเลาขวัญ และด้วยลักษณะของดินที่ไม่สามารถกักเก็บน้ำได้ อันส่งผลต่อปริมาณน้ำผิวดินที่มีไม่เพียงพอในช่วงฤดูแล้ง ประชาชนจึงต้องเจาะน้ำบาดาลสำหรับการเกษตรกรรมและรวมถึงการอุปโภคบริโภค ทรัพยากรดิน พบว่ามีลักษณะดินร่วนปนทราย และมีกรวดมากในบางพื้นที่ นอกจากนี้ยังพบว่าพื้นที่สำหรับเกษตรกรรมโดยส่วนใหญ่มีลักษณะดินที่ขาดสารอาหารและเป็นดินดาน ทำให้ต้องใช้ปุ๋ยเคมีในปริมาณมากเพื่อรักษาผลผลิตให้คงที่และทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญโดยส่วนใหญ่อยู่ในวัยแรงงาน มีช่วงอายุ ระหว่าง 40 – 60 ปี จำนวน 20,354 หรือร้อยละ 51.21 ของประชากรทั้งหมด 39,743 คน (กรมการพัฒนารัฐบาล, 2562, <http://ebmn.cdd.go.th/>, 8 พฤษภาคม 2562) ประชากรช่วงอายุดังกล่าวถือได้ว่าเป็นทรัพยากรสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมด้านต่างๆ ของหมู่บ้าน

**2.6.5 ลักษณะของการบริหารจัดการและการบริการสาธารณะ** พบว่า อำเภอเลาขวัญเป็นพื้นที่อยู่นอกเหนือเขตชลประทาน ทำให้ขาดแคลนแหล่งน้ำในการเพาะปลูกในช่วงฤดูแล้ง ตลอดจนขาดน้ำสำหรับอุปโภคในบางช่วงที่เกิดภัยแล้งยาวนาน หมู่บ้านต้องอาศัยแหล่งน้ำใต้ดินในการผลิตน้ำประปาเป็นส่วนใหญ่ สำหรับเส้นทางคมนาคมขนส่งโดยส่วนใหญ่ยังคงเป็นถนนลูกรัง มีถนนลาดยางเพียงเส้นทางเชื่อมระหว่างหมู่บ้านหรือตำบลบางพื้นที่เท่านั้น สำหรับการถือครองที่ดินและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน พบว่า กว่าร้อยละ 98 ของประชาชนในพื้นที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเอง โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเอกสารสิทธิ์ประเภท ส.ป.ก. 4 – 01 และ ภ.บ.ท. 5

**2.6.6 ลักษณะของการประกอบอาชีพ** โดยส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรมประเภทพืชไร่ ไร่ทนแล้ง และรับจ้างทั่วไป สำหรับพืชเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ อ้อย มีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 128,683 ไร่ มันสำปะหลังมีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 121,936 ไร่ ข้าว มีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 56,087 ไร่ ไม้ยืนต้น มีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 11,866 ไร่ ผักสวนครัว มีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 675 ไร่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 462 ไร่ รวมถึงไม้ผล มีพื้นที่ปลูกโดยประมาณ 350 ไร่ เป็นต้น (สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ, 2560, <http://laokhwan.kanchanaburi.doae.go.th/pages/>

mainn.html, 14 พฤษภาคม 2562) ลำดับต่อมาคือการเลี้ยงสัตว์ เช่น วัวขุน วัวไรฟุ้ง แพะ สุกร และไก่ไข่ ตามลำดับ

**2.6.7 ลักษณะของกิจกรรมตามฤดูกาลพบว่า** อำเภอลาชาวัญมีฤดูกาลทางธรรมชาติ 3 ฤดู ได้แก่ ฤดูร้อน โดยเริ่มช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือนเมษายน สำหรับฤดูร้อนในพื้นที่อำเภอลาชาวัญค่อนข้างแห้งแล้งรุนแรง กิจกรรมของประชาชนในช่วงฤดูแล้งเป็นห้วงเวลาที่ประชาชนว่างเว้นจากการเพาะปลูกและเกษตรกรรม อาชีพโดยส่วนใหญ่จึงเป็นการรับจ้างตัดอ้อย รับจ้างทั่วไป และการเลี้ยงสัตว์ ต่อมาเมื่อเข้าสู่ฤดูฝนในช่วงเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนตุลาคม เป็นห้วงเวลาแห่งการเพาะปลูกมันสำปะหลัง อ้อย และข้าว เนื่องจากต้องพึ่งพาน้ำฝนตามธรรมชาติเป็นหลัก กิจกรรมของประชาชนในช่วงฤดูนี้คือการทำเกษตรกรรมและรับจ้างเป็นส่วนใหญ่ และในส่วนของฤดูหนาว เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ช่วงเดือนเมษายนไปจนถึงสิงหาคม ซึ่งเป็นห้วงเวลาที่มีความแห้งแล้งยาวนานที่สุด กิจกรรมของประชาชนในห้วงเวลานี้คือการเลี้ยงสัตว์ และการทำอาชีพเสริมตลอดจนออกไปทำงานรับจ้างนอกพื้นที่ เป็นต้น ด้วยลักษณะที่มีความแห้งแล้งยาวนานนี้เอง อำเภอลาชาวัญจึงได้ชื่อว่า อีสานภาคกลาง ซึ่งปรากฏอยู่ในคำขวัญประจำอำเภอมานถึงปัจจุบัน (สำนักงานเกษตรอำเภอลาชาวัญ, 2560, <http://laokhwan.kanchanaburi.doae.go.th/pages/banyay.html>, 14 พฤษภาคม 2562)

ลักษณะบริบทของอำเภอลาชาวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ที่กล่าวมาพอสังเขปข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีข้อจำกัดในลักษณะทางธรณีวิทยา ลักษณะสภาพภูมิอากาศที่มีความแห้งแล้งยาวนาน ตลอดจนการเข้าถึงบริการสาธารณะที่ยังไม่ครอบคลุมทั้งพื้นที่ โดยเฉพาะระบบชลประทาน ส่งผลให้วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนค่อนข้างแตกต่างไปจากอำเภอข้างเคียง ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ ประเพณีวัฒนธรรม อันส่งผลทิศทางการพัฒนาตามกระบวนการของนโยบายสาธารณะที่แตกต่างไปจากอำเภออื่น ๆ อย่างสิ้นเชิง ด้วยบริบทของลักษณะทางกายภาพของอำเภอลาชาวัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างของลักษณะกิจกรรมตามฤดูกาลและการประกอบอาชีพที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ล้วนส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ต้องเผชิญหน้ากับอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ด้วยลักษณะดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรเลือกพื้นที่อำเภอลาชาวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ในการศึกษาวิจัยการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติเป็นกรณีศึกษา เพื่อมุ่งค้นหารูปแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความเหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอลาชาวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งจะนำเสนอผลการศึกษาในลำดับต่อไป

## 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลงานทางวิชาการและการศึกษาวิจัยด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนผ่านมุมมองของนโยบายสาธารณะ ได้รับความนิยมในการศึกษาค้นคว้าอย่างต่อเนื่อง โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลงานการศึกษาวิจัยเฉพาะในประเด็นที่มีเนื้อหาสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับลักษณะของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติภายใต้บริบทสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการและมุมมองประเด็นความสนใจของนักวิชาการที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับลักษณะความสนใจของผู้วิจัย เพื่อค้นหารอบแนวคิดที่เหมาะสมต่อการศึกษาปรากฏการณ์และสภาพการณ์ในปัจจุบันซึ่งเกิดจากการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญา

ของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งสามารถนำเสนอได้ดังต่อไปนี้

ชมภูษ หุ่นาค (2557, หน้า 123 – 273) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบายผลการเกษตรของไทยไปปฏิบัติ ศึกษานโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในปี 2555/56 โดยทำการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ และปัญหาการนำนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในประเทศไทยไปปฏิบัติ ด้วยวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นข้อคิดเห็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายเพื่อนำวิเคราะห์ร่วมกับหลักทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายรับจำนำข้าวไปปฏิบัติที่ผ่านมายังขาดเสถียรภาพอยู่มากและหน่วยปฏิบัติขาดอิสระต่อการควบคุมกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยรัฐบาลพยายามเข้ามาควบคุม กำกับ สั่งการ ทั้งในด้านการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้มาตรการเดียวกันทุกพื้นที่ซึ่งมีบริบทเฉพาะตัวที่แตกต่างกัน ประกอบกับการควบคุมกิจการค้าข้าวของรัฐบาลแทนภาคเอกชน และการรับจำนำข้าวด้วยราคาที่สูงกว่าราคาตลาดส่งผลให้การระบายข้าวประสบปัญหา การใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลอย่างไม่สมเหตุสมผลและกำหนดกระบวนการดำเนินนโยบายที่ยาว มีขั้นตอนปฏิบัติและหน่วยงานราชการ เอกชนเข้ามาเกี่ยวข้องมากมายซึ่งเอื้อต่อการทุจริตได้โดยง่าย ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยยังได้นำเสนอแนวทางและรูปแบบการนำนโยบายการผลิตผลการเกษตรชนิดข้าวไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริงต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ แบบองค์รวม อันได้แก่ ความแตกต่างของบริบทเชิงพื้นที่และตระหนักถึงความต้องการที่แท้จริงของชาวนาเป็นสำคัญ การกำหนดแผนเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและปัจจัยการผลิตที่มีราคาสูง การมีส่วนร่วมของชาวนาและเพิ่มศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง ความสมดุลระหว่างอำนาจอย่างเป็นทางการจากบนลงล่างและการสะท้อนกลับอย่างไม่เป็นทางการจากล่างขึ้นบนเพื่อลดการควบคุมจากฝ่ายการเมืองและระบบราชการ นอกจากนี้ ความยืดหยุ่นของกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถผลักดันให้นโยบายประสบผลสำเร็จได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ชาวนาส่วนหนึ่งได้รับประโยชน์โดยตรงจากการนำนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกด้วยราคาข้าวเปลือกที่สูงขึ้น ส่งผลให้ชาวนามีรายได้เพิ่มมากขึ้น

วรรณอนงค์ ทรัพย์รวงทอง (2560, หน้า 178 – 188) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ กรณีศึกษานโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2 (ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง) โดยทำการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกไปปฏิบัติ และการแสวงหาข้อเสนอแนะและแนวทางในการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาลที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2 ด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ พบว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับนโยบายโดยยกขึ้นเป็นนโยบายเร่งด่วน ทำให้กระบวนการต่างๆ ยังไม่ได้รับการทบทวนที่ดีเพียงพอ โดยเฉพาะด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความชำนาญในนโยบาย ประกอบกับความซับซ้อนของหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่งผลต่อความคล่องตัวในการตัดสินใจ นโยบายกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ivo อย่างชัดเจนแต่ก็มีความซับซ้อนในทางปฏิบัติ ในมุมมองด้านทรัพยากร พบว่า นโยบายประสบปัญหาในความล่าช้าของการจัดสรรงบประมาณ เกษตรกรบางส่วนได้รับเงินช้าเกินกว่าเวลาที่กำหนด นอกจากนี้กระบวนการขั้นตอนปฏิบัติต่าง ๆ ที่มีความซับซ้อนและมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากแต่ไม่เหมาะสมกับ

ปริมาณงานที่รับผิดชอบ ส่งผลให้สูญเสียงบประมาณดำเนินการมหาศาล เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติ ต้องเผชิญกับความรับผิดชอบและความเสี่ยงสูง อันเกิดจากการกำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรที่ไม่ชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจซึ่งอาจพบว่าบุคคลแอบแฝงที่มีใช้ชวานานำข้าวมาจำหน่ายกับรัฐบาลเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายรับจำหน่ายข้าวเปลือกยังเกิดผลดีแก่เกษตรกร และช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจได้อีกทางหนึ่ง คำนิยมในการทำนาสูงขึ้น ทำให้เกิดการจ้างงานเงินสะพัดในระบบมหาศาล แต่ก็ต้องแลกมาด้วยการขาดทุนของรัฐบาลอย่างมหาศาลเช่นเดียวกัน

สุธีรา มิตัง (2558, หน้า 54 – 146) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ แนวคิดและนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนภายในชนบทบังกลาเทศ ขององค์กรภาคประชาสังคม ต่อการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบังกลาเทศและสหประชาชาติ กรณีศึกษารัฐมนตรีการกรามีน โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนในบังกลาเทศ การทบทวนบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน การเปลี่ยนแปลงบทบาทของตัวแสดงที่เป็นรัฐและไม่ใช่อรัฐหลังจากได้รับอิทธิพลของแนวคิดการพัฒนาทางเลือก พบว่า การพัฒนาตามแนวคิดแบบตะวันตกไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนและไม่สามารถกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมแก่ประชาชนได้ จากกรณีตัวอย่างของประเทศบังกลาเทศที่ยังคงใช้แนวคิดดังกล่าวในปัจจุบัน แต่ก็ยังคงประสบปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางทรัพยากรอยู่เช่นเดิม ดังนั้น การปรับเปลี่ยนแนวคิดเป็นการพัฒนาทางเลือกโดยองค์กรภาคประชาสังคมเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนภายใต้การริเริ่มของธนาคารกรามีน และค้นพบปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญได้แก่ การคำนึงถึงสภาพของเศรษฐกิจในบริบทสังคมและพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน การเปลี่ยนแปลงความสำคัญในอำนาจของรัฐบาลสู่การตัดสินใจแบบล่างขึ้นบนที่อาศัยการมีส่วนร่วมของตัวแสดงที่หลากหลาย นโยบายของธนาคารกรามีน มีวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนในการมุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ลดปัญหาความยากจน และมุ่งพัฒนาให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ มากกว่าการแสวงหาผลกำไรให้กับธนาคาร ตัวอย่างหนึ่งในนโยบายสำคัญ คือ การส่งเสริมให้สมาชิกร่วมเป็นเจ้าของธนาคาร การให้สินเชื่อรายย่อยเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิก เป็นต้น นอกจากนี้ ความสำเร็จของการแก้ปัญหาความยากจนของธนาคารกรามีน ส่งผลให้องค์การสหประชาชาติเห็นความสำคัญกับแนวคิดการพัฒนากระแสรองเป็นทางเลือกในการพัฒนากระบวนการแก้ไขปัญหาความยากจนมากขึ้น

ลักษณา ศิริวรรณ (2560, หน้า 37 – 50) ได้ศึกษาวิจัยกรอบแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการจากมุมมองพฤติกรรมองค์กรและนโยบายสาธารณะ ในบริบทของความรู้ความสามารถของบุคลากร ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสื่อสาร การจูงใจ และการรับรู้ ภายใต้สมมุติฐาน ความรู้ ทักษะของบุคลากรและภาวะผู้นำแบบทำงานเป็นทีมของผู้บริหาร มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการสื่อสารเกี่ยวกับคำรับรองการปฏิบัติราชการ การสื่อสารมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อแรงจูงใจ และการรับรู้ในการดำเนินการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ตลอดจนแรงจูงใจและการรับรู้มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า องค์การที่ขาดการส่งเสริมให้เกิดการทำงานเป็นทีมและขาดการสื่อสารข้อมูลให้บุคลากรเข้าใจในวัตถุประสงค์อย่างแท้จริงของคำรับรองการปฏิบัติราชการ จะส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงาน



บุคลากรระดับปฏิบัติการ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารในการถ่ายทอดสาระสำคัญและตัวชี้วัดให้แก่บุคลากร ในการรับรู้และทำความเข้าใจโดยทั่วถึง ด้วยวิธีการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ สามารถสร้างการรับรู้ได้ดี ว่าหนังสือเวียนหรือหนังสือสั่งการต่างๆ ทั้งนี้ ในการจัดทำบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการขององค์กร ต่างๆ ควรพิจารณาการพัฒนาความรู้ ความสามารถ สมรรถนะด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้แก่บุคลากร ผู้บริหารควรสนับสนุนกิจกรรมตามแผนงานต่างๆ ด้วยทรัพยากรที่เพียงพอ สำหรับการสื่อสารสร้าง การรับรู้ข้อมูลให้บุคลากรทุกระดับ ผู้บริหารควรจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการอย่างต่อเนื่องเพื่อกระตุ้นให้ บุคลากรเห็นถึงความสำคัญของคำรับรองการปฏิบัติราชการ และสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ การเปิดโอกาส ให้บุคลากรสามารถกำหนดหรือแสดงความคิดเห็นในการกำหนดตัวชี้วัดของตนเองได้ และการให้รางวัล เพื่อสร้างแรงจูงใจในการนํานโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์

ชุตินันท์ วงษ์คำหาร (2559, หน้า 46 – 57) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสำเร็จในการนํานโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติ กรณีศึกษาสถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนํานโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติของสถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านให้เป็นสถาบันการเงินชุมชน โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสารและจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จากผลการศึกษา พบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนํานโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ปัจจัยด้าน คณะกรรมการบริหารกองทุนมีความเข้าใจที่ชัดเจนในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นอย่างดี ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุน สำหรับปัจจัยด้านการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัตินั้น พบว่า คณะกรรมการมีการจัดระบบโครงสร้างและแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อย่างชัดเจน ปัจจัยด้านรูปแบบความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ พบว่า คณะกรรมการมีปฏิสัมพันธ์ ในลักษณะต่าง ๆ กับหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่อง และการบริหารจัดการผ่านความร่วมมือของบุคคล หลายฝ่าย หลายองค์กรและหลายสถาบันที่เข้ามามีส่วนร่วมในด้านการสนับสนุน ส่งเสริม ให้คำแนะนำ การบูรณาการทำงานในรูปแบบของเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านในระดับอำเภอ ตลอดจนการนำวิธีการ แก้ปัญหาที่ตีมาปรับใช้กับการแก้ปัญหาของกองทุน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก ในองค์กร เปิดโอกาสให้สมาชิกของสถาบันเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำตลอดทั้งกระบวนการ จัดประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นในการกำหนดระเบียบ กติกา ข้อบังคับ และแนวทางการปฏิบัติงานของ สถาบัน แต่อย่างไรก็ตาม สถาบันยังคงประสบปัญหาด้านความล่าช้าในการให้บริการแก่สมาชิก เป็นอย่างมาก เนื่องมาจากขั้นตอนการปฏิบัติต่างๆ ที่เกินความจำเป็น ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นควรให้นํา เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุนกระบวนการให้บริการและการจัดเก็บข้อมูลการทำธุรกรรม ของสมาชิก เพื่อความแม่นยำและความรวดเร็วในการให้บริการ นอกจากนี้ สถาบันควรจัดทำยุทธศาสตร์ การพัฒนาสถาบันให้ชัดเจน รวมถึงการพิจารณาแก้ไขหรือปรับปรุงระเบียบสถาบันให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ดังกล่าว อันเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการผลักดันให้การนํานโยบายการยกระดับกองทุน หมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ

อสนีย์ พรหมสาขา ณ สกลนคร (2557, หน้า 45 – 52) ได้นำเสนอยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหา ความยากจนด้วยตนเองในระดับครัวเรือน กรณีศึกษา ครัวเรือนที่มีรายได้ตกเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน

อำเภอโคกศรีสุพรรณ จังหวัดสกลนคร โดยศึกษาวิเคราะห์จากสภาพปัญหาความยากจนในระดับครัวเรือน เพื่อนำผลการวิเคราะห์มากำหนดเป็นยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยตนเองในระดับครัวเรือน โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณผสมผสานกับวิธีการเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาและสาเหตุแห่งความยากจนเป็นปัญหาเชิงซ้อนที่มีตัวแปรต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย และมีความแตกต่างกันในระดับของบุคคล และครอบครัว โดยสภาพปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการขาดแคลนเงินทุนประกอบอาชีพ มากถึงร้อยละ 100 ครัวเรือนมีรายได้้น้อย กว่าร้อยละ 90 สมาชิกในครัวเรือนมีปัญหาด้านสุขภาพ ชราภาพ และไม่มีเงินเก็บออมร้อยละ 80 ครัวเรือนมีหนี้สินกว่าร้อยละ 76.67 ขาดทักษะและองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพกว่าร้อยละ 63.33 ครัวเรือนไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองร้อยละ 60 มีสมาชิกในครอบครัวไม่สมดุลงบรายได้ กว่าร้อยละ 43.33 ครัวเรือนประกอบอาชีพรับจ้างหรือประกอบอาชีพที่มีลักษณะไม่มั่นคงร้อยละ 33.33 และครัวเรือนมีสมาชิกที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ร้อยละ 26.67 นอกจากนี้ยังพบว่า ครัวเรือนยากจนโดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมกว่าร้อยละ 86.66 และอาชีพรับจ้างเพียงร้อยละ 6.67 นอกจากนี้เป็นครัวเรือนที่ไม่มีอาชีพหรือต้องให้การสงเคราะห์เพียงอย่างเดียว จะเห็นได้ว่าอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพที่ก่อให้เกิดความยากจนมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพการทำนา ดังนั้น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนในระดับครัวเรือนจึงต้องอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลโดยเทคนิค SWOT เป็นรายครัวเรือน และจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยอาศัยการบูรณาการทุกภาคส่วน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตามบริบทลักษณะปัญหาและศักยภาพของแต่ละครัวเรือนเป็นสำคัญ

ธนา มณีพฤษ (2559, หน้า 852 – 857) ได้นำเสนอผลการศึกษาวิจัยในความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรณีศึกษานโยบายการสร้างงานในเมืองโอ๊คแลนด์ รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญในการวิเคราะห์และนำเสนอปัจจัยที่มีผลต่อความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า องค์ประกอบของปัจจัยที่ส่งผลให้นโยบายไม่ประสบผลสำเร็จจากการนำไปปฏิบัติ ประกอบด้วย โครงการมีขนาดใหญ่และใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานอย่างยาวนานมากกว่า 4 ปี ประกอบกับการเบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ของงบประมาณเพื่อนำไปให้นักธุรกิจเยี่ยม และงบประมาณบางส่วนถูกใช้จ่ายนอกเหนือจากแผนงานที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามสาเหตุสำคัญของความล้มเหลวการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดจากการมีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ส่งผลให้เกิดการตีความในวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน ซึ่งนำไปสู่วิธีการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน และเกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างกันไปด้วย

รุ่งทิพย์ ละมุล (2558, หน้า 61 – 97) ได้ศึกษาวิจัยการนำนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาล ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ไปสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาตำบลนาแก อำเภอคำชะอี จังหวัดยโสธร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเปรียบเทียบปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลนาแก กับข้อสังเกตทั่วไปของปัญหาในการรับจำนำข้าวเปลือกระดับรัฐบาล โดยกระบวนการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ พบปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ ปัจจัยด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติไม่เพียงพอ ปัจจัยด้านข้อจำกัดของแหล่งงบประมาณที่ไม่อำนวยต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จำนวนใบประทวนที่มีอย่างจำกัด ไม่เพียงพอต่อจำนวน

ชานาที่นำข้าวมาจำหน่าย ปัญหาด้านการควบคุมคุณภาพของข้าว คือ การตรวจสอบความชื้นและสิ่งเจือปนของโรงสีที่ไม่มีมาตรฐานและขาดเครื่องมือที่ทันสมัย บางโรงสีใช้การคาดคะเนโดยสายตา ปัญหาด้านความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้จำหน่ายไปปฏิบัติกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เช่น พ่อค้าคนกลางและโรงสีที่เสียผลประโยชน์ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความไม่ชัดเจนของนโยบายและวิธีการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานที่ไม่มีความสัมพันธ์กัน และซ้ำซ้อนกันนำไปสู่ความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เปิดโอกาสให้เกิดการหาประโยชน์โดยมิชอบได้โดยง่าย นอกจากนี้ยังพบปัญหาด้านทัศนคติของหน่วยงานบางแห่งที่ไม่ยอมรับในวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานที่เสียผลประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเมื่อพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตำบลนาแก เปรียบเทียบกับปัญหาที่พบในระดับรัฐบาล พบว่ามีลักษณะที่คล้ายคลึงกันแต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดของปัญหา และสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ผู้วิจัยเสนอว่า ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบให้ชัดเจน และลดจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการตัดสินใจ การจำกัดปริมาณข้าวต่อเกษตรกรหนึ่งคน เพื่อลดภาระด้านงบประมาณในการเข้าโกดังเก็บข้าว และลดราคาจำหน่ายลงให้มีความสอดคล้องกลไกด้านราคาตลาดค้าข้าว อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวควรนำไปปฏิบัติเพียงระยะเวลาสั้นๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจเท่านั้น

Mc Tighe Clare และ Monios Jason (2018, pp. 1 – 9) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ อุปสรรคของการนำนโยบายการขนส่งสาธารณะในท้องถิ่นไปปฏิบัติ กรณีการวิเคราะห์นโยบายรถโดยสารสาธารณะของพื้นที่เกาะ Great Britain ในสหราชอาณาจักร (Identifying barriers to implementation of local transport policy: An analysis of bus policy in Great Britain) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นอุปสรรคในการนำนโยบายการขนส่งสาธารณะโดยรถประจำทางไปปฏิบัติในท้องถิ่นของพื้นที่เกาะ Great Britain ในสหราชอาณาจักร ผ่านข้อคิดเห็นเชิงสำรวจผู้ใช้บริการผ่านสื่อออนไลน์ และการสัมภาษณ์เชิงคุณภาพจากเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนากายใต้แนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน พบว่า ส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญกับความท้าทายในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ อันมีลักษณะปัญหาเฉพาะตัวที่แตกต่างกัน ได้แก่ ทรัพยากรของนโยบายในส่วนของงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ จำนวนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ ความชัดเจนของการสื่อสารระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งในส่วนของรัฐบาลกลางยังส่วนท้องถิ่น และจากส่วนท้องถิ่นถึงรัฐบาลกลาง ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ของนโยบายกับมาตรการที่เลือกใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย และการตรวจติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ล้วนเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย

Xiaoliang และ Xiaojin (2019, pp. 86 – 93) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ ลัทธิสิ่งแวดล้อมนิยมแบบเผด็จการและการนำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของประเทศจีน (Authoritarian environmentalism and environmental policy implementation in China) โดยมุ่งเน้นไปที่การวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านการปลดปล่อยมลพิษสู่อากาศควบคู่ไปกับกลไกของรัฐบาลกลางต่อสิ่งจูงใจในการให้รางวัลและการลงโทษต่อการนำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของรัฐบาลท้องถิ่นในมณฑลเจียงซู ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายด้าน

สิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของรัฐบาลท้องถิ่นไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจาก ข้อจำกัดของสภาพ เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ของแต่ละท้องถิ่นและการขัดแย้งด้านผลประโยชน์ของรัฐบาลท้องถิ่น ก่อให้เกิดการขัดขวางการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง มาตรการทางกฎหมายที่เด็ดขาดของ รัฐบาลส่วนกลาง ภายใต้การบังคับใช้กฎหมาย การควบคุมการปล่อยมลพิษรวมฉบับที่ 11 แผน 5 ปี (Total Emissions Reduction in the 11 Five – Year Plan, FYP) นั้น สามารถควบคุมรัฐบาลท้องถิ่น ในมณฑลเจียงซู นำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถควบคุมรัฐบาลท้องถิ่นในการออกใบอนุญาตควบคุมการปล่อยมลพิษในอากาศ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกลางกำหนด นอกจากนี้การสร้างแรงจูงใจด้วยการให้รางวัลหรือ การลงโทษรัฐบาลท้องถิ่นที่เด็ดขาด สามารถจูงใจให้รัฐบาลท้องถิ่นบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม สาเหตุสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ประสบความสำเร็จในประเทศจีน อาจเนื่องมาจาก ความชัดเจนของวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของ นโยบายการได้รับการสนับสนุนทรัพยากร จากรัฐบาลกลางในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ การได้รับ รางวัลเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจ ความเสี่ยงและความรุนแรงของการลงโทษค่อนข้างสูงสำหรับรัฐบาลท้องถิ่น ที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย รัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดลำดับความสำคัญของการดำเนินนโยบายที่อ้างอิงตาม นโยบายจากรัฐบาลส่วนกลางเป็นสำคัญ

Paul Manna และ Susan Moffitt (2019, pp. 185 – 192) ได้ศึกษาการตรวจสอบย้อนกลับ ของนโยบายที่ซับซ้อน เมื่อฝ่ายการเมืองมีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (traceable tasks and complex policies when politics matter for policy implementation) พบว่า การนำ นโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายการเมืองนั้น เป็นไปด้วยหลักของผลประโยชน์มากกว่าความต้องการที่แท้จริง ของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย นโยบายสาธารณะจึงเป็นผลของความขัดแย้งทางการเมือง และความท้าทายของการนำนโยบายไปปฏิบัติในมุมมองของนักวิชาการ คือ การปฏิบัติให้เป็นไปตาม ตัวอักษรทางกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ ที่กำหนดไว้โดยละเอียดนามธรรมที่แท้จริงของประชาชน แน่นนอนว่าการออกแบบนโยบายของรัฐบาลทุกยุคสมัย เป็นรูปแบบทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่แตกต่างกัน และนโยบายที่ฝ่ายการเมืองเหล่านั้นกำหนดหรือเสนอต่อรัฐบาล ล้วนส่งผลกระทบต่อทรัพยากรของ นโยบาย ตลอดจนผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย ข้าราชการเป็นเพียง สื่อกลางในการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น จากข้อค้นพบของผู้วิจัยชี้ให้เห็นว่าฝ่ายการเมืองมีอิทธิพลเป็น อย่างมากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และกฎหมายเป็นองค์ประกอบของนโยบายที่ข้าราชการต้องปฏิบัติ ตาม แต่ในบางกรณีของการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดนั้น กลับส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากการละเลยบริบทความเป็นจริงของพื้นที่ที่แตกต่างกัน

Liao Xiaodong, Liu Xiaoping และ Feng Feng (2019, pp. 1 – 6) ได้ศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วม ร่วมของประชาชนต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในยุคข้อมูลขนาดใหญ่ (research on citizen participation in the Implementation of public policy in big data age) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ วิเคราะห์และนำเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในยุคข้อมูลขนาดใหญ่ ภายใต้มาตรการที่ถูกกำหนดโดยเทศบาลเมืองบาเซี่ย ประเทศบราซิล พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติของเทศบาลเมืองบาเซี่ยยังคงขาดปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็น

สาเหตุสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่การสื่อสารข้อมูลมีความทันสมัย ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้อย่างง่ายดาย และนโยบายที่ปิดกั้นไม่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการนำไปปฏิบัติ ย่อมได้รับการต่อต้านจากประชาชนเป็นอย่างมาก ดังนั้น ผู้วิจัยเสนอว่าเทศบาลเมืองบาเฮียควรพิจารณาการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารผ่านโซเชียลมีเดีย มาเป็นกลยุทธ์ในการสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นในลักษณะการสื่อสารแบบสองทางระหว่างภาครัฐกับประชาชน ต่อนโยบายสาธารณะนั้นๆ ได้โดยผ่านช่องทาง WhatsApp

## 2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการในการศึกษาข้อมูลจากเอกสารทางราชการ คู่มือปฏิบัติงาน และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อค้นหาตัวแบบและทฤษฎีที่เหมาะสมเพื่อเป็นหลักหรือเครื่องชี้แนะในการศึกษาวิจัย แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมิได้ยึดถือตัวแบบและทฤษฎีดังกล่าวเป็นตัวบังคับที่การวิจัยเพียงอย่างเดียว ผู้วิจัยยังได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาข้อเท็จจริง และบริบทเชิงพื้นที่ในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง กรอบแนวคิดหรือทฤษฎีที่นำมาใช้เป็นเครื่องนำทางในงานวิจัยเชิงคุณภาพย่อมมีความสำคัญ อันจะช่วยให้การพิจารณาปัญหา และปัจจัยมีกรอบนำทางเพื่อควบคุมทิศทางของการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย นอกจากนี้ ทฤษฎียังสามารถอธิบายความสลับซับซ้อนของปัญหาและปรากฏการณ์ในกรณีศึกษา หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การวิจัยเชิงคุณภาพอยู่บนพื้นฐานของการอ้างอิงทฤษฎีเป็นเครื่องนำทางในการวิจัย ทั้งในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาข้อสรุป (จุมพล หนีมพานิช, 2551, หน้า 164 – 166)

สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิด ตัวแบบและทฤษฎี จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยมุ่งเน้นศึกษาเชิงลึกในทฤษฎีด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการเฉพาะ ข้อค้นพบของนักวิชาการที่สำคัญในแต่ละยุคสมัยได้เสนอมิติและตัวแบบของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างหลากหลาย ทั้งในส่วนที่มีความสอดคล้องและแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามทฤษฎีที่นักวิชาการได้นำเสนอนั้นล้วนมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ทั้งนี้ เพื่อความสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระในการวิจัยและถูกต้องตามหลักวิชาการ ผู้วิจัยได้ศึกษาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยมุ่งพิจารณามิติที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับลักษณะของนโยบายให้มากที่สุด ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงประยุกต์ใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn เพื่อประยุกต์เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ประกอบด้วยมิติขององค์ประกอบที่สำคัญทั้งสิ้น 7 มิติ ผู้วิจัยได้กำหนดปัจจัยที่เกี่ยวข้องในแต่ละมิติเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ดังนี้

มิตินี้ 1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objectives) ประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ และ (2) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้

มิตินี้ 2 ทรัพยากรของนโยบาย (policy resources) ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) การจัดสรรงบประมาณเพียงพอและเหมาะสม (2) ปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติเพียงพอและเหมาะสม (3) ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและเหมาะสม (4) วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการไปปฏิบัติงานในพื้นที่ และ (5) ระยะเวลาและระยะเวลาของการปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่

มิตินี้ 3 การสื่อสารข้อความระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล (inter-organizational communication and enforcement activities) ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ของการสื่อสารข้อมูลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (3) ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (4) ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย และ (5) ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน

มิตินี้ 4 การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) ประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ความเหมาะสมของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสม

มิตินี้ 5 ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of implementing agencies) ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ (2) ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ (3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน และ (4) ความสอดคล้องของนโยบายที่มีต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ

มิตินี้ 6 บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (contexts of social, economic and political) ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) การสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน (2) การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย (3) ความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ (4) การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย

มิติที่ 7 ทักษะคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (disposition the implements) ประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ทักษะคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย และ (2) พฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อกรปฏิบัตินโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

สำหรับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นการศึกษาปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี (2) เพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า จากความสัมพันธ์ของมิติและองค์ประกอบของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ สามารถเสนอกรอบแนวคิดในการวิจัยและนำไปสู่การเชื่อมโยงกับคำถามในการวิจัยที่กำหนดไว้ 2 ประเด็น ประกอบด้วย (1) การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นอย่างไร และ (2) รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีควรเป็นเช่นไร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยนี้ ดังแสดงในภาพที่ 2.14



ภาพที่ 2.14 กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ที่ได้นำเสนอประเด็นด้านแนวคิด และทฤษฎีนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติในมุมมองของทัศนะแนวคิด ทฤษฎี และตัวแบบต่าง ๆ นอกจากนี้ยังได้พรรณนากระบวนการของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมระดับส่วนกลาง หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ไว้โดยละเอียด สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมงานวิจัยที่สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ทั้งในส่วนผลงานวิจัยของนักวิชาการภายในประเทศ และนักวิชาการต่างประเทศ ซึ่งนักวิชาการหลากหลายท่านได้เสนอแนวคิดที่น่าสนใจและสามารถนำมาประยุกต์หรือเป็นแนวคิดสำหรับการกำหนดกรอบแนวคิดให้เหมาะสมกับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้เป็นอย่างดี

ในบทนี้ จะนำเสนอวิธีการศึกษาวิจัย ซึ่งนับได้ว่าเป็นแนวทางที่สำคัญอันจะนำไปสู่การค้นหาคำตอบจากคำถามการวิจัยที่ได้ตั้งไว้ ทั้งนี้ แนวทางการศึกษาวิจัยต้องมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดการวิจัยที่กำหนดเป็นกรอบในการอธิบายและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ผ่านการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด ถี่ถ้วน โดยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งไม่สามารถกำหนดลำดับขั้นของการศึกษาไว้ล่วงหน้าให้แน่นอนได้ ดังนั้น จึงต้องศึกษามิติต่าง ๆ สลับกันไปมา แต่อย่างไรก็ตามต้องพิจารณาความสำคัญของปฏิสัมพันธ์ระหว่างมิติที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายของการศึกษาวิจัย คำถามในการศึกษาวิจัย ตลอดจนวิธีการศึกษาวิจัย ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถควบคุมความคลาดเคลื่อนในการวิจัยให้ตรงประเด็นตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Maxwell, 1996, p. 3)

สำหรับการศึกษาวิจัย เรื่อง การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ในภาพรวมเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative Research) ในรูปแบบกรณีศึกษา โดยการศึกษาวิจัยข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องแนวคิดและทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อนำไปสู่การสรุปผลการศึกษาวิจัยเพื่อนำไปสู่การสรุปผลการศึกษาวิจัยตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้



ระเบียบวิธีวิจัยในครั้งนี้ เริ่มต้นจากศึกษาข้อมูลในลักษณะทุติยภูมิ (secondary research) กล่าวคือ การรวบรวมและศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ คู่มือปฏิบัติงาน ผลการดำเนินงาน แนวคิดและทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติโดยละเอียด และนำไปสู่การกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ลำดับต่อมาคือการรวบรวมข้อมูลสำคัญในลักษณะ ปฐมภูมิ (primary research) โดยหน่วยการวิเคราะห์เป็นระดับบุคคล ประกอบด้วย ประชาชน บุคลากรภาครัฐ นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ สำหรับการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญนั้น ผู้วิจัยใช้กระบวนการสุ่มกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีเฉพาะเจาะจงให้เหมาะสมกับกรณีศึกษา โดยไม่อาศัยทฤษฎีความน่าจะเป็น สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ ใช้กระบวนการสัมภาษณ์เชิงคุณภาพจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interviews) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ ด้วยคำถามเชิงลึกปลายเปิด (in-depth interview) ซึ่งประกอบด้วยคำสำคัญ (keywords) เป็นเครื่องชี้นำการสัมภาษณ์ สำหรับควบคุมทิศทางของคำตอบให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดการวิจัย และสามารถชี้นำให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเข้าใจคำถามมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่มองข้ามบริบทที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการสัมภาษณ์ อาทิ การแสดงกิริยาท่าทาง น้ำเสียง ตลอดจนองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอก ที่อาจส่งผลเกี่ยวข้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ นอกจากนี้รูปแบบของแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้สัมภาษณ์สามารถเรียงลำดับคำถามคำถามได้ตามความเหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ ในการสัมภาษณ์เชิงลึกจึงมีความยืดหยุ่นมากกว่าแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured interview) โดยกำหนดข้อคำถามกำกับไว้เป็นแนวทาง แต่สามารถยืดหยุ่น พร้อมทั้งจะปรับเปลี่ยนถ้อยคำ หรือคำถามให้มีความเหมาะสมกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเฉพาะบุคคล และสถานการณ์การสัมภาษณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

สำหรับการตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยได้นำเสนอแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวต่อผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่ อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตและดุขภูมิตที่มิใช่อาจารย์ที่ปรึกษาในการศึกษาวิจัย จำนวน 2 ท่าน และ บุคลากรภาครัฐซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี จำนวน 1 ท่าน โดยเป็นผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของแบบสัมภาษณ์ และตีความคำตอบที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้แบบสัมภาษณ์ดังกล่าวก่อนดำเนินการใช้แบบสัมภาษณ์เพื่อจัดเก็บข้อมูลสำคัญ

ในส่วนของการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ระดับบุคคลโดยใช้แบบสอบถาม ผ่านกระบวนการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านการรวบรวมข้อมูล (data triangulation) เพื่อตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยกระบวนการตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน ประการแรกคือ การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารสำคัญทางราชการ หรือเรียกว่าการวิจัยเชิงเอกสาร และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (participant observation) ซึ่งเป็นการยืนยันความถูกต้อง สมบูรณ์ของคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และประการต่อมาคือ กระบวนการสนทนากลุ่ม (focus group

discussion) โดยผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มประกอบด้วย บุคลากรภาครัฐผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวนไม่น้อยกว่า 8 คน เพื่อเก็บรวบรวมและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์จากบุคคลโดยตรง

ส่วนสุดท้าย วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการใช้แนวคิดและทฤษฎีสำหรับสร้างกรอบแนวคิดการวิเคราะห์ข้อมูล การจัดระเบียบข้อมูลหรือการจำแนกหรือจัดกลุ่มของข้อมูล การแสดงข้อมูล ตลอดจนการวิเคราะห์และค้นหาข้อสรุปของข้อมูล โดยวิธีการนำเสนอแบบการพรรณนา (descriptive) เพื่อมุ่งแสดงรายละเอียดของปรากฏการณ์จากกรณีศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 3.1 การออกแบบการวิจัย

ในภาพรวมของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ไม่อาจปฏิเสธได้ว่านโยบายดังกล่าวมีผลโดยตรงต่อวิถีชีวิต ค่านิยมการประกอบอาชีพของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากหรือเศรษฐกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืน แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถสร้างผลกระทบให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการลงทุนเปลี่ยนแปลงการประกอบอาชีพ หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการเมืองในท้องถิ่นนั้น ๆ จึงเป็นสิ่งที่น่าคิดว่า การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีลักษณะเป็นอย่างไร และรูปแบบของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรมีลักษณะอย่างไร

การออกแบบการวิจัย ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นกระบวนการแสวงหาความรู้เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเป็นวิธีการที่เข้าถึงข้อมูลที่ตีสาระสำคัญของการวิจัยเชิงคุณภาพมีได้อยู่ที่ธรรมชาติของข้อมูล หากแต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมหนึ่ง ๆ ภายใต้บริบทที่ทำการศึกษาวิจัย (สุภางค์ จันทวานิช, อ้างถึงใน เบญจยา ยอดดำเนิน และคณะ, 2544, หน้า 39) สำหรับการวิจัยนี้ ผู้วิจัยศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสารและเก็บข้อมูลสำคัญในพื้นที่จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ภายใต้สถานการณ์ที่เป็นธรรมชาติ และนำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูล การจัดระเบียบ และนำเสนอข้อมูลในมุมมองของทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญอย่างละเอียดถี่ถ้วน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยคำนึงถึงจริยธรรมในการศึกษาวิจัยในมนุษย์ โดยการนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ ในส่วนของทัศนคติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนั้น ผู้วิจัยมิได้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือข้อความใด ๆ ที่มีลักษณะชี้เฉพาะถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่อาจเกิดขึ้นต่อการเปิดเผยข้อมูลสำคัญ สำหรับคุณลักษณะสำคัญของการออกแบบการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยประยุกต์ใช้แนวคิดของ Patton ในการออกแบบการวิจัยโดย มีลักษณะดังต่อไปนี้ (Patton, 1990, pp. 39 – 41)

1) การวิจัยในสถานการณ์ที่เป็นธรรมชาติ กล่าวคือ ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญในบริบทพื้นที่จริงของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้คัดเลือก

แบบเฉพาะเจาะจง ตามการมีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยดำเนินการรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามารถตอบคำถามได้ตามความสมัครใจ และสะดวกใจ ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์อย่างเป็นธรรมชาติและเป็นกันเองให้มากที่สุด โดยใช้วิธีการพูดคุยสนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อลดความตึงเครียดหรือความประหม่าของผู้ถูกสัมภาษณ์ หรือลดความรู้สึกว่าเหมือนถูกบีบบังคับในการตอบคำถาม ในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรู้สึกไม่สะดวกใจตอบคำถามในบางข้อ ผู้วิจัยจะเปลี่ยนคำถามหรือลักษณะของคำถามโดยทันที และในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญต้องการยุติการให้สัมภาษณ์ สามารถยุติได้ในทันทีเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ หากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะตอบคำถามนอกเหนือประเด็นไปบ้างก็ให้ความสนใจในประเด็นนั้นอย่างเต็มที่ ด้วยวิธีการเช่นนี้จะทำให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลที่ตรงตามความเป็นจริงและตรงตามประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการได้เป็นอย่างดี

2) ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย กล่าวคือ นอกจากการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแล้ว ผู้วิจัยในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีโอกาสโดยตรงที่สามารถสังเกตปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (participant observation) การสังเกตพฤติกรรมต่าง ๆ ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคลากรภาครัฐ ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน (ปราชญ์ชุมชนหรือทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน) ตลอดจนประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย (ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน) โดยการสังเกตพฤติกรรมแบบมีโครงสร้าง (structured observation) ตามกรอบแนวคิดการวิจัยที่กำหนดไว้ ลักษณะการสังเกตพิจารณาจากความจริงทั่วไปเฉพาะเรื่อง ผ่านการสอบถามข้อคิดเห็น การทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและมีความสมบูรณ์เพียงพอ สำหรับนำไปสู่ข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ โดยจะไม่เน้นกระบวนการหรือปัจจัยในตัวแบบเชิงทฤษฎีที่ผู้วิจัยใช้เป็นเครื่องมือนำทางการวิจัยหรือตัวแปรที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ เพื่อให้การวิจัยปราศจากอคติ

3) ใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นหลัก กล่าวคือ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลที่ไม่ใช่ตัวเลขหรือเชิงปริมาณ เนื่องจากใช้วิธีการวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ คู่มือปฏิบัติงาน ตลอดจนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ในบริบทระดับบุคคล ตลอดจนการสนทนากลุ่ม ข้อมูลที่ได้จึงเป็นลักษณะเชิงพรรณนา (descriptive) ตามข้อคิดเห็นที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญค้นพบหรือเกิดจากประสบการณ์โดยตรง อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่า ผู้วิจัยจะปฏิเสธข้อมูลเชิงปริมาณแต่ประการใด หากเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาก็จะนำเข้าประกอบการอธิบายหรือการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านและเป็นองค์รวมซึ่งสามารถนำมาประกอบการอธิบายผลได้

4) การสร้างความใกล้ชิดคุ้นเคยกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กล่าวคือ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเริ่มต้นจากการขอเข้าพบและพูดคุยอธิบายวัตถุประสงค์ในการทำวิจัยให้กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญรับทราบก่อน โดยอาศัยหนังสือที่ออกโดยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ในการชี้แจงวัตถุประสงค์ของการขอเข้าพบและการสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญต่าง ๆ ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์ต่อไป

5) ใช้วิธีวิจัยที่มีความยืดหยุ่นสูง กล่าวคือ ผู้วิจัยได้ออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่จะใช้สัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ได้แนวคำตอบที่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่เมื่อดำเนินการสัมภาษณ์จริงกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ บางครั้งจำเป็นต้องมีการปรับรูปแบบหรือทิศทาง หรือเปลี่ยนข้อคำถาม เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป แต่อย่างไรก็ตาม ต้องอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนดไว้เป็นสำคัญ

### 3.1.1 การวิจัยแบบกรณีศึกษา

รูปแบบการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการศึกษาแบบกรณีศึกษา (case study) เป็นวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการมุ่งเน้นปรากฏการณ์หนึ่ง ๆ (one phenomenon) ซึ่งผู้วิจัยเลือกศึกษาในเชิงคุณภาพโดยไม่คำนึงถึงจำนวนของแหล่งข้อมูลสำคัญ (sites) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (participants) หรือเอกสารต่าง ๆ (documents) ของกรณีศึกษา เช่น การเลือกศึกษาบริบทของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ทั้งนี้ กรณีศึกษาอาจจำแนกรายละเอียดออกไปตามกลุ่มประชากร (demography groups) ที่เกี่ยวข้อง เช่น กลุ่มประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาแบบกรณีศึกษาเพียงปรากฏการณ์ใดปรากฏการณ์หนึ่งนั้น ไม่มุ่งเน้นการเปรียบเทียบความแตกต่างของกลุ่มประชากรด้วยวิธีการทางสถิติ แต่มุ่งเน้นความชัดเจนเกี่ยวกับคุณลักษณะของกลุ่มประชากรที่สนใจ ที่สามารถให้ข้อมูลสำคัญและนำไปสู่การตอบคำถามของการวิจัยได้ (James McMillan, 2000, pp. 3 – 10) นอกจากนี้ Yin ได้ให้คำจำกัดความของการวิจัยแบบกรณีศึกษาไว้อย่างน่าสนใจ โดยการวิจัยเชิงกรณีศึกษา มีขอบเขตสมบูรณ์และชัดเจนในตัวเอง และสามารถกำหนดรูปแบบและสถานที่ตามที่ต้องการ รวมถึงเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับลักษณะธรรมชาติของการมุ่งแสวงหาคำตอบด้วยคำถามลักษณะอย่างไร และทำไม แต่การศึกษาวิจัยในแบบกรณีศึกษาเป็นสถานการณ์ซึ่งผู้วิจัยสามารถควบคุมปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ยากหรือไม่สามารถควบคุมได้เลย (Yin, 1993, p. 1) นอกจากนี้ความหมายตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายของคำว่า กรณีศึกษาไว้ 2 นัยสำคัญ ได้แก่ (1) การศึกษารายกรณี ซึ่งอาจเป็นบุคคล ชุมชน หน่วยงาน เรื่อง เหตุการณ์ หรือปัญหา โดยเก็บรวบรวมข้อมูล หลักฐาน ในเรื่องนั้นอย่างละเอียดและมีการวิเคราะห์เจาะลึกถึงสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้งและสามารถให้การปรึกษาในเรื่องนั้นได้ (2) ในทางการวิจัย หมายถึง การนำข้อมูล รายละเอียดของกรณีศึกษามาใช้เป็นหลักฐานในการสรุปหลักการต่าง ๆ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554, <http://www.royin.go.th/dictionary/>, 10 เมษายน 2562)

ประเภทของกรณีศึกษา มีลักษณะการเลือกศึกษาที่เกิดจากความสนใจใคร่รู้ของผู้วิจัยเอง (intrinsic case studies) โดยมุ่งแสวงหาคำอธิบายปรากฏการณ์ในสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นจากการ

น่านโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้วิจัยมีความคุ้นเคยอยู่พอสมควรแล้ว (emic issues) แต่ยังขาดความเข้าใจในเชิงลึกสำหรับการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการน่านโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่า กรณีศึกษานี้ เป็นตัวแทนของการน่านโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในกรณีอื่น ๆ การแสวงหาคำอธิบายและรูปแบบการน่านโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับกรณีศึกษา สามารถช่วยพัฒนากระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น

ประการต่อมาคือ การวิจัยแบบกรณีศึกษาที่มุ่งนำเสนอผลการวิจัยโดยคำอธิบาย (explanatory case studies) กล่าวคือ การมุ่งเน้นแสดงสาระสำคัญของรายละเอียดข้อมูลสำคัญ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในบริบทเฉพาะพื้นที่กรณีศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูล การตีความข้อมูล และนำไปสู่การกำหนดรูปแบบการน่านโยบายไปปฏิบัติที่มีความเหมาะสมสำหรับนำไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี รวมถึงการเสนอข้อเสนอแนะในด้านต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้ ซึ่งในส่วนนี้ ผู้วิจัยนำเสนอข้อมูลเชิงปริมาณร่วมประกอบคำอธิบายไว้ด้วย เพื่อเสริมคำอธิบายให้มีความสมบูรณ์ชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับประเด็นด้านการเลือกพื้นที่ศึกษาวิจัย ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่การศึกษาวิจัยการน่านโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยสาเหตุเนื่องจาก พื้นที่อำเภอเลาขวัญ มีบริบทของความเป็นสังคมชนบทที่มีความแตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ค่อนข้างมาก ทั้งในส่วนของลักษณะทางธรณีวิทยาเป็นพื้นที่ราบสูงสลับภูเขา ลักษณะทางสภาพแวดล้อม คุณภาพของดินและอากาศค่อนข้างแห้งแล้ง ลักษณะของการประกอบอาชีพ ประเพณีวัฒนธรรม ค่านิยม รวมถึงรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการน่านโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ตลอดจนประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบายที่มีจำนวนมากอีกด้วย

อย่างไรก็ตามการศึกษาวิจัยแบบกรณีศึกษาในครั้งนี้เป็นกระบวนการสำหรับค้นหาคำตอบที่มีลักษณะเฉพาะตัวเชิงคุณภาพ ที่สามารถวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่หลากหลาย ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงตามห้วงเวลาและสถานการณ์ จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการศึกษาปัญหาอย่างลึกซึ้งเพื่อให้ได้คำตอบของปัญหาที่ทำการศึกษาอย่างเที่ยงตรงและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยที่กำหนดไว้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยวิธีการศึกษาปัญหาลักษณะเจาะลึกเป็นแบบกรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อแสวงหาคำตอบต่อคำถามการวิจัยที่ครอบคลุมสภาวะการณ์ของการน่านโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งถือได้ว่าเป็นการศึกษาอย่างเข้มข้นและสมบูรณ์ตลอดระยะเวลาที่กำหนด

### 3.1.2 หน่วยในการวิเคราะห์

สำหรับหน่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล (unit of analysis) ในทางการวิจัย หมายถึงขนาดของกลุ่มตัวอย่างหรือกลุ่มประชากรที่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลสำคัญ ซึ่งอาจเป็นระดับปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล สิ่งของ พื้นที่ สังคมในระดับครัวเรือน หมู่บ้าน ตำบล จังหวัด หรือประเทศ หน่วยงาน หรือองค์การที่เป็นหน่วยการวิเคราะห์ซึ่งผู้วิจัยกำหนดขึ้นสำหรับจัดเก็บข้อมูลสำคัญและนำไปสู่การ

วิเคราะห์ผลการวิจัยและสรุปผล สำหรับมุมมองการวิจัยทางสังคมศาสตร์นั้น แบ่งหน่วยวิเคราะห์ออกเป็น 6 ระดับ ประกอบด้วย (1) หน่วยการวิเคราะห์ระดับปัจเจกบุคคล (individual unit) หรือเรียกว่า การวิเคราะห์ระดับจุลภาค (micro analysis) ได้แก่ คุณสมบัติด้านต่าง ๆ ของปัจเจกบุคคล เช่น อายุ อาชีพ การศึกษา พฤติกรรม และทัศนคติด้านต่าง ๆ (2) หน่วยการวิเคราะห์ระดับกลุ่ม (group unit) ได้แก่ อัตราส่วนของกลุ่มตัวอย่างต่อประชากรทั้งหมด อัตราส่วนเพศ ระดับการศึกษาโดยเฉลี่ย อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ทั้งนี้หน่วยการวิเคราะห์ระดับกลุ่มอาจประกอบด้วยหลายกลุ่มตัวอย่างที่มีความแตกต่างกัน ฉะนั้นการตีความหมายของความแตกต่างระหว่างหน่วยการวิเคราะห์ระดับกลุ่มควรระมัดระวังมิให้เป็นความแตกต่างระหว่างบุคคล (3) หน่วยการวิเคราะห์ระดับองค์การ (organization unit) ได้แก่ สำนักงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม มหาวิทยาลัย เป็นต้น โดยโครงสร้างขององค์การดังกล่าวมีเสถียรภาพไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย แต่หากสมาชิกขององค์การสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา คุณสมบัติบางประการขององค์การมีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกภายในองค์การโดยตรง เช่น ผลผลิตขององค์การ แต่ในทางกลับกัน คุณสมบัติบางประการขององค์การไม่ได้แปรผันตามการเปลี่ยนแปลงของสมาชิกภายในองค์การ เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจขององค์การ หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการเลือกสมาชิกและกำหนดความก้าวหน้า เป็นต้น (4) หน่วยการวิเคราะห์ระดับสถาบัน (institution unit) เช่น สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันทางการเมือง สถาบันทางเศรษฐกิจ สถาบันครอบครัว ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว นักวิชาการให้ความสำคัญกับการศึกษาองค์ประกอบต่าง ๆ ภายในสถาบันเดียว หรือทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างสถาบันในประเด็นด้านต่าง ๆ (5) หน่วยการวิเคราะห์ระดับพื้นที่ (spatial unit) เป็นการวิเคราะห์คุณสมบัติต่าง ๆ ของพื้นที่ที่กำหนด เช่น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด หรือความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยซึ่งเป็นคุณสมบัติของพื้นที่ เช่น อัตราการรวมตัวทางสังคม อัตราการว่างงาน อัตราความยากจน อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้ง อัตราการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นการศึกษาวิเคราะห์เชิงนิเวศน์ แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่นักวิจัยพึงตระหนักและระมัดระวังคือ ข้อสรุปที่ได้จากการใช้หน่วยวิเคราะห์ระดับพื้นที่ ไม่อาจนำไปใช้แทนหน่วยการวิเคราะห์พฤติกรรมของปัจเจกบุคคล เพราะจะทำให้เกิดข้อผิดพลาดที่เรียกว่า ความผิดพลาดเชิงนิเวศน์ (ecological fallacy) และองค์ประกอบสุดท้ายคือ หน่วยการวิเคราะห์ระดับสังคม (societal unit) กล่าวถึงการวิเคราะห์คุณสมบัติหรือองค์ประกอบของสังคมหรือประเทศ เช่น อัตราความเป็นเมือง สภาพภูมิศาสตร์ของประเทศ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของประเทศ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นต้น ในบางครั้งเรียกว่า หน่วยการวิเคราะห์ระดับมหภาค (macro analysis) โดยใช้คุณสมบัติของสังคมใหญ่มาวิเคราะห์ ณ จุดเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยส่วนใหญ่แล้วนักวิจัยนิยมศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงปัจจัยที่เกี่ยวข้องของหน่วยวิเคราะห์ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและประชากรของประเทศหรือสังคมนั้น ๆ โดยการหาข้อมูลมาสร้างตัวแปรของการเปลี่ยนแปลง ณ จุดเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือหลายช่วงเวลา แล้วศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรนั้น (จุมพล หนิมพานิช, 2551, 224 – 227) สำหรับการศึกษาวิจัยการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ใช้หน่วยการวิเคราะห์ข้อมูลระดับปัจเจกบุคคล เนื่องจากในการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้น หน่วยการวิเคราะห์มักถูกจำกัดอยู่ที่บุคคล ประกอบกับลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย ตลอดจนกลุ่มเป้าหมายหรือผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ล้วนมีบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จึงมุ่งเน้นการศึกษาวิจัยระดับบุคคลผู้ซึ่งสามารถให้ข้อมูลสำคัญและนำไปสู่การตอบคำถามการวิจัยได้อย่างครบถ้วน

### 3.1.3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญในระดับบุคคลเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ โดยเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมาย ประชาชนชุมชน ตลอดจนผู้แทนครัวเรือนภาคประชาชนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามกรอบแนวคิดการวิจัย ทั้งนี้ จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งสิ้น 32 คน ซึ่งเป็นจำนวนบุคคลที่ไม่มากนัก เพื่อให้การศึกษาข้อมูลสำคัญอยู่ในระดับลึกและแคบ สามารถนำไปสู่ข้อสรุปทั่วไปที่มีลักษณะเฉพาะกรณีศึกษา อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะมีขนาดเล็ก แต่ผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจง (purposive selection) โดยไม่อาศัยทฤษฎีความน่าจะเป็น (non-probability selection sampling) เนื่องจากไม่สามารถศึกษาประชากรทั้งหมดได้ และเพื่อให้สอดคล้องกับกรณีศึกษาที่กำหนด ดังนั้น ผู้วิจัยจำแนกผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มบุคลากรภาคราชการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 4 ท่าน เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย จำนวน 11 ท่าน กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 ท่าน และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ผู้ที่มีองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย จำนวน 1 ท่าน และนักวิชาการผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี 1 ท่าน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 22 ท่าน

2) กลุ่มประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ กลุ่มประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน หรือประชาชนผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรวิทยาการผู้นำสัมมาชีพชุมชน จำนวน 5 ท่าน และประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย จำนวน 5 ท่าน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 10 ท่าน

จากที่กล่าวมาข้างต้น การออกแบบการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มุ่งเน้นวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ รูปแบบกรณีศึกษา ภายใต้แนวคิด ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทสภาพแวดล้อมของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี อันจะนำไปสู่การทำความเข้าใจและเสนอรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่สำหรับหน่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นระดับบุคคล ประกอบด้วยบุคลากรภาคราชการ นักวิชาการ ตลอดจนประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ล้วนเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลสำคัญด้วยกระบวนการ

สนทนากลุ่ม โดยผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาคราชการและผู้นำชุมชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยเอง โดยสังเกตพฤติกรรมภายนอกที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมย่อย ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อสอบถามความถูกต้องของข้อมูลสำคัญที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และยืนยันข้อมูลเบื้องต้น อันจะนำไปสู่ผลสรุปและอภิปรายผลการศึกษาวิจัยที่ถูกต้อง ตรงตามบริบทของความเป็นจริง และป้องกันการใช้ข้อคิดเห็นหรืออคติส่วนบุคคล ทั้งในส่วนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญและของผู้วิจัยเอง สำหรับการรวบรวมข้อมูลสำคัญจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้น

### 3.2 วิธีการรวบรวมข้อมูล

#### 3.2.1 ลักษณะการรวบรวมข้อมูลสำคัญ

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ รวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในเขตพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2562 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 2 เดือน ในลักษณะการเก็บรวบรวมข้อมูลระดับทุติยภูมิ (secondary data) ได้แก่ การวิเคราะห์จากเอกสารหลักฐานทางราชการ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) ได้แก่ การสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญแบบเจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) โดยผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกระดับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ซึ่งในการสัมภาษณ์ในแต่ละครั้ง ผู้วิจัยได้ทำการบันทึกเสียง (tape record) โดยผู้วิจัยได้ขออนุญาตทำการบันทึกเสียงระหว่างสัมภาษณ์และถอดเทปภายหลังการสัมภาษณ์ เพื่อสามารถนำมาเปิดซ้ำในระหว่างวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในประเด็นที่อาจไม่สามารถจดจำรายละเอียดตามข้อความที่เขียนบันทึกในระหว่างการสัมภาษณ์ได้ครบถ้วน พร้อมทั้งสังเกตแบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลร่วมด้วย ซึ่งผู้วิจัยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย เนื่องจากผู้วิจัยเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสามารถเข้าไปสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของการนำไปปฏิบัติได้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยใช้กระบวนการสนทนากลุ่ม สำหรับตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลสำคัญ เพื่อป้องกันการเกิดอคติส่วนตัวของผู้วิจัยเอง อาจส่งผลโดยตรงต่อความน่าเชื่อถือของข้อมูลต่าง ๆ ที่นำมาอภิปรายผลการวิจัย โดยผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มประกอบด้วย เจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบกับการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดหรือตัวแบบที่มาจากทฤษฎีของ Van Meter และ Van Horn เป็นกรอบนำทางในการวิจัย จึงเป็นที่เชื่อถือได้ว่า ผู้วิจัยมิได้ใช้ทัศนคติส่วนตัวในการศึกษาวิจัยและรวมถึงการอภิปรายผลการวิจัยด้วย ทั้งนี้ การสังเกตแบบมีส่วนร่วมดังกล่าวผู้วิจัยเพียงแต่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติและคอยเฝ้าดูพฤติกรรมของความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกันเอง และความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่มีต่อนโยบาย นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาว่ามีลักษณะเป็นเช่นใด หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการวิเคราะห์ความหมายทางความรู้สึก หรือวิเคราะห์นัยสำคัญที่แอบแฝงอยู่ (latent) ซึ่งผู้วิจัยจะทำการ



จดบันทึกเรื่องราว เหตุการณ์และรายละเอียดของสิ่งที่พบเห็นต่าง ๆ ไว้เพื่อประกอบการสรุปและอภิปรายผลการวิจัยต่อไป ทั้งนี้ การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิสามารถจำแนกวิธีการได้ดังนี้

1.1) การสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับบุคคล โดยการกำหนดประเด็นเนื้อหาในการสัมภาษณ์อย่างชัดเจน ประกอบด้วย สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยศึกษาการดำเนินนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การคัดเลือกหมู่บ้านเป้าหมาย การคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย กระบวนการเสนอความต้องการและการจัดฝึกอบรมอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมาย ตลอดจนกระบวนการประเมินผลสำเร็จตามตัวชี้วัดที่กำหนดในลักษณะการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกหรือการสัมภาษณ์ที่มีจุดสนใจเฉพาะ (focus interview) กล่าวคือ การสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยมีจุดสนใจอยู่แล้ว และพยายามโน้มน้าวผู้ถูกสัมภาษณ์หรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญเข้าสู่ประเด็นหรือจุดที่สนใจ (สุภางค์ จันทวานิช, 2549, หน้า 77 – 78) เนื่องจากผู้วิจัยไม่มีความจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงในบางเรื่องที่ไม่อยู่ในขอบเขตกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนั้นผู้วิจัยจึงเลือกสัมภาษณ์เฉพาะประเด็นที่ต้องการ โดยผู้วิจัยทราบล่วงหน้าแล้วว่าต้องการข้อมูลใดและชนิดใด ดังนั้น ผู้วิจัยใช้เครื่องมือที่สำคัญสำหรับการโน้มน้าวผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ข้อเท็จจริงที่ตรงประเด็น ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเชิงลึก ดำเนินการสัมภาษณ์เสมือนการสนทนาแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างผู้วิจัยกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายใต้เนื้อหาสาระที่กำหนดไว้ตามกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกิดความรู้สึกผ่อนคลายไม่เคร่งเครียด และมีความยืดหยุ่นเป็นธรรมชาติ เพื่อให้ข้อมูลสำคัญที่ได้มีลักษณะชี้เฉพาะมีความถูกต้อง ตรงประเด็น และมีรายละเอียดเพียงพอสำหรับการวิเคราะห์และสรุปผลต่อไป

1.2) การสนทนากลุ่ม เป็นการรวบรวมข้อมูลหรือตรวจสอบข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มต้องเป็นผู้มีประสบการณ์โดยตรงหรือเป็นผู้ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) บุคคลผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มต้องมีคุณลักษณะหลาย ๆ ประการที่คล้ายคลึงกัน (homogeneity) (2) ผู้ดำเนินการหรือผู้ควบคุมการสนทนากลุ่ม (moderator) ต้องมีความสามารถในการควบคุมสถานการณ์ของการสนทนาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และ (3) สถานที่สำหรับจัดสนทนากลุ่มต้องเป็นอิสระและปราศจากการรบกวนจากภายนอก (เบญญา ยอดดำเนิน และคณะ, 2544, หน้า 84 – 85) หลังจากผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และเรียบเรียงจัดหมวดหมู่ข้อมูลต่าง ๆ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยดำเนินการเชิญบุคคลภาคประชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบาย กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายของนโยบาย จำนวนไม่น้อยกว่า 8 คน เพื่อดำเนินการสนทนากลุ่ม ซึ่งบุคคลผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มอาจเป็น

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญหรือบุคคลอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นหรือข้อคำถามต่าง ๆ ที่ใช้ในการสนทนากลุ่มไว้ล่วงหน้าแล้ว เพื่อป้องกันความสับสนที่อาจเกิดขึ้นในการสนทนากลุ่ม กระบวนการสำหรับการสนทนากลุ่มเริ่มต้นด้วย ผู้วิจัยชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยให้ผู้เข้าร่วมสนทนาทราบ และเป็นผู้ถามคำถามปลายเปิดเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องในทิศทางเดียวกัน ตามประเด็นคำถามที่กำหนดขึ้นจากกรอบแนวคิดการวิจัย ทั้งนี้ ผู้วิจัยเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มซักถามในประเด็นที่สงสัย และร่วมพูดคุย อย่างเป็นกันเอง ในลักษณะขอความคิดเห็น เพื่อสร้างบรรยากาศให้ผู้ร่วมสนทนากลุ่มรู้สึกผ่อนคลายความรู้สึกว่าถูกบีบบังคับให้ตอบคำถาม สำหรับข้อคิดเห็นหรือข้อสรุปของประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดจากกระบวนการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้นำไปเทียบเคียงกับข้อมูลสำคัญเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ผลการวิจัย สรุปผลและอภิปรายผลต่อไป

1.3) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลลักษณะท่าทาง การแสดงออก สีหน้า การกระทำ รวมถึงพูดคุยกับผู้เข้าร่วมกิจกรรมของนโยบาย จากการสังเกตแบบมีโครงสร้างผสมผสานกับการสังเกตแบบไม่มีโครงสร้าง กล่าวคือ การสังเกตพฤติกรรมของผู้เข้าร่วมกิจกรรมโดยอาศัยกรอบแนวคิดในการวิจัยเป็นจุดสังเกต เพื่อจำกัดขอบเขตของการสังเกตให้แคบลงและตรงประเด็นมากที่สุด แต่ในขณะเดียวกันก็สังเกตพฤติกรรมแอบแฝงที่ไม่มีรูปแบบหรือไม่ได้กำหนดไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่ถูกแสดงออกโดยไม่ได้คาดคิดมาก่อนหรือเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน ไม่สามารถกำหนดแผนไว้ล่วงหน้าได้ และมีผลกระทบต่อประเด็นใดประเด็นหนึ่งของกรอบแนวคิดการวิจัย (เบญจา ยอดดำเนิน และคณะ, 2544, หน้า 78 – 80) ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยในฐานะเป็นหนึ่งในเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีโอกาสโดยตรงที่สามารถเข้าสังเกตการณ์กระบวนการ ขั้นตอน พฤติกรรมการแสดงออกของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และพฤติกรรมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย โดยพฤติกรรมดังกล่าวเป็นการแสดงออกทางภายนอก ได้แก่ การแสดงท่าทาง การตอบสนองต่อกิจกรรม ความเต็มใจเข้าร่วม เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้พูดคุยกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อทราบข้อคิดเห็นบางประการที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อเท็จจริงที่เกิดจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมมาเทียบเคียง วิเคราะห์ และสรุปผลร่วมกับข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการสนทนากลุ่ม เพื่อยืนยันความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของผลการวิจัยที่ค้นพบ

1.4) ข้อคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามลักษณะปลายเปิดเป็นส่วนใหญ่ ผสมผสานกับคำถามปลายปิดเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ คำถามปลายเปิดมีความเหมาะสมสำหรับประเด็นที่มีความสลับซับซ้อนของข้อเท็จจริง ช่วยให้คำตอบที่ได้มีลักษณะความคิดเห็นที่หลากหลาย และมีความละเอียดของข้อมูล ส่วนคำถามปลายปิดเหมาะสำหรับคำตอบที่มีมาตรฐานเดียวกัน และมี

ความสมบูรณ์อยู่ในตัวเองโดยไม่ต้องการคำอธิบายเพิ่มเติม (สุรางค์ จันทวานิช, 2549, หน้า 95) โดยแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวจัดทำขึ้นจำนวน 3 ชุด ประกอบด้วย ชุดที่ 1 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญสำหรับบุคลากรภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญสำหรับบุคลากรภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และชุดที่ 3 แบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสำหรับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีคุณลักษณะของความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทที่มีความแตกต่างกัน ผ่านการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเชิงคุณภาพ เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและอภิปรายผลการวิจัยในบทถัดไป (รายละเอียดตามที่แสดงในภาคผนวก ก.)

