

## การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### The Implementation of the Creation of Community Life Policy Based on Sufficiency Economy Philosophy, in the Context of

Lao Kwan District, Kanchanaburi Province

ภาณุวัฒน์ แบ่งเพชร<sup>1</sup> และชมนุช หุ่นนาค<sup>2</sup>

Panuwat Bangpet and Chompoonuch Hunnak

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

E-mail: panuwtt@gmail.com

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ และ (2) สร้างรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี วิธีดำเนินการวิจัย ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา โดยศึกษาจากเอกสารหลักฐาน การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสัมภาษณ์กลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่ เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ และประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวนทั้งสิ้น 32 คน และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์แบบอุปนัย

ผลการวิจัย พบว่า (1) ในสภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ (ก) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมายภารกิจเร่งด่วนเพิ่มเติมเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ (ข) การสื่อสารของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้ถ้อยคำแบบกว้าง เป็นนามธรรม ยากต่อการทำความเข้าใจ เป็นต้น และ (2) รูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของอำเภอเลาขวัญ ประกอบด้วย (ก) ควรจัดตารางกิจกรรมและกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานให้มีความยืดหยุ่น สามารถเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ (ข) เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องแปลงข้อมูลข่าวสารให้เป็นภาษาที่เข้าใจง่าย (ค) แก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายระเบียบและข้อบังคับ และ (ง) เพิ่มความหลากหลายของการส่งเสริมสัมมาชีพระดับครัวเรือน

**คำสำคัญ:** การนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชน หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

### Abstract

This study aimed to (1) describe the current situation of the implementation of the creation of community life policy according to the sufficiency economy philosophy, and (2) propose a proper model for implementing the creation of community life policy based on sufficiency economy philosophy, in the context of Lao Kwan 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 (1) the current situation of the policy implementation included (a) the relevant departments assigned a number of additional urgent missions, causing an obstacle to policy implementation, and (b) the leader communicated for policy implementation by abstraction, leading to difficulty to understand etc. (2) A proper model for policy implementation consisted of (a) flexible activities and operation timing that

can change by the area context, (b) an easy-to-understand information by government officials, (c) law amendments and regulations, and (d) increasing diversity of household careers.

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

## บทนำ

สถานการณ์ของชุมชนบทไทย ต้องประสบปัญหาอันเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศที่ไม่สมดุล ผลกระทบของการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาลที่ผ่านมา ได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต เศรษฐกิจและสังคมไปอย่างสิ้นเชิง จุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 ภายใต้แนวคิดการทำให้ทันสมัย (modernization Theory) ซึ่งเป็นเทคนิควิทยาการในการสร้างความมั่นคงของชาติผ่านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2560, น. 54-55) ผลจากการลอกเลียนแบบสังคมตะวันตกนั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมทางสังคมไทยอย่างยืดยาว โดยเฉพาะต่อชุมชนในพื้นที่ชนบท ซึ่งดั้งเดิมเคยเป็นวิถีชีวิตเกษตรกรรมแบบพออยู่พอกิน (subsistence production) มาสู่มุมมองการทำเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์มากขึ้น เพื่อผลิตปัจจัยส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในฐานะเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรม เน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวตามความต้องการของตลาด โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูกที่มีอยู่อย่างมากมายในเขตชนบท มาสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเขตเมือง (สมิทร สุวรรณ, 2554, น. 78-79) ถึงแม้ว่า การพัฒนาดังกล่าวจะส่งผลให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตแบบก้าวกระโดดในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 7.2 ต่อปี อย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อนก็ตาม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552, น. 6)