1.5) การดำเนินการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์เสมือนการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ภายใต้เนื้อหาสาระที่กำหนดขึ้นตามกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อให้บรรยากาศของการสัมภาษณ์มีความเป็นกันเอง ช่วยลดความตึงเครียดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความรู้สึกไม่ถูกคุกคามหรือบีบบังคับให้ตอบคำถาม ซึ่งเป็นกระบวนการที่ผู้วิจัยเล็งเห็นแล้วว่า ภายใต้บรรยากาศที่ผ่อนคลาย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามารถถ่ายทอดข้อมูลได้อย่างลึกซึ้งมากกว่าบรรยากาศที่เคร่งเครียดสำหรับระหว่างการทำสัมภาษณ์ข้อมูล ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังที่ Lofland กล่าวว่า ในการเก็บข้อมูลภาคสนามนั้นสิ่งที่เป็นตัวบ่งชี้สำคัญอย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การจดบันทึกข้อเท็จจริงที่ค้นพบ หากขาดวินัยในการจดบันทึกการสัมภาษณ์ย่อมไร้ประโยชน์ที่จะเก็บข้อมูลภาคสนามอีกต่อไป (Lofland, 1971, p 102) ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยทำการจดบันทึกข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ในประเด็นหลัก ๆ ไว้ในสมุดจดบันทึก และใช้การบันทึกเสียงเพื่อเก็บรายละเอียดปลีกย่อยทั้งหมดตลอดช่วงเวลาดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อนำไปวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดการวิจัยต่อไป

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ คู่มือปฏิบัติงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระเบียบข้อบังคับ คำสั่งจากรัฐบาล และฝ่ายบริหาร ประกาศ หนังสือ ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อทบทวนตรวจสอบและแสวงหาแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังสืบค้นผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นรายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ และดุชฎินิพนธ์ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ หรือหลักฐาน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับเอกสารบางชนิดมีความสลับซับซ้อนของข้อมูลค่อนข้างมาก และผู้วิจัยมีข้อจำกัดที่ไม่อาจศึกษาข้อมูลจากเอกสาร หรือหลักฐานต่าง ๆ ได้ครอบคลุมทุกชั้น เนื่องจากผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวได้ ประกอบกับระยะเวลาการศึกษาวิจัยที่จำกัด ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงมีความจำเป็นต้องปรับใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ เพื่อใช้สำหรับศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัย โดยอาศัยคุณลักษณะสำคัญ คือ (1) ความเป็นตัวแทน (representativeness) กล่าวคือ เอกสารที่ผู้วิจัยพิจารณาแล้วพบว่าสามารถใช้แทนหรือเป็นฉบับทดแทนของประชากรได้ เช่น รายงานทางวิชาการหรือรายงานทางราชการที่มีข้อมูลเชิงสถิติ เป็นต้น

(2) มีความหมายสอดคล้อง (meaning) คือ การคัดเลือกเอกสารทางวิชาการหรือทางราชการที่พิจารณาจากความชัดเจน สามารถเข้าใจง่าย และที่สำคัญต้องประกอบด้วยข้อมูลที่มีนัยสำคัญหรือสามารถสร้างความหมายให้กับการวิจัยได้ (Scott, 1990, pp. 1 – 2) ทั้งนี้ เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตกรณีศึกษาเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การตีความจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพิจารณาทั้งความหมายที่เป็นข้อเท็จจริงและความหมายที่เป็นนัยแฝง

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า วิธีการรวบรวมข้อมูลของการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลแบบเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ หลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการรวบรวมข้อมูลภาคสนามผ่านการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับบุคคล การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อมูลที่รวบรวมได้มีความครอบคลุมเพียงพอต่อการตอบคำถามการวิจัยที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วน

### 3.2.2 เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูลสำคัญ

สำหรับเครื่องมือที่ผู้วิจัยใช้ประกอบการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก แบบกึ่งโครงสร้าง ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับให้ข้อมูลสำคัญ เนื่องจากการกำหนดรูปแบบของแบบสัมภาษณ์มีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สัมภาษณ์สามารถเรียงลำดับการถามคำถามได้ตามความเหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ ในการสัมภาษณ์เชิงลึก สำหรับแบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้นประกอบไปด้วย 3 ชุด สำหรับสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีระดับส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 1 สำหรับบุคลากรภาครัฐ ผู้นำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้อมูลเจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 4 ท่าน โดยมีรายละเอียดประกอบด้วยชุดคำถามทั้งหมด 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนที่ 2 สภาวะการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนที่ 3 ผลการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 2 สำหรับบุคลากรภาครัฐผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้อมูลเจ้าหน้าที่ภาคราชการ นักวิชาการ ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ จำนวน 18 ท่าน โดยมีรายละเอียดประกอบด้วยชุดคำถามทั้งสิ้น 4 ส่วนเช่นเดียวกับแบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1 และแบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 3 สำหรับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทีมวิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชน ผู้นำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ตลอดจนประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 10 ท่าน โดยมีรายละเอียดเช่นเดียวกับแบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1 และชุดที่ 2 แต่มีความแตกต่างกันในลักษณะของคำถาม ทั้งนี้ แบบสัมภาษณ์ทั้ง 3 ชุด แสดงไว้ในภาคผนวก ก

### 3.2.3 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ประกอบด้วยข้อคำถามที่สอดคล้องกับกรอบแนวคิดการวิจัย นอกจากนี้ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับภาษาที่ใช้ในการสัมภาษณ์ให้เหมาะสมกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และความตรงของเนื้อหาหรือประเด็นที่นำมาใช้กำหนดเป็นคำถามในการสัมภาษณ์ โดยพิจารณาจากกรอบแนวคิดการวิจัย ร่วมกับลักษณะของหน่วยงานหรือองค์กรที่จะต้องเข้าทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนบทบาท ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญก่อนจะนำแนวคำถามที่ได้ไปเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์จำนวน 2 ท่าน ได้ช่วยพิจารณา และเจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 1 ท่าน เพื่อนำกลับมาพัฒนาปรับปรุงก่อนนำไปให้ผู้บริหารหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตรวจสอบความถูกต้องก่อนใช้ในการดำเนินการสัมภาษณ์จริงต่อไป

### 3.2.4 การดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก

ขั้นตอนสำหรับการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่

1) ขั้นตอนก่อนการดำเนินการสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญ แบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1) ขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยได้ติดต่อประสานงานหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยหนังสือขออนุญาตเก็บข้อมูล ซึ่งออกให้โดยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ เพื่อขออนุญาตดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พร้อมทั้ง นัดหมายวัน เวลา ที่จะทำการสัมภาษณ์ และบุคคลที่จะเข้าร่วมสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยแจ้งวัตถุประสงค์พร้อมรายละเอียดของการศึกษาวิจัยให้ผู้ให้ข้อมูลทราบก่อนการเริ่มต้นสัมภาษณ์ และนอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามารถปฏิเสธการให้สัมภาษณ์ได้โดยไม่มีเงื่อนไขแต่อย่างใด ในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่สะดวกให้เข้าพบ ผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์แทน (2) ผู้วิจัยดำเนินการส่งเค้าโครงการศึกษาวิจัย อันประกอบด้วย ชื่อเรื่องที่ทำการวิจัย ที่มาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ในการวิจัย คำถามในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และข้อคำถามสำหรับใช้ในการสัมภาษณ์ ส่งให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกคนรับทราบล่วงหน้าก่อนการสัมภาษณ์อย่างน้อย 1 สัปดาห์ (3) ผู้วิจัยเป็นผู้จัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึก เช่น สมุดจดบันทึก กล้องถ่ายรูป อุปกรณ์บันทึกเสียง และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรวบรวมข้อมูลสำคัญและการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้น (4) ผู้วิจัยได้ดำเนินการขอให้ทางหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ออกหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการให้ผู้วิจัยเข้าไปเก็บข้อมูลสำคัญกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว (5) การประสานงานกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการยืนยันกำหนดการเพื่อเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลที่ชัดเจนจะดำเนินการอีกครั้ง ในส่วนของวัน เวลา ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ชัดเจน และรายละเอียดที่สำคัญอื่น ๆ เพื่อมิให้เสียเวลาของทั้งสองฝ่าย การยืนยันและนัดหมายกำหนดการที่ชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ผู้วิจัยต้องดำเนินการก่อนเข้าทำการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญต่อไป

2) ขั้นตอนก่อนการดำเนินการสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ผู้วิจัยประสานงานผู้ร่วมสนทนากลุ่ม ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการไปปฏิบัติ จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 2 คน กำนัน - ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 2 คน และปราชญ์ชุมชนผู้ผ่านหลักสูตรวิทยากรผู้นำสมาชิกชุมชน จำนวน 2 คน รวมทั้งสิ้น 8 คน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีได้จำกัดจำนวนผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มไว้เพียง 8 คนเท่านั้น เพียงแต่กำหนดขั้นต่ำไว้ไม่น้อยกว่า 8 คน (2) ผู้วิจัยจัดส่งเอกสารประกอบการสนทนากลุ่มให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้รับทราบอย่างน้อย 1 สัปดาห์ก่อนการสนทนากลุ่มจะเริ่มขึ้น โดยรายละเอียดของเอกสารประกอบด้วย ชื่อเรื่องการวิจัย ที่มาและความสำคัญของการวิจัย วัตถุประสงค์ในการวิจัย คำถามการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย และข้อคำถามที่ใช้ประกอบการสนทนากลุ่ม เพื่อให้ผู้เข้าร่วมรับทราบข้อมูลไว้เบื้องต้นก่อน (3) การจัดเตรียมสถานที่สำหรับจัดสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยเป็นผู้จัดเตรียมด้วยตนเองทั้งสิ้น โดยการเลือกสถานที่ที่มีความเหมาะสมและสร้างบรรยากาศแห่งการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง และไม่ถูกรบกวนจากภายนอกมากเกินไป โดยผู้วิจัยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการจัดสนทนากลุ่มทั้งสิ้น

3) ขั้นตอนระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ มีรายละเอียดดังนี้ (1) ผู้วิจัยเดินทางไปถึงสถานที่นัดหมายผู้ให้ข้อมูลสำคัญก่อนเวลานัดหมาย เพื่อจัดเตรียมความเรียบร้อยของอุปกรณ์ที่ใช้ประกอบการสัมภาษณ์ (2) ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์ด้วยการแนะนำตนเอง ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย รวมถึงชี้แจงวิธีการสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้รับทราบพร้อมกับขออนุญาตเพื่อทำการบันทึกเสียง และจดบันทึกขณะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยจะขอสัมภาษณ์ตามประเด็นเรียงลำดับคำถามก่อนหลัง เพื่อเก็บรายละเอียดของการสัมภาษณ์ได้ครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการชี้แจงว่าจะเก็บข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ไว้เป็นความลับเฉพาะงานวิจัยในครั้งนั้นเท่านั้น โดยจะไม่มีกระบวนการระบุตัวตนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญลงในรายงานการวิจัยแต่อย่างใด เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบอันอาจเกิดขึ้นได้ในภายหลัง ทั้งนี้ การอธิบายขั้นตอนการดำเนินการสัมภาษณ์ดังที่กล่าวมานั้น มีจุดประสงค์เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรู้สึกสบายใจและสะดวกใจในการให้ข้อมูลเชิงลึกมากขึ้น ซึ่งหากผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนใด ไม่ประสงค์ที่จะให้ทำการบันทึกเสียง ผู้วิจัยก็ปฏิบัติตามความประสงค์นั้น นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีสิทธิอย่างเต็มที่ในการเลือกตอบคำถามหรือหลีกเลี่ยงการให้ข้อมูลที่มีอาจเปิดเผยได้ หรือในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความรู้สึกไม่สะดวกใจที่จะให้ข้อมูลอีกต่อไปสามารถยุติการสัมภาษณ์ได้ทุกกรณี (3) ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interviews) โดยมอบแบบสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญล่วงหน้า 1 ชุด โดยผู้วิจัยจะเป็นผู้ถามนำตามกรอบแบบสัมภาษณ์ที่สร้างไว้ นอกจากนี้ผู้วิจัยอาจถามคำถามที่นอกเหนือจากข้อคำถามที่กำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์ก็ได้ เพื่อเจาะลึกถึงประเด็นที่อาจจะส่งผลต่อการอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย (4) ผู้วิจัยอาจขอข้อมูลที่เป็นเอกสารหรือพยานหลักฐานอย่างอื่นเพิ่มเติมจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อประกอบการสรุปผลการศึกษา ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีสิทธิอย่างเต็มที่ในการส่งมอบหรือปฏิเสธการร้องขอเอกสารเพิ่มเติมของผู้วิจัย

4) ขั้นตอนระหว่างการสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนดังนี้ (1) ผู้วิจัยทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมการสนทนากลุ่มให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย โดยเริ่มต้นจากการแนะนำตนเอง ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย รวมถึงชี้แจงวิธีการสนทนากลุ่มให้ผู้ร่วมสนทนากลุ่มได้รับทราบพร้อมกับขออนุญาตเพื่อทำการบันทึกเสียง และจดบันทึกขณะดำเนินการสนทนากลุ่ม โดยจะขอถามคำถามตามประเด็น

คำถามเรียงลำดับก่อนหลังตามที่กำหนดไว้ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นซึ่งกันและกันจนนำไปสู่ข้อสรุปร่วมกัน ทั้งนี้ผู้วิจัยดำเนินการชี้แจงว่าจะเก็บข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสนทนากลุ่มไว้เป็นความลับเฉพาะงานวิจัยในครั้งนี้นี้เท่านั้น โดยจะไม่มีการระบุตัวตนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญลงไปในรายงานการวิจัยแต่อย่างใด (2) ผู้วิจัยใช้แบบสนทนากลุ่มดำเนินการสนทนา ซึ่งประกอบไปด้วยข้อคำถามปลายเปิดในประเด็นต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นซึ่งกันและกัน ในระหว่างที่การสนทนากลุ่มได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว หากมีประเด็นคำถามหรือบทสนทนากลุ่มที่มีลักษณะสร้างความแตกแยกหรืออาจก่อให้เกิดการโต้เถียงระหว่างผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มด้วยตนเอง ผู้วิจัยจะดำเนินการเปลี่ยนคำถาม หรือเบี่ยงเบนจุดสนใจด้วยประเด็นอื่น ๆ หากผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มคนใดไม่ประสงค์จะเข้าร่วมสนทนาอีกต่อไป สามารถยุติการสนทนากลุ่มได้ทุกกรณี (3) ผู้วิจัยอาจร้องขอข้อมูลเพิ่มเติม หรือเอกสารหลักฐานต่าง ๆ จากผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้ เพื่อประกอบการสรุปผลแต่อย่างใดก็ตาม ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มสามารถปฏิเสธคำร้องขอจากผู้วิจัยได้ทุกกรณีเช่นเดียวกัน

5) ขั้นตอนหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ มีรายละเอียดดังนี้ คือ (1) ผู้วิจัยได้นำเทปบันทึกเสียงการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด และข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มมาถอดเป็นข้อความและลดทอนข้อมูล (data reduction) ในส่วนที่ไม่สำคัญหรือนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย เพื่อการคัดกรองเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา โดยแยกตามกลุ่มของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ก่อนนำมาวิเคราะห์ร่วมกับกรอบแนวคิดการวิจัย ทฤษฎี และข้อมูลที่รวบรวมจากเอกสารต่าง ๆ ที่ได้ศึกษารวบรวมไว้แล้ว (2) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จัดทำเป็นรายงาน หลังจากจัดระบบข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เรียบร้อยแล้ว และนำข้อมูลที่จัดบันทึกไว้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมหรือบันทึกปรากฏการณ์ที่พบเห็นจากการเก็บข้อมูลในบริบทของการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม มาพิจารณาประกอบเข้ากับข้อมูลที่มาได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อพิจารณาความสอดคล้อง หรือประเด็นที่อาจจะเกิดความขัดแย้งกันของข้อมูล เพื่อนำมาหาข้อสรุปก่อนนำมาอภิปรายผลต่อไป (3) นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในขั้นหัตถิยาม อันประกอบด้วย เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ หลักฐานต่าง ๆ คู่มือปฏิบัติงาน แนวคิดและทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผู้วิจัยสามารถรวบรวมได้ด้วยตนเอง หรือเอกสารที่ได้รับจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญหรือผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ซึ่งได้รวบรวมไว้มาทำการแยกแยะและจัดระเบียบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา เพื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในประเด็นที่ศึกษา (4) กำหนดรูปแบบการแสดงผล เป็นกระบวนการนำเสนอข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูลในประเด็นที่ทำการศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในรูปของการเขียนพรรณนาเชิงคุณภาพ ตามวัตถุประสงค์ และกรอบแนวคิดในการวิจัย อันเป็นผลมาจากการเชื่อมโยงข้อมูลที่จัดระเบียบแล้ว เข้าด้วยกันตามกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย เพื่อสื่อเรื่องราวของสิ่งที่ศึกษาออกมาให้ผู้อื่นได้ทราบและใช้ประโยชน์ต่อไป

### 3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.3.1 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เริ่มต้นจากการจัดระเบียบข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ เนื่องจากข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลดิบ ซึ่งมาจากหลากหลายแหล่งข้อมูล ทั้งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้

ข้อมูลสำคัญ ข้อมูลจากการสังเกตพฤติกรรมของผู้ให้ข้อมูลสำคัญขณะดำเนินการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย การแสดงออกทางร่างกาย น้ำเสียง ตลอดจนพฤติกรรมอย่างอื่นในระหว่างการสัมภาษณ์ ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมที่ได้จากการดำเนินกิจกรรมของนโยบาย ทั้งในส่วนของแสดงออกทางพฤติกรรม สีนัยท่าทาง ถ้อยคำ น้ำเสียง ตลอดจนการกระทำต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติของปราชญ์ชุมชน และของประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย รวมถึงข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่ม นอกจากนี้ผู้วิจัยยังให้ความสำคัญกับข้อมูลที่เป็นเอกสาร ข่าวสารต่าง ๆ ที่ได้จากสื่อออนไลน์ เว็บไซต์ และการเข้าร่วมประชุมในโอกาสต่าง ๆ เป็นต้น ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลข้างต้น ควบคู่ไปกับการลงพื้นที่ภาคสนาม ทั้งนี้ ก็เพื่อเกิดความสะดวกรวดเร็วในการใช้งานข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยกระบวนการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั้งในรูปเอกสารหรือข้อเขียน (text data) และถ้อยคำที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ข้อเท็จจริงที่ได้จากกระบวนการสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ซึ่งสามารถกระทำได้ 2 แนวทาง คือ (1) วิเคราะห์ความหมายทางภาษาโดยตรง (manifest) ของตัวบทและเนื้อในของบท (text) และ (2) วิเคราะห์ความหมายทางความรู้สึก หรือวิเคราะห์นัยสำคัญที่แอบแฝงอยู่ (latent) ซึ่งรวมถึงการตีความและนัยทางบริบท (context) หรือสภาพแวดล้อมประกอบข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์ด้วย (นิศา ชูโต, 2548, หน้า 233 – 234) ดังนั้น การวิเคราะห์เนื้อหาในงานวิจัยนี้จะเริ่มต้นจากการจัดระเบียบข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลทั้งหมดอย่างเป็นระบบให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัยที่กำหนดไว้ จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม นำมาวิเคราะห์ทั้งในส่วนที่เป็นถ้อยคำจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสนทนากลุ่ม และข้อสังเกตการณ์ที่ค้นพบจากการสังเกตพฤติกรรมและปรากฏการณ์ในสถานการณ์จริงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงจากเอกสารที่ได้นำมาสังเคราะห์ โดยให้ความสำคัญทั้งความหมายในภาษา และตีความจากความรู้สึกแอบแฝงที่อยู่ในข้อมูลนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้ทำการบันทึกข้อมูลที่ได้จากการจัดเก็บไว้ในหลาย ๆ ที่ ไม่ว่าจะเป็นคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลในเว็บไซต์ที่ให้บริการจัดเก็บข้อมูล และใน Handy Drive เพื่อป้องกันมิให้ข้อมูลสูญหาย

ลำดับต่อมาคือการแสดงผลการวิเคราะห์และข้อสรุป โดยการนำข้อมูลที่มีทั้งหมดมาจัดแบบประเภทของข้อมูลตามความเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดการวิจัย และหาข้อสรุปของข้อมูลสำคัญที่มีอยู่นั้น สามารถตอบคำถามการวิจัยได้ครอบคลุมทุกส่วนหรือไม่ และต้องการข้อมูลส่วนใดเพิ่มเติมอีกหรือไม่อย่างไร จากนั้นผู้วิจัยได้แสดงข้อมูลทั้งหมดในลักษณะของการอภิปราย บรรยาย และพรรณนาเพื่อสรุปสาระสำคัญของผลการศึกษาวิจัยที่ค้นพบ และนำไปสู่การกำหนดเป็นรูปแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

ในส่วนของความตีความข้อมูลที่ค้นพบในการนำเสนอผลการวิจัยนั้น ผู้วิจัยพิจารณาจากบริบทของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ภายใต้สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ได้แก่ บริบททางสังคม ประเพณี วัฒนธรรม และการเมือง เพื่อนำไปสู่การทำความเข้าใจประเด็นภายใต้บริบทนั้นอย่างสมบูรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยจะไม่แสดงข้อมูลที่ยังมิได้ผ่านการสังเคราะห์ หรือเป็นข้อมูลดิบ หรือเป็นข้อค้นพบ



ที่ไม่อยู่ในกรอบแนวคิดการวิจัย ข้อสรุปดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนฐานของทฤษฎี กรอบแนวคิดการวิจัย และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยมีได้ใช้วิธีการทางสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลแต่อย่างใด

### 3.3.2 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลสำคัญ

การวิเคราะห์และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลสำคัญ ได้นำหลักการตรวจสอบข้อมูลแบบ “Triangulation” หรือเรียกว่า “การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า” (สฤงศ์ จันทวานิช, 2549, หน้า 129) เป็นการใช้กระบวนการที่หลากหลาย (the multiple-method approach) ในการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย (1) การพิจารณาแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย (data triangulation) ทั้งในด้านบริบทของสถานที่ ระยะเวลา ตลอดจนบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (2) การตรวจสอบหรือทบทวนข้อมูลจากแหล่งของผู้วิจัย หรือผู้รู้หลาย ๆ คน (investigator triangulation) (3) การตรวจสอบจากแนวความคิดและทฤษฎี (theory triangulation) และ (4) การตรวจสอบวิธีรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) ตรวจสอบข้อมูลที่ได้นำมาให้อ้างอิง โดยอาศัยหลักการควบคุมคุณภาพมาประยุกต์ใช้ (Berg, 2001, pp. 5 – 6) สำหรับการวิจัยครั้งนี้ กำหนดให้ข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เป็นข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์และพรรณนาผลการวิจัย แต่อย่างไรก็ตามข้อมูลสำคัญดังกล่าวต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบความถูกต้อง แม่นยำของข้อมูลก่อนนำไปวิเคราะห์หรือพรรณนาในผลการวิจัย โดยมีกระบวนการตรวจสอบ 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) การตรวจสอบข้อมูลสำคัญโดยใช้วิธีการเทียบเคียงจากเอกสารทางราชการ เอกสารทางวิชาการ คู่มือปฏิบัติงาน รวมทั้งหลักฐานการรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ (2) ตรวจสอบข้อมูลสำคัญโดยเทียบเคียงความสอดคล้องหรือความขัดแย้งกันของข้อมูลที่ได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ และข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบถามอย่างไม่เป็นทางการจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย (3) ตรวจสอบข้อมูลสำคัญโดยกระบวนการสนทนากลุ่ม ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมานำเสนอในระหว่างการสนทนากลุ่มเพื่อตรวจสอบข้อคิดเห็นที่มีความสอดคล้องหรือมีความขัดแย้งกัน สำหรับการศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคที่สามารถใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั้งในรูปของเอกสารหรือข้อเขียนและถ้อยคำจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม เป็นการวิเคราะห์ความหมายทางภาษาโดยตรงจากเอกสารหรือตัวบท และความหมายทางความรู้สึกหรือวิเคราะห์นัยสำคัญที่แอบแฝงอยู่ ซึ่งรวมถึงการตีความและนัยทางบริบทหรือสภาพแวดล้อมประกอบข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ด้วย (นิตา ชูโต, 2548, หน้า 212) ดังนั้น การวิเคราะห์เนื้อหาในการวิจัยครั้งนี้เริ่มต้นจากการจัดการข้อมูลที่ได้รับมาทั้งหมดอย่างเป็นระบบเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัยจากนั้นได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

1) นำเสนอข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บรวบรวมข้อมูลและข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม และการวิเคราะห์จากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เรียงลำดับก่อนหลังการนำเสนอเริ่มต้นตามลำดับที่กำหนดไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย

2) การอภิปรายผลจากข้อมูลที่น่าเสนอโดยวิเคราะห์ทั้งในส่วนที่เป็นถ้อยคำจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เอกสารวิชาการ ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ตลอดจนการสนทนากลุ่ม ไปพร้อมกันโดยให้ความสำคัญทั้งความหมายในทางภาษาและตีความรู้สึกที่แฝงอยู่ในข้อมูลนั้น ๆ ทั้งนี้ ได้เสนอตามกรอบแนวความคิดในการวิจัย

3) นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น มาวิเคราะห์เพื่อแสวงหาลักษณะและคุณสมบัติร่วมของข้อมูลเพื่อสร้างข้อค้นพบหรือข้อสรุปจากการเปรียบเทียบเพื่อหาความเชื่อมโยงระหว่างกัน เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปอันเป็นประโยชน์ต่อองค์การโดยผู้วิจัยนำเสนอข้อมูล ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้คำนึงถึงจุดมุ่งหมายของการศึกษา (purpose) แนวคิดในการศึกษา (conceptual context) คำถามสำหรับการวิจัย (research questions) วิธีการศึกษา (methods) ตลอดจนความถูกต้องของผลการศึกษา (validity) อันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการออกแบบวิจัยเชิงคุณภาพ

สำหรับในบทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น ได้กล่าวถึงระเบียบวิธีวิจัยหลัก ๆ ที่ใช้สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนสำคัญ คือ ขั้นตอนการออกแบบวิธีวิจัย โดยมุ่งเน้นวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการวิจัยแบบกรณีศึกษา โดยเลือกพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นพื้นที่ศึกษาวิจัย ประกอบกับหน่วยในการวิเคราะห์เป็นระดับบุคคล ประกอบด้วยบุคคลภาคราชการ และภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย ขั้นตอนวิธีการรวบรวมข้อมูล ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ประกอบด้วยคำถามปลายเปิด จำนวน 3 ชุด สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญผ่านการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่มแบ่งตามลักษณะของความเกี่ยวข้องกับนโยบาย นอกจากนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลผ่านการสังเกตแบบมีส่วนร่วม และกระบวนการสนทนากลุ่ม ประกอบกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีการวางแผนเพื่อจัดเก็บข้อมูลสำคัญใน 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย ขั้นตอนก่อนการดำเนินการสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญ ขั้นตอนระหว่างการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ และขั้นตอนหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ ในส่วนของขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์แบบตีความทางภาษา โดยให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล โดยประยุกต์ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า และนำเสนอประเด็นการค้นพบของการวิจัย การอภิปรายผลการวิจัย ตลอดจนข้อสรุปและข้อเสนอแนะ ในรูปแบบของการพรรณนาด้วยหลักภาษาเชิงคุณภาพ

ระเบียบวิธีวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น ถือได้ว่าเป็นส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งอันจะนำไปสู่ทิศทางการค้นพบข้อสรุปที่สำคัญสำหรับตอบคำถามการวิจัยได้อย่างครบถ้วน แต่อย่างไรก็ตาม ระเบียบวิธีวิจัยที่กำหนดขึ้นนี้มีได้มีลักษณะที่ตายตัว ในมุขกลับกัน สามารถยืดหยุ่นหรือปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เหมาะสม

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

สำหรับในบทที่ 4 นี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ประกอบกับข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้จากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการ ตลอดจนข่าวสาร เว็บไซต์ และแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลต่าง ๆ ที่สามารถรวบรวมได้ สู่กระบวนการวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิจัยโดยเรียงลำดับตามมิติที่กำหนดไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย ประกอบด้วย (1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (2) ทรัพยากรของนโยบาย (3) การสื่อสารข้อความระหว่างองค์กร (4) การบังคับใช้กฎหมาย (5) ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (6) บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง และ (7) ทักษะของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งการนำเสนอผลการวิจัยตามมิติ ที่กำหนดไว้ มีความเชื่อมโยงกับคำถามการวิจัยที่กำหนดไว้ 2 ประเด็น ได้แก่ การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเลาขวัญจังหวัดกาญจนบุรี มีลักษณะเป็นอย่างไร และรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเลาขวัญจังหวัดกาญจนบุรีควรมีลักษณะเป็นเช่นไร

สำหรับรูปแบบการนำเสนอผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้จากกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มเป็นสำคัญ ตามมิติของกรอบแนวคิดที่กำหนด และสอดแทรกผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสาร หลักฐานต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการยืนยันทิศทางการสอดคล้องหรือขัดแย้งกันของข้อมูลสำคัญที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และนำไปสู่ข้อสรุปสุทธิของแต่ละมิติ ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอสงวนการระบุชื่อ นามสกุล หรือการระบุข้อความอื่นใดที่สามารถสื่อถึงตัวบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญในงานวิจัยนี้ แต่จะอ้างถึงโดยใช้คำว่า “ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ” ตามด้วยการระบุชื่อหน่วยงานที่สังกัด หรือตำแหน่งงาน หรืออาชีพ หรือลักษณะของความเกี่ยวข้องกับนโยบายของบุคคลนั้น ในกรณีที่มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญลักษณะดังกล่าวจำนวนมากว่าหนึ่งคน ผู้วิจัยจะระบุลำดับของบุคคลที่ให้สัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญไว้ด้วย เช่น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลคนที่หนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนหนึ่ง เป็นต้น ในขณะที่การอ้างอิงผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีลักษณะสอดคล้องกันหรือข้อมูลที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้วิจัยจะอ้างถึงโดยใช้คำว่า “กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ” ตามด้วยการระบุชื่อหน่วยงานที่สังกัด หรือตำแหน่งงาน หรืออาชีพ หรือลักษณะของความเกี่ยวข้องกับนโยบายของกลุ่มบุคคลนั้น เช่น กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นครัวเรือนเป้าหมาย เป็นต้น สาเหตุที่ผู้วิจัยไม่สามารถระบุชื่อ นามสกุล หรือข้อความอื่นใดที่สามารถสื่อถึงบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ เนื่องจากเป็นความประสงค์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญประการหนึ่ง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักจริยธรรมการทำวิจัยในคน ซึ่งกำหนดไว้ 3 ประการ ประกอบด้วย (1) หลักความเคารพในบุคคล (respect for person) หรือการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ (interest) ของบุคคลทั้งทางร่างกาย และจิตใจ (2) หลักคุณประโยชน์ และไม่ก่ออันตราย (beneficence) คือการประเมินความสมดุลระหว่างความเสี่ยงและคุณประโยชน์ของบุคคลที่จะได้รับการเข้าร่วมวิจัย และ (3) หลักความยุติธรรม (justice) ประกอบด้วยความเที่ยงธรรม (fairness) และความเสมอภาค (equity) ของบุคคล (ธาดา สืบหลินวงศ์ และคณะ, 2550, หน้า 4)

สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีจำนวนทั้งสิ้น 32 คน จำแนกออกเป็น เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติ จำนวน 4 คน เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง ของอำเภอเลาขวัญ แห่งละ 1 คน รวม 7 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ 2 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จำนวน 2 คน นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี จำนวน 1 คน นักวิชาการผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี 1 คน กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 5 คน ประชาชนชุมชน จำนวน 5 คน และผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย จำนวน 5 คน ซึ่งมีสาระสำคัญตามมิติที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากรของนโยบาย การสื่อสารข้อความระหว่างองค์การ การบังคับใช้กฎหมาย ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ รายละเอียดดังที่จะนำเสนอต่อไปนี้

#### 4.1 สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

##### มิติที่ 1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

มิติมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ และ (2) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้ โดยวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่กำหนดไว้ตามกิจกรรมหลัก 4 กิจกรรม และกิจกรรมสนับสนุน 1 กิจกรรม ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอเฉพาะวัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่ได้ดำเนินงานหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีเป็นสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับกรณีศึกษา มีดังนี้

1) กิจกรรมหลักพัฒนาผู้นำสมาชิก มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างผู้นำสมาชิกให้สามารถถ่ายทอดความรู้ด้านอาชีพ โดยตระหนักถึงความสำคัญบนพื้นฐานตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนมีความรู้และทักษะในการวิเคราะห์อาชีพเพื่อเชื่อมโยงการตลาดของชุมชนได้

2) กิจกรรมหลักเตรียมความพร้อมที่มหาวิทยาลัยพุมชน มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างและพัฒนาทักษะการถ่ายทอดให้ปราชญ์ชุมชนที่มีศักยภาพในการร่วมเป็นที่วิทยากรสมาชิกพุมชน เพื่อขับเคลื่อนการสร้างและพัฒนาอาชีพตามแนวทางสมาชิกพุมชนให้กับประชาชนในหมู่บ้าน

3) กิจกรรมหลักสร้างสมาชิกพุมชนในระดับหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในอาชีพ และนำความรู้ไปประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับครัวเรือน ตามแนวทางการสร้างสมาชิกพุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

4) กิจกรรมหลักจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ครัวเรือนสมาชิกพุมชนที่ผ่านการพัฒนาได้มีการรวมกลุ่ม และสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาเป็นกลุ่มอาชีพ

5) กิจกรรมสนับสนุนบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลสร้างสมาชิกพุมชน มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลในการสร้างสมาชิกพุมชน (2) เพื่อสนับสนุนให้คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) เป็นกลไกสำคัญในการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลในการสร้างสมาชิกพุมชนที่เชื่อมโยงสู่แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาจังหวัด

6) เป้าหมายของนโยบายสร้างสมาชิกพุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่กำหนดไว้ คือ ประชาชนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น

ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในมิติที่ 1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถแสดงรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

**องค์ประกอบแรก** วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม พบว่า วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สอดคล้องกับปัญหาของประชาชนในภูมิภาคชนบทอย่างแท้จริง โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ประสบปัญหาความไม่มั่นคงในอาชีพเกษตรกรรม โดยเฉพาะการขาดแคลนแหล่งน้ำสำหรับการเกษตรจากภัยแล้งที่ยาวนาน การประสบปัญหาผลผลิต

ลดลงจากโรคพืชและแมลงศัตรูพืช ราคาปัจจัยการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ตลอดจนราคาซื้อขายผลิตผลทางการเกษตรมีความผันผวนและตกต่ำ ส่งผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจฐานราก โดยเฉพาะกับเกษตรกรต้องประสบภาวะขาดทุนอยู่บ่อยครั้ง ประกอบกับในช่วงฤดูที่ว่างเว้นจากการทำเกษตรกรรม ประชาชนโดยส่วนใหญ่จะหันไปประกอบอาชีพรับจ้างทั้งในภาคอุตสาหกรรม และแรงงานภาคเกษตรกรรม เช่น รับจ้างตัดอ้อยรับจ้างขุดมันสำปะหลัง เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่มั่นคงทางอาชีพของเกษตรกรเป็นอย่างมาก กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านต่างยืนยันเป็นเสียงเดียวกันว่า

“หมู่บ้านของเรา มีอาชีพทำการเกษตรโดยส่วนใหญ่ พืชที่ปลูกมากคือ อ้อย และมันสำปะหลัง ซึ่งเป็นพืชทนแล้ง แต่ก็ประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการขาดน้ำในช่วงฤดูแล้งที่ยาวนานทำให้อ้อยไม่ได้น้ำหนัก ส่วนมันสำปะหลังหัวเล็กไม่ได้ราคาและยังพบโรคแมลงระบาดมากในช่วงฤดูแล้ง ทั้งเพลี้ยกระโดดในมันสำปะหลัง และหนอนด้วงในอ้อย นอกจากนี้ราคารับซื้อผลิตผลยังไม่แน่นอนอีกด้วย สำหรับอาชีพเสริมของคนเลาขวัญโดยส่วนใหญ่จะเลี้ยงวัว เลี้ยงแพะ เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ ควบคู่กันไป ส่วนในหน้าแล้งชาวบ้านส่วนใหญ่จะไปรับจ้างต่างพื้นที่ ไปรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมในต่างอำเภอหรือต่างจังหวัด ถ้าถึงช่วงหน้างาน คือ เดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน ชาวบ้านจะออกไปรับจ้างตัดอ้อย ส่วนเดือนสิงหาคมถึงธันวาคมก็ขุดมันสำปะหลัง เหลือไว้เพียงผู้สูงอายุให้อยู่เฝ้าบ้าน หมู่บ้านจึงมีชาวบ้านวัยแรงงานเหลืออยู่ไม่มากนัก การเข้าไปทำโครงการต่าง ๆ ของทางราชการในช่วงเวลาดังกล่าวที่ต้องให้ชาวบ้านเข้าร่วมโครงการนั้น มักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านเท่าที่ควร เพราะชาวบ้านจะไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยส่วนใหญ่การประชุมประชาคมในหมู่บ้านจะทำช่วงเวลาค่ำ ๆ หรือกลางคืน ชาวบ้านจะว่างเข้าร่วมกิจกรรมช่วงเวลานั้น ในส่วนของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นโครงการที่ดีนะ เพราะเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้เสนอความต้องการ หรืออาชีพที่เขาต้องการจะทำจริง ๆ โครงการนี้จึงได้รับความสนใจจากชาวบ้านค่อนข้างดี แต่ก็เป็นเรื่องที่อยากอยู่ดีในการให้ชาวบ้านทิ้งอาชีพที่เขาทำอยู่แล้ว มาเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการ”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้าน เป้าหมาย สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 6 – 7 กรกฎาคม 2562)

จากวัตถุประสงค์กิจกรรมหลักการพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ กำหนดว่า เพื่อสร้างผู้นำสัมมาชีพให้สามารถถ่ายทอดความรู้ด้านอาชีพ โดยตระหนักถึงความสำคัญบนพื้นฐานตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนมีความรู้และทักษะในการวิเคราะห์อาชีพเพื่อเชื่อมโยงการตลาดของชุมชนได้ พบว่าในช่วงต้นไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณหรือเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ก่อนที่จะดำเนินกิจกรรมอบรมพัฒนาทักษะการเป็นวิทยากรให้กับปราชญ์ชุมชนตามกระบวนการที่กำหนด สำนักงานพัฒนา

ชุมชนอำเภอเลาขวัญได้รับหนังสือสั่งการจากจังหวัดกาญจนบุรีให้คัดเลือกหมู่บ้านเป้าหมาย คริวเรือนเป้าหมายตามจำนวนที่กำหนด และปราชญ์ชุมชนหมู่บ้านละ 5 คน โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ คัดเลือกปราชญ์ชุมชนหนึ่งในห้าคน เข้ารับการอบรมตามกิจกรรมพัฒนาผู้นำสัมมาชีพชุมชน หลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพ ณ ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 3 วัน เมื่อผ่านการอบรมแล้วปราชญ์ชุมชนกลับมาทำหน้าที่เป็นวิทยากรสอนอาชีพให้กับครัวเรือนเป้าหมายในหมู่บ้านของตนเอง ปราชญ์ชุมชนที่ผ่านการอบรมหลักสูตรดังกล่าวส่วนใหญ่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรถ่ายทอดทักษะการประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม ปราชญ์ชุมชนบางส่วนไม่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรได้ และยิ่งไปกว่านั้นปราชญ์ชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากติดภารกิจการประกอบอาชีพของตนเอง ดังนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านสัมมาชีพชุมชน ได้กล่าวไว้ว่า

“ผมได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมอบรมทักษะการเป็นวิทยากรจากศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 3 วัน การอบรมมีลักษณะให้เรานั่งฟังวิทยากรบรรยายความรู้ และทดลองปฏิบัติสลับกันไป ซึ่งโดยรวมแล้ว ถือว่าได้รับความรู้จากการเข้ารับการอบรมที่มากพอสมควร แต่การถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับจากการอบรมให้กับปราชญ์ชุมชนคนอื่น ๆ หรือแม้แต่ชาวบ้านนั้นเป็นคนละเรื่องกันเลย การที่จะให้ผมไปจับไม้ค้อนพูดวิชาการต่อหน้าคนจำนวนมาก ๆ นั้น ยอมรับว่ายังทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร ถ้าให้ไปคุยกับชาวบ้านด้วยตนเองแบบไม่เป็นทางการสามารถคุยได้โดยไม่เงินอาย แต่ถ้าให้ไปยืนพูดต่อหน้าคน บนเวที พอเอาเข้าจริงกลับคิดอะไรไม่ออกพูดไม่ได้ ลืมไปหมดว่าจะพูดอะไร พัฒนาการเขาก็ช่วยเหลือดี คอยถามคำถามนำแล้วผมก็ตอบคำถามนั้นได้ ถ้าให้ผมพูดเองโดยที่ไม่มีคนคอยช่วยคงพูดไม่ได้ ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนอื่น ๆ ได้แสดงความคิดเห็นอย่างสอดคล้องเพิ่มเติมจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 1 พบว่า ปราชญ์ชุมชนถ่ายทอดความรู้จากประสบการณ์ที่สั่งสมส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่นหรือเรียกได้ว่าเป็นภูมิปัญญาที่ถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่นหรือเป็นองค์ความรู้ที่เกิดจากการลองผิดลองถูกมาอย่างยาวนาน โดยไม่ได้อ้างอิงหลักวิชาการใด ๆ ทั้งสิ้น และครัวเรือนที่ได้รับการฝึกอบรมอาชีพแล้วสามารถนำไปประกอบเป็นอาชีพและสร้างผลิตภัณฑ์ได้ แต่สิ่งที่สำคัญคือ ทักษะและความชำนาญในอาชีพ ซึ่งเป็นสิ่งที่ครัวเรือนส่วนใหญ่อยู่ในระดับฝึกหัดยังไม่ชำนาญมากเพียงพอที่จะประกอบอาชีพอย่างจริงจังได้ และผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่จะซ้ำซ้อนกันในหลายหมู่บ้าน ก่อให้เกิดภาวะของการแข่งขันกันเอง ถึงแม้ว่าภาครัฐจะเข้ามาสนับสนุนและจัดตลาดให้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ก็ตาม แต่ผลตอบรับไม่ดีเท่าที่ครัวเรือนคาดหวังไว้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้แสดงข้อคิดเห็นเพิ่มเติมไว้อย่างสอดคล้องกันไว้ว่า

“การถ่ายทอดทักษะความรู้ด้านอาชีพให้กับครัวเรือนนั้น ส่วนใหญ่เราถ่ายทอดจากประสบการณ์ที่เราได้ทำกันมาแล้วสำเร็จ ไม่ได้อ้างอิงหลักวิชาการใด ๆ เพราะเราเองก็ไม่ว่าอาชีพที่เราทำนั้นมีหลักวิชาการอะไรบ้างเกี่ยวข้อง แต่เรารับประกันได้ว่าถ้าครัวเรือนนำไปทำเป็นอาชีพตามวิธีการที่เราสอน ต้องประสบผลสำเร็จอย่างแน่นอน สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือนนั้น เช่น น้ำพริกแกงสมุนไพร แหยมเห็ด ส่วนใหญ่ครัวเรือนนำไปบริโภคกันเอง ไม่ค่อยเหลือจำหน่าย แต่ก็มีผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช่อาหาร เช่น ไม้กวาดทางมะพร้าว ไม้กวาดดอกหญ้า หรือเปलगวน ครัวเรือนก็จะนำมาขายภายในหมู่บ้าน แต่ส่วนใหญ่มักจะขายไม่ค่อยได้ เพราะฝีมือยังไม่ดีมากนัก การทำเปलगวน คนที่จะขายได้ต้องมีฝีมือดี คือ ต้องถักเปลให้ได้ขนาดตามที่ตลาดต้องการ ความถี่ความห่างของ ตาเปลต้องเสมอกัน และต้องมีความแน่นหนาได้มาตรฐาน แต่สำหรับคนที่หัดทำใหม่ ๆ ย่อมเป็นเรื่องยากในการจะถักเปलगวนให้ได้มาตรฐานตามที่พ่อค้ารับซื้อกำหนด ต้องฝึกฝนกันนานทีเดียวกว่าจะขายเป็นอาชีพได้ ทำให้ครัวเรือนบางส่วนท้อและเปลี่ยนไปทำอาชีพอื่น หรือเลิกทำไปเลยก็มี ส่วนผลิตภัณฑ์โดยส่วนใหญ่จะซ้กันแทบทุกหมู่บ้าน เช่น การทำไม้กวาดทางมะพร้าว มีสอนหลายหมู่บ้านทำให้ขายยากขึ้นไม่เพียงแต่ครัวเรือนสัมมาชีพเท่านั้นแต่กระทบไปถึงคนที่ทำเป็นอาชีพอยู่แล้วด้วย ภาครัฐก็ได้พยายามสนับสนุนตลาดให้กับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนะ ทั้งในส่วนองตลาดภายในหมู่บ้าน ตลาดระดับอำเภอ ตลอดจนตลาดระดับจังหวัดก็ตาม แต่ตลาดที่ราชการจัดขึ้นส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีคนเดิน เพราะมันเป็นทางการเกินไป และการนำไม้กวาดไปขายในตลาดที่ราชการจัดขึ้นจะขายไม่ค่อยได้ ขายไม่ดีเท่าอาหารหรือของที่กินได้ ประกอบกับตลาดบางแห่งอยู่ไกล ครัวเรือนไม่สามารถเดินทางไปขายได้”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนสัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 6 – 12 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนอีกท่าน ได้แสดงความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป โดยมองว่า ประชาชนส่วนหนึ่งไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายได้ เนื่องจากมีภาระหน้าที่ของตนเองที่ต้องปฏิบัติ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า

“ฉันได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมอบรมการเป็นวิทยากรในปีที่ผ่านมาเอง แต่ฉันไม่ค่อยมีเวลาเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการเท่าไรหรอก เพราะฉันต้องเดินทางไปต่างจังหวัดบ่อย ๆ ไปที่ละหลาย ๆ วัน จึงมอบหมายหน้าที่ให้ปราชญ์ชุมชนคนอื่น ๆ ไปสอนชาวบ้านแทน ในช่วงที่อบรมอาชีพให้ชาวบ้าน ฉันมาร่วมได้แค่วันละไม่กี่ชั่วโมงเท่านั้น วันที่สอง วันที่สาม ก็ให้ปราชญ์ชุมชนคนอื่น ๆ เขาสาธิตอาชีพกันไป เพราะ



อาชีพการทำพริกแกงสมุนไพรปราศรัยชุมชนเขาก็ทำได้ทุกคน”... (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราศรัยชุมชนคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนความเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แสดงข้อคิดเห็นไว้สอดคล้องกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราศรัยชุมชน พบว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ มีความสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของปราศรัยชุมชนโดยส่วนใหญ่ เนื่องจากยังขาดทักษะการถ่ายทอดความรู้ที่ตนเองมีอยู่และปราศรัยชุมชนโดยส่วนใหญ่มีความต้องการถ่ายทอดทักษะความรู้ ที่ตนเองมีอยู่ให้ผู้อื่นที่สนใจได้สืบทอดต่อไป เพียงแต่ขาดโอกาสในการถ่ายทอดเท่านั้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวสามารถตอบสนองต่อความต้องการของปราศรัยชุมชนได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปราศรัยชุมชนส่วนหนึ่งมองว่าการเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายได้เบียดบังเวลาในการประกอบอาชีพของตนเอง และไม่ยินดีเข้าร่วมโครงการ โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ได้กล่าวไว้ในการสนทนากลุ่มว่า

“สำหรับกิจกรรมพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ หรือปราศรัยชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมายที่เราคัดเลือกหมู่บ้านละ 1 คน เข้าร่วมอบรมทักษะความเป็นวิทยากร หรือเรียกว่าหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพ อบรมที่ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนจังหวัดเพชรบุรี ในช่วงไตรมาส 1 ของปีงบประมาณ หรือเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม จำนวนรุ่นละ 3 วัน โดยในปี 2560 เราคัดเลือกปราศรัยชุมชนเข้าอบรม จำนวน 28 คน ส่วนในปี 2561 มีปราศรัยชุมชนจากหมู่บ้านสัมมาชีพชุมชนขยายผลเข้าอบรมจำนวน 2 คน สำหรับในปี 2562 นี้ เราจัดส่งปราศรัยชุมชนเข้าอบรมทั้งสิ้น 14 คน รวม 3 ปี เรามีปราศรัยชุมชนที่ผ่านหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพทั้งสิ้น 44 คน ใน 44 หมู่บ้าน ปราศรัยชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วจะเรียกว่า วิทยากรสัมมาชีพชุมชน สำหรับรูปแบบการอบรมนั้นเราไม่ทราบแน่ชัด เพราะไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับหลักสูตรการฝึกอบรมนั้น แต่จากเท่าที่ได้ทำกิจกรรมร่วมกับปราศรัยชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมแล้ว ยืนยันได้ว่าปราศรัยชุมชนส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถในการถ่ายทอดทักษะอาชีพให้ครัวเรือนได้เป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าปราศรัยชุมชนบางส่วนจะไม่สามารถถ่ายทอดความรู้ภาควิชาการได้ดีเท่าที่ควร แต่ก็สามารถสาธิตอาชีพให้ครัวเรือนเข้าใจและปฏิบัติได้ หรืออาจพูดได้ว่า วิทยากรสัมมาชีพชุมชนที่ทำหน้าที่สอนอาชีพนั้น สอนจากประสบการณ์ไม่ใช่สอนตามหลักวิชาการ โดยข้อเท็จจริงแล้ว วิทยากรสัมมาชีพชุมชนจะมีองค์ความรู้ด้านอาชีพที่สั่งสมมาจากประสบการณ์ลองผิดลองถูกมาอย่างยาวนานรุ่นต่อรุ่น ซึ่งส่วนใหญ่จะขาดทักษะในการถ่ายทอดองค์ความรู้อาชีพเหล่านั้นให้ผู้อื่นเข้าใจได้ เป้าหมายของหลักสูตรที่เขาไปอบรมมานั้น เพื่อให้เขาสามารถถ่ายทอดทักษะอาชีพให้ผู้อื่นเข้าใจได้ ก็ถือว่าประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนวิทยากรสัมมาชีพชุมชนคนใดที่ไม่

สามารถถ่ายทอดความรู้ให้ครัวเรือนเข้าใจได้ เจ้าหน้าที่จะคอยกำกับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้ เพื่ออำนวยความสะดวกและคลายความตื่นเต้นหรือความประหม่าให้เขา กิจกรรมก็สามารถผ่านไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีเพียงประชาชนชุมชนบางส่วนเท่านั้นที่มองว่ากิจกรรมของโครงการไปเบียดบังเวลาการทำมาหากินของเขา”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สอนนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

จากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งในส่วนของประชาชนชุมชนและเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมพัฒนาผู้นำสมาชิก สามารถตอบสนองต่อลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้ กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของกิจกรรมมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนชุมชนที่ผ่านการอบรมหลักสูตรวิทยากรผู้นำสมาชิกชุมชนสามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะการประกอบอาชีพให้ครัวเรือนเป้าหมายเข้าใจและนำไปประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้ครัวเรือนได้ แต่อย่างไรก็ตามประชาชนชุมชนบางส่วนยังคงขาดประสบการณ์และทักษะการเป็นวิทยากรอยู่มาก ไม่สามารถทำหน้าที่ถ่ายทอดองค์ความรู้และทักษะการประกอบอาชีพได้อย่างเต็มที่ สำหรับวัตถุประสงค์ในส่วนของการวิเคราะห์อาชีพเพื่อเชื่อมโยงกับตลาดชุมชนนั้น พบว่า ประชาชนชุมชนหรือวิทยากรสมาชิกชุมชนส่วนใหญ่มีข้อจำกัดด้านองค์ความรู้และประสบการณ์ทางอาชีพที่ไม่หลากหลาย ซึ่งประชาชนชุมชนแต่ละคนต่างก็มีทักษะอาชีพที่มีความเฉพาะตัวและบางส่วนมีความคล้ายคลึงกัน ทักษะในการวิเคราะห์อาชีพจึงถูกจำกัดอยู่ในขอบเขตของอาชีพที่ประชาชนจะสามารถสอนได้ อาชีพที่ครัวเรือนจะเลือกฝึกอบรมได้ต้องอยู่ในขอบเขตความรู้ของประชาชนชุมชนเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้อาชีพที่คัดเลือกมีลักษณะซ้ำกันในหลาย ๆ หมู่บ้านเกิดการแข่งขันกันเองและเกิดภาวะสินค้าล้นตลาด ประกอบกับครัวเรือนยังคงขาดทักษะและประสบการณ์ในการประกอบอาชีพอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพที่ต้องอาศัยทักษะฝีมือสูง ส่งผลให้ไม่สามารถจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของตนเองได้ตามที่คาดหวังไว้กับนโยบาย

สำหรับวัตถุประสงค์กิจกรรมหลักที่สอง กิจกรรมเตรียมความพร้อมที่วิทยากรสมาชิกชุมชนกำหนดไว้ว่า เพื่อสร้างและพัฒนาทักษะการถ่ายทอดให้ประชาชนชุมชนที่มีศักยภาพในการร่วมเป็นทีมวิทยากรสมาชิกชุมชน เพื่อขับเคลื่อนการสร้างและพัฒนาอาชีพตามแนวทางสมาชิกชุมชนให้กับประชาชนในหมู่บ้าน พบว่า การจัดตั้งทีมวิทยากรสมาชิกชุมชนมีข้อจำกัดในด้านการถ่ายทอดทักษะการเป็นวิทยากรให้ประชาชนชุมชนร่วมทีม หรือประชาชนชุมชนที่คัดเลือกเพิ่มเติมอีก 4 คน ในแต่ละหมู่บ้านไม่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรกระบวนการในการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านอาชีพให้กับครัวเรือนได้ด้วยข้อจำกัดที่สำคัญคือ วิทยากรผู้นำสมาชิกไม่สามารถถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์การเป็นวิทยากรให้กับประชาชนชุมชนร่วมทีมได้อย่างครบถ้วน ตลอดจนประสบการณ์และทักษะด้านอาชีพรวมถึงองค์ความรู้และภูมิปัญญาของประชาชนชุมชนแต่ละคนล้วนแตกต่างกัน การทำหน้าที่เป็นวิทยากรสอนอาชีพให้ครัวเรือนจึงเป็นหน้าที่หลักของประชาชนชุมชนที่มีความรู้ ประสบการณ์ และมีความชำนาญ

ในอาชีพที่ครัวเรือนสัมมาชีพคัดเลือกเป็นหลักแต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนชุมชนผู้ที่ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรได้ จะได้รับมอบหมายหน้าที่ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแทน เช่น การประสานงานครัวเรือนเป้าหมาย เข้าร่วมกิจกรรม การอำนวยความสะดวกด้านสถานที่ฝึกอบรม การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ประกอบการฝึกอบรม เป็นต้น ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญได้ให้ความเห็นไว้ว่า

“กิจกรรมเตรียมความพร้อมที่วิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชน เป็นกิจกรรมต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการทันทีหลังจากการอบรมวิทยากรผู้นำสัมมาชีพเสร็จสิ้น โดยประชาชนที่ผ่านการอบรมแล้วต้องกลับมาเตรียมที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน โดยคัดเลือกประชาชนในหมู่บ้านเพิ่มอีก หมู่บ้านละ 4 คน รวมเป็น 5 คน เพื่อสร้างที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชนทำหน้าที่ในการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านอาชีพให้กับครัวเรือนเป้าหมาย ปัจจุบันเรามีที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน จำนวน 44 ทีม ใน 44 หมู่บ้าน มีประชาชนชุมชนรวมกันทั้งหมด 220 คน ดำเนินกิจกรรมเตรียมที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน หมู่บ้านละ 2 วัน สำหรับกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมนั้น เป็นหน้าที่ของวิทยากรสัมมาชีพชุมชนต้องถ่ายทอดทักษะการเป็นวิทยากรชุมชนให้กับประชาชนอีก 4 คน และแบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบในการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ของการประกอบอาชีพให้กับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน โดยที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอคอยสนับสนุนและให้คำแนะนำการเตรียมที่วิทยากรอย่างใกล้ชิด”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ประชาชนชุมชนซึ่งเป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพ มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการเตรียมความพร้อมที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้าน ได้กล่าวไว้อย่างสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ไว้ว่า

“หลังจากที่เรากลับมาจากการฝึกอบรมที่จังหวัดเพชรบุรีแล้ว เจ้าหน้าที่ก็ให้ประชาชนชุมชนทุกคนมาประชุมร่วมกันที่อำเภอ โดยให้เราร่วมกับประชาชนชุมชนที่คัดเลือกไว้ 4 คน ในหมู่บ้านสร้างเป็นที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน หลังจากนั้นเรากลับไปประชุมทีมกันเองภายในหมู่บ้านเพื่อแบ่งหน้าที่กันว่าใครจะรับผิดชอบงานในส่วนไหน ใครที่สามารถเป็นวิทยากรได้บ้าง เช่น ความรู้ด้านหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หรือการทำบัญชีครัวเรือน ใครประสานงานกับครัวเรือน เมื่อแบ่งหน้าที่กันแล้ว ก็ต้องประชุมเพื่อคัดเลือกอาชีพร่วมกับครัวเรือนต่อไป”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นประชาชนชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนอีกท่านได้กล่าวเพิ่มเติมประเด็นดังกล่าวไว้อย่างน่าสนใจ พบว่า กระบวนการส่งเสริมให้ปราชญ์ชุมชนทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนกิจกรรมภายในหมู่บ้านมีความชัดเจนเข้าใจง่าย แต่การนำไปปฏิบัติจริงนั้นมีข้อจำกัดหลายอย่าง เช่น ข้อจำกัดอาชีพบางประเภทที่ไม่สามารถฝึกอบรมได้ ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่สามารถจัดซื้อครุภัณฑ์ได้ และที่สำคัญคือข้อจำกัดในองค์ความรู้ของปราชญ์ชุมชนที่ไม่สามารถฝึกอบรมอาชีพได้ครอบคลุมความต้องการของครัวเรือนทั้งหมด ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนที่มหาวิทยาลัยมหาสารคามได้กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า

“การคัดเลือกอาชีพนั้นมีข้อจำกัดหลายอย่าง อาชีพบางประเภทภาครัฐไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณได้ บางอาชีพต้องใช้อุปกรณ์ที่เข้าข่ายเป็นครุภัณฑ์ซึ่งไม่สามารถจัดซื้อได้ และบางอาชีพที่ปราชญ์ชุมชนเองก็ไม่มี ความชำนาญหรือไม่มีความสามารถเพียงพอในการสอนครัวเรือนได้ กว่าเราจะสามารถหาซื้ออุปกรณ์และลงมือเลือกอาชีพที่จะฝึกอบรมได้ก็ใช้เวลานานพอสมควร เราเปิดโอกาสให้ครัวเรือนเสนออาชีพที่ต้องการจะทำ แต่เชื่อไหมว่า 20 คนก็เสนอมา 20 อาชีพ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความต้องการของชาวบ้านแต่ละคนไม่เหมือนกัน และเมื่อสามารถคัดเลือกอาชีพได้แล้วก็มีชาวบ้านบางส่วนไม่ยอมเข้าร่วมฝึกอบรมเพราะไม่ใช่ความต้องการที่แท้จริงของเขา แต่สุดท้ายแล้วเขาก็มาเข้าร่วมนะ แต่ไม่นำความรู้ไปประกอบอาชีพ หลังจากที่สามารถเลือกอาชีพได้แล้วปราชญ์ชุมชนก็จะกำหนดวัสดุในการสาธิตที่ต้องใช้ตามงบประมาณที่ทางราชการกำหนด แล้วเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณต่อสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอต่อไป”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนท่านต่อมาได้เสนอข้อคิดเห็นในมุมมองที่ต่างออกไปว่า โดยการเตรียมที่มหาวิทยาลัยมหาสารคามชุมชนนั้น ปราชญ์ที่คัดเลือกมาส่วนใหญ่ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรได้ ทำให้เป็นภาระของวิทยากรสัมมาชีพชุมชนเพียงคนเดียวในการสอนและจัดอบรมอาชีพให้แก่ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน และยิ่งไปกว่านั้น บางหมู่บ้านมีปราชญ์ชุมชนที่มีความรู้ด้านอาชีพไม่ถึง 4 คน ทำให้การคัดเลือกปราชญ์ชุมชนนั้นทำได้ยากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาให้ผู้นำในหมู่บ้าน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน หรือกรรมการหมู่บ้านเข้าร่วมที่มหาวิทยาลัยมหาสารคามชุมชนด้วย ดังความเห็นที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้อธิบายไว้ว่า

“ปราชญ์ชุมชนที่คัดเลือกเพิ่มเติมอีก 4 คนนั้น ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรได้ครบทุกคนหรอก เพราะฝึกปฏิบัติกันแค่วันสองวันจะให้เป็นวิทยากรต่อหน้าคนอื่นคงเป็นไปได้ ขนาดปราชญ์ที่ไปอบรมมา 3 วัน ก็ยังทำได้ไม่ค่อยดีเลย และส่วนใหญ่การเป็นวิทยากรจะเป็นหน้าที่ของคนที่ไม่ไปอบรมที่จังหวัดเพชรบุรีมานั่นเอง

เป็นทั้งวิทยากรและคนสาธิตอาชีพให้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนด้วย และในหมู่บ้านนี้ก็มีคนที่คิดว่าจะเป็นปราชญ์อาชีพจริง ๆ อยู่แค่ 2 คน ส่วนคนที่เหลือคือผู้นำหมู่บ้าน หรือกรรมการหมู่บ้านที่ไม่ค่อยมีความรู้ด้านอาชีพที่จะสอนให้ครัวเรือนเท่าไรนัก แต่ก็ต้องคัดเลือกให้เข้าร่วมทีมเพราะว่าราชการกำหนดต้องครบตามจำนวนที่กำหนด แต่ถึงแม้ว่าคนที่เหลือจะไม่ได้สอนอาชีพแต่เราก็แบ่งหน้าที่ให้ทุกคนทำในหลาย ๆ ส่วน เช่น การติดต่อประสานงานกับสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ การประสานงานชาวบ้าน การจัดเตรียมอุปกรณ์ในการสาธิตอาชีพ ตลอดจนการจัดเตรียมสถานที่ในการฝึกอบรม ก็ได้กรรมการหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้านเป็นริ้วแถวสำคัญ ส่วนทีมวิทยากรเองก็ได้จัดประชุมวางแผนและแบ่งงานกันไว้ล่วงหน้าแล้วก่อนที่จะจัดอบรมขึ้นจริง ๆ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

จากข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับบุคคลข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่อำเภอเลาขวัญระดับหนึ่ง กล่าวคือ ปราชญ์ชุมชนที่คัดเลือกเพิ่มเติมเพื่อจัดตั้งเป็นทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนนั้น ยังคงขาดทักษะและประสบการณ์เป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้และทักษะอาชีพให้กับครัวเรือนในภาพรวม สาเหตุอาจเนื่องมาจากระยะเวลาในการฝึกอบรมและเตรียมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนที่ค่อนข้างจำกัด และในบางพื้นที่มีจำนวนปราชญ์ชุมชนไม่เพียงพอสำหรับจัดตั้งทีมวิทยากรสัมมาชีพ ต้องพิจารณาผู้นำชุมชนเข้ามาร่วมทีมด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนสามารถบริหารจัดการและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบงานได้เป็นอย่างดี ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

วัตถุประสงค์กิจกรรมหลักที่สาม กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน กำหนดไว้ว่า เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในอาชีพ และนำความรู้ไปประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับครัวเรือนตามแนวทางการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในมุมมองความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสองคล้อยและแตกต่างกัน กล่าวคือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยส่วนใหญ่ แสดงความคิดเห็นว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมมีความสอดคล้องกับลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นจริง และสามารถตอบสนองต่อการแก้ปัญหาด้านอาชีพในระดับครัวเรือนได้อย่างจริงจังเป็นครั้งแรก ซึ่งผลสำเร็จเชิงประจักษ์การดำเนินงานตามเป้าหมายที่กำหนดสามารถยืนยันความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนหนึ่งชี้ให้เห็นว่า วัตถุประสงค์มีความชัดเจนในทางทฤษฎีเท่านั้น แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ตรงตามเจตจำนงของวัตถุประสงค์นั้นเป็นเรื่องที่ยากจะกระทำได้อย่างครบถ้วน เนื่องจากความแตกต่างของบริบทแต่ละหมู่บ้านเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบกับวัตถุประสงค์ระบุ

นัยสำคัญไว้แบบกว้าง ๆ ทำให้เกิดการตีความได้หลากหลาย ส่งผลต่อแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ชัดเจน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญได้กล่าวไว้ว่า

“วัตถุประสงค์ของกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านของอำเภอเลาขวัญ เพราะอาชีพที่ทางราชการเคยส่งเสริมที่ผ่านมากำหนดมาแล้วว่าต้องอบรมอาชีพอะไร และหากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการเข้าอบรมในอาชีพนั้น แต่โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน เป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามคือ ค้นหาครัวเรือนเป้าหมายก่อนแล้วให้ครัวเรือนเลือกอาชีพที่อยากจะฝึกอบรมได้ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับความต้องการของครัวเรือน แต่ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์จะมีความชัดเจนและเข้าใจได้โดยง่ายก็จริง แต่การนำไปตีความสู่ขั้นตอนการปฏิบัตินั้น เป็นเรื่องยุ่งยากพอสมควร เพราะแนวทางระบุไว้เพียงกรอบกว้าง ๆ ไม่มีรายละเอียดเชิงลึก และบ่อยครั้งที่แนวทางการดำเนินงานที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนดมาขัดแย้งกับแนวทางของชาวบ้านที่ปฏิบัติมายาวนาน ทำให้ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินกิจกรรมอยู่โดยตลอดของการนำนโยบายไปปฏิบัติ”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

ถึงแม้ว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายจะไม่สามารถตอบสนองต่อทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ได้ดีเท่าที่ควร แต่เมื่อพิจารณาผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ของกิจกรรม พบว่า บรรลุผลผลิตในเชิงปริมาณของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างครบถ้วน แสดงให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของกิจกรรมสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนได้เป็นอย่างดี กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญได้กล่าวเพิ่มเติมถึงผลสำเร็จของการนำกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้านไปปฏิบัติไว้ว่า

“สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 อำเภอเลาขวัญมีเป้าหมายหมู่บ้านสัมมาชีพจำนวน 28 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 20 ครัวเรือน รวมครัวเรือนทั้งอำเภอ จำนวน 560 ครัวเรือน ส่วนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ขยายผลหมู่บ้านสัมมาชีพหมู่บ้านใหม่เพิ่มเติมอีก 2 หมู่บ้าน และขยายผลครัวเรือนจากหมู่บ้านเดิมเพิ่มเติมอีกจำนวน 20 หมู่บ้าน รวมทั้งสิ้น 22 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 26 ครัวเรือน รวมครัวเรือนทั้งอำเภอ จำนวน 572 ครัวเรือน และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมามีหมู่บ้านสัมมาชีพชุมชนจำนวน 14 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 20 ครัวเรือน รวมครัวเรือนทั้งอำเภอ จำนวน 280 ครัวเรือน ถ้ารวมทั้ง 3 ปีงบประมาณ ก็พบว่า อำเภอเลาขวัญ มีครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนทั้งหมดจำนวน 1,412 ครัวเรือน โดยครัวเรือนสัมมาชีพที่ผ่านการ

ฝึกอบรมไปแล้ว ต้องนำความรู้ที่ได้ไปประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 3 จากรายได้ จปฐ. ซึ่งในส่วนนี้ถูกกำหนดเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สนนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในมุมมองผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นครัวเรือนเป้าหมายหรือครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน ซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่ เห็นด้วยกับการส่งเสริมความรู้ด้านอาชีพ แต่ก็ยังมีความกังวลอยู่มากในส่วนของรายได้ที่จะเกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพ เนื่องจากเป็นอาชีพใหม่ที่ตนเองยังไม่เคยทำมาก่อน หรือทำอยู่เป็นครั้งคราว แต่ยังไม่สามารถสร้างรายได้อย่างมั่นคงให้กับตนเองและครัวเรือนได้ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายโดยส่วนใหญ่รู้สึกกังวล ไม่มีความมั่นใจในการสร้างรายได้จากอาชีพ และนโยบายไม่มีหลักประกันใดที่จะยืนยันการเกิดรายได้ให้กับครัวเรือนได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ทำให้ครัวเรือนบางส่วนไม่นำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปประกอบอาชีพหรือเปลี่ยนอาชีพไปจากเดิม และที่สำคัญอย่างยิ่งครัวเรือนเป้าหมายยังไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์ของกิจกรรมของนโยบายอย่างแท้จริง โดยครัวเรือนเข้าใจว่าสามารถเลือกอาชีพที่ต้องการได้อย่างอิสระตามความต้องการของตนเอง แท้ที่จริงแล้วมีข้อจำกัดมากมายตามกฎหมายงบประมาณที่กำหนดไว้ ซึ่งแต่ละครัวเรือนต่างมีความต้องการที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กระบวนการคัดเลือกอาชีพที่จะฝึกอบรมเกิดความสับสนและใช้ระยะเวลานาน แต่อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนเป้าหมายยังคงเชื่อมั่นว่า นโยบายสามารถเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพ และเพิ่มช่องทางสร้างรายได้ให้กับครัวเรือนของตนเอง โดยเฉพาะองค์ความรู้ด้านอาชีพที่เพิ่มขึ้น สอดคล้องกับข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย ทั้งนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นครัวเรือนเป้าหมายได้แสดงข้อคิดเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่า

“กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านที่พัฒนาชุมชนเข้ามาส่งเสริมให้อบรมอาชีพภายในหมู่บ้านนั้น เป็นกิจกรรมที่ดีมากตั้งแต่มีการฝึกอาชีพมา โดยเจ้าหน้าที่จะให้ชาวบ้านตัดสินใจกันเองว่าจะอบรมอาชีพอะไร ซึ่งแต่ละคนก็มีความถนัดทางอาชีพที่ไม่เหมือนกัน บางคนปลูกอ้อย บางคนปลูกมันสำปะหลัง ก็เสนอให้อบรมการปลูกอ้อย ปลูกมันสำปะหลังบ้าง บางคนเลี้ยงวัว ก็เสนอให้ซื้อวัวมาเลี้ยงบ้าง ซื้อแพะบ้าง บางคนทำไม้กวาดก็เสนอให้สอนทำไม้กวาดก็มี ถ้าจะถามความต้องการทั้ง 20 คนก็คงจะได้ 20 อาชีพ ตอนแรกเรายังไม่เข้าใจว่าโครงการนี้ให้ทำอะไรได้บ้าง ต่างคนก็เสนอความต้องการของตนเอง ก็ไม่รู้ว่าทำได้หรือไม่ได้ พอประชาคมชุมชนเขาอธิบายให้ฟัง เราก็เข้าใจว่าที่เราอยากทำนั้น ทำไม่ได้แล้ว อย่างเช่น คนที่เสนอปลูกอ้อย ปลูกมันสำปะหลัง หรือแม้แต่เลี้ยงวัวก็ทำไม่ได้แล้ว ทำให้บางคนรู้สึกผิดหวังและรู้สึกว่า การเข้าร่วมโครงการทำให้ตนเองเสียเวลาและไม่อยากเข้าร่วมโครงการอีกต่อไป กว่าจะหาข้อสรุปได้ก็โต้เถียงกันนานโขอยู่ที่เดียว สุดท้ายก็ได้ไม้กวาดดอกหญ้ากับไม้กวาด

ทางมะพร้าว ซึ่งชาวบ้านโดยส่วนใหญ่ก็เห็นด้วยเพราะทำอยู่แล้ว แต่คนที่เขาไม่เคยทำมาก่อนก็ไม่ค่อยอยากจะทำหรอก แต่ขัดเสี้ยนมากไม่ได้ก็อบรมไป แต่จะให้เขาทำเป็นอาชีพหรือเปล่านั้นก็เป็นอีกเรื่อง และที่สำคัญคือ การทำไม้กวาด ประชาชนชุมชนในหมู่บ้านที่ตั้งขึ้นมาสอนอาชีพ 5 คนนั้นนะ ก็ทำได้กันแทบทุกคน ประชาชนเขาบอกว่าอาชีพไหนที่เขาสอนให้ไม่ได้ก็ไม่ให้เลือกอบรมเพราะจะหาคนสอนลำบาก สำหรับชาวบ้านเองพอตัดอ้อยหมดไปแล้วก็ไม่รู้จะทำอะไรนอกจากไปรับจ้างเขา พอมีการอบรมอาชีพก็คิดว่าดีจะได้ทำไม้กวาดอยู่กับบ้าน ไม่ต้องออกไปตากแดดร้อน ๆ ทั่ววัน แต่ความกังวลก็มีอยู่ คือทำแล้วจะไปขายที่ไหน ใครจะรับซื้อ บางคนรับจ้างมาทั้งชีวิตไม่เคยขายของเลยก็จะขายไม่เป็น และเจ้าหน้าที่เองก็ไม่ได้บอกไว้ว่าจะให้เราเอาไม้กวาดไปขายที่ไหน บอกแต่ว่ามีตลาดหน้าอำเภอขายได้ แต่ก็จัดแค่นี้ก็ครั้งต่อปี ส่วนรายจ่ายมีทุกวัน ชาวบ้านส่วนใหญ่กังวลว่าทำได้แล้วจะไม่มีที่ขายนี้สำคัญเชียว ”

...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 27 กรกฎาคม - 18 สิงหาคม 2562)

จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยพบว่า มีความสอดคล้องกับข้อมูลสำคัญ กล่าวคือ ผู้วิจัยได้เข้าร่วมกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านในหลาย ๆ หมู่บ้าน พบว่า ชาวบ้านที่เข้าร่วมกิจกรรมโดยส่วนใหญ่ไม่ทราบวัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่ชัดเจนเพียงพอ โดยเฉพาะข้อจำกัดของอาชีพที่งบประมาณสามารถสนับสนุนได้ เมื่อที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนให้ครัวเรือนเป้าหมายเสนออาชีพที่ตนเองต้องการฝึกอบรม ครัวเรือนส่วนใหญ่จะเสนออาชีพตามความถนัดของตนเอง เช่น เกษตรกรรม เลี้ยงสัตว์ ช่างฝีมือ เป็นต้น ซึ่งงบประมาณของโครงการไม่สามารถสนับสนุนวัสดุในการฝึกอบรมได้ เนื่องจากเข้าข่ายครุภัณฑ์ตามกฎหมาย หรือเกินวงเงินงบประมาณที่สามารถสนับสนุนได้ หรือเป็นอาชีพที่ใช้เวลานานในการสร้างรายได้ให้เกิดขึ้น เมื่อที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนอธิบายถึงข้อจำกัดให้ครัวเรือนรับทราบ ปรากฏว่ามีครัวเรือนบางส่วนแสดงอาการไม่ยอมเข้าร่วมกิจกรรม บางส่วนเข้าร่วมแต่ไม่นำความรู้ไปประกอบอาชีพ บางส่วนไม่มาในวันฝึกอาชีพตามกำหนดการก็มี เจ้าหน้าที่และประชาชนชุมชนต้องคัดเลือกครัวเรือนใหม่เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายครบตามที่นโยบายกำหนด และสิ่งสำคัญที่ทำให้ครัวเรือนรู้สึกกังวลใจและเป็นคำถามที่เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติพบเจอทุกหมู่บ้านคือ ทำอาชีพนี้แล้วจะไปขายที่ไหน ใครจะซื้อ จะขายให้กับใคร ฉะนั้นไม่เคยขายของมาก่อนจะขายได้อย่างไร สิ่งเหล่านี้แสดงถึงความไม่มั่นใจของชาวบ้านที่ยังรู้สึกกังวลไม่กล้าลงทุนเพิ่มเติมจากงบประมาณที่ได้รับสนับสนุน และวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือของกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายก็ไม่ได้กำหนดประเด็นดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนชุมชนเจ้าของอาชีพยินดีเป็นธุระในการรับผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการประกอบอาชีพของชาวบ้านมาขายให้ หรือรับซื้อต่อจากครัวเรือนมาขายต่อ แต่ก็มีข้อจำกัดด้านทักษะฝีมือของครัวเรือนที่ยังไม่ชำนาญเพียงพอ ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาตรฐานก็ถูกคัดออกไม่สามารถ



จำหน่ายได้ ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน ได้กล่าวไว้ในประเด็นข้างต้นอย่างสอดคล้องกับการสังเกตของผู้วิจัย โดยกล่าวไว้ว่า

“การเตรียมความพร้อมอบรมอาชีพ ทางพัฒนาชุมชนเขาให้เราส่งรายการวัสดุที่จะใช้ฝึกอบรม และให้เรากำหนดวันฝึกอบรมจำนวน 3 วัน โดยวันแรกให้เราอบรมวิชาการที่เกี่ยวกับอาชีพ วันที่สองให้ไปดูงานบ้านปราชญ์ชุมชน ส่วนวันที่สาม กิจกรรมสาธิตอาชีพให้ครัวเรือนฝึกทำกัน ซึ่งก็ใช้วัสดุที่ได้รับการสนับสนุนจากพัฒนาชุมชนนั้นแหละ สำหรับหมู่บ้านของเรา ตกลงเลือกอาชีพการทำดอกไม้จันทน์ เพราะเห็นว่าส่วนใหญ่ทำเป็นกันเกือบหมดแล้ว ไม่ต้องเริ่มต้นจากศูนย์ และครัวเรือนเองก็เห็นด้วยเมื่ออบรมเสร็จเราก็แบ่งวัสดุที่เหลือให้ครัวเรือนได้นำไปประกอบอาชีพที่บ้านของตนเอง และเมื่อทำเสร็จแล้วก็นำมาส่งให้ปราชญ์ แต่ก็เชื่อว่าจะรับเอาไปขายได้เลยนะ ต้องมาคัดแยกความสวยงามและได้ขนาดด้วย ถ้าใครทำยังไม่สวยก็ต้องไปพัฒนาฝีมือกันใหม่ วัสดุที่แบ่งให้ก็ให้เอาไปฝึกทำกันนั้นแหละ ถ้าให้เขาไปลงทุนเลย เขาก็ไม่ทำกันหรอก เพราะถ้าทำเสียก็คือต้นทุนที่ต้องเสียไป แต่ส่วนใหญ่ก็ทำได้ดีนะ ตอนนี่ก็ส่งขายกันเองได้แล้วโดยไม่ต้องผ่านปราชญ์ชุมชน และเราก็รวมกลุ่มกันทำบ้างเป็นครั้งคราว”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