หากเราพิจารณาถึงความเป็นจริงที่เกิดขึ้นแล้วจะพบว่า ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจได้กระจุกตัวอยู่ในภาคมหานครและปริมณฑลเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ชุมชนชนบทหรือผู้ด้อยโอกาสในสังคมตกอยู่ในฐานะผู้เสียเปรียบทางเศรษฐกิจ กล่าวคือความเสียเปรียบอันเนื่องมาจากพื้นที่ชนบทต้องพึ่งพาระบบตลาดในการจำหน่ายผลิตผลการเกษตร และรวมถึงการอุปโภคบริโภค ที่จำเป็นในการครองชีพ การพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่จำเป็นสำหรับการเพิ่มผลิตผล ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ขาดเงินทุนซึ่งเป็นการกีดขวางเศรษฐกิจที่สำคัญในการเพิ่มอำนาจการต่อรอง การเสียเปรียบดังกล่าวกลายเป็นความอ่อนแอทางเศรษฐกิจฐานรากและดูเหมือนว่าชุมชนเองต่างก็ยอมรับในความเสียเปรียบนั้น (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2531, น. 59) ยิ่งไปกว่านั้น การดำเนินนโยบายของรัฐบาลเป็นตัวกระตุ้นการขยายตัวของอุตสาหกรรมและการส่งเสริมเกษตรเพื่อการค้าที่แพร่หลายเข้าไปในพื้นที่ชนบท เปิดโอกาสให้พ่อค้าคนกลางผูกขาดปัจจัยการผลิต และรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุน ส่งผลให้เกษตรกรเกิดหนี้สินที่ไม่สามารถชดเชยได้ อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่แต่เดิม ชุมชนสามารถบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ตกอยู่ในมือของนายทุนและผู้มีอิทธิพล ในขณะที่การดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาล มุ่งเน้นการเพิ่มปริมาณผลผลิตและการส่งออก โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่ชนบท เป็นเพียงแหล่งผลิตสินค้าการเกษตรและแรงงานภาคอุตสาหกรรม ที่สามารถช่วยรักษาอัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจได้เท่านั้น โดยละเลยคุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในชนบท มาตรการดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความยากจนที่เพิ่มขึ้น วิถีชีวิตที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในทุกมิติ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นถูกละเลยในมุมมองที่ล้าสมัย ซึ่งสวนทางกับตัวเลขที่บ่งชี้ถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (ชาติรี เพ็ญศรี, 2543, น. 5 - 6)

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยได้พยายามทุ่มเททรัพยากรมหาศาลในการพัฒนาชนบท ผ่านนโยบายสาธารณะ แผนงาน และมาตรการที่หลากหลายรูปแบบ อย่างเต็มกำลังความสามารถ แต่ดูเหมือนว่า นโยบายและมาตรการต่างๆ มีลักษณะเป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลมากกว่าใช้แก้ปัญหาอย่างจริงจัง โดยส่วนใหญ่เป็นนโยบายในลักษณะของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งพิจารณาเฉพาะเฉพาะด้านที่สามารถช่วยบรรเทาความยากจน และความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ชนบทได้เพียงบางส่วน หากแต่ไม่สามารถที่จะขจัดภาวะแห่งความยากจนให้หมดไปได้ หรือในทางกลับกันมีความเป็นไปได้สูงว่าจะส่งผลให้

ความยากจนทวีความรุนแรงขึ้น และอาจกลายเป็นปัญหาเรื้อรังในระยะยาว อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ชนบทที่ยึดถือกันมาโดยตลอดนั้น ยังไม่เคยได้รับการวิเคราะห์ตามหลักวิชาการที่ชัดเจน นอกจากนี้ รัฐบาลต่างก็ใช้นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุม ให้การดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ชนบทเป็นไปตามทิศทางที่กำหนดไว้ ผ่านองค์การที่อยู่ในการกำกับควบคุมของรัฐบาล ในขณะเดียวกัน ก็ดบังและปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือองค์กรภาคประชาชนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประชาชนเป็นเพียงกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น (วิจิตรวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2531, น. 57)

ปัจจุบัน รัฐบาลให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ชนบทที่ความเข้มข้นมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจาก ความพยายามของรัฐบาลในการยกระดับประเทศไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือที่นิยมเรียกกันว่า ไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งเป็นความพยายามเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น แต่รัฐบาลเองก็ประสบปัญหาและข้อจำกัดหลายประการที่ไม่อาจบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้อย่างราบรื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคชนบท ยังไม่อาจหลุดพ้นจากความยากจน อันเป็นข้อจำกัดที่รัฐบาลไม่สามารถไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้น รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายสาธารณะที่มุ่งยกระดับเศรษฐกิจฐานรากให้เติบโต ด้วยการประกาศใช้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 กำหนดแผนแม่บทเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยยึดหลักการ คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อมุ่งสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ และแก้ไขปัญหความยากจนไปพร้อม ๆ กัน การลดสัดส่วนของความเหลื่อมล้ำของรายได้ประชากรภายในประเทศ โดยมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง ชุมชนพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎีกา, 2559 หน้า 1 – 7) หนึ่งในนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหความยากจน ตามแผนงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง โดยมอบหมายให้ กรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบ บูณาการแผนงานไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ กำหนดเป็นโครงการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้การบูรณาการด้านความร่วมมือผ่านกลไกประชารัฐ โดยให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาอาชีพครัวเรือน มุ่งยกระดับเศรษฐกิจฐานราก ยกระดับรายได้ของคนในชุมชนให้สูงขึ้น โดยการสร้างอาชีพ หรือเรียกว่า สัมมาชีพชุมชน ภายใต้หลักการ ชาวบ้านสอนชาวบ้าน คือ ชาวบ้านที่ประสบความสำเร็จด้านอาชีพและเป็นผู้ซึ่งคนในพื้นที่ให้การยอมรับนับถือเป็นปราชญ์ชุมชน ดำเนินการฝึกสอนอาชีพแก่ครัวเรือนเป้าหมายที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นแห่งความยากจน ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ 38,000 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ตามความต้องการที่แท้จริงและสอดคล้องกับบริบทของชุมชนเป็นสำคัญ (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2559, หน้า 1 – 2)

สำหรับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในระดับของอำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี หน่วยงานราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายสู่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งประกอบด้วย ประชาชนในระดับหมู่บ้านที่มีรายได้ต่ำกว่าตัวชี้วัดเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานหรือเป็นครัวเรือนที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 9,768 ราย หรือร้อยละ 20.58 ของจำนวนประชากรทั้งหมด (กรมบัญชีกลาง, 2560, เข้าถึงได้จาก: <http://welfare-job.epayment.go.th/>, 15 มีนาคม 2562) ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะความแตกต่างกันของสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และสังคมภายในหมู่บ้าน ย่อมส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบปัญหาที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ในส่วนของอำเภอเลาขวัญ มีลักษณะบริบทเชิงธรณีวิทยา เป็นพื้นที่ราบสูงสลับกับเนินเขา ค่อนข้างแห้งแล้งยาวนาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความหลากหลายของการประกอบอาชีพ ประกอบกับลักษณะทางสังคมวิทยามีความเป็นเครือญาติใกล้ชิดกันหลากหลายเชื้อชาติ ส่งผลต่อความแตกต่างด้านวัฒนธรรมและความเชื่อ ลักษณะของสิ่งแวดล้อมที่มีความคล้ายคลึงกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย และเป็นที่มาของสมณานามอีสานภาคกลาง ซึ่งสะท้อนให้เห็นวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ รวมถึง ลักษณะการเข้าถึงและให้บริการสาธารณะยังไม่ครอบคลุมทั้งพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ห่างไกลจากเขตชลประทาน ตลอดจนข้อจำกัดของกฎหมายบางประการของการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นต้น (สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ, 2559, เข้าถึงได้จาก: <http://laokhwan.kanchanaburi.doae.go.th/pages/banyay.html>, 14 พฤษภาคม 2562) จะเห็นได้ว่า ปัจจัยสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ ส่งผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อม ต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในระดับหมู่บ้านของอำเภอเลาขวัญ ซึ่งถูกกำหนดขึ้นโดย

ผู้บริหารระดับสูง ที่มีลักษณะการปฏิบัติอย่างเดียวกันในทุก ๆ พื้นที่ของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม บริบทเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน อาจส่งผลกระทบต่อผลสำเร็จ หรือประสบความสำเร็จ หรือประสบความสำเร็จ หรือประสบความสำเร็จ หรือนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร และควรกำหนดมาตรการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นไร ให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ เป็นสิ่งที่ต้องค้นหาคำตอบในการศึกษาวิจัย ครั้งนี้

อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าว สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้มาโดยตลอด แต่กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่ได้มีการศึกษาทบทวนตามหลักวิชาการอย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่การตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติม ปรับปรุง หรือแก้ไข รูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติในบางส่วน ที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการศึกษานี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามกรอบแนวคิดและหลักทฤษฎีด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การค้นหารูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สามารถบรรลุจุดมุ่งหมายและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ได้ดียิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี
2. เพื่อเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

## วิธีดำเนินการวิจัย

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษา ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลสำคัญด้วยกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมาย ปราชญ์ชุมชน ตลอดจนผู้แทนครัวเรือนภาคประชาชนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย รวมทั้งสิ้นจำนวน 32 คน โดยผู้วิจัย จำแนกผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 บุคลากรภาคราชการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 4 ท่าน เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย จำนวน 11 ท่าน กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป้าหมาย ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 5 ท่าน และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ผู้ที่มีองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบาย จำนวน 1 ท่าน และนักวิชาการผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัดกาญจนบุรี 1 ท่าน รวมทั้งสิ้น 22 ท่าน

กลุ่มที่ 2 ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ กลุ่มประชาชนผู้ปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน หรือปราชญ์ชุมชนผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรวิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชน จำนวน 5 ท่าน และประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือผู้แทนครัวเรือนเป้าหมาย จำนวน 5 ท่าน รวมทั้งสิ้น 10 ท่าน