จากข้อมูลสำคัญข้างต้นสามารถกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน มีความสอดคล้องกับปัญหาและลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง กล่าวคือ วัตถุประสงค์สามารถตอบสนองต่อความต้องการของครัวเรือนเป้าหมายได้อย่างแท้จริง นั่นคือความต้องการทางเลือกในการประกอบอาชีพที่เพิ่มขึ้นและรายได้ก็มากขึ้นจากการประกอบอาชีพหลัก แต่อย่างไรก็ตามผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนหนึ่งชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์นั้นพบข้อจำกัดที่สำคัญ 3 ประการ ซึ่งวัตถุประสงค์ไม่สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาได้ ประกอบด้วย (1) ข้อจำกัดด้านความหลากหลายของอาชีพที่นโยบายสามารถให้การสนับสนุนได้ (2) ข้อจำกัดด้านช่องทางการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการประกอบอาชีพซึ่งไม่ได้ระบุไว้ในวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน (3) ข้อจำกัดด้านการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ต่อครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนเป้าหมาย ถึงอย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในภาพรวมของการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติชี้ให้เห็นว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนเป้าหมาย และช่วยแก้ไขปัญหามาชีพและรายได้ที่เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์กิจกรรมหลัก กิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ กำหนดไว้ว่า เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนที่ผ่านการพัฒนาได้มีการรวมกลุ่ม และสนับสนุนการจัดตั้งและ

พัฒนาเป็นกลุ่มอาชีพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าว ประกอบด้วยสองนัยสำคัญ โดยนัยสำคัญแรก กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติและปราชญ์ชุมชนกล่าวไว้สอดคล้องกันว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมมีความสมเหตุสมผลกับความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย หรือสามารถตอบสนองต่อความต้องการของครัวเรือนได้อย่างแท้จริงเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ คือ ชาวบ้านรวมกลุ่มกันเองอยู่ก่อนที่หน่วยงานราชการจะเข้ามาส่งเสริม และเมื่อได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนด้านต่าง ๆ เช่น องค์ความรู้ในการบริหารจัดการกลุ่ม การตลาด การวางแผนพัฒนากลุ่ม ตลอดจนงบประมาณและวัสดุต่าง ๆ ตามความต้องการของกลุ่มจากหน่วยงานภาครัฐ ทำให้กลุ่มสามารถพัฒนาตนเองไปสู่กลุ่มอาชีพที่มีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไปได้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้แสดงข้อคิดเห็นประเด็นดังกล่าวไว้ว่า

“แต่ก่อนการทำน้ำตาลจากอ้อย เริ่มต้นจากบ้านของป่าเอง ป่าเห็นว่าแถวบ้านเราปลูกอ้อยกันมากและราคาก็ต่ำ จึงทดลองคั้นน้ำอ้อยมาเคี้ยวไฟจนกลายเป็นน้ำตาลปึกทำมานานกว่า 5 ปีแล้ว ป่าทำเพียงคนเดียวใน 1 วัน ได้น้ำตาลแค่ 2 กิโลกรัมเท่านั้น ต้องยืนหน้าเตาไฟร้อน ๆ ทั้งวันนะกว่าจะได้ ป่าเอาไปลองขายดูปรากฏว่าขายดีมาก คนถามถึงตลอดแต่ทำไม่ทัน ป่าก็ไปชวนคนแถวบ้านให้มาทำด้วยกันได้มา 4 คน ก็ช่วย ๆ กันทำ ได้เพิ่มเป็นวันละ 5 กิโลกรัม และเมื่อต้นปีที่ผ่านมามีโครงการสัมมาชีพชุมชนส่งเสริมให้ชาวบ้านอบรมอาชีพโดยให้ป่าเป็นปราชญ์ หลังจากเสร็จสิ้นการอบรมการทำน้ำตาลจากอ้อยให้กับชาวบ้านไปแล้ว เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนก็เข้ามาส่งเสริมให้จัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพ ซึ่งก็เป็นความต้องการของป่าและชาวบ้านเองอยู่แล้วที่อยากจะรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มอาชีพ เพราะว่าการทำน้ำตาลจากอ้อย ต้องใช้แรงงานและเวลามากกว่าจะเขี่ยน้ำอ้อยให้เป็นน้ำตาลสีรำได้ ต่อคนได้แค่ 2 กิโลกรัมก็เก่งมากแล้ว ถ้าทำเป็นกลุ่มน่าจะได้น้ำตาลมากขึ้น ป่าเชิญชวนชาวบ้านที่เข้าอบรมอาชีพตามโครงการ ได้ 15 คน มาประชุมกันและเห็นด้วยกับการตั้งเป็นกลุ่มอาชีพ และไม่นานมานักกลุ่มก็ไปจดทะเบียนเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกับเกษตรอำเภอแล้ว เป้าหมายของเราคือการขอมาตรฐานอาหารปลอดภัย (ออย.) เพื่อส่งผลิตภัณฑ์เข้ารับการคัดสรรดาว OTOP แต่ก็ต้องใช้ต้นทุนมากเช่นกัน ป่าก็กำลังทำโครงการขอรับสนับสนุนอาคารจาก อบต. อยู่ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนก็เข้ามาให้ความรู้เรื่องการจัดตั้งกลุ่ม การบริหารจัดการกลุ่มตามหลัก 5 ก โดยบอกว่าการรวมกันเป็นกลุ่มมีข้อดีหลายอย่าง โดยเฉพาะราชการหลายหน่วยงานสามารถเข้ามาส่งเสริมได้ง่าย และมีบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัดกาญจนบุรี จำกัด เข้ามาส่งเสริมการตลาด การพัฒนาบรรจุภัณฑ์ และการพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ด้วย ซึ่งถ้าเราไม่รวมกลุ่มกันก็คงไม่มีหน่วยงานเข้ามาส่งเสริมและต่อยอด

การทำน้ำตาลอ้อยแบบทุกวันนี้”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 9 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เชื่อว่าวัตถุประสงค์สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนสมาชิกชุมชนได้เพียงบางส่วน เนื่องจากเป้าหมายในการจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพในแต่ละปีงบประมาณนั้น มีจำนวนไม่มาก สำหรับพื้นที่อำเภอ เลาชวีญ จังหวัดกาญจนบุรี ในปี 2560 เป้าหมายจัดตั้งกลุ่มอาชีพกำหนดไว้เพียง 1 กลุ่มเท่านั้น ส่วนในปี 2561 มีเป้าหมายส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มอาชีพเพิ่มขึ้นเป็น 3 กลุ่ม และในปี 2562 เป้าหมายในการพัฒนากลุ่มอาชีพกำหนดไว้เพียง 1 กลุ่ม ซึ่งกระบวนการคัดเลือกพื้นที่ในการจัดตั้งกลุ่มได้พิจารณาจากความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนสมาชิกชุมชนเป็นสำคัญ ผ่านกลไกการจัดเวทีประชาคมภายในหมู่บ้าน ดังนั้น กลุ่มได้รับการส่งเสริมจากนโยบายจึงเป็นกลุ่มอาชีพที่มีลักษณะเข้มแข็งอยู่ก่อนแล้ว ราชการเพียงเข้าไปเติมเต็มในส่วนที่กลุ่มขาดเท่านั้น อย่างไรก็ตามยังมีกลุ่มอาชีพอีกส่วนหนึ่งที่ได้ยุบเลิกไป เพราะไม่ใช่ความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้าน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้แสดงข้อคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวไว้ในทำนองเดียวกันกับปราชญ์ชุมชน ไว้ว่า

“สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอดำเนินกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพตามแนวทางสร้างสมาชิกชุมชน ในไตรมาสที่ 3 – 4 ในปีงบประมาณนั้น ๆ เป้าหมายการส่งเสริมกลุ่มอาชีพในปี 2560 จำนวน 1 กลุ่ม ปี 2561 จำนวน 3 กลุ่ม และปี 2562 จำนวน 1 กลุ่ม ซึ่งจังหวัดได้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนากลุ่มอาชีพมาให้อำเภอ ดำเนินกิจกรรมพัฒนากลุ่มอาชีพในแต่ละปี ซึ่งกลุ่มอาชีพที่เราเข้าไปส่งเสริมนั้น ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ ยังไม่มีความรู้และประสบการณ์ดำเนินกิจกรรมรูปแบบกลุ่มอาชีพ ชาวบ้านจึงมีความกังวลอยู่เป็นอันมาก เจ้าหน้าที่ก็ลงไปให้ความรู้การบริหารจัดการกลุ่มตามหลัก 5 ก ประกอบด้วย กลุ่ม กรรมการ กองทุน กติกา และกิจกรรม ให้กับกลุ่มอาชีพในหมู่บ้านต่าง ๆ เกือบทุกหมู่บ้านที่เข้าร่วมโครงการสมาชิกชุมชน แต่ก็เลือกกลุ่มอาชีพที่สามารถดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และมีความเข้มแข็งจริง ๆ ตามเป้าหมายเพื่อรับงบประมาณส่งเสริมต่อยอดกิจกรรมกลุ่มอาชีพ ส่วนกลุ่มอาชีพนอกเหนือจากนี้ เราไปส่งเสริมแล้วไม่มีงบประมาณสนับสนุนต่อไป กลุ่มก็ยุบเลิกเป็นส่วนใหญ่ เหลือเพียงกลุ่มที่ได้รับงบประมาณเท่านั้นที่ยังคงมีการทำกิจกรรมกลุ่มอย่างต่อเนื่อง บางหมู่บ้านก็ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ บางหมู่บ้านก็เปลี่ยนอาชีพไปทำอย่างอื่น เช่น อบรมทำขนมไทยแต่กลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นเปลี่ยนเป็นการทำน้ำมันนวดสมุนไพรก็มี ถ้าถามว่าวัตถุประสงค์ของกิจกรรมมีความสอดคล้องกับปัญหาหรือความต้องการจริง ๆ ของครัวเรือนสมาชิกหรือไม่ ก็อาจตอบได้ว่า สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้านบางส่วนเท่านั้น เช่น กลุ่มทำน้ำตาล

จากอ้อย ชาวบ้านเขามีความต้องการจะรวมกลุ่มกันอยู่แล้ว และเราเข้าไปส่งเสริมก็จะไปต่อได้ ส่วนบางกลุ่มเกิดจากราชการเข้าไปส่งเสริม เมื่อหมดงบประมาณกิจกรรมกลุ่มก็ไม่เกิดอีกต่อไป”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

นัยสำคัญต่อมาคือ วัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนเป้าหมาย กล่าวคือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนและผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายได้แสดงข้อคิดเห็นในลักษณะที่แตกต่างออกไป คือ กลุ่มอาชีพที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยส่วนใหญ่ไม่ใช่ความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนเป้าหมาย แต่จัดตั้งขึ้นตามความต้องการของหน่วยงานราชการที่สนับสนุน ครัวเรือนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่มองว่าการทำอาชีพเป็นกลุ่มมีความยุ่งยากและไม่มีความจำเป็น ทำให้กลุ่มไม่ยั่งยืนและยุบเลิกไปในที่สุด และที่สำคัญคือชาวบ้านยังคงขาดองค์ความรู้และไม่เห็นความสำคัญของการรวมเป็นกลุ่มอาชีพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน กล่าวถึงข้อจำกัดที่ทำให้การจัดตั้งกลุ่มอาชีพที่ไม่ประสบผลสำเร็จไว้ว่า

“การจัดตั้งกลุ่มอาชีพที่ทางพัฒนาชุมชนเข้ามาส่งเสริมในหมู่บ้านนั้น เป็นเรื่องยากที่จะทำได้ เพราะชาวบ้านเขาไม่เข้าร่วมด้วย ทีมปราชญ์ชุมชนก็พยายามเข้าไปพูดคุยเชิญชวนแล้วหลายวิธีการ ทั้งให้พัฒนาชุมชนเข้ามาให้ความรู้ ทั้งตระเวนไปตามบ้านพูดคุยกับเขาแต่ก็ไม่เป็นผล ชาวบ้านบอกเพียงว่าไม่มีเวลาไปรวมกลุ่มด้วย ต้องทำไร่บ้าง ต้องเลี้ยงวัวบ้าง คือชาวบ้านเขาไม่ค่อยให้ความสนใจกับการรวมเป็นกลุ่มอาชีพเท่าไรหรอก อาจเป็นเพราะเขาไม่รู้ว่าจะรวมกลุ่มไปทำไม ในเมื่อประกอบอาชีพอยู่ที่บ้านก็มีรายได้เพียงพอแล้ว เขาจึงมองว่าการรวมกลุ่มเป็นการเสียเวลาทำมาหากิน ทำให้การรวมกลุ่มที่พัฒนาชุมชนเข้ามาส่งเสริมเกิดขึ้นได้ยาก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

นอกจากนี้ยังพบว่า กลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นมาได้ระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ยุบเลิกไป เนื่องจากขาดการสนับสนุนงบประมาณให้เกิดกิจกรรมกลุ่มอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้กลุ่มไม่สามารถบริหารจัดการหรือทำกิจกรรมต่าง ๆ ประกอบกับชาวบ้านให้ความสำคัญกับกลุ่มอาชีพน้อยลง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน ได้แสดงข้อคิดเห็นเพิ่มเติมไว้ว่า

“ปราชญ์ชุมชนกับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนร่วมกันจัดตั้งกลุ่มอาชีพการทำไม้กวาดทางมะพร้าวตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ ในระยะเริ่มต้นก็ไปได้ดี ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่ก็เข้ามาอบรมให้ความรู้ดี แต่ในระยะต่อมาครัวเรือนลดความสำคัญการเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มน้อยลง โดยบอกว่าไม่ว่าง

บ้าง ติดธุระบ้าง เมื่อมีคนเข้าร่วมน้อยลงก็ยุบเลิกกลุ่มไปโดยปริยาย”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ทั้งนี้ กลุ่มครัวเรือนเป้าหมายชี้ให้เห็นว่า ความล้มเหลวของการจัดตั้งกลุ่มอาชีพที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ หมู่บ้าน เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจในความสำคัญของการรวมเป็นกลุ่มอาชีพ การบริหารจัดการกลุ่ม และขาดความต่อเนื่องของงบประมาณในการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่ม โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นครัวเรือนเป้าหมายของนโยบายได้กล่าวไว้เพียงว่า

“ปราชญ์ชุมชนเขาเรียกประชุมครัวเรือนสมาชิกชุมชนทั้ง 20 คน ให้ลงมติว่าจะจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพหรือไม่ ชาวบ้านเองก็ไม่ค่อยจะรู้เรื่องอะไรกับเขาหรอก เขาว่าในกัว่าตามนั้น พอจัดตั้งกลุ่มอาชีพเสร็จเจ้าหน้าที่ก็เข้ามาอบรมให้ความรู้การจัดตั้งกลุ่ม โดยตั้งคณะกรรมการกลุ่ม ตั้งระเบียบกลุ่ม และทำแผนกิจกรรมกลุ่ม แรก ๆ ก็มีคนเข้าร่วมดีพอเจ้าหน้าที่ไม่มากกลุ่มก็ไม่มีกิจกรรมอะไรอีกต่อไป จนปานนี้ก็คงยุบกลุ่มไปแล้ว”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 27 กรกฎาคม - 18 สิงหาคม 2562)

จากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพมีความสอดคล้องกับความต้องการของครัวเรือนเป้าหมายเพียงบางส่วนเท่านั้น กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นครัวเรือนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่ให้ความเห็นในมุมมองเดียวกันว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่มีความต้องการจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพแต่อย่างใด เนื่องจากเห็นว่ากลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นไม่ก่อประโยชน์ใด ๆ ให้กับตนเองและครอบครัว และมองว่ากิจกรรมของกลุ่มอาชีพไปเบียดบังเวลาในการประกอบอาชีพหลักของตนเองเป็นอย่างมาก สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติและปราชญ์ชุมชนมีความเห็นตรงกันว่า การจัดตั้งและส่งเสริมกลุ่มอาชีพตามกิจกรรมมีลักษณะสำคัญ 2 ประการคือ (1) กลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นโดยส่วนใหญ่เกิดจากความต้องการของหน่วยงานราชการไม่ใช่ความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนเป้าหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติได้รับหนังสือสั่งการจากจังหวัดให้จัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพในหมู่บ้านสมาชิกชุมชนตามเป้าหมายที่กำหนด และกำหนดเป็นตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อสั่งการเพื่อจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพภายในหมู่บ้าน โดยที่ครัวเรือนยังไม่มีความพร้อมเพียงพอในการรวมเป็นกลุ่มอาชีพ เมื่อขาดการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ส่งผลกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามลักษณะดังกล่าวค่อย ๆ ยุบเลิกไป (2) กลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามความตั้งใจอย่างแท้จริงของครัวเรือนเป้าหมาย และภาครัฐเข้าไปส่งเสริมและสนับสนุนปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่ขาดแคลนให้กับกลุ่ม กล่าวคือ ครัวเรือนหรือชาวบ้านที่ประกอบอาชีพประเภทเดียวกัน รวมกลุ่มกันในลักษณะอย่างไม่เป็นทางการเพื่อประกอบอาชีพหรือระดมทุนในการจัดซื้อปัจจัยการผลิตต่าง ๆ และหน่วยงานภาครัฐได้เล็งเห็นศักยภาพของกลุ่มจึงเข้า

ไปส่งเสริมและสนับสนุนองค์ความรู้ งบประมาณ หรือกิจกรรมอื่น ๆ ตามความต้องการของกลุ่ม ซึ่งกลุ่มอาชีพลักษณะนี้จะมีความยั่งยืนกว่ากลุ่มอาชีพที่ราชการจัดตั้งขึ้น แต่จากข้อเท็จจริงที่ค้นพบประกอบกับ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญต่างยืนยันในทิศทางเดียวกันว่า กลุ่มอาชีพตามลักษณะดังกล่าวมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น

วัตถุประสงค์กิจกรรมสนับสนุน การบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลสร้างสัมมาชีพชุมชน กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 2 ประการ คือ (1) เพื่อบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลในการสร้างสัมมาชีพชุมชน และ (2) เพื่อสนับสนุนให้คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) เป็นกลไกสำคัญในการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลในการสร้างสัมมาชีพชุมชนที่เชื่อมโยงสู่ แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด นั้น จากข้อมูลสำคัญที่ได้จากผู้ให้ข้อมูล สำคัญกลุ่มต่าง ๆ พบว่า การบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลในพื้นที่อำเภอเลาขวัญนั้น มีสำนักงาน พัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญเป็นหน่วยงานหลัก ภายใต้การขับเคลื่อนของศูนย์ประสานงาน องค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) ในพื้นที่ระดับตำบลทั้ง 7 ตำบล ในเขตอำเภอเลาขวัญ เมื่อพิจารณา วัตถุประสงค์ของกิจกรรม พบว่า วัตถุประสงค์มีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง และ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ แผนงานหรือโครงการของ หมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ที่ผ่านมา มีกิจกรรมการพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบลในลักษณะโครงสร้างพื้นฐานเป็น สำคัญ และยังไม่เคยปรากฏโครงการลักษณะการพัฒนาอาชีพครัวเรือนมาก่อน โดยชาวบ้านหรือหมู่บ้าน ส่วนใหญ่ละเลยความสำคัญของกิจกรรมการพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพ เชื่อว่าถ้าโครงสร้างพื้นฐาน ได้รับการพัฒนาให้มีความสะดวกสบาย ตนเองจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ในมุมมองกลับกัน ถ้าอาชีพ ครัวเรือนได้รับการพัฒนาอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและสอดคล้องกับบริบทของชุมชนด้วยแล้ว จะสามารถสร้างรายได้ให้กับครัวเรือนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนเช่นกัน ดังนั้น วัตถุประสงค์จึงสามารถ ตอบสนองต่อสิ่งที่ขาดหายไปของแผนชุมชนได้อย่างตรงประเด็นที่สุด แต่ในมุมมองของการนำนโยบายไป ปฏิบัตินั้น พบข้อจำกัดมากมายในการขับเคลื่อนกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่กำหนด ทั้งในส่วนของช่วงเวลาในการทำกิจกรรมไม่สัมพันธ์กับช่วงเวลาการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาการจัดทำกิจกรรมจำกัดไม่สามารถค้นหา ข้อสรุปที่แท้จริงได้ ข้อจำกัดที่เกิดจากแผนชุมชนระดับหมู่บ้านไม่มีความชัดเจนเพียงพอสำหรับเป็นข้อมูล ตั้งต้นในการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลได้ ข้อจำกัดจากความรู้และทักษะการจัดทำแผนชุมชนของ ศอช.ต. ยังไม่เพียงพอ และสำคัญอย่างยิ่งคือ ขาดการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการ จัดทำแผนชุมชนระดับตำบล ซึ่งข้อจำกัดเหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพแผนชุมชนระดับตำบลและการ นำแผนไปสู่การปฏิบัติจริง หรือนำไปใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ ข้อมูลสำคัญที่รวบรวมได้จากกิจกรรมการ สนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวในทิศทางเดียวกันว่า

“กิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลที่มี ศอช.ต. ตำบลต่าง ๆ ขับเคลื่อน กิจกรรมกำหนดให้ดำเนินงานในไตรมาสที่ 1 หรือช่วงระหว่างเดือนตุลาคมถึงธันวาคม

ของปีงบประมาณ เพียงวันเดียวเท่านั้น ซึ่งรูปแบบการดำเนินกิจกรรมคือการจัดประชุม คณะกรรมการ ศอช.ต. ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำกลุ่มอาชีพ และปราชญ์ ชุมชนในหมู่บ้านต่าง ๆ แต่งตั้งโดยนายอำเภอ ให้เป็นกลไกทำงานเชิงบูรณาการระดับ ตำบล บทบาทหน้าที่หนึ่งของ ศอช.ต. คือ การบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล คือการ นำแผนหมู่บ้านทุกหมู่ในเขตตำบลมาวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการของประชาชน แต่ละหมู่บ้าน จัดทำเป็นโครงการระดับตำบลและรวบรวมไว้เป็นแผนพัฒนาตำบล โดย มุ่งเน้นโครงการส่งเสริมสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมายเป็นสำคัญ และเสนอแผน ตำบลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในตำบลพิจารณาบรรจุโครงการ ไว้ใน แผนพัฒนาท้องถิ่น แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้ว แผนตำบลที่ ศอช.ต.จัดทำขึ้นนั้น ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จการนำมาปฏิบัติเท่าที่ควร เพราะมีอุปสรรคที่สำคัญคือ ศอช.ต. ส่วนใหญ่ไม่รู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง และไม่มียุทธศาสตร์เพียงพอในการจัดทำแผน ระยะเวลาในการจัดทำแผนสั้นเกินไปไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ภายในวันเดียว ลักษณะของโครงการที่เสนอนั้นเป็นโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานโดยส่วนใหญ่ แทบไม่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพอยู่เลย ซึ่งมีความซ้ำซ้อนกับ แผนพัฒนาท้องถิ่นที่ อบต.จัดทำอยู่แล้ว แผนหมู่บ้านที่รวบรวมมาในเขตตำบลนั้นแทบ จะใช้เป็นข้อมูลจัดทำแผนตำบลไม่ได้เลย เพราะไม่มีรายละเอียดมากพอ โครงการแทบ ทั้งหมดที่บรรจุอยู่ในแผนหมู่บ้านเป็นการก่อสร้างถนน ไม่มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับ อาชีพอยู่เลย และบางหมู่บ้านไม่มีการจัดทำแผนหมู่บ้านด้วยซ้ำ ท้ายสุดคือ ข้อจำกัด ด้านห้วงเวลาของการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ อบต. จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทำให้โครงการต่าง ๆ ไม่สามารถรับการสนับสนุนงบประมาณ จาก อบต. ได้”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ สนทนากลุ่ม วันที่ 28 สิงหาคม 2562)

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของกิจกรรมในลำดับต่อมา คือ เพื่อสนับสนุนให้คณะกรรมการ ศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) เป็นกลไกสำคัญในการบูรณาการแผนชุมชนระดับ ตำบลในการสร้างสัมมาชีพชุมชนที่เชื่อมโยงสู่แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนา จังหวัดนั้น สามารถมองได้ 2 ประเด็น คือ (1) วัตถุประสงค์มีความสอดคล้องกับกลไกการส่งเสริมให้ กลุ่มองค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาหมู่บ้าน หรือตำบลของตนเองได้ ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า องค์กรชุมชนยังขาดองค์ ความรู้ในการจัดทำแผนชุมชนอยู่มาก ส่งผลถึงคุณภาพของแผนชุมชนที่จัดทำขึ้น (2) วัตถุประสงค์ ไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ กล่าวคือ ข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 ตำบล ชี้ให้เห็นในทิศทางเดียวกันว่า แผนชุมชนระดับตำบลที่

เสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาบรรจุกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพ เข้าไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น 5 ปี ที่ อบต.จัดทำขึ้นนั้น ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้กับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เสนอมาได้ เนื่องจาก ล่าช้ากว่ากำหนดระยะเวลาการจัดทำงบประมาณของ อบต. ตามกฎหมายกำหนดไว้ คือ ช้ากว่าวันที่ 15 สิงหาคม ของปีงบประมาณ เมื่อพิจารณากระบวนการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลพบว่า กิจกรรมเริ่มจัดทำในช่วงไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ หรือระหว่างเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ซึ่งล่วงเลยระยะเวลาของการจัดทำงบประมาณประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลไปแล้ว ส่งผลให้กิจกรรมต่าง ๆ ไม่สามารถบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่นในปีงบประมาณนั้น ๆ ได้ ประกอบกับกิจกรรมต่าง ๆ ของแผนชุมชนระดับตำบลไม่ชัดเจน หรือระบุรายละเอียดสำคัญไม่ครบถ้วน บางกิจกรรมมีความซ้ำซ้อนกับแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงไม่สามารถพิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณได้ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลมีจำกัดไม่เพียงพอต่อการจัดสรรให้กิจกรรมที่กำหนดไว้ในแผนชุมชนระดับตำบล ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 ตำบลให้ข้อคิดเห็นที่สอดคล้องกัน ไว้ว่า

“แผนชุมชนระดับตำบลที่พัฒนาชุมชนอำเภอส่งเสริมให้จัดทำขึ้นนั้น มีลักษณะที่ซ้ำซ้อนกับแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ อบต. จัดทำอยู่แล้ว โดยโครงการต่าง ๆ ที่อยู่ในแผนเป็นโครงการที่มีบรรจุในแผน อบต. เกือบทุกโครงการ และที่สำคัญคือโครงการโดยส่วนใหญ่ไม่สามารถบรรจุเข้าแผน อบต. ได้ เพราะว่ามีรายละเอียดของโครงการไม่ชัดเจน และไม่ครบถ้วน เช่น โครงการส่งเสริมสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้าน ไม่ได้ระบุชนิดของอาชีพที่ต้องการส่งเสริม หรือระบุระยะเวลาในการจัดกิจกรรมไม่ชัดเจน และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ แผนพัฒนาท้องถิ่น 5 ปี กำหนดเวลาที่ต้องจัดทำให้แล้วเสร็จไว้อย่างชัดเจนในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาท้องถิ่น ภายในวันที่ 15 สิงหาคมของปีงบประมาณ หรือราว ๆ ไตรมาส 4 ของปีงบประมาณนั้น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับงบประมาณที่จะสามารถจัดสรรใช้ในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่บรรจุไว้ในแผนด้วย ถ้าโครงการใดบรรจุในแผนงบประมาณไม่ทันตามกำหนดเวลาดังกล่าว โครงการนั้นจะไม่มีงบประมาณสนับสนุน ซึ่งแผนชุมชนระดับตำบลที่เสนอให้ อบต. บรรจุโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพ หรือสร้างสัมมาชีพ ไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นส่งมาในไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณถัดไป ซึ่งเกินกำหนดเวลาดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถบรรจุโครงการลงในแผน 5 ปี ของ อบต. ตัวอย่างเช่น อบต. มีกำหนดจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 5 ปี ในช่วงเดือน กุมภาพันธ์ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และมีกำหนดแล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ในปีงบประมาณเดียวกัน เพื่อจัดทำข้อบัญญัติร่างงบประมาณรายจ่าย



ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 15 สิงหาคม 2561 เพื่อเสนอต่อสภาท้องถิ่นพิจารณาเห็นชอบ และเสนอนายอำเภออนุมัติ และประกาศให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วกัน ถ้ามีโครงการใดเสนอต่อ อบต. ซ้ำกว่ากำหนดภายในเดือนสิงหาคม 2561 หรือซ้ำกว่าวันที่ อบต. เสนอร่างบัญญัติงบประมาณให้สภาท้องถิ่น โครงการดังกล่าวจะไม่มีงบประมาณในการจัดสรรให้เนื่องจากไม่ได้กำหนดไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ถึงเสนอโครงการทันตามเวลาที่กำหนดก็ไม่ได้หมายความว่าโครงการจะได้งบประมาณสนับสนุนนะ ขึ้นอยู่กับความสำคัญของโครงการต่อความเดือดร้อนของประชาชน และ อบต. เองก็มีงบประมาณจำกัดไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนทุกโครงการ”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 7 ตำบล สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 20 – 28 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ มีลักษณะแบบบนลงล่าง กล่าวคือ การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในระดับประเทศ การจัดทำแผนพัฒนาระดับอำเภอต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอเช่นเดียวกัน การเชื่อมโยงแผนชุมชนระดับตำบลสู่แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัดตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดนั้น ไม่สามารถทำได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด เนื่องจากขัดแย้งกับวิธีการปฏิบัติ และกิจกรรมไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกระบวนการนำไปปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ได้กล่าวไว้เพียงว่า

“แผนชุมชนระดับตำบลนี้ เราจัดส่งให้ อบต. ทุกแห่ง ทั้งหมด 7 แห่งในอำเภอเลาขวัญ และจัดส่งให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรีอีกหนึ่งชุด แต่เราก็ไม่ทราบได้ว่าจังหวัดเอาแผนตำบลเราไปทำอะไรบ้าง ในส่วนของการเชื่อมโยงแผนชุมชนระดับตำบลกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ตามที่กำหนดในกิจกรรม ก็มีแต่ในระดับของ อบต. เท่านั้น ไม่เห็นว่าจะกำหนดให้เราส่งแผนให้อำเภอ หรือถ้าส่งให้อำเภอ ก็คงไม่ได้ใช้ประโยชน์จากแผนของเราหรอก เพราะถึงเวลาจัดทำแผนพัฒนาอำเภอที่ไร ก็ไม่เห็นทางอำเภอจะมาขอข้อมูลอะไรกับเราเลย ส่วนในระดับจังหวัดนั้น เราไม่ทราบว่าเขาเอาแผนเราไปทำอะไรบ้าง แต่ถ้าพิจารณาตามกระบวนการจัดทำแผนระดับต่าง ๆ ที่จัดทำกันในปัจจุบัน มีลักษณะเริ่มต้นจากแผนพัฒนาจังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับประเทศ แผนพัฒนาอำเภอต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดเช่นเดียวกัน และแผนพัฒนาท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอด้วย ดังนั้นแผนชุมชนระดับตำบลจึงไม่สามารถเสนอให้พิจารณาในระดับอำเภอหรือในระดับ

จังหวัดได้ เพราะสวนทางกับกระบวนการจัดทำแผน ไม่เคยพบเจอการจัดทำแผนพัฒนาที่ทำจากหมู่บ้านขึ้นไปตำบลขึ้นไปอำเภอ และขึ้นไปจังหวัดเลย”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนความเห็นของหนึ่งในผู้ใหญ่บ้านที่ร่วมอยู่ในคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน ในการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล ชี้ให้เห็นว่า คณะกรรมการโดยส่วนใหญ่มีข้อจำกัดด้านองค์ความรู้สำหรับจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล การค้นหาความต้องการและเสนอกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยระยะเวลาพอสมควร ไม่สามารถกระทำได้ภายในวันเดียว และไม่สามารถตัดสินใจเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการประเภทพัฒนาอาชีพได้ เนื่องจากไม่ทราบความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้านที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ประกอบกับการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล คณะกรรมการไม่มีทรัพยากรหรือความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์เพียงพอสำหรับจัดพิมพ์แผนชุมชนระดับตำบลได้ ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า

“ผมเป็นหนึ่งในคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล หรือ ศอช.ต. ตำบลหนองปลิง ซึ่งกรรมการส่วนใหญ่ก็ผู้ใหญ่บ้านนี้แหละ ทางพัฒนาชุมชนมีหนังสือถึงผมในช่วงเดือนธันวาคม ให้เข้าร่วมประชุมการจัดทำแผนที่ อบต.หนองปลิง ผมพูดตรง ๆ ว่า แผนชุมชนผมก็ไม่ค่อยรู้เรื่องเท่าไรหรือกว่าทำยังไง เจ้าหน้าที่เขาก็ให้ความรู้ก่อนจัดทำแผนในภาคเช้า แต่การฟังบรรยายกับการจัดทำจริง ๆ มันคนละเรื่องกัน พอภาคบ่ายเขาก็มีแบบฟอร์มเล่มแผนตำบลมาให้ และให้หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรคของตำบลของเรา ในภาพรวมระดับตำบลมันมองไม่ค่อยออกนัก ถ้าระดับหมู่บ้านลงง่ายเลย ให้เราค้นหาความต้องการของชาวบ้านในหมู่บ้านต่าง ๆ โดยให้เน้นที่การพัฒนาอาชีพหรือสัมมาชีพเป็นหลัก เราไม่รู้ว่าชาวบ้านเขาอยากทำอะไร จะให้เราคิดแทนเขาคงไม่ได้ เจ้าหน้าที่บอกให้เอาโครงการในแผนหมู่บ้านทุก ๆ หมู่มาดูว่ามีกิจกรรมพัฒนาอาชีพอะไรบ้าง แต่แผนหมู่บ้านของเราไม่มีกิจกรรมเกี่ยวกับอาชีพเลยซักหมู่บ้านเดียว มีแต่ทำถนน ไฟฟ้า ประปา และให้เราทำแผนชุมชนกันแค่วันเดียวเอง ขนาดแผนหมู่บ้านยังใช้เวลาเป็นเดือน ๆ สุดท้ายเราก็ลงความเห็นกันว่า เอากิจกรรมที่ทำสัมมาชีพกันนั่นแหละ คือทำไม้กวาดทางมะพร้าว ทำไม้กวาดดอกหญ้า ถักเป็ลญวน พริกแกงสมุนไพร พอได้โครงการเสร็จแล้วมาถึงเรื่องที่เกิดความสามารถของพวกเรา คือ การทำเล่มแผน ไม่มีคนไหนรับเอาไปทำ ผมเองก็ไม่มีคอมใช้ ใช้ไม่เป็น จะเอามาทำก็ทำไม่ได้หรอก สุดท้ายเจ้าหน้าที่เขาก็เอาไปพิมพ์ให้ เรารอกรายละเอียดในแบบฟอร์มให้อย่างเดียว”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมการนำนโยบายไปปฏิบัติในกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลของผู้วิจัย พบประเด็นที่สอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ กล่าวคือ กิจกรรมเริ่มต้นด้วยหนังสือสั่งการจากจังหวัดกาญจนบุรีให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเป็นหน่วยงานขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลโดยให้ ศอช.ต. เป็นองค์กรภาคประชาชนที่เข้าไปดำเนินกิจกรรม กำหนดระยะเวลาการทำกิจกรรมตำบลละ 1 วัน หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่ที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติ ดำเนินการจัดทำบันทึกขออนุมัติดำเนินกิจกรรมจากนายอำเภอ และขอความเห็นชอบในแผนการใช้จ่ายงบประมาณจากจังหวัดกาญจนบุรี และแจ้งให้ ศอช.ต. มาประชุมพร้อมกันยังสถานที่ที่กำหนด โดยส่วนใหญ่จะกำหนดประชุม ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง เพื่อขอรับการสนับสนุนวิทยากรที่มีองค์ความรู้ด้านการจัดทำแผนชุมชนมาให้ความรู้แก่คณะกรรมการ ศอช.ต. ในภาคเช้าของวันดำเนินการ ส่วนในภาคบ่ายนั้น ศอช.ต. ต้องวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ในการบูรณาการแผนชุมชน โดยนำข้อมูลจากแผนชุมชนระดับหมู่บ้าน แผนพัฒนาท้องถิ่นของ อบต. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (จปฐ. และ กชช.2ค.) รวมถึงข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อค้นหาข้อสรุปกิจกรรม หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพครัวเรือน โดยมุ่งเน้นหมู่บ้านสัมมาชีพชุมชนเป็นหลักสำคัญ ในส่วนของบรรยากาศการดำเนินกิจกรรม บูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลที่ผู้วิจัยค้นพบจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม พบว่า คณะกรรมการ ศอช.ต. โดยส่วนใหญ่มีองค์ความรู้ในการจัดทำแผนชุมชนไม่เพียงพอ บางส่วนพยายามแสดงความคิดเห็น บางส่วนนิ่งเฉยไม่ออกความคิดเห็นใด ๆ บางส่วนไม่ใส่ใจกับการทำแผนชุมชนโดยลุกออกจากห้องประชุมก็มี สำหรับข้อคิดเห็นที่ทางคณะกรรมการ ศอช.ต. ได้เสนอนั้น มีลักษณะสับสน ไม่สามารถจับประเด็นได้อย่างชัดเจน ต่างคนต่างเสนอในสิ่งที่ตนเองต้องการ หรือในสิ่งที่หมู่บ้านตนเองขาดแคลน ซึ่งข้อเสนอโดยส่วนใหญ่เป็นโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐาน โดยไม่ใส่ใจกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาอาชีพที่เป็นวัตถุประสงค์หลักของการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล เจ้าหน้าที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติจึงต้องทำหน้าที่ควบคุมการจัดทำแผนให้ตรงตามประเด็นที่กำหนด โดยให้คณะกรรมการเสนอความคิดเห็นตามประเด็นต่าง ๆ ในร่างแผนชุมชนระดับตำบล เมื่อความคิดเห็นครอบคลุมตามประเด็นที่กำหนดแล้ว เจ้าหน้าที่นำร่างแผนชุมชนดังกล่าวรวบรวมเป็นเล่มแผนชุมชนระดับตำบลที่สมบูรณ์ เพื่อเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาต่อไป

จากข้อคิดเห็นที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมนี้ บ่งชี้ว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล สามารถสรุปผลได้ 2 ส่วน ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ทั้งสองประการ มีความสอดคล้องกับลักษณะปัญหาที่แท้จริงและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ทั้งในส่วนของกิจกรรม หรือโครงการที่มุ่งเน้นการพัฒนาอาชีพครัวเรือนให้บรรจุอยู่ในแผนชุมชนระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะในระดับตำบล และสามารถเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ส่งผลให้ประชาชนมีมุมมองในการพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบลของตนเองที่หลากหลายขึ้น ไม่ได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะโครงสร้างพื้นฐานเพียงเท่านั้น การส่งเสริม

อาชีพในระดับครัวเรือนก็เป็นอีกหนึ่งด้านที่มีความสำคัญและสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของครัวเรือนได้ตรงตามเป้าหมายหลักของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่กำหนดไว้ว่า ครัวเรือนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ยังส่งเสริมให้คณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทต่อการเสนอความต้องการของตนเองได้ รวมถึงการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลกับแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ อันเป็นจุดเริ่มต้นการพัฒนาชุมชนอย่างถูกต้องและยั่งยืนตามหลักวิชาการโดยแท้จริง

(2) วัตถุประสงค์ประการที่สอง ในส่วนที่กำหนดให้แผนชุมชนระดับตำบลเชื่อมโยงสู่แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด นั้น ไม่สอดคล้องกับลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นจริง เนื่องจากข้อจำกัดที่สำคัญคือ ระยะเวลาในการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลไม่สัมพันธ์กับระยะเวลาของการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล และไม่สามารถเชื่อมโยงแผนพัฒนาชุมชนระดับตำบลกับแผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัดในลักษณะจากล่างขึ้นบนได้ เนื่องจากขัดแย้งกับกระบวนการเชื่อมโยงแผนที่ยึดถือปฏิบัติในปัจจุบันมีลักษณะแบบบนลงล่าง

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มิติวัตถุประสงค์ของนโยบายในองค์ประกอบของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ ซึ่งผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ การสนทนากลุ่ม รวมถึงการสังเกตแบบมีส่วนร่วม พบว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ดีในระดับหนึ่ง เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในระดับกิจกรรมย่อย ได้แก่ (1) กิจกรรมการพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ พบว่า วัตถุประสงค์มีความเหมาะสม สามารถสร้างองค์ความรู้ด้านการเป็นวิทยากรชุมชนและการถ่ายทอดทักษะอาชีพให้กับประชาชนชุมชนได้ในระดับหนึ่ง ข้อจำกัดการบรรลุวัตถุประสงค์คือ ทักษะการเป็นวิทยากรต้องอาศัยระยะเวลาและการฝึกฝน ไม่สามารถส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้ในเวลาอันสั้น (2) กิจกรรมการเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน พบว่า วัตถุประสงค์มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงแต่การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ คือ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนที่จัดตั้งขึ้นนั้น ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลา และองค์ความรู้ของประชาชนชุมชนที่จำกัด (3) กิจกรรมการสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน วัตถุประสงค์มีความเหมาะสมต่อความต้องการและปัญหาด้านการขาดอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายได้เป็นอย่างดี และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในเชิงปริมาณได้ครบถ้วน คือครัวเรือนทั้งหมดที่เป็นเป้าหมายของนโยบายได้รับการพัฒนาอาชีพและสามารถสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นจริงได้ แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติกลับพบข้อจำกัดสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรกข้อจำกัดความหลากหลายในอาชีพที่สามารถฝึกอบรมได้

ประการที่สองขาดหลักประกันช่องทางการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพ รายได้ที่เกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพไม่แน่นอนและไม่มั่นคง และประการสุดท้ายความคลาดเคลื่อนของการสื่อสารข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ และปราชญ์ชุมชนต่อครัวเรือนสมาชิกชุมชนทำให้ครัวเรือนรับรู้วัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนเพียงพอต่อการตัดสินใจเข้าร่วมนโยบาย (4) การจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ โดยพบว่าวัตถุประสงค์ของกิจกรรมมีความสอดคล้องต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง แต่สอดคล้องกับความต้องการของครัวเรือนเป้าหมายเพียงบางส่วนเท่านั้น ครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ที่จะจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพ และกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นจากการส่งเสริมของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ โดยส่วนใหญ่ไม่มีความยั่งยืนและยุบเลิกไปเมื่อสิ้นฤดูงบประมาณ กลุ่มอาชีพที่เข้มแข็งเกิดจากการรวมตัวกันของชาวบ้านและราชการเข้าไปส่งเสริมในภายหลัง และ (5) การบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลสร้างสมาชิกชุมชน โดยวัตถุประสงค์มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงอย่างแท้จริง แต่ในทางปฏิบัติพบข้อจำกัดในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ (1) องค์กรความรู้ของ ศอช.ต. ในการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลไม่เพียงพอ (2) ห้วงระยะเวลาการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลไม่สอดคล้องกับห้วงเวลาการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. และ (3) การประสานแผนชุมชนระดับตำบลกับแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาจังหวัดไม่สามารถทำได้ เนื่องจากทิศทางการจัดทำแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ มีลักษณะบนลงล่าง แต่ทิศทางการประสานแผนชุมชนระดับตำบลกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์มีลักษณะจากล่างขึ้นบน ซึ่งไม่สอดคล้องกัน อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในภาพรวมของการนำนโยบายสร้างสมาชิกชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีความสอดคล้องกับลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ คือ ประชาชนที่ว่างเว้นจากการประกอบอาชีพหลักในช่วงฤดูแล้ง และมีความต้องการอาชีพเสริม ซึ่งวัตถุประสงค์กิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายสามารถตอบสนองต่อความต้องการนั้นได้เป็นอย่างดี หรืออาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาด้านการพัฒนาอาชีพครัวเรือนได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ถึงแม้ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ค้นพบจะเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งต่อการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายก็ตาม แต่ในภาพรวมของการบรรลุวัตถุประสงค์สามารถยืนยันผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างสมบูรณ์

**องค์ประกอบที่ 2** วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้

จากองค์ประกอบแรกได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์แต่ละกิจกรรมของนโยบายสร้างสมาชิกชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาแล้วข้างต้น ในการพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ของวัตถุประสงค์กิจกรรมที่เป็นองค์ประกอบของนโยบายนั้น ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลสำคัญที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกระบวนการ สัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม ตลอดจนการสังเกตแบบมีส่วนร่วม

เพื่อวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากเอกสารทางวิชาการ เพื่อหาข้อสรุปในความชัดเจนเชิงประจักษ์ของวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งสามารถนำเสนอได้ดังต่อไปนี้

ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ในกิจกรรมย่อยทั้ง 5 กิจกรรมของนโยบาย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ เล็งเห็นถึงวัตถุประสงค์สามารถเข้าใจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทแท้จริงของหมู่บ้าน ชาวบ้านในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีความต้องการพัฒนาอาชีพของตนเองให้มีความมั่นคง และสามารถสร้างรายได้ให้กับครอบครัวได้อย่างยั่งยืน การฝึกอบรมอาชีพตามแนวทางสัมมาชีพชุมชนช่วยให้ครัวเรือนบางส่วนได้มีอาชีพที่มั่นคง โดยไม่ต้องออกไปรับจ้างอีก และรูปแบบการส่งเสริมอาชีพตามนโยบายใช้กลไกภาคประชาชนขับเคลื่อนกิจกรรมทั้งหมด โดยมีทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนซึ่งประกอบด้วยปราชญ์ชุมชนที่มีองค์ความรู้ในอาชีพต่าง ๆ เป็นพี่เลี้ยงให้กับครัวเรือน ตั้งแต่กระบวนการค้นหาอาชีพ การฝึกอบรมอาชีพ ตลอดจนการสนับสนุนให้ครัวเรือนประกอบอาชีพสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีหน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุนองค์ความรู้งบประมาณ และการเข้าถึงบริการของรัฐ ตามรูปแบบการพัฒนาชุมชนที่มุ่งเน้นให้ชุมชนบริหารจัดการตนเองสู่ความยั่งยืนในทุก ๆ มิติ โดยมีหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาตนเองและพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายมีความชัดเจนและก่อให้เกิดประโยชน์กับชาวบ้านในหมู่บ้านเป้าหมายโดยตรง แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ระดับหมู่บ้านต้องอาศัยความเข้าใจและทุ่มเทของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากบริบทของชุมชนเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การทำงานกับหมู่บ้านมีข้อจำกัดมากมายที่อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ได้ให้ความเห็นไว้ว่า

“วัตถุประสงค์ของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนมีความชัดเจนดี สามารถทำความเข้าใจได้ง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อนในการตีความหมาย นอกจากนี้โครงการยังกำหนดเป็นกิจกรรมย่อย ๆ ไว้อีกหลายกิจกรรม และแต่ละกิจกรรมก็มีวัตถุประสงค์กำกับไว้ทั้งหมด ทำให้เจ้าหน้าที่และชาวบ้านรับรู้ได้อย่างชัดเจน และที่สำคัญที่สุดคือวัตถุประสงค์มุ่งพัฒนาอาชีพครัวเรือน โดยใช้กลไกชาวบ้านเป็นหน่วยในการขับเคลื่อนแทนภาครัฐที่มีมาแต่ก่อน อันนี้ถือว่าดีมาก ๆ ในทางทฤษฎีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ของนโยบาย ทำให้ชุมชนเห็นว่าราชการเห็นความสำคัญของตนเอง และเกิดความรู้สึกอยากเข้าร่วมโครงการ แต่ในทางปฏิบัติจะได้ผลมาน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ผู้ลงไปขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ นี้ เพราะว่าการทำงานกับชาวบ้านนั้น จะไม่สามารถยึดถือขั้นตอนหรือกระบวนการที่กำหนดไว้ได้โดยตลอด เพราะบริบทของความเป็น

ชุมชนไม่แน่นอน เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่จึงต้องมีความทุ่มเทร่างกาย แรงใจเป็นอย่างมาก ในการทำงานร่วมกับประชาชนในระดับหมู่บ้าน”...(ผู้ให้ข้อมูล สำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

นอกจากนี้ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้กล่าวเสริมอย่างสอดคล้องกับนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิข้างต้น และแสดงความคิดเห็นลักษณะตรงข้ามใน บางส่วน พบว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมย่อยส่วนใหญ่กำหนดไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม ยกเว้นกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลที่วัตถุประสงค์กำหนดไว้ขัดแย้งกับ รูปแบบการนำไปปฏิบัติ กล่าวคือ ในส่วนของวัตถุประสงค์กำหนดรูปแบบการเชื่อมโยงแผนชุมชน ระดับตำบลกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ จากล่างขึ้นบน แผนชุมชนระดับตำบลสู่แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด ตามลำดับ แต่ในทางปฏิบัติการเชื่อมโยงแผนพัฒนาทุกระดับมี รูปแบบจากบนลงล่าง ซึ่งไม่สอดคล้องกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของ กิจกรรมดังกล่าวได้ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ แสดงความเห็นอย่างสอดคล้องและตรงข้ามกับข้อคิดเห็นของนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ในขณะเดียวกัน โดยกล่าวว่า

“วัตถุประสงค์ของโครงการมีความชัดเจนในระดับหนึ่ง กิจกรรมที่กำหนด วัตถุประสงค์ไว้ชัดเจนดีมากคือ กิจกรรมสร้างและพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ กิจกรรมเตรียม ความพร้อมที่มหาวิทยาลัยพุมชน กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน และกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ ส่วนกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนในระดับ ตำบลไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ คือ การส่งเสริมให้นำแผนชุมชนระดับตำบล เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ นั้น มีรูปแบบที่ขัดแย้งกับความเป็นจริง คือ วัตถุประสงค์กำหนดให้นำแผนชุมชนระดับตำบลเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด แต่ในความเป็นจริง ความสำคัญอยู่ที่แผนทุกระดับต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งแนวทางที่ขัดแย้งกันส่งผลให้ไม่สามารถ บรรลุวัตถุประสงค์ได้ และไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการบรรลุวัตถุประสงค์กำหนดไว้ด้วย เราจึงมองว่า วัตถุประสงค์บางส่วนของกิจกรรมนี้ไม่สามารถปฏิบัติได้ในความเป็นจริง และไม่ชัดเจน แต่ถ้ามองในภาพรวมของนโยบายทั้งหมดก็ถือได้ว่า วัตถุประสงค์กำหนด ไว้อย่างชัดเจนดี ถึงแม้จะมีข้อจำกัดบางประการที่วัตถุประสงค์ไม่สามารถแก้ไขได้ ก็ตาม”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 - 14 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน มองว่า วัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบาย มีความคลุมเครือ ทำความเข้าใจยาก ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง รวมถึงไม่ชัดเจนต่อการนำไปปฏิบัติ โดยเฉพาะกิจกรรมเตรียมความพร้อมที่มหาวิทยาลัยพุมชน กำหนดจำนวนปราชญ์ชุมชนที่เข้าร่วมเป็นทีมวิทยากรมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ส่งผลให้บางหมู่บ้านที่ไม่มีปราชญ์ชุมชนครบ 4 คน ต้องพิจารณาผู้นำชุมชนส่วนหนึ่งให้เข้ามาเป็นปราชญ์ชุมชนด้วย ซึ่งโดยส่วนใหญ่ไม่สามารถทำหน้าที่ถ่ายทอดทักษะอาชีพได้ ประกอบกับไม่มีทักษะในการถ่ายทอดองค์ความรู้เพียงพอ และในส่วนของกิจกรรมสร้างสัมมาชีพในระดับหมู่บ้านก็มีข้อจำกัดด้านความหลากหลายของอาชีพที่สามารถอบรมได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ไม่ได้กำหนดไว้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนแสดงความเห็นไว้ว่า

“เราไม่ค่อยเข้าใจวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการเท่าไรหรอก มันใช้ภาษาเขียนที่เข้าใจยาก เป็นนามธรรม ให้เจ้าหน้าที่มาอธิบายสิ่งที่เราต้องทำเลย จะง่ายกว่า ชัดเจนกว่า กิจกรรมที่เราเห็นว่าทำได้ยากและไม่ชัดเจนคือ การเตรียมทีมปราชญ์ชุมชน เราต้องไปหาปราชญ์ในหมู่บ้านอีกตั้ง 4 คน เพื่อให้ครบทีม หาได้ยากมาก เอาจริง ๆ แล้วหมู่บ้านเราไม่ค่อยคนที่เข้าข่ายเป็นปราชญ์ชุมชนมากนักหรอก พอหาไม่ได้ก็ไปดึงผู้ใหญ่บ้านมา ดึงกรรมการหมู่บ้านมาจนครบ แต่เชื่อว่าทุกคนจะสามารถสอนอาชีพได้นะ ส่วนใหญ่ก็ปราชญ์ชุมชนคนที่ไปอบรมมานั้นแหละเป็นคนสอน ส่วนกิจกรรมสร้างสัมมาชีพในหมู่บ้าน เรามองว่ามีข้อจำกัดเยอะมาก ทั้งอาชีพที่อบรมได้มีจำกัด คริวเรือนอยากฝึกอาชีพอย่างหนึ่ง แต่เจ้าหน้าที่ก็บอกว่าทำไม่ได้ เพราะมันใช้เวลานานเกินไปกว่าจะสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นได้ หรือใช้งบประมาณมาก งบประมาณที่ให้ไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนวัสดุในการฝึกอบรม ทำให้เราต้องหาอาชีพกันวันวายกว่าจะหาได้ ซึ่งเรามองว่ากิจกรรมนี้มีรายละเอียดไม่ค่อยชัดเจน”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 6 – 12 กรกฎาคม 2562)

ในมุมมองของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน กล่าวในลักษณะเดียวกันว่า วัตถุประสงค์บางกิจกรรมไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะวัตถุประสงค์กิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล ดำเนินงานโดยการส่งเสริมให้ ศอช.ต. เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการแผนชุมชนทั้งกระบวนการนั้น เหมือนสร้างภาระหน้าที่เพิ่มเติมให้ผู้ใหญ่บ้านหรือผู้นำชุมชน บางส่วนไม่ยินดีเข้าร่วมกิจกรรม และผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ไม่มีองค์ความรู้เพียงพอในการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านกล่าวไว้ว่า

“แผนชุมชนที่เจ้าหน้าที่ไปส่งเสริมให้เราจัดทำ ไม่ค่อยชัดเจนเท่าไร เอาจริง ๆ ผู้ใหญ่บ้านแทบทุกคนไม่ค่อยรู้เรื่องทำแผนกันหรอก และให้ผู้ใหญ่บ้าน กำหนด



ปราชญ์ชุมชนมารวมตัวกันเพื่อทำแผนระดับตำบล ผู้ใหญ่บ้านแต่ละคนไม่รู้ว่าจะทำไปเพื่ออะไร เจ้าหน้าที่เขาบอกว่าจะให้ อบต. เอาไปเข้าแผนพัฒนาท้องถิ่น ก็ในเมื่อ อบต. ประชาคมทำแผนเสร็จกันมานานแล้วจะต้องมาทำอีกรอบทำไมก็ไม่รู้ และอีกอย่างคือเราไม่ค่อยมีเวลาว่างมาเข้าร่วมประชุมกับบ่อยครั้ง กว่าจะรวมผู้ใหญ่บ้านได้ครบทุกหมู่บ้านไม่ใช่เรื่องง่าย ทุกคนก็มีการะงานมากมายในหมู่บ้านอยู่แล้ว และที่ให้เราทำเป็นเล่มแผนตำบลยิ่งยาก เพราะเราไม่รู้จะไปพิมพ์ยังงั้น ไม่มีคอมพิวเตอร์ใช้ และผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ก็ใช้ไม่เป็น”... (กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านเป้าหมาย สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 6 – 7 กรกฎาคม 2562)

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายในองค์ประกอบวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้ พบว่า สามารถจำแนกได้ 2 มุมมอง ประกอบด้วย (1) มุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ มองว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความชัดเจน และเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในหมู่บ้านและตำบล เจ้าหน้าที่สามารถทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง เข้าใจเป้าหมายของนโยบายได้เป็นอย่างดี และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้อย่างครบถ้วน (2) มุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านและปราชญ์ชุมชนผู้ปฏิบัติงานในหมู่บ้าน มองว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายเป็นข้อเขียนที่ใช้ภาษาอย่างเป็นทางการที่ทำความเข้าใจได้ยาก เป็นนามธรรม ไม่สามารถรับรู้จุดมุ่งหมายของวัตถุประสงค์ได้อย่างถูกต้อง และการปฏิบัติงานในหมู่บ้านมีข้อจำกัดมากมายต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย หรือในบางกรณี วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายกลายเป็นข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของหมู่บ้าน พื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

## มิตินี้ 2 ทรัพยากรของนโยบาย

มิตินี้ทรัพยากรของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1) การจัดสรรงบประมาณเพียงพอและเหมาะสม (2) ปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติเพียงพอและเหมาะสม (3) ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและเหมาะสม (4) วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่ และ (5) งบประมาณและระยะเวลาของการปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่

ผลการศึกษาวิจัยในมิตินี้ 2 ทรัพยากรของนโยบายแสดงรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

**องค์ประกอบแรก** การจัดสรรงบประมาณเพียงพอและเหมาะสม

ลักษณะการจัดสรรงบประมาณให้อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง คือ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดทุกจังหวัด และสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ทุกอำเภอเป็นหน่วยดำเนินงาน กำกับ ตรวจสอบ และเบิกจ่ายงบประมาณ ให้เป็นไปตามแนวทางที่ ส่วนกลางกำหนด โดยงบประมาณถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ๆ คือ งบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุ ในการฝึกอบรมอาชีพให้กับครัวเรือนเป้าหมาย และงบประมาณสำหรับบริหารโครงการ โดยให้สำนักงาน พัฒนาชุมชนอำเภอเสนอโครงการเพื่อขอรับงบประมาณทั้งสองส่วน ตามความต้องการวัสดุในการจัด กิจกรรมฝึกอบรมอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายและใช้สำหรับบริหารโครงการ เสนอให้จังหวัดกาญจนบุรี พิจารณาเห็นชอบ และเสนอนายอำเภอลงนามอนุมัติให้ดำเนินโครงการได้

จากผลการดำเนินงานตามนโยบายของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ในระหว่าง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ถึง พ.ศ. 2562 พบว่า งบประมาณทั้งสองส่วนถูกจัดสรรตามจำนวนหมู่บ้าน สัมมาชีพชุมชนเป้าหมายประจำปีงบประมาณนั้น ๆ โดย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร งบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุฝึกอบรมอาชีพจำนวน 448,000 บาท และได้รับจัดสรรงบประมาณ สำหรับบริหารโครงการจำนวน 372,400 บาท มีหมู่บ้านเป้าหมายจำนวน 28 หมู่บ้าน ส่วนปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุฝึกอบรมอาชีพจำนวน 457,600 บาท และ ได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับบริหารโครงการจำนวน 206,800 บาท มีหมู่บ้านเป้าหมายจำนวน 22 หมู่บ้าน และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุฝึกอบรม อาชีพจำนวน 280,000 บาท และได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับบริหารโครงการจำนวน 415,800 บาท มีหมู่บ้านเป้าหมายจำนวน 14 หมู่บ้าน

จากความเห็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ได้กล่าวถึง การจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินนโยบาย พบว่า งบประมาณส่วนสำหรับสนับสนุนวัสดุฝึกอบรม อาชีพแก่ครัวเรือนเป้าหมายเพียงพอหรือไม่ขึ้นอยู่กับอาชีพที่ครัวเรือนสัมมาชีพเลือกฝึกอบรมเป็นสำคัญ และงบประมาณมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ ไม่สามารถจัดซื้อวัสดุที่มีลักษณะเป็นครุภัณฑ์ตามกฎหมาย ซึ่งเพียงพอสำหรับวัสดุสาธิตอาชีพเท่านั้น แต่ไม่เพียงพอสำหรับสนับสนุนวัสดุจำเป็นให้ครัวเรือนนำไป ประกอบอาชีพ และงบประมาณไม่มีความเหมาะสม กล่าวคือ ไม่สามารถจัดซื้ออุปกรณ์จำเป็นบางชนิดที่ เป็นครุภัณฑ์ได้ ในส่วนของงบประมาณบริหารโครงการ พบว่า ไม่มีเพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรม บางส่วน โดยเฉพาะในส่วนของการจัดทำเอกสารและคู่มือต่าง ๆ ให้กับครัวเรือนเป้าหมาย ดังที่ เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ได้อธิบายไว้ว่า

“จังหวัดฯ จัดสรรงบประมาณทั้งส่วนที่ใช้สำหรับจัดซื้อวัสดุสาธิตและฝึกอบรม อาชีพ และส่วนของงบดำเนินงาน โดยให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ จัดทำเป็น โครงการเพื่อเสนอจังหวัดกาญจนบุรีพิจารณารายละเอียดและขออนุมัติดำเนินงาน

แต่ละปีก็ได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับว่ามีเป้าหมายหมู่บ้านที่ต้องดำเนินงานที่หมู่บ้าน ซึ่งจัดสรรให้หมู่บ้านละเท่า ๆ กัน ในส่วนของงบประมาณสนับสนุนวัสดุในการฝึกอบรมอาชีพให้ครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน มีเพียงพอสำหรับซื้อวัสดุในการสาธิตอาชีพตอนฝึกอบรมเท่านั้น โดยเฉลี่ยหมู่บ้านละไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งไม่เพียงพอสำหรับสนับสนุนวัสดุในการประกอบอาชีพให้กับครัวเรือน ส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนมีรายได้น้อยและยากจน ไม่มีต้นทุนเพียงพอสำหรับลงทุนทำอาชีพ บางอาชีพใช้เงินลงทุนตั้งต้นสูง นอกจากนี้ งบประมาณยังไม่เหมาะสมต่อความต้องการที่แท้จริง เช่น กิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ ชาวบ้านรวมกลุ่มกันเพื่อทำพริกแกงสมุนไพร และต้องการเครื่องปั่นไฟฟ้าเพื่อเพิ่มกำลังผลิต แต่งบประมาณไม่สามารถซื้อของที่เป็นครุภัณฑ์ได้ เป็นต้น ในส่วนของงบประมาณดำเนินงาน หรือการบริหารโครงการ ไม่เพียงพอต่อการจัดทำเอกสารประกอบการฝึกอบรมให้กับครัวเรือน สำหรับค่าอาหาร อาหารว่าง ค่าตอบแทนวิทยากรมีเพียงพอ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

ทั้งนี้ มุมมองดังกล่าวสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน โดยงบประมาณในส่วนสนับสนุนวัสดุสาธิตอาชีพ มีเพียงพอต่อการสาธิตอาชีพให้ครัวเรือนได้ฝึกปฏิบัติเท่านั้น วัสดุที่เหลือจากการฝึกปฏิบัติมีไม่เพียงพอสำหรับครัวเรือนนำไปเป็นต้นทุนประกอบอาชีพและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนกล่าวไว้ว่า

“วัสดุที่พัฒนาชุมชนอำเภอจัดซื้อให้สำหรับใช้สอนและฝึกอาชีพให้ครัวเรือนสัมมาชีพ มีพอแค่ให้ครัวเรือนได้ฝึกฝีมือเท่านั้น ไม่พอที่จะแบ่งปันให้ครัวเรือนนำกลับไปเป็นต้นทุนประกอบอาชีพเพื่อจำหน่ายสร้างรายได้ เช่น การทำไม้กวาดทางมะพร้าว กว้างที่ครัวเรือนจะฝึกฝีมือการทำไม้กวาดให้ชำนาญ สวยงามและแข็งแรงพอที่จะขายได้ ก็หมดก้านมะพร้าวไปหลายกิโลกรัม ทำเสียไปไม่รู้กี่อัน พอฝึกทำจนฝีมือดีแล้วแต่วัสดุก็หมดลงด้วยเช่นกัน ไม่ทันได้ทำขาย จะให้เขาไปลงทุนซื้อ ก้านมะพร้าวเองก็ไม่มีเงินมาลงทุนหรอก เพราะคนที่มาอบรมอาชีพส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ยากจน แค่ว่าซื้อกับข้าวกินในครอบครัวยังแทบไม่มีเลย จะให้เขาเอาเงินที่ไหนมาลงทุนทำอาชีพ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า งบประมาณในส่วนสนับสนุนวัสดุฝึกอบรมอาชีพ จัดสรรให้ในรูปแบบวัสดุที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนเสนอความต้องการให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจัดทำโครงการ ไม่สามารถจัดสรรให้เป็นเงินสดได้ เนื่องจาก ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อ

จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2561 เมื่อนายอำเภออนุมัติให้ดำเนินกิจกรรมได้แล้ว ร้านจำหน่ายและจัดหาวัสดุตามสัญญาสั่งซื้อสั่งจ้าง ได้นำวัสดุมาส่งมอบให้ที่มหาวิทยาลัยพุมชนแต่ ละหมู่บ้าน เพื่อใช้สำหรับวันจัดกิจกรรม วัสดุส่วนใหญ่ถูกใช้สำหรับฝึกฝีมือและทักษะในการประกอบ อาชีพให้กับครัวเรือนสมาชิกพุมชน ผลิตภัณฑ์โดยส่วนใหญ่จะไม่สามารถจำหน่ายได้ เนื่องจาก ยังไม่ได้ มาตรฐานและความสวยงาม ครัวเรือนจะฝึกทักษะฝีมือตนเองให้มีทักษะเพียงพอสามารถประกอบอาชีพ ได้ทั้งหมดเปลื้องวัสดุไปเป็นอันมาก วัสดุที่เหลืออยู่จากการสาธิตและ ฝึกปฏิบัติอาชีพ ที่มหาวิทยาลัย สมาชิกพุมชนจัดแบ่งให้ครัวเรือนละเท่า ๆ กัน เพื่อนำไปเป็นต้นทุนในการประกอบอาชีพ แต่โดยส่วน ใหญ่ไม่เพียงพอสำหรับเป็นทุนเริ่มต้นในการประกอบอาชีพของครัวเรือน สำหรับงบประมาณในส่วน ดำเนินงานหรืองบประมาณบริหารโครงการ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ เสนอโครงการเพื่อ เบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวต่อสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี โดยกำหนดให้จ่ายเป็น การจัดซื้อวัสดุสำหรับบริหารโครงการ ไม่เพียงพอต่อความต้องการ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการ จัดทำเอกสารประกอบการอบรมให้กับครัวเรือนเป้าหมาย แต่ในส่วนของค่าตอบแทนวิทยากร ค่าอาหาร กลางวัน และอาหารว่างสำหรับครัวเรือนเป้าหมาย มีเพียงพอต่อความต้องการ

อาจกล่าวได้ว่า มิติทรัพยากรของนโยบาย ในองค์ประกอบการจัดสรรงบประมาณเพียงพอและ เหมาะสม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ได้อธิบายไว้อย่างสอดคล้องกัน พบว่า งบประมาณจำแนกตาม ลักษณะการจัดสรรได้ 2 ลักษณะ ประกอบด้วย งบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุประกอบการฝึกอบรม อาชีพและสาธิตอาชีพให้กับครัวเรือนสมาชิกพุมชน มีข้อจำกัดการใช้จ่ายค่อนข้างมาก ไม่สอดคล้องกับ ความต้องการที่แท้จริงและไม่เพียงพอต่อความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย สำหรับงบประมาณ บริหารโครงการ พบว่า มีความเหมาะสมและเพียงพอเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่า งบประมาณน้อย เกินไปกลับกลายเป็นข้อจำกัดที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง

**องค์ประกอบที่สอง** ปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติเพียงพอและ เหมาะสม

จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายสร้างสมาชิกพุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไป ปฏิบัติไม่เพียงพอต่อภารกิจที่ได้รับมอบหมาย สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีเจ้าหน้าที่ผู้ ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติเพียง 4 คน ในการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดร่วมกับหมู่บ้านสมาชิกพุมชนจำนวน 44 หมู่บ้าน และมีพัฒนาการอำเภอหนึ่งคนเป็นผู้บริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย โดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หนึ่งคนเป็นผู้รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานระดับ ตำบลทำหน้าที่ติดต่อประสานงานระดับหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลของตนเอง โดยเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้อง รับผิดชอบงานในระดับตำบลตามคำสั่งของนายอำเภอเลาขวัญ คนละ 2 ตำบล นอกจากนี้ยังมีคำสั่ง มอบหมายภารกิจในหน้าที่ประจำ อื่น ๆ เพิ่มเติมอีกมากมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

ผู้รับผิดชอบนโยบาย ทั้งในส่วนของภารกิจประจำ ภารกิจเร่งด่วนตามนโยบายของรัฐบาลหรือจังหวัด นอกจากนี้ ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลผลการดำเนินงานกิจกรรมหรือข้อมูลอื่น ๆ ตามการร้องขอของกรมการพัฒนาชุมชนหรือจังหวัดกาญจนบุรีที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับการสนับสนุนหรือส่งเสริมการประกอบอาชีพของหมู่บ้านและครัวเรือนสมาชิกชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ และเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ ได้อธิบายไว้ว่า

“จำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและประสานงานระดับตำบลไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบเป็นอย่างมาก เพราะว่ามีอยู่เพียงแค่ 4 คนเท่านั้น รับผิดชอบคนละ 2 ตำบล และในแต่ละตำบลก็มีหมู่บ้านสมาชิกชุมชนไม่เท่ากัน และมีปริมาณงานแตกต่างกัน นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่แต่ละคนยังต้องรับผิดชอบงานตามคำสั่งของอำเภอที่มอบหมายให้ และภารกิจงานประจำอื่น ๆ ที่กำหนดเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการ ไม่ใช่มีแต่โครงการสมาชิกชุมชนเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ยังมีโครงการอื่น ๆ อีกนับไม่ถ้วนที่ต้องนำไปปฏิบัติร่วมกับหมู่บ้าน เช่น โครงการพัฒนาหมู่บ้าน เศรษฐกิจพอเพียง โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงบูรณาการ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี การจัดเก็บและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากข้อมูล จปฐ. และ กชช.2ค. และกิจกรรมการประกวดของหมู่บ้านมากมายที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบ นอกจากนี้ยังมีภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาล งานตามนโยบายจังหวัด งานนโยบายของอำเภอ ที่มอบหมายให้พัฒนาชุมชนเป็นหน่วยดำเนินงานในแต่ละปี เช่น โครงการไทยนิยม ยั่งยืน โครงการส่งเสริมการออมแห่งชาติ (กอช.) โครงการ Way Off Life และอีกมากมาย ซึ่งล้วนเป็นนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลเร่งรัดให้ดำเนินงานภายในเวลาที่กำหนด ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับภาระงานมากขึ้น ซึ่งโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายความรับผิดชอบนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับโครงการสร้างสมาชิกชุมชน คือ เจ้าหน้าที่ต้องลงไปปฏิบัติงานร่วมกับหมู่บ้านหรือครัวเรือน และต้องรายงานผลสำเร็จหรือข้อมูลต่าง ๆ ตามที่กรมการพัฒนาชุมชนหรือจังหวัดร้องขอ ซึ่งในส่วนงานการรายงานข้อมูลก็เป็นอีกหนึ่งความรับผิดชอบที่มีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับสนับสนุนกิจกรรมของหมู่บ้านสมาชิกชุมชนอย่างต่อเนื่อง”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบาย สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย ได้อธิบายเพิ่มเติมในทิศทางเดียวกัน โดยพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้รับมอบหมายภารกิจ ปริมาณงาน และความรับผิดชอบไม่

เหมาะสมต่อทักษะและความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานที่เกี่ยวข้องกับการทำหลักฐานหรือเอกสารการเบิกจ่ายงบประมาณและจัดซื้อจัดจ้างวัสดุ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ได้จบการศึกษาสาขาที่เกี่ยวข้องและไม่มีความรู้เพียงพอด้านการเงินมาก่อน เป็นข้อจำกัดต่อประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณของโครงการ นอกจากนี้ ช่วงอายุของเจ้าหน้าที่แตกต่างกันมีผลต่อลักษณะการตัดสินใจในโครงการที่แตกต่างกันด้วย ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญโดยเป็นผู้ประสานงานระดับตำบล ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนักวิชาการพัฒนาชุมชนระดับปฏิบัติการและระดับชำนาญการ ซึ่งมีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในงานที่แตกต่างกันมาก และช่วงอายุก็ต่างกันด้วย หรือเรียกได้ว่าอยู่กับคนละเจนเนอร์เรชั่น ทำให้ความคิดหรือวิธีการปฏิบัติงานแตกต่างกันออกไป เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีอิสระในการปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านของตนเอง เทคนิคการทำงานของแต่ละคนไม่เหมือนกัน งานที่รับผิดชอบก็ไม่เหมือนกัน โดยอำเภอจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คนหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่หลักผู้รับผิดชอบโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนทั้งโครงการ และเจ้าหน้าที่หลักต้องประสานการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตำบลแต่ละตำบลเพื่อประสานงานกับหมู่บ้านสัมมาชีพทุกหมู่บ้าน นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการยังต้องจัดทำเอกสารการเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างในระบบ E-GP ซึ่งไม่ใช่ความถนัดของตนเอง เนื่องจากสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอทุกแห่งไม่มีเจ้าหน้าที่การเงินประจำ จึงเป็นภาระหน้าที่ของพัฒนากรไปโดยปริยาย เจ้าหน้าที่บางคนไม่มีความรู้ทางการเงินมาก่อน ก็ทำให้เบิกจ่ายล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนด”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์ วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

สำหรับคุณภาพของเจ้าหน้าที่ พบว่า มี 2 ส่วน คือ เจ้าหน้าที่ผู้มีความชำนาญงานหรือมีความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากดำรงตำแหน่งในองค์กรระดับสูง และมีประสบการณ์จากระยะเวลาการปฏิบัติงานที่ยาวนาน ทำให้มีประสบการณ์จากการสัมผัส เรียนรู้ และปฏิบัติงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกับโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนมาแล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับการบรรจุหรือแต่งตั้งใหม่ซึ่งไม่เคยมีประสบการณ์ ทักษะการปฏิบัติงานมากนัก แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต่างได้รับการฝึกอบรมให้ความรู้ หรือได้รับการถ่ายทอดความรู้การปฏิบัติงานตามนโยบายจากการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ พร้อมทั้งมีการระดมความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภออยู่เป็นระยะ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานทั้งในระดับอำเภอและการประสานงานกับหมู่บ้านเป้าหมาย แต่อย่างไรก็ตาม มีอีกหลายทักษะที่เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องมี โดยเฉพาะทักษะด้านการจัดทำหลักฐานเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อ

จัดจ้างภาครัฐ การเงิน การใช้งานระบบ E-GP ทักษะทางคอมพิวเตอร์ รวมถึงทักษะการประสานงาน เป็นต้น ดังที่ เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติอีกสองท่าน ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า

“ในช่วงปี 2560 ซึ่งเป็นปีแรกของการนำโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติ มีการฝึกอบรมให้ความรู้และเตรียมความพร้อมให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานเป็นอย่างดีและมีคู่มือปฏิบัติงานจัดพิมพ์เป็นเล่มและส่งให้เจ้าหน้าที่ไปศึกษาและยึดถือเป็นกรอบในการปฏิบัติ แต่ในปี 2561 และปี 2562 ไม่มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่อีกต่อไป เจ้าหน้าที่บรรจุเข้ามาใหม่ต้องศึกษาวิธีการปฏิบัติงานด้วยตนเองและได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญภายในพื้นที่เป็นอย่างดี ประกอบกับมีการจัดประชุมทีมงานเพื่อปรึกษาหารือแนวทางการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอยู่เป็นระยะ ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ทุกคนสามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้เป็นอย่างดี แต่สิ่งที่อยากให้เพิ่มเติมคือ อยากให้จัดการอบรมเสริมความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงานการเงิน หรือการจัดทำหลักฐานเบิกจ่ายงบประมาณที่ถูกต้องตามกฎหมาย กระบวนการหรือขั้นตอนจัดซื้อจัดจ้างวัสดุภาครัฐที่ถูกต้องตามระเบียบกำหนด ความรู้เกี่ยวกับการเงิน การใช้งานระบบ E-GP ทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ ทักษะการประสานงานที่ดี การจัดทำหนังสือราชการ รวมถึงความรู้หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนคนที่ 2 และคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

จากข้อมูลสำคัญที่รวบรวมได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบายไม่เพียงพอ และไม่เหมาะสมกับภารกิจและลักษณะภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายงานในปริมาณมากเกินไป ทั้งภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบตามคำสั่งแต่งตั้งระดับอำเภอ งานเร่งด่วนตามคำสั่งของรัฐบาลและจังหวัด รวมถึงภารกิจเร่งด่วนอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายประกอบกับต้องรายงานข้อมูลผลการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ และข้อมูลอื่น ๆ มากมาย ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถจัดสรรเวลาอย่างเพียงพอสำหรับนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติได้อย่างเต็มศักยภาพของตนเอง นอกจากนี้ คุณภาพของเจ้าหน้าที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอไม่มีเจ้าหน้าที่ธุรการสำนักงาน พัฒนาการต้องเป็นผู้รับภาระจัดทำเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ ด้วยตนเอง โดยปราศจากการฝึกอบรมหรือมีความรู้ที่เกี่ยวข้องมาก่อน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณสำหรับใช้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ได้รับการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเพียงพอและเหมาะสม ซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญต่อการบรรลุผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

**องค์ประกอบที่สาม** ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและเหมาะสม

ปราชญ์ชุมชนมีปริมาณไม่เพียงพอและบางส่วนมีคุณภาพไม่เหมาะสม กล่าวคือ ปราชญ์ชุมชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านหรือที่มหาวิทยาลัยพหุชนสามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ ได้แก่ ปราชญ์ชุมชนที่เป็นปราชญ์โดยสมบูรณ์ คือ บุคคลที่ชาวบ้านให้ความยกย่องนำถือเป็นปราชญ์ชุมชนของหมู่บ้าน ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่งหรือหลายอาชีพ เป็นที่ประจักษ์ต่อประชาชนในหมู่บ้าน และมีองค์ความรู้ด้านอาชีพที่สามารถถ่ายทอดให้บุคคลอื่น ๆ ได้ ซึ่งปราชญ์ชุมชนลักษณะเช่นนี้มีคุณภาพและมีความเหมาะสม แต่มีจำนวนน้อย โดยในแต่ละหมู่บ้านจะมีปราชญ์ชุมชนอยู่เพียงไม่เกินสองคนเท่านั้น ปราชญ์ชุมชนส่วนหนึ่งเป็นผู้สูงอายุและไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการได้หรือบางหมู่บ้านไม่มีปราชญ์ชุมชนลักษณะดังกล่าวเลย ส่วนปราชญ์ชุมชนลักษณะต่อมา คือ ปราชญ์ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพระดับหนึ่ง มีองค์ความรู้ด้านอาชีพพอสมควร แต่ไม่สามารถถ่ายทอดความรู้หรือทักษะอาชีพให้ผู้อื่นทำตามได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีตำแหน่งในหมู่บ้าน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น โดยปราชญ์ชุมชนลักษณะเช่นนี้ เป็นปราชญ์สมทบที่มหาวิทยาลัยพหุชน ซึ่งไม่สามารถค้นหาปราชญ์ชุมชนที่แท้จริงภายในหมู่บ้านได้ครบถ้วนตามเป้าหมายที่กำหนด ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้อธิบายไว้ว่า

“ปราชญ์ชุมชนที่กำหนดไว้ในโครงการอาจเพียงพอและเหมาะสมสำหรับสอนอาชีพให้กับครัวเรือนสัมมาชีพ ถ้าเขาสามารถสอนอาชีพได้ครบทุกคนนะ แต่ในความเป็นจริงปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านค้นหาและคัดเลือกได้ยากมาก เพราะปราชญ์ชุมชนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในโครงการมีน้อย คนที่เป็นปราชญ์ชุมชนที่มีองค์ความรู้ในอาชีพจริง ๆ ในหมู่บ้านหนึ่งจะมีอย่างมากก็ไม่เกิน 2 คน ปราชญ์ชุมชนบางคนมีความรู้ที่ดี แต่ก็อายุมากเช่นกัน ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ และบางหมู่บ้านไม่มีคนที่เข้าข่ายจะเป็นปราชญ์ชุมชนได้เลยแม้แต่คนเดียวก็มี แต่เราก็ต้องค้นหาและคัดเลือกให้ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในโครงการ โดยคัดเลือกจากผู้นำในหมู่บ้านนั้นแหละ ที่พอมีองค์ความรู้ในอาชีพอยู่บ้าง เพื่อให้ครบเป็นมหาวิทยาลัยพหุชน 5 คน ซึ่งส่วนใหญ่ก็สอนอาชีพไม่ได้ หรือแม้แต่คนที่เป็นปราชญ์ชุมชนเองก็มาฝึกอาชีพที่ตนเองจัดฝึกอบรมพร้อม ๆ กับครัวเรือนก็มี”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านสัมมาชีพพหุชน ได้กล่าวถึงปริมาณและคุณภาพของปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านของตนเองในลักษณะสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญข้างต้นพบว่า ในพื้นที่หมู่บ้านมีปราชญ์ชุมชนที่คุณภาพเพียงพอ เห็นผลสำเร็จจากการประกอบอาชีพ



จำนวนน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในโครงการ และประชาชนชุมชนบางส่วนไม่สามารถถ่ายทอดความรู้ของตนเองให้ผู้อื่นได้ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน ได้อธิบายไว้ว่า

“ประชาชนชุมชนในหมู่บ้านของผมมีแค่คนเดียว เจ้าหน้าที่เลยให้ผมคัดเลือกจากคนที่พอจะมีความรู้ในอาชีพเข้าร่วมทีมวิทยากรสัมมาชีพเพิ่มอีก 4 คน ซึ่งผมก็เป็นหนึ่งในนั้น ประชาชนชุมชนจริง ๆ นั้นหายากมาก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 7 กรกฎาคม 2562)

สำหรับคุณภาพของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนมีความเหมาะสม เนื่องจากได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานอย่างครบถ้วน และเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติ สนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าประชาชนชุมชนที่เป็นประโยชน์โดยสมบูรณ์จะมีจำนวนไม่มากนักในแต่ละหมู่บ้าน จำเป็นต้องคัดเลือกบุคคลอื่น ๆ เข้าร่วมทีมเพิ่มเติม แต่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนที่จัดตั้งขึ้นก็สามารถทำหน้าที่ในการฝึกอบรมและถ่ายทอดทักษะการประกอบอาชีพให้ครัวเรือนได้เป็นอย่างดี และมีผลสำเร็จเชิงประจักษ์ของการดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วน เนื่องจากได้รับการอบรมเตรียมความพร้อมและวางแผนการการดำเนินกิจกรรมไว้ล่วงหน้า และเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติ ชี้ให้เห็นว่า การคัดเลือกผู้นำในหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านเข้าร่วมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน สามารถประสานความร่วมมือกับครัวเรือนเป้าหมายและหมู่บ้านได้โดยง่าย เนื่องจากผู้นำเป็นบุคคลที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือมากที่สุด การจัดสถานที่ฝึกอบรม รวมถึงการจัดหาวัสดุสาธิตอาชีพเพิ่มเติม ล้วนต้องอาศัยผู้นำในหมู่บ้านทั้งสิ้น ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติอีกท่าน ได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า

“ถึงแม้ว่าจะไม่มีประชาชนชุมชนที่แท้จริงครบ 5 คน ตามที่นโยบายกำหนด แต่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนในทุกหมู่บ้านก็สามารถปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพระดับหนึ่ง อาจเพราะเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบลส่งเสริมและสนับสนุนอยู่ตลอดการดำเนินโครงการ และได้รับความรู้จากกิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนพอสมควร รวมถึงการประชุมวางแผน แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้แต่ละคน ทำให้ประชาชนแต่ละคนรับรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง ว่าต้องทำอะไรบ้าง และเขาก็ทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าจะมีประชาชนชุมชนที่มีองค์ความรู้ด้านอาชีพและสามารถสอนอาชีพได้จำนวนน้อย จนต้องคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านร่วมทีมด้วยก็ตาม แต่กลับเป็นข้อดีอย่างหนึ่งคือ ผู้นำสามารถประสานความร่วมมือกับครัวเรือนเป้าหมายให้เข้าร่วมกิจกรรมได้โดยง่าย และสามารถจัดหาสถานที่ฝึกอบรม อำนวยความสะดวกในการจัดสถานที่ รวมถึงสามารถจัดหาวัสดุ

ชาติอาสาชีพเพิ่มเติมได้ในกรณีที่วัสดุของโครงการมีไม่เพียงพอหรือไม่ได้จัดซื้อไว้ เพราะผู้นำย่อมได้รับความเคารพนับถือจากชาวบ้านมากกว่าปราชญ์ชุมชนเสียด้วยซ้ำ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบข้อเท็จจริงสอดคล้องกับข้อมูลสำคัญที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยการคัดเลือกปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมายดำเนินงานในช่วงไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบล ลงพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมาย เพื่อดำเนินการคัดเลือกปราชญ์ชุมชนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในโครงการ คือ ต้องเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมาย เป็นบุคคลที่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพเชิงประจักษ์ ชาวบ้านในหมู่บ้านให้ความยอมรับและเคารพนับถือ และที่สำคัญคือสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้และทักษะอาชีพให้แก่ผู้อื่นได้ ซึ่งเป็นคุณสมบัติเบื้องต้นสำหรับพิจารณาคัดเลือกปราชญ์ชุมชนในระดับหมู่บ้าน โดยต้องคัดเลือกปราชญ์ทั้งสิ้น จำนวน 5 คน และหนึ่งในห้าคนต้องเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพ ณ ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนจังหวัดเพชรบุรี สำหรับกระบวนการคัดเลือกปราชญ์ชุมชนนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบลติดต่อประสานงานกับผู้นำในหมู่บ้าน โดยให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เสนอรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าว เนื่องจาก ผู้ใหญ่บ้านย่อมทราบข้อมูลภายในหมู่บ้านของตนเองเป็นอย่างดี จากนั้นเจ้าหน้าที่ร่วมกับผู้ใหญ่บ้านติดต่อประสานงานไปยังครัวเรือนของปราชญ์ชุมชนเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจโครงการให้ปราชญ์ชุมชนรับทราบ ทั้งนี้ ปราชญ์ชุมชนมีอิสระอย่างเต็มที่ในการตอบรับหรือปฏิเสธการเข้าร่วมกิจกรรม ในกรณีที่ไม่สามารถคัดเลือกปราชญ์ชุมชนที่มีคุณสมบัติดังกล่าวได้ครบตามจำนวนที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะพิจารณาคัดเลือกอื่น ๆ หรือคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือตัวผู้ใหญ่บ้านเอง เข้าร่วมเป็นปราชญ์ชุมชนให้ครบตามจำนวนที่กำหนด หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่จัดประชุมเตรียมทีมปราชญ์ชุมชนเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจและให้คัดเลือกตนเอง 1 คน เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมทักษะการเป็นวิทยากร ตามกิจกรรมสร้างและพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการรวบรวมข้อมูลของปราชญ์ชุมชนทั้งหมด รายงานข้อมูลให้จังหวัดกาญจนบุรีรับทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

อาจกล่าวได้ว่า มิติทรัพยากรของนโยบาย ในองค์ประกอบประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและเหมาะสม พบว่า ปราชญ์ชุมชนมีปริมาณไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน จึงจำเป็นต้องคัดเลือกจากผู้นำในหมู่บ้าน หรือบุคคลอื่น ๆ เข้าร่วมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนด้วย ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในโครงการ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนสามารถปฏิบัติงานในหมู่บ้านได้อย่างมีคุณภาพ เนื่องจากการถ่ายทอดองค์ความรู้และวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ถึงแม้ว่าผู้นำในหมู่บ้านจะไม่มีทักษะในการถ่ายทอดอาชีพให้แก่ครัวเรือน แต่เป็นข้อดีที่สำคัญประการหนึ่งในการประสานงานครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยง่าย รวมถึงสามารถอำนวยความสะดวก

ความสะดวกด้านสถานที่ฝึกอบรมและการจัดวัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็นในกรณีวัสดุที่จัดซื้อตามงบประมาณของนโยบายไม่เพียงพอ ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้านสามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างครบถ้วน

**องค์ประกอบที่สี่** วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่

วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย เครื่องฉายโปรเจคเตอร์พร้อมจอรับภาพ อุปกรณ์ขยายเสียง เครื่องปริ้นเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร โดยภาพรวมอยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้ เพียงพอต่อการใช้ปฏิบัติงาน แต่อุปกรณ์บางส่วนไม่ทันสมัยและชำรุดไม่สามารถใช้งานได้ ได้แก่ คอมพิวเตอร์ที่ใช้ปฏิบัติงาน ชุดเครื่องเสียงแบบพกพาสำหรับจัดประชาคมนอกสถานที่ อุปกรณ์บางส่วนที่ได้รับการจัดสรรเกินความจำเป็นและยากในการติดตั้งใช้งานคือ ชุดเครื่องเสียงขนาดใหญ่ สำหรับสถานที่จัดฝึกอบรมอาชีพและจัดประชุมในโอกาสต่าง ๆ บริเวณที่ว่าการอำเภอเลาขวัญมีเพียงพอและมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติงานอย่างครบถ้วน แต่หมู่บ้านบางส่วนยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจัดกิจกรรม เช่น สถานที่จัดฝึกอบรมบางแห่งไม่มีไฟฟ้าเข้าถึง บางแห่งไม่มีอุปกรณ์เครื่องเสียงและอุปกรณ์จำเป็น ในส่วนของวัสดุที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย กระดาษฟลิปชาร์ตสำหรับเขียนข้อความต่าง ๆ ประกอบการฝึกอบรม กระดาษ A4 สำหรับจัดทำเอกสาร ตลอดจนอุปกรณ์การเขียนต่าง ๆ มีเพียงพอและเหมาะสมต่อการใช้งาน ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้ชี้แจงโดยละเอียดไว้ว่า

“อุปกรณ์สำนักงานส่วนใหญ่ใช้งานได้ดี มีเพียงพอ และมีความทันสมัย เช่น เครื่องฉายโปรเจคเตอร์พร้อมจอรับภาพ อุปกรณ์ขยายเสียง เครื่องปริ้นเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร แต่สำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์สามารถใช้งานได้เพียงสามเครื่องเท่านั้น อีกหนึ่งเครื่องอยู่ในสภาพชำรุดแต่ก็ยังพอจะใช้งานได้ และอีกสองเครื่องเป็นคอมพิวเตอร์รุ่นเก่าที่ล้าสมัย แต่ก็ยังใช้งานได้ดี เพียงแต่ความเร็วต่ำใช้งานได้ไม่หลากหลายเท่าที่ควร อุปกรณ์ขยายเสียงแบบพกพาอยู่ในสภาพชำรุดไม่สามารถใช้งานได้ แต่เราได้รับการจัดสรรเป็นชุดขยายเสียงขนาดใหญ่ที่ใช้งานยากมาทดแทน ซึ่งต้องใช้คนจำนวนมากในการติดตั้ง พกพายากไม่สะดวกต่อการนำไปใช้งานในหมู่บ้าน ซึ่งเกินความจำเป็นที่สำคัญคือดูแลรักษายากด้วย เพราะเราไม่มีสถานที่สำหรับเก็บรักษาโดยตรง ส่วนสถานที่ในการจัดประชุมและจัดฝึกอบรมในกิจกรรมต่าง ๆ ในบริเวณที่ว่าการอำเภอเลาขวัญมีเพียงพอและครบถ้วน แต่สถานที่ในหมู่บ้านบางแห่งขาดสิ่งอำนวยความสะดวก เช่นไม่มีไฟฟ้าสำหรับใช้งานกับอุปกรณ์โปรเจคเตอร์ ไม่มีเครื่องเสียงสำหรับจัดกิจกรรมฝึกอบรม ถึงอย่างนั้นเราก็สามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้

ในส่วนของวัสดุที่จำเป็นต้องใช้ เช่น กระดาษฟลิปชาร์ทพร้อมอุปกรณ์การเขียน กระดาษ A4 สำหรับจัดทำเอกสาร มีเพียงพอต่อการใช้งาน แต่อาจดูไม่ทันสมัย ซึ่งบางครั้งก็มีความจำเป็นต้องใช้งานอยู่ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรให้จัดซื้อครุภัณฑ์ได้นั้นมีจำกัด ส่วนใหญ่จัดซื้อได้แต่วัสดุสำนักงาน สำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ชำรุด เราแก้ปัญหาโดยการนำคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลแบบพกพามาใช้ปฏิบัติงานแทน” ... (กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

ขณะที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน และผู้นำชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมายของนโยบาย ส่วนใหญ่มองว่า อุปกรณ์และสถานที่ในการจัดประชุม และฝึกอบรมอาชีพให้กับครัวเรือน สัมมาชีพภายในหมู่บ้านมีอย่างครบถ้วน มีความเหมาะสม ทันสมัย สามารถใช้งานได้ดี ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน และผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมาย ต่างอธิบายไว้สอดคล้องกันว่า

“ในหมู่บ้านของเราจัดกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพให้กับชาวบ้าน ยังบริเวณศาลาอเนกประสงค์ของหมู่บ้าน ซึ่งมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกมากกว่าบ้านปราชญ์ชุมชน หรือบ้านของผู้ใหญ่เอง เช่น มีเก้าอี้ มีเครื่องเสียง พัดลม เพียงพอให้ชาวบ้านทำกิจกรรม เราใช้ศาลาประชาคมจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของหมู่บ้านเป็นประจำอยู่แล้ว เพราะกว้างขวางและสะดวกสบายต่อการจัดสถานที่” ... (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 1 และผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนหนึ่งมองว่า ยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดฝึกอบรมอาชีพ โดยเฉพาะสถานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดกิจกรรม และไม่มีอุปกรณ์จำเป็นสำหรับจัดกิจกรรมต่าง ๆ มากมายเท่าที่ควร ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนอธิบายไว้ว่า

“เราไม่มีสถานที่สำหรับจัดกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพ จึงลงความเห็นกันว่าจัดกันที่บ้านปราชญ์คนที่สอนทำไม้กวาดทางมะพร้าว เพราะอย่างน้อยก็มีอุปกรณ์ทำไม้กวาดที่เพียงพอ แต่บ้านปราชญ์ไม่มีอาคารสำหรับใช้ฝึกอบรม ไม่มีเก้าอี้ ไม่มีเครื่องเสียง และไฟฟ้าก็ไม่สะดวกมากนัก ชาวบ้านต้องปูเสื่อนั่งฟังบรรยายบนพื้นไต้ร่มไม้บริเวณลานบ้าน ทีมวิทยากรก็อำนวยความสะดวกให้โดยใช้ผ้าใบมาทำเป็นหลังคาพอลบแดดได้บ้างแต่พอสายหน่อยก็ร้อนอยู่มาก เพราะเราจัดกิจกรรมช่วงฤดูแล้ง” ... (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

จากข้อมูลสำคัญที่ผู้วิจัยสามารถรวบรวมได้ สามารถกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์มีเพียงพอ ทันทสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่เพียงบางส่วนเท่านั้น ในส่วนของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ และที่ว่าการอำเภอเลาขวัญ พบว่า วัตถุประสงค์ประกอบการปฏิบัติงานภายในสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญบางส่วนมีเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ มีความทันสมัย และเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติงาน แต่อุปกรณ์บางส่วนไม่สามารถนำไปปฏิบัติงานได้เนื่องจากชำรุด บางส่วนชำรุดแต่ยังสามารถปฏิบัติงานได้ บางส่วนไม่มีความจำเป็นต่อการใช้งานและสร้างภาระให้เจ้าหน้าที่ต่อการดูแลรักษา ในส่วนของสถานที่จัดประชุมและฝึกอบรมระดับอำเภอมีสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอครบถ้วน ส่วนในบริบทของหมู่บ้าน พบว่า หมู่บ้านส่วนใหญ่มีสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจัดกิจกรรมต่าง ๆ อย่างครบถ้วนและเพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามหมู่บ้านส่วนหนึ่งยังคงขาดสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับทำกิจกรรมต่าง ๆ ของหมู่บ้านอยู่เป็นอันมาก

#### **องค์ประกอบที่ทำ** ห้วงเวลาและระยะเวลาของการปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่

ห้วงเวลาและระยะเวลาของการนำนโยบายสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เพียงบางส่วนเท่านั้น โดยนโยบาย ประกอบด้วยกิจกรรมย่อยหลายกิจกรรม เริ่มดำเนินงานตั้งแต่ไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ หรือต้นเดือนตุลาคม และสิ้นสุดโครงการในไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ หรือปลายเดือนกันยายนในถัดไป และในช่วงเดือนธันวาคม ถึงเดือนเมษายน และระหว่างเดือน สิงหาคมถึงเดือน ธันวาคม พบว่า ห้วงเวลาดังกล่าวไม่เหมาะสมสำหรับการนำนโยบายที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ เนื่องจากเป็นช่วงเวลาของการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร ได้แก่ อ้อย และมันสำปะหลัง ประชาชนส่วนใหญ่ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายมีอาชีพรับจ้างทั่วไป และทำเกษตรกรรม โดยเฉพาะครัวเรือนเป้าหมายของนโยบายต้องออกไปรับจ้างตัดอ้อย และขุดมันสำปะหลัง การนำนโยบายไปปฏิบัติในห้วงเวลาดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับบริบทและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ได้รับความร่วมมือการเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มเป้าหมายไม่มากเท่าที่ควร ผู้ให้ข้อมูลสำคัญหลาย ๆ กลุ่มเสนอแนะใน 2 ลักษณะ คือห้วงเวลาที่เหมาะสมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเลาขวัญ คือช่วงปลายไตรมาสที่ 2 ถึงต้น ไตรมาสที่ 3 ในปีงบประมาณ หรือระหว่างเดือนเมษายนถึงต้นเดือนสิงหาคม และควรยืดหยุ่นห้วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สามารถเปลี่ยนแปลงกำหนดการดำเนินกิจกรรมที่ได้กำหนดไว้ในโครงการ หรือสามารถเลือกช่วงเวลาที่เหมาะสมกับบริบทของประชาชนในพื้นที่ได้ เช่น สามารถเลื่อนวันดำเนินกิจกรรมจากที่กำหนดไว้ในโครงการได้ หรือดำเนินกิจกรรมในช่วงเวลาพลบค่ำ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประชาชนว่างเว้นจากการประกอบอาชีพแล้ว ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติอธิบายไว้อย่างชัดเจนไว้ว่า

“โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน มีกิจกรรมตลอดปีงบประมาณ ที่ต้องลงไปทำร่วมกับหมู่บ้าน ข้อสังเกตที่พบจากการดำเนินกิจกรรมคือ ช่วงเดือนธันวาคมถึงเดือนมีนาคม เป็นช่วงตัดอ้อย ส่วนเดือนสิงหาคมถึงเดือนธันวาคม เป็นช่วงเวลาที่ชาวบ้านขุดมันสำปะหลัง เพราะโรงงานจะเปิดรับซื้ออ้อยสดและมันสำปะหลังสด ช่วงนั้น จะเปิดรับซื้อแค่สามถึงสี่เดือนต่อปี ชาวบ้านส่วนใหญ่ไปรับจ้างตัดอ้อย และขุดมันสำปะหลังกันหมดเหลือไว้แต่ผู้สูงอายุให้เฝ้าบ้าน เลี้ยงหลาน ดังนั้น การดำเนินงานกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านจึงไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่เองก็ไม่สามารถเลื่อนหรือเปลี่ยนแปลงกำหนดการ หรือเลื่อนวันดำเนินกิจกรรมได้ เนื่องจากกำหนดไว้ในโครงการ จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงครัวเรือน หรือให้ผู้สูงอายุในครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมทดแทน บางครัวเรือนมีความต้องการเข้าร่วมกิจกรรมอย่างมาก ก็ยอมไม่ไปตัดอ้อยเพื่อเข้าร่วมกิจกรรม แต่ครัวเรือนส่วนใหญ่เลือกไป ตัดอ้อย เพราะเขามองว่ามันเป็นรายได้หลักของเขา ถ้าเขาหยุดเขาก็ขาดรายได้ การทำกิจกรรมอะไรก็ตามในพื้นที่อำเภอเลาขวัญหรืออำเภอข้างเคียงที่ปลูกอ้อยมาก ในช่วงไตรมาสที่ 1 ไตรมาสที่ 2 และไตรมาสที่ 4 จะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านเท่าที่ควร เรียกได้ว่าไม่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญก็ว่าได้ ส่วนในไตรมาสที่ 3 คน เข้าร่วมเกินเป้าหมายตลอด เพราะล่วงเลยช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตและการเพาะปลูกไปแล้วถ้าสามารถเลื่อนวันดำเนินกิจกรรมออกไปได้ หรือสามารถกำหนดช่วงเวลาในการทำกิจกรรมได้โดยอิสระ เช่น ทำกิจกรรมตอนกลางคืนที่ชาวบ้านว่างจากการประกอบอาชีพแล้ว จะได้รับความร่วมมือจากชาวบ้าน และบรรลุเป้าหมายได้ดีกว่านี้”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การสนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ขณะที่ เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติอธิบายเพิ่มเติมในส่วนของข้อจำกัดที่เกิดจากช่วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถกำหนดช่วงเวลาได้โดยอิสระ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดดังกล่าวได้รับการแก้ไขโดยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนของแต่ละหมู่บ้าน ดังที่ ข้อคิดเห็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้อธิบายไว้ว่า

“เราเลือกช่วงเวลาในการทำกิจกรรมโดยอิสระไม่ได้ เพราะว่ากำหนดไว้ในโครงการที่นายอำเภออนุมัติแล้ว ถึงแม้ว่าจะมีข้อดี เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายของโครงการ และเราอยากจะเลื่อนเวลามากแค่ไหนก็ตาม แต่ก็ผิดระเบียบของทางราชการและการเบิกจ่ายงบประมาณอยู่ดี ชาวบ้านเองก็อยากให้เลื่อนวันหรืออยากให้

ดำเนินกิจกรรมในช่วงค่ำ ๆ บางคนที่ไม่สามารถทอดทิ้งงานของตนเองได้ ก็บ่นเสียดายที่ไม่ได้เข้าร่วม แต่ถึงแม้จะมีปัญหาเฉพาะหน้าหรือข้อจำกัดเกิดขึ้นอย่างไม่คาดคิด เจ้าหน้าที่ที่ร่วมกับทีมวิทยากรสัมมนาซีพชุมชนก็สามารถแก้ไขปัญหามาให้ผ่านพ้นไปได้ด้วยดี”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนอธิบายเพิ่มเติมไว้สอดคล้องกับข้อมูลสำคัญข้างต้น โดยมองว่า ห้วงเวลาระหว่างเดือนสิงหาคมถึงเดือนเมษายน คริวเรือนเป้าหมายติดภารกิจการประกอบอาชีพ และไม่สามารถหยุดงานได้ จึงไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้อย่างเต็มที่ เพราะฉะนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติในห้วงเวลาดังกล่าวในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ ควรพิจารณาความยืดหยุ่นด้านช่วงเวลาที่เหมาะสมของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญเป็นสำคัญ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่เข้ามาทำโครงการในช่วงเดือนสิงหาคมถึงเดือนเมษายน ซึ่งช่วงนั้นชาวบ้านกำลังตัดอ้อย และซุดมันสำปะหลัง ไม่ค่อยมีเวลาว่างเข้าร่วมโครงการเท่าไร ครอบคริวที่เขาลงชื่อเข้าร่วมโครงการไว้ ส่วนใหญ่ไปรับจ้างตัดอ้อย และซุดมันสำปะหลัง กันหมด จะกลับบ้านอีกทีก็ช่วงค่ำ ๆ ไปแล้ว เจ้าหน้าที่ก็เลยให้หาคริวเรือนอื่น ๆ มาทดแทนคนที่เข้าร่วมไม่ได้ กว่าจะหาคนได้ครบก็ใช้เวลาสามถึงสี่วัน ไม่ค่อยมีใครอยู่บ้านกัน คนหนุ่มสาวเขาไปรับจ้างกันหมด เหลือไว้แต่ผู้สูงอายุไว้ดูแลบ้าน ถ้าผู้แทนคริวเรือนเป้าหมายไม่สามารถร่วมกิจกรรมได้จริง ๆ ก็ให้ผู้สูงอายุที่เฝ้าบ้านนั้นแหละมาเข้าอบรมแทนลูกหลาน ถ้าสามารถจัดกิจกรรมในช่วงกลางคืนได้จะมีคนเข้าร่วมมากกว่านี้ เพราะส่วนใหญ่ชาวบ้านจะไปรับจ้างในตอนเช้าและเข้าบ้านช่วงค่ำ ๆ แม้แต่ผู้ใหญ่บ้านยังต้องจัดประชาคมประจำเดือนของหมู่บ้านในช่วงเวลากลางคืน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยผู้วิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้อง พบว่ากิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายที่ดำเนินงานระดับอำเภอ ระหว่างไตรมาสที่ 1 ถึงไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ ซึ่งเมื่อพิจารณาบริบทของหมู่บ้านในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นปลายฤดูฝนและเข้าสู่ฤดูหนาว ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำไร่อ้อยและไร่มันสำปะหลังมีกำหนดเก็บเกี่ยวผลผลิตในระหว่างเดือนสิงหาคมถึงเดือนเมษายน ซึ่งตรงกับไตรมาสที่ 1 ไตรมาสที่ 2 และไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณราชการ และคริวเรือนเป้าหมายของนโยบายส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างตัดอ้อยและซุดมันสำปะหลังในห้วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายบางส่วนไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมตามกำหนดได้ เจ้าหน้าที่ได้ตัดสินใจเปลี่ยนแปลงคริวเรือนเป้าหมาย หรือให้ผู้แทนคริวเรือนคนอื่น ๆ

เข้าร่วมกิจกรรมแทน ซึ่งผู้แทนครัวเรือนโดยส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ และไม่มีศักยภาพเพียงพอ นำความรู้ที่ได้รับถ่ายทอดจากทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน สร้างรายได้จากการประกอบอาชีพให้เกิดขึ้นจริงได้ ข้อจำกัดดังกล่าวมีผลผูกพันต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบายการสร้างรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการประกอบอาชีพของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน ซึ่งกำหนดไว้ว่า ครัวเรือนได้รับการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น ร้อยละ 3

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า ห้วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน ไม่เหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยเฉพาะกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน ซึ่งดำเนินกิจกรรมในช่วงไตรมาสที่ 1 ไตรมาสที่ 2 และไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ ข้อจำกัดที่สำคัญเกิดจากห้วงเวลาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนหรือครัวเรือนเป้าหมายในพื้นที่ เนื่องจากลักษณะของการประกอบอาชีพเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับห้วงเวลาดังกล่าว ควรยืดหยุ่นห้วงเวลาการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับบริบทหรือวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ เช่น การพิจารณาให้เปลี่ยนแปลงวัน เวลาการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้านหรือการดำเนินกิจกรรมในช่วงกลางคืน อาจได้รับความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มิติทรัพยากรของนโยบาย พบว่า (1) การจัดสรรงบประมาณประกอบด้วยงบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุประกอบการฝึกอบรมอาชีพและสาธิตอาชีพให้กับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน ไม่เพียงพอต่อความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย และไม่เหมาะสมและงบประมาณบริหารโครงการมีความเหมาะสมและเพียงพอเพียงบางส่วน (2) จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมกับภารกิจและลักษณะภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ ทั้งในส่วนของภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบตามคำสั่งแต่งตั้งระดับอำเภอ งานเร่งด่วนตามคำสั่งของรัฐบาลและจังหวัด งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนี้ คุณภาพของเจ้าหน้าที่ก็ไม่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ เนื่องจากต้องเป็นผู้รับภาระจัดทำเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณที่ใช้ดำเนินนโยบาย ในขณะที่เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานในส่วนดังกล่าว (3) ประชาชนชุมชนมีปริมาณไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน แต่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนสามารถปฏิบัติงานในหมู่บ้านได้อย่างมีคุณภาพ เนื่องจากได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้และเตรียมพร้อมวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ มาเป็นอย่างดี (4) วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่เพียงบางส่วนเท่านั้น สถานที่ในการจัดประชุม มีสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอครบถ้วน ส่วนในบริบทของหมู่บ้าน พบว่า หมู่บ้านส่วนใหญ่มีสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายอย่างครบถ้วนและเพียงพอ แต่อย่างไรก็ตาม หมู่บ้านส่วนหนึ่งยังคงขาดสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับทำกิจกรรมต่าง ๆ ของหมู่บ้านอยู่เป็นอันมาก (5) ห้วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านไม่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เนื่องจากไม่สอดคล้องกับห้วงเวลาการประกอบอาชีพ



การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลควรพิจารณายืดหยุ่นห้วงเวลาในการดำเนินกิจกรรมตามบริบทที่แท้จริงของหมู่บ้าน และลักษณะการประกอบอาชีพของประชาชนเป็นสำคัญ

### มิติที่ 3 การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล

มิติการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ (1) ความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ของการสื่อสารข้อมูลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (3) ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (4) ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย และ (5) ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน

ผลการศึกษาวิจัยในมิติที่ 3 การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผลสามารถแสดงรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

**องค์ประกอบที่หนึ่ง** ความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ ของการสื่อสารข้อมูลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การสื่อสารระหว่างองค์การราชการผู้กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติระดับต่าง ๆ นิยมติดต่อราชการหรือสั่งการผ่านหนังสือราชการ และชี้แจงรายละเอียดของนโยบายผ่านการประชุมผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ เมื่อได้ข้อสรุปที่ชัดเจนแล้ว จึงถ่ายทอดสู่เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้รับทราบกระบวนการที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด โดยกระบวนการดังกล่าวมีความชัดเจน เที่ยงตรง และเหมาะสม ต่อการสื่อสารให้ได้ผล ผู้รับสารมีความเข้าใจตรงตามเจตจำนงของผู้ส่งสารครบถ้วนทุกประการ แต่เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถปฏิบัติตามเจตจำนงของผู้ส่งสารได้ในระดับใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของสารที่ส่งมาเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม สำหรับความสม่ำเสมอ และความรวดเร็วของการสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ยังมีข้อจำกัดจากระบบราชการแบบบนลงล่าง กล่าวคือ การจะสื่อสารใด ๆ ให้เจ้าหน้าที่นำไปปฏิบัติได้นั้น ต้องผ่านการพิจารณาจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายบังคับบัญชาเสียก่อน ซึ่งกระบวนการตัดสินใจในบางครั้งใช้เวลายาวนานและไม่ทันต่อเหตุการณ์ รวมถึงผู้บริหารมีนโยบายอื่น ๆ ให้ตัดสินใจเป็นอันมาก ส่งผลให้การสื่อสารขาดตอนไม่ต่อเนื่อง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ได้อธิบายไว้โดยละเอียดไว้ว่า

“การสื่อสารของราชการทั่วไป นิยมติดต่อสื่อสารผ่านหนังสือราชการ เพราะว่ามี ความชัดเจน เที่ยงตรง และเหมาะสมที่สุดแล้วในขณะนี้ การสื่อสารของนโยบายสร้าง สัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงก็เช่นเดียวกัน เริ่มจากกรมการ พัฒนาชุมชนออกหนังสือสั่งการให้จังหวัดทุก ๆ จังหวัดดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามกระบวนการและเป้าหมายที่กรมฯ กำหนด และสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด ออกหนังสือสั่งการถึงอำเภอต่าง ๆ ให้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ แต่ในบางครั้งความ ล่าช้ามักจะเกิดขึ้นจากสายบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น และจากการตัดสินใจในขั้นตอน กระบวนการต่าง ๆ ของผู้บริหาร กว่าคำสั่งจะมาถึงอำเภอก็ล่วงเลยเวลาไปเป็นอันมาก เช่น สมมติว่าโครงการกำหนดให้ดำเนินกิจกรรมในไตรมาสที่ 2 ของปีงบประมาณ แต่ กว่าหนังสือสั่งการจะถึงสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ก็ล่วงเลยเวลาเข้าไตรมาส 2 แล้ว และกว่าที่จังหวัดจะพิจารณาร่างโครงการของอำเภอที่เสนอ และนายอำเภอลงนาม ก็ เสียเวลาไปกว่าหนึ่งถึงสองสัปดาห์เป็นอย่างน้อย ทำให้เหลือระยะเวลาในการปฏิบัติ กิจกรรมเพียงไม่กี่สัปดาห์ ถ้ายิ่งนำโครงการไปปฏิบัติช้าเพียงใด การสร้างรายได้ที่เกิด จากการประกอบอาชีพที่ต้องรายงานข้อมูลผลสำเร็จตามเป้าหมายก็ยิ่งช้าลงไป เท่านั้น”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏ กาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับกระบวนการสื่อสาร ข้อความจากสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรีมาถึงสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ โดย พบว่า การสื่อสารส่วนใหญ่ใช้หนังสือราชการ และติดต่อประสานงานอย่างไม่เป็นทางการผ่านโปรแกรม การสื่อสารออนไลน์ เพื่อทวงถามผลการดำเนินงาน หรือรายงานผลข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งมีข้อดีคือ ความรวดเร็วในการสื่อสาร แต่ในบางครั้งเกิดการสื่อสารที่คลาดเคลื่อนไม่ชัดเจนได้ ประกอบกับ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในหลากหลายหน้าที่ ทำให้เกิดความสับสนในกระบวนการของโครงการต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ดังที่ เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“จังหวัดฯ สั่งการโดยหนังสือราชการเป็นหลัก และมีกลุ่มไลน์ เพื่อประสานงานและทวงถามงานเมื่อเกิดความล่าช้า รวมถึงรายงานผลการดำเนินงาน ที่หนังสือราชการไม่อาจรายงานได้ เช่น ภาพถ่ายการทำกิจกรรม ไฟล์นำเสนองาน เป็นต้น ข้อดีของหนังสือราชการคือ มีความชัดเจน แม่นยำ แต่ก็ล่าช้าไปบ้าง บางกิจกรรม หนังสือราชการจะมีตราประทับคำว่าด่วนที่สุด และให้เรารายงานข้อมูลภายใน 1 - 3 วัน ซึ่งเรามองว่ามันเร็วเกินไป การติดต่อประสานงานกับหมู่บ้านไม่ใช่สิ่งที่จะทำได้ โดยง่าย บางเวลาเขาอาจจะไม่สะดวกดำเนินกิจกรรมใด ๆ เลย ซึ่งส่งผลให้เกิดความ ล่าช้าในการรายงานผลอยู่บ่อยครั้ง และที่สำคัญ โครงการที่มีวิธีการปฏิบัติที่คล้ายกัน

ดำเนินงานในช่วงเวลาเดียวกัน ทำให้เราสับสนเป็นอย่างมาก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ เลาชวีญคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

สำหรับปราชญ์ชุมชน และผู้ใหญ่บ้านมีความเห็นตรงกันว่า บ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ติดต่อขอให้เตรียมข้อมูลหรือดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยไม่ได้นัดหมายล่วงหน้า ซึ่งส่วนใหญ่หมู่บ้านไม่สะดวกเนื่องจากนัดหมายกิจกรรมอื่น ๆ ไว้แล้ว ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนปราชญ์ชุมชนและผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายได้อธิบายไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่จะติดต่อผ่านทางโทรศัพท์ถึงเราบ่อยครั้ง ส่วนใหญ่จะติดต่อผู้ใหญ่บ้าน ให้เราเตรียมพร้อมทำกิจกรรมต่าง ๆ นัดครัวเรือน จัดสถานที่ในหมู่บ้านภายในวันเดียวหรือสองถึงสามวันเท่านั้น โดยไม่แจ้งเรล่วงหน้าว่าจะมา อย่างน้อยก็ควรแจ้งล่วงหน้าหนึ่งสัปดาห์ เพื่อให้หมู่บ้านประสานงานกับครัวเรือนให้เขาเตรียมพร้อม ให้เขาลางาน หรือหยุดงานประจำเข้าร่วมกิจกรรมได้ แต่นี่นัดหมายแบบเร่งรีบ บางครั้งเราก็บอกไปตรง ๆ ว่าไม่ว่างช่วงนั้น เราถามตลอดว่าทำไมถึงเร่งรีบนัก คำตอบเหมือนเดิมคือจังหวัดฯ เข้าสั่งมาให้เสร็จภายในเวลาที่กำหนด”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนและผู้ใหญ่บ้าน สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 7 - 12 กรกฎาคม 2562)

อาจกล่าวได้ว่า การสื่อสารข้อความการนำนโยบายไปปฏิบัติ ใช้วิธีส่งการผ่านหนังสือราชการ ซึ่งมีข้อดีที่สำคัญคือ มีความชัดเจน มีความเที่ยงตรง และมีความเหมาะสมต่อการส่งการผ่านสายบังคับบัญชาระดับต่าง ๆ แต่ข้อจำกัดที่สำคัญคือ เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ และไม่มีผลต่อเนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่ยาวนานในบางกรณี ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเร่งรีบนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลผลิตตามที่นโยบายกำหนดภายในระยะเวลาอันสั้น อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ได้สร้างช่องทางการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการที่มีความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอ และหน่วยปฏิบัติระดับจังหวัด เพื่อลดข้อจำกัดความล่าช้าลงได้บ้าง

**องค์ประกอบที่สอง** กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด รวมถึงผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ใช้กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดไว้ ด้วยกระบวนการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ชี้แจงรายละเอียด กระบวนการ ขั้นตอนต่าง ๆ อย่างชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกับชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของ

นโยบายที่สามารถช่วยเหลือประชาชนให้มีความอยู่ดีกินดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีอาชีพที่มั่นคง สร้างรายได้และสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งสร้างความตระหนักให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้สึกรู้ว่า โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนสามารถส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน เจ้าหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งไม่ใช่งานเสริมที่มาเบียดบังเวลาทำงานประจำ แต่อย่างใด ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวไว้ว่า

“กรมการพัฒนาชุมชนได้จัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ ก่อนที่จะดำเนินนโยบายในระดับหมู่บ้าน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจน และให้เจ้าหน้าที่ตระหนักถึงภารกิจความรับผิดชอบของตนเองที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีอาชีพมั่นคง มีรายได้ที่สมดุลกับรายจ่าย ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของพัฒนาการตั้งแต่ก่อตั้งกรมการพัฒนาชุมชนมา เพราะฉะนั้น จึงไม่ใช่งานเสริมเข้ามาเบียดบังเวลาการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่เป็นงานหลักที่เจ้าหน้าที่ต้องขับเคลื่อนให้เกิดขึ้นในหมู่บ้านทุก ๆ พื้นที่ หลักสูตรที่ใช้ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ เริ่มตั้งแต่การเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ การอบรมให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ การจำลองสถานการณ์จริงเพื่อฝึกปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งเป็นวิธีการเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสมที่สุดแล้ว”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ มีการกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ในการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยผลการประเมินผูกพันต่อการเลื่อนเงินเดือน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวไว้ในกระบวนการสนทนากลุ่ม ไว้ว่า

“สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ พิจารณาความชอบจากการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติตามผลงานที่ปฏิบัติจริง โดยกำหนดตัวชี้วัดการบรรลุผลสำเร็จและประเมินผลตามตัวชี้วัดนั้น โดยวัดประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน สมรรถนะต่าง ๆ โดยพัฒนาการอำเภอเป็นผู้ประเมินผล กำหนดระดับคะแนนไว้ 5 ระดับ ตามผลการปฏิบัติราชการที่สามารถบรรลุได้ และมีผลต่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนด้วย เจ้าหน้าที่ทุกคนจึงต้องนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ มองว่า สิ่งจูงใจในการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ขึ้นอยู่กับตัวชี้วัดที่กำหนดหรือการเลื่อนเงินเดือน แต่อยู่ที่ทีมงานและวิสัยทัศน์ของผู้บังคับบัญชาเป็น

สำคัญ หากมีทีมงานที่ดีและผู้บังคับบัญชาที่มีความเห็นอกเห็นใจ ให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ และสามารถให้คำปรึกษาต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น สามารถสร้างแรงบันดาลใจให้เจ้าหน้าที่น่านโยบายไปปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น แต่ถ้ามีทีมงานที่ไม่สามารถประสานความร่วมมือซึ่งกันและกันได้ และมีผู้บังคับบัญชาที่อาศัยอำนาจทางกฎหมายสั่งการเพียงอย่างเดียว ทำให้เจ้าหน้าที่หมดกำลังใจน่านโยบายไปปฏิบัติ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่น่านโยบายไปปฏิบัติได้กล่าวไว้ว่า

“แรงจูงใจที่สำคัญไม่ใช่ตัวชี้วัดที่ใช้บังคับให้เราดำเนินโครงการ หรือว่าเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น เพราะถึงไม่มีตัวชี้วัดกำหนดไว้ ก็เป็นหน้าที่รับผิดชอบของเรา โดยตรงอยู่แล้วที่ต้องน่านโยบายไปปฏิบัติ แรงจูงใจที่สำคัญ อยู่ที่เรามีทีมงานดี พัฒนาการทุกคนสามารถประสานงานและทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี โดยไม่เกี่ยงว่าเป็นงานในความรับผิดชอบของใคร และเวลาลงพื้นที่หมู่บ้านเราก็ไปกันเป็นทีม สุดแท้จะมีใครว่าง สามารถประสานงานกับทีมวิทยากร และผู้นำในหมู่บ้านได้ ทำให้การทำกิจกรรมต่าง ๆ สะดวกและรวดเร็ว แต่ที่สำคัญคือพัฒนาการอำเภอมีส่วนสำคัญต่อแรงจูงใจอย่างมาก อำเภอเลาขวัญมีการโยกย้ายพัฒนาการอำเภอบ่อยครั้ง คือเปลี่ยนหัวหน้าปีละคนก็ว่าได้ มีทั้งที่ดีและไม่ดี พัฒนาการอำเภอในความคาดหวังของเราคือ ต้องกล้าตัดสินใจแทนเราได้ ร่วมคิด ร่วมทำ และให้คำปรึกษาเมื่อเกิดปัญหาขึ้น มีน้ำใจและแบ่งเบาภาระของเจ้าหน้าที่ได้ ไม่ใช่ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทำอยู่ฝ่ายเดียว ปรึกษาอะไรก็ไม่ได้และคอยตำหนิการทำงานของเจ้าหน้าที่ตลอดเวลา เอาแต่ใจตนเอง ถือว่าตนเองเป็นหัวหน้า ถูกเจ้าหน้าที่ ซึ่งเราเคยพบเจอพัฒนาการอำเภอทั้งสองแบบมาแล้วด้วยตนเอง”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

ทั้งนี้ จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยต่อกลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่น่านโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ พบว่า ในส่วนของการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่ยอมรับมาตรการหรือกระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติ กระทำผ่านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบาย ตั้งแต่เริ่มต้น คือ เข้าใจในวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบาย ซึ่งเป็นกลวิธีที่เหมาะสมต่อการสร้างความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่ได้อย่างรวดเร็วและชัดเจนที่สุด เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่มีข้อสงสัยหรือไม่เข้าใจในกระบวนการใด สามารถสอบถามได้โดยตรงจากผู้กำหนดนโยบาย สำหรับหนังสือสั่งการหรือคู่มือปฏิบัติงานที่จัดส่งให้เจ้าหน้าที่อ่านทำความเข้าใจด้วยตนเอง อาจก่อให้เกิดการตีความที่ผิดเพี้ยนไปได้จากภาษาเขียนที่ใช้ถ้อยคำซับซ้อนและมีความหมายหลากหลายเข้าใจยาก เมื่อเจ้าหน้าที่ผ่านการฝึกอบรมและปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ พบว่า สามารถปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าในบางกรณีอาจมิได้กระทำตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ เนื่องจากบริบทของชุมชนที่แตกต่างกัน แต่การน่านโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุเป้าหมายได้ใน

ภาพรวม ในส่วนของการสร้างแรงจูงใจการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับอำเภอของเจ้าหน้าที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติ เป็นความสามารถของพัฒนาการจังหวัดและพัฒนาการอำเภอในการกำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ เช่น การพิจารณาให้โยกย้ายภูมิภาคการปฏิบัติงานได้ตามความต้องการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หรือการให้รางวัลต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีผลงานดีเด่น เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า แรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การมีทีมงานที่สามารถประสานความร่วมมือซึ่งกันและกัน และประสานความร่วมมือกับประชาชนชุมชนหรือที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปโดยสะดวก ถึงแม้ว่าจะเกิดปัญหาขึ้นบ้างแต่ก็สามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกครั้ง นอกจากนี้ พัฒนาการอำเภอก็เป็นส่วนสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจเช่นเดียวกัน เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาที่สามารถสั่งการเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานจึงขึ้นอยู่กับปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างพัฒนาการอำเภอกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน และในส่วนของตัวชี้วัดที่กำหนดไว้และการเลื่อนขั้นเงินเดือนพบว่าส่งผลต่อแรงจูงใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่มากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่มองว่านโยบายเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว ถึงแม้ไม่มีตัวชี้วัดกำหนดไว้ หรือไม่มีข้อกำหนดการเลื่อนขั้นเงินเดือนก็ตาม

**องค์ประกอบที่สาม** ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน หรือที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายในระดับหมู่บ้าน โดยที่มหาวิทยาลัยต้องประสานงานและความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติตลอดเวลาของการดำเนินกิจกรรม ดังนั้น ขั้นตอนที่สำคัญขึ้นอยู่กับกิจกรรมเตรียมความพร้อมที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชน ให้ความพร้อมในการขับเคลื่อนกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้าน ทั้งนี้ กระบวนการที่สำคัญคือ ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติต่อที่มหาวิทยาลัยสัมมาชีพชุมชนให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งเป็นความสามารถเฉพาะของทีมงานเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชน และความร่วมมือส่วนหนึ่งเกิดจากความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ที่มีต่อประชาชนชุมชนหรือผู้นำในหมู่บ้านนั้น ประกอบกับการจัดกิจกรรมเตรียมความพร้อมการขับเคลื่อนนโยบาย โดยการจัดอบรมที่มหาวิทยาลัยให้ความรู้ความเข้าใจ และรับรู้ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากโครงการ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานระดับตำบล ไปพบปะพูดคุยสร้างความคุ้นเคยอย่างเป็นกันเองกับที่มหาวิทยาลัยและผู้นำในหมู่บ้านอยู่เป็นระยะพร้อมทั้งให้คำแนะนำต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนกิจกรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการโน้มน้าวใจให้ประชาชนผู้ปฏิบัติงานในหมู่บ้านขับเคลื่อนกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด ดังที่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้่นโยบายไปปฏิบัติได้อธิบายไว้ว่า



เจ้าหน้าที่ก็ลงมาหาประชาชนชุมชนที่บ้านบ่อยครั้ง บ้างก็มาเยี่ยมถามข่าวสาร บ้างก็เอางานมาให้ก็มี จนตอนนี้เจ้าหน้าที่กับประชาชนชุมชนบางคนสนิทสนมกันไปแล้ว”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นประชาชนชุมชนคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

อาจกล่าวได้ว่า ความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติที่จำเป็นต่อการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้านให้นโยบายไปปฏิบัติในหมู่บ้านของตนเองและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้ มีองค์ประกอบ 2 ประการคือ (1) ความคุ้นเคยหรือสัมพันธ์ภาพอันดีส่วนบุคคลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติกับประชาชนชุมชนหรือผู้นำในหมู่บ้าน ช่วยให้การประสานความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายดียิ่งขึ้น (2) การอธิบายทำความเข้าใจในกระบวนการดำเนินกิจกรรมระดับหมู่บ้านให้ประชาชนชุมชนรับทราบโดยละเอียดถี่ถ้วนและผู้นำในหมู่บ้านรับทราบอย่างครบถ้วน สามารถประสานความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายได้ดีมากขึ้น กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ที่ต้องอธิบายและทำความเข้าใจให้กลุ่มเป้าหมายชัดเจนเกี่ยวกับนโยบาย สิ่งที่เขาต้องดำเนินการ ผลประโยชน์ที่เขาจะได้รับ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยสังเกตได้ว่าความร่วมมือของประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายจะยังคงอยู่ต่อไปหากนโยบายสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของเขาได้ และถ้านโยบายไม่ก่อให้เกิดประโยชน์หรือตอบสนองต่อความต้องการของเขาได้ไม่ดีเท่าที่ควรความร่วมมือของประชาชนในหมู่บ้านจะลดน้อยลง

**องค์ประกอบที่สี่** ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย

ครัวเรือนเป้าหมายของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พิจารณาโดยมีเงื่อนไขกำหนดไว้ว่า เป็นครัวเรือนผู้มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ซึ่งกำหนดไว้ 38,000 บาทต่อคนต่อปี หรือเป็นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในกรณีที่ไม่มีครัวเรือนดังกล่าวสามารถพิจารณาครัวเรือนในภูมิอำเภอบ้านที่มีความสนใจเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งกระบวนการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างใช้เวลานานและมีข้อจำกัดหลากหลาย ครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่มั่นใจต่อการได้รับประโยชน์ที่เกิดจากการเข้าร่วมกิจกรรม เนื่องจากความล้มเหลวของกิจกรรมลักษณะคล้ายคลึงกันที่ผ่านมา ครัวเรือนบางส่วนมองว่าการเข้าร่วมกิจกรรมเป็นการเบียดบังเวลาในการประกอบอาชีพส่วนตัว ในขณะที่ครัวเรือนส่วนหนึ่งต้องการเข้าร่วมกิจกรรมเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ กระบวนการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่และผู้นำในหมู่บ้านในการดึงดูดครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมคือ การอธิบายทำความเข้าใจต่อครัวเรือนเป้าหมายในเวทีประชาคมหมู่บ้านให้ชัดเจน และเปิดโอกาสให้ครัวเรือนได้ซักถามข้อสงสัยต่าง ๆ ได้ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้อธิบายไว้ว่า



“พัฒนากรติดต่อผมให้ค้นหาครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยในหมู่บ้าน โดยที่พัฒนากรได้นำรายชื่อของคนที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมาให้ผมตรวจสอบและคัดเลือกพร้อมบอกว่าครัวเรือนนี้คือเป้าหมายของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน ให้ผมนัดประชุมประชาคมครัวเรือนดังกล่าวในเวทีประชาคมประจำเดือน และเจ้าหน้าที่เข้ามาพูดคุยกับครัวเรือนโดยตรง เพื่อให้ครัวเรือนตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรม แต่ก็ไม่ใช่เรื่องง่ายเลย ครัวเรือนที่มาร่วมประชุมต่างก็ฟังหูไว้หู ส่วนใหญ่เคยเข้าร่วมกิจกรรมฝึกอาชีพมาไม่รู้กี่ครั้งแล้ว เขาคิดหวังกับโครงการของรัฐบาลและไม่อยากเข้าร่วมอีกต่อไป โดยมองว่าเสียเวลาทำมาหากิน กว่าที่ผู้ใหญ่เองจะหาครัวเรือนมาเข้าร่วมโครงการได้ครบ 20 ครัวเรือน ก็ใช้เวลาร่วมสองสัปดาห์”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 7 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง เจ้าหน้าที่ผู้สนับสนุนนโยบายไปปฏิบัติกล่าวถึงกระบวนการในการโน้มน้าวใจให้ครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายไว้โดยละเอียด พบว่า เจ้าหน้าที่ใช้วิธีการอธิบายสร้างความเข้าใจแก่ครัวเรือนเป้าหมายผ่านเวทีประชาคม โดยให้ผู้นำในหมู่บ้านเป็นผู้รับสมัครครัวเรือนเป้าหมาย ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้สนับสนุนนโยบายไปปฏิบัติให้ข้อเท็จจริงไว้ว่า

“เรานัดประชาคมครัวเรือนเป้าหมาย ได้แก่ ครัวเรือนที่ตกเกณฑ์ จปฐ. ครัวเรือนที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และครัวเรือนที่ผู้ใหญ่บ้านสำรวจและพบว่าเป็นผู้มีรายได้น้อย โดยใช้กระบวนการประชาคมเพื่ออธิบายข้อมูลต่าง ๆ ให้ครัวเรือนได้รับทราบ หลังจากนั้นก็ให้ผู้ใหญ่บ้านสำรวจครัวเรือนที่พร้อมเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบาย และเสนอรายชื่อให้อำเภอ โดยเรามองว่าผู้ใหญ่บ้านสามารถโน้มน้าวใจคนในหมู่บ้านเข้าร่วมกิจกรรมได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ราชการ ซึ่งบางหมู่บ้านสามารถส่งรายชื่อครัวเรือนเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว และบางหมู่บ้านช้ากว่ากำหนดรายงานข้อมูลไปมาก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายได้กล่าวถึงกระบวนการโน้มน้าวใจของผู้ใหญ่บ้านและเจ้าหน้าที่ให้ตนเองตัดสินใจเข้าร่วมโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน โดยกล่าวว่า

“เจ้าหน้าที่เข้ามาอธิบายให้ชาวบ้านฟังว่าจะมีโครงการฝึกอาชีพในหมู่บ้าน และบอกว่าป่าเป็นกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ตอนแรกป่าไม่ยอมเข้าร่วมหรอก เสียเวลาทำมาหากิน โครงการที่ผ่านมาก็ไม่เห็นจะสร้างรายได้ให้ป่าเพิ่มขึ้นตรงไหน แต่ผู้ใหญ่บ้านมาขอให้ป่าเข้าร่วมโครงการ ป่าเกรงใจผู้ใหญ่เลยเข้าร่วม พอฝึกอบรมเสร็จทั้งเจ้าหน้าที่และปราชญ์คนที่สอนอาชีพก็ดีนะ เข้ามาส่งเสริมให้ทำเป็นอาชีพ

ป่าได้รับวัสดุการทำไม้กวาดมานิดหน่อย พอหมดก็ไม่มีเงินลงทุนเพิ่มอีก ป่าไม่มีเงินมากพอจะซื้ออุปกรณ์ทำไม้กวาดทางมะพร้าวที่เขาอบรมหรอก แต่รายได้จากรับจ้างในแต่ละวันจะพอลงทุนอะไรได้”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

อาจกล่าวได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติร่วมกับผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมาย คัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมโครงการโดยความสมัครใจของครัวเรือนเป็นสำคัญ โดมมิได้บังคับให้เข้าร่วมสำหรับกระบวนการโน้มน้าวใจครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติจัดประชาคมครัวเรือนเป้าหมายเพื่ออธิบายทำความเข้าใจและตอบข้อซักถามต่าง ๆ พร้อมทั้งให้ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการรับสมัครครัวเรือนที่สนใจเข้าร่วมกิจกรรม โดยเชื่อว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลผู้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในหมู่บ้านเป็นอย่างดี

**องค์ประกอบที่ห้า** ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน

ขีดความสามารถของการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติระดับจังหวัด กับหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอ มีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ กล่าวคือ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรีสื่อสารข้อความต่าง ๆ ผ่านหนังสือราชการ และส่งหนังสือผ่านระบบไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีความสะดวก รวดเร็ว ในขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายสามารถติดต่อเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติได้ตลอดเวลาผ่านโทรศัพท์มือถือ และการสื่อสารข้อความผ่านระบบสื่อสารข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบกับการสื่อสารที่ไม่เป็นทางการมีความสะดวกและรวดเร็วต่อเหตุการณ์ ส่งผลให้การสื่อสารไม่เป็นอุปสรรคของการปฏิบัติงาน ในขณะเดียวกันยังเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติได้อธิบายไว้ว่า

“การสื่อสารระหว่างสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอและสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด จำแนกได้ 2 รูปแบบ คือ การสื่อสารโดยใช้หนังสือราชการ ซึ่งเป็นหนังสือสั่งการให้อำเภอนำไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัด แต่ก่อนมีปัญหาความล่าช้าการส่งหนังสือราชการต้องอาศัยไปรษณีย์ อย่างน้อยใช้เวลา 2 วันจึงจะถึงอำเภอ แต่เดี๋ยวนี้สามารถส่งหนังสือราชการผ่าน E-mail ได้ ซึ่งมีความรวดเร็วเป็นอย่างมาก ทำให้การสื่อสารผ่านหนังสือราชการไม่เป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงานอีกต่อไป ปัญหาเดียวของหนังสือราชการคือ ความล่าช้าที่เกิดจากผู้ออกหนังสือและกระบวนการเสนอหนังสือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงลายมือชื่อในหนังสือ ส่วนใหญ่จะล่าช้าในขั้นตอนนี้ จึงจำเป็นต้องมีช่องทางติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการควบคู่กันไปด้วย เช่น แอปพลิเคชันไลน์

สำหรับให้เจ้าหน้าที่บนจังหวัดสามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่บนอำเภอได้โดยตรง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ สามารถลดข้อจำกัดความล่าช้าที่เกิดจากขั้นตอนการเสนอหนังสือราชการได้ นอกจากนี้ยังสามารถรายงานภาพถ่ายกิจกรรม งานนำเสนอต่าง ๆ รวมถึงวิดีโอประชาสัมพันธ์ได้อย่างง่ายดาย ทำให้กระบวนการในการสื่อสารไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวม แต่ถึงอย่างนั้นก็ตาม ความรวดเร็วของการสื่อสารก็สร้างปัญหาได้ในบางครั้ง คือ เจ้าหน้าที่บนจังหวัดฯ มักกำหนดวันรายงานผลการปฏิบัติหรือกำหนดให้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กระชั้นชิดจนเกินไป”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญในภาพรวม พบว่ามีประสิทธิภาพอย่างยิ่งเช่นเดียวกัน โดยส่วนใหญ่เป็นการสื่อสาร อย่างไม่เป็นทางการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน และสามารถปรึกษากันได้ตลอดเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งเป็นข้อดีของการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติชี้แจงไว้อย่างชัดเจนในกระบวนการสนทนากลุ่ม ไว้ว่า

“พัฒนากรทุกคนสามารถประสานงานกันได้เป็นอย่างดี โดยแต่ละคนก็มีความสนิท รู้จักคุ้นเคยกัน นับถือ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน สามารถปรึกษากันได้ตลอดเวลา ทำให้การประสานความร่วมมือระหว่างกันไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในขณะที่การสื่อสารระหว่างพัฒนากรอำเภอ กับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับบัญชา สามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะตามการบังคับบัญชาของพัฒนากรอำเภอ ได้แก่ การสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ ในกรณีที่พัฒนากรอำเภอไม่ยึดถือธรรมเนียมแบบแผนการปฏิบัติอย่างเป็นทางการมากเกินไป การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์เร่งด่วน และการสื่อสารอย่างเป็นทางการ ในกรณีที่พัฒนากรอำเภอ ที่ยังคงยึดติดกับธรรมเนียมการปฏิบัติงานแบบดั้งเดิม ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมองว่า ล้าสมัยและล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ชี้แจงไว้ว่า

“สำหรับการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาโดยตรง คือ พัฒนาการอำเภอ แตกต่างกันไปตามลักษณะการปฏิบัติงานของพัฒนากรอำเภอ แต่ละคน บางคนมีความเป็นกันเอง ไม่ยึดติดระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการมากเกินไป

นัก การสื่อสารส่วนใหญ่จึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ ซึ่งมีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์ แต่ถ้าพัฒนาการอำเภอยึดถือแบบแผนการปฏิบัติที่เป็นทางการ การสื่อสารส่วนใหญ่เป็นการจัดทำบันทึกข้อความ ซึ่งเรามองว่าล่าสมัย และเสียเวลาในการจัดทำเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดความล่าช้าต่อเหตุการณ์โดยใช้เหตุ”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 - 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

สำหรับการสื่อสารระหว่างสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญกับหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง หรือหน่วยงานราชการผู้สนับสนุนต่อยอดของนโยบายในภาพรวม พบว่า โดยส่วนมากยึดถือรูปแบบการสื่อสารอย่างเป็นทางการ เนื่องจาก การขอความร่วมมือหรือการสั่งการต่าง ๆ ที่มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการต่าง ๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำเป็นต้องอาศัยอำนาจสั่งการจากนายอำเภอเลาขวัญเป็นสำคัญ ในการสื่อสารกับหน่วยงานราชการภายนอก ซึ่งเป็นการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เช่น การจัดประชุมหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย การขอความอนุเคราะห์วิทยากร หรือสถานที่ในการจัดกิจกรรม การประสานความร่วมมือกับผู้ใหญ่บ้านในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานราชการภายนอก เจ้าหน้าที่ที่สามารถอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลเพื่อติดต่อสื่อสาร และประสานความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการได้ และมีประสิทธิภาพมากกว่าการสื่อสารแบบเป็นทางการ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อธิบายไว้ว่า

“การติดต่อสื่อสารระหว่างพัฒนาชุมชนอำเภอกับ อบต. ส่วนใหญ่จะทำเป็นหนังสือราชการ เช่น ขอความอนุเคราะห์สถานที่ในการจัดประชุม ขอรับการสนับสนุนวิทยากร ซึ่งพัฒนากรประจำตำบลได้ติดต่ออย่างไม่เป็นทางการกับเจ้าหน้าที่ อบต. ไว้ล่วงหน้าแล้ว และทำหนังสือลงนามโดยนายอำเภอ เพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติเท่านั้นเอง แต่ส่วนมากเราก็อาศัยความคุ้นเคยกันในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และขอความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างไม่เป็นทางการ เช่น ขอข้อมูลกลุ่มอาชีพที่ต้องการรับการสนับสนุน ข้อมูล จปฐ. หรือ กชช.2ค. ซึ่งมีความรวดเร็วกว่าการทำหนังสือราชการที่ใช้ระยะเวลานาน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรบริหารส่วนตำบลหนองปลิง สัมภาษณ์วันที่ 23 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ ได้อธิบายรูปแบบการสื่อสารไว้คล้ายคลึงกันในภาพรวม โดยส่วนใหญ่เป็นการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบลกับเจ้าหน้าที่เกษตรประจำตำบล เพื่อขอข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อมูลกลุ่มอาชีพ ข้อมูลกลุ่ม

วิสาหกิจชุมชน ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดตั้งเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น ซึ่งไม่จำเป็นต้องติดต่อสื่อสารผ่านหนังสือราชการ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอ ได้อธิบายไว้ว่า

“การสื่อสารระหว่างพัฒนาชุมชนกับเกษตรอำเภอส่วนใหญ่ติดต่อกันทาง ไลน์ เพื่อขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องระหว่างกันและกัน เช่น ข้อมูลกลุ่มอาชีพ ข้อมูลกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ข้อมูลขั้นตอนการจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และข้อมูลอื่น ๆ แต่ก็เฉพาะในส่วนที่สามารถเปิดเผยได้ ถ้าข้อมูลที่ไม่อาจเปิดเผยได้ก็ต้องทำหนังสือคำสั่งของนายอำเภอ เพื่อขอข้อมูลส่วนนั้น แต่ในภาพรวมไม่มีความจำเป็นต้องทำหนังสือราชการ เพราะว่าพัฒนาชุมชนกับเกษตรก็คุ้นเคยกันเป็นอย่างดี”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนสำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์วันที่ 10 สิงหาคม 2562)

ในส่วนของ การสื่อสารข้อความระหว่างสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ กับที่มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี และผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมาย ส่วนใหญ่จะสื่อสารทั้งในส่วนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ กล่าวคือ การสื่อสารหรือสั่งการให้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นทางการโดยอาศัยอำนาจของนายอำเภอสั่งการสำหรับผู้ใหญ่บ้าน และติดต่อประสานงานแบบที่ไม่เป็นทางการควบคู่กันด้วย ในส่วนของที่มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานีสามารถประสานความร่วมมือและสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นประชาชน ไม่ทราบความสำคัญของหนังสือราชการและโดยส่วนใหญ่ไม่ใส่ใจในคำสั่งนายอำเภอ นอกจากนี้การสื่อสารกับชาวบ้านอย่างเป็นทางการมากเกินไปอาจสร้างความรู้สึกให้ปราชญ์ชุมชนเข้าใจเหมือนเจ้าหน้าที่เป็นผู้บังคับขานที่สั่งการตนเองให้ปฏิบัติงานต่าง ๆ ทำให้เกิดความรู้สึกห่างเหินและไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ดังนั้น การสื่อสารที่ไม่เป็นทางการสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดีกว่าการสื่อสารที่เป็นทางการ และมีประสิทธิภาพอย่างยิ่งต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้กล่าวไว้ลักษณะเดียวกันไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่รู้จักคุ้นเคยกับผู้นำในหมู่บ้านเป็นอย่างดี เพราะเคยประสานงานและทำงานร่วมกันหลายกิจกรรมแล้ว การติดต่อกับผู้ใหญ่บ้านจึงนิยมใช้การพูดคุย และลงไปยังหมู่บ้าน มากกว่าจะทำเป็นหนังสือราชการ ยกเว้นเรื่องสำคัญจะสื่อสารแบบหนังสือราชการ แต่ก็ต้องอาศัยช่องทางสื่อสารทางอื่นคู่กันไปด้วย เพราะผู้ใหญ่บ้านบางคนไม่คุ้นเคยกับภาษาราชการ อาจไม่เข้าใจหรือบางคนไม่ใส่ใจเลยก็มี ส่วนการติดต่อกับปราชญ์ชุมชนครั้งแรกเราอาศัยผู้ใหญ่บ้านเป็นสื่อกลางในการติดต่อประสานงาน เมื่อรู้จักคุ้นเคยกันดีแล้ว เราก็ประสานงานโดยไม่จำเป็นต้องผ่านผู้ใหญ่บ้านอีกก็ได้ ซึ่งเราจะรู้ว่าต้องติดต่อปราชญ์ชุมชนคนใดจึงจะสามารถประสานความร่วมมือได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ติดต่อกับ โดยเราจะโทรไปนัดหมายกับปราชญ์

ชุมชนก่อนและจึงลงไปยังหมู่บ้าน หรือบ้านของปราชญ์ชุมชนโดยตรง เราจะไม่ทำหนังสือถึงปราชญ์ชุมชน เพราะเขาเป็นชาวบ้าน ไม่ใส่ใจกับคำสั่งนายอำเภออยู่แล้ว บางคนอ่านหนังสือไม่ออก บางคนอ่านออกแต่ไม่ใส่ใจเลยก็มี”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชน สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 12 – 14 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน ได้อธิบายเกี่ยวกับขั้นตอนการติดต่อสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติกับทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ไว้อย่างสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญข้างต้น โดยเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ประสานงานผ่านผู้นำในหมู่บ้านในครั้งแรกและติดต่อประสานงานกับปราชญ์ชุมชนโดยตรงในครั้งต่อไป ด้วยวิธีการโทรศัพท์โดยตรง หรือการลงไปยังหมู่บ้านเพื่อพบปะพูดคุยกับปราชญ์ชุมชนโดยตรง ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า

“ครั้งแรกเจ้าหน้าที่มากับผู้ใหญ่บ้าน ครั้งต่อมาเจ้าหน้าที่โทรมาหาฉันโดยตรงเลย และก็ติดต่อกันมาโดยแทบไม่ผ่านผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ก็จะโทรมานัดฉันก่อนที่จะมาที่บ้านฉัน ก็ดีแล้วที่โทรมาก่อน ถ้าไม่โทรมาฉันอาจจะไม่อยู่บ้านก็ได้ ส่วนเอกสารราชการไม่ค่อยมีนะมีแต่ผู้ใหญ่เอามาให้ฉันครั้งแรกเลย แต่ฉันอ่านแล้วไม่เข้าใจเลยไม่สนใจอีก เพราะถึงยังไงเจ้าหน้าที่ก็ต้องอธิบายซ้ำอีกรอบอยู่ดี”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านก็แสดงความคิดเห็นไว้อย่างสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญข้างต้น ไว้ว่า

“พัฒนากร ติดต่อมาครั้งแรกเลย คือโทรหาผู้ใหญ่บอกว่าจะลงไปหาที่หมู่บ้าน มีโครงการใหม่จะมานำเสนอ ผู้ใหญ่ก็งง ๆ พอมาถึงก็เอาหนังสือราชการให้ผมและอธิบายโครงการให้ฟัง และให้ผมค้นหาปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านมา 5 คน และให้ผู้ใหญ่นัดประชุมปราชญ์ทั้ง 5 คนที่คัดเลือกมา หลังจากนั้นเขาก็ติดต่อกับปราชญ์ชุมชนกันเองเป็นส่วนใหญ่”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านเป้าหมายคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

อาจกล่าวได้ว่า องค์ประกอบของความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน จากข้อมูลสำคัญที่รวบรวมได้ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม พบว่า ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติงานในภาพรวม มีประสิทธิภาพและไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวม โดยการสื่อสารภายในหน่วยปฏิบัติงานสามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ (1) การสื่อสารระหว่างสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญกับสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี

มีรูปแบบเป็นทางการสูง ใช้หนังสือราชการในการติดต่อสื่อสาร ควบคู่กับการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ ในเรื่องที่ไม่สำคัญมากนัก เช่น การทวงถามผลการดำเนินงาน การขอข้อมูลต่าง ๆ การส่งภาพถ่าย กิจกรรม เป็นต้น (2) การสื่อสารภายในของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ โดยส่วนใหญ่ มีรูปแบบไม่เป็นทางการ เจ้าหน้าที่สามารถประสานความร่วมมือกันโดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคล แต่รูปแบบการสื่อสารระหว่างพัฒนาการอำเภอกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน สามารถสื่อสารได้ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับค่านิยมของพัฒนาการอำเภอแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ ในส่วนของการสื่อสารระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอกในภาพรวม มีประสิทธิภาพสูงและสามารถประสานความร่วมมือระหว่างกันได้เป็นอย่างดี รูปแบบของการสื่อสารส่วนใหญ่ผ่านหนังสือราชการอย่างเป็นทางการในประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ประสานความร่วมมือในเบื้องต้นอย่างไม่เป็นทางการ เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลส่งผลโดยตรงต่อการสื่อสารและประสานความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สำหรับความสามารถในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่มีรูปแบบไม่เป็นทางการ และอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลในการติดต่อสื่อสารเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การสื่อสารระหว่างหน่วยงานราชการทั้งในส่วนของการสื่อสารภายในหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอ และจังหวัดฯ และหน่วยงานราชการภายนอก ที่เกี่ยวข้องยึดถือรูปแบบการสื่อสารผ่านหนังสือราชการอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีประสิทธิภาพสูง และมีความชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามการสื่อสารกับประชาชนในหมู่บ้านพื้นที่อำเภอเลาขวัญให้ได้ผล ต้องอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลในการติดต่อประสานงานเนื่องจากประชาชนไม่ค่อยให้ความสำคัญกับหนังสือราชการมากเท่าที่ควร ดังนั้น การสนทนาโดยตรงสามารถสื่อสารกับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มิติการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล องค์ประกอบที่หนึ่ง ความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ ของการสื่อสารข้อมูลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่าการสื่อสารผ่านหนังสือราชการอย่างเป็นทางการ มีความชัดเจน ความเที่ยงตรง และมีความเหมาะสมต่อการสั่งการตามกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตาม อาจเกิดความล่าช้าในขั้นตอนปฏิบัติการเสนอหนังสือราชการตามสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับขั้น เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ องค์ประกอบที่สอง กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ พบว่า แรงจูงใจที่สามารถโน้มน้าวใจเจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย 2 ปัจจัย ได้แก่ (1) การทำงาน เป็นทีม โดยเจ้าหน้าที่แต่ละคนสามารถประสานความร่วมมือระหว่างกัน ความร่วมมือระหว่างผู้บังคับบัญชา และความร่วมมือระหว่างประชาชนในหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี ก่อให้เกิดบรรยากาศของความช่วยเหลือเกื้อกูล และมีความสุขจากการทำงาน