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ คู่มือปฏิบัติงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระเบียบข้อบังคับ คำสั่งจากรัฐบาลและฝ่ายบริหาร ประกาศ หนังสือ ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล

ปฐมภูมิ โดย แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth - Interview) สำหรับสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีระดับส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ที่แตกต่างกัน โดยจำแนกออกเป็น 3 ชุด ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 1 สำหรับบุคลากรภาครัฐ ผู้นำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้อมูลเจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 4 ท่าน แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 2 สำหรับบุคลากรภาครัฐผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้อมูลเจ้าหน้าที่ภาคราชการ นักวิชาการ ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ จำนวน 18 ท่าน และแบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดที่ 3 สำหรับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทิมาวิทยากรผู้นำสัมมาชีพชุมชนซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ตลอดจนประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 10 ท่าน โดย แบบสัมภาษณ์ดังกล่าว มีรายละเอียดประกอบด้วยชุดคำถามทั้งหมด 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนที่ 2 สภาพการณ์และปัญหาการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนที่ 3 ผลการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี

### การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้นำแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เสนอให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ พิจารณาความครบถ้วน ถูกต้อง และครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของเนื้อหา และข้อคำถาม เพื่อนำกลับมาพัฒนาปรับปรุง ก่อนนำไปให้ผู้บริหารหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตรวจสอบความถูกต้อง ก่อนใช้ในการดำเนินการสัมภาษณ์จริงต่อไป ผู้วิจัยยึดหลักความน่าเชื่อถือของเครื่องมือ โดยได้นำหลักการตรวจสอบข้อมูลสำคัญแบบสามเส้า (triangulation) เป็นการใช้กระบวนการที่หลากหลาย ได้แก่ การพิจารณาแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย การตรวจสอบหรือทบทวนข้อมูลจากแหล่งของผู้วิจัย หรือผู้รู้หลายๆ คน การตรวจสอบจากแนวความคิดและทฤษฎี รวมถึงการตรวจสอบด้วยวิธีรวบรวมข้อมูล โดยมีปัจจัยสำคัญยืนยันความน่าเชื่อถือของข้อมูลสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1) ความถูกต้องเที่ยงตรงของวิธีการจัดเก็บข้อมูลสำคัญ ได้แก่ การเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยการคัดเลือกจากกลุ่มประชากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี จำนวนกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้กำหนดไว้อย่างสอดคล้องกับกรอบระยะเวลาการศึกษาวิจัย และมีความเหมาะสม เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญเชิงคุณภาพ ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญ โดยสร้างแบบสอบถาม ประกอบด้วยคำถามปลายเปิดเป็นส่วนใหญ่ ผสมผสานกับคำถามปลายปิดเพียงเล็กน้อย เพื่อให้แบบสัมภาษณ์มีคำตอบที่สมบูรณ์ครบถ้วน ข้อมูลสำคัญดังกล่าว ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำ ของข้อมูลก่อนนำไปวิเคราะห์ หรือพรรณนาในผลการวิจัย โดยมีกระบวนการตรวจสอบ 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) การตรวจสอบข้อมูลสำคัญโดยใช้วิธีการเทียบเคียงจากเอกสารทางราชการ เอกสารทางวิชาการ คู่มือปฏิบัติงาน รวมทั้งหลักฐานการรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) ตรวจสอบข้อมูลสำคัญโดยเทียบเคียงความสอดคล้องหรือความขัดแย้งกัน ของข้อมูลที่ได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ในกิจกรรมต่างๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบถามอย่างไม่เป็นทางการจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย (3) ตรวจสอบข้อมูลสำคัญโดยกระบวนการสนทนากลุ่ม ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ในการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญภาคสนาม

2) ความเชื่อถือได้ของแหล่งข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำในหมู่บ้านเป้าหมาย ปราชญ์

ชุมชน ตลอดจนผู้แทนครัวเรือนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับที่แตกต่างกัน ข้อมูลที่ได้จึงมีความหลากหลาย และสามารถตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลซึ่งกันและกันได้

3) ความทันสมัยของข้อมูลสำคัญ ซึ่งข้อมูลที่ได้ดำเนินการจัดเก็บในช่วงเวลาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นห้วงเวลาระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในระดับพื้นที่

### การวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยกระบวนการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ซึ่งเป็นเทคนิค ที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั้งในรูปเอกสารหรือข้อเขียน (text data) และถ้อยคำที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ร่วมกับการใช้หลักการตีความ (Interpretive Analysis) ข้อเท็จจริงที่ได้จากกระบวนการสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ซึ่งสามารถกระทำได้ 2 แนวทาง คือ (1) วิเคราะห์ความหมายทางภาษาโดยตรง (manifest) ของตัวบทและเนื้อหาภายในของตัวบท (text) และ (2) วิเคราะห์ความหมายทางความรู้สึก หรือวิเคราะห์นัยสำคัญที่แอบแฝงอยู่ (latent) ซึ่งรวมถึง การตีความและนัยสำคัญทางบริบท (context) หรือสภาพแวดล้อมประกอบข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์ด้วย โดยนำเสนอในรูปแบบของการพรรณนาเป็นหลัก

### ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถนำเสนอผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามกรอบแนวคิดการวิจัย โดยผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎีสหองค์การในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (intergovernmental policy implementation model) โดย Van Meter และ Van Horn (Van Meter & Van Horn, 1975, p. 463) ในการกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยเพื่อวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีมีองค์ประกอบ 7 มิติ สำคัญ ดังต่อไปนี้

มิติที่ 1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ำนโยบายไปปฏิบัติ และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ มองว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความชัดเจน และเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในหมู่บ้านและตำบล เจ้าหน้าที่สามารถทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง เข้าใจเป้าหมายของนโยบายได้เป็นอย่างดี และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้อย่างครบถ้วน ส่วนในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านและปราชญ์ชุมชนผู้ปฏิบัติงานในหมู่บ้าน มองว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายเป็นข้อเขียนที่ใช้ภาษาอย่างเป็นทางการที่ทำความเข้าใจค่อนข้างยาก เป็นนามธรรม ไม่สามารถรับรู้จุดมุ่งหมายของวัตถุประสงค์ได้อย่างถูกต้อง และการปฏิบัติงานในหมู่บ้านมีข้อจำกัดมากมายต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย หรือในบางกรณีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายกลายเป็นข้อจำกัดของการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของหมู่บ้าน

มิติที่ 2 ทรัพยากรของนโยบาย พบว่า การจัดสรรงบประมาณประกอบด้วยงบประมาณสนับสนุนวัสดุ ประกอบการฝึกอบรมอาชีพ และสาธิตอาชีพไม่เหมาะสม ไม่เพียงพอต่อความต้องการของครัวเรือนเป้าหมาย สำหรับงบประมาณบริหารโครงการมีความเหมาะสมและเพียงพอเพียงบางส่วน จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ำนโยบายไปปฏิบัติไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมกับการกิจที่รับผิดชอบ ทั้งในส่วนของภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบตามคำสั่งแต่งตั้งระดับอำเภอ งานเร่งด่วนตามคำสั่งของรัฐบาล และจังหวัด รวมถึงงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนี้ คุณภาพของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ เนื่องจาก ต้องเป็นผู้รับภาระจัดทำเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณที่ใช้ดำเนินนโยบาย ในขณะที่ เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีองค์ความรู้ด้านระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อการเกิดข้อผิดพลาด ลำช้า และเสี่ยงต่อการได้รับโทษทางวินัยข้าราชการจากการปฏิบัติไม่ถูกต้อง ในส่วนของปราชญ์ชุมชน มีปริมาณไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน แต่ทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชนสามารถปฏิบัติงานในหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจาก ได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้และ

เตรียมพร้อมวางแผนการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ มาเป็นอย่างดี วัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ทันสมัย สามารถใช้งานได้ และเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่เพียงบางส่วนเท่านั้น สถานที่ในการจัดประชุม มีสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอครบถ้วน ส่วนในบริบทของหมู่บ้าน พบว่า หมู่บ้านส่วนใหญ่มีสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบายอย่างครบถ้วนและเพียงพอ

มิติที่ 3 การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมเพื่อบังคับใช้ให้ได้ผล พบว่า การสื่อสารผ่านหนังสือราชการอย่างเป็นทางการ มีความชัดเจน ความเที่ยงตรง และมีความเหมาะสมต่อการสั่งการตามกระบวนการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตาม อาจเกิดความล่าช้าในขั้นตอนปฏิบัติการเสนอหนังสือราชการตามสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น ในส่วนของแรงจูงใจที่สามารถโน้มน้าวใจเจ้าหน้าที่นโยบายนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 3 ปัจจัย ได้แก่ (1) การทำงานเป็นทีม โดยเจ้าหน้าที่แต่ละคนสามารถประสานความร่วมมือระหว่างกัน ความร่วมมือระหว่างผู้บังคับบัญชา และความร่วมมือระหว่างประชาชนในหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี (2) ค่านิยมในการทำงานของผู้บังคับบัญชามีส่วนสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ โดยผู้บังคับบัญชาแต่ละคนมีลักษณะการทำงานที่แตกต่างกัน ความสามารถในการโน้มน้าวใจให้เจ้าหน้าที่นโยบายนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับลักษณะการทำงานและประสานความร่วมมือของพัฒนาการอำเภอด้วย (3) การกำหนดตัวชี้วัด และการประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือน ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับเล็กน้อย เนื่องจาก เจ้าหน้าที่มองว่า นโยบายเป็นภารกิจในความรับผิดชอบของตนเองที่ต้องปฏิบัติโดยตรงตามคำสั่งมอบหมายภารกิจหน้าที่ หากละเลยหรือเลือกปฏิบัติเพียงบางส่วน อาจนำพาให้ตนเองเดือดร้อนได้ นอกจากนี้ ยังพบว่า ความสามารถในการสื่อสารกับหน่วยงานราชการทุกระดับ หรือบุคคลผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้รูปแบบการสื่อสารผ่านหนังสือราชการเป็นหลัก และติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการควบคู่ไปด้วย ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่าการสื่อสารทางใดทางหนึ่ง สำหรับการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้นโยบายนโยบายไปปฏิบัติกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีรูปแบบไม่เป็นทางการ โดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีส่วนบุคคลระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน ซึ่งมีประสิทธิภาพและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดีกว่าการสื่อสารอย่างเป็นทางการ

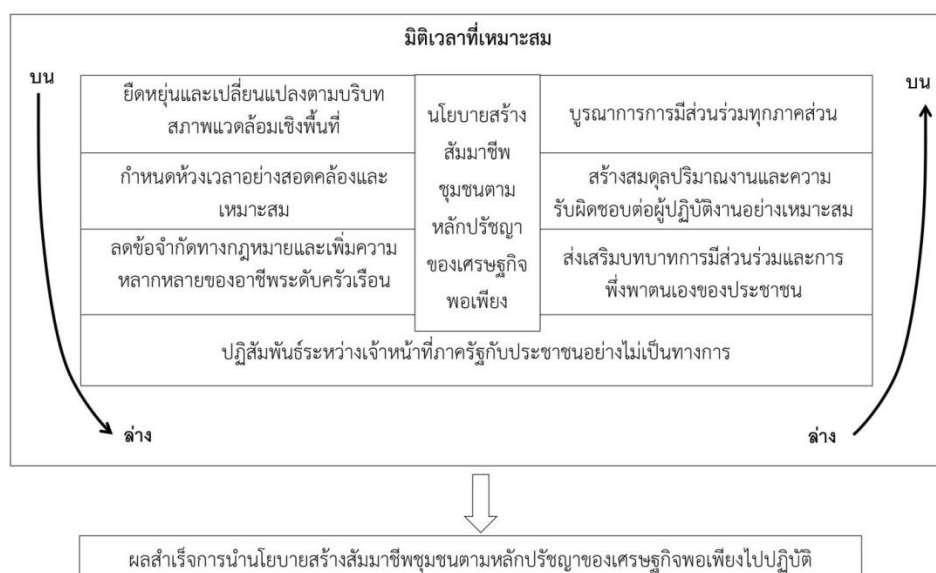
มิติที่ 4 การบังคับใช้กฎหมาย พบว่า กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการบังคับใช้ในภาพรวม และสามารถสนับสนุนการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติ ในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้ แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายมีข้อจำกัดในองค์ความรู้ และความชำนาญในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ต้องปฏิบัติในการจัดทำหลักฐานทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณราชการ เจ้าหน้าที่ต้องปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับกฎหมายใหม่ แต่องค์การต้นสังกัดไม่สามารถจัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจอย่างเพียงพอ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานโดยตรง นอกจากนี้ยังพบว่า บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และมาตรการในการลงโทษมีความเหมาะสมเพียงพอต่อการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจนและการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามผลการประเมินการปฏิบัติงานสามารถสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่นโยบายนโยบายไปปฏิบัติได้ในระดับหนึ่ง แต่อาจส่งผลต่อความเต็มใจนโยบายนโยบายไปปฏิบัติไม่มากนัก ปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อาจส่งผลกระทบทางบวกและทางลบต่อการสร้างแรงจูงใจและความเต็มใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้มากอย่างยิ่ง