(2) ค่านิยมในการทำงานของผู้บังคับบัญชามีส่วนสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ โดยผู้บังคับบัญชาแต่ละคนมีลักษณะการทำงานที่แตกต่างกัน ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ นำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับลักษณะการทำงานและประสานความร่วมมือของพัฒนาการอำเภอด้วย (3) การกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือน พบว่ามีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับเล็กน้อย เนื่องจากเจ้าหน้าที่มองว่านโยบายเป็นภารกิจในความรับผิดชอบของตนเองที่ต้องปฏิบัติโดยตรงตามคำสั่งมอบหมายภารกิจหน้าที่ ถึงแม้ไม่กำหนดตัวชี้วัดและการประเมินเงินเดือนไว้ก็ตาม องค์ประกอบที่สาม ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ พบว่า สัมพันธภาพส่วนบุคคลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับประชาชนชุมชนหรือผู้นำในหมู่บ้าน มีประสิทธิภาพต่อความสามารถโน้มน้าวใจและประสานความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายได้ดียิ่งกว่าการสั่งการผ่านหนังสือราชการอย่างเป็นทางการ รวมถึงการอธิบายทำความเข้าใจในกระบวนการของนโยบายให้ประชาชนชุมชนและผู้นำในหมู่บ้าน รับทราบอย่างครบถ้วน สามารถโน้มน้าวใจกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมได้มากขึ้น องค์ประกอบที่สี่ ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย พบว่า ครัวเรือนเป้าหมายมีอิสระต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรม ดังนั้น การโน้มน้าวใจให้ครัวเรือนสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรม สามารถทำได้โดยร่วมกับผู้นำในหมู่บ้านจัดประชาคมและอธิบายรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับโครงการให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง เพื่อจูงใจครัวเรือนเป้าหมายให้เข้าร่วมกิจกรรม และองค์ประกอบที่ห้า ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน พบว่า ความสามารถในการสื่อสารกับหน่วยงานราชการทุกระดับ หรือบุคคลผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้รูปแบบการสื่อสารผ่านหนังสือราชการเป็นหลัก พร้อมทั้งติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการควบคู่ไปด้วย ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่าการสื่อสารทางใดทางหนึ่ง สำหรับการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่มีรูปแบบไม่เป็นทางการ โดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีประสิทธิภาพและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดีกว่าการสื่อสารอย่างเป็นทางการ แต่อย่างไรก็ตาม ความชัดเจนและความเที่ยงตรงของการสื่อสารลักษณะดังกล่าวขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจนโยบายของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสำคัญ ซึ่งผู้วิจัยค้นพบว่า โดยภาพรวมของมิติการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผลของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับลักษณะของผู้รับสารแต่ละระดับ ในส่วนของความชัดเจน ความแม่นยำของสาร ขึ้นอยู่กับระดับความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้สื่อสารที่มีต่อนโยบายเป็นสำคัญ



#### มิตินี้ 4 การบังคับใช้กฎหมาย

มิตินี้การบังคับใช้กฎหมาย มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1) ความเหมาะสมของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ (2) บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสม

ผลการศึกษาวิจัยในมิตินี้ 4 การบังคับใช้กฎหมายสามารถแสดงรายละเอียดและสาระสำคัญดังต่อไปนี้

**องค์ประกอบที่หนึ่ง** ความเหมาะสมของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ หลากหลายระดับ ตั้งแต่พระราชบัญญัติ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบกระทรวงมหาดไทย คำสั่งระดับจังหวัดและอำเภอ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณของนโยบาย ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เจ้าหน้าที่ต้องยึดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับมีความเหมาะสมเพียงพอในภาพรวมสำหรับควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับความเหมาะสมของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไว้ว่า

“กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนมีหลายระดับ ตั้งแต่พระราชบัญญัติ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบกระทรวงมหาดไทย คำสั่งระดับจังหวัดและอำเภอ ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 คำสั่งจังหวัดกาญจนบุรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์อำนวยการปฏิบัติการขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จังหวัดกาญจนบุรี (ศจพ.จ.) และคำสั่งอำเภอเลาขวัญ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์อำนวยการปฏิบัติการขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อำเภอเลาขวัญ (ศจพ.อ.) คำสั่งอำเภอเลาขวัญ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบล (ศอช.ต.) เป็นต้น กฎหมายและคำสั่งล้วนเกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับที่แตกต่างกัน แต่ในภาพรวมถือได้ว่ามีความเหมาะสมเพียงพอต่อการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมาย

ที่ควบคุมวิธีการจัดซื้อวัสดุสาริตและฝีกอบรมาซีฟให้กับครัวเรือน การจัดซื้อจัดจ้างวงเงินงบประมาณบริหารโครงการ และควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณในระดับต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

การเปลี่ยนแปลงกฎหมายจากเดิม คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เป็น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ส่งผลต่อความล่าช้าและเกิดข้อผิดพลาดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้โดยง่าย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้เพียงพอและต้องเรียนรู้ทำความเข้าใจกฎหมายใหม่ด้วยตนเอง ในขณะที่หน่วยงานต้นสังกัดจัดอบรมเตรียมความพร้อมการปฏิบัติตามกฎหมายใหม่ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานการเงินเท่านั้น ไม่ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกันนโยบายทั้งหมดที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างด้วยตนเอง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ำนโยบายไปปฏิบัติได้แสดงข้อเท็จจริงไว้ว่า

“ช่วงระหว่างปี 2560 มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณใหม่จากเดิมคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่ยึดถือปฏิบัติมายาวนาน เปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติแตกต่างกันเป็นอย่างมาก และหน่วยงานต้นสังกัดอบรมกฎหมายใหม่เฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานการเงินเท่านั้น เพียงอำเภอละ 1 คน แต่ในขณะที่การจัดทำเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณของโครงการเป็นหน้าที่ของพัฒนากรผู้รับผิดชอบงาน ซึ่งไม่ได้รับการอบรมเตรียมความพร้อมใด ๆ ทำให้ต้องเสียเวลาเรียนรู้ด้วยตนเอง ล่าช้าในการเบิกจ่ายและเสี่ยงต่อการกระทำผิดระเบียบที่กำหนด”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่การสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ำนโยบายไปปฏิบัติ ได้อธิบายเพิ่มเติม ความเหมาะสมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีชมุขชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับกฎหมายสำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ใช้ควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณของโครงการทั้งกระบวนการ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดมากมายในการเบิกจ่ายงบประมาณ และเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความไม่ชัดเจนในการกำหนดราคากลางของวัสดุแต่ละประเภท ข้อจำกัดประเภทของวัสดุอุปกรณ์ที่สามารถจัดซื้อได้ และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนยาวนาน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอ ในกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายกำหนด ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าและเจ้าหน้าที่ที่มีความเสี่ยงถูก

ตรวจสอบจากการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า

“กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นอุปสรรคต่อการจัดซื้อจัดจ้างอยู่พอสมควร โดยเฉพาะการสืบราคากลางของวัสดุแต่ละชนิดที่หมู่บ้านเสนอขอรับการสนับสนุนวัสดุ บางรายการไม่มีราคากลางที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และการสืบราคากลางทำได้ยากลำบาก บางกรณีราคากลางต่ำกว่าราคาซื้อขายในตลาด ทำให้เกิดปัญหาในการจัดซื้ออยู่พอสมควร นอกจากนี้วัสดุบางชนิดไม่สามารถจัดซื้อได้ตามเงื่อนไขของโครงการ บางชนิดเกินศักยภาพในการจัดหาวัสดุของร้านจำหน่ายและจัดหาตามสัญญา ทำให้เกิดความล่าช้าในการส่งมอบวัสดุอยู่บ่อยครั้ง ความล่าช้าจากขั้นตอนการเบิกงบประมาณในการจัดซื้อวัสดุ และขั้นตอนการอนุมัติต่าง ๆ ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติล่าช้าออกไปด้วย และที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการมีความรู้ไม่เพียงพอในการจัดทำเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง และระบบ e-GP ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินกิจกรรม ขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเองก็เสี่ยงต่อการถูกตรวจสอบซึ่งเกิดจากความไม่รู้เท่าไม่ถึงการณ์”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่กล่าวมาข้างต้น สามารถบังคับใช้ได้ผลกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐหรือข้าราชการเท่านั้น ไม่สามารถบังคับใช้กับประชาชนในหมู่บ้านได้ ดังนั้น การใช้หลักกฎหมายเข้าไปควบคุมการปฏิบัติงานภายในหมู่บ้านไม่สามารถทำได้ เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในหมู่บ้านโดยอาศัยความจริงใจ ให้เกียรติ พร้อมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจ และอาศัยความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้นำในหมู่บ้าน ตลอดจนประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อประสานความร่วมมือขับเคลื่อนนโยบายระดับหมู่บ้าน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิอธิบายไว้ว่า

“กฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้มีความเหมาะสมสำหรับบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการเท่านั้น ไม่สามารถบังคับใช้กับประชาชนได้ เนื่องจากเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดขึ้นไว้ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นหลัก ในขณะที่บริบทของชาวบ้านมีอิสระต่อการตัดสินใจและไม่ขึ้นอยู่กับ การบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าว ทำให้การทำงานร่วมกับประชาชนในหมู่บ้านไม่สามารถใช้กฎหมายหรือคำสั่งใด ๆ ในการสั่งการ บังคับ หรือประสานความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้ไม่ว่าจะโครงการใดก็ตาม ดังนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุด พัฒนาการสามารถขอความร่วมมือ

จากชาวบ้านได้โดยอาศัยความจริงใจ การให้เกียรติชาวบ้าน การพบปะพูดคุย ชี้แจงทำความเข้าใจ การสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อประชาชนในหมู่บ้าน และความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่บุคคลนั้นต่อผู้นำหมู่บ้านหรือประชาชนในหมู่บ้าน จะได้รับความร่วมมือมากกว่าการใช้กฎหมายมาบังคับ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เชื่อว่า กฎหมายมีความเหมาะสมเพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว เพียงแต่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักกฎหมาย เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักกฎหมายอย่างเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ดังนั้นหน่วยงานต้นสังกัดควรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อลดข้อผิดพลาดที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความเสี่ยงต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังสามารถเพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้เสนอข้อคิดเห็นไว้ว่า

“ถึงแม้กฎหมายจะมีความสลับซับซ้อนของการนำไปปฏิบัติมากเพียงใด แต่เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม เพราะเป็นข้อบังคับให้ปฏิบัติตามอยู่แล้ว กฎหมายที่มีอยู่ก็เพียงพอสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมกฎหมายใดให้มีความยุ่งยากเพิ่มขึ้นก็ได้ แต่สิ่งที่เจ้าหน้าที่อยากให้เพิ่มไม่ใช่กฎหมาย แต่เป็นความรู้ที่เกี่ยวกับการใช้กฎหมายในการปฏิบัติงาน เพราะเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารงบประมาณ ซึ่งมีความเสี่ยงเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบถ้วนตามหลักกฎหมายหรือละเลยขั้นตอนการปฏิบัติที่สำคัญไป ซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยมิได้ตั้งใจ เนื่องจากมีความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ที่ต้องแบกรับความเสี่ยงต่อการถูกตรวจสอบและเรียกเงินคืนโดยสดง. ซึ่งในบางกรณีหน่วยงานต้นสังกัดหรือรัฐบาลกำหนดให้เบิกจ่ายงบประมาณแบบเร่งด่วน ถ้าเบิกจ่ายไม่ทันตามที่กำหนดก็บังคับให้อำเภอยืมเงินออกมาก่อนเพื่อให้ได้เป้าหมายยอดการเบิกจ่ายงบประมาณของจังหวัดฯ ความเร่งรีบการเบิกจ่ายงบประมาณทำให้เกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย และเจ้าหน้าที่ต้องรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ ซึ่งเราอยากให้หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อลดความเสี่ยงจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการเบิกจ่ายงบประมาณให้ชัดเจนกว่านี้”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

นอกจากนี้ ความเหมาะสมของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในมุมมองของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน มีข้อจำกัดและส่งผลกระทบต่อความหลากหลายของวัสดุสาคูและฝักอบรมอาชีพ ซึ่งอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนและทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนบางส่วน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนให้ข้อเท็จจริงไว้เพียงว่า

“ผมก็ไม่ค่อยทราบว่าการกฎหมายมีข้อจำกัดอะไรที่ทำให้ไม่สามารถซื้ออุปกรณ์ที่เราต้องการได้ เจ้าหน้าที่เขาบอกเพียงว่า มันขัดต่อระเบียบทางราชการ ไม่สามารถจัดซื้อได้ เงินหลวงก็มีข้อจำกัดมากมาย สิ่งที่เขาบ้านอยากได้แต่ก็ซื้อไม่ได้ สิ่งที่ไม่อยากได้แต่กลับซื้อได้ ก็แปลกดีนะที่เป็นอย่างนั้น”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขบวนการของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีความหลากหลายในแต่ละระดับ ซึ่งมีความเหมาะสมต่อการบังคับใช้ในภาพรวม และมีข้อจำกัดบางประการที่อาจส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติโดยตรงในฐานะเป็นผู้จัดทำเอกสารการเบิกจ่ายงบประมาณสำหรับบริหารโครงการและจัดซื้อวัสดุสาคูและฝักอบรมอาชีพ ข้อจำกัดที่สำคัญ ประกอบด้วย ความหลากหลายของวัสดุที่สามารถจัดซื้อได้ ความไม่ชัดเจนในการกำหนดราคากลาง ตลอดจนความรู้ความเข้าใจรายละเอียดกฎหมายที่เกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ และการบรรลุเป้าหมายของนโยบายในภาพรวม แต่อย่างไรก็ตามประชาชนไม่ได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดของกฎหมายมากนัก

### **องค์ประกอบที่สอง บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสม**

ในส่วนของ บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษเจ้าหน้าที่ในภาพรวมมีความเหมาะสมเนื่องจากนโยบายกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จเป็นบรรทัดฐานการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน และการเลื่อนเงินเดือนของเจ้าหน้าที่พิจารณาจากการบรรลุผลตามตัวชี้วัดที่รับผิดชอบ ซึ่งเป็นกลวิธีสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเป็นมาตรการสำหรับลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบ แต่อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติของเจ้าหน้าที่มากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่มองว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หากละเลยการปฏิบัติหน้าที่จะได้รับโทษทางวินัยข้าราชการ ทั้งนี้ แรงจูงใจที่ผลักดันให้เจ้าหน้าที่เต็มใจปฏิบัติตามมาตรการของนโยบาย

คือ ความสุขจากการทำงาน ซึ่งเกิดจากการทำงานเป็นทีม และมีผู้บังคับบัญชาที่มีความสัมพันธ์อันดีต่อเจ้าหน้าที่ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า

“กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบรรทัดฐาน สมรรถนะ และข้อบังคับต่าง ๆ การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนในภาพรวม เราเห็นว่ามีเหมาะสมดีอยู่แล้ว ในส่วนของตัวชี้วัดและการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนสำหรับเจ้าหน้าที่อาจเรียกได้ว่าเป็นสิ่งจูงใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็ได้ ก็มีความเหมาะสมและยุติธรรมในภาพรวมพอสมควร การให้คะแนนตามตัวชี้วัดกำหนดไว้ระดับ 1 ถึง 5 คะแนน และจังหวัดเป็นผู้ให้คะแนนตามผลการดำเนินงานและการรายงานข้อมูลผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นหน้าที่ของพัฒนาการอำเภอโดยตรง เจ้าหน้าที่คนใดจะมีผลการประเมินในระดับใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพัฒนาการอำเภอ แต่ถึงไม่มีสิ่งจูงใจดังกล่าว เราก็ต้องปฏิบัติงานตามกระบวนการที่กำหนดอยู่แล้ว เพราะมันเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละคน แต่สิ่งสำคัญที่สามารถจูงใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติด้วยความเต็มใจ นั่นคือ ทีมเวิร์ค และทัศนคติของพัฒนาการอำเภอ การทำงานเป็นทีมช่วยแบ่งเบาภาระงาน และแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้โดยง่าย ขณะที่พัฒนาการอำเภอมีความสัมพันธ์อันดีต่อเจ้าหน้าที่ สามารถผ่อนคลายความตึงเครียดจากการทำงาน และสร้างบรรยากาศของการทำงานให้ดียิ่งขึ้น พูดง่าย ๆ คือ ทำงานอย่างมีความสุขคือแรงจูงใจที่สำคัญ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 สัมภาษณ์ วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติอีกท่านหนึ่ง ได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมจากข้อคิดเห็นข้างต้น โดยมองว่า ผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลต่อแรงจูงใจและความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อระดับการให้การยอมรับหรือต่อต้านนโยบายโดยผู้บังคับบัญชาที่ดีต้องมีลักษณะสำคัญคือ เป็นผู้ให้คำปรึกษา ร่วมแก้ปัญหา เห็นอกเห็นใจ เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และสามารถแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติท่านหนึ่งได้อธิบายไว้เพิ่มเติมว่า

“เราเคยทำงานร่วมกับพัฒนาการอำเภอมาแล้วหลายคน แต่ละคนก็มีทัศนคติแตกต่างกัน ถึงแม้ว่าเราไม่สามารถเลือกพัฒนาการอำเภอได้ แต่พัฒนาการอำเภอในความคาดหวังของเรา สามารถให้คำปรึกษา ร่วมแก้ปัญหาได้ เห็นอกเห็นใจ เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองและเจ้าหน้าที่ สามารถแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบของเราได้ ไม่ใช่เพียงแต่ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานตามคำสั่งอยู่ฝ่ายเดียว ที่ยิ่งไปกว่านั้น พัฒนาการอำเภอบางท่านสร้างภาระงานเพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ต้องเหนื่อยเพิ่มขึ้นไปอีก เสียเวลาทำงานและวันหยุดของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก ทำให้เรามองนโยบายในด้านลบตามไปด้วย ความสัมพันธ์ของพัฒนาการอำเภอกับพัฒนาการก็มีส่วนสำคัญต่อการปฏิบัติงานให้สำเร็จได้ดียิ่งขึ้น”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของการกำหนดบทลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนภายใต้กฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีโทษหลากหลายสถานตามความผิดที่ก่อขึ้น ตั้งแต่การว่ากล่าวตักเตือน ภาคทัณฑ์ ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก ตลอดจนไล่ออก พร้อมทั้งยังต้องรับผิดชอบทางอาญากรณีเกิดความเสียหายต่อทางราชการร้ายแรงหลายกรณีเกิดขึ้นจากความประมาท รู้เท่าไม่ถึงการณ์ และไม่มีความรู้เพียงพอในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมองว่า บทลงโทษดังกล่าวมีความเหมาะสมสำหรับควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ได้เป็นอย่างดี แต่อุปสรรคสำคัญของการปฏิบัติตามกฎหมายคือ ความรู้ความเข้าใจในหลักกฎหมายของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอหรือมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้อง อาจส่งผลให้การนำไปปฏิบัติผิดพลาดและก่อให้เกิดความเสียหายหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับความเดือดร้อนในภายหลัง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิได้อธิบายไว้ว่า

“บทลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดวินัยข้าราชการ กำหนดไว้อย่างชัดเจน ในกฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ทั้งในส่วนที่เกิดจากความผิดพลาดไม่รอบคอบของเจ้าหน้าที่ผู้เบิกจ่ายและโดยความจงใจ การสอบสวนและการลงโทษดำเนินการโดยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและลงโทษตามฐานความผิด ซึ่งมีความรุนแรงแตกต่างกัน ตั้งแต่ การว่ากล่าวตักเตือน ภาคทัณฑ์ ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก จนถึงไล่ออก และยังคงต้องรับโทษคดีทางอาญาในกรณีเกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทางราชการอีกด้วย ซึ่งหลายกรณีเกิดขึ้นจากความประมาท รู้เท่าไม่ถึงการณ์ มีความเข้าใจคลาดเคลื่อน รวมทั้งไม่มีความรู้เพียงพอในกฎหมายที่ต้องใช้ปฏิบัติงาน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่อยู่ในความเสี่ยงจากการปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลา แต่ในมุมกลับกันบทลงโทษดังกล่าวสามารถควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

ให้นำนโยบายไปปฏิบัติตามกระบวนการที่กำหนดได้เป็นอย่างดี”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ให้นำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดความรอบคอบ ระมัดระวังต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ที่มีอิสระพอสมควรต่อการตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้บริบทของหมู่บ้าน ในส่วนที่ไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ให้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า

“บทลงโทษมีส่วนทำให้เราระมัดระวังการนำนโยบายไปปฏิบัติให้รอบคอบมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการเบิกจ่ายงบประมาณในกิจกรรมต่าง ๆ แต่ส่งผลกระทบต่อวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติในหมู่บ้านไม่มากนัก เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีวิธีการที่แตกต่างกัน ซึ่งวิธีการเหล่านั้นไม่ขัดต่อกฎหมายที่กำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ที่มีอิสระพอสมควรในการตัดสินใจต่อวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติภายใต้บริบทเฉพาะของหมู่บ้านให้บรรลุตัวชี้วัดที่กำหนดไว้”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ให้นำนโยบายไปปฏิบัติคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

จากข้อมูลสำคัญที่สามารถรวบรวมได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ในองค์ประกอบ บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการส่งเสริมและสนับสนุนนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยเฉพาะกฎหมายควบคุมพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ มีความเหมาะสม รัดกุม และมีส่วนสำคัญให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด สำหรับการสร้างแรงจูงใจผ่านการกำหนดตัวชี้วัด และประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานเป็นทีม และลักษณะความสัมพันธ์ของพัฒนาการอำเภอกับเจ้าหน้าที่มีส่วนสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจและความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลมากยิ่งขึ้น

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มิติการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการบังคับใช้ในภาพรวม และสามารถสนับสนุนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายมีข้อจำกัดในองค์ความรู้ความชำนาญในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นอกจากนี้ พบว่า บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษมีความเหมาะสมเพียงพอต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ



โดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจนและการเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามผลการประเมินการปฏิบัติงาน สามารถสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติได้ในระดับหนึ่ง แต่อาจส่งผลต่อความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มากนัก แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานสามารถส่งผลกระทบทางบวกและทางลบต่อการสร้างแรงจูงใจและความเต็มใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้มากอย่างยิ่ง

### มิติที่ 5 ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

มิติลักษณะของหน่วยปฏิบัติ มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1) ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ (2) ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ (3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชน ผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน และ (4) ความสอดคล้องของนโยบายที่มีต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ

ผลการศึกษาวิจัยในมิติที่ 5 ลักษณะของหน่วยปฏิบัติสามารถแสดงรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

#### องค์ประกอบที่หนึ่ง ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ

ถึงแม้ว่าโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ ใช้งบประมาณในการดำเนินงานหลายร้อยล้านบาท และมีกระบวนการนำไปปฏิบัติ ซับซ้อน แต่มีหน่วยปฏิบัติเพียงองค์การเดียวเท่านั้น นั่นคือ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยมีลักษณะโครงสร้างภายในซับซ้อน เกี่ยวข้องกับหลายกลุ่มงานในลักษณะเป็นโครงการยกระดับต่อยอดซึ่งกันและกัน จึงมีความผูกพันเกี่ยวข้องกับหลายโครงการ สำหรับลักษณะของหน่วยปฏิบัติในภาพรวมประกอบด้วย สำนักเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน ซึ่งมีโครงสร้างองค์กร และอำนาจหน้าที่ เฉพาะส่วน ทำหน้าที่กำหนดมาตรการของนโยบาย กำกับดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจน ประเมินผลสำเร็จของนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ โดยมี สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด เป็นหน่วยปฏิบัติระดับจังหวัด และสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ เป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติระดับหมู่บ้าน มีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นจากบนลงล่างอย่างชัดเจน

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบกับการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ พบว่า โครงสร้างองค์กรของหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีความเรียบง่ายไม่ซับซ้อน ซึ่งทำให้การบังคับบัญชาและการประสานงานภายในหน่วยปฏิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว แต่อาจไม่มีความเหมาะสมเท่าที่ควร เนื่องจากจำนวนของเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานที่ได้รับผิดชอบ ประกอบกับ ระบบราชการที่มีการเกษียณอายุ โยกย้าย ทำให้เกิดการสลับหมุนเวียนตัวบุคคล เข้ามาดำรงตำแหน่งอยู่ตลอดเวลา ทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติ และผู้บังคับบัญชา

โดยเฉพาะตำแหน่งพัฒนาการอำเภอ มีการโยกย้ายสับเปลี่ยนทุกช่วงปีงบประมาณ ในขณะที่การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านมีบุคคลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องที่หลากหลายทั้งในส่วนของบุคลากรภาครัฐราชการ และประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งบุคคลดังกล่าวมีความต้องการและความคาดหวังจากนโยบายที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การตีความกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจถูกบิดเบือนไปจากความตั้งใจเดิมของผู้กำหนดนโยบายได้

ถึงแม้ว่า รูปแบบโครงสร้างองค์กรของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญจะไม่สลับซับซ้อนเกินไปนัก ประกอบกับมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสมเพียงใดก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า มีข้อจำกัดมากมายต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประสานความร่วมมือกับผู้นำและประชาชนภายในหมู่บ้านเป้าหมาย รวมถึงภารกิจต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายของเจ้าหน้าที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมองว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมมากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบลมีความคุ้นเคยใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ระหว่างหน่วยงานภายนอก และระหว่างผู้นำในหมู่บ้านรวมถึงประชาชนในหมู่บ้านบางพื้นที่ อย่างไรก็ตามการและไม่เป็นทางการ ส่งผลให้การประสานงานโดยส่วนใหญ่เป็นไปด้วยความราบรื่น อาจเปลี่ยนแปลงไปบ้างเพียงวิธีการประสานงานระดับบุคคลที่แตกต่างกันออกไป ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ให้ข้อมูลว่า

“โครงสร้างองค์กรของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ก็แบ่งงานกันรับผิดชอบอย่างเรียบง่ายตามคำสั่งมอบหมายของพัฒนาการอำเภอ ไม่มีความซับซ้อน และเราก็สามารถช่วยเหลือกันได้แทบทุกภารกิจ เพราะเจ้าหน้าที่มีความคุ้นเคยกันดี ถึงแม้ว่าจะมีการโยกย้ายบ่อยครั้งโดยเฉพาะพัฒนาการอำเภอ ย้ายปีละหนึ่งคน แต่การทำงานในภาพรวมก็ไม่มีปัญหาหรืออุปสรรคใด ๆ เพราะลักษณะงานก็คล้ายคลึงกับโครงการที่ผ่านมาเพียงแต่อาจแตกต่างกันในรายละเอียดเท่านั้น เจ้าหน้าที่แต่ละคนสามารถทำงานแทนกันได้เพราะรู้งานกันดีอยู่แล้ว อาจต้องเรียนรู้เพิ่มเติมบ้างเล็กน้อย ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภายนอกก็ราบรื่นดี คุ้นเคยกันเป็นอย่างดี แต่หัวใจของโครงการนี้คือการประสานงานกับหมู่บ้านเป้าหมาย เพราะลักษณะโครงการต้องอาศัยความร่วมมือกับผู้นำในหมู่บ้านและชาวบ้านเป็นอย่างมาก วิธีการประสานความร่วมมือกับหมู่บ้านหรือผู้นำในหมู่บ้านจึงเป็นสิ่งสำคัญ ต้องอาศัยความสามารถเฉพาะตัว เพราะผู้ใหญ่บ้านแต่ละคนไม่เหมือนกัน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิชี้ให้เห็นว่า ลักษณะโครงสร้างของสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอมีความเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน แต่ก็ไม่มีความเหมาะสมเช่นเดียวกัน เนื่องจากจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานที่รับผิดชอบ และเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบโครงการทั้งกระบวนการ ซึ่งนโยบายขนาดใหญ่ที่มีผู้รับผิดชอบเพียงไม่กี่คนอาจล่าช้าและเสี่ยงต่อการเกิดข้อผิดพลาดจากการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ได้ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า

“สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ มีโครงสร้างไม่ซับซ้อนเท่าไร เพราะมีเจ้าหน้าที่จำนวนน้อยตามจำนวนตำบลที่มีอยู่ในอำเภอนั้น ๆ เจ้าหน้าที่หนึ่งคนต้องประสานงานตำบลสองแห่งขึ้นไป อำเภอเลาขวัญเองก็มีเจ้าหน้าที่อยู่แค่ 4 คน และพัฒนาการอำเภออีก 1 คน ซึ่งอาจมองได้ว่ามีเจ้าหน้าที่น้อยเกินกว่าปริมาณงานที่ได้รับมอบหมายด้วยซ้ำ โดยเฉพาะโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ แต่มีเจ้าหน้าที่ดูแลโครงการไม่กี่คน และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการต้องทำงานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ตั้งแต่การขออนุมัติดำเนินงาน การจัดทำรายละเอียดโครงการการจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายงบประมาณ การดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน ตลอดจนการบันทึกผลการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อาจนำมาซึ่งข้อผิดพลาดได้ง่าย เพราะเจ้าหน้าที่แต่ละคนไม่อาจรู้ครอบคลุมทุกเรื่องของโครงการ จึงไม่มีความเหมาะสมเท่าที่ควร”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

จากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่อธิบายไว้ต่อลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ พบว่า โครงสร้างของหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอมีความเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน แต่ไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติเท่าที่ควร เนื่องจากปริมาณเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนได้รับมอบหมาย และโครงการมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบน้อยเกินไป ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่คาดหวังจากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ดีเท่าที่ควร

#### **องค์ประกอบที่สอง ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ**

การกำหนดอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติในระดับต่าง ๆ กำหนดตามกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานนั้น ๆ ขึ้น โดยที่สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย แบ่งส่วนราชการกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2552 มีอำนาจหน้าที่ 2 ประการ ได้แก่ (1) ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในอำเภอ (2) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนี้ สำนักงาน

พัฒนาชุมชนระดับอำเภอยังได้แต่งตั้งคำสั่งระดับอำเภอ แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานไว้อีกด้วย

ในส่วนของการกำหนดอำนาจหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานระบุไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ มีความหมายแบบกว้างสามารถตีความได้หลากหลาย ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนต่อเจ้าหน้าที่ในบทบาทภารกิจและความรับผิดชอบของตนเอง ในส่วนของการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานมีความชัดเจนแต่ไม่เหมาะสม โดยจัดทำเป็นคำสั่งระดับอำเภอซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องยึดถือปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยภารกิจความรับผิดชอบและปริมาณงานที่มากเกินไปจนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ทำให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องร่วมปฏิบัติโดยไม่เกี่ยวข้องความรับผิดชอบตามคำสั่ง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า

“สำนักงานพัฒนาชุมชนจัดตั้งขึ้นตามกฎกระทรวงมหาดไทย โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เพียงสองข้อเท่านั้น และกำหนดไว้เพียงให้เป็นหน่วยประสานงานระหว่างชาวบ้านกับราชการ และให้เราทำหน้าที่สนับสนุนหน่วยงานอื่น ตามแต่ที่เขาจะร้องขอหรือสั่งการ ซึ่งจะเห็นว่าเราไม่มีหน้าที่ที่ชัดเจนว่าทำอะไรบ้าง ไม่เหมือนกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น เกษตรอำเภอ หรือ กศน. ซึ่งอาจเพราะเหตุนี้ทำให้เรามีภาระงานที่มากและหลากหลาย ทั้งในส่วนของสร้างอาชีพ การจัดตลาดชุมชน การท่องเที่ยว ดูแลกองทุนต่าง ๆ หรือแม้แต่ยาเสพติด ซึ่งมีความหลากหลายของภารกิจค่อนข้างมาก โดยเฉพาะนโยบายเร่งด่วนที่นายอำเภอมอบให้พัฒนาชุมชนอำเภอเป็นหน่วยดำเนินการ โดยตลอด ทำให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนแบกรับภาระเพิ่มขึ้น ในส่วนของการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ได้แต่งตั้งเป็นคำสั่งระดับอำเภอที่ชัดเจน แต่ท้ายที่สุดแล้วเจ้าหน้าที่ทุกคนก็ต้องช่วยกันทำงานโดยไม่เกี่ยวข้องว่าเป็นงานของใคร เพราะถ้าไม่ช่วยกันก็จะทำงานไม่ทันตามที่กำหนด ซึ่งโดยส่วนมากเราก็เลิกงานช้ากว่าเวลาราชการอยู่บ่อยครั้ง”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิมองว่า ภารกิจของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับหมู่บ้าน โดยมีประชาชนในหมู่บ้านเป็นเป้าหมายสำคัญ ในขณะที่กฎหมายกำหนดบทบาทหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในหมู่บ้านเป็นสำคัญ และภารกิจดังกล่าวครอบคลุมตั้งแต่ยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นภารกิจหลัก ภารกิจเร่งด่วน เช่น นโยบายรัฐบาล นโยบายจังหวัด และโครงการระดับอำเภอ แต่ข้อจำกัดที่สำคัญคือ มีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับ

ปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย ทำให้ในบางครั้งเจ้าหน้าที่มีมุมมองว่า เป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับตนเอง และไม่เต็มใจปฏิบัติงานเท่าที่ควร ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิอธิบายอย่างน่าสนใจไว้ว่า

“ภารกิจของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอมีความหลากหลาย และเกี่ยวข้องกับประสานงานระดับหมู่บ้านแทบทั้งสิ้น โดยกลุ่มเป้าหมายของโครงการส่วนใหญ่คือประชาชนในหมู่บ้าน และในส่วนอำนาจหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นผู้สนับสนุนหน่วยงานอื่น และทำตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมาย อาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งโครงการยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน โครงการระดับจังหวัด โครงการระดับอำเภอ และคำสั่งนายอำเภอที่มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยรับผิดชอบ ซึ่งนับวันจะมากขึ้น แต่ในขณะที่ปริมาณเจ้าหน้าที่มีจำกัด แต่ละอำเภอมีเจ้าหน้าที่ไม่เท่ากัน อำเภอเล็กมีเจ้าหน้าที่น้อยกว่าแต่ปริมาณงานมีเท่ากันแทบทุกอำเภอ ทำให้แต่ละคนต้องรับผิดชอบงานที่มากขึ้น”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏ-กาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติอีกท่านมองว่า เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีภารกิจความรับผิดชอบมากมาย การจัดทำคำสั่งมอบหมายความรับผิดชอบอยู่ในดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชา ซึ่งแต่ละภารกิจมีตัวชี้วัดกำกับไว้ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามให้บรรลุตัวชี้วัดที่กำหนด ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติกล่าวเพิ่มเติมไว้ว่า

“การจัดทำคำสั่งมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ จัดทำเป็นคำสั่งระดับอำเภอ โดยพัฒนาการอำเภอจะเป็นผู้พิจารณาความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมกับลักษณะงาน และเจ้าหน้าที่หนึ่งคนมีงานในความรับผิดชอบมากกว่าสิบงาน เพราะปริมาณงานมีมากกว่าจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ แต่ถึงงานจะมากเพียงใด เจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติงานให้ทันตามเวลาที่กำหนด เพราะมีผลต่อการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามตัวชี้วัด”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่เดียวกัน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอีกท่านอธิบายให้ทราบถึงปริมาณงานที่รับผิดชอบไม่สอดคล้องกับจำนวนเจ้าหน้าที่ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นและทันตามเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องลำดับความสำคัญของงาน โดยพิจารณาปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดกำกับให้แล้วเสร็จก่อนเป็นสำคัญ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติท่านหนึ่ง ได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า

“ปริมาณงานมีมากกว่าเจ้าหน้าที่ ทำให้ต้องจัดลำดับความสำคัญของงานก่อนหลัง โดยงานยุทธศาสตร์ที่มีตัวชี้วัดกำกับผลสำเร็จของการดำเนินงานไปปฏิบัติ อย่างเช่นโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน จะถูกจัดไว้เป็นลำดับแรกที่ต้องนำไปปฏิบัติให้สำเร็จก่อนโครงการประเภทที่ไม่มีตัวชี้วัดกำกับ เพราะว่าการประเมินเงินเดือนพิจารณาจากตัวชี้วัดเป็นหลัก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนความชัดเจนในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมองว่า สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญสามารถประสานความร่วมมือกับหมู่บ้านได้ง่ายกว่าส่วนราชการอื่น ๆ จึงได้รับมอบหมายภารกิจต่าง ๆ ที่มีประชาชนในหมู่บ้านเป็นกลุ่มเป้าหมายอยู่บ่อยครั้ง ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายได้ให้ข้อมูลไว้เพียงว่า

“สาเหตุที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอได้รับมอบหมายงานที่มากมาย อาจเป็นเพราะว่าสามารถติดต่อประสานความร่วมมือกับหมู่บ้านและประชาชนในพื้นที่ได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น เมื่ออำเภอได้รับมอบหมายนโยบายเร่งด่วนจากรัฐบาลหรือจากรัฐบาลจังหวัด ที่มีลักษณะต้องเข้าไปดำเนินกิจกรรมกับประชาชนในหมู่บ้านโดยไม่ได้ชี้เฉพาะว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพ มักจะมอบหมายให้สำนักงานพัฒนาชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากเห็นว่า เป็นหน่วยงานเดียวที่สามารถประสานงานกับหมู่บ้านเป้าหมายได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น ๆ และมีกฎหมายกำหนดบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนให้อำนวยความสะดวกในการประสานงานระดับพื้นที่”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 10 สิงหาคม 2562)

จากที่กล่าวมาข้างต้น การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ในประเด็นความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ สามารถสรุปได้ 2 ประเด็นที่สำคัญ ประกอบด้วย (1) การกำหนดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขาดความชัดเจนแบบชี้เฉพาะ กล่าวคือ การกำหนดอำนาจหน้าที่โดยใช้ข้อความที่มีความหมายแบบกว้าง สามารถตีความได้หลากหลายทิศทาง ทำให้เจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาสับสนและไม่สามารถระบุได้อย่างเฉพาะเจาะจงถึงหน้าที่ที่แท้จริงของสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ส่งผลให้การปฏิบัติงานเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีลักษณะงานที่หลากหลาย ในขณะที่จำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่มีเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การปฏิบัติงานเกิดปัญหาอยู่บ่อยครั้ง (2) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยจัดทำเป็นคำสั่งระดับอำเภอ มีความชัดเจนและเหมาะสมในภาพรวม แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ถูกมอบหมายภารกิจเร่งด่วนที่นอกเหนือจากคำสั่งแต่งตั้งอยู่บ่อยครั้ง ทำให้เบียดบังการดำเนินงานสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานได้พิจารณา

ความสำคัญของภารกิจที่ได้รับมอบหมายและสามารถปฏิบัติงานภายในเวลาที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**องค์ประกอบที่สาม** ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน

สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญเป็นหน่วยงานภาครัฐที่นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานภายนอก ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล สนับสนุนสถานที่ดำเนินกิจกรรมและอุปกรณ์ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในหมู่บ้านเป้าหมาย และสนับสนุนงบประมาณต่อยอดกิจกรรมของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากโครงการ สำนักงานเกษตรอำเภอ ต่อยอดกลุ่มอาชีพเข้าสู่กระบวนการวิสาหกิจชุมชน สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) สนับสนุนวิทยากรฝึกอบรมอาชีพในกรณีที่มีวิทยากรสมัครมาซึ่งชุมชนไม่สามารถทำหน้าที่เป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้และฝึกอบรมอาชีพให้แก่ครัวเรือน หรือไม่สามารถจัดหาปราชญ์ชุมชนที่มีความรู้เกี่ยวข้องกับอาชีพนั้น ๆ ได้ และต่อยอดกิจกรรมกลุ่มอาชีพ การพัฒนาทักษะฝีมือประกอบอาชีพต่าง ๆ เป็นต้น ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหมู่บ้าน มีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ (1) ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติกับผู้นำในหมู่บ้าน ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการประสานความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมาย ในการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบาย (2) ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติกับที่วิทยากรสมัครมาซึ่งชุมชนในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในทางบวกต่อการประสานความร่วมมือระหว่างกันและกัน ในการนำไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานราชการภายนอกและระหว่างหน่วยปฏิบัติกับกลุ่มเป้าหมายในหมู่บ้าน มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน มีความเป็นกันเอง เนื่องจากมีความคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี ทั้งในระดับที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งต่างก็อาศัยความร่วมมือระหว่างกันในการทำกิจกรรมต่าง ๆ เสมอมา ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้ข้อมูลไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนทุกคนล้วนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตร เจ้าหน้าที่ กศน. เจ้าหน้าที่ อบต. และหน่วยงานอื่นภายในอำเภอ เพราะรู้จักคุ้นเคยกันมาก่อน ทำงานและประสานความร่วมมือกันอยู่บ่อยครั้ง ทั้งในทางส่วนตัวและที่เป็นทางการสามารถขอความร่วมมือหรือประสานงานต่าง ๆ ได้โดยง่าย ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานพัฒนาชุมชนกับหมู่บ้านเป้าหมายส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบลก็จะมีคุ้นเคยกับผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านอยู่พอสมควร จึงขอความร่วมมือและประสานงานได้ดีในระดับ

หนึ่ง แต่ในบางหมู่บ้านที่เราไม่สนิทกับผู้นำ เราก็อาศัยอำนาจของนายอำเภอในการขอความร่วมมือทำกิจกรรมต่าง ๆ และสามารถสร้างความสนิทคุ้นเคยระหว่างกันได้ ในภายหลัง สำหรับที่มหาวิทยาลัยศรีปทุมชนแรก ๆ ก็ต้องประสานงานกับผู้นำในหมู่บ้านก่อน แต่พอดำเนินกิจกรรมไประยะเวลาหนึ่ง ประชาชนก็จะมีคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ โดยที่ไม่ต้องติดต่อประสานงานผ่านผู้ใหญ่บ้านอีกต่อไป ส่วนวิธีการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในหมู่บ้านเป็นความสามารถเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่แต่ละคน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ คนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการภายนอกได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานไว้อย่างสอดคล้องกัน ซึ่งโดยปกติของธรรมเนียมปฏิบัติการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยราชการต้องทำหนังสือราชการเพื่อประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ แต่ในขณะที่ความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานสามารถทำให้การติดต่อประสานงานทำได้ง่ายขึ้น แบบไม่เป็นทางการโดยไม่จำเป็นต้องอาศัยหนังสือราชการในบางกรณี ซึ่งมีความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ได้อธิบายไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่ กศน. กับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนมีความคุ้นเคยกันดี เคยทำงานร่วมกันมานานแล้ว ทำให้การประสานงานขอความร่วมมือต่าง ๆ ทำได้โดยง่าย เช่นการหยิบยืมอุปกรณ์ในการจัดกิจกรรม เราจะติดต่อไปล่วงหน้าเพื่อขอให้เจ้าหน้าที่รับทราบและตรวจสอบให้ก่อนว่ามีสิ่งที่เราต้องการหรือไม่ ถ้ามีก็จะทำหนังสือราชการไปภายหลัง ถ้าเราไม่คุ้นเคยกันมาก่อน การติดต่อราชการต่าง ๆ คงต้องประสานงานผ่านหนังสือราชการเพียงอย่างเดียว ซึ่งเสียเวลาเป็นอย่างมาก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) คนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 24 สิงหาคม 2562)

ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหมู่บ้านเป้าหมาย ก่อนการดำเนินกิจกรรมหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหนึ่งเท่านั้น การติดต่อประสานงานจึงต้องอาศัยหนังสือราชการในครั้งแรก หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน และติดต่อมายังผู้ใหญ่บ้านโดยตรง และปัจจุบันสามารถประสานงานกับประชาชนชุมชนเองได้โดยไม่จำเป็นต้องติดต่อผ่านผู้นำในหมู่บ้าน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“การติดต่อครั้งแรก เจ้าหน้าที่ส่งหนังสือจากอำเภอมาให้ผม และขอให้ผมสำรวจครัวเรือนยากจน และประชาชนชุมชนในหมู่บ้าน พร้อมส่งรายชื่อให้อำเภอ



หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ก็ลงมายังหมู่บ้าน ให้ผมพาไปหาประชาชนชุมชน จนมาถึงช่วงทำกิจกรรม เจ้าหน้าที่ก็สามารถติดต่อกับประชาชนชุมชนได้โดยไม่ต้องผ่านผู้ใหญ่บ้านอีก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ทั้งนี้ ข้อมูลสำคัญที่สามารถรวบรวมได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ชี้ให้เห็นว่า สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีสัมพันธภาพที่ดีระหว่างหน่วยราชการภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเกษตรอำเภอ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) และองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง ซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และยกระดับต่อยอดกิจกรรมของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบาย โดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ในการติดต่อประสานความร่วมมือระหว่างกัน ในขณะเดียวกัน สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้นำหมู่บ้านและทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน โดยในครั้งแรกอาศัยอำนาจของนายอำเภอในการประสานความร่วมมือระหว่างผู้ใหญ่บ้านและหน่วยปฏิบัติ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นกับประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อให้การติดต่อประสานความร่วมมือเป็นไปได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานระดับต่าง ๆ มีส่วนสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายระดับหมู่บ้านที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของคนหมู่มากซึ่งมีความต้องการแตกต่างกัน ดังนั้น การประสานความร่วมมือโดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันย่อมได้รับความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายมากกว่าวิธีการที่เป็นทางการ

#### **องค์ประกอบที่สี่** ความสอดคล้องของนโยบายที่มีต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ

นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหนึ่งในนโยบายตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 มุ่งลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน แก้ไขปัญหาความยากจน เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมของภาครัฐ รวมทั้งเพิ่มศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้ชุมชนพึ่งพาตนเองและได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากขึ้น ขับเคลื่อนภายใต้แผนงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง โดยมีเป้าหมายให้กระทรวงมหาดไทยนำนโยบายไปบูรณาการสู่แผนการปฏิบัติ และกำหนดเป็นโครงการลดความเหลื่อมล้ำ แบ่งปันความสุข โครงการดังกล่าวมุ่งเน้นการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ปัญหาหนี้สินนอกระบบ และลดปัญหาความยากจนระดับครัวเรือน พัฒนาคุณภาพชีวิตและขยายโอกาสคนยากจนในการเข้าถึงทรัพยากรและการให้บริการของรัฐเป็นสำคัญ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเล็งเห็นความสอดคล้องของนโยบายต่อวิสัยทัศน์กรมการพัฒนาชุมชน ที่กำหนดไว้ว่า เศรษฐกิจฐานรากมั่นคงและชุมชนพึ่งตนเองได้ ภายในปี 2565 จึงมอบหมายให้นำนโยบายในส่วนของการแก้ไขปัญหาความยากจน

ระดับครัวเรือน พัฒนาคุณภาพชีวิตและขยายโอกาสคนยากจนในการเข้าถึงทรัพยากรและการให้บริการของรัฐให้กรมการพัฒนาชุมชนบูรณาการสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ

กรมการพัฒนาชุมชนกำหนดให้การพัฒนาอาชีพครัวเรือน เป็น ๑ ใน ๓ ปัจจัยขับเคลื่อนวาระกรมการพัฒนาชุมชนปี 2560 หรือ CDD Agenda 2017 โดยมุ่งยกระดับเศรษฐกิจครัวเรือนมีความมั่นคง ประชาชนใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนอย่างมีความสุข โดยบูรณาการนโยบายไปสู่การปฏิบัติภายใต้ โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อยกระดับเศรษฐกิจฐานราก คือ การสร้างรายได้ให้ประชาชนในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีความมั่นคง ยั่งยืนและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยการสร้างอาชีพผ่านกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชนภายใต้แนวคิด ชาวบ้านสอนชาวบ้าน ภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนโครงการ ซึ่งจะเห็นได้ว่านโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นนโยบายระดับกรม โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นองค์การผู้กำหนดนโยบาย รวมถึงกำหนดมาตรการ กระบวนการ และวิธีการขั้นตอนนำไปปฏิบัติ โดยมีหน่วยปฏิบัติระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เป็นหน่วยงานภาครัฐผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน มีเป้าหมายครอบคลุมทุกหมู่บ้านในประเทศภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

เมื่อพิจารณาในส่วนของความสอดคล้องของนโยบายต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ พบว่า มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน ที่กำหนดไว้ 4 ประการ ประกอบด้วย (1) สร้างสรรค์ชุมชนพึ่งตนเองได้ (2) ส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากให้ขยายตัว (3) เสริมสร้างทุนชุมชนให้มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล และ (4) เสริมสร้างองค์กรให้มีสมรรถนะสูง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับพันธกิจกรมการพัฒนาชุมชนในส่วนของการพัฒนาระบบกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาตนเองในระดับครัวเรือนได้และการเรียนรู้การพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน การพัฒนาการบริหารจัดการชุมชนให้พึ่งตนเองได้ โดยใช้กลไกชาวบ้านสอนชาวบ้านในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน และสร้างระบบกลไกและกิจกรรมทางเศรษฐกิจฐานรากให้มั่นคงตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ในส่วนของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายในระดับหมู่บ้าน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญชี้ให้เห็นว่า นโยบายมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชนเป็นอย่างมาก เนื่องจากกรมการพัฒนาชุมชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย และบูรณาการนโยบายไปสู่วิธีการปฏิบัติ รวมถึงการประเมินผลนโยบาย จึงสามารถกำหนดมาตรการของนโยบายให้มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของกรมการพัฒนาชุมชนได้ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติอธิบายไว้ว่า

“กรมการพัฒนาชุมชนเป็นผู้กำหนดนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขึ้น ตามที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่

ปีพ.ศ. 2560 ซึ่งในตอนนั้นเป็นปีแรกที่ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 และรัฐบาลก็ให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนมากขึ้น จึงเกิดเป็นโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน ซึ่งเป็นโครงการฝึกอาชีพในระดับครัวเรือนพื้นที่หมู่บ้านเหมือนที่เคยทำมาก่อนแล้ว แต่ต่างกันตรงที่ให้ชาวบ้านสอนกันเอง โครงการนี้ กรมการพัฒนาชุมชนริเริ่มและกำหนดมาตรการเองทั้งหมด แล้วเสนอให้รัฐบาลพิจารณา ดังนั้นจึงสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของกรมฯ เป็นอย่างมาก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ มองว่า สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอเหมาะสมเพียงพอสำหรับนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ เนื่องจากกฎหมายกำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับพัฒนากรเป็นข้าราชการที่สามารถเข้าถึงประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนได้มากกว่าข้าราชการหน่วยงานอื่น ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิได้แสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า

“ถ้าพิจารณาตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม ฉบับที่ ๑๐ การจัดตั้งกรมการพัฒนาชุมชนขึ้นเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยภารกิจในขณะนั้น คือ ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาตนเอง และกฎกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาชุมชน และมีผู้กล่าวไว้ว่า พัฒนาการเป็นข้าราชการที่สามารถเข้าถึงชาวบ้านมากที่สุด ดังนั้นการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหมู่บ้านและจากชาวบ้าน จึงต้องประสานงานผ่านพัฒนากรแทบทั้งสิ้น โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนก็เช่นเดียวกัน เป็นโครงการที่ต้องอาศัยศักยภาพของประชาชนในหมู่บ้านในการขับเคลื่อนกิจกรรม จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่ให้พัฒนากรเป็นผู้ดำเนินโครงการ”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี สัมภาษณ์วันที่ 17 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง พัฒนาการเป็นข้าราชการเพียงหน่วยงานเดียวที่ประชาชนในหมู่บ้านให้ความไว้วางใจ และสามารถประสานความร่วมมือกับประชาชนและผู้นำในหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี ดังนั้นพัฒนากรจึงมีความเหมาะสมในการดำเนินโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้าน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายให้ข้อมูลไว้ว่า

“พัฒนากรเข้ามาทำโครงการฝึกอาชีพในหมู่บ้านนานกว่า 10 ปีแล้ว ตั้งแต่ที่ผมยังไม่ได้เป็นผู้ใหญ่บ้าน ผมก็เห็นแต่พัฒนากรนี้แหละที่เข้ามาในหมู่บ้านบ่อยที่สุด

บางวันก็เข้ามาพูดคุยกับชาวบ้านเฉย ๆ จนรู้จักคุ้นเคยกับชาวบ้านหลาย ๆ คน เป็นอย่างดี ถ้ามีโครงการที่อาศัยความร่วมมือจากชาวบ้านแล้วพัฒนากรสามารถขอความร่วมมือได้ง่ายกว่าหน่วยงานอื่น”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้าน เป้าหมายคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 7 กรกฎาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกระบวนการสนทนากลุ่ม มีความคิดเห็นในทิศทางเดียวกัน คือ สำนักงานพัฒนาชุมชนมีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติ มากกว่าหน่วยงานราชการอื่น เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่สามารถประสานความร่วมมือจากประชาชนและผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมายได้โดยง่าย และมีเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญในการทำกิจกรรมร่วมกับประชาชนในระดับหมู่บ้าน ประกอบกับอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลก็มีความสอดคล้องกับโครงการเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกล่าวไว้ในกระบวนการสนทนากลุ่มอย่างสอดคล้องกันว่า

“ลักษณะของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน ต้องอาศัยความร่วมมือจากชาวบ้านในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพราะถ้าพิจารณาตามกระบวนการของโครงการ เจ้าหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนเท่านั้น ในขณะที่การดำเนินกิจกรรมเป็นหน้าที่ของทีมนักวิชาการสัมมาชีพ และผู้นำในหมู่บ้านเป็นหลัก ดังนั้น โครงการจะสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากชาวบ้านในหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ที่สามารถประสานความร่วมมือของชาวบ้านได้ก็มีแต่พัฒนากรเท่านั้น เพราะพัฒนากรมักจะคุ้นเคยกับผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และชาวบ้านมาก่อนแล้ว โครงการจึงเหมาะสมที่จะให้พัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานนำไปปฏิบัติ แม้แต่บทบาทภารกิจที่กำหนดไว้ก็สอดคล้องกับนโยบายเป็นอย่างยิ่ง”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย สนทนากลุ่ม วันที่ 28 กรกฎาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งให้เห็นว่า สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก เป็นนโยบายที่กำหนดโดยกรมการพัฒนาชุมชน จึงมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน นอกจากนี้ บทบาทและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพัฒนากรเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐเพียงหน่วยงานเดียวที่สามารถสร้างความคุ้นเคย และประสานความร่วมมือกับหมู่บ้านเป้าหมาย ให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญเป็นหน่วยปฏิบัติที่มีความสอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มิติลักษณะของหน่วยปฏิบัติ พบว่า (1) ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติมีส่วนช่วยส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะโครงสร้างของหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอมีความเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นข้อจำกัดปริมาณเจ้าหน้าที่ที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย (2) ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ ตามกฎหมายขาดความชัดเจนแบบชี้เฉพาะ โดยใช้ข้อความที่มีความหมายแบบกว้าง สามารถตีความได้หลากหลายทิศทาง และการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความชัดเจนในภาพรวมแต่ไม่เหมาะสม ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายนโยบายเร่งด่วนเพิ่มเติม ส่งผลให้ไม่สามารถขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างเต็มที่ (3) หน่วยปฏิบัติมีสัมพันธภาพที่ดีกับหน่วยงานราชการภายนอก ในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ลักษณะให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และยกระดับต่อยอดกิจกรรมของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบาย ส่วนสัมพันธภาพระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีลักษณะแบบไม่เป็นทางการจะสามารถประสานความร่วมมือจากประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายได้ดีกว่าวิธีการที่เป็นทางการ (4) นโยบายมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน และบทบาทหน้าที่ของพัฒนากรมีความเหมาะสมเพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ ทั้งนี้ภาพรวมจากข้อมูลสำคัญอาจกล่าวได้ว่า ลักษณะและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง

#### **มิติที่ 6 บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง**

มิติที่ 6 บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1) การสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน (2) การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย (3) ความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ และ (4) การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย

ผลการศึกษาวิจัยในมิติที่ 6 บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แสดงรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

**องค์ประกอบที่หนึ่ง** การสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน

ถึงแม้ว่าการกำหนดนโยบาย และนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับกรมการพัฒนาชุมชนเพียงองค์การเดียว โดยมีสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดและอำเภอเป็นหน่วยปฏิบัติงานระดับพื้นที่ก็ตาม แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่ามีหน่วยงาน

ราชการอื่น เข้ามาเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยส่วนใหญ่เกี่ยวข้องในลักษณะการสนับสนุนทรัพยากรที่นโยบายไม่สามารถสนับสนุนได้ และการยกระดับต่อยอดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากนโยบาย ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ สำนักงานเกษตรอำเภอ และสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการที่มีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนและต่อยอดกิจกรรมของนโยบายมาโดยตลอด ถ้าปราศจากการสนับสนุนและต่อยอดนโยบายมีโอกาสประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย และอาจไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในภาพรวมได้โดยง่าย แต่อย่างไรก็ตาม ทิศนคติของประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่มีต่อนโยบายเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ การสนับสนุนหรือคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต้องพิจารณาให้ความสำคัญเป็นลำดับต้น

ในบริบทของการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ในส่วนการสนับสนุนและการคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในลักษณะต่าง ๆ พบว่า ที่ทำการอำเภอเลาขวัญโดยนายอำเภอเลาขวัญ พิจารณาเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในหมู่บ้านเป้าหมายอย่างรวดเร็ว องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ สนับสนุนทรัพยากรในส่วนที่นโยบายไม่สามารถจัดหาได้ รวมถึงอำนวยความสะดวกด้านสถานที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และสนับสนุนการต่อยอดกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบายในรูปแบบต่าง ๆ เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ การศึกษาดูงานนอกสถานที่ เป็นต้น สำนักงานเกษตรอำเภอ ต่อยอดกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบายผ่านการจัดตั้งเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ สนับสนุนวิทยากรฝึกอบรมอาชีพตามที่หมู่บ้านร้องขอ ในกรณีที่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนไม่สามารถจัดหาปราชญ์ชุมชนผู้มีความรู้ในอาชีพที่ครัวเรือนสัมมาชีพต้องการฝึกอบรมได้ นอกจากนี้ยังส่งเสริมกลุ่มอาชีพให้เข้าถึงองค์ความรู้และสนับสนุนงบประมาณในการต่อยอดกลุ่มอาชีพ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติอธิบายไว้ว่า

“หน่วยงานราชการอื่น ในอำเภอ ให้การสนับสนุนโครงการเป็นอย่างดี โดยเฉพาะ นายอำเภอเลาขวัญ พิจารณาอนุมัติโครงการอย่างรวดเร็วเพื่อให้สามารถดำเนินการตามเวลาที่กำหนดได้ เกษตรอำเภอ สนับสนุนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ให้จัดตั้งเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ในขณะที่ กศน. อำเภอ สนับสนุนวิทยากรฝึกอบรมอาชีพ และงบประมาณต่อยอดกลุ่มอาชีพ รวมถึง อบต. ทั้ง 7 แห่ง ให้การสนับสนุนอุปกรณ์ที่จำเป็นที่โครงการไม่อาจซื้อได้ ดูแลด้านสถานที่ฝึกอบรมอาชีพ และต่อยอดกลุ่มอาชีพของชาวบ้าน ทั้งในส่วนของงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และยังพากันไปศึกษาดูงานพัฒนาศักยภาพนอกสถานที่อีกด้วย”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ในมุมมองขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเลาขวัญทั้ง 7 แห่ง มีความคิดเห็นสอดคล้องในทางเดียวกัน โดยการสนับสนุนโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นภารกิจหนึ่งของราชการส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้สนับสนุนหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในการปฏิบัติภารกิจในพื้นที่เขตรับผิดชอบของตนเอง ทั้งนี้ การสนับสนุนสามารถดำเนินการได้ตามที่หน่วยงานราชการอำเภอร้องขอ และอยู่ในขอบเขตที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถให้การสนับสนุนในส่วนของการพัฒนาอาชีพและส่งเสริมกลุ่มอาชีพเป็นภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งเช่นเดียวกัน ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ได้อธิบายอย่างสอดคล้องไว้ว่า

“อบต. ทุกแห่ง ยินดีให้การสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ของอำเภอ ที่ดำเนินงานในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของ อบต. แต่ละแห่ง ตามที่หน่วยงานราชการร้องขอมา เพราะเป็นภารกิจที่กำหนดไว้ให้ อบต. สนับสนุนกิจกรรมของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคที่ดำเนินงานในพื้นที่อยู่แล้ว ในส่วนที่ อบต. จะสนับสนุนได้ ส่วนโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชน ที่มีรูปแบบกิจกรรมฝึกอาชีพให้แก่ชาวบ้านในหมู่บ้าน เป็นหนึ่งในภารกิจหลักของ อบต. อยู่แล้วที่ต้องพัฒนาอาชีพและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ซึ่ง อบต. ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

การสนับสนุนโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในส่วนของสำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ ดำเนินการภายใต้กระบวนการจัดตั้งและพัฒนาตามแนวทางกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ อธิบายไว้ว่า

“เกษตรอำเภอสนับสนุนกลุ่มอาชีพที่เกิดจากโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนโดยการส่งเสริมให้กลุ่มอาชีพมาขึ้นทะเบียนเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และเข้าสู่กระบวนการพัฒนากลุ่มตามแนวทางวิสาหกิจชุมชน รวมถึงผลผลิตของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนก็คือกลุ่มอาชีพ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของวิสาหกิจชุมชนอยู่แล้ว เกษตรอำเภอสามารถต่อยอดกลุ่มอาชีพที่เกิดจากโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนผ่านกระบวนการวิสาหกิจชุมชนนั่นเอง”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนสำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์วันที่ 10 สิงหาคม 2562)

ในกรณีของ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ (กศน.) มีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะ การจัดหาวิทยากรฝึกอบรมอาชีพให้กับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน ในกรณีที่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนไม่สามารถสอนอาชีพที่ครัวเรือนคัดเลือกและไม่สามารถจัดหาปราชญ์ชุมชนจากหมู่บ้านข้างเคียงได้ กศน. จึงเป็นหน่วยงานสำคัญที่จัดหาวิทยากร

ฝึกอาชีพในกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มอาชีพ และต่อยอดการพัฒนาของกลุ่มอาชีพให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืน ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ กศน. อำเภอเลาขวัญ ได้อธิบายไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนติดต่อขอรับการสนับสนุนวิทยากรในการฝึกสอนอาชีพ ให้กับชาวบ้านอยู่เป็นประจำทุกปี และนอกจากนี้ ยังสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากโครงการมาโดยตลอด ทั้งในส่วนของการพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ การฝึกอบรมที่นอกเหนือจากโครงการ และการสนับสนุนงบประมาณในการจัดทำอาชีพ”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ กศน. อำเภอเลาขวัญ สัมภาษณ์วันที่ 24 สิงหาคม 2562)

ทั้งนี้ จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า หน่วยงานราชการต่าง ๆ ให้การสนับสนุน การนำนโยบายไปปฏิบัติ และต่อยอดกิจกรรมของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบายด้วยดีเสมอมา โดยไม่มีที่ ทำจะคัดค้านหรือไม่เต็มใจสนับสนุนแต่ประการใด แต่อย่างไรก็ตามการสนับสนุนและต่อยอดนโยบาย สามารถกระทำได้ภายใต้ขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ การสนับสนุนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องร้องขอรับการสนับสนุนโดยจัดทำ เป็นหนังสือราชการอย่างเป็นทางการเพื่อขอรับการสนับสนุนวัสดุและอุปกรณ์ที่ขาดแคลน สถานที่ดำเนิน กิจกรรม ตลอดจนวิทยากรฝึกอบรมในกิจกรรมต่าง ๆ ในส่วนของการส่งเสริมหรือต่อยอดกลุ่มอาชีพ สามารถดำเนินกิจกรรมกับกลุ่มอาชีพได้โดยตรง

ในส่วนของการสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับ หมู่บ้าน ประกอบด้วย ผู้นำในหมู่บ้านและทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมองว่า การตอบสนองของกลุ่มเป้าหมายเมื่อได้รับทราบนโยบายครั้งแรก สามารถจำแนกได้ 2 กลุ่มบุคคล คือ (1) กลุ่มบุคคลผู้สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน ซึ่งสามารถใช้อำนาจทาง กฎหมายประสานความร่วมมือนำนโยบายไปปฏิบัติระดับหมู่บ้านได้ (2) กลุ่มบุคคลผู้นิ่งเฉยต่อการนำ นโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ประชาชนชุมชนโดยส่วนใหญ่ นิ่งเฉยไม่รู้สึกรับสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายแต่อย่าง ใด แต่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็น ประชาชนชุมชนได้อธิบายไว้ว่า

“ครั้งแรกที่เราถูกคัดเลือกให้เป็นประชาชนชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้สอนอาชีพให้กับ ชาวบ้าน เรามองว่าลักษณะโครงการของราชการส่วนใหญ่มีความคล้ายกัน เข้ามาฝึก อาชีพให้กับคนยากจนในหมู่บ้านเหมือนกัน ชาวบ้านก็ไม่ได้มีความรู้สึกดีใจ หรือคัดค้าน โครงการ เพราะเคยเข้าร่วมกิจกรรมลักษณะนี้มาแล้วหลายครั้ง ครั้งแรกผู้ใหญ่บ้าน ขอให้ร่วมเป็นทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน เราก็เข้าร่วมด้วยความเกรงใจผู้ใหญ่บ้าน



พอรับทราบกระบวนการทั้งหมดของโครงการ เราก็เต็มใจเข้าร่วมมากขึ้น เพราะเราเห็นว่าอาจเป็นแนวทางที่ดีในการส่งเสริมให้ชาวบ้านผู้มีรายได้น้อยได้มีอาชีพที่มั่นคง”  
...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 6 กรกฎาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายให้ข้อมูลเพิ่มเติมไว้ว่า ผู้ใหญ่บ้านและกำนันมีฐานะเป็นข้าราชการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเช่นเดียวกัน จึงมีอาจปฏิเสธโครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานราชการเข้ามาดำเนินกิจกรรมภายในหมู่บ้านได้ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายกล่าวไว้ว่า

“สำหรับผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ถ้าเป็นคำสั่งของนายอำเภอ ก็ต้องทำตาม ไม่สามารถคัดค้านได้ ก็อาจมีบ่นบ้างในบางครั้ง แต่ก็ต้องทำ เพราะเป็นคำสั่งจากอำเภอ โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนก็เช่นเดียวกัน ถ้าถามความสมัครใจว่าอยากจะทำโครงการนี้หรือไม่ ส่วนใหญ่คงตอบว่าไม่อยากทำ เพราะโครงการลักษณะของการฝึกอาชีพแบบนี้ มีมาหลายหน่วยงานแล้ว และหลายโครงการก็ไม่สามารถสร้างอาชีพให้ชาวบ้านได้จริง พอฝึกอบรมเสร็จชาวบ้านก็ไปรับจ้างเหมือนเดิม เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่มีต้นทุนเพียงพอที่จะไปเริ่มต้นอาชีพใหม่ได้ แต่เมื่อมีโครงการที่ต้องดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน ในฐานะผู้ใหญ่บ้านเองก็ปฏิเสธไม่ได้ ต้องช่วยเหลือให้การดำเนินโครงการลุล่วงไปได้ด้วยดี”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมาย สัมภาษณ์วันที่ 6 – 7 กรกฎาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต่อการสนับสนุนและการคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้านพบว่า ส่วนใหญ่หนึ่งเฉยกับโครงการในระยะเริ่มต้น ไม่คัดค้านแต่ในขณะเดียวกันก็ไม่แสดงอาการสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ บางส่วนแสดงออกถึงความไม่ยินดีเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายอย่างชัดเจน เจ้าหน้าที่ต้องประสานความร่วมมือผ่านผู้นำในหมู่บ้านเพื่อเป็นสื่อกลางในการประสานความร่วมมือและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย แต่ในขณะที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนในหมู่บ้านให้ความร่วมมือในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ในหมู่บ้านเป็นอย่างดี โดยไม่แสดงอาการคัดค้านกิจกรรมต่าง ๆ แต่อย่างใด

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างดี ตามที่หน่วยปฏิบัติร้องขอรับการสนับสนุน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ (1) หน่วยงานราชการให้การสนับสนุนทรัพยากรประกอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่สำหรับจัดกิจกรรม รวมถึงวิทยากรฝึกอบรมอาชีพ (2) หน่วยงานราชการสนับสนุนต่อยอดกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบาย ได้แก่ กระบวนการจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชน การศึกษาดูงานนอก

สถานที่ รวมถึงการสนับสนุนรูปแบบอื่น ๆ เป็นต้น ในส่วนของการสนับสนุนหรือคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน พบว่า มีระดับของการตอบสนองต่อนโยบาย 2 ระดับ ได้แก่ (1) กลุ่มบุคคลผู้สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านอย่างเต็มที่ ได้แก่ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน สนับสนุนและประสานความร่วมมือกับปราชญ์ชุมชนและประชาชนกลุ่มเป้าหมายในหมู่บ้าน (2) กลุ่มบุคคลผู้หนึ่งเฉยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปราชญ์ชุมชนในทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนโดยส่วนใหญ่ ในระยะเริ่มต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่แสดงออกถึงการสนับสนุนหรือคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนได้รับความรู้ที่เพียงพอและเหมาะสมแล้ว เป็นกำลังสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายในระดับหมู่บ้าน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ปราชญ์ชุมชนโดยส่วนใหญ่สนับสนุนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในหมู่บ้าน พื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### องค์ประกอบที่สอง การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นส่วนสำคัญที่สามารถคาดการณ์ระดับความสำเร็จตามเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ และสามารถบ่งชี้ได้ว่าประชาชนได้รับประโยชน์หรือสูญเสียประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังสามารถบ่งชี้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อีกด้วย

ในส่วนของ การสนับสนุนหรือคัดค้านการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า คริวเรือนเป้าหมายของนโยบายโดยส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายที่ดำเนินการระดับหมู่บ้านเป็นอย่างดี และมีคริวเรือนเพียงบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ แต่ก็สามารถจัดหาผู้แทนคริวเรือน หรือเปลี่ยนแปลงคริวเรือนอื่น ๆ เข้าร่วมกิจกรรมตามเป้าหมายที่กำหนดได้ ทั้งนี้ การสนับสนุนเข้าร่วมกิจกรรมของคริวเรือนเกิดจากกระบวนการคัดเลือกคริวเรือนเป้าหมายที่มุ่งเน้นคริวเรือนที่มีความต้องการเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความสมัครใจโดยไม่บีบบังคับแต่อย่างใด ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านเป้าหมาย ให้ข้อมูลไว้ว่า

“เราคัดเลือกคริวเรือนสัมมาชีพด้วยความสมัครใจเข้าร่วม โดยไม่บีบบังคับให้คริวเรือนต้องเข้าร่วมโครงการแต่อย่างใด เพราะถ้าไปบังคับให้ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายโดยที่เขาไม่สมัครใจ ก็อาจไม่ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านอย่างแน่นอน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าวันทำกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน มีคนเข้าร่วมโครงการครบทั้ง 20 คน แต่ก็มีบางส่วนนะที่ไม่สามารถเข้าร่วมได้ ก็ได้ส่งผู้แทนมาเข้าร่วมเป็นบางวัน หรือถ้าไม่สามารถจัดหาคนเข้าร่วมโครงการได้จริง ๆ เราก็เปลี่ยน

ครัวเรือนใหม่ทดแทน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบาย มองว่า ความร่วมมือของครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายเกิดขึ้นจากความชัดเจนของกระบวนการถ่ายทอดวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับหมู่บ้านให้ที่มหาวิทยาลัยพหุชน ปราชญ์ชุมชนและผู้นำในหมู่บ้านรับทราบแนวทางปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ และเงื่อนไขการคัดเลือกครัวเรือนเป็นอย่างดี โดยเจ้าหน้าที่กำกับให้คัดเลือกครัวเรือนตามความสมัครใจเข้าร่วมเป็นสำคัญโดยปราศจากการบีบบังคับ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ อธิบายไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่อธิบายรูปแบบการทำกิจกรรมต่าง ๆ ให้ผู้ใหญ่บ้าน และปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านรับทราบกระบวนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างชัดเจน และกำกับการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย ให้มุ่งเน้นครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และที่สำคัญครัวเรือนต้องสมัครใจเข้าร่วมโครงการโดยไม่บังคับ เพราะเรามีบทเรียนจากโครงการที่ผ่าน ๆ มาว่า การบังคับชาวบ้านให้เข้าร่วมโครงการจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านเท่าที่ควร”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติอีกท่านชี้ให้เห็นว่า อุปสรรคที่สำคัญต่อการประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนในหมู่บ้านด้วยตนเอง คือ ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน โดยเกิดจากความขัดแย้งผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผู้นำในหมู่บ้านตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป ซึ่งส่งผลต่อการให้ความร่วมมือของประชาชนกลุ่มเป้าหมายต่อนโยบายที่ประกอบด้วยประชาชนจากทั้งสองกลุ่มซึ่งขัดแย้งกันการคัดเลือกประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่มีความขัดแย้งกันอยู่ก่อนแล้ว มาทำกิจกรรมร่วมกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจประสบความสำเร็จตามมาอย่างไม่จบสิ้น ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติท่านหนึ่งได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า

“การดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้านที่ประชาชนขัดแย้งผลประโยชน์กันเอง เป็นปัญหาอย่างมากต่อการประสานความร่วมมือระหว่างสองกลุ่มที่ขัดแย้งกัน ซึ่งแน่นอนว่า ต่างฝ่ายต่างไม่ยอมทำงานร่วมกัน ดังนั้น เราจึงให้ผู้นำในหมู่บ้านเป็นผู้คัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายด้วยตนเอง เพื่อบรรเทาปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น โดยผู้ใหญ่บ้านยอมรับว่า ชาวบ้านกลุ่มไหนที่สามารถทำงานร่วมกันได้ และกลุ่มไหนที่ขัดแย้งกันก็จะหลีกเลี่ยง ถึงแม้ว่าอาจไม่สามารถเข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้บางส่วน แต่ในมุมมองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ ถ้าการคัดเลือกประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่มีความ

ขัดแย้งกันมาก่อนให้มาทำกิจกรรมร่วมกัน อาจนำมาซึ่งความยุ่งยากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ คนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่ของผู้วิจัยเพื่อสอบถามข้อมูลสำคัญจากประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ในหลาย ๆ หมู่บ้าน ประกอบกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้วิจัย พบว่า องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลให้ประชาชนให้ความร่วมมือหรือคัดค้านการเข้าร่วมกิจกรรมโดยเรียงลำดับความสำคัญ ประกอบด้วย (1) รับทราบประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมโดยชัดเจน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่เข้ามาให้ข้อมูลของโครงการและประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการผ่านเวทีประชาคมประจำเดือนของหมู่บ้าน ทั้งก่อนและระหว่างดำเนินการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย ประกอบกับผู้ใหญ่บ้านหรือปราชญ์ชุมชนให้ข้อมูลและเชิญชวนให้เข้าร่วมโครงการในลักษณะเดียวกัน ซึ่งสามารถกระตุ้นประชาชนในหมู่บ้านต่อการมีส่วนร่วมของโครงการได้เป็นอย่างดี (2) มีความต้องการอาชีพเสริมหลังจากว่างเว้นการทำเกษตร โดยประชาชนส่วนหนึ่งมีความต้องการอาชีพเสริมในช่วงฤดูกาลหลังเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรแล้ว เพื่อหารายได้เสริมให้แก่ครอบครัว ซึ่งโครงการสามารถตอบสนองความต้องการของตนเองได้ (3) ครัวเรือนเชิญชวนเพื่อนบ้านให้เข้าร่วมโครงการ โดยครัวเรือนเป้าหมายส่วนหนึ่งได้รับการเชิญชวนจากครัวเรือนที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการให้เข้าร่วมด้วย (4) เข้าร่วมด้วยความเกรงใจผู้นำในหมู่บ้าน โดยพบว่า มีครัวเรือนบางส่วนเข้าร่วมกิจกรรมเนื่องจากผู้นำในหมู่บ้านเชิญชวนให้เข้าร่วม และเข้าร่วมด้วยความเกรงใจ หรือเสมือนถูกบังคับให้เข้าร่วมโครงการ โดยครัวเรือนลักษณะนี้มักพบจากการเปลี่ยนแปลงครัวเรือนอย่างเร่งด่วนจากการปฏิเสธเข้าร่วมกิจกรรมของครัวเรือนที่ได้คัดเลือกไว้ก่อนแล้ว ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของครัวเรือนต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายค่อนข้างน้อย นอกจากนี้ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการของตนเองผ่านเวทีประชาคม วางแผนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านโดยที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน รวมถึงสามารถคัดเลือกอาชีพที่ครัวเรือนต้องการฝึกอบรมได้โดยอิสระพอสมควร หรืออาจกล่าวได้ว่า นโยบายเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านและครัวเรือนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถสรุปได้ 3 องค์ประกอบ คือ (1) การอธิบายและถ่ายทอดรายละเอียดของนโยบายและประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมนโยบายให้ประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายรับทราบอย่างชัดเจน (2) ครัวเรือนเป้าหมายมีอิสระต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมโดยปราศจากการบังคับ (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับร่วมปฏิบัติ โครงการเปิดโอกาสให้ครัวเรือนเป้าหมายสามารถเสนอความต้องการและคัดเลือกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมได้อย่างอิสระภายใต้ขอบเขตของนโยบาย และดำเนินกิจกรรม

ฝึกอบรมอาชีพโดยปราชญ์ชุมชนภายในหมู่บ้านลักษณะชาวบ้านสอนชาวบ้าน และเปิดโอกาสให้ครัวเรือนร่วมฝึกปฏิบัติอาชีพด้วยตนเอง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ชัดเจน การให้อิสระในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งต่อการยอมรับและสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

**องค์ประกอบที่สาม** ความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่

เมื่อพิจารณากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า นโยบายแบ่งช่วงเวลากำหนดดำเนินการกิจกรรมออกเป็นไตรมาสตามปีงบประมาณของทางราชการ โดย ไตรมาสที่ 1 หรือ ระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม กำหนดดำเนินการคัดเลือกปราชญ์ชุมชนและครัวเรือนสมาชิกชุมชนเป้าหมายกิจกรรมสร้างและพัฒนาผู้นำสมาชิก และกิจกรรมเตรียมความพร้อมที่วิทยากรสมาชิกชุมชน ส่วนไตรมาสที่ 2 และไตรมาสที่ 3 หรือระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนกรกฎาคม ดำเนินกิจกรรมสร้างสมาชิกชุมชนระดับหมู่บ้าน และไตรมาสที่ 4 ดำเนินกิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ รวมถึงการรายงานผลสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติอธิบายไว้ว่า

“โครงการสร้างสมาชิกชุมชนเริ่มดำเนินการตั้งแต่นโยบายไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ ซึ่งเป็นช่วงปลายปีตามปฏิทินสากล ช่วงนั้นเราต้องค้นหาปราชญ์ชุมชนและครัวเรือนเป้าหมาย พร้อมทั้งส่งปราชญ์ชุมชนไปอบรม และเตรียมที่วิทยากรสมาชิกชุมชนให้พร้อมฝึกอบรมในหมู่บ้าน โดยกระบวนการนี้มีเวลาเพียง 3 เดือนเท่านั้น แต่ในขณะที่มีหมู่บ้านสมาชิกชุมชนเป้าหมายไม่ต่ำกว่า 20 หมู่บ้านในรอบปี ต่อมาในไตรมาสที่ 2 และไตรมาสที่ 3 ดำเนินกิจกรรมสร้างสมาชิกชุมชนระดับหมู่บ้าน โดยฝึกอาชีพหมู่บ้านละ 3 วัน ส่วนในช่วงไตรมาสที่ 4 เป็นการจัดตั้งกลุ่มอาชีพและการรายงานผลการดำเนินการกิจกรรม คือรายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายเป็นประจำทุกเดือนจนถึงสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี”..(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

จากช่วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ พบว่า ในช่วงไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ หรือระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม อยู่ในช่วงปลายฤดูฝนเข้าสู่ต้นฤดูหนาว ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เกือบเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร ได้แก่

มันสำปะหลัง ประกอบกับโรงงานรับซื้อหัวมันสำปะหลังสดเปิดรับซื้อผลผลิตตั้งแต่เดือนสิงหาคมเป็นต้นไป ประชาชนกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรมและรับจ้างในภาคการเกษตร การนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงเวลาดังกล่าวอาจไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในหมู่บ้านเท่าที่ควร ส่วนในช่วงไตรมาสที่ 2 หรือระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคม เป็นช่วงฤดูหนาว และเป็นช่วงเวลาของการตัดอ้อย ซึ่งปลูกมากในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ ประชาชนโดยส่วนใหญ่มีอาชีพปลูกอ้อยและรับจ้างตัดอ้อยเช่นเดียวกัน จึงไม่เหมาะสมสำหรับดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีประชาชนวัยแรงงานในหมู่บ้านเป็นกลุ่มเป้าหมาย ต่อมาในช่วง ไตรมาสที่ 3 และต้นไตรมาสที่ 4 หรือระหว่างเดือนเมษายนถึงกลางเดือนสิงหาคม เข้าสู่ช่วงฤดูแล้ง ประชาชนโดยส่วนใหญ่ว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรแล้ว จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต่างให้ข้อมูลในทิศทางเดียวกันไว้ว่า

“จากที่เราสังเกตการณ์เข้าร่วมกิจกรรมของชาวบ้านทั้ง 3 วันของการจัดกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพ บางวันคนมามาก บางวันคนมาน้อย หรือบางครั้งมาได้แค่ชั่วคราวก็กลับ บางคนไม่เข้าร่วมเลยแม้แต่วันเดียวก็มี ต้องหาคนมาแทนกันวันไปหมด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านตอบสนองต่อโครงการหลากหลายรูปแบบมาก เราเคยถามชาวบ้านเหมือนกันว่า เพราะอะไรเขาถึงไม่ค่อยให้ความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรม เขาก็บอกว่าเรามาทำโครงการในช่วงเวลาที่เขาไม่ค่อยว่างกัน คือโครงการกำหนดทำกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคม ชาวบ้านกำลังเก็บเกี่ยวผลผลิต เขากำลังตัดอ้อยกัน และในช่วงปลายเดือนสิงหาคมถึงเดือนธันวาคม ชาวบ้านก็ขุดมันสำปะหลังกันอีก เพราะโรงงานจะเปิดรับซื้อหัวมันสดในช่วงนั้น และชาวบ้านส่วนมากก็ออกไปรับจ้างตัดอ้อย ขุดมันสำปะหลังกันในช่วงกลางวัน ออกไปกันทุกวันไม่เว้นวันเสาร์หรืออาทิตย์ และกลับเข้าบ้านช่วงค่ำ ๆ ทำให้ชาวบ้านไม่ค่อยว่างเข้าร่วมกิจกรรมในช่วงกลางวันเท่าไรนัก แต่เขาก็ส่งคนมาเข้าอบรมแทนนะในวันที่เขาไม่ว่างกันก็ผู้สูงอายุที่ออกไปรับจ้างไม่ไหวนั่นเองที่เข้ามาอบรมอาชีพแทนลูกหลาน ทำให้คนเข้าร่วมกิจกรรมมีแต่ผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่ ชาวบ้านวัยแรงงานสามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ช่วงหลังเก็บเกี่ยวผลผลิตไปแล้ว ในระหว่างเดือนเมษายนถึงต้นเดือนสิงหาคมเท่านั้น”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมายเปิดเผยว่า การดำเนินโครงการของภาคราชการส่วนใหญ่เลือกช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมกับบริบทของชาวบ้าน ผู้เข้าร่วมกิจกรรมโดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพรับจ้างในภาคการเกษตรได้ และจะไม่ได้รับความร่วมมือจาก

ประชาชนวัยแรงงานเข้าร่วมกิจกรรมเท่าที่ควร ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมาย ให้ข้อมูลไว้อย่างสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ โดยกล่าวไว้ว่า

“ช่วงที่มีโครงการฝึกอาชีพ ชาวบ้านส่วนใหญ่ออกไปตัดอ้อยกัน ไม่ค่อยว่างที่จะเข้าร่วมกิจกรรมหรอก แต่ก็ให้พ่อหรือแม่ของตนเองที่ออกไปรับจ้างไม่ไหวเข้าร่วมแทน ส่วนคนที่ไม่มีผู้แทนก็ต้องคัดเลือกครัวเรือนใหม่เข้าร่วมกิจกรรมทดแทน ช่วงสามสี่เดือนแรกของปี โรงงานจะเปิดรับซื้ออ้อยสด และชาวบ้านทุกหมู่บ้านในอำเภอเลาขวัญจะตัดอ้อยกัน และพอถึงหน้าฝนในช่วงเดือนสิงหาคมเป็นต้นไปชาวบ้านก็จะปลูกอ้อย ส่วนปลายเดือนสิงหาคมก็ขุดมันสำปะหลังกันอีก ทำโครงการที่มีชาวบ้านเข้าร่วมในช่วงกลางวันไม่ค่อยมีใครอยากเข้าร่วมหรอก แม้แต่การจัดประชาคมของหมู่บ้านยังต้องจัดกันช่วงค่ำ ๆ หรือกลางคืนเลย”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 7 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมอย่างสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ถ้าพิจารณาบริบทของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ จะได้รับความร่วมมือจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายอย่างเต็มที่ ในช่วงเวลาระหว่างปลายเดือนมีนาคมเป็นต้นไปถึงต้นเดือนสิงหาคมหรือปลายไตรมาสที่ 2 จนถึงไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ ซึ่งเป็นช่วงฤดูแล้งและประชาชนในพื้นที่ว่างเว้นจากการทำเกษตรกรรมแล้ว ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า

“ส่วนใหญ่ชาวบ้านจะว่างกันช่วงฤดูแล้ง คือ ตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม ไปจนถึงเดือนปลายเดือนกรกฎาคม หรือถ้าแล้งนาน ๆ ก็เลยไปจนถึงเดือนสิงหาคมในบางปี ช่วงนี้ทำการเกษตรไม่ได้เพราะไม่มีน้ำ ชาวบ้านบางส่วนเลี้ยงวัว เลี้ยงแพะ แต่ส่วนใหญ่จะว่างงานและออกไปรับจ้างตามโรงงานหรือต่างจังหวัด ถ้าราชการจะทำโครงการที่ต้องให้ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรม ช่วงเวลานี้น่าจะเหมาะสมที่สุดแล้ว”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 9 กรกฎาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม จากการมีส่วนร่วมของผู้วิจัยต่อการสังเกตการณ์นำนโยบายไปปฏิบัติ กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านในหมู่บ้านเป้าหมาย ข้อสังเกตพบว่า การดำเนินกิจกรรมในไตรมาสที่ 2 ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ในวันแรกของการเริ่มกิจกรรมที่มหาวิทยาลัยชุมพรพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ ได้จัดเตรียมสถานที่ในการฝึกอบรมอาชีพภาคทฤษฎีให้กับครัวเรือนเป้าหมาย และได้นัดหมายผู้แทนครัวเรือนไว้ล่วงหน้าแล้วอย่างน้อย 1 สัปดาห์ ซึ่งผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่มอบหมายบุคคลอื่นภายในครอบครัวมาร่วมกิจกรรมแทนตนเองที่ได้ลงชื่อไว้ และบุคคลที่มาแทนนั้นส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุอยู่ระหว่าง 50 – 70 ปี ซึ่งเป็นผู้สูงอายุ นอกจากนี้มีผู้แทน

ครัวเรือนจำนวนหนึ่งไม่เข้าร่วมกิจกรรมตามวันเวลาที่กำหนด จึงต้องคัดเลือกครัวเรือนใหม่ทดแทน ผู้วิจัยได้สอบถามผู้แทนครัวเรือนที่เข้าร่วมกิจกรรมหลากหลายคนต่างยืนยันในทิศทางเดียวกันพบว่า ผู้แทนครัวเรือนที่คัดเลือกไว้ได้ให้ตนเองมาอบรมอาชีพแทน เนื่องจากต้องออกไปรับจ้างตัดอ้อยในวันเดียวกันกับที่จัดกิจกรรม จึงไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ และให้ตนเองซึ่งเป็นบุคคลในครอบครัวที่ไม่สามารถออกไปรับจ้างภายนอกได้เข้าร่วมกิจกรรมแทน และในส่วนของ การดำเนินกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพในหมู่บ้านวันที่สอง และวันที่สามของการดำเนินกิจกรรมก็ได้ข้อสังเกตเช่นเดียวกัน

ในอีกมุมหนึ่ง การดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้านในไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นหมู่บ้านเป้าหมายที่กำหนดแผนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติไว้ในช่วงเวลาดังกล่าว ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมเป็นอย่างดี โดยผู้แทนครัวเรือนที่ลงชื่อไว้สามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการได้อย่างเต็มที่ ผู้วิจัยได้สอบถามผู้แทนครัวเรือนพบว่า สาเหตุที่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการได้ เนื่องจาก เป็นช่วงฤดูแล้งและว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ประชาชนโดยส่วนใหญ่ว่างงานในช่วงเวลานี้จึงสามารถเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าภายใต้กระบวนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติเช่นเดียวกัน เกิดข้อแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มเป้าหมายแตกต่างกัน ข้อแตกต่างที่ค้นพบนี้ เกิดขึ้นจากช่วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ห้วงเวลาตั้งแต่ปลายเดือนธันวาคมถึงต้นเดือนเมษายน เป็นช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐในช่วงเวลาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ด้วยเหตุนี้ ส่งผลให้การดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายเท่าที่ควร ช่วงเวลาที่เหมาะสมดำเนินกิจกรรมคือ ตั้งแต่เดือนเมษายนไปจนถึงต้นเดือนสิงหาคม หรือช่วงไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ ซึ่งเป็นช่วงฤดูแล้ง ประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพหลัก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อเข้าสู่ฤดูฝน หรือช่วงเดือนตุลาคมเป็นต้นไป จะเข้าสู่ฤดูกาลเพาะปลูกส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมใด ๆ ได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นห้วงเวลาที่เหมาะสมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ระดับหมู่บ้าน คือ ระหว่างไตรมาสที่ 3 ไปจนถึงต้นไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ในองค์ประกอบความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ สามารถสรุปได้ว่า สิ่งที่สำคัญต่อการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี คือ ห้วงเวลาของการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติต้องพิจารณาความสอดคล้องของบริบทวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ อันจะนำมาซึ่งการประสานความ



ร่วมมือจากประชาชนได้อย่างแท้จริง ถึงแม้ว่านโยบายจะกำหนดกระบวนการหรือวิธีการนำไปปฏิบัติที่เหมาะสมเพียงใดก็ตาม แต่ถ้านำไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับบริบทของกลุ่มเป้าหมายย่อมไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมายจากการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

**องค์ประกอบที่สี่** การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย

อาชีพที่เกิดขึ้นจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายได้ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ พบว่า ครัวเรือนให้ความสำคัญกับอาชีพที่เกิดขึ้นจากการฝึกอบรมตามกระบวนการของนโยบาย เป็นอาชีพเสริมในช่วงเวลาที่ว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเท่านั้น ไม่สามารถทดแทนอาชีพหลักของครัวเรือนได้ ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนต่างแสดงความคิดเห็นในลักษณะเดียวกันไว้ว่า

“ชาวบ้านมองว่า อาชีพที่ฝึกอบรมมาไม่สามารถสร้างรายได้ให้กับตนเองอย่างมากมายนัก จึงให้ความสำคัญเป็นแค่อาชีพเสริมที่ทำกันเป็นครั้งคราวในเวลาว่างเท่านั้นเอง”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 6 - 12 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ มองว่า ลักษณะอาชีพที่โครงการสามารถสนับสนุนวัสดุประกอบการฝึกอบรมได้ เข้าข่ายเป็นอาชีพเสริมมากกว่าที่จะประกอบเป็นอาชีพหลักได้ เนื่องจากไม่สามารถสร้างรายได้มากพอที่จะยึดถือเป็นอาชีพหลักได้ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า

“ลักษณะของอาชีพที่หมู่บ้านคัดเลือกและขอรับการสนับสนุนวัสดุในการฝึกอบรมนั้น ส่วนใหญ่เป็นอาชีพเสริมมากกว่าที่จะยึดถือเป็นอาชีพหลักได้ เพราะถ้าพิจารณาจากรายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพที่จัดเก็บเป็นประจำทุกเดือน ไม่มีความแน่นอน และต่ำกว่าที่คาดหวังไว้ว่าจะนำไปประกอบเป็นอาชีพหลักได้ โดยเฉลี่ยสามารถสร้างรายได้จากการประกอบอาชีพประมาณเดือนละ 1,000 ถึง 3,000 บาทต่อครัวเรือนเท่านั้น ไม่มากพอที่จะเป็นอาชีพหลักได้ และชาวบ้านเองก็ไม่ได้ทำอาชีพที่อบรมเป็นประจำ โดยจะทำกันเฉพาะช่วงว่างจากการทำการเกษตรเท่านั้น”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนคนที่ 2 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

ในขณะที่ผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย มองว่า อาชีพที่ตนเองได้รับการฝึกอบรมมานั้น ไม่สามารถสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างมากมายตามที่ตนคาดหวังไว้ เนื่องจากประสบปัญหาด้านการจัดหาตลาดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ และมีรายได้ไม่คุ้มทุนที่นำมาลงทุนเป็นอาชีพหลัก จึงพิจารณาเป็นอาชีพเสริมหลังจากว่างเว้นการทำเกษตรกรรมเท่านั้น ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายได้กล่าวไว้ว่า

“ไม่กวาดดอกหญ้าที่ฝึกอบรมมา ลูกก็ทำขายบ้างเป็นครั้งคราว แต่มันขายยาก และลงทุนเยอะถ้าจะมาเป็นอาชีพจริงจัง ลุงมองว่ามันเสี่ยงและไม่คุ้มที่จะลงทุนขนาดนั้น ส่วนรายได้ที่เกิดจากการทำไม้กวาดเทียบกับการทำไร่มันสำปะหลังและรับจ้างไม่ได้เลย วันหนึ่งทำได้ไม่กี่อัน ลุงรับจ้างวันหนึ่งได้เงินมากกว่าอีก”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือนเป้าหมายคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 18 สิงหาคม 2562)

อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า ประชาชนชุมชนมีอิทธิพลต่อการคัดเลือกอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายเป็นอย่างมาก เนื่องจากข้อกำหนดของนโยบายที่จำกัดความหลากหลายของอาชีพให้อยู่ในขอบเขตความสามารถของทีมวิทยากรสมาชิกชุมชนสามารถถ่ายทอดความรู้และฝึกอบรมได้ หรือสามารถจัดหาประชาชนจากหมู่บ้านข้างเคียงมาถ่ายทอดความรู้อาชีพนั้นได้ ประกอบกับข้อจำกัดด้านระยะเวลาการรายงานข้อมูลรายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพตามตัวชี้วัดผลสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติที่กำหนด ส่งผลให้การพิจารณาคัดเลือกอาชีพของครัวเรือนมุ่งเน้นความสามารถในการสร้างรายได้ให้กับครัวเรือนอย่างรวดเร็วตามเวลาที่กำหนด ดังนั้น อาชีพที่ไม่สามารถสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นในเวลาที่จำกัดจึงไม่ถูกนำมาพิจารณา รวมถึงข้อจำกัดจากงบประมาณสนับสนุนการประกอบอาชีพที่ไม่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้ อาชีพที่ครัวเรือนคัดเลือกเพื่อฝึกอบรมจึงมีลักษณะเป็นอาชีพเสริมประเภทการสร้างผลิตภัณฑ์ที่สามารถจำหน่ายและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น การทำไม้กวาดดอกหญ้า การทำไม้กวาดทางมะพร้าว พริกแกงสมุนไพร กล้วยฉาบ หรือแม้แต่แปดผวนก็เช่นเดียวกัน

ภายใต้ข้อจำกัดที่กล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า อาชีพที่เกิดจากนโยบายสร้างสมาชิกชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตหรือค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายได้ เนื่องจาก ครัวเรือนเห็นว่าเป็นเพียงอาชีพเสริมที่สามารถสร้างรายได้ในว่างเว้นจากการทำงานเกษตรกรรม และไม่สามารถสร้างรายได้มากเพียงพอที่สามารถทดแทนอาชีพหลักได้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มิติบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง พบว่า (1) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างดี ตามที่หน่วยปฏิบัติร้องขอรับการสนับสนุน ประกอบกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างดีเช่นเดียวกัน (2) ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบายโดยส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจาก ได้รับความละเอียดของนโยบายและประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมนโยบายจากเจ้าหน้าที่ให้ประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายรับทราบอย่างชัดเจน การคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายอาศัยแนวคิด ครัวเรือนเป้าหมายมีอิสระต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรม โดยปราศจากการบังคับ และประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมปฏิบัติ ร่วมเสนอความต้องการอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมได้อย่างอิสระภายใต้ขอบเขตของนโยบาย (3) การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ในบางส่วนเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระยะเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เท่าที่ควร ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนถูกจำกัด และกลุ่มเป้าหมายบางส่วนไม่ตรงเจตจำนงของนโยบาย (4) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองของประชาชนในพื้นที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายของนโยบายที่มีความขัดแย้งระหว่างกัน (5) นโยบายไม่อาจส่งผลให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมการประกอบอาชีพได้ เนื่องจากครัวเรือนส่วนใหญ่มองว่าอาชีพที่ฝึกอบรมตามกระบวนการของนโยบายเป็นอาชีพเสริมในช่วงว่างเว้นจากการทำอาชีพเกษตรกรรมเท่านั้น ไม่สามารถสร้างรายได้มากพอเพื่อทดแทนอาชีพหลักได้

### มิตินี้ 7 ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

มิตินี้ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีองค์ประกอบสำคัญ คือ (1) ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย และ (2) พฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัตินโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลการศึกษาวิจัยในมิตินี้ 7 ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ แสดงรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

#### องค์ประกอบที่หนึ่ง ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย

ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถส่งผลให้นโยบายล้มเหลวได้อีกด้วย กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับนโยบาย ย่อมนำไปสู่การละเลยและเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามมาตรการของนโยบายหรือเลือกปฏิบัติเฉพาะส่วนที่ไม่ขัดแย้งต่อทศนคติที่ตนเองยึดถือ

สำหรับทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีมุมมองต่อนโยบายที่แตกต่างกันทั้งในส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับกระบวนการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม ทศนคติดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มากเท่าไรนัก

ต่อการเพิกเฉย ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือเลือกปฏิบัติในเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของนโยบายที่ไม่ขัดแย้งกับค่านิยมที่ตนเองยึดถือ ในมุมมองกลับกัน เจ้าหน้าที่ที่สามารถปฏิบัติงานตามกระบวนการของนโยบายได้อย่างเคร่งครัด ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของตนเอง หรือตามแนวทางที่ผู้บริหารได้กำหนดไว้ เนื่องจาก การน่านโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองที่ต้องปฏิบัติตามให้ลุล่วงตามที่ได้รับมอบหมาย หากละเลยการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนใดส่วนหนึ่งย่อมมีความผิดตามวินัยข้าราชการ ในขณะที่เดียวกัน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมองว่า ตนเองเป็นข้าราชการ และสำนึกในความเป็นข้าราชการที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วง ในขณะที่เดียวกัน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีอำนาจเพียงพอที่สามารถตัดสินใจเลือกปฏิบัติเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งได้อย่างอิสระ ซึ่งเป็นการขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาและจะนำพาตนเองให้เดือดร้อนในภายหลัง ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้น่านโยบายไปปฏิบัติ ได้แสดงข้อคิดเห็นผ่านกระบวนการสนทนากลุ่มไว้อย่างชัดเจนว่า

“เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีความรู้สึกหรือทัศนคติต่อนโยบายที่ต่างมุมมองกัน บางคนเห็นด้วย บางคนไม่เห็นด้วย แต่ก็ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบในส่วนของตนเองให้ดีที่สุด ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่จะไม่เห็นด้วยกับโครงการมากนักก็ทำตาม แต่ต้องปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วง เพราะสิ่งอื่นใดที่เหนือกว่าทัศนคติส่วนตัวคือความสำนึกว่าเราเป็นข้าราชการ เรามีหน้าที่ความรับผิดชอบต้องปฏิบัติ ถ้าเราไม่ทำตามเพียงเพราะมีความคิดเห็นที่แตกต่างย่อมไม่ส่งผลดีทั้งตัวของเราเองและประชาชนในหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไม่มีอำนาจใด ๆ ที่สามารถตัดสินใจหรือเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดของนโยบายได้ ถึงแม้รู้ทั้งรู้ว่าวิธีการนี้จะไม่ไ้ผลไม่สำเร็จเท่าที่ควรก็เปลี่ยนแปลงอะไรไม่ได้ มีหน้าที่รับคำสั่งและนำไปปฏิบัติเท่านั้น ”  
...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้น่านโยบายไปปฏิบัติ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ขณะที่ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้เห็นด้วยกับนโยบาย โดยมองว่า นโยบายสามารถสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง โดยการฝึกอบรมอาชีพตามความประสงค์ของครัวเรือนเป้าหมาย ผ่านกระบวนการชาวบ้านสอนชาวบ้าน เมื่อครัวเรือนประสบปัญหาจากการประกอบอาชีพ จะมีปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านของตนเองคอยให้ความช่วยเหลือ แนะนำ และแก้ปัญหา ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักพึ่งตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างยั่งยืน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้น่านโยบายไปปฏิบัติท่านหนึ่ง ได้แสดงข้อคิดเห็นทัศนคติที่มีต่อนโยบายไว้ว่า

“โดยส่วนตัว เห็นด้วยกับนโยบายนะ เพราะว่าชาวบ้านได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการ ได้รับความรู้ในการประกอบอาชีพ ได้รับวัสดุสำหรับนำไปฝึกอาชีพให้เกิดความชำนาญ และสามารถเพิ่มช่องทางสร้างรายได้ให้กับครอบครัวเพิ่มมากขึ้น

ชาวบ้านบางส่วนไม่ต้องออกไปรับจ้างตากแดดทั้งวันอีกต่อไป โครงการสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีรายได้น้อยในหมู่บ้านได้โดยตรง ผ่านกลไกการเรียนรู้ด้วยตนเอง ฝึกปฏิบัติด้วยตนเองให้เกิดความชำนาญจนเกิดเป็นทักษะอาชีพ หมู่บ้านสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยให้ชาวบ้านดูแลชาวบ้านด้วยกันเอง ให้เขาสอนอาชีพกันเอง เมื่อพบเจอปัญหาเขาก็สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องรอคอยความช่วยเหลือจากราชการอีกต่อไป ซึ่งเป็นข้อดีของโครงการที่เห็นได้อย่างชัดเจน”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนคนที่ 1 สัมภาษณ์วันที่ 12 กรกฎาคม 2562)

ในส่วนของทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ไม่เห็นด้วยกับนโยบาย โดยมองว่า นโยบายมีข้อจำกัดมากมายต่อการนำไปปฏิบัติในบริบทระดับพื้นที่ ได้แก่ (1) ข้อจำกัดลักษณะอาชีพที่สามารถสนับสนุนได้ (2) การเร่งรัดรายงานผลข้อมูลรายได้จากการประกอบอาชีพอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อความหลากหลายของประเภทอาชีพที่สามารถเลือกฝึกอบรม อาชีพที่แต่ละหมู่บ้านคัดเลือกจึงมีลักษณะซ้ำซ้อนกัน (3) ห้วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องเผชิญกับอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกจำกัด (4) การกำหนดจำนวนปราชญ์ชุมชนที่มากเกินไปกว่าความเป็นจริง ส่งผลให้กระบวนการคัดเลือกปราชญ์ชุมชนประสบความสำเร็จยากลำบาก (5) เจ้าหน้าที่ไม่เชื่อมั่นว่านโยบายสามารถสร้างอาชีพและรายได้อย่างมั่นคงให้กับประชาชนได้ (6) ข้อกำหนดในการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายโดยมุ่งเน้นครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย หรือครัวเรือนยากจนให้เข้ามาฝึกอบรมอาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้นำความรู้ไปประกอบอาชีพและสร้างรายได้อย่างมั่นคงนั้น ไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นจริง กล่าวคือครัวเรือนยากจนไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอในการลงทุนประกอบอาชีพที่ได้รับการฝึกอบรมมา ในขณะที่นโยบายจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอที่จะให้ครัวเรือนทั้ง 20 ครัวเรือนนำไปลงทุนประกอบอาชีพได้ (7) การกำหนดให้ครัวเรือนทั้ง 20 ครัวเรือน อบรมอาชีพเดียวกัน ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของแต่ละครัวเรือน โดยครัวเรือนเป้าหมายมีความต้องการอาชีพที่แตกต่างกัน ในขณะที่นโยบายกำหนดให้คัดเลือกอาชีพได้เพียงอาชีพเดียวหรือสองอาชีพเท่านั้น เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาและงบประมาณ ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติหลายท่าน มองว่า

“เราไม่ค่อยเห็นด้วยกับนโยบาย เพราะว่ามีข้อจำกัดเกิดขึ้นจากการนำไปปฏิบัติจริงในหมู่บ้านมากมาย ตั้งแต่ข้อจำกัดกระบวนการคัดเลือกปราชญ์ชุมชน คือ กำหนดเป้าหมายมามากเกินไปกว่าจำนวนปราชญ์ชุมชนที่มีอยู่จริง การคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายที่มุ่งเน้นคนยากจน เมื่ออบรมไปแล้วก็ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอสำหรับลงทุนทำเป็นอาชีพอย่างจริงจังได้ งบประมาณก็น้อยนิดไม่พอที่จะเป็นต้นทุนให้ครัวเรือนทั้ง 20 ครัวเรือนได้ อาชีพที่สามารถคัดเลือกฝึกอบรมก็มีข้อจำกัดทั้งในส่วนของปราชญ์ชุมชนต้องสอนอาชีพนั้นได้ด้วย งบประมาณที่น้อยเกินไปกว่าจะสนับสนุนได้ทุกอาชีพ และ

ระยะเวลารายงานรายได้ที่เกิดจากอาชีพนั้น รวดเร็วเกินไปไม่คำนึงถึงห้วงเวลาที่เหมาะสมในแต่ละอาชีพจะใช้เวลาสร้างรายได้ที่แตกต่างกัน แต่โครงการกำหนดให้รายงานข้อมูลรายได้จากการประกอบอาชีพในเวลาเพียง 3 เดือน หลังจากฝึกอบรมไปแล้ว จึงจำเป็นต้องเลือกอาชีพที่มีลักษณะคล้ายกันเพื่อให้เกิดรายได้ในเวลาใกล้เคียงกัน ประกอบกับละเลยความเป็นจริงที่ว่า ครั้วเรือนเป่าหมายทั้ง 20 ครั้วเรือน มีความต้องการอาชีพแตกต่างกัน แต่นโยบายสามารถฝึกอบรมได้เพียงอาชีพเดียวหรือสองอาชีพเท่านั้น ซึ่งไม่ตรงตามความต้องการของครั้วเรือนบางส่วน และท้ายสุดเราไม่เชื่อมั่นว่านโยบายสามารถสร้างอาชีพและรายได้ได้อย่างมั่นคงให้กับประชาชนได้จริงตามที่กล่าวอ้างในนโยบาย”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญคนที่ 2 คนที่ 3 และคนที่ 4 สัมภาษณ์วันที่ 14 กรกฎาคม 2562)

อาจกล่าวได้ว่า ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พิจารณาได้สองส่วน คือ ส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม ทศนคติดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เพราะเจ้าหน้าที่มองว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองที่ต้องปฏิบัติให้ลุล่วงตามที่ได้รับมอบหมาย หากละเลยการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนใดส่วนหนึ่งย่อมมีความผิดตามวินัยข้าราชการอันจะนำพาให้ตนเองเดือดร้อนได้

#### **องค์ประกอบที่สอง** พฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัตินโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงส่งผลให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากการปฏิบัติที่ยึดถือมาเป็นเวลาช้านานมากน้อยเพียงใด และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ ในระดับใด ซึ่งเป็นมุมมองของการศึกษาวิจัยในองค์ประกอบนี้

พฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถพิจารณาได้ 2 ลักษณะ ประกอบด้วย (1) ผู้ปฏิบัติงานเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการปฏิบัติไปจากเดิมเพียงเล็กน้อย โดยผู้ปฏิบัติงานลักษณะนี้ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ ที่ทำงานในหน่วยงานมาเป็นเวลายาวนาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอ เจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง เป็นต้น ซึ่งมีความคุ้นเคยลักษณะการปฏิบัติงานตามกระบวนการของนโยบายภาครัฐเป็นอย่างดี เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ลักษณะงานที่รับผิดชอบแตกต่างไปจากเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการปฏิบัติงานให้เชื่อมโยงกับนโยบายได้โดยง่าย แต่อย่างไรก็ตาม ความกดดันจากผู้บริหาร ความไม่แน่นอนของบริบทหมู่บ้าน ภาระงานที่เพิ่มขึ้นจากนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และกรอบระยะเวลาที่กำหนดอาจสร้างความ

ตั้งเครือข่ายให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้มากยิ่งขึ้น (2) ผู้ปฏิบัติงานที่ต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากเดิมมาก ได้แก่ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ซึ่งเป็นประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน เนื่องจากปราชญ์ชุมชนโดยส่วนใหญ่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานราชการมาก่อน และบางส่วนไม่เคยทำหน้าที่เป็นวิทยากรฝึกอบรมอาชีพหรือสอนอาชีพให้แก่ผู้อื่นมาก่อน ประกอบกับการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานราชการมีความยุ่งยากในกฎระเบียบต่าง ๆ มากมาย ขาดอิสระในการกำหนดวิธีปฏิบัติเฉพาะตัว และต้องจัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ซึ่งไม่ใช่ความถนัดของปราชญ์ชุมชน แม้แต่น้อย ส่งผลให้ต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการปฏิบัติไปจากเดิมมาก ดังที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญไปปฏิบัติให้ข้อมูลไว้ว่า

“นโยบายของรัฐบาลทุกนโยบายมีวิธีการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน อย่างมาก อาจแตกต่างกันในรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคุ้นเคยกับกระบวนการต่าง ๆ เป็นอย่างดี จึงไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการปฏิบัติงานมากนัก ก็สามารถปฏิบัติงานได้อย่างครบถ้วนตามที่กำหนด แต่ก็จะมีเพียงเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาใหม่ต้องเรียนรู้งานมากหน่อย แต่ก็ไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน เพราะการพัฒนาการอำเภอก็มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบในส่วนที่เห็นว่าจะสามารถรับผิดชอบได้ แต่นโยบายสร้างความกดดันให้เจ้าหน้าที่มากกว่า คือ ความคาดหวังของผู้บริหาร ความไม่แน่นอนของหมู่บ้าน และกรอบระยะเวลาที่จำกัด รวมถึงภาระความรับผิดชอบในนโยบายหรืองานเร่งด่วนของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้น สร้างความตั้งเครือข่ายให้เจ้าหน้าที่ได้มากที่สุด”...(กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ สนทนากลุ่มวันที่ 28 สิงหาคม 2562)

ในมุมมองของปราชญ์ชุมชนหรือทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน ต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการปฏิบัติงานเป็นอย่างมากในการดำเนินกิจกรรมของนโยบายในระดับหมู่บ้าน ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชน ได้อธิบายไว้ว่า

“ชาวบ้านอย่างเราไม่คุ้นเคยกับการทำงานแบบข้าราชการมาก่อน ยิ่งเราต้องทำงานกับเจ้าหน้าที่บนอำเภอด้วยแล้วยิ่งต้องปรับเปลี่ยนการทำงานของเราเป็นอย่างมาก ข้าราชการทำอะไรก็เข้าไปหมด ไม่ได้ตั้งใจเราเลย มีขั้นตอนมากมาย แต่ละขั้นตอนต้องทำเอกสารต่าง ๆ มากมายเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายที่เข้าร่วมกิจกรรม เจ้าหน้าที่ให้แบบฟอร์มมากรอกข้อมูลมากมาย ได้แก่ ชื่อนามสกุล ที่อยู่ เลขบัตรประจำตัวประชาชน อายุ อาชีพ การศึกษา รายได้ จปฐ. อาชีพที่ต้องการฝึกอบรม ระยะเวลาที่ต้องการฝึกอบรม กว่าจะได้ข้อมูลครบก็ใช้เวลาค่อนข้างมาก และข้อมูลบางอย่าง เช่น ระยะเวลาที่ต้องการฝึกอบรม ไม่รู้ว่าจะสำรวจไปเพื่ออะไร

เพราะโครงการก็กำหนดให้ฝึกอบรมภายใน 3 วันอยู่แล้ว ส่วนรายได้ จปฐ. เราก็ไม่รู้จะเอามาจากไหน เราไม่มีข้อมูล”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 5 สัมภาษณ์วันที่ 18 สิงหาคม 2562)

ในอีกมุมหนึ่ง ปราชญ์ชุมชนท่านหนึ่งอธิบายเพิ่มเติม โดยตนเองและทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานไปจากเดิมมาก โดยเฉพาะขั้นตอนของการเสนอขอรับงบประมาณสนับสนุน มีวิธีการปฏิบัติที่ซับซ้อน และใช้ระยะเวลานาน ปราชญ์ชุมชนต้องสละเวลาส่วนตัวเพื่อมาติดต่อกับราชการกับหน่วยงานราชการ ซึ่งบ่อยครั้งต้องเดินทางมายังที่ทำการของหน่วยงาน ที่ตั้งอยู่ไกลจากหมู่บ้านของตนเอง ทำให้เบียดบังเวลาการประกอบอาชีพของตนเอง และมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากการเดินทาง สิ่งเหล่านี้เป็นพฤติกรรมที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมของประชาชนจากการทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการ ประชาชนโดยส่วนใหญ่จึงมองว่าการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับหน่วยงานราชการเป็นการสร้างภาระให้กับตนเองและครอบครัวเพิ่มขึ้น ดังที่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนได้แสดงข้อคิดเห็นเพิ่มเติมไว้อย่างน่าสนใจว่า

“ชาวบ้านต้องปรับตัวเป็นอย่างมากในการทำกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะขั้นตอนการเสนออาชีพเพื่อขอรับการสนับสนุนวัสดุฝึกอบรม มีขั้นตอนและใช้ระยะเวลาในการติดต่อกับหน่วยงานราชการมากมาย ผมเองต้องเดินทางไปยังที่ทำการของหน่วยงานบ่อยครั้งเพื่อเสนอแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของหมู่บ้าน และต้องเสียทั้งเวลาและค่าน้ำมันรถไปไม่รู้เท่าไรกว่าที่จะดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้านได้ เพราะอย่างนี้แหละชาวบ้านจึงเข้าใจว่าการทำงานกับหน่วยงานราชการมักสร้างภาระให้กับตนเอง”...(ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นปราชญ์ชุมชนคนที่ 3 สัมภาษณ์วันที่ 8 กรกฎาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐไม่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีความคุ้นเคยกับลักษณะของนโยบายรัฐบาลเป็นอย่างดี ลักษณะงานที่รับผิดชอบแตกต่างไปจากเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น สามารถปรับพฤติกรรมการทำงานให้เชื่อมโยงกับนโยบายได้โดยง่าย ในอีกมุมหนึ่ง พฤติกรรมของปราชญ์ชุมชนและทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน มองว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับหมู่บ้านต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานค่อนข้างมาก มีระเบียบข้อบังคับ ความซับซ้อนของการจัดทำเอกสาร ตลอดจนการปฏิบัติตามกระบวนการที่ปราชญ์ชุมชนไม่คุ้นเคย ส่งผลให้ประชาชนโดยส่วนใหญ่มองว่า การดำเนินกิจกรรมกับหน่วยงานภาครัฐเหมือนสร้างภาระความรับผิดชอบให้ตนเองเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงไม่เต็มใจเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายภาครัฐเท่าที่ควร



อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มิติของทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า (1) ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วยส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับนโยบาย แต่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย เนื่องจาก เจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายในส่วนของตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ประกอบกับ มีกฎระเบียบและข้อบังคับกำกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างรัดกุม เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่โดยปราศจากทัศนคติส่วนบุคคล (2) พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ภาคราชการเปลี่ยนแปลงไปเพียงเล็กน้อยหรือแทบไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เนื่องจากมีความคุ้นเคยลักษณะการปฏิบัติงานของนโยบายภาครัฐยาวนาน และพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน ได้แก่ ประชาชนชุมชนต้องปรับเปลี่ยนเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่มีประสบการณ์ดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานราชการมาก่อน และประชาชนบางส่วนมองว่าการดำเนินกิจกรรมร่วมกับภาคราชการเป็นการสร้างภาระโดยไม่จำเป็นให้กับตนเองและครอบครัว

จากศึกษาวิจัยข้อมูลสำคัญที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การสนทนากลุ่ม การสังเกตแบบมีส่วนร่วม ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องร่วมด้วย อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การศึกษาสภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติผ่านมุมมอง มิติของทฤษฎีสององค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเสนอโดย Van Meter และ Van Horn ซึ่งให้เห็นว่า กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในสภาพการณ์ และมุมมองบริบทเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ย่อมเกิดอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ มากมายที่เกิดขึ้นในกระบวนการขั้นตอนที่กำหนดนโยบาย การวางแผนนโยบายไว้ล่วงหน้าไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ทั้งกระบวนการ ประกอบกับการจัดสรรทรัพยากรของนโยบายมีข้อจำกัดจากระเบียบข้อบังคับ และกฎหมาย ซึ่งขัดแย้งกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ในขณะเดียวกัน การควบคุมกำกับ ดูแล และสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติระหว่างมุมมองของหน่วยงานราชการกับมุมมองของประชาชนในหมู่บ้านไม่สอดคล้องกัน มิติและองค์ประกอบเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น โดยสามารถสรุปได้ดังที่แสดงในตารางสรุปผลการวิจัย การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเสาวชัย จังหวัดกาญจนบุรี ตามมิติในกรอบแนวคิดการวิจัยดังแสดงในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ผลการวิจัยการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามมิติในกรอบแนวคิดการวิจัย

มิติการวิจัย	สถานการณ์ปัจจุบันการนำนโยบายไปปฏิบัติ
มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย	<p>1) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง และตอบสนองต่อความต้องการพัฒนาอาชีพพระดั่งครวเรือนที่แท้จริงของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญได้เป็นอย่างดี</p> <p>2) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความชัดเจนเชิงประจักษ์ ในระดับสามารถสร้างการรับรู้และความเข้าใจให้กับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน และการกำหนดตัวชี้วัดอย่างชัดเจน แต่ในมุมมองของผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน ใช้ถ้อยคำแบบกว้าง เป็นนามธรรม ยากต่อการทำความเข้าใจ</p>
ทรัพยากรของนโยบาย	<p>1) การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนวัสดุสำหรับฝึกอบรมและสาธิตอาชีพไม่เพียงพอต่อการส่งเสริมให้ครัวเรือนพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้จากการประกอบอาชีพ และมีข้อจำกัดหลายประการ ส่วนงบประมาณบริหารนโยบายมีเพียงพอและเหมาะสมเพียงบางส่วน</p> <p>2) เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีคุณภาพ องค์กรความรู้ และได้รับการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมอย่างเพียงพอ แต่มีปริมาณของเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายเพิ่มมากขึ้นจากนโยบายเร่งด่วน และได้รับมอบหมายภารกิจที่ไม่ตรงกับความสามารถของแต่ละบุคคล</p> <p>3) ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านได้รับการสนับสนุนจากการถ่ายทอดสร้างความรู้ความเข้าใจที่เพียงพอต่อการนำไปปฏิบัติ ส่วนคุณภาพขึ้นอยู่กับประสบการณ์ทักษะการเป็นวิทยากรถ่ายทอดอาชีพให้ครัวเรือน</p> <p>4) วัสดุ อุปกรณ์ประกอบการปฏิบัติงานอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ เพียงพอ ทันสมัย และมีความเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานเพียงบางส่วน</p> <p>5) ห้วงเวลาการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนพื้นที่อำเภอเลาขวัญ และระยะเวลาการดำเนินกิจกรรมมีความเหมาะสมเพียงบางส่วน</p>
การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมให้มีผลบังคับใช้	<p>1) การสื่อสารข้อมูลภายในของหน่วยปฏิบัติมีลักษณะแบบเปิดอย่างเป็นทางการ มีความชัดเจน เทียบตรง และเหมาะสม โดยถ่ายทอดในรูปแบบของกิจกรรม แต่ล่าช้าต่อเหตุการณ์ และขาดความต่อเนื่องในบางสถานการณ์</p> <p>2) กลวิธีที่สามารถโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด การประเมินผลและเลื่อนเงินเดือน การทำงานเป็นทีม ตลอดจนความสามารถในการสร้างแรงจูงใจของผู้บริหารหน่วยงานระดับอำเภอเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือหรือเพิกเฉยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ</p>

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

มิติการวิจัย	สภาการณ์ปัจจุบันการนำนโยบายไปปฏิบัติ
การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมให้มีผลบังคับใช้	3) กลวิธีที่สามารถโน้มน้าวใจให้ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน ประกอบด้วย ปฏิสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลระหว่างแกนนำในหมู่บ้านกับเจ้าหน้าที่ และสร้างการรับรู้ ประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบายอย่างชัดเจนและตรงตามความต้องการของประชาชน
การบังคับใช้กฎหมาย	1) กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมในระดับหมู่บ้าน การตัดสินใจต้องพิจารณาความสอดคล้องกับกฎระเบียบจำนวนมาก ในขณะที่ประชาชนมีอิสระต่อการดำเนินกิจกรรมมากกว่า และไม่ได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดของกฎหมายแต่อย่างใด 2) บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และการลงโทษ เป็นหลักอำนาจในการควบคุมผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และส่งผลโดยตรงต่อการควบคุมพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐโดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจนและการประเมินเลื่อนเงินเดือน เป็นมาตรการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ลักษณะของหน่วยงานปฏิบัติ	1) ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ มีระดับการควบคุมเป็นลำดับชั้นอย่างเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน เอื้อต่อความรวดเร็วในการตัดสินใจ และเป็นส่วนสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย 2) หน่วยปฏิบัติ กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์สอดคล้องและเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยปฏิบัติได้รับมอบหมายภารกิจเร่งด่วนเพิ่มเติมมากมาย และเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ 3) หน่วยปฏิบัติและหน่วยงานราชการภายนอกมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน เนื่องจากประสานความร่วมมือระหว่างกันบ่อยครั้ง ส่วนความสัมพันธ์กับหมู่บ้านเป้าหมาย อาศัยปฏิสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานระดับตำบลกับผู้นำในหมู่บ้าน 4) นโยบายมีความสอดคล้อง และเหมาะสมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ เนื่องจากกรมการพัฒนาชุมชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย รวมถึงแปลงนโยบายสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ ในขณะที่ พัฒนาการเป็นข้าราชการที่สามารถประสานความร่วมมือกับประชาชนในหมู่บ้านได้มากกว่าหน่วยงานอื่น

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

มิติการวิจัย	สถานการณ์ปัจจุบันการนำนโยบายไปปฏิบัติ
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง	<p>1) หน่วยงานราชการภายนอกให้การสนับสนุนและต่อยอดนโยบายในลักษณะแตกต่างกัน ตามที่หน่วยปฏิบัติร้องขอ ส่วนปราชญ์ชุมชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านบางส่วนปฏิเสธการมีส่วนร่วมกับนโยบายในระยะแรก แต่เมื่อได้รับทราบประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบาย สามารถเป็นกำลังหลักในการขับเคลื่อนนโยบายระดับหมู่บ้านอย่างดี</p> <p>2) ประชาชนกลุ่มเป้าหมายตอบสนองต่อนโยบายในหลากหลายระดับ แต่โดยส่วนใหญ่ไม่ตอบสนองใด ๆ ต่อนโยบาย และเข้าร่วมกิจกรรมจากความเกรงใจผู้นำในหมู่บ้าน นอกจากนี้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มภายในหมู่บ้าน ตลอดจนความไม่แน่นอนของบริบทสภาพแวดล้อมในหมู่บ้านเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ</p> <p>3) นโยบายกำหนดวิธีและกระบวนการนำไปปฏิบัติที่เหมาะสมเพียงพอ แต่ห้วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติสอดคล้องกับบริบทของวิถีชีวิตของประชาชนพื้นที่อำเภอเลาขวัญเพียงบางส่วนเท่านั้น</p> <p>4) นโยบายไม่สามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายได้ เนื่องจากครัวเรือนมองว่า อาชีพที่ฝึกอบรมไม่สามารถสร้างรายได้ทดแทนอาชีพหลักได้</p>
ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ	<p>1) เจ้าหน้าที่แสดงทัศนคติที่มีต่อนโยบายแตกต่างกัน แต่ไม่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยส่วนใหญ่ยอมรับในตัวบทนโยบาย แต่ไม่เห็นด้วยกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติบางประการ</p> <p>2) การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐต่อนโยบายเกิดขึ้นเพียงเล็กน้อย ในขณะที่ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่คุ้นเคยกับกระบวนการทำงานแบบราชการ และมองว่าสร้างภาระให้กับตนเองและครอบครัว</p>

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน เกิดมุมมองของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ที่คล้ายคลึงไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลสำคัญที่สามารถรวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นถึงอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะห้วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในรูปแบบของปีงบประมาณโดยแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 4 ไตรมาสในหนึ่งปีงบประมาณ ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตการประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่ อันส่งผลต่อการประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมของนโยบาย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปเปรียบเทียบภาพรวมของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทวิถีชีวิตของประชาชนใน

พื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างความสอดคล้องและความขัดแย้งของปีงบประมาณราชการ กับช่วงเวลาระหว่างเดือน ดังที่ปรากฏในตารางที่ 4.2

**ตารางที่ 4.2** ความสัมพันธ์ระหว่างความสอดคล้องและความขัดแย้งของปีงบประมาณราชการกับช่วงเวลารายเดือน ในบริบทวิถีชีวิตของประชาชนพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ปีงบประมาณ	กระบวนการปฏิบัติของนโยบาย	บริบทของหมู่บ้านเป้าหมาย	เดือน	
ไตรมาสที่ 1	1) คัดเลือกหมู่บ้านเป้าหมาย	เก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร รับจ้าง ขุดมันสำปะหลัง (หน้างาน)	ตุลาคม	
	2) คัดเลือกปราชญ์ชุมชน		พฤศจิกายน	
	3) คัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย	เตรียมพื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลัง รับจ้างตัดอ้อย (หน้างาน)		ธันวาคม
	4) บูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล		6) กิจกรรมสร้างและพัฒนาผู้นำสมาชิก	6) กิจกรรมเตรียมความพร้อมที่มหาวิทยาลัย สมาชิกชุมชน
ไตรมาสที่ 2	1) กิจกรรมสร้างสมาชิกชุมชนระดับ หมู่บ้าน	เก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร รับจ้าง ตัดอ้อย (หน้างาน)	มกราคม	
	2) จัดเก็บรายได้จากการประกอบอาชีพ ประจำเดือน		กุมภาพันธ์	
ไตรมาสที่ 3	1) กิจกรรมสร้างสมาชิกชุมชนระดับ หมู่บ้าน	เตรียมพื้นที่เพาะปลูกอ้อย รับจ้าง ปลูกอ้อย (หน้างาน)	มีนาคม	
			เมษายน	
	2) กิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ	ฤดูแล้ง วางเว้นจากการทำเกษตร เลี้ยงสัตว์ ประกอบอาชีพเสริม และออกไปรับจ้างต่างจังหวัดหรือ โรงงานอุตสาหกรรม (ช่วงเวลาเหมาะสมต่อการนำ นโยบายไปปฏิบัติ)		พฤษภาคม
	3) จัดเก็บรายได้จากการประกอบอาชีพ ประจำเดือน			มิถุนายน
ไตรมาสที่ 4	1) กิจกรรมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มอาชีพ		เก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร รับจ้าง ขุดมันสำปะหลัง (หน้างาน)	กรกฎาคม
		2) กิจกรรมประกวดครัวเรือนสมาชิก ตัวอย่าง		สิงหาคม
3) รายงานผลสำเร็จตามตัวชี้วัด	กันยายน			

จากตารางที่ 4.2 จะเห็นว่า ฤดูกาลมีส่วนสำคัญต่อการบรรลุผลสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ กระบวนการนำนโยบายสร้างสมาชิกชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ

พอเพียงไปปฏิบัติ กำหนดแบบส่วนการดำเนินกิจกรรมระบบไตรมาสและปีงบประมาณ โดยหนึ่งไตรมาส กำหนดเวลาสามเดือน ในขณะที่ห้วงเวลาไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ นโยบายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติคัดเลือกหมู่บ้านเป้าหมาย คัดเลือกปราชญ์ชุมชน และคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย เพื่อเตรียมความพร้อมดำเนินกิจกรรมในระดับหมู่บ้าน ปราชญ์ชุมชนและที่มหาวิทยาลัยพหุศึกษาชุมชนได้รับการฝึกอบรมและเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการฝึกอบรมอาชีพให้กับครัวเรือนเป้าหมาย ในขณะที่บริบทวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ เป็นห้วงเวลาของฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร ประชาชนกลุ่มเป้าหมายโดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างชุดมันสำปะหลัง ในส่วนของปราชญ์ชุมชนเป็นผู้ปลูกมันสำปะหลังและมีกิจการเกี่ยวข้องกับการรับซื้อผลผลิตมันสำปะหลังจากเกษตรกร อาจไม่สะดวกเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายเท่าที่ควร ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติในหมู่บ้านหรือนโยบายที่มีประชาชนเป็นกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมในห้วงเวลานี้ควรหลีกเลี่ยงเป็นอย่างยิ่ง ส่วนไตรมาสที่ 2 ของปีงบประมาณ นโยบายกำหนดให้ดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมของครัวเรือนสัมมาชีพชุมชนที่คัดเลือกไว้ก่อนแล้ว จำนวนหมู่บ้านละ 20 คน แต่ในขณะที่บริบทวิถีชีวิตของประชาชน เป็นห้วงเวลาแห่งการเก็บเกี่ยวผลผลิตและเตรียมพื้นที่สำหรับเพาะปลูก ครัวเรือนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างทั่วไป อาจไม่เห็นความสำคัญต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายเท่าที่ควร ดังนั้น ห้วงเวลาไตรมาสที่ 2 ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต่อมาเมื่อเข้าสู่กลางเดือนเมษายน หรือไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ เข้าสู่ฤดูแล้ง ประชาชนโดยส่วนใหญ่ว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ประชาชนตอบสนองและเข้าร่วมกิจกรรมเป็นอย่างดี แต่ถ้าล่วงเลยเข้าสู่กลางไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ เป็นห้วงเวลาของการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร คือ ชุดมันสำปะหลัง ประชาชนกลุ่มเป้าหมายไม่ค่อยให้ความสำคัญกับโครงการภาครัฐเท่าที่ควรเนื่องจากประกอบอาชีพรับจ้างชุดมันสำปะหลังเป็นส่วนใหญ่

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ห้วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับหมู่บ้านในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นช่วงเริ่มต้นไตรมาสที่ 3 จนถึงกลางไตรมาสที่ 4 เท่านั้น ซึ่งเป็นห้วงเวลาของฤดูแล้ง ประชาชนว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม จึงสามารถเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติควรพิจารณาความเหมาะสมต่อห้วงเวลาและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ อันจะนำมาซึ่งการประสานความร่วมมือของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้โดยง่าย

#### 4.2 รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง แนวคิดนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะการนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับความสนใจจากบรรดานักวิชาการ และมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง เกิดเป็นแนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติหลากหลายยุคสมัย ที่มีความโดดเด่นบนพื้นฐานความสนใจประเด็นปัญหาสังคมที่แตกต่างกัน แต่มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน นั่นคือ ความพยายามในการอธิบายหรือค้นหาคำตอบว่าการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างสมบูรณ์แบบเป็นเช่นไร แต่ถึงแม้แนวคิดหรือทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจะแตกต่างกันในรายละเอียดไปบ้าง แต่สามารถจำแนกหมวดหมู่ได้ 3 ลักษณะ ได้แก่ การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง ให้ความสำคัญกับบทบาทในการกำกับ ควบคุมขององค์การและผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าผู้ปฏิบัติระดับล่าง ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน มองว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจาก เป็นผู้เห็นปัญหา เข้าใจปัญหา เป็นอย่างดี และนำไปสู่การตัดสินใจที่อยู่เหนือการควบคุมจากผู้กำหนดนโยบาย รวมทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน โดยผสมผสานระหว่างการให้ความสำคัญกับบทบาทการควบคุมของผู้กำหนดนโยบายส่วนบนและความเป็นอิสระของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติส่วนล่าง พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย

ในปัจจุบัน การกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศไทย โดยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนเป็นสำคัญ หนึ่งในนโยบายดังกล่าวได้แก่ นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นนโยบายที่เกิดจากการริเริ่มของกรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นองค์การภาครัฐส่วนบน เป็นผู้กำหนดนโยบายรวมถึงกำหนดมาตรการ กระบวนการ และวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อตอบสนองต่อนโยบายรัฐบาลด้านการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสให้ประชาชนการเข้าถึงบริการของรัฐ โดยมุ่งแก้ไขปัญหากว้างเกี่ยวกับปากท้องของประชาชนในระดับล่างที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ภายใต้ข้อสังเกตประชาชนในภูมิภาคชนบทขาดโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ และขาดอาชีพที่สามารถสร้างรายได้อย่างมั่นคง ดังนั้น การยกระดับรายได้สามารถทำให้ประชาชนในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีความมั่นคงและยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยการสร้างอาชีพผ่านกระบวนการสร้างสัมมาชีพชุมชน ภายใต้แนวคิดชาวบ้านสอนชาวบ้าน สอนอาชีพที่เขาต้องการอยากทำ เริ่มต้นด้วยการพัฒนาทักษะการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับปราชญ์ชุมชนด้านอาชีพ จากนั้นปราชญ์ชุมชนกลับไปสร้างทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนและจัดการฝึกอบรมอาชีพให้กับครัวเรือนที่ต้องการฝึกอาชีพในหมู่บ้าน พร้อมทั้งติดตาม และสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ครัวเรือนที่เข้ารับการฝึกอาชีพสามารถปฏิบัติอาชีพได้จริง จนพัฒนาเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับครัวเรือนได้อย่างมั่นคง ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณของภาคราชการ หรืออาจกล่าวได้

ว่าการพัฒนาอาชีพระดับครัวเรือนตามแนวทางของนโยบายจะสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนให้สูงขึ้น ด้วยการสร้างรายได้ให้เพิ่มขึ้น และสามารถลดความเหลื่อมล้ำของสังคมในภาพรวมได้อีกช่องทางหนึ่ง

สภาพการณ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี แสดงให้เห็นว่า กระบวนการปฏิบัติของนโยบายถูกกำหนดจากองค์การภาครัฐส่วนกลาง แต่ใช้ปฏิบัติในระดับหมู่บ้านทุกภูมิภาคของประเทศไทย โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยความแตกต่างของบริบทสภาพแวดล้อมระดับพื้นที่ ส่งผลให้การตอบสนองของกลุ่มเป้าหมายต่อนโยบายและผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นในระดับที่แตกต่างกัน กระบวนการปฏิบัติที่กำหนดอาจประสบผลสำเร็จในพื้นที่หนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันอาจประสบปัญหาเมื่อนำไปปฏิบัติในอีกพื้นที่หนึ่ง แม้ในพื้นที่เป้าหมายเดียวกันนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ย่อมให้ผลสำเร็จแตกต่างกันด้วย ประกอบกับ ข้อจำกัดทางกฎระเบียบส่งผลต่อความหลากหลายของอาชีพที่สามารถฝึกอบรมได้ และการกำหนดให้ครัวเรือนเป้าหมายทั้งหมดฝึกอบรมอาชีพเดียวกัน แต่ในความเป็นจริง ความต้องการของแต่ละครัวเรือนแตกต่างกัน นอกจากนี้หน่วยงานราชการขาดการบูรณาการร่วมกัน โดยดำเนินกิจกรรมหรือโครงการในหมู่บ้านที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน หรือซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเป็นภาระต่อประชาชนที่ต้องเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการบ่อยครั้ง ในขณะที่ความเป็นทางการของระบบราชการก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชน และการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานราชการกับประชาชนมีขั้นตอนปฏิบัติมากเกิดความจำเป็น ส่งผลให้การแสดงบทบาทของประชาชนที่มีต่อนโยบายถูกจำกัดด้วยกฎระเบียบและขั้นตอนปฏิบัติที่สลับซับซ้อน ประกอบกับปราชญ์ชุมชนหรือผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านขาดทักษะและประสบการณ์ในการเป็นวิทยากรฝึกอบรมอาชีพ ในขณะที่หน่วยปฏิบัติระดับอำเภอ มีข้อจำกัดในหลาย ๆ ประการ เช่น ปริมาณของเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีงบประมาณอย่างจำกัด และเงื่อนไขระยะเวลาที่ต้องบรรลุเป้าหมาย เป็นต้น

จากข้อจำกัดและอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติที่กล่าวมาข้างต้น ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงนำเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามที่แสดงในภาพที่ 4.1





**ภาพที่ 4.1** รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ  
ที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

จากรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่แสดงตามแผนภาพข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่าการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต้องพิจารณาความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐจากบนลงล่างอย่างเป็นทางการ และอำนาจประชาชนในการสะท้อนกลับจากล่างขึ้นบนอย่างไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับองค์การภาครัฐในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย และจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ประกอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่หน่วยปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเป็นผู้เห็นปัญหา และใช้ความรู้ ทักษะ ความสามารถ ประสบการณ์ที่ได้สัมผัสกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายอย่างใกล้ชิด ได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในกระบวนการต่าง ๆ ของนโยบายนำไปสู่การเกิดผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่ประชาชนเป็นผู้เสนอความต้องการและสะท้อนปัญหาผ่านเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติสู่ผู้กำหนดนโยบาย หรืออาจกล่าวได้ว่า กระบวนการของนโยบายสาธารณะไม่ได้ริเริ่มจากผู้บริหารระดับสูงหรือองค์การภาครัฐ และมอบหมายให้หน่วยปฏิบัติงานระดับพื้นที่ในลักษณะบนลงล่างได้เท่านั้น แต่สามารถเกิดจากการสะท้อนปัญหาและความต้องการของหน่วยปฏิบัติระดับล่างและประชาชนกลุ่มเป้าหมายสู่เบื้องบนในลักษณะจากล่างขึ้นบนได้อีกด้วย ทั้งนี้ ความสมดุลระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม เป็นสิ่งสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรพิจารณาความยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ ตามสถานการณ์ ณ เวลานั้น กำหนดช่วงเวลาอย่างสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของประชาชน พร้อมทั้งลดข้อจำกัดที่เกิดจากกฎระเบียบทางราชการและคำนึงถึงความหลากหลายของอาชีพในระดับครัวเรือน การสร้างปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายอย่างไม่เป็นทางการ คำนึงถึงบทบาทการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเองของประชาชนให้มากที่สุด พร้อมทั้งสร้างกลไกการปฏิบัติ ปริมาณงาน ภารกิจที่ได้รับมอบหมาย รวมถึงหน้าที่ความรับผิดชอบให้เกิดสมดุลอย่างเหมาะสมต่อผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนราชการและภาคเอกชนให้เกิดความสมดุลและลดความซ้ำซ้อนของโครงการต่าง ๆ ที่นำไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ทั้งนี้ ปัจจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาข้างต้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องคำนึงถึงมิติเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะเหตุที่ว่าบริบทระดับหมู่บ้านอยู่บนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ต้องพิจารณาความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่เป้าหมายเพียงช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น การพิจารณาห้วงเวลาที่ไม่เหมาะสมอาจนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ไม่พึงปรารถนาได้

ปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึงถึง ในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มี 7 ปัจจัยประกอบด้วย

**4.2.1 ยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่** เป็นสิ่งสำคัญที่สามารถผลักดันให้เกิดผลสำเร็จหรือเป็นอุปสรรคที่ก่อให้เกิดความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้โดยทั่วไปแล้ว การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมักมีข้อจำกัดจากการไม่สามารถควบคุมปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคม พื้นฐานทางเศรษฐกิจ และการเมืองภายในท้องถิ่นได้ ยิ่งไปกว่านั้นนโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่จะกำหนดกระบวนการปฏิบัติไว้เพียงวิธีการเดียวและนำไปปฏิบัติในทุกภูมิภาค ในขณะที่บริบทของชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน ย่อมเกิดผลตอบสนองที่แตกต่างกันด้วยหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การดำเนินโครงการในมุมมองของราชการมีการกำหนดมาตรฐานเป็นลำดับขั้นตอนการปฏิบัติไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน ในขณะที่ชุมชนมีบริบทสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอนและอาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา โดยที่หน่วยงานราชการไม่สามารถควบคุมปัจจัยสภาพแวดล้อมในพื้นที่เป้าหมายได้ ด้วยเหตุนี้ การดำเนินโครงการในรูปแบบของราชการจึงไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนในขณะใดขณะหนึ่ง และเป็นเหตุผลว่าทำไมโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในระดับหมู่บ้านโดยมีประชาชนเป็นกลุ่มเป้าหมาย จึงประสบปัญหาด้านการประสานความร่วมมือจากประชาชน ส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่ำกว่าที่คาดการณ์ไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความพยายามในการควบคุมสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบายคือ

สิ่งเดียวที่หน่วยปฏิบัติประสบความสำเร็จ (Van Meter and Van Hoen, 1976, pp. 39) รวมถึงข้อค้นพบของ วรเดช จันทรศร แสดงให้เห็นว่า ความไม่แน่นอนของบริบททางสภาพแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติในสถานการณ์ที่แตกต่างกันอาจส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายหนึ่งอาจมีองค์การหรือเจ้าหน้าที่จากหลากหลายภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งอาจมีความเกี่ยวข้องในลักษณะโดยตรงหรือโดยอ้อม ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นกระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายที่ต่างก็มีจุดประสงค์ ความคาดหวัง รวมถึงผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกันได้โดยง่าย (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 73) ดังนั้น การประสานความร่วมมือกับประชาชนในหมู่บ้านควรพิจารณาวิธีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินโครงการให้เหมาะสมกับบริบทสภาพแวดล้อมเฉพาะพื้นที่ เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องให้ความสำคัญต่อการวางแผนล่วงหน้า โดยยึดถือบริบทของชุมชนเป็นศูนย์กลางภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นพลวัต สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา กล่าวคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรพิจารณาความเหมาะสมต่อสภาพแวดล้อมของพื้นที่ ลักษณะการประกอบอาชีพ ประเพณีวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความเชื่อและค่านิยมในการดำรงชีวิต ฤดูกาลทางธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางธรณีวิทยา รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ต้องพิจารณาแบบองค์รวม ไม่สามารถพิจารณาแบบแยกส่วนได้ เนื่องจากทุกปัจจัยล้วนเกี่ยวข้องกันในลักษณะส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน เมื่อพิจารณาปัจจัยข้างต้นพบว่า การกำหนดกระบวนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติควรพิจารณาความยืดหยุ่นวิธีการปฏิบัติตามสถานการณ์ที่เหมาะสม ให้อิสระต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถกำหนดวิธีการนำไปนโยบายปฏิบัติที่สอดคล้องกับบริบทเชิงพื้นที่ของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี และให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการปฏิบัติที่มีความเฉพาะ เหมาะสมต่อวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อมของตนเอง และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงไตรมาสที่ 3 และไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ อันเป็นช่วงเวลาที่ประชาชนว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเนื่องจากเป็นช่วงฤดูแล้ง การยืดหยุ่นเวลาดำเนินกิจกรรมของนโยบายสามารถดำเนินการได้นอกเวลาราชการ หรือช่วงเวลาพักค่า อันอาจส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุผลลัพธ์อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

**4.2.2 กำหนดช่วงเวลาอย่างสอดคล้องและเหมาะสม** การนำนโยบายไปปฏิบัติภายใต้ระบบราชการ กำหนดช่วงเวลาไว้สอดคล้องกับปีงบประมาณ โดยแบ่งออกเป็นรายไตรมาส (financial year) ไตรมาส ๆ ละ 3 เดือน ในหนึ่งปีงบประมาณจึงมี 4 ไตรมาส โดยไตรมาสที่ 1 หมายถึงช่วงระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ไตรมาสที่ 2 หมายถึงช่วงระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคม ไตรมาสที่ 3 หมายถึงช่วงระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนมิถุนายน และไตรมาสที่ 4 หมายถึงช่วงระหว่างเดือน

กรกฎาคมถึงเดือนธันวาคม ห้วงเวลาหนึ่งไตรมาสหมายถึงระยะเวลาตามปีงบประมาณในระบบราชการ ซึ่งเป็นช่วงเวลาอ้างอิงในขอบเขตทางกฎหมายการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน และเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินนโยบายที่ใช้งบประมาณภาครัฐในไตรมาสที่ 1 ไปจนถึงจุดสิ้นสุดของนโยบายในไตรมาสที่ 4 ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วหน่วยงานภาครัฐจะได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินนโยบายหรือโครงการในช่วงไตรมาสที่ 1 ของปีงบประมาณ และสิ้นสุดการเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวในไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณนั้น ดังนั้นนโยบายโดยส่วนใหญ่จึงกำหนดช่วงเวลาในการดำเนินกิจกรรมไว้ใกล้เคียงกัน ยกตัวอย่างเช่น กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนในระดับหมู่บ้านเริ่มต้นในเดือนแรกของไตรมาสที่ 2 และสิ้นสุดกิจกรรมในเดือนสุดท้ายของไตรมาสที่ 2 เช่นเดียวกัน ในขณะที่ ผู้วิจัยค้นพบว่าการดำเนินกิจกรรมตามวิถีชีวิตของประชาชนสอดคล้องกับห้วงเวลาแห่งฤดูกาลทางธรรมชาติและลักษณะการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย ช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร ช่วงฤดูกาลเพาะปลูก และช่วงฤดูว่างเว้นจากการทำเกษตร ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น จะต้องสอดคล้องและเหมาะสมกับห้วงเวลาการดำเนินชีวิตของประชาชนเป็นสำคัญ กล่าวคือ ปีงบประมาณรายไตรมาสของระบบราชการไม่สัมพันธ์กับห้วงเวลาตามฤดูกาลของประชาชนในพื้นที่ นโยบายเดียวกันที่กำหนดวิธีการนำไปปฏิบัติไว้อย่างเดียวกัน และนำไปปฏิบัติในพื้นที่เดียวกัน แต่ต่างห้วงเวลากัน การตอบสนองของประชาชนและบรรลุลดผลที่เกิดขึ้นในระดับที่แตกต่างกันได้ การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ถูกช่วงเวลาย่อมได้รับความร่วมมือจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างดี เช่น การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนสิงหาคม หรือในช่วงไตรมาสที่ 3 ไปจนถึงกลางไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี สามารถเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายได้อย่างครบถ้วนและด้วยความเต็มใจ เนื่องจากห้วงเวลาดังกล่าว เป็นฤดูว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแล้ว แต่ถ้านำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงเวลาอื่นหรือไตรมาสอื่น อาจไม่ได้รับความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมจากประชาชนในพื้นที่มากนัก นอกจากนี้ การดำเนินกิจกรรมบางกิจกรรมอาจต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างมาก เพื่อการบรรลุลดผลที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น มากกว่าการเร่งรัดผลสำเร็จในระยะเวลาอันสั้น ในขณะที่บางกิจกรรมต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและรวดเร็ว เพื่อให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นภาระมากนักต่อการเข้าร่วมกิจกรรม ดังนั้น การดำเนินนโยบายที่มีลักษณะอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในระดับหมู่บ้าน ควรคำนึงถึงห้วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับห้วงเวลาตามฤดูกาลและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ และลักษณะอาชีพของประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ หน่วยงานราชการควรศึกษาปฏิทินฤดูกาลของหมู่บ้านในพื้นที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้ชัดเจน จึงจะสามารถวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ วรเดช จันทรรศ เชื่อว่าความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วหรือเห็นผลอย่างช้า ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขด้านเวลาเป็นสำคัญ (วรเดช จันทรรศ, 2559, หน้า 407) จึงอาจกล่าว

ได้ว่า การกำหนดระยะเวลาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายอย่างเหมาะสม เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สามารถส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จได้ไม่ยากนัก