มิติที่ 5 ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ พบว่า ลักษณะโครงสร้างและความซับซ้อนของหน่วยปฏิบัติมีส่วนช่วยส่งเสริมการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะโครงสร้างของหน่วยปฏิบัติระดับอำเภอ มีความเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน แต่ในขณะเดียวกัน อาจส่งผลต่อข้อจำกัดปริมาณเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย ความชัดเจนของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติตามกฎหมาย ขาดความชัดเจนแบบชี้เฉพาะ โดยใช้ข้อความที่มีความหมายแบบกว้าง สามารถตีความได้หลากหลายทิศทาง และการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความชัดเจนในภาพรวม แต่ไม่เหมาะสมในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายนโยบายเร่งด่วนเพิ่มเติม ส่งผลให้ไม่สามารถขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ นโยบายมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน บทบาทหน้าที่ของพัฒนาการมีความเหมาะสมเพียงพอต่อการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่

มิติที่ 6 บริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง พบว่า หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างดี ตามที่หน่วยปฏิบัติร้องขอรับการสนับสนุน ประกอบกับประชาชนผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน โดยส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างดีเช่นเดียวกัน ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย โดยส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ระดับหมู่บ้าน เพียงบางส่วนเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ห้วงเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เท่าที่ควร ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองของประชาชนในพื้นที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อจำกัดการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายของนโยบายที่มีความขัดแย้งระหว่างกัน นโยบายไม่อาจส่งผลให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมการประกอบอาชีพได้ เนื่องจากครัวเรือนส่วนใหญ่มองว่า อาชีพที่ฝึกอบรมตามกระบวนการของนโยบาย เป็นอาชีพเสริมในช่วงว่างเว้นจากการทำอาชีพเกษตรกรรมเท่านั้น ไม่สามารถสร้างรายได้มากพอเพื่อทดแทนอาชีพหลักได้

มิติที่ 7 ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ทศนคติของเจ้าหน้าที่ภาคราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับนโยบาย แต่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย เนื่องจาก เจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายในส่วนของตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ประกอบกับ มีกฎระเบียบและข้อบังคับกำกับกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างรัดกุม เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่โดยปราศจากทัศนคติส่วนบุคคล ในส่วนของพฤติกรรมกรปฏิบัติงานของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ภาคราชการเปลี่ยนแปลงไปเพียงเล็กน้อย หรือแทบไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เนื่องจากมีความคุ้นเคยลักษณะการปฏิบัติงานของนโยบายภาครัฐอย่างยาวนาน ในส่วนของพฤติกรรมกรปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน ได้แก่ ปราชญ์ชุมชน ต้องปรับเปลี่ยนเป็นอย่างมาก เนื่องจาก ไม่มีประสบการณ์ดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานราชการมาก่อน และประชาชนบางส่วนมองว่า การดำเนินกิจกรรมร่วมกับภาคราชการเป็นการสร้างภาระโดยไม่จำเป็นให้กับตนเองและครอบครัว

2. รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรพิจารณาความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐจากบนลงล่างอย่างเป็นทางการ และอำนาจประชาชนในการสะท้อนกลับจากล่างขึ้นบนอย่างไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับองค์การภาครัฐในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย และจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ประกอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่หน่วยปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเป็นผู้เห็นปัญหา และใช้ความรู้ ทักษะ ความสามารถ ประสบการณ์ที่ได้สัมผัสกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายอย่างใกล้ชิด ได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในกระบวนการต่าง ๆ ของนโยบาย นำไปสู่การเกิดผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่ประชาชนเป็นผู้เสนอความต้องการ และสะท้อนปัญหาผ่านเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบาย ดังนั้น ผู้วิจัยได้นำเสนอรูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ตามที่แสดงในภาพที่ 2.1



**ภาพที่ 1 รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี**

ปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึงถึง ในการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี มี 7 ปัจจัย ประกอบด้วย