**4.2.3 ลดข้อจำกัดทางกฎหมายและเพิ่มความหลากหลายของอาชีพระดับครัวเรือน**

โดยทั่วไปมาตรฐานของนโยบายจะถูกกำหนดในรูปแบบของกฎหมาย ระเบียบ หรือแผนงานที่มีความสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของนโยบายที่ต้องการบรรลุ ทั้งนี้มาตรฐานของนโยบายยังมีส่วนสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกัน กฎหมายอาจกลายเป็นข้อจำกัดต่อการบรรลุผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ สามารถใช้บังคับกับหน่วยปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควบคุมพฤติกรรมหรือป้องกันการเลือกปฏิบัติจากทัศนคติส่วนบุคคล แต่ประชาชนในพื้นที่มีอิสระต่อกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าว โดยไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมปฏิบัติ หรือบังคับใช้กับประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้านและประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย ในขณะเดียวกัน การดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานราชการในระดับหมู่บ้าน ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับหลักกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด แต่กฎหมายดังกล่าวอาจเป็นการจำกัดความหลากหลายของความต้องการที่แท้จริงของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ยกตัวอย่างเช่น กิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน โดยนโยบายกำหนดให้ครัวเรือนเป้าหมายจำนวน 20 ครัวเรือนสามารถเสนอความต้องการพัฒนาทักษะอาชีพระดับครัวเรือนได้ตามความต้องการของตนเอง ในขณะที่หน่วยงานราชการมีหน้าที่สนับสนุนงบประมาณการดำเนินกิจกรรม วัสดุประกอบการฝึกอบรมอาชีพ และส่งเสริมให้ครัวเรือนนำความรู้ไปประกอบอาชีพและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นจริง แต่มีข้อจำกัดจากระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง และวัตถุประสงค์ของแหล่งงบประมาณราชการที่สำคัญคือ วัสดุที่ครัวเรือนเป้าหมายเสนอขอรับการสนับสนุนนั้น ไม่สามารถจัดซื้ออุปกรณ์ประเภทครุภัณฑ์ได้ รวมถึงความไม่ชัดเจนของการกำหนดราคากลางวัสดุแต่ละประเภท และขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อจัดซื้อวัสดุที่ซับซ้อนและความยุ่งยากจากการสืบราคากลาง เปรียบเทียบราคาและการจัดหาร้านจำหน่ายวัสดุที่มีความหลากหลายภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลา ประกอบกับงบประมาณสนับสนุนที่จำกัด เพียงพอต่อการฝึกอบรมอาชีพเพียงไม่เกินหนึ่งถึงสองอาชีพเท่านั้น ในขณะที่ความต้องการอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายมีหลากหลาย กลายเป็นข้อจำกัดที่สำคัญต่อความหลากหลายของอาชีพที่นโยบายสามารถส่งเสริมและสนับสนุนได้ ประชาชนบางส่วนจึงไม่เห็นความสำคัญและไม่ใส่ใจในการนำความรู้ไปประกอบอาชีพเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ใช่ความต้องการที่แท้จริงของตนเอง ประกอบกับ อาชีพที่คัดเลือกฝึกอบรมในแต่ละหมู่บ้านมีลักษณะคล้ายกันหรือเป็นอาชีพประเภทเดียวกัน ซึ่งขาดความหลากหลายและแข่งขันกันเอง เนื่องจากข้อจำกัดขององค์ความรู้ของปราชญ์ชุมชนภายในหมู่บ้าน และนโยบายกำหนดให้จัดหาปราชญ์ชุมชนได้เฉพาะหมู่บ้านข้างเคียงเท่านั้น จึงไม่อาจฝึกอบรมอาชีพที่มีความหลากหลายได้ ตามความเห็นของ Mazmanian และ Sabatier

ค้นพบว่าสมรรถนะของกฎหมายมีความเกี่ยวข้องกับการบรรลุผลสำเร็จหรืออาจเป็นข้อจำกัดต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Mazmanian and Sabatier, 1989, p. 22) ดังนั้น การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ให้เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรลดข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดจากระเบียบปฏิบัติ ข้อกฎหมายของทางราชการ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งนี้อาจกำหนดระเบียบเพิ่มเติมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือลักษณะของนโยบายที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กำหนดวัตถุประสงค์ของแหล่งงบประมาณให้สอดคล้องกับบริบทชุมชน พิจารณาสันับสนุนอาชีพที่หลากหลายตามความต้องการระดับครัวเรือน พร้อมกับจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอที่สามารถเป็นทุนตั้งต้นในการลงทุนประกอบอาชีพของครัวเรือนได้

**4.2.4 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนอย่างไม่เป็นทางการ** เป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถดึงดูดให้ประชาชนให้การยอมรับ เพิกเฉย หรือต่อต้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน กล่าวคือ รูปแบบการสื่อสารข้อความสร้างการรับรู้ หรือติดต่อประสานความร่วมมือของหน่วยงานราชการ ยึดถือรูปแบบอย่างเป็นทางการผ่านหนังสือราชการเป็นหลัก ทั้งในส่วนของการติดต่อสื่อสารภายในหน่วยปฏิบัติระดับต่าง ๆ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยราชการภายนอก ตลอดจนการประสานความร่วมมือกับประชาชนในระดับหมู่บ้านและครัวเรือน ซึ่งจากข้อค้นพบของผู้วิจัย การติดต่อสื่อสารและประสานความร่วมมือกับกลุ่มเป้าหมายของนโยบายด้วยวิธีอย่างเป็นทางการ สามารถประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการภายใน ภายนอก และเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้เป็นอย่างดี แต่ส่งผลลัพธ์ตรงกันข้ามเมื่อนำไปปฏิบัติกับประชาชนและผู้นำในหมู่บ้าน เนื่องจากสาเหตุสำคัญคือ ประชาชนและผู้นำในหมู่บ้านไม่สามารถทำความเข้าใจเนื้อความที่เป็นภาษาราชการซึ่งใช้ถ้อยคำที่ยากต่อการรับรู้ความหมายอย่างถูกต้อง และประชาชนบางส่วนไม่ใส่ใจกับหนังสือราชการเท่าที่ควร ส่งผลให้การรับรู้สาระสำคัญของกิจกรรมไม่ครบถ้วน หรือบิดเบือนต่างไปจากวัตถุประสงค์ของสารในหนังสือราชการที่ต้องการสื่อความหมาย ส่งผลกระทบต่อการให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ จากการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน การประสานความร่วมมือกับประชาชนในหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ อาจสร้างความรู้สึกต่อประชาชนในหมู่บ้านเสมือนเจ้าหน้าที่ราชการเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามหรือบีบบังคับให้เข้าร่วมนโยบาย เพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานไม่ใช่ประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับ รู้สึกด้อยอำนาจกว่าเจ้าหน้าที่ ก่อให้เกิดทัศนคติด้านลบต่อเจ้าหน้าที่และนโยบาย เกิดความรู้สึกว่าเจ้าหน้าที่เป็นบุคคลภายนอกที่ไม่น่าไว้วางใจ ประชาชนจึงแสดงออกในรูปแบบไม่เต็มใจเข้าร่วมกิจกรรม ไม่ให้ความร่วมมือต่อเจ้าหน้าที่ ตลอดจนมีความรู้สึกที่ว่าตนเองไม่ได้รับผลประโยชน์ใด ๆ จากการเข้าร่วมนโยบาย รวมถึงรู้สึกว่าการเข้าร่วมนโยบายภาคราชการเป็นการสร้างภาระให้กับตนเองและเบียดบังเวลาการประกอบอาชีพของตนเองและครอบครัว อาจนำไปสู่การต่อต้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในที่สุด ด้วยเหตุนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติในรูปแบบอย่างเป็นทางการในระดับหมู่บ้านมากเกินความจำเป็น ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควรหรือเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่อการนำ

นโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น หลักสำคัญก่อนดำเนินกิจกรรมใด ๆ เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติควรติดต่อสื่อสารและประสานความร่วมมือกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายและผู้นำในหมู่บ้านในรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการ กล่าวคือ การพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเป็นกันเอง การพบปะเยี่ยมเยียน รวมถึงการอธิบายรายละเอียดของนโยบายโดยใช้ภาษาที่ไม่เป็นทางการ เข้าใจง่าย เพื่อสร้างสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ราชการกับประชาชนในพื้นที่ ให้เกิดความรู้สึกเหมือนเจ้าหน้าที่เป็นบุคคลภายในหมู่บ้าน ที่สามารถเชื่อใจและวางใจได้ เมื่อสามารถสร้างความรู้สึกลักษณะดังกล่าวให้เกิดขึ้นกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้ การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติก็ไม่ใช่ว่าเรื่องยากอีกต่อไป

**4.2.5 ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเองของประชาชน** ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเสาวชัย จังหวัดกาญจนบุรี บรรลุผลลัพธ์ตามที่คาดหวัง ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกขั้นตอน เช่น การแสดงความคิดเห็นในกระบวนการริเริ่มนโยบายการเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความต้องการอาชีพและสามารถกำหนดงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการฝึกอบรมได้อย่างอิสระ รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้เป็นของประชาชนกลุ่มเป้าหมายและปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้าน ให้เขาสามารถกำหนดบทบาทหน้าที่ของตนเอง กำหนดวงเงินงบประมาณที่ต้องใช้ดำเนินกิจกรรม กำหนดลักษณะครุภัณฑ์เป้าหมาย กำหนดช่วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมได้อย่างอิสระ รวมถึงกำหนดแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ในขณะที่ หน่วยปฏิบัติมีหน้าที่ในการกระตุ้นเตือน สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาต่อยอดกิจกรรมและอาชีพตามที่ประชาชนคัดเลือก นอกจากนี้ขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านหรือปราชญ์ชุมชนและประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ส่งผลโดยตรงต่อความสามารถของการปรับตัวและเรียนรู้วิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่คุ้นเคยมาก่อน หรือมีประสบการณ์ไม่มากนัก ถ้านโยบายกำหนดมาตรการที่ต่างไปจากการปฏิบัติของประชาชนในหมู่บ้านที่คุ้นเคยมาช้านานย่อมไม่ได้รับความร่วมมือและถูกมองว่าเป็นภาระที่ไม่จำเป็น ส่งผลให้ไม่ยินดีนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือนำไปปฏิบัติอย่างไม่เต็มใจ ซึ่งสามารถสะท้อนผลลัพธ์ที่แสดงออกอย่างชัดเจนจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในที่สุด ดังนั้น การกำหนดขอบเขตของนโยบายให้สอดคล้องกับวิธีการปฏิบัติที่ผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านคุ้นเคย หรือไม่แตกต่างกันมากนัก ส่งผลให้ประชาชนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพึ่งพาตนเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในการฝึกอบรมให้ความรู้ แนะนำการปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางที่ถูกต้อง และยังมีส่วนส่งเสริมให้ปราชญ์ชุมชน ประชาชน และผู้เกี่ยวข้องระดับหมู่บ้านสร้างความรู้สึกร่วมกันเข้ามามีส่วนร่วมต่อการขับเคลื่อนนโยบายด้วยความเต็มใจ ดังนั้น การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทุกขั้นตอนของนโยบาย ตั้งแต่การริเริ่มนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนให้ประชาชนร่วมประเมินผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สามารถส่งเสริมการบรรลุเป้าหมายสุทธิของนโยบายที่พึงปรารถนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตามเป้าหมายที่กำหนด ก่อให้เกิดความเข้มแข็งระดับหมู่บ้าน และเพิ่มศักยภาพต่อการพึ่งพาตนเองให้กับครัวเรือนเป้าหมาย ตามแนวคิดของ Cohen and Upgoff ที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไว้ 4 ระดับ ได้แก่ (1) ระดับการมีส่วนร่วมของการตัดสินใจทุกกระบวนการ รวมถึงเสนอความต้องการ (2) ระดับการมีส่วนร่วมลงมือปฏิบัติ ทั้งในส่วนของการบริหารโครงการ การบริหารทรัพยากร และการประสานความร่วมมือ (3) ระดับของการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์อย่างเสมอภาค ทั้งในส่วนของผลประโยชน์โดยตรงของนโยบาย และผลประโยชน์แอบแฝงที่พึงได้รับระดับชุมชน ครัวเรือน และบุคคล (4) ระดับของการมีส่วนร่วมในการประเมินผลนโยบาย เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบ ควบคุม และเสนอข้อคิดเห็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติในครั้งต่อไป (Cohen and Upgoff, 1980, pp. 324 – 328) ถึงแม้ว่าผู้กำหนดนโยบายจะกำหนดกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้เป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่ควรตระหนักถึงความสำคัญของการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมนโยบายให้มากที่สุด และสามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติของตนเองซึ่งอาจแตกต่างไปจากแนวทางของผู้กำหนดนโยบายได้

**4.2.6 สร้างสมดุลปริมาณงานและความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม** กล่าวคือ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนกิจกรรมของนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยค้นพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้รับมอบหมายภารกิจ และหน้าที่ความรับผิดชอบจำนวนมาก โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่หนึ่งคนได้รับมอบหมายโครงการและนโยบายไม่ต่ำกว่า 5 เรื่อง และนอกจากนี้ยังมีนโยบายเร่งด่วนที่กำหนดให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเป็นหน่วยดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จภายในระยะเวลาอันสั้น ในช่วงปลายปีงบประมาณ ไม่ต่ำกว่าหนึ่งถึงสองนโยบาย ซึ่งนโยบายลักษณะเร่งรัดการบรรลุเป้าหมายจากการนำไปปฏิบัติ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้แบกรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของนโยบายจากการถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระภายนอกในประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ความคุ้มค่า รวมถึงความถูกต้องตามขั้นตอนการปฏิบัติงานของระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับที่กำหนดไว้ หากพบว่ามีส่วนใดส่วนหนึ่งไม่ถูกต้องหรือเกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายหรือโครงการต้องรับโทษตามฐานความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ตั้งแต่การเรียกเงินคืน การปลดออก ตลอดจนการไล่ออกในที่สุด นอกจากนี้ยังต้องรับโทษทางอาญาในกรณีที่เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อราชการอีกด้วย ซึ่งนโยบายเร่งด่วนที่มีระยะเวลาการดำเนินงานที่จำกัด หรือเร่งรัดผลการดำเนินกิจกรรมในระยะเวลาอันสั้น อาจส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานได้โดยง่าย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจึงตกอยู่ในความเสี่ยงจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดทัศนคติด้านลบของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อนโยบาย รวมถึงไม่ทุ่มเทความรู้ความสามารถให้กับนโยบายอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ การกำหนดปริมาณงานและหน้าที่ความรับผิดชอบอื่น ๆ



ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายหรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีปริมาณมาก เจ้าหน้าที่ไม่สามารถขับเคลื่อนกิจกรรมตามนโยบายได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากต้องแบ่งเวลาบางส่วนเพื่อปฏิบัติงานตามภารกิจเร่งด่วนอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายในขณะเดียวกันหลายกิจกรรม ดังนั้น การมอบหมายภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบโดยคำนึงถึงหลักคุณลักษณะและความเหมาะสมต่อปริมาณเจ้าหน้าที่ขององค์การ จึงแปรผันตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยที่ วรเดช จันทรร (2559, หน้า 353) เชื่อว่า สมดุลที่เหมาะสมระหว่างปริมาณงานกับจำนวนเจ้าหน้าที่ สามารถสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานและเกิดความผูกพันต่อองค์การรวมทั้งเกิดทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

**4.2.7 บุรณาการการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน** การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติเพียงหน่วยงานเดียว โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติเป็นผู้ดำเนินกิจกรรม แต่ในขณะเดียวกัน ยังคงมีหน่วยงานราชการหลายแห่ง ที่ดำเนินนโยบายหรือโครงการในลักษณะคล้ายคลึงกัน วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายไม่แตกต่างกันมากนัก และมีประชาชนในหมู่บ้านเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายหรือโครงการเช่นเดียวกัน ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงาน กศน. อำเภอ รวมถึงเกษตรอำเภอ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของนโยบายหรือโครงการ นอกจากนี้ กระบวนการคัดเลือกหมู่บ้านและครัวเรือนเป้าหมายของนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ พิจารณาหมู่บ้านที่มีศักยภาพเพียงพอ ผู้นำมีความเข้มแข็ง ไม่มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มของประชาชน สามารถประสานความร่วมมือกับประชาชนภายในหมู่บ้านได้โดยง่าย รวมถึงมีการประกอบอาชีพหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ทั้งนี้ก็เพื่อประกันผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นจากบริบทสภาพแวดล้อมของหมู่บ้านที่อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่หมู่บ้านลักษณะดังกล่าวมีไม่มากนัก ส่งผลให้เกิดความทับซ้อนและแก่งแย่งวันดำเนินกิจกรรมของแต่ละหน่วยงานที่ต้องการนำนโยบายของตนเองไปปฏิบัติในหมู่บ้านเป้าหมาย ซึ่งตกเป็นภาระของประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องสละเวลาเข้าร่วมกิจกรรมของแต่ละหน่วยราชการ ผู้วิจัยค้นพบว่า นโยบายภาครัฐที่ซ้ำซ้อนกันก่อให้เกิดทัศนคติด้านลบของประชาชนในหมู่บ้าน กล่าวคือ ประชาชนมองว่านโยบายโครงการ ตลอดจนกิจกรรมของหน่วยงานราชการไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและครอบครัวแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้น ประชาชนโดยส่วนใหญ่มองว่าการเข้าร่วมนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานราชการสร้างภาระและเบียดบังเวลาในการประกอบอาชีพของตนเองเป็นอย่างมาก ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต้องอาศัยการบูรณาการมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยการรวมนโยบายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันให้เป็นนโยบายเดียวกัน หรือจัดสรรแบ่งส่วนพื้นที่ดำเนินนโยบายในหมู่บ้านที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน หรือกำหนด

นโยบายที่มีลักษณะส่งเสริม ขยายผล และต่อยอดกิจกรรมซึ่งกันและกัน รวมถึงควรรำนโยบายไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับลักษณะของนโยบาย เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ สอดคล้องกับลักษณะการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างอยู่มาก กล่าวคือ กรมการพัฒนาชุมชนในฐานะผู้กำหนดนโยบาย เป็นหน่วยงานที่กำหนดมาตรการ กระบวนการ รวมถึงวิธีการขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับต่าง ๆ อีกด้วย โดยมอบหมายให้สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด และอำเภอ เป็นหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ พร้อมทั้งขับเคลื่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่เป้าหมายตามกระบวนการที่กำหนด ซึ่งหน่วยปฏิบัติและประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือกำหนดวิธีการปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะตัวได้ ถึงแม้ว่านโยบายจะเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเสนอความต้องการพัฒนาอาชีพได้อย่างอิสระพอสมควร และใช้กระบวนการฝึกอบรมที่ดำเนินการโดยปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้านแทบทุกขั้นตอน แต่ประชาชนรวมถึงปราชญ์ชุมชนก็ไม่สามารถกำหนดห้วงเวลาการฝึกอบรมได้อย่างอิสระ ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาฝึกอบรมที่เหมาะสมกับลักษณะและประเภทอาชีพได้ รวมถึงไม่สามารถร่วมประเมินผลการปฏิบัติหรือเสนอแนะข้อคิดเห็นต่อการแก้ไขปรับปรุงนโยบายได้แต่อย่างใด

สภาพการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีลักษณะถูกควบคุมโดยองค์การภาครัฐระดับบน ในขณะที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรการที่ถูกกำหนดไว้แล้ว โดยใช้มาตรการเดียวกันนำไปปฏิบัติในทุกพื้นที่ ไม่คำนึงถึงบริบทสภาพแวดล้อม ห้วงเวลา และความแตกต่างกันของหมู่บ้านแต่ละพื้นที่ซึ่งเป็นพลวัต เกินขอบเขตอำนาจของผู้กำหนดนโยบายที่สามารถควบคุมได้ ประกอบกับการฝึกอบรมอาชีพประเภทและลักษณะเดียวกันหรือมีความคล้ายคลึงกันในพื้นที่ใกล้เคียงกัน ประกอบกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบายมีจำนวนมากและฝึกอบรมอาชีพประเภทเดียวกัน ส่งผลให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่คล้ายกันออกสู่ตลาด ส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันเองและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ได้ยากขึ้น รวมถึงครัวเรือนส่วนใหญ่ขาดทักษะและมีมือในการประกอบอาชีพที่ฝึกอบรมมา ผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการประกอบอาชีพไม่สมบูรณ์เพียงพอที่สามารถจำหน่ายได้ รวมถึงครัวเรือนขาดต้นทุนในการลงทุนประกอบอาชีพเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนยากจนหรือผู้มีรายได้น้อย และไม่กล้าลงทุนเพิ่มเติมเพราะขาดหลักประกันในการสร้างรายได้ให้เกิดจากการประกอบอาชีพ รวมถึงข้อจำกัดของนโยบายไม่สามารถส่งเสริมหรือจัดหาช่องทางการตลาดให้กับประชาชนได้อย่างยั่งยืน และที่สำคัญคือข้อจำกัดของแหล่งงบประมาณรวมถึงวงเงินงบประมาณที่จำกัดไม่เพียงพอต่อการจัดสรรให้ครัวเรือนนำไปลงทุนประกอบอาชีพได้ ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยค้นพบว่า การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต้องคำนึงถึงการกำหนด

มาตรการของนโยบายโดยคำนึงถึงความหลากหลายของพื้นที่พร้อมทั้งสามารถยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนกระบวนการนำไปปฏิบัติ ให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่ โดยกำหนดช่องทางให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างสามารถเสนอความคิดเห็นและกำหนดแผนการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อพื้นที่ของตนเองได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ให้ความสำคัญกับผู้กำหนดนโยบายระดับบนในฐานะเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ รวมถึงอำนวยความสะดวกด้านกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เหมาะสมต่อผู้ปฏิบัติงานระดับล่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยลดข้อจำกัดของกฎหมาย ระเบียบ รวมถึงข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น กำหนดวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่ รวมถึงสามารถเสนอแผนขอรับงบประมาณที่แตกต่างกันให้เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของแต่ละอาชีพที่เลือกฝึกอบรมได้ โดยประยุกต์ใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน ดังที่ ผู้วิจัยได้เสนอปัจจัย 7 ประการของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรพิจารณา (1) ยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ (2) กำหนดช่วงเวลาอย่างสอดคล้องและเหมาะสม (3) ลดข้อจำกัดทางกฎหมาย และเพิ่มความหลากหลายของอาชีพระดับครัวเรือน (4) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนอย่างไม่เป็นทางการ (5) ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเองของประชาชน (6) สร้างสมดุลปริมาณงานและความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และ (7) บูรณาการการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวอยู่ภายใต้ดุลยภาพของมิติช่วงเวลาที่เหมาะสมเป็นสำคัญ



## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การนำเสนอผลการศึกษาวิจัยในบทที่ 5 นี้ เป็นการนำเสนอเนื้อหาสาระของบทสรุปที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามกรอบแนวคิดการวิจัย 7 มิติ พร้อมทั้งอภิปรายข้อค้นพบ เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่กำหนดไว้ โดยเชื่อมโยงกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวคิดหรือทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี และส่วนสุดท้ายประกอบด้วยข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยมุ่งเน้นการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เนื่องจากต้องการสะท้อนข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเสนอรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้บรรลุผลลัพธ์อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล รวมทั้งเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนอย่างแท้จริง

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี และเพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ที่เหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสารทางวิชาการ หลักฐานทางราชการ แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย โดยประยุกต์จากทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างของ Van Meter และ Van Horn เน้นการศึกษาแบบกรณีศึกษาภายใต้บริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี หน่วยในการวิเคราะห์เป็นระดับบุคคล ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมาย ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน รวมถึงประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งสิ้น 32 คน เก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญจากการสัมภาษณ์ข้อมูลรายบุคคล การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ต่าง ๆ ของการนำนโยบาย

สร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 อันจะนำไปสู่การค้นพบรูปแบบในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่ของกรณีศึกษา ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาวิจัยโดยมีสาระสำคัญดังที่จะนำเสนอต่อไปนี้

### 5.1 สรุปผลการศึกษาวิจัย

จากกรอบแนวคิดในการวิจัยที่ประยุกต์จากทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง ของ Van Meter และ Van Horn ซึ่งประกอบไปด้วยมิติสำคัญจำนวน 7 มิติ ได้แก่ มิติมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ รวมถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้ มิติทรัพยากรของนโยบาย ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณเพียงพอและเหมาะสม ปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเพียงพอและเหมาะสม ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและเหมาะสม วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัยสามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่ รวมถึงห้วงเวลาและระยะเวลาของการปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่ มิติการสื่อสารข้อความระหว่างองค์การ ให้ความสำคัญกับความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ ของการสื่อสารข้อมูลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย รวมถึงความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน มิติการบังคับใช้กฎหมาย ให้ความสำคัญกับความเหมาะสมของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงบรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสม มิติลักษณะของหน่วยปฏิบัติ ให้ความสำคัญกับลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน รวมถึงความสอดคล้องของนโยบายที่มีต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ มิติบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย และมิติทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ให้ความสำคัญกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย รวมถึงพฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อ

ปฏิบัตินโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสามารถสรุปและอภิปรายผลที่ค้นพบจากการศึกษาวิจัยสภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามมิติในกรอบแนวคิดการวิจัยดังต่อไปนี้

### มิติมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

จากการศึกษาวิจัยในมิติมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย องค์ประกอบแรก วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้ พบว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้เพียงบางส่วนเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอาชีพเสริมระดับครัวเรือนในช่วงที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยปราชญ์ชุมชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมระดับหมู่บ้าน รวมถึงเป็นผู้ฝึกอบรมอาชีพตามความสนใจของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ปราชญ์ชุมชนภายในหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ขาดทักษะและประสบการณ์ในการถ่ายทอดองค์ความรู้อาชีพที่ตนชำนาญให้ผู้อื่นเข้าใจและปฏิบัติตามได้ เนื่องจากทักษะการเป็นวิทยากรต้องอาศัยระยะเวลาและการฝึกฝน ไม่สามารถส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้ในเวลาอันสั้น นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของโครงการยังสามารถเพิ่มช่องทางในการสร้างรายได้ให้กับครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการได้ดีในระดับหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะไม่สามารถทดแทนอาชีพหลักได้ก็ตาม แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ วัตถุประสงค์สามารถส่งเสริมกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีบทบาทต่อการพัฒนาศักยภาพด้านการประกอบอาชีพภายในหมู่บ้าน ส่งเสริมให้ประชาชนช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ภายใต้การส่งเสริมและสนับสนุนของหน่วยงานราชการในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ การเข้าถึงบริการของรัฐ รวมถึงการพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ ในขณะที่ปราชญ์ชุมชนเป็นผู้ส่งเสริมครัวเรือนเป้าหมายนำองค์ความรู้ไปประกอบอาชีพสร้างรายได้ให้ครอบครัว รวมถึงให้คำปรึกษา แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการประกอบอาชีพของครัวเรือน แต่ในมุมมองกลับกัน วัตถุประสงค์ละเลยความแตกต่างของบริบทสภาพแวดล้อมและห้วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดต่อการปฏิบัติตามกระบวนการของนโยบายที่สำคัญ คือ ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาการเตรียมความพร้อมของทีมวิทยากรและปราชญ์ชุมชนบางส่วนมีองค์ความรู้ไม่สอดคล้องกับอาชีพที่ครัวเรือนคัดเลือก ประกอบกับข้อกำหนดตามเป้าหมายการจัดเก็บรายได้จากการประกอบอาชีพอย่างรวดเร็วส่งผลโดยตรงต่อความหลากหลายของอาชีพที่สามารถอบรมได้ ด้วยเหตุนี้เจ้าหน้าที่จึงจำกัดลักษณะของอาชีพให้สามารถสร้างรายได้เกิดขึ้นภายในห้วงเวลาที่กำหนด โดยละเลยความหลากหลายของอาชีพที่แตกต่างกันมีระยะเวลาเกิดรายได้ไม่เท่ากัน ประกอบกับขาดหลักประกันช่องทางการจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างมั่นคง รวมทั้งกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามภารกิจของหน่วยงานราชการไม่ยั่งยืนและยุบเลิกไปเมื่อสิ้นสุดงบประมาณ แต่ในมุมมองกลับกัน กลุ่มอาชีพที่เข้มแข็งส่วนใหญ่เกิดจากการรวมตัวกันของประชาชนอย่างไม่เป็นทางการและหน่วยงานภาครัฐเข้าไปส่งเสริมในภายหลัง นอกจากนี้วัตถุประสงค์ใน

ส่วนของกิจกรรมบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชน ไม่สามารถเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ ตลอดจนแผนพัฒนาจังหวัดได้ เนื่องจากห้วงเวลาการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลไม่สอดคล้องกับห้วงเวลาการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. รวมถึงทิศทางการประสานแผนชุมชนระดับตำบลกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ไม่เป็นแนวทางเดียวกัน ในขณะที่ ศอช.ต. มีองค์ความรู้ในการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบลไม่เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาด้านการพัฒนาอาชีพครัวเรือนได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

องค์ประกอบที่สอง วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายสามารถพิสูจน์ความชัดเจนเชิงประจักษ์ได้ ในมุมมองของบุคลากรภาครัฐสะท้อนความชัดเจนของวัตถุประสงค์และเป้าหมายในทิศทางที่เชื่อมโยงกับหลักเกณฑ์และกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความชัดเจนในระดับที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติสามารถรับรู้เจตจำนงของวัตถุประสงค์กิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง และเข้าใจในทิศทางเดียวกัน รวมถึงปฏิบัติตามหน้าที่ได้อย่างครบถ้วน แต่เมื่อพิจารณาในมุมมองของผู้ใหญ่บ้านและปราชญ์ชุมชนผู้ปฏิบัติงานในหมู่บ้านสะท้อนว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายไม่มีความชัดเจน เป็นนามธรรม ไม่สามารถรับรู้จุดมุ่งหมายของวัตถุประสงค์ได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากใช้ถ้อยคำที่มีความหมายแบบกว้าง รวมถึงถ้อยคำที่ยากต่อการทำความเข้าใจความหมายที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายอาจไม่ชัดเจนเท่าที่ควร แต่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านไม่มากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายสามารถชี้แจงทำความเข้าใจและสร้างการรับรู้วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายให้ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านได้อย่างครบถ้วน

### มิติทรัพยากรของนโยบาย

จากการศึกษาวิจัยในมิติทรัพยากรของนโยบาย องค์ประกอบแรก การจัดสรรงบประมาณเพียงพอและเหมาะสม พบว่า การจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุประกอบการฝึกอบรมอาชีพ และสาธิตอาชีพให้กับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน ไม่เพียงพอต่อความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย กล่าวคือ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบายโดยส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย รวมถึงเป็นผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ขาดทุนทรัพย์สำหรับลงทุนประกอบอาชีพตามที่ได้รับฝึกอบรม ในขณะที่งบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดสรรให้ครัวเรือนนำไปเป็นทุนตั้งต้นในการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของแหล่งงบประมาณไม่สามารถสนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะข้อจำกัดของประเภทวัสดุอุปกรณ์ที่เข้าข่ายเป็นครุภัณฑ์ตามกฎหมายไม่สามารถจัดซื้อได้ ประกอบกับมีขั้นตอนการปฏิบัติที่ซับซ้อนไม่สอดคล้องกับบริบทที่แท้จริงระดับพื้นที่ และข้อจำกัดความไม่ชัดเจนในการกำหนดราคากลาง ส่งผลต่อความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ นอกจากนี้ งบประมาณที่หน่วยปฏิบัติได้รับจัดสรรสำหรับบริหารโครงการตามกรอบแผนงานและหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น การจัดกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพในระดับหมู่บ้าน ค่าตอบแทนวิทยากร ค่าอาหารสำหรับผู้

เข้ารับการฝึกอบรม รวมถึงค่าใช้จ่ายในการจัดทำเอกสาร คู่มือต่าง ๆ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีเพียงพอเพียงบางส่วนเท่านั้น กล่าวคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามแผนงานของนโยบาย เป็นอำนาจการตัดสินใจของส่วนกลาง ในขณะที่หน่วยปฏิบัติระดับจังหวัดเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้ หน่วยปฏิบัติระดับอำเภอตามที่ส่วนกลางเห็นสมควร โดยหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอไม่มีอำนาจเพียงพอในการกำหนดงบประมาณให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการดำเนินงานภายใต้บริบทของพื้นที่ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า งบประมาณที่น้อยเกินไปกลับกลายเป็นข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพจากการ นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง

องค์ประกอบที่สอง ปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติเพียงพอและเหมาะสม พบว่า จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายไม่เพียงพอ และไม่เหมาะสมกับภารกิจและลักษณะหน้าที่จำเป็นต้องปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายงาน ในปริมาณมากเกินไป โดยเฉพาะภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามคำสั่งแต่งตั้งระดับอำเภอ ประกอบกับ ได้รับมอบหมายภารกิจเร่งด่วนตามคำสั่งของรัฐบาล จังหวัด รวมถึงอำเภอ นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติยังมีหน้าที่ รายงานข้อมูลผลการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ตามตัวชี้วัดของนโยบาย และข้อมูลอื่น ๆ ตามที่หน่วยปฏิบัติ ระดับจังหวัดร้องขอ อาทิ การจัดเก็บรายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพประจำเดือน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ ไม่สามารถจัดสรรเวลาอย่างเพียงพอสำหรับนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ คุณภาพของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอไม่มีเจ้าหน้าที่ธุรการสำนักงาน พัฒนาการต้องเป็นผู้รับภาระจัดทำเอกสาร เบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ ด้วยตนเอง โดยที่ไม่เคยได้รับการฝึกอบรมหรือมีความรู้ ทักษะที่เกี่ยวข้องมาก่อน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณสำหรับใช้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเพียงพอและเหมาะสม ซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญต่อการบรรลุผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

องค์ประกอบที่สาม ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและเหมาะสม พบว่า ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านมีปริมาณไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน เนื่องจาก นโยบายกำหนดจำนวนประชาชนผู้ปฏิบัติงานเพื่อจัดตั้งทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน จำนวน 5 คน แต่ในขณะที่ ประชาชนผู้ปฏิบัติงานโดยสมบูรณ์ของแต่ละหมู่บ้านมีไม่เกิน 2 คน เท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับบริบทของหมู่บ้าน ที่มีประชาชนผู้ปฏิบัติงานโดยแท้จริงตามคุณสมบัติการคัดเลือกประชาชนของนโยบาย โดยคุณสมบัติการ คัดเลือกประชาชนผู้ปฏิบัติงานให้พิจารณาบุคคลที่มีองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่ง หรือหลาย อาชีพ สามารถสร้างรายได้เป็นที่ยอมรับของประชาชนในหมู่บ้าน พร้อมทั้งสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ ให้ผู้อื่นปฏิบัติตามได้ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติต้องพิจารณาคัดเลือกผู้นำในหมู่บ้าน หรือบุคคลอื่น ๆ เข้าร่วมทีม วิทยากรสัมมาชีพชุมชนเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายครบถ้วนตามจำนวนที่กำหนดไว้ในโครงการ แต่ข้อจำกัด ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของวิทยากรสัมมาชีพชุมชนไม่มากนัก เนื่องจากได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ ทักษะที่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนกิจกรรมและวางแผนการดำเนินงานไว้ ล่วงหน้า ถึงแม้ว่าผู้นำในหมู่บ้านจะไม่มีทักษะในการถ่ายทอดอาชีพให้แก่ครัวเรือนก็ตาม แต่สามารถ ประสานความร่วมมือครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยง่าย รวมถึงสามารถอำนวยความสะดวก



ด้านสถานที่ฝึกอบรมและการจัดหาวัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็นส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพในระดับหมู่บ้าน สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างครบถ้วน

องค์ประกอบที่สี่ วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่ พบว่า วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่เพียงบางส่วนเท่านั้น ในมุมมองของหน่วยปฏิบัติสะท้อนให้เห็นว่า อุปกรณ์ประกอบการปฏิบัติงานภายในสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญโดยส่วนใหญ่มีเพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ มีความทันสมัย และเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ตาม อุปกรณ์บางส่วนไม่สามารถนำไปปฏิบัติงานหรือใช้งานได้โดยไม่เต็มประสิทธิภาพเนื่องจากชำรุด และอุปกรณ์บางส่วนเกินความจำเป็นต่อการใช้งาน สร้างภาระให้เจ้าหน้าที่ต่อการดูแลรักษา สำหรับสถานที่ในการจัดประชุม มีสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอครบถ้วน ในส่วนของสิ่งอำนวยความสะดวกระดับหมู่บ้านส่วนใหญ่มีสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของตนเองอย่างครบถ้วน และเพียงพอ นอกจากนี้ หมู่บ้านส่วนหนึ่งยังคงขาดสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับทำกิจกรรมต่าง ๆ ของหมู่บ้านอยู่เป็นอันมาก

องค์ประกอบสุดท้าย ห้วงเวลาและระยะเวลาของการปฏิบัติมีความเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่ พบว่า ห้วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านเหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เพียงบางส่วน โดยเฉพาะกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้าน ซึ่งดำเนินกิจกรรมระหว่างไตรมาสที่ 2 ถึง ไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ ข้อจำกัดที่สำคัญเกิดจากห้วงเวลาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและลักษณะแห่งฤดูกาลประกอบอาชีพของประชาชนหรือครัวเรือนเป้าหมายในระดับพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับห้วงเวลาดังกล่าว ควรยืดหยุ่นช่วงเวลาของการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับบริบทหรือวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ เช่น การพิจารณาให้เปลี่ยนแปลงวัน เวลา ของการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน หรือการดำเนินกิจกรรมในช่วงกลางคืน อาจได้รับความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น

#### **มิติการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล**

จากการศึกษาวิจัยในมิติ การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล องค์ประกอบแรก ความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ ของการสื่อสารข้อมูลในการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า การสื่อสารข้อความการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ ดำเนินการส่งการผ่านหนังสือราชการที่มีความชัดเจน เที่ยงตรง และมีความเหมาะสมต่อการส่งการผ่านสายบังคับบัญชาระดับต่าง ๆ แบบบนลงล่าง แต่ข้อจำกัดที่สำคัญคือ เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ และขาดความต่อเนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่ยาวนานในหลายกรณี ส่งผลต่อเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติเร่งรีบดำเนินงานไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ตามที่นโยบายกำหนดภายในระยะเวลาอันสั้น อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ได้สร้างช่องทางการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการที่มีความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอ และหน่วยปฏิบัติระดับจังหวัด เพื่อลดข้อจำกัดความล่าช้าลงได้บ้าง

องค์ประกอบที่สอง กลวิธีที่เหมาะสมในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่น่านโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ พบว่า แรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ที่สำคัญต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติคือ ความสามารถต่อการประสานความร่วมมือระหว่างผู้ปฏิบัติระดับต่าง ๆ ส่งผลให้การน่านโยบายปฏิบัติเป็นไปโดยสะดวก นอกจากนี้ ทักษะคติของพัฒนาการอำเภอเป็นอีกปัจจัยสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาที่สามารถสั่งการเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานจึงขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างพัฒนาการอำเภอกับเจ้าหน้าที่เป็นสำคัญ และในส่วนของตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ส่งผลต่อการประเมินผลการปฏิบัติราชการและการเลื่อนขั้นเงินเดือนพบว่าส่งผลต่อแรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ไม่มากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่มองว่านโยบายอยู่ในความรับผิดชอบของตนเองและเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่โดยตรงอยู่แล้ว ถึงแม้ไม่มีตัวชี้วัดกำหนดไว้ หรือไม่มีข้อกำหนดการเลื่อนขั้นเงินเดือนก็ตาม

องค์ประกอบที่สาม ความสามารถในการโน้มน้าวใจของเจ้าหน้าที่ผู้น่านโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในการน่านโยบายไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ พบว่า ความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้น่านโยบายไปปฏิบัติต่อการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน ผ่านสัมพันธภาพอันดีส่วนบุคคลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกับประชาชนชุมชนหรือผู้นำในหมู่บ้านอย่างไม่เป็นทางการ ตามที่ Van Meter และ Van Horn มองว่า การประสานงานที่ได้ผลต้องอาศัยรูปแบบอย่างเป็นการควบคุมกับปฏิสัมพันธ์ต่อกลุ่มเป้าหมายอย่างไม่เป็นทางการร่วมด้วย (Van Meter and Van Horn, 1975, p. 450) ประกอบกับการอธิบายทำความเข้าใจในกระบวนการดำเนินกิจกรรมระดับหมู่บ้านให้ประชาชนชุมชนรับทราบโดยละเอียดเกี่ยวกับนโยบาย สิ่งที่เขาต้องดำเนินการ รวมถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับ ให้กลุ่มเป้าหมายรับทราบอย่างครบถ้วน ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมและสามารถประสานความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ความร่วมมือของประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายจะลดน้อยลงเมื่อนโยบายไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตนเองได้อีกต่อไป

องค์ประกอบที่สี่ ความสามารถในการโน้มน้าวใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านต่อครัวเรือนเป้าหมาย พบว่า ส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการโน้มน้าวใจประชาชนกลุ่มเป้าหมายในการเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบาย ประกอบด้วย การคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมายเข้าร่วมโครงการตามความสมัครใจของครัวเรือนเป็นสำคัญโดยปราศจากการบังคับ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้น่านโยบายไปปฏิบัติจัดประชาคมครัวเรือนเป้าหมายเพื่ออธิบายทำความเข้าใจตลอดจนตอบข้อซักถามต่าง ๆ พร้อมทั้งอาศัยศักยภาพของผู้นำชุมชนในการสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

องค์ประกอบสุดท้าย ความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน พบว่า องค์ประกอบของความสามารถในการสื่อสารภายในของหน่วยปฏิบัติ ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในภาพรวม มีประสิทธิภาพและไม่เป็นอุปสรรคต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสื่อสารภายในระหว่างหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอและหน่วยปฏิบัติระดับจังหวัดมีลักษณะอย่างเป็นทางการโดยติดต่อสื่อสารผ่าน

หนังสือราชการ ควบคู่กับการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการผ่านสื่อออนไลน์ในเรื่องที่ไม่สำคัญมากนัก เช่น การทวงถามผลการดำเนินงาน การขอข้อมูลต่าง ๆ รวมถึงการส่งภาพถ่ายกิจกรรม เป็นต้น นอกจากนี้ การสื่อสารภายในของผู้ปฏิบัติงานสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีรูปแบบไม่เป็นทางการ โดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม รูปแบบการสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง สามารถสื่อสารได้ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับค่านิยมของผู้บังคับบัญชาแต่ละบุคคล ในอีกมุมหนึ่ง การสื่อสารระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก มีประสิทธิภาพสูงอย่างเป็นทางการผ่านหนังสือราชการในประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ พร้อมทั้งประสานงานในเบื้องต้นอย่างไม่เป็นทางการ แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลส่งผลโดยตรงต่อการประสานความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน

### มิตินโยบายใช้กฎหมาย

จากการศึกษาวิจัยในมิตินโยบายใช้กฎหมาย องค์ประกอบที่หนึ่ง ความเหมาะสมของระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมาะสมเพียงพอ กล่าวคือ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีความหลากหลายในแต่ละระดับ เช่น กฎระเบียบที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมบุคคลากรภาครัฐ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารงบประมาณ รวมถึงคำสั่งระดับกระทรวง กรม จังหวัด ตลอดจนระดับอำเภอ โดยมีความเหมาะสมต่อการบังคับใช้ในลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งในส่วนที่เอื้ออำนวยและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในขณะที่ Pressman และ Wildavsky ชี้ให้เห็นความสำคัญของกฎหมายเป็นหลักประกันเบื้องต้นต่อผลสำเร็จของการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงใช้ควบคุมพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติในการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด (Pressman and Wildavsky, 1984, p. 102) แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การสร้างองค์ความรู้ทางกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็มีส่วนสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริบทการบริหารงานและการจัดสรรหน้าที่ตามความรับผิดชอบของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานธุรการเฉพาะส่วน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติต้องรับภาระการจัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายงบประมาณของโครงการด้วยตนเอง แต่ข้อจำกัดประการสำคัญคือ เจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ความชำนาญอย่างเพียงพอต่อหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับหน่วยงานต้นสังกัดไม่สามารถฝึกอบรมความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานได้ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีความเสี่ยงจากการปฏิบัติตามหน้าที่ไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย รวมถึงเกิดความล่าช้าจากความเข้มงวดของกฎระเบียบมากเกินไป ความจำเป็นอาจส่งผลให้การดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติประสบปัญหาได้ นอกจากนี้ กฎระเบียบทางราชการยังส่งผลกระทบให้เกิดข้อจำกัดความหลากหลายของลักษณะอาชีพที่สามารถฝึกอบรมได้ เนื่องจาก นโยบายไม่สามารถสนับสนุนอุปกรณ์บางประเภทที่เข้าข่ายเป็นครุภัณฑ์ รวมถึงความไม่ชัดเจนในการกำหนดราคากลาง อันส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่อย่างไร

ก็ตาม ประชาชนกลุ่มเป้าหมายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายในหมู่บ้านไม่ได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดของกฎหมายมากนัก

องค์ประกอบที่สอง บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษที่มีความเหมาะสม พบว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความเต็มใจและการให้ความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การกำหนดบรรทัดฐานที่เหมาะสม คือความท้าทายของผู้บริหารหน่วยงาน กล่าวคือ ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม รู้จักการกำหนดแบบแผนที่ใช้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติที่มีความเหมาะสมต่อการจูงใจเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การให้รางวัล การประกาศชมเชย การยกย่อง ตลอดจนการรับรู้บทบาทหน้าที่และภาระความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานและสามารถแบ่งเบาภาระงานให้แก่เจ้าหน้าที่ได้ เพื่อสร้างการยอมรับนับถือและความผูกพันให้เกิดขึ้น รวมถึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมในการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 145) ในอีกมุมหนึ่ง การสร้างแรงจูงใจผ่านการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดมาตรการลงโทษต่อการละเลยหน้าที่ความรับผิดชอบ การกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน และประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ แทบไม่ส่งผลต่อการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจาก เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมองว่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย แต่อย่างไรก็ตาม แรงจูงใจของประชาชนผู้ปฏิบัติงานในหมู่บ้านอันส่งผลต่อความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านคือการรับรู้ข้อเท็จจริงของนโยบายอย่างชัดเจน รวมถึงรับรู้ผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับจากการเข้าร่วมนโยบายเป็นความสำคัญลำดับต้น นโยบายที่มีแนวโน้มสร้างภาระโดยไม่จำเป็นจะได้รับความร่วมมือจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายน้อยลง

#### มิติลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

การศึกษาวิจัยมิติลักษณะของหน่วยปฏิบัติ องค์ประกอบแรก ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติ พบว่า นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้กำหนดมาตรการของนโยบาย รวมถึงกำกับดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนประเมินผลสำเร็จของนโยบาย โดยมี สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดและสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ เป็นหน่วยปฏิบัติที่มีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นจากบนลงล่างอย่างชัดเจน มีความเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน ซึ่งทำให้การบังคับบัญชาและการประสานงานภายในหน่วยปฏิบัติมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว สอดคล้องกับแนวคิดของ Greenwood ที่มองว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหากยังมีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องมากเพียงใด ยิ่งทำให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสลับซับซ้อนในการตัดสินใจมากขึ้นเท่านั้น เนื่องจากแต่ละหน่วยงานก็มุ่งหวังผลประโยชน์ที่แตกต่างกันออกไป (Greenwood et al, 1976, อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 256, หน้า 494) นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร ได้แสดงข้อคิดเห็นไว้อย่างสอดคล้องกันว่า การกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบงานในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ชัดเจนสามารถเพิ่มโอกาสประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้น (วรเดช จันทรศร, 2558, หน้า 29) แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาลักษณะโครงสร้างของหน่วยปฏิบัติในบริบทอำเภอเลขาขวัญ พบข้อจำกัดจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณ

งานที่ได้รับมอบหมาย เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายเพียงไม่กี่คนอาจล่าช้าและเสี่ยงต่อการเกิดข้อผิดพลาดจากการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ได้ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในทุกส่วนของนโยบาย เช่น การเตรียมพร้อมดำเนินนโยบาย การพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลรายงานผลสำเร็จตามตัวชี้วัดที่กำหนด รวมทั้งได้รับมอบหมายภารกิจหรือนโยบายเร่งด่วนจากรัฐบาลเพิ่มเติมหลากหลายภารกิจ เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่คาดหวังจากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เต็มที่เท่าที่ควร

องค์ประกอบที่สอง ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ พบว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติมีทั้งในส่วนที่ชัดเจนและไม่ชัดเจน กล่าวคือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขาดความชัดเจนแบบชี้เฉพาะ กล่าวคือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ใช้ข้อความที่มีความหมายแบบกว้าง สามารถตีความได้หลากหลายทิศทาง ทำให้เจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาสับสนและไม่สามารถระบุได้อย่างเฉพาะเจาะจงถึงหน้าที่ที่แท้จริงของสำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ ขาดเสถียรภาพในการปฏิบัติงาน ด้วยเหตุนี้ ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งการให้หน่วยปฏิบัติเป็นผู้รับผิดชอบภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาลอย่างมากมาย แต่ในขณะที่จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีจำกัด ส่งผลให้การปฏิบัติงานประสบปัญหาอยู่บ่อยครั้ง แต่ในขณะที่การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยจัดทำเป็นคำสั่งระดับอำเภอ มีความชัดเจนและเหมาะสมในภาพรวม แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ถูกมอบหมายภารกิจเร่งด่วนที่นอกเหนือจากคำสั่งแต่งตั้งอยู่บ่อยครั้ง ทำให้เบียดบังการนำนโยบายสร้างสัมมาชีวะชุมชนไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานได้พิจารณาความสำคัญของภารกิจที่ได้รับมอบหมายและสามารถปฏิบัติงานภายในเวลาที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบที่สามความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน พบว่า ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญและหน่วยราชการภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานเกษตรอำเภอ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) และองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ในการติดต่อประสานความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งในรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในขณะเดียวกัน การปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านอาศัยความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้นำหมู่บ้านและทีมวิทยากรสัมมาชีวะชุมชนกับเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบลอย่างไม่เป็นทางการ มีระดับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติของกลุ่มเป้าหมายไปจากเดิมเพียงเล็กน้อย ได้รับการพิสูจน์เชิงประจักษ์แล้วว่ามีความมีประสิทธิภาพสูงและได้รับความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายมากกว่าวิธีการที่เป็นทางการ ทั้งนี้ วรเดช จันทรรต มองว่า ความหลากหลายของพฤติกรรมกลุ่มเป้าหมายเป็นปัจจัยอิสระที่ไม่สามารถควบคุมได้ (วรเดช จันทรรต, 2559, หน้า 367)

องค์ประกอบสุดท้าย ความสอดคล้องของนโยบายที่มีต่อภารกิจของหน่วยปฏิบัติ พบว่า สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ มีศักยภาพเพียงพอต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีวะชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ เนื่องจาก กรมการพัฒนาชุมชนเป็นองค์การเดียวที่กำหนดนโยบาย และแปลงสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ จึงมีความสอดคล้องกับสมรรถนะ วิสัยทัศน์ พันธกิจ และ

ยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน นอกจากนี้ บทบาทและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายมีความสอดคล้องกับกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทหน้าที่ของพัฒนากรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เพียงหน่วยงานเดียวที่สามารถเชื่อมโยงและประสานความร่วมมือกับประชาชนระดับหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายสามารถบรรลุผลตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้

### มิติบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

การศึกษาวิจัยมิติบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง องค์ประกอบแรก การสนับสนุนและคัดค้านระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยงานภายนอก และระหว่างหน่วยปฏิบัติกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน พบว่า หน่วยงานราชการให้การสนับสนุนทรัพยากรประกอบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างดียิ่ง ได้แก่ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่สำหรับจัดกิจกรรม รวมถึงวิทยากรฝึกอบรมอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้หน่วยงานราชการสนับสนุนต่อยอดกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบาย ได้แก่ กระบวนการจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชน การศึกษาดูงานนอกสถานที่ รวมถึงการสนับสนุนรูปแบบอื่น ๆ เป็นต้น ในส่วนของการสนับสนุนหรือคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน พบว่า มีระดับของการตอบสนอง 2 ระดับ ได้แก่ (1) กลุ่มบุคคลผู้สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านอย่างเต็มที่ ได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน สนับสนุนและประสานความร่วมมือกับปราชญ์ชุมชนและประชาชนกลุ่มเป้าหมายในหมู่บ้าน (2) กลุ่มบุคคลผู้นิ่งเฉยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปราชญ์ชุมชนในทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนโดยส่วนใหญ่ ในระยะเริ่มต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่แสดงออกถึงการสนับสนุนหรือคัดค้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนได้รับความรู้ที่เพียงพอและเหมาะสมแล้ว และเป็นกำลังสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายในระดับหมู่บ้าน แสดงให้เห็นว่าปราชญ์ชุมชนโดยส่วนใหญ่สนับสนุนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในหมู่บ้าน พื้นที่อำเภอเสาวชัย จังหวัดกาญจนบุรี เป็นอย่างดีในระดับหนึ่ง

องค์ประกอบที่สอง การสนับสนุนและคัดค้านของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย พบว่า ประชาชนกลุ่มเป้าหมายสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับที่แตกต่างกัน สามารถสรุปได้ 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) การสื่อความหมายที่ชัดเจนของรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมนโยบายให้ประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายรับทราบอย่างชัดเจน สามารถประสานความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้น (2) การให้มีอิสระต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมโดยปราศจากการบังคับ สามารถควบคุมความหลากหลายของครัวเรือนเป้าหมายได้ (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับร่วมปฏิบัติ โครงการเปิดโอกาสให้ครัวเรือนเป้าหมายสามารถเสนอความต้องการและคัดเลือกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมได้อย่างอิสระภายใต้ขอบเขตของนโยบาย และดำเนินกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพโดยปราชญ์ชุมชนภายในหมู่บ้านลักษณะชาวบ้านสอนชาวบ้าน และเปิดโอกาสให้ครัวเรือนร่วมฝึกปฏิบัติอาชีพด้วยตนเอง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ชัดเจน การให้อิสระในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งต่อ

การยอมรับและสนับสนุนนโยบายไปปฏิบัติของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

องค์ประกอบที่สาม ความเหมาะสมของวิธีการหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ พบว่า สภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบนโยบายส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และเป็นความท้าทายของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในการสรรหากิจกรรมที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ที่แตกต่างกัน ภายใต้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเดียวกัน เนื่องจากความไม่สอดคล้องของมาตรการนโยบายต่อบริบทสภาพแวดล้อมระดับพื้นที่ เกิดข้อแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ข้อแตกต่างที่ค้นพบนี้ เกิดขึ้นจากช่วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ห้วงเวลาดังแต่ปลายเดือนธันวาคมถึงต้นเดือนเมษายน เป็นช่วงฤดูการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรของประชาชนในพื้นที่ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายเท่าที่ควร ดังนั้น สิ่งที่สำคัญต่อการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี คือ ควรพิจารณาความสอดคล้องของช่วงเวลาการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อบริบทวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ กล่าวคือ ห้วงเวลาระหว่างเดือนเมษายนไปจนถึงต้นเดือนสิงหาคมเป็นช่วงฤดูแล้ง ประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพหลัก การนำนโยบายไปปฏิบัติจะได้รับการตอบสนองในทางบวกจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามเมื่อเข้าสู่ฤดูฝน หรือช่วงเดือนตุลาคมเป็นต้นไป จะเข้าสู่ฤดูกาลเพาะปลูก ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมใด ๆ ได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นห้วงเวลาที่เหมาะสมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ระดับหมู่บ้าน คือ ระหว่างไตรมาสที่ 3 ไปจนถึงต้นไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ แสดงให้เห็นว่า การนำไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับบริบทของกลุ่มเป้าหมายย่อมไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมายจากการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

องค์ประกอบสุดท้าย การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย พบว่า อาชีพที่เกิดขึ้นจากการนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตหรือค่านิยมในการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายได้ เนื่องจาก ครัวเรือนเห็นว่าเป็นเพียงอาชีพเสริมที่สามารถสร้างรายได้ในห้วงเวลาว่างเว้นจากการทำเกษตรกรรม และไม่สามารถสร้างรายได้มากเพียงพอที่สามารถทดแทนอาชีพหลักได้

### มิติตศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาวิจัยมิติตศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ องค์ประกอบแรก ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย พบว่า นโยบายก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐไปจากเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เนื่องจากลักษณะของนโยบายไม่แตกต่างไปจากนโยบายที่ผ่านมามากนัก ประกอบกับเจ้าหน้าที่ได้รับการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติจากส่วนกลางเป็นอย่างดี ในขณะที่ ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีทั้งส่วนที่เห็น

ด้วยและไม่เห็นด้วยกันนโยบาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งมองว่า นโยบายสามารถสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง อีกทั้งยังส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักพึ่งตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างยั่งยืน ในขณะที่เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มองว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ของนโยบายไม่สอดคล้องกับบริบทในพื้นที่ ประกอบกับการเร่งรัดรายงานผลข้อมูลรายได้จากการประกอบอาชีพอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อความหลากหลายของประเภทอาชีพที่สามารถเลือกฝึกอบรม อาชีพที่แต่ละหมู่บ้านคัดเลือกจึงมีลักษณะซ้ำซ้อนกัน นอกจากนี้ยังพบว่า ระยะเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการลงทุนเพื่อสร้างรายได้อย่างมั่นคง รวมถึงนโยบายขาดการส่งเสริมช่องทางจำหน่ายผลิตภัณฑ์อย่างชัดเจน โดยข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องเผชิญกับอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตามทัศนคติดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เนื่องจาก การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติที่ต้องปฏิบัติให้ลุล่วงตามที่ได้รับมอบหมาย หากละเลยการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนใดส่วนหนึ่งย่อมมีความผิดตามวินัยข้าราชการอันจะนำพาให้ตนเองเดือดร้อนได้ สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ ชมพูนุช หุ่นนาค ที่ค้นพบในทิศทางเดียวกันว่า ทัศนคติของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานภาครัฐไม่อาจส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการเลือกปฏิบัติ ละเลย หรือเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามมาตรการของนโยบายหรือเลือกปฏิบัติเฉพาะส่วนที่ไม่ขัดแย้งต่อทัศนคติที่ตนเองยึดถือแต่อย่างใด (ชมพูนุช หุ่นนาค, 2557, หน้า 267 – 268)

องค์ประกอบที่สอง พฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัตินโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า กระบวนการของนโยบายส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรภาครัฐเพียงเล็กน้อย เนื่องจาก เจ้าหน้าที่ที่มีความคุ้นเคยกับลักษณะของนโยบายรัฐบาลเป็นอย่างดี ลักษณะงานที่รับผิดชอบแตกต่างไปจากเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น สามารถปรับพฤติกรรมการปฏิบัติงานให้เชื่อมโยงกับนโยบายได้โดยง่าย ในอีกมุมหนึ่ง พฤติกรรมของประชาชนชุมชนหรือที่มหาวิทยาลัยพุมชน มองว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับหมู่บ้านต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการปฏิบัติงานค่อนข้างมาก มีระเบียบข้อบังคับ ความซับซ้อนของการจัดทำเอกสาร ตลอดจนการปฏิบัติตามกระบวนการที่ประชาชนไม่คุ้นเคย ส่งผลให้ประชาชนโดยส่วนใหญ่มองว่า การดำเนินกิจกรรมกับหน่วยงานราชการเสมือนสร้างภาระความรับผิดชอบให้ตนเองเพิ่มขึ้น

### **รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี**

จากรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ที่นำเสนอไว้ในบทที่ 4 ชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต้องคำนึงถึงการกำหนดมาตรการของนโยบายโดยคำนึงถึงความหลากหลายของพื้นที่พร้อมทั้งสามารถยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนกระบวนการนำไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับผู้กำหนดนโยบายระดับบนในฐานะเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ อำนวยความ



สะดวกต่อผู้ปฏิบัติงานระดับล่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงลดข้อจำกัดของกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น กำหนดวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่ รวมถึงสามารถเสนอแผนรองรับงบประมาณที่แตกต่างกันให้เหมาะสมกับลักษณะของอาชีพได้ โดยประยุกต์ใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน ประกอบด้วยปัจจัย 7 ประการ คือ 1) ยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ 2) กำหนดหัวเวลาย่างสอดคล้องและเหมาะสม 3) ลดข้อจำกัดทางกฎหมายและเพิ่มความหลากหลายของอาชีพระดับครัวเรือน 4) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนอย่างไม่เป็นทางการ 5) ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเองของประชาชน 6) สร้างสมดุลปริมาณงานและความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และ 7) บูรณาการการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ผู้กำหนดนโยบายและเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานไปปฏิบัติทุกระดับควรพิจารณาต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทเฉพาะพื้นที่

## 5.2 อภิปรายผลการศึกษาวิจัย

### มิติมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

จากบทสรุปผลการศึกษาวิจัยข้างต้น ซึ่งให้เห็นความสำคัญของการกำหนดมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายมีผลกระทบโดยตรงต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในทางปฏิบัติย่อมสามารถสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนต่อผู้ปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งสามารถสร้างการยอมรับให้ผู้ปฏิบัติต่อแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติได้โดยง่าย ดังที่ Van Meter และ Van Horn กล่าวว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายต้องมีลักษณะชัดเจน เป็นรูปธรรม และสอดคล้องกับความเป็นจริง ย่อมนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง (Van Meter and Van Horn, 1975, p. 454) ในอีกมุมหนึ่ง ความชัดเจนของวัตถุประสงค์และเป้าหมายสามารถประเมินผลสำเร็จหรือความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ (Pressman and Wildavsky, 1973, p. xiv) นอกจากนี้ ผลการศึกษาวิจัยของ ชมพูนุช หุ่นนาค (2557, หน้า 123 – 273) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการนำนโยบายผลิตผลการเกษตรของไทยไปปฏิบัติ โดยศึกษานโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในปี 2555/56 ยังเป็นการตระหนักถึงการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่มีลักษณะคลุมเครือ ไม่ชัดเจน และยากต่อการแปลความหมาย รวมถึงไม่สอดคล้องกับความแตกต่างของบริบทระดับพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อตั้งแต่ทัศนคติในแง่ลบของผู้ปฏิบัติ ก่อให้เกิดปัญหาและความเสียหายจากการนำไปปฏิบัติ และเพิ่มช่องทางให้เกิดการทุจริตได้โดยง่าย ในอีกมุมหนึ่ง วัตถุประสงค์ของนโยบายส่งผลโดยตรงต่อการกำหนดแผนงานเพื่อมอบหมายภารกิจตามหน้าที่อย่างชัดเจนที่ให้ผู้ปฏิบัตินำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงเป็นช่องทางในการสนับสนุนทรัพยากรเพิ่มเติม และเป็นแนวทางการประเมินผลนโยบาย อย่างไรก็ตาม วรเดช จันทรศร มองว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายต้องอยู่ภายใต้ความมีเหตุผลทางวิชาการ มีทฤษฎีรองรับที่ชัดเจน รวมถึงส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกลุ่มเป้าหมายให้น้อยที่สุด (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 152)

### มิติทรัพยากรของนโยบาย

จากบทสรุปการศึกษาวิจัยข้างต้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การจัดสรรงบประมาณประกอบด้วยงบประมาณสำหรับสนับสนุนวัสดุประกอบการฝึกอบรมอาชีพและสาธิตอาชีพให้กับครัวเรือนสัมมาชีพชุมชน ไม่เพียงพอสำหรับจัดสรรให้ครัวเรือนเป้าหมายไปประกอบอาชีพ รวมถึงไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของครัวเรือนเป้าหมาย และงบประมาณบริหารโครงการ มีความเหมาะสมและเพียงพอเพียงบางส่วน ทั้งนี้ Van Meter และ Van Horn ซึ่งชี้ให้เห็นว่า งบประมาณเป็นปัจจัยหลักที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Van Meter and Van Horn, 1975, p. 454) นอกจากนี้ บุคลากรถือได้ว่าเป็นหนึ่งในทรัพยากรที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่การมอบหมายภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบไม่สอดคล้องกับจำนวนเจ้าหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ รวมถึงไม่เหมาะสมกับสมรรถนะ องค์ความรู้ และทักษะที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อการสร้างแรงจูงใจในการดำเนินกิจกรรมของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อนโยบาย ทั้งนี้ วรเดช จันทรศร มองว่า หน่วยงานต้นสังกัดควรพัฒนาศักยภาพที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 440) อย่างไรก็ตาม การจัดสรรทรัพยากรตามแนวคิดของ Edwards ให้มีความสำคัญกับ บุคลากรที่มีปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมกับภารกิจตามหน้าที่ความรับผิดชอบ กำหนดบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน พร้อมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วม ตลอดจนสร้างช่องทางการรับรู้ข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งจัดสรรทรัพยากรอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน เช่น อุปกรณ์การปฏิบัติงาน สถานที่ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นต้น (Edwards, 1980, pp. 10 – 12) โดยที่บริบทระดับหมู่บ้านส่วนหนึ่งยังคงขาดสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมของนโยบาย รวมทั้ง ห้วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมสร้างสัมมาชีพชุมชนระดับหมู่บ้านไม่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลควรพิจารณายืดหยุ่นห้วงเวลาในการดำเนินกิจกรรมตามบริบทที่แท้จริงของหมู่บ้าน และลักษณะการประกอบอาชีพของประชาชนเป็นสำคัญ

### มิติการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล

จากบทสรุปการศึกษาวิจัยข้างต้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานต้นสังกัดมีความสามารถในการโน้มน้าวใจเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และกระบวนการที่กำหนดไว้ โดยใช้รูปแบบการโน้มน้าวใจที่หลากหลาย เช่น มุ่งเน้นการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ สร้างองค์ความรู้ และทักษะในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ สร้างความตระหนักให้เจ้าหน้าที่รับรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎระเบียบเพื่อควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง เพื่อแสดงออกถึงมิตรภาพ ความห่วงใย ไม่ทอดทิ้งกัน ร่วมมือกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนส่งเสริมบรรยากาศการทำงานเป็นทีม เป็นส่วนสำคัญต่อการสร้างบรรยากาศของการทำงานให้เกิดความพึงพอใจและสามารถดำเนินกิจกรรมให้ได้ผลลัพธ์ตามที่ปรารถนาท่ามกลางสภาพการณ์ที่เป็นพลวัตของบริบทเฉพาะพื้นที่ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ ผลการศึกษาวิจัยของ

ลักษณะ ศิริวรรณ (2560, หน้า 37 – 50) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตาม คำรับรองการปฏิบัติราชการจากมุมมองพฤติกรรมองค์การและนโยบายสาธารณะ สามารถยืนยันข้อ ค้นพบได้ว่า ความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่งผลต่อแรงจูงใจใน การปฏิบัติงานตามกระบวนการที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังพบว่ามีปัจจัยอื่น ๆ ร่วมด้วย เช่น องค์ความรู้ และสมรรถนะที่จำเป็น ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา การสื่อสาร การจูงใจ การรับรู้ ตลอดจนการทำงาน เป็นทีม สามารถสร้างแรงจูงใจให้กับเจ้าหน้าที่ได้ อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของการนำนโยบายสร้าง สัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัด กาญจนบุรี ที่มีต่อการกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือนส่งผลต่อแรงจูงใจในการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในระดับต่ำ เนื่องจากเจ้าหน้าที่มองว่านโยบายเป็นภารกิจในขอบเขตความ รับผิดชอบของตนเองที่ต้องปฏิบัติโดยตรงตามคำสั่งมอบหมายภารกิจหน้าที่ นอกจากนี้ ความสำเร็จของ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน การสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้กับประชาชนผู้ปฏิบัติงาน ระดับหมู่บ้านผ่านสัมพันธภาพอันดีระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน พบว่า มีประสิทธิภาพยิ่งกว่าการส่ง การผ่านหนังสือราชการอย่างเป็นทางการ ตามที่ Li Xiaoliang และ Yang Xiaojin ค้นพบว่า การใช้ กลวิธีที่เหมาะสมต่อการประสานความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายเข้ามามีส่วนร่วมต่อ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสร้างการยอมรับต่อประชาชนได้โดยง่าย (Li Xiaoliang และ Yang Xiaojin, 2019, p. 91)

### มติการบังคับใช้กฎหมาย

จากบทสรุปการศึกษาวินิจฉัยข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า การบังคับใช้กฎหมาย และกำหนดบทลงโทษที่ เด็ดขาด รวมถึงการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน มีความเหมาะสมต่อการควบคุมพฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่ เฉพาะบุคลากรภาครัฐเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แม้กระทั่งการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้น เงินเดือนก็ไม่อาจส่งผลต่อการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเต็มใจนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ถึงแม้ว่า นโยบายจะกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน รวมถึงจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอแล้วก็ตาม แต่ปัจจัยสำคัญที่ ส่งผลต่อแรงจูงใจของผู้ปฏิบัติงาน คือทัศนคติของผู้บังคับบัญชาที่มีต่อเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การ ให้รางวัล การประกาศชมเชย การยกย่อง ตลอดจนการรับรู้บทบาทหน้าที่และสามารถแบ่งเบาภาระงาน ให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดการทำงานเป็นทีม สามารถสร้างการยอมรับให้ผู้ที่บังคับบัญชา เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งสามารถส่งผลต่อการยอมรับในตัวนโยบายและเต็มใจนำนโยบาย ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะตกอยู่ในสภาวะของความขาดแคลน (วรเดช จันทรศร, 2559, หน้า 195) แต่อย่างไรก็ตาม ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการกำหนดกฎระเบียบที่รัดกุม ยังคงเป็นปัจจัยพื้นฐาน ของการควบคุมพฤติกรรมการปฏิบัติของบุคลากรภาครัฐให้นำนโยบายไปปฏิบัติอย่างได้ผล สอดคล้องกับ ข้อค้นพบจากการศึกษาวินิจฉัย เรื่องความสำเร็จของการนำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของประเทศ จีน โดย Li Xiaoliang และ Yang Xiaojin ที่มองว่า ความเสี่ยงต่อการถูกลงโทษจากมาตรการที่รุนแรง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดของนโยบายอย่างรอบคอบและรัดกุมมาก ยิ่งขึ้น (Li Xiaoliang and Yang Xiaojin, 2019, p. 93) ในอีกมุมหนึ่ง กฎระเบียบดังกล่าวไม่อาจส่งผล

ต่อการควบคุมบริบทของประชาชนในระดับหมู่บ้านได้ เนื่องจากประชาชนไม่ใช่ข้าราชการจึงมีอำนาจ กฎระเบียบดังกล่าวมาบังคับให้เกิดการปฏิบัติตามได้

### มิติลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

จากบทสรุปการศึกษาวิจัยข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติมีส่วนช่วยส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะโครงสร้างของหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอมีความเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน แต่ในขณะที่เดียวกันข้อจำกัดในปริมาณเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย ประกอบกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติตามกฎหมายขาดความชัดเจนแบบชี้เฉพาะ โดยใช้ข้อความที่มีความหมายแบบกว้าง สามารถตีความได้หลากหลายทิศทาง และการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความชัดเจนในภาพรวมแต่ไม่เหมาะสมในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายนโยบายเร่งด่วนเพิ่มเติม ส่งผลให้ไม่สามารถขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปฏิบัติกับหน่วยราชการภายนอกในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ สามารถเชื่อมโยงการสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และยกระดับต่อยอดกิจกรรมของกลุ่มอาชีพที่เกิดจากนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม การสร้างสัมพันธ์ภาพอย่างไม่เป็นทางการให้เกิดขึ้นกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านส่งผลต่อการประสานความร่วมมือในทิศทางที่ส่งเสริมและยอมรับนโยบายมากขึ้น อย่างไรก็ตาม โดยภาพรวมผลสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของอำเภอเสาวชัย จังหวัดกาญจนบุรี ชี้ให้เห็นว่า ลักษณะและอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติมีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

### มิติบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

จากบทสรุปการศึกษาวิจัยข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า สภาวะเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เกิดขึ้นจากบริบทความแตกต่างของสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมายของนโยบาย ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถึงแม้ว่านโยบายจะกำหนดวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ ทรัพยากร หรือวิธีการปฏิบัติที่มีความเหมาะสมเพียงใดก็ตาม แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทระดับพื้นที่ย่อมเกิดปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลาย และอยู่นอกเหนือการควบคุมจากมาตรการของนโยบาย จึงเป็นความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการ รวมถึงเงื่อนไขต่าง ๆ หรือสภาพปัญหาในพื้นที่ส่งผลต่อนโยบาย ในขณะที่ วรเดช จันทรรค ค้นพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผล ผู้กำหนดนโยบายควรพิจารณาปัจจัยทางสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรอบด้านเพื่อนำไปสู่การวางแผนขั้นตอนการนำไปปฏิบัติที่มุ่งเน้นการควบคุมหรือลดข้อจำกัดลงให้ได้มากที่สุด รวมถึงอำนวยความสะดวกให้ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติสามารถดำเนินงานได้อย่างราบรื่น เช่น การลดข้อจำกัดทางกฎหมาย การกำหนดมาตรการที่หลากหลาย รวมถึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับบริบทระดับพื้นที่ (วรเดช จันทรรค, 2559, หน้า 445) แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีอิสระต่อการตัดสินใจในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผล

จากผู้กำหนดนโยบายอยู่พอสมควร เพื่อเลือกแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่เฉพาะบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### มิติทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

จากบทสรุปการศึกษาวิจัยข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับนโยบาย แต่ไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายในส่วนของตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ประกอบกับมีกฎระเบียบ และข้อบังคับกำกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างรัดกุม เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่โดยปราศจากทัศนคติส่วนบุคคล แต่ในขณะที่ ผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน คือ ประชาชนชุมชน หรือที่มหาวิทยาลัยราชภัฏชุมชน ต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่มีประสบการณ์ดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานราชการมาก่อน และประชาชนบางส่วนมองว่าการดำเนินกิจกรรมร่วมกับภาคราชการเป็นการสร้างภาระโดยไม่จำเป็นให้กับตนเองและครอบครัว

### รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรพิจารณาองค์ประกอบ 7 ประการ ได้แก่ (1) ยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ กำหนดวิธีการปฏิบัติตามสถานการณ์ที่เหมาะสม ให้อิสระต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถกำหนดวิธีการนำไปนโยบายปฏิบัติที่สอดคล้องกับบริบทเชิงพื้นที่ของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป หรือนำนโยบายไปปฏิบัตินอกเวลาราชการ เป็นต้น (2) กำหนดช่วงเวลาอย่างสอดคล้องและเหมาะสม การดำเนินนโยบายที่มีลักษณะอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในระดับหมู่บ้าน ควรคำนึงถึงช่วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับช่วงเวลาตามฤดูกาลและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ และลักษณะอาชีพของประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ หน่วยงานราชการควรศึกษาปฏิทินฤดูกาลของหมู่บ้านในพื้นที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้ชัดเจน จึงจะสามารถวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) ลดข้อจำกัดทางกฎหมายและเพิ่มความหลากหลายของอาชีพระดับครัวเรือน ควรกำหนดระเบียบเพิ่มเติมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือลักษณะของนโยบายที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กำหนดวัตถุประสงค์ของแหล่งงบประมาณให้สอดคล้องกับบริบทชุมชน พิจารณาสับสนุนอาชีพที่หลากหลายตามความต้องการระดับครัวเรือน พร้อมกับจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอที่สามารถเป็นทุนตั้งต้นในการลงทุนประกอบอาชีพของครัวเรือนได้ (4) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนอย่างไม่เป็นทางการ ก่อนดำเนินกิจกรรมใด ๆ เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติควรติดต่อสื่อสารและประสานความร่วมมือกับประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และผู้นำในหมู่บ้านในรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการ สร้างสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ราชการกับประชาชนในพื้นที่ ให้เกิดความรู้สึกเหมือนเจ้าหน้าที่เป็นบุคคลภายในหมู่บ้าน ที่สามารถเชื่อใจและ

วางใจได้ (5) ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเองของประชาชน ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทุกขั้นตอนของนโยบาย ตั้งแต่การริเริ่มนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนให้ประชาชนร่วมประเมินผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ (6) สร้างสมดุลปริมาณงานและความรับผิดชอบต่องานปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบหมายภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบโดยคำนึงถึงหลักคุณลักษณะและความเหมาะสมต่อปริมาณเจ้าหน้าที่ขององค์การ แปรผันตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ (7) บูรณาการการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ต้องอาศัยการบูรณาการมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยการรวมนโยบายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันให้เป็นนโยบายเดียวกัน หรือจัดสรรแบ่งส่วนพื้นที่ดำเนินนโยบายในหมู่บ้านที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน หรือกำหนดนโยบายที่มีลักษณะส่งเสริม ขยายผล และต่อยอดกิจกรรมซึ่งกันและกัน รวมถึงควรนำนโยบายไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับลักษณะของนโยบาย เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ควรพิจารณารูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสานเป็นสำคัญ กล่าวคือ การให้ความสำคัญกับองค์การระดับบนในฐานะผู้จัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอสำหรับนำนโยบายไปปฏิบัติ และอำนวยความสะดวกทางกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับอย่างเหมาะสม และให้ความสำคัญกับข้าราชการระดับกลางในฐานะเป็นผู้เผชิญกับปัญหาในระดับการปฏิบัติ และตัดสินใจเพื่อใช้ทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรเพื่อแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงตามสภาพแวดล้อมเฉพาะของพื้นที่

### 5.3 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัย

ประการแรก ควรปรับปรุงกระบวนการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมทักษะการเป็นวิทยากรกระบวนการของปราชญ์ชุมชนอย่างเหมาะสม เนื่องจาก ปราชญ์ชุมชนภายในหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ขาดทักษะและประสบการณ์ในการถ่ายทอดองค์ความรู้อาชีพที่ตนชำนาญให้ผู้อื่นเข้าใจและปฏิบัติตามได้ เนื่องจากทักษะการเป็นวิทยากรต้องอาศัยระยะเวลาและการฝึกฝน ไม่สามารถส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้ในเวลาอันสั้น ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมเตรียมความพร้อมที่วิทยากรสัมมาชีพชุมชน ควรปรับระยะเวลาที่เหมาะสมต่อการสร้างองค์ความรู้ และทักษะการถ่ายทอดอาชีพให้เกิดขึ้นกับปราชญ์ชุมชน

ประการที่สอง พิจารณาสับสนุนงบประมาณที่เหมาะสมตามลักษณะของอาชีพที่ฝึกอบรมภายใต้ข้อเท็จจริง อาชีพที่แตกต่างกันย่อมมีใช้งบประมาณในการฝึกอบรมแตกต่างกันด้วย ในขณะที่การสนับสนุนงบประมาณของนโยบายใช้กระบวนการแบ่งเฉลี่ยหมู่บ้านละเท่า ๆ กัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการตามลักษณะประเภทของอาชีพ ดังนั้น ควรกำหนดแนวทางให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายสามารถเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมของแต่ละหมู่บ้านได้

ประการที่สาม ควรกำหนดช่องทางการส่งเสริมให้ครัวเรือนเป้าหมายที่ผ่านการฝึกอบรมอาชีพมีแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม กล่าวคือ นโยบายกำหนดเพียงให้ปราชญ์ชุมชนส่งเสริมและสนับสนุนให้ครัวเรือนที่ผ่านการฝึกอบรมนำความรู้ที่ได้รับไปประกอบอาชีพและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน แต่ไม่ได้กำหนดช่องทางการสร้างรายได้ไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้ครัวเรือนจำนวนมากไม่สามารถจัดหาตลาดสำหรับจำหน่ายผลิตภัณฑ์ได้ ถึงแม้ว่าภาครัฐจะมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับช่องทาง

การจำหน่ายผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง เช่น โครงการตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้ โครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ หรือแม้แต่การจัดแสดงและจำหน่ายสินค้าระดับอำเภอหรือจังหวัดก็ตาม แต่ข้อจำกัดที่สำคัญคือ โครงการดังกล่าวจัดขึ้นเป็นครั้งคราวไม่ต่อเนื่อง คริวเรื่อนยังไม่มีทักษะและประสบการณ์เพียงพอที่จะเข้าถึงตลาดระดับบนได้ ประกอบกับคริวเรื่อนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างมาก่อน ไม่มีทักษะการขายที่เพียงพอจึงไม่อาจหาแหล่งจำหน่ายสินค้าของตนเองได้ รวมถึงไม่มีศักยภาพเพียงพอในการผลิตสินค้าคราวละมาก ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น นโยบายควรกำหนดช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าดังกล่าวที่เหมาะสมกับลักษณะของคริวเรื่อนและมีความต่อเนื่อง

ประการที่สี่ เพิ่มความหลากหลายของลักษณะอาชีพที่สามารถฝึกอบรมได้ และสอดคล้องกับทิศทางของตลาดเป็นสำคัญ โดยข้อจำกัดของวัตถุประสงค์การเงินงบประมาณ กำหนดไว้ว่าห้ามจัดซื้ออุปกรณ์ที่เข้าข่ายครุภัณฑ์ตามกฎหมาย ประกอบกับกระบวนการคัดเลือกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมพิจารณาจากความสามารถของปราชญ์ชุมชนผู้ทำหน้าที่ถ่ายทอดอาชีพเป็นสำคัญ รวมถึงนโยบายกำหนดระยะเวลาในการสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพของคริวเรื่อนเป้าหมายไว้เพียง 3 เดือน หลังจากฝึกอบรมไปแล้ว เป็นข้อจำกัดต่อการคัดเลือกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมของคริวเรื่อนเป้าหมายที่สำคัญ ส่งผลให้ขาดความหลากหลายของลักษณะอาชีพที่สามารถคัดเลือกเพื่อฝึกอบรมได้ ยิ่งไปกว่านั้น อาชีพบางประเภทไม่สอดคล้องกับทิศทางความต้องการของตลาดหรือจำหน่ายได้ยาก รวมทั้งอาชีพที่มีลักษณะซ้ำซ้อนกันในหลายหมู่บ้านก่อให้เกิดการแข่งขันกันเองและจำหน่ายได้ยากขึ้น เช่น การทำกล้วยฉาบ การทำน้ำหมักชีวภาพ เป็นต้น ดังนั้น ควรกำหนดแนวทางการคัดเลือกประเภทของอาชีพโดยพิจารณาทิศทางของตลาดเป็นสำคัญ

ประการที่ห้า ควรเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างและประชาชนกลุ่มเป้าหมายสามารถกำหนดหลักเกณฑ์หรือกระบวนการปฏิบัติของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่ในลักษณะล่างขึ้นบน ถึงแม้ว่าผู้กำหนดนโยบายจะกำหนดมาตรการไว้รัดกุมเพียงใดก็ตาม แต่ถ้านำไปปฏิบัติในบริบทที่ไม่เหมาะสมย่อมไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างและประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้รับรู้ปัญหาและศักยภาพของตนเองได้มากกว่าผู้บริหารระดับบน จึงมีศักยภาพมากกว่าในการวางแผนดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เหมาะสมต่อบริบทของพื้นที่ตนเอง นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกขั้นตอน เช่น การแสดงความคิดเห็นในกระบวนการริเริ่มนโยบาย การเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความต้องการอาชีพและสามารถกำหนดงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการฝึกอบรมได้อย่างเหมาะสมกับลักษณะของอาชีพที่ฝึกอบรม รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้เป็นของประชาชนกลุ่มเป้าหมายและปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้าน ให้เขาสามารถกำหนดบทบาทหน้าที่ของตนเอง กำหนดวงเงินงบประมาณที่ต้องใช้ดำเนินกิจกรรม กำหนดลักษณะคริวเรื่อนเป้าหมาย กำหนดช่วงเวลาของการดำเนินกิจกรรมได้อย่างอิสระ รวมถึงกำหนดแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ในขณะที่ หน่วยปฏิบัติมีบทบาทในการกระตุ้นเตือน สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาต่อยอดกิจกรรมและอาชีพตามที่ประชาชนคัดเลือก

ประการที่หก บุรณาการการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน กล่าวคือ หน่วยงานราชการหลายแห่งดำเนินนโยบายหรือโครงการในลักษณะคล้ายคลึงกัน วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายไม่แตกต่างกันมากนัก และมีประชาชนในหมู่บ้านเป็นเป้าหมายของนโยบายหรือโครงการเช่นเดียวกัน ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงาน กศน. อำเภอ รวมถึงเกษตรอำเภอ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของนโยบายหรือโครงการ นอกจากนี้ กระบวนการคัดเลือกเป้าหมายของนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ มีลักษณะเดียวกัน คือ พิจารณาหมู่บ้านที่มีศักยภาพเพียงพอเพื่อประกันผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่ หมู่บ้านลักษณะดังกล่าวมีไม่มากนัก ส่งผลให้เกิดความทับซ้อนและแก่งแย่งวันดำเนินกิจกรรมของแต่ละหน่วยงานที่ต้องการนำนโยบายของตนเองไปปฏิบัติในหมู่บ้านเป้าหมาย ซึ่งตกเป็นภาระของประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องสละเวลาเข้าร่วมกิจกรรม ดังนั้น การบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยการรวมนโยบายที่มีลักษณะคล้ายกัน ให้เป็นนโยบายเดียวกัน หรือจัดสรรแบ่งส่วนพื้นที่ดำเนินนโยบายในหมู่บ้านที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน หรือส่งเสริมต่อยอดซึ่งกันและกัน และนำไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

ประการสุดท้าย ควรพิจารณาห้วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ให้สอดคล้องกับบริบทของการดำเนินกิจกรรมตามวิถีชีวิตของประชาชนสอดคล้องกับห้วงเวลาแห่งฤดูกาลทางธรรมชาติและลักษณะการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย ช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิต การเกษตร ช่วงฤดูกาลเพาะปลูก และช่วงฤดูว่างเว้นจากการทำเกษตร การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น จะต้องสอดคล้องและเหมาะสมกับห้วงเวลาการดำเนินชีวิตของประชาชน ในระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนสิงหาคม หรือในช่วงไตรมาสที่ 3 ไปจนถึงช่วงกลางไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ สามารถเข้าร่วมกิจกรรมของนโยบายได้อย่างครบถ้วน และด้วยความเต็มใจ เนื่องจากห้วงเวลาดังกล่าว เป็นฤดูการว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแล้ว แต่ถ้านำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงไตรมาสอื่น ๆ ประชาชนจะไม่ค่อยให้ความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมมากนัก ดังนั้น หน่วยงานราชการควรศึกษาปฏิทินฤดูกาลของหมู่บ้านในพื้นที่ให้ชัดเจน จึงจะสามารถวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 5.4 ข้อเสนอแนะการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

ประการแรก การออกแบบระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ใช้วิธีการเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเชิงลึกของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีศึกษา แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การศึกษาวิจัยในโอกาสต่อไปสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ควรพิจารณาใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณร่วมด้วย เพื่อเสริมข้อเท็จจริงตามหลักวิทยาศาสตร์ ผ่านข้อมูลเชิงสถิติที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สามารถลดข้อจำกัดปริมาณของกลุ่มเป้าหมายในการรวบรวมข้อมูลสำคัญ ประกอบกับสามารถประเมินผลสำเร็จหรือล้นเหลือจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้นด้วย



ประการที่สอง การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มุ่งศึกษาลักษณะเฉพาะกรณีศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เท่านั้น ซึ่งเป็นบริบทที่แคบและเฉพาะเจาะจง ไม่อาจสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทอื่น ๆ ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรพิจารณาขยายขอบเขตการศึกษาในระดับจังหวัด ระดับภาค หรือระดับประเทศ เพื่อให้สามารถรับรู้ปรากฏการณ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ประการที่สาม กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยประยุกต์ใช้ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn เป็นมุมมองการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง อาจไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบันมากนัก โดยผู้วิจัยคิดเห็นว่า อาจมีมิติ หรือปัจจัยอื่น ๆ ที่มีความหลากหลายและไม่ได้กล่าวไว้ในตัวแบบดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรพิจารณาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความหลากหลายมากขึ้น โดยประกอบด้วยมิติอย่างหลากหลายในการวิเคราะห์นโยบาย หรือศึกษาในลักษณะเชิงเปรียบเทียบระหว่างตัวแบบ เพื่อให้เกิดข้อค้นพบในแง่มุมใหม่ ๆ เพิ่มเติม เช่น ปัจจัยทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น

ประการที่สี่ การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในมุมมองของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสำคัญต่อการสร้างผลกระทบให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้มากที่สุด แต่ก็ไม่สามารถครอบคลุมกระบวนการของนโยบายสาธารณะทั้งหมด ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรพิจารณาทฤษฎีการกำหนดนโยบาย และการประเมินผลนโยบายเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดข้อค้นพบที่ครอบคลุมทั้งกระบวนการของนโยบายสาธารณะ

ประการสุดท้าย ควรศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับนโยบายอื่น ๆ ที่มีความใกล้เคียงกัน เพื่อให้เห็นพัฒนาการ ความแตกต่าง ความซ้ำซ้อน รวมถึง ข้อดี ข้อเสีย ของแต่ละนโยบาย เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้ในระดับครัวเรือนในโอกาสต่อไป

## บรรณานุกรม

- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย. (2559). *แผนยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชน พ.ศ. 2560 – 2564*. กรุงเทพฯ: อีเกิ้ลเปเปอร์, หน้า 13 – 23.
- \_\_\_\_\_. (2559). *แนวทางการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง*. สำนักเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน. กรุงเทพมหานคร: บริษัท บีทีเอสเพรส จำกัด, หน้า 1 – 2.
- \_\_\_\_\_. (2560). *แนวทางในการดำเนินงานนโยบายสานพลังประชารัฐในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ*. สำนักเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน, กรุงเทพฯ: อีเกิ้ล เปเปอร์, หน้า 8 – 42 .
- \_\_\_\_\_. (2561). *แนวทางการสร้างสัมมาชีพชุมชน ปี 2562*. กรุงเทพฯ: บีทีเอส เพรส, หน้า 1 – 70.
- \_\_\_\_\_. (2562). *ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2562*. เข้าถึงได้จาก: <http://rdic.cdd.go.th/bmn-service/ebmn>, 8 พฤษภาคม 2562.
- กรมบัญชีกลาง. (2560). *มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ: National e-Payment*, เข้าถึงได้จาก <http://welfare-job.epayment.go.th/>, 15 มีนาคม 2562.
- แก้วคำ ไกรสรพงษ์. (2548). *หลักนโยบายสาธารณะยุคใหม่*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 1 – 2.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. (ตุลาคม-ธันวาคม 2512). การพัฒนาหลักสูตรการบริหารศาสตร์. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*. คณะรัฐประศาสนศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 9(4), หน้า 227 – 247.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (ม.ป.ป.). *ประวัติจุฬาฯ*. เข้าถึงได้จาก: <https://www.chula.ac.th/about/overview/history/>, 26 มีนาคม 2562.
- จุมพล หนิมพานิช. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 164 – 227.
- \_\_\_\_\_. (2552). *การวิเคราะห์นโยบาย ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง: POLICY ANALYSIS Scopes, Concepts, Theories and Case Studies*. (พิมพ์ ครั้งที่ 4). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี. ม.ป.ท., หน้า 379.
- ชมภูนุช หุ่นาค. (2557). *การนำนโยบายผลิตผลการเกษตรของไทยไปปฏิบัติ: ศึกษานโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในปี 2555/56*. ปรัชญาดุสิตบัณฑิต. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, ปทุมธานี.
- \_\_\_\_\_. (2559). *แนวคิดและทฤษฎีด้านรัฐประศาสนศาสตร์*. วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์. นครปฐม: ม.ป.ท., หน้า 32.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2560). *วาทกรรมการพัฒนา*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิทยา, หน้า 54 – 55.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- ชาติรี เพ็ญศรี. (2543). *วาทกรรมการพัฒนาของประเทศไทย พ.ศ. 2504-2539*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ. หน้า 5 – 6.
- ชุตินมพันธ์ วงษ์คำหาร. (2559). *ความสำเร็จในการนำนโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติ กรณีศึกษาสถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ธนา มณีพฤกษ์. (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559). ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรณีศึกษานโยบายการสร้างงานในเมืองโอ๊คแลนด์ รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา. *วารสารการประชุมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติและนานาชาติ*. มหาวิทยาลัยหาดใหญ่, 19(1), หน้า 852 – 857.
- ธาดา สืบหลินวงศ์, พรรณแข มโหสวริยะ, สุธี พานิชกุล. (2550). *แนวทางจริยธรรมการทำวิจัยในคนในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕. ชมรมจริยธรรมการทำวิจัยในคนในประเทศไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 4.
- นิตา ชูโต. (2548). *การวิจัยเชิงคุณภาพ: Qualitative research*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์พรินต์โพร, หน้า 212 – 234.
- เบญจา ยอดดำเนิน-แอ็ดติง, บุปผา ศิริรัมย์, วาทีนี บุญชะลิกษ์. (2544). *การศึกษาเชิงคุณภาพ: เทคนิคการวิจัยภาคสนาม*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). มหาวิทยาลัยมหิดล. นครปฐม: ม.ป.ท., หน้า 39 – 85.
- ปิยากร หวังมหาพร. (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560). ประชากรจากรายการคืนความสุขให้คนในชาติคืออะไร. *วารสารการบริหารการปกครองมหาวิทยาลัยศรีพระทุม*, 6(2). กรุงเทพฯ, หน้า 5.
- พลดา เดชพลมาตย์. (2554). *นโยบายสาธารณะที่มีผลต่อครอบครัวไทยยุคใหม่ตามแนวคิดของมิเชล ฟูโกต์*. คุษุณีพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, อุบลราชธานี. หน้า 32.
- มยุรี อนุমানราชธน. (2547). *นโยบายสาธารณะ แนวความคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์*. เชียงใหม่: คณินิจ, หน้า 1 – 6.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. (11 ตุลาคม 2540). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 16.
- รติมา คชนันทน. (2558). *วิเคราะห์จุดต่างประชารัฐ-ประชานิยม*. รัฐสภาไทย. กรุงเทพฯ. เข้าถึงได้จาก: <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-098.pdf>, 30 เมษายน 2562.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.royin.go.th/dictionary/>, 10 เมษายน 2562.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2550). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, หน้า 1 – 345.
- รุ่งทิพย์ ละมุล. (2558). *การนำนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาล ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ไปสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาตำบลนาแก อำเภอคำชะอีจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, นครปฐม.
- ลักษณ์ ศิริวรรณ. (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560). กรอบแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการจากมุมมองพฤติกรรมองค์กรและนโยบายสาธารณะ. *วารสารสุขุทัยธรรมมาธิราช*. สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 8(2), หน้า 34 – 50.
- ลมเปลี่ยนทิศ. (1 กันยายน 2560). คนจนเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าตัว. *ไทยรัฐ*. เข้าถึงได้จาก: <https://www.thairath.co.th/content/1055567>, 12 มกราคม 2562.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์. (มกราคม-มิถุนายน 2531). กรอบแนวคิดการฟื้นฟูสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชนบทไทย. *วารสารสังคมศาสตร์สำนักธรรมศาสตร์และการเมืองราชบัณฑิตยสถาน*, 25(1). สำนักงานราชบัณฑิตยสถาน. กรุงเทพมหานคร, หน้า 55 – 59.
- วรเดช จันทรศร. (2547). *รัฐประศาสนศาสตร์: จากอดีตสู่อนาคตของการวิจัยในการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดิน*. พิษณุโลก: สหายบล็อกและการพิมพ์, หน้า 43.
- \_\_\_\_\_. (2559). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: An Integrated Theory of Public Policy Implementation*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค, หน้า 29 – 482.
- วรรณอนงค์ ทรัพย์รวงทอง. (มกราคม – มีนาคม 2560). การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ กรณีศึกษานโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2 (ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง): Public Policy Implementation, A Case Study of Paddy Subsidy Scheme in the Upper Central Province Group 2 (Chai Nat, Lop Buri, Sing Buri, Ang Thong). *วารสารรัชต์ภาคย์*, 11(1), มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี. ลพบุรี.
- สถานีข่าว พช. CNS. “สัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” บทสัมภาษณ์ท่านรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย FM 92.5 MHz, 15 มิถุนายน 2560
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2552). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธรรม, หน้า 441.
- \_\_\_\_\_. (2560). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 29). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธรรม, หน้า 4 – 500.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- ศุภชัย ยาวะประภาส, ปียากร หวังมหาพร. (2552). *นโยบายสาธารณะ: กำเนิด พัฒนาการและสถานภาพของศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 1 – 166.
- สมพิศ สุขแสน. (2551). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. เอกสารประกอบบรรยายวิชาคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, อุตรดิตถ์: ม.ป.ท., หน้า 99.
- สมพร อิศวิลานนท์. (2554, 3 ตุลาคม). การวิวัฒนาการของนโยบายรับจำนำข้าวเปลือก. *วารสารคนสหกรณ์*, 13(4). สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์. กรุงเทพฯ, เข้าถึงได้จาก: [http://www.cai.ku.ac.th/article/Mag13\\_article2.pdf](http://www.cai.ku.ac.th/article/Mag13_article2.pdf), 2 พฤษภาคม 2562.
- สมิทร สุวรรณ. (2554). *รัฐกับแนวคิดและทฤษฎีการพัฒนา*. ภาควิชาการพัฒนารัฐพยานุรักษ์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน, นครปฐม: ม.ป.ท., หน้า 78 – 79.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2549). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 77 – 129.
- สุนัย เศรษฐ์บุญสร้าง. (2550). *7 ขั้นตอนของการประพฤติปฏิบัติสู่วิถีเศรษฐกิจพอเพียง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ฐานรวมหอ, หน้า 106 – 128.
- สุธีรา มิติง. (2558). *แนวคิดและนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนภายในชนบทบังกลาเทศ ขององค์กรภาคประชาสังคม ต่อการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบังกลาเทศและสหประชาชาติ: กรณีศึกษาคณาจารย์*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ. (2560). *ข้อมูลพื้นที่ทำการเกษตร/กลุ่มสถาบันเกษตรกร ปี 2559/60*. เข้าถึงได้จาก: <http://laokhwan.kanchanaburi.dcae.go.th/pages/banyay.html>, 14 พฤษภาคม 2562.
- \_\_\_\_\_. (2560). *ข้อมูลอำเภอเลาขวัญ*. เข้าถึงได้จาก: <http://laokhwan.kanchanaburi.dcae.go.th/pages/banyay.html>, 14 พฤษภาคม 2562.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2552, 7 สิงหาคม). *เอกสารประกอบการบรรยายสำหรับหลักสูตรนักบริหารระดับสูง กระทรวงอุตสาหกรรม รุ่นที่ 10*. โรงแรมรอยัล ปรีนซ์เพลส. กรุงเทพมหานคร, เข้าถึงได้จาก: [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_w3c/ewtdl\\_link.php?nid=2795](http://www.nesdb.go.th/ewt_w3c/ewtdl_link.php?nid=2795), วันที่ 10 เมษายน 2562.
- \_\_\_\_\_. (2559, 29 ธันวาคม). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564*. สำนักนายกรัฐมนตรี, เข้าถึงได้จาก: <http://plan.bru.ac.th/>, วันที่ 10 เมษายน 2562.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและการประยุกต์ใช้. สำนักยุทธศาสตร์ด้านนโยบายสาธารณะ*. เข้าถึงได้จาก: [https://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=9103](https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=9103), 12 เมษายน 2562.
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. (2560). *รายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560, Annual Inspection Report: AIR 201*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.opm.go.th/opmportal/multimedia/grichin/Documents/AIR/2017/Localec17.pdf>, 21 สิงหาคม 2562.
- อัสนีย์ พรหมสาขา ณ สกลนคร. (2557). *ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยตนเองในระดับครัวเรือน กรณีศึกษา ครัวเรือนที่มีรายได้ตกเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน อำเภอโคกศรีสุพรรณ จังหวัดสกลนคร*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร, สกลนคร.
- Allison G. (1971). *Essence of Decision*. Boston. Lillie Brown, p. 3.
- Almond, Gabriel A., and G.B. Powell., Jr. (1963). *Comparative Politics*. Boston. Massachusetts: Little: Brown and Company, p. 29.
- Anderson. J.E. (1994). *Public Policy Making, Introduction*. New York: Houghton Mifflin Company. 2<sup>nd</sup> ed. pp. 5 – 6.
- Barrett, s., & Fudge. C. (1981). *Policy and action*. London: Methuen, pp. 12 – 13.
- Bardach, E. (1977). *The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law*. Cambridge: Mass MIT Press, pp. 73 – 74.
- Berg, B. L. (2001). *Qualitative research methods for the social sciences*. Needham Heights. MA: Allyn & Bacon. 4<sup>th</sup> ed. pp. 5 – 6.
- Berman, P. (1978, July-December). *The study of macro-and micro-implementation Public Policy*. MICHAEL HILL & PETER HUPE, 26(2), pp. 157 – 184.
- Credit Suisse Group AG. (October, 2018). *Annual Report*. Zurich. Switzerland, Retrieve From <https://www.credit-suisse.com>, March 20, 2019.
- Cohen, J.M. and Uphoff N.T. (n.d.). *Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity Through Specificity*. World Development. Vol. 8, pp. 324 – 328.
- Mazmanian, D. A., Sabatier, P. A. (1983). *Policy Implementation: Encyclopedia of Policy Studies*. Edited by Staurt S. Nagel. New York and Basel: Marcel Dekker, pp. 143 – 169.
- \_\_\_\_\_. (1989). *IMPLEMENTATION AND PUBLIC POLICY, with a new postscript*. University Press of America, United States. pp. 21 – 487.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- Dye, Thomas R. (1978). *Understanding Public Policy*. Engle wood Cliffs, N.J. Prentice Hall. 3<sup>rd</sup> ed. pp. 20 – 34.
- \_\_\_\_\_. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice-Hall Inc. 5<sup>th</sup> ed. pp. 1 – 30.
- \_\_\_\_\_. (1995). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs. New Jersey: A Simon & Schuster Company. 8<sup>th</sup> ed. p. 6.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs. New Jersey: A Simon & Schuster Company. 13<sup>th</sup> ed. p. 22.
- Easton, D. (1953). *The Political System*. New York: Knopf, p. 129.
- \_\_\_\_\_. (1965). *A Framework for Political Analysis Englewood Cliffs*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., pp. 112 – 212.
- Edwards, G. C. (1980). *Implementing Public Policy, Washington*. D.C. Congressional Quarterly Press, pp. 10 – 148.
- Elmore, R. F. (1978). *Organizational Models of Social Program Implementation, Public Policy*. 26(spring). n.p. pp. 185 – 605.
- \_\_\_\_\_. (1980). *Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decision, Political Science Quarterly*. n.p. p. 616.
- Friedrich, c. j. (1963). *Man and his government*. New York: McGraw-Hill, p. 70.
- Goggin, Malcolm, Bowman, A.O'M., Lester, J.P. and O'Toole, etal (1990). *Implementation Theory and Practice, Toward a Third Generation Glenview Ill*. Lllinois. Scott Foresman/Little: Brown and Company, pp. 34 – 40.
- Henry, N. (2004). *Administration and Public Affair*. New York: Pearson Prentice-Hall, p. 145.
- Harm, C., and Hill M. (1984). *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. New York: St. Martin's., p. 5.
- James D. Morrow. (1994). *Game Theory for Political Scientists*. Princeton University Press, pp. 101 – 104.
- James H. McMillan. (2000). *Educational Research: Fundamentals for the Consumer.*, Longman. 3<sup>rd</sup> ed. pp. 3 – 10.
- James Sorg D. (July-September, 1983). *A Typology of implementation behaviors of street-level bureaucrats*, Public Studies Review, 2(3), pp. 391 – 406.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- Jones, Charles O. (1977). *An Introduction to the Study of Public Policy*. North Scituate. Massachusetts: Duxbury Press. 2<sup>nd</sup> ed. p. 6.
- Kerr, D.H. (1996). *The logic of Policy and successful policies*. Policy Sciences. Vol. 7, pp. 351 – 363.
- Lasswell, Harold D., and Abraham Kaplan. (1970). *Power and Society*. New Haven: Yale University Press, p. 71.
- Latham, Earl. (1965). *The Group Basis of Politics*. New York: Octagon Book Lazin, Freeick Aaron, p. 239.
- Liao Xiaodong, Liu Xiaoping and Feng Feng. (2019). *research on citizen participation in the Implementation of public policy in big data age*. Guizhou University. China.
- Lindblom, Charles E. (1959). *The Science of Muddling Through: Public administratic Review*. Englewood Cliffs (Spring), New Jersey: Prentice – Hall, Inc., pp. 79 – 88.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Srevices*. New York: Russell Sage Foundation, p. xii.
- Lofland, J. (1971). *Analyzing Social Settings*. Belmont. CA: Wadsworth, p. 102.
- Martin Rein and Francine Rabinovitz. (1977). *Implementation: a theoretical perspective*. Joint Center for Urban Studies of the Massachusetts Institute of Technology and Harvard University. Boston. USA, pp. 41 – 44.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. Thousand Oaks, CA: Sage, p. 3.
- Mc Tigie Clare & Monios Jason. (2018). *Identifying barriers to implementation of local transport policy: An analysis of bus policy in Great Britain*. Transport Research Institute. Edinburgh Napier University. United Kingdom.
- Michael Hill. (2005). *The public policy process*. London: Pearson Education Limited, pp. 174 – 175.
- Mills, C. Wright. (1956). *The Power Elite*. Oxford University Press. New York, p. 283.
- Oxford Dictionaries. (2019). *Public implementation*. Retrieve From <https://languages.oup.com/>, April 10, 2019.
- Patton, M. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. Beverly Hills. CA: Sage, pp. 39 – 41.



### บรรณานุกรม (ต่อ)

- Parsons Wayne. (1995). *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cambridge: University Press, p. 465.
- Paul Manna & Susan L. Moffitt. (2019). *Traceable tasks and complex policies: When politics matter for policy implementation*. Policy Studies Journal. Brown University. U.S. states.
- Peter Deleon and E. Sam Overman. (1998). *A history of the policy sciences, in Jack Pabin, W. Bartley Hildreth, and Gerald J. Miller, Handbook of public administration*. 2<sup>nd</sup> ed., pp. 483 – 486.
- Prewitt Kenneth, and Sydney Verba. (1983). *An Introduction to American Government*. 4<sup>th</sup> ed. New York: Harper & Row Publishers, pp. 652 – 653.
- Pressman, J.L., and Wildavsky. A. (1973). *Implementation*. Berkley, California: University of California Press. Ltd., USA. 1<sup>st</sup> ed. p. XII.
- \_\_\_\_\_.(1975). *A Implementation*. Berkeley: University of California Press, USA. 1<sup>st</sup> ed. p. xiv.
- \_\_\_\_\_.(1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland* Berkeley: University of California Press, p. 102.
- Pulzl,H., & Treib, O. (2007). *Implementing public policy, In Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (des). Handbook of public policy analysis, theory, politics, and methods*. New York: CRC Press, pp. 90 – 97.
- Scott, J. A. (1990). *A matter of record: Documentary sources in social research*. Cambridge: Polity press, pp. 1 – 2.
- Sharkansky I. (1970). *"The Political Scientist & Policy Analysis*. Chicago: Markham Publishing, p. 1.
- Thain, C. (April-June, 1987). *Implementing Economic Policy: And Analytical Framework*. Policy and Politics, 15(2), p. 68.
- United Nations. (2016). *Sufficiency Economy Philosophy, Searched*. Retrieve From [https://www.unescap.org/sites/default/files/ONEP%20\\_%20NEQMP.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/ONEP%20_%20NEQMP.pdf), May 8, 2019.
- Van Meter, D.S., & Van Norn, C.E. (October-December, 1975). *The policy implementation process, A conceptual framework*. Administration and Society, 6(4), pp. 39 – 488.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- Van Meter, D.S., & Van Norn, C.E. (1976). *The Implementation of Intergovernmental Policy*, in Charles O. Jones, and Robert D. Thomas eds. *Public Policy Making in a Federal System*. California: Sage Publications, Inc., pp. 39 – 64.
- Williams Walter. (1971). *Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies*. New York: American Elsevier Publishing Co., p. 144.
- Wikipedia. (n.d.). *Laokhwan*. Retrieve From <https://th.wikipedia.org/wiki/>, May 8, 2019.
- Xiaoliang, Li & Xiaojin, Yang. (2019). *Authoritarian environmentalism and environmental policy implementation in China*. Beijing University of Chemical Technology. China.
- Yin, R. K. (1993). *Applications of Case Study Research*. Newbury Park. CA: Sage, p. 1.





ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

**แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 1 สำหรับบุคลากรภาครัฐ**  
**ผู้นำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ**

คำอธิบายประกอบแบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ ในหัวข้อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี (2) เพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งแบบออกเป็น 4 ส่วนดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 สภาพการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ส่วนที่ 3 ผลสำเร็จการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์**

1.1 องค์กรหรือหน่วยงานของผู้ให้สัมภาษณ์

1.2 ตำแหน่งของผู้ให้สัมภาษณ์ (โปรดทำเครื่องหมาย ✓ (ถูก) หน้าข้อความดังต่อไปนี้)

พัฒนาการอำเภอ  นักวิชาการพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ

นักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ  อาสาพัฒนาชุมชน (อสพ.)

1.3 ช่องทางการติดต่อเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม

หมายเลขโทรศัพท์.....

E-Mail.....

ช่องทางอื่นๆ.....

1.4 ปัจจุบันท่านดำรงตำแหน่ง หรือมีหน้าที่ ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในส่วนใดบ้าง

1.5 สภาพโดยทั่วไปของหมู่บ้าน/ชุมชน และตำบล ในความดูแลรับผิดชอบของท่านที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น ลักษณะและช่วงเวลาของการประกอบอาชีพ จำนวนผู้มีรายได้น้อย จำนวนผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ความสัมพันธ์ของประชาชน ความร่วมมือของประชาชนที่มีต่อนโยบาย มีลักษณะเป็นอย่างไร

## ส่วนที่ 2 สภาวะการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### 1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objectives)

1.1 ท่านมองว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

1.2 ท่านมองว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความเชื่อมโยง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ หรือพันธกิจ ของหน่วยงานของท่านหรือไม่ อย่างไร

1.3 ท่านมองว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร

1.4 ท่านในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถรับรู้วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน คำสั่ง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข่าวสาร หรือข้อมูลต่างๆ ด้วยวิธีการอย่างไร ท่านสามารถรับรู้สิ่งต่างๆ เหล่านี้ได้โดยง่ายหรือไม่

1.5 ในพื้นที่ของท่านมีปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีอะไรบ้าง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย มาตรการ และกระบวนการดำเนินงาน สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างไร

1.6 ในมุมมองของท่านมีความคิดเห็น ว่า ควรดำเนินงานด้วยแนวทางใดที่จะช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย อะไรที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย และอะไรที่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ดียิ่งขึ้น

### 2. ทรัพยากรของนโยบาย (policy resources)

2.1 จำนวนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรสำหรับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีความเพียงพอ เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

2.2 จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีเพียงพอหรือไม่ เมื่อเทียบกับปริมาณงาน และภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

2.3 ภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในงานด้านอื่นๆ หรือในนโยบายอื่นๆ มีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร ส่งผลกระทบในลักษณะใด โปรดอธิบาย

2.4 ท่านได้รับการถ่ายทอดทักษะและองค์ความรู้ที่จำเป็นในกระบวนการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ อย่างเพียงพอหรือไม่ อย่างไร

2.5 ท่านสามารถปฏิบัติงานอย่างมีความรู้และความเข้าใจในนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในส่วนของหลักเกณฑ์ วิธีการดำเนินงานต่างๆ เป็นอย่างดีหรือไม่ อย่างไร ในขณะที่เดียวกันก็สามารถแนะนำ แลกเปลี่ยนองค์ความรู้กับผู้ปฏิบัติงานบุคคลอื่นได้เป็นอย่างดี อย่างไรบ้าง

2.6 ท่านได้รับการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะ องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไรบ้าง และท่านคิดว่ามีทักษะ องค์ความรู้ในส่วนอื่นๆ อะไรบ้างที่เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติควรมี

2.7 กระบวนการในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ สามารถยืดหยุ่น หรือปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงาน เมื่อพบเจอสถานการณ์เปลี่ยนแปลง หรือปัญหาเฉพาะหน้า ได้มากน้อยเพียงใด จงยกตัวอย่าง

2.8 วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานมีอะไรบ้าง อุปกรณ์เหล่านั้นมีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ดีหรือไม่ อย่างไร

2.9 หน่วยงานของท่านได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด หรือรัฐบาล ในการจัดหา ซ่อมแซม และตรวจสอบความเที่ยงตรง อุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร กระบวนการดังกล่าวมีความเหมาะสม และรวดเร็วต่อการใช้งาน หรือไม่อย่างไร

2.10 สถานที่ในการปฏิบัติงานต่างๆ เช่น สำนักงานในอำเภอ สถานที่จัดประชาคมของชาวบ้าน มีความเหมาะสมและมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

2.11 ท่านคิดว่ากระบวนการในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน (ปราชญ์ชุมชน) มีความเหมาะสมหรือไม่ และผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวมีปริมาณและคุณภาพเพียงพอและเหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร

2.12 โดยภาพรวมแล้ว งบประมาณ บุคลากรทั้งภาครัฐและปราชญ์ชุมชน สถานที่ กรอบระยะเวลา วัสดุอุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง ท่านมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นอย่างไร

- (1) ปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณและแนวทางการแก้ไข
- (2) ปัญหาอุปสรรคด้านบุคลากรทั้งภาครัฐ ปราชญ์ชุมชนและแนวทางการแก้ไข
- (3) ปัญหาอุปสรรคด้านสถานที่และแนวทางการแก้ไข
- (4) ปัญหาอุปสรรคด้านกรอบระยะเวลาและแนวทางการแก้ไข
- (5) ปัญหาอุปสรรคด้านวัสดุอุปกรณ์และแนวทางการแก้ไข

### 3. การสื่อสารระหว่างองค์กร และกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล (inter-organizational communication and enforcement activities)

3.1 ผู้บริหารมีแนวทางในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามกิจกรรม หรือแนวทางที่กำหนดไว้ อย่างไร และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาเป็นอย่างไร

3.2 รัฐบาล ผู้บริหารระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ในหน่วยงานของท่านมีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างไร ทั้งในระดับหน่วยงาน ระดับบุคคล และกระบวนการเหล่านั้นมีความชัดเจนในทางปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

3.3 หน่วยงานของท่านต้องประสานการเชื่อมโยงกับหน่วยงานใดบ้าง ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และเชื่อมโยงในลักษณะใด

3.4 การสื่อสารข้อมูลสร้างการรับรู้ ในกระบวนการขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากรัฐบาลหรือหน่วยงานต้นสังกัด ที่สั่งการมาถึงท่านในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ หรือไม่ อย่างไร

3.5 ท่านมีวิธีการติดต่อประสานงาน สื่อสาร ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างไร คำสั่ง ข่าวดสาร และข้อมูลต่างๆ เหล่านี้มีความชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

3.6 ท่านมีวิธีการติดต่อประสานงาน สื่อสารสร้างการรับรู้ ต่อประชาชนผู้ปฏิบัติงาน ระดับหมู่บ้าน (ปราชญ์ชุมชน และประชาชนกลุ่มเป้าหมาย) ได้อย่างไร คำสั่ง ข่าวดสาร และข้อมูล ต่างๆ เหล่านี้มีความชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

3.7 ท่านมีกระบวนการในการส่งเสริมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน อย่างไร ในการสื่อสาร หรือการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลหรือรายละเอียดของกิจกรรมโครงการ ในการเชิญชวนให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ

3.8 ท่านใช้วิธีการใดในการสื่อสารทำความเข้าใจในขั้นตอนของการนำนโยบายไป ปฏิบัติ ภายในหน่วยงานของท่าน ระหว่างหน่วยงานของท่านกับหน่วยงานภายนอก และระหว่าง หน่วยงานของท่านกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน และวิธีการดังกล่าวเห็นผลเป็นรูปธรรมใน การสร้างความเข้าใจหรือไม่ อย่างไร

3.9 โดยภาพรวมแล้ว ท่านมองว่าการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์กร และการ ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการบังคับใช้ให้ได้ผล มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง และท่านหรือองค์กร ดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

#### 4. การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement)

4.1 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับ อะไรบ้างที่เกี่ยวข้อง กับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับดังกล่าวมีความเหมาะสมและสอดคล้อง กับขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

4.2 พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศ กฎกระทรวง หรือกฎหมายอื่นๆ ที่ท่านต้องปฏิบัติในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีกฎหมายใดบ้าง และ กฎหมายดังกล่าวมีความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

4.4 ท่านมีความคิดเห็นว่าคุณควรกำหนดหรือเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือ ข้อบังคับในลักษณะใด ที่สามารถส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น ด้วย เหตุใดจึงต้องกำหนดกฎหมายนั้น

4.5 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดบรรทัดฐาน (แบบแผนที่ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ) หรือ สิ่งจูงใจ ให้กับเจ้าหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะใด และส่งผลต่อแรงจูงใจของท่านในการ นำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร และผลที่ได้รับเป็นเช่นไร

4.6 หน่วยงานของท่านกำหนดบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนและเป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร และบทลงโทษดังกล่าวมีส่วนช่วยผลักดันให้ เจ้าหน้าที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างไร

4.8 โดยภาพรวมแล้ว ท่านคิดว่ากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สิ่งจูงใจ และบทลงโทษ มี ความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

## 5. ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of implementing agencies)

5.1 การกำหนดโครงสร้าง ลำดับชั้นในสายการบังคับบัญชาสั่งการ ของหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในภาพรวมทั้งโครงการ เป็นอย่างไร มีความเหมาะสมและชัดเจน หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร

5.2 ท่านมองว่าหน่วยงานของท่านได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการมอบหมายงานในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ มีความเหมาะสม ชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

5.3 ท่านได้รับการสนับสนุน หรือได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี จากหน่วยปฏิบัติที่เชื่อมโยงกับท่านไม่ว่าจะเป็นระดับหน่วยงาน หมู่บ้าน หรือบุคคล ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการหรือไม่ อย่างไร

5.4 โดยภาพรวมแล้ว สภาพการณ์และปัญหาการดำเนินงานตามโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์กร การควบคุมบังคับบัญชา การจำแนกลักษณะหน้าที่ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นๆ และความสัมพันธ์กับหมู่บ้าน มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง และท่านแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างไร

5.5 ท่านมีความคิดเห็นว่า หน่วยปฏิบัติของท่านมีความเหมาะสมกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด และภารกิจของหน่วยปฏิบัติของท่านมีความสอดคล้องกับนโยบายหรือไม่ อย่างไร

## 6. บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (contexts of social, economic and political)

6.1 มีหน่วยงานหรือประชาชนกลุ่มใดบ้างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และท่านคิดว่าหน่วยงานหรือกลุ่มประชาชนมีความพึงพอใจต่อนโยบายนี้หรือไม่ อย่างไร

6.2 ท่านใช้กระบวนการใดในการคัดเลือกประชาชนผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านอาชีพ และกระบวนการในการสร้างทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนเป็นอย่างไร ท่านคิดว่ากระบวนการดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

6.3 ประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน (ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน) ตอบสนองต่อการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติลักษณะอย่างไร

6.4 ท่านมองว่าความสามารถของทีมวิทยากรผู้นำสัมมาชีพ ได้รับการพัฒนาองค์ความรู้ และทักษะการเป็นวิทยากร อย่างเพียงพอต่อการขับเคลื่อนนโยบายในระดับหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร

6.5 ปัจจัยใดที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ทั้งในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของท่าน และอยู่ในความรับผิดชอบของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน และท่านหรือทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนใช้วิธีการใดในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างไร

6.6 ท่านมองว่าประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายมีความรู้สึกต่อการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างไร (สนับสนุน ینگเฉย หรือต่อต้าน)

6.7 ลักษณะของการประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นอย่างไร ประชาชนประกอบอาชีพอะไรบ้าง ช่วงเวลา หรือฤดูกาลใด เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น



6.8 อาชีพในลักษณะใดที่สามารถรองรับงบประมาณในการฝึกอบรมได้ มีเงื่อนไขกำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

6.9 ท่านใช้วิธีการใดในการคัดเลือกประชาชนกลุ่มเป้าหมายเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมอาชีพตามโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สิ่งใดที่ใช้พิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่สามารถเข้ารับการสนับสนุนได้ และท่านคิดว่าวิธีการดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร ท่านจะใช้วิธีการใดในการคัดเลือกเพื่อให้ได้ประชาชนที่มีความตั้งใจจริงในการฝึกทักษะอาชีพ และนำไปประกอบอาชีพ สร้างรายได้อย่างมั่นคง กรุณายกตัวอย่างพร้อมอธิบาย

6.10 ท่านคิดว่าอาชีพที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายคัดเลือกเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการฝึกปฏิบัติจากนโยบาย มาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชนหรือไม่ อย่างไร กระบวนการในการพิจารณาคัดเลือกอาชีพมีลักษณะอย่างไร เพราะเหตุใดจึงใช้กระบวนการนั้น

6.11 ท่านคิดว่านโยบายดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการประกอบอาชีพของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้หรือไม่อย่างไร และประชาชนกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวนำความรู้ที่ได้จากการเข้าร่วมนโยบายไปให้ประโยชน์มากน้อยเพียงใด

6.12 วิธีการใดที่ใช้ประเมินผลสำเร็จของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และท่านคิดเห็นว่าการประเมินผลสำเร็จดังกล่าว มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร ท่านจะปรับปรุงวิธีการประเมินผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ อย่างไรเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

6.13 แผนงาน กระบวนการ ขั้นตอน และช่วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมาะสมต่อวิถีชีวิตของประชาชนในหมู่บ้าน และมีความเหมาะสมต่อบริบททางสังคมและสภาพแวดล้อมในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีหรือไม่ อย่างไร

6.14 ในภาพรวมแล้ว การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ภายใต้สภาวะของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร และท่านใช้วิธีการใดในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้น กรุณายกตัวอย่างพร้อมอธิบาย

## 7. ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (disposition the implements)

7.1 ในฐานะที่ท่านเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง ท่านมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อนโยบายนี้

7.2 อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ท่านเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

7.3 หลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติต่างๆ ของนโยบาย เหมือนหรือแตกต่างจากขอบเขตภาระงานประจำที่ท่านปฏิบัติอยู่หรือไม่ อย่างไร

7.4 ท่านมีความคิดเห็นหรือทัศนคติต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติอย่างไร

7.5 ความสัมพันธ์ระหว่างท่านกับเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างท่านกับผู้บังคับบัญชาในระดับต่างๆ ของหน่วยปฏิบัติมีลักษณะเป็นอย่างไร และส่งผลอย่างไรต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### ส่วนที่ 3 ผลสำเร็จการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

1. โครงการสามารถเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพให้กับประชาชนเพิ่มขึ้นได้อย่างไร กรุณาอธิบาย
2. โครงการสามารถเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในครัวเรือนเป้าหมายเพิ่มขึ้นได้อย่างไรบ้าง
3. ประชาชนกลุ่มเป้าหมายนำองค์ความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปประกอบอาชีพสร้างรายได้ อย่างมั่นคงได้อย่างไรบ้าง เมื่อโครงการได้ยุติ หรือสิ้นสุดลง หรือไม่มีงบประมาณสนับสนุนและต่อ ยอดนโยบายต่อไปอีก ประชาชนกลุ่มเป้าหมายยังคงนำองค์ความรู้ที่ได้รับการถ่ายทอดไปประกอบอาชีพหรือไม่ อย่างไร
4. โครงการสามารถส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็งได้อย่างไรบ้าง และประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างไร โปรดอธิบาย
5. ในภาพรวมแล้ว โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ ได้อย่างไรบ้าง ท่านคิดเห็นว่าโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร ประสิทธิภาพของโครงการที่เกิดขึ้นต่อประชาชนมีอะไรบ้าง โปรดอธิบาย

### ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

1. ท่านมีแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ภาระหน้าที่ของท่าน อย่างไรบ้าง
2. ท่านมองว่า โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเกิดผลดี หรือผลเสียอย่างไร และรูปแบบในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ ควรเป็นเช่นไร
3. ท่านมีข้อเสนอแนะด้านอื่นๆ ในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

**แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 2 สำหรับบุคลากรภาครัฐ**  
**ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**

คำอธิบายประกอบแบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ ในหัวข้อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี (2) เพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งแบบออกเป็น 4 ส่วนดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 สภาพการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ส่วนที่ 3 ผลสำเร็จการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์**

- 1.1 องค์กรหรือหน่วยงานของผู้ให้สัมภาษณ์
- 1.2 ตำแหน่งของผู้ให้สัมภาษณ์
- 1.3 ช่องทางการติดต่อเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม

หมายเลขโทรศัพท์.....

E-Mail.....

ช่องทางอื่นๆ.....

1.4 ท่านปฏิบัติงานหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติอย่างไร

1.5 ท่านและหน่วยงานของท่านให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในลักษณะใด กิจกรรมต่างๆ ที่ท่านดำเนินการร่วมกับหน่วยปฏิบัติมีอะไรบ้าง กิจกรรมที่ท่านดำเนินการโดยหน่วยงานของท่านมีอะไรบ้าง และผลผลิตของกิจกรรมนั้น ได้แก่อะไรบ้าง ผลผลิตดังกล่าวสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างไร

1.6 สภาพโดยทั่วไปของหมู่บ้าน/ชุมชน และตำบล ในความดูแลรับผิดชอบของท่าน ที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น ลักษณะและห้วงเวลาของการประกอบอาชีพ จำนวนผู้มีรายได้น้อย จำนวนผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ความสัมพันธ์ของประชาชน ความร่วมมือของประชาชนที่มีต่อนโยบาย มีลักษณะเป็นอย่างไร

## ส่วนที่ 2 สภาวะการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### 1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objectives)

1.1 ท่านมองว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

1.2 ท่านมองว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร

1.3 ท่านมองว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี หรือไม่ อย่างไร

1.4 ท่านในฐานะของหน่วยงานให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบาย สามารถรับรู้วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน คำสั่ง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข่าวสาร หรือข้อมูลต่างๆ ของนโยบายด้วยวิธีการอย่างไร ท่านสามารถรับรู้สิ่งต่างๆ เหล่านี้ได้โดยง่ายหรือไม่

1.5 ท่านมองว่ามีปัญหาที่เป็นอุปสรรคอะไรบ้าง ที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และท่านมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้อย่างไร

1.6 ในมุมมองของท่านมีความคิดเห็นว่า ควรดำเนินงานด้วยแนวทางใดที่จะช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ดียิ่งขึ้น อะไรที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย และอะไรที่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ดียิ่งขึ้น

### 2. ทรัพยากรของนโยบาย (policy resources)

2.1 ท่านและหน่วยงานของท่านได้รับการจัดสรรทรัพยากรใดบ้างจากหน่วยปฏิบัติ และทรัพยากรนั้นเพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ อย่างไร ท่านต้องการทรัพยากรใดเพิ่มเติมหรือไม่เพื่อให้การปฏิบัติงานตามนโยบายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2 ท่านคิดเห็นว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรสำหรับสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของท่าน มีความเพียงพอ เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

2.3 จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายเพียงพอหรือไม่ เมื่อเทียบกับปริมาณงาน และภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบเป็นประจำ

2.4 ท่านได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่จำเป็นในกระบวนการต่างๆ ของนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อย่างเพียงพอหรือไม่ อย่างไร ท่านได้รับถ่ายทอดความรู้เหล่านั้นโดยวิธีการใด

2.5 วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานสำหรับการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายมีอะไรบ้าง อุปกรณ์เหล่านั้นมีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ดีหรือไม่ อย่างไร

2.6 สถานที่ในการปฏิบัติงานต่างๆ เช่น สำนักงานในอำเภอ สถานที่จัดประชุมของชาวบ้าน มีความเหมาะสมและมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกต่อการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายมากน้อยเพียงใด

### 3. การสื่อสารระหว่างองค์การ และกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล (inter-organizational communication and enforcement activities)

3.1 การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติกับหน่วยงานของท่าน หรือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับท่าน มีลักษณะอย่างไร คำสั่ง ข่าวดสาร และข้อมูลต่างๆ เหล่านี้มีความชัดเจนหรือไม่ อย่างไร และท่านมองว่าการสื่อสารในลักษณะดังกล่าวมีความชัดเจน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และความรวดเร็วต่อเหตุการณ์ หรือไม่ อย่างไร

3.2 ในฐานะที่ท่านเป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ท่านมองว่าควรปรับปรุงหรือเพิ่มเติมกระบวนการของการสื่อสารข้อมูลเพื่อสร้างการรับรู้ในลักษณะใด เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงาน หรือระหว่างเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.3 โดยภาพรวมแล้ว ท่านมองว่าการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกของหน่วยงาน และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการบังคับใช้ให้ได้ผล มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง และท่านหรือองค์การ ดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

### 4. การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement)

4.1 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับ อะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบาย และระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับดังกล่าวมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับขั้นตอนต่างๆ ของนโยบายหรือไม่ อย่างไร

4.2 พระราชบัญญัติฯ พระราชกฤษฎีกาฯ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศ กฎกระทรวง หรือกฎหมายอื่นๆ ที่ท่านต้องถือปฏิบัติในการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบาย มีกฎหมายใดบ้าง และกฎหมายดังกล่าวมีความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

4.3 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับอะไรบ้างที่กำหนดขึ้นเพิ่มเติมจากกฎหมายหลัก และสามารถสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้หรือไม่ อย่างไร

4.4 ท่านมีความคิดเห็นว่าคุณภาพหรือเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับในลักษณะใด ที่สามารถส่งเสริมให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายบรรลุจุดมุ่งหมายได้ดียิ่งขึ้น ด้วยเหตุใดจึงต้องกำหนดกฎหมายนั้น

4.5 หน่วยงานของท่านกำหนดบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดในการละเลยการปฏิบัติตามมาตรการของนโยบายไว้อย่างชัดเจนและเป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร และบทลงโทษดังกล่าวมีส่วนช่วยผลักดันให้เจ้าหน้าที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างไร

4.6 ท่านมองว่าหน่วยงานหรือผู้บริหาร ควรกำหนดบรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และบทลงโทษเพิ่มเติมในลักษณะใด ในการส่งเสริมและสร้างขวัญกำลังใจให้เจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้วยเหตุใด กรุณาอธิบายเพิ่มเติม

4.8 โดยภาพรวมแล้ว ท่านคิดว่ากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สิ่งจูงใจ และบทลงโทษ มีความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

## 5. ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of implementing agencies)

5.1 การกำหนดโครงสร้าง ลำดับชั้นในสายการบังคับบัญชาสั่งการ ของหน่วยงานของท่าน เป็นอย่างไร มีความเหมาะสมและชัดเจน หรือมีความซับซ้อนหรือไม่ อย่างไร

5.2 ลักษณะของสายบังคับบัญชาดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายดังกล่าว หรือไม่ อย่างไร

5.3 ท่านมองว่าหน่วยงานของท่านได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการมอบหมายงานในการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายดังกล่าว มีความเหมาะสม ชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

5.4 การจำแนกลักษณะหน้าที่ของหน่วยงานของท่านในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายดังกล่าวเป็นอย่างไร ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อหน่วยงานและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขั้นตอนต่างๆ ของนโยบาย ตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ท่านคิดว่าปริมาณงาน และบทบาทหน้าที่ ของแต่ละส่วนได้รับมอบหมายมีความเหมาะสม ชัดเจน หรือเป็นปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

5.5 ท่านได้รับการสนับสนุน หรือได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี จากหน่วยปฏิบัติ หรือเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ ที่เชื่อมโยงกับท่าน ไม่ว่าจะเป็นระดับหน่วยงาน หมู่บ้าน หรือบุคคล ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการหรือไม่ อย่างไร

5.6 โดยภาพรวมแล้ว สภาวะการณ์และปัญหาการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์กร การควบคุมบังคับบัญชา การจำแนกลักษณะหน้าที่ ความสัมพันธ์กับหน่วยปฏิบัติ และความสัมพันธ์กับหมู่บ้าน มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง และท่านแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างไร

5.7 ท่านมีความคิดเห็นว่า หน่วยงานของท่านมีความเหมาะสมกับการให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากน้อยเพียงใด และภารกิจของหน่วยงานของท่านมีความสอดคล้องกับนโยบายหรือไม่ อย่างไร

## 6. บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (contexts of social, economic and political)

6.1 ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่าน หรือประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย มีความพึงพอใจต่อนโยบายนี้หรือไม่ อย่างไร

6.2 ในมุมมองของท่าน มีหน่วยงานอื่นๆ หรือบุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมืองต่อการตัดสินใจในขั้นตอนต่างๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร และท่านมีข้อเสนอแนะใดในการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้แรงกดดันต่างๆ กรุณาอธิบายและยกตัวอย่าง

6.3 ท่านมองว่าความสามารถของทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน (ปราชญ์ชุมชน) ได้รับการพัฒนาองค์ความรู้ และทักษะการเป็นวิทยากร อย่างเพียงพอต่อการขับเคลื่อนนโยบายในระดับหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร

6.4 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ทั้งในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของท่าน และท่านใช้วิธีการใดในการแก้ไข

ปัญหาที่เกิดขึ้น กรุณายกตัวอย่างและอธิบาย

6.5 ท่านคิดว่าห้วงเวลาและระยะเวลา (ไตรมาส) ของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติไปปฏิบัติมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี หรือไม่ อย่างไร

6.6 ท่านมองว่าประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายมีความรู้สึกรู้สีกต่อการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างไร (สนับสนุน นิ่งเฉย หรือต่อต้าน)

6.7 ลักษณะของการประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นอย่างไร ประชาชนประกอบอาชีพอะไรบ้าง ช่วงเวลา หรือฤดูกาลใด เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

6.8 ท่านมองว่านโยบายดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการประกอบอาชีพของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้หรือไม่อย่างไร และประชาชนกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวนำความรู้ที่ได้จากการเข้าร่วมนโยบายไปใช้ประโยชน์มากน้อยเพียงใด

6.9 แผนงาน กระบวนการ ขั้นตอน และห้วงเวลา ของการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติมีความเหมาะสมต่อวิถีชีวิตของประชาชนในหมู่บ้าน และมีความเหมาะสมต่อบริบททางสังคมและสภาพแวดล้อมในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีหรือไม่ อย่างไร

6.10 ในภาพรวมแล้ว การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ภายใต้สภาวะของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร และท่านใช้วิธีการใดในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้น กรุณายกตัวอย่างพร้อมอธิบาย

## 7. ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (disposition the implements)

7.1 ในฐานะที่ท่านเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ท่านมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อนโยบายนี้

7.2 อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ท่านเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

7.3 หลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติต่างๆ ของนโยบาย เหมือนหรือแตกต่างจากขอบเขตภาระงานประจำที่ท่านปฏิบัติอยู่หรือไม่ อย่างไร

7.4 ท่านมีความคิดเห็นหรือทัศนคติต่อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติอย่างไร

7.5 โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีผลทำให้ท่านต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานไปจากเดิมมากน้อยเพียงใด การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานในภาพรวมของหน่วยงานหรือไม่ อย่างไร

7.6 โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีประเด็นที่ขัดแย้งต่อค่านิยมของท่านในฐานะผู้ให้การสนับสนุน ขยายผล หรือต่อยอดนโยบายหรือไม่ อย่างไร และหากไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ในทางปฏิบัติทำให้ท่านไม่ยอมปฏิบัติตามนโยบาย หรือเลือกปฏิบัติในส่วนที่ไม่ขัดต่อค่านิยมของท่านหรือไม่ อย่างไร

7.7 ความสัมพันธ์ระหว่างท่านกับเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หรือระหว่าง

หน่วยงานของท่านกับหน่วยปฏิบัติ เป็นอย่างไรบ้าง และความสัมพันธดังกล่าวส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะใด

### ส่วนที่ 3 ผลสำเร็จการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

1. โครงการสามารถเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพให้กับประชาชนเพิ่มขึ้นได้อย่างไร กรุณาอธิบาย
2. โครงการสามารถเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในครัวเรือนเป้าหมายเพิ่มขึ้นได้อย่างไรบ้าง
3. ประชาชนกลุ่มเป้าหมายนำองค์ความรู้ที่ได้รับการถ่ายทอดไปประกอบอาชีพสร้างรายได้ อย่างมั่นคงได้อย่างไรบ้าง เมื่อโครงการได้ยุติ หรือสิ้นสุดลง หรือไม่มีงบประมาณสนับสนุนและต่อยอดนโยบายต่อไปอีก ประชาชนกลุ่มเป้าหมายยังคงนำองค์ความรู้ที่ได้รับการถ่ายทอดไปประกอบอาชีพหรือไม่ อย่างไร
4. โครงการสามารถส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็งได้อย่างไรบ้าง และประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างไร โปรดอธิบาย
5. ในภาพรวมแล้ว โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ ได้อย่างไรบ้าง ท่านคิดเห็นว่าการโครงการดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร ประสิทธิภาพของโครงการที่เกิดขึ้นต่อประชาชนมีอะไรบ้าง โปรดอธิบาย

### ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

1. ท่านมีแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ภาระหน้าที่ของท่าน อย่างไรบ้าง
2. ท่านมีแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติอย่างไร ในภาพรวม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น
3. ท่านมองว่า โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเกิดผลดีหรือผลเสียอย่างไร และรูปแบบในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญควรเป็นเช่นไร
4. ท่านมีข้อเสนอแนะด้านอื่นๆ ในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติอีกหรือไม่ อย่างไร



**แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 3 สำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน**  
**กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน และทีมวิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชน**  
**ผู้ดำเนินนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน**

คำอธิบายประกอบแบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ ในหัวข้อการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี (2) เพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ส่วนดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 สภาพการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

ส่วนที่ 3 ผลการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์**

1.1 ตำแหน่งของผู้ให้สัมภาษณ์ (โปรดทำเครื่องหมาย ถูก หน้าข้อความดังต่อไปนี้)

กำนัน  ผู้ใหญ่บ้าน

ประชาชน

1.2 ช่องทางการติดต่อเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม

หมายเลขโทรศัพท์.....

E-Mail.....

ช่องทางอื่นๆ.....

1.3 ปัจจุบันท่านมีหน้าที่ ความรับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในส่วนใดบ้าง

1.4 สภาพโดยทั่วไปของหมู่บ้าน/ชุมชน และตำบลของท่าน ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น ลักษณะและช่วงเวลาของการประกอบอาชีพ จำนวนผู้มีรายได้น้อย จำนวนผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ความสัมพันธ์ของประชาชน ความร่วมมือของประชาชนที่มีต่อนโยบาย มีลักษณะเป็นอย่างไร

## ส่วนที่ 2 สภาวะการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### 1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objectives)

1.1 ในฐานะที่ท่านเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของนโยบาย ท่านสามารถรับรู้วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน คำสั่ง ข่าวดสาร หรือข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ด้วยวิธีการอย่างไร และวัตถุประสงค์ดังกล่าวสอดคล้องกับความต้องการของท่านหรือไม่ อย่างไร

1.2 ท่านพบปัญหาที่เป็นอุปสรรคของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน มีอะไรบ้าง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย มาตรการ และกระบวนการในการดำเนินงานของกิจกรรมต่างๆ สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างไร

### 2. ทรัพยากรของนโยบาย (policy resources)

2.1 ท่านได้รับการจัดสรรงบประมาณในการสนับสนุนกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพในหมู่บ้านด้วยวิธีการอย่างไร งบประมาณดังกล่าวเพียงพอต่อความต้องการจัดกิจกรรมฝึกอบรมอาชีพให้กับครัวเรือนเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร

2.2 จำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน (พัฒนากร) มีเพียงพอหรือไม่ อย่างไร

2.3 ท่านมีความคิดเห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่สามารถปฏิบัติงานอย่างมีความรู้ ความเข้าใจในโครงการ กิจกรรม วิธีการดำเนินงานต่างๆ ขณะเดียวกันก็สามารถแนะนำหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับท่านได้หรือไม่ อย่างไร

2.4 ท่านเคยรับรู้หรือมีประสบการณ์โดยตรงว่า เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทุจริต คอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร

2.5 ท่านคิดว่า ทักษะหรือความรู้ความสามารถที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานควรมี

2.6 ในฐานะที่ท่านเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ท่านได้รับการถ่ายทอดทักษะ องค์ความรู้ที่จำเป็น หรือคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหรือหน่วยปฏิบัติ ในกระบวนการของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน อย่างเพียงพอหรือไม่ อย่างไร

2.7 วัสดุอุปกรณ์ที่เจ้าหน้าที่ใช้ในกิจกรรมต่างๆ ของโครงการ มีอะไรบ้าง อุปกรณ์เหล่านั้นมีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ดีหรือไม่ อย่างไร และมีความเหมาะสมต่อการใช้งานในพื้นที่หมู่บ้านของท่านหรือไม่ อย่างไร

2.8 สถานที่ในการปฏิบัติงานต่างๆ เช่น สำนักงานในอำเภอ สถานที่จัดประชุมของหมู่บ้าน มีความเหมาะสมและมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกให้ท่านหรือไม่ อย่างไร มากน้อยเพียงใด

2.9 ท่านมีความคิดเห็นว่า ช่วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติในหมู่บ้านของท่าน (ไตรมาสที่ 1-2 หรือระหว่างเดือน ตุลาคม-เมษายน) สอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตประจำวันของท่านหรือไม่ อย่างไร ช่วงเวลาดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ ท่านมีความสะดวกใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

2.10 ท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอื่นๆ ในส่วนของการสนับสนุนงบประมาณของโครงการ วัสดุอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนของภาคราชการและผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน และช่วงเวลาที่นำนโยบายไปปฏิบัติ หรือไม่ อย่างไร ท่านต้องการปรับปรุงหรือเพิ่มเติมกระบวนการใด โปรดยกตัวอย่างและอธิบายเพิ่มเติม

### 3. การสื่อสารระหว่างองค์การ และกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล (inter-organizational communication and enforcement activities)

3.1 เมื่อท่านไปติดต่อกับสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ หรือเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (พัฒนาการประจำตำบล) ท่านเห็นว่า หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ อย่างไร และการสื่อสารข้อมูลมายังท่าน สามารถรับรู้ได้โดยง่าย เข้าใจรวดเร็ว และถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

3.2 พัฒนาการสื่อสารข้อมูลต่างๆให้ท่านได้รับทราบข้อมูลของนโยบายได้อย่างไร ข้อมูลเหล่านั้นมีความครบถ้วน ความเที่ยงตรง ความสม่ำเสมอ ความเหมาะสม และรวดเร็วต่อเหตุการณ์หรือไม่ อย่างไร

3.3 เพราะเหตุใดท่านจึงตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆของโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

3.4 ท่านมีวิธีการติดต่อประสานงาน สื่อสารทำความเข้าใจ เชิญชวนประชาชนกลุ่มเป้าหมายให้เข้าร่วมกิจกรรมของนโยบาย ได้

### 4. การบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement)

4.1 กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับต่างๆ ที่ท่านต้องยึดถือปฏิบัติในฐานะที่ท่านเป็นผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายมีอะไรบ้าง และมีความเหมาะสมหรือเป็นปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

4.2 ท่านมีความคิดเห็นว่าควรกำหนด หรือเพิ่มเติม หรือยกเลิกกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับในลักษณะใด ที่สามารถส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านบรรลุผลสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น ด้วยเหตุใดจึงต้องกำหนด หรือเพิ่มเติม หรือยกเลิกกฎหมายนั้น

4.3 พัฒนาการหรือสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอกำหนดบรรทัดฐาน (แบบแผนที่ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ) หรือสิ่งจูงใจให้ท่านในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านในลักษณะใด และส่งผลต่อแรงจูงใจของท่านในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร และผลที่ได้รับเป็นเช่นไร

4.4 โดยภาพรวมแล้ว ท่านมองว่ากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและสิ่งจูงใจ มีความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

### 5. ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of implementing agencies)

5.1 ในการติดต่อประสานงาน หรือขอรับบริการจากหน่วยปฏิบัติ ท่านได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ด้วยความสะดวก รวดเร็ว และตรงตามความต้องการของท่านหรือไม่ อย่างไร

5.2 ท่านรับรู้และเข้าใจว่า หน่วยปฏิบัติต่างๆ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ เกษตรอำเภอ กศน.อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์หรือสามารถประสานงาน

กันได้เป็นอย่างดีหรือไม่ อย่างไร

5.3 ความสัมพันธ์ระหว่างท่านกับเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติ มีลักษณะเป็นอย่างไร และส่งผลดีหรือผลเสียต่อความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร

5.4 โดยภาพรวมแล้ว ท่านมองว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร และควรจะพัฒนา หรือปรับปรุงแก้ไขส่วนใดบ้าง

## 6. บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (contexts of social, economic and political)

6.1 ท่านมองว่าลักษณะของการประกอบอาชีพของประชาชนในหมู่บ้านของท่าน เป็นอย่างไร ประชาชนประกอบอาชีพอะไรบ้าง ช่วงเวลา หรือฤดูกาลใด เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

6.2 ท่านคิดว่าอาชีพที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายคัดเลือกเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการฝึกปฏิบัติจากนโยบาย มาจากความต้องการที่แท้จริงของท่านหรือไม่ อย่างไร กระบวนการในการพิจารณาคัดเลือกอาชีพมีลักษณะเป็นอย่างไร เพราะเหตุใดจึงใช้กระบวนการนั้น

6.3 ท่านใช้วิธีการใดในการคัดเลือกประชาชนกลุ่มเป้าหมายเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมอาชีพตามโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สิ่งที่ใช้พิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่สามารถเข้ารับการสนับสนุนได้ กรุณายกตัวอย่างพร้อมอธิบาย

6.4 ข้อจำกัดของลักษณะอาชีพที่สามารถเสนอเพื่อขอรับงบประมาณในการฝึกอบรมแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายนั้น ส่งผลกระทบต่อความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมายมากน้อยเพียงใด โปรดยกตัวอย่างและอธิบาย.

6.5 ท่านคิดว่านโยบายดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการประกอบอาชีพของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้หรือไม่อย่างไร และประชาชนกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวนำความรู้ที่ได้จากการเข้าร่วมนโยบายไปใช้ประโยชน์มากน้อยเพียงใด

6.6 ท่านพบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร ท่านมีความคิดเห็นว่าการควรทำเช่นไรเพื่อหลีกเลี่ยงปัจจัยดังกล่าว หรือใช้วิธีการใดในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างไร

6.7 ท่านมองว่าแผนงาน กระบวนการ ขั้นตอน และช่วงเวลาของการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติมีความเหมาะสมต่อวิถีชีวิตของประชาชนในหมู่บ้านของท่านหรือไม่ อย่างไร

6.8 ท่านมีความพึงพอใจในโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเต็มใจนำไปปฏิบัติหรือไม่ เพราะเหตุใดท่านจึงคิดเช่นนั้น โปรดอธิบายและยกตัวอย่างประกอบ

## 7. ทศนคติของผู้ชำนาญนโยบายไปปฏิบัติ (disposition the implements)

7.1 ท่านมีความคิดเห็น หรือทัศนคติ หรือความรู้สึกอย่างไรต่อนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (สนับสนุน ینگเฉย หรือไม่เห็นด้วย)

7.2 อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ท่านเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

7.3 ท่านในฐานะผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านตอบสนองต่อการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างไร โปรดยกตัวอย่างและอธิบาย

7.4 โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีประเด็นที่ขัดแย้งต่อค่านิยมของท่านในฐานะผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร และหากไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ในทางปฏิบัติทำให้ท่านไม่ยอมปฏิบัติตามนโยบาย หรือเลือกปฏิบัติในส่วนที่ไม่ขัดกับค่านิยมของท่านหรือไม่ อย่างไร

7.5 โดยภาพรวมแล้ว ท่านมองว่าเจ้าหน้าที่ที่ท่านติดต่อกับในทุกๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ มีพฤติกรรมที่แสดงออกไปในทิศทางใด อย่างไร โปรดอธิบายและยกตัวอย่างประกอบ

### ส่วนที่ 3 ผลการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ

1. โครงการสามารถเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายในหมู่บ้านเพิ่มขึ้นได้อย่างไร กรุณาอธิบาย

2. โครงการสามารถเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในครัวเรือนเป้าหมายเพิ่มขึ้นได้อย่างไรบ้าง

3. ประชาชนกลุ่มเป้าหมายนำองค์ความรู้ที่ได้รับการถ่ายทอดไปประกอบอาชีพสร้างรายได้ อย่างมั่นคงได้อย่างไรบ้าง เมื่อโครงการได้ยุติ หรือสิ้นสุดลง หรือไม่มีงบประมาณสนับสนุนและต่อยอดนโยบายต่อไปอีก ประชาชนกลุ่มเป้าหมายยังคงนำองค์ความรู้ที่ได้รับการถ่ายทอดไปประกอบอาชีพหรือไม่ อย่างไร

4. โครงการสามารถส่งเสริมเศรษฐกิจในหมู่บ้านให้มีความเข้มแข็งได้อย่างไรบ้าง และประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างไร โปรดอธิบาย

5. ในภาพรวมแล้ว โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในหมู่บ้านของท่าน ได้อย่างไรบ้าง ท่านคิดเห็นว่าโครงการดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามที่ท่านคาดหวังไว้หรือไม่ อย่างไร

### ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

1. ท่านมีแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน อย่างไรบ้าง

2. ท่านมองว่า โครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเกิดผลดีหรือผลเสียอย่างไร และรูปแบบในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในหมู่บ้านควรเป็นเช่นไร

3. ท่านมีข้อเสนอแนะด้านอื่นๆ ในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านอีกหรือไม่ อย่างไร

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	ภาณุวัฒน์ แบ่งเพชร
วัน เดือน ปีเกิด	4 เมษายน พ.ศ. 2534
สถานที่เกิด	จังหวัดสุพรรณบุรี
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ วิศวกรรมศาสตร์ สาขาวิศวกรรมไฟฟ้าสื่อสาร, 2557 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
ที่อยู่ปัจจุบัน	ปริญญามหาบัณฑิต หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์, 2562 220/7 หมู่ 14 ตำบลเลาขวัญ อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี 71210 panuwtt@gmail.com
สถานที่ทำงาน	สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี กรมการ พัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักวิชาการพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