2.1 ยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงตามบริบทสภาพแวดล้อมเชิงพื้นที่ โดยทั่วไปแล้ว การดำเนินโครงการในมุมมองของราชการมีการกำหนดมาตรฐานเป็นลำดับขั้นตอนการปฏิบัติไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน ในขณะที่ ชุมชนมีบริบทสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอนและอาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา โดยหน่วยงานราชการไม่สามารถควบคุมปัจจัยสภาพแวดล้อมในพื้นที่เป้าหมายได้ด้วยเหตุนี้ การดำเนินโครงการในรูปแบบของราชการจึงไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชน ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ควรพิจารณาความเหมาะสมต่อสภาพแวดล้อมของพื้นที่ ลักษณะการประกอบอาชีพ ประเพณีวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความเชื่อและค่านิยมในการดำรงชีวิต ฤดูกาลทางธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางธรณีวิทยา รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจัยดังกล่าว ต้องพิจารณาแบบองค์รวม ไม่สามารถพิจารณาแบบแยกส่วนได้เนื่องจาก ทุกปัจจัยล้วนเกี่ยวข้องกันในลักษณะส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติควรพิจารณาความยืดหยุ่นกำหนดวิธีการปฏิบัติตามสถานการณ์ที่เหมาะสม เช่น การนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงเวลาที่ประชาชนว่างเว้นจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแล้ว การยืดหยุ่นเวลาดำเนินกิจกรรมของนโยบาย สามารถดำเนินการได้นอกเวลาราชการ หรือช่วงเวลาพักว่าง อันอาจส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุผลได้อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

2.2 กำหนดช่วงเวลาอย่างสอดคล้องและเหมาะสม การนำนโยบายไปปฏิบัติภายใต้ระบบราชการ กำหนด ช่วงเวลาให้สอดคล้องกับปีงบประมาณ โดยแบ่งออกเป็นรายไตรมาส ในขณะที่ ผู้วิจัยค้นพบว่า การดำเนินกิจกรรมตามวิถีชีวิตของประชาชนสอดคล้องกับช่วงเวลาแห่งฤดูกาลทางธรรมชาติ และลักษณะการประกอบอาชีพเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชนในพื้นที่ ประกอบด้วย ช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร ช่วงฤดูกาลเพาะปลูก และช่วงฤดูว่างเว้นจากการทำเกษตร ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น จะต้องสอดคล้องและเหมาะสมกับช่วงเวลาการดำเนินชีวิตของประชาชนเป็นสำคัญ กล่าวคือ ปีงบประมาณรายไตรมาสของระบบราชการ ไม่สัมพันธ์กับช่วงเวลาตามฤดูกาลของประชาชนในพื้นที่ นโยบายเดียวกันที่กำหนดวิธีการนำไปปฏิบัติไว้อย่างเดียวกัน และนำไปปฏิบัติในพื้นที่เดียวกัน แต่ต่างช่วงเวลา การตอบสนองของประชาชน และการบรรลุผลลัพท์อาจเกิดขึ้นในระดับที่แตกต่างกันได้ การนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม อาจไม่ได้รับความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมจากประชาชนในพื้นที่มากนัก นอกจากนี้ การดำเนินกิจกรรมบางกิจกรรม

อาจต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างมาก เพื่อการบรรลุผลลัพธ์ที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น มากกว่าการเร่งรัดผลสำเร็จภายในระยะเวลาอันสั้น ในขณะที่ บางกิจกรรมต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและรวดเร็ว เพื่อให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นภาระมากนักต่อการเข้าร่วมกิจกรรม ทั้งนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับบริบทของชุมชนหรือหมู่บ้าน ควรพิจารณาห้วงเวลาที่เหมาะสมกับลักษณะของนโยบายเป็นสำคัญ

2.3 ลดข้อจำกัดทางกฎหมายและเพิ่มความหลากหลายของอาชีพระดับครัวเรือน โดยทั่วไป มาตรฐานของนโยบายจะถูกกำหนดในรูปแบบของกฎหมาย ระเบียบ หรือแผนงานที่มีความสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของนโยบายที่ต้องการบรรลุ ทั้งนี้ มาตรฐานของนโยบายยังมีส่วนสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกัน กฎหมายอาจกลายเป็นข้อจำกัดต่อการบรรลุผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ สามารถใช้บังคับกับหน่วยปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ประชาชนในพื้นที่มีอิสระต่อกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าว โดยที่ไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมการปฏิบัติหรือบังคับใช้กับประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายได้ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายควรพิจารณาความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบททางสังคมของประชาชนในพื้นที่ด้วย

2.4 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนอย่างไม่เป็นทางการ เป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถดึงดูดให้ประชาชนให้การยอมรับ เพิกเฉย หรือต่อต้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน กล่าวคือ รูปแบบการสื่อสารข้อความสร้างการรับรู้ หรือติดต่อประสานความร่วมมือของหน่วยงานราชการ ยึดถือรูปแบบอย่างเป็นทางการผ่านหนังสือราชการเป็นหลัก ซึ่งจากข้อค้นพบของผู้วิจัย การติดต่อสื่อสารและประสานความร่วมมือกับกลุ่มเป้าหมายของนโยบายด้วยวิธีอย่างเป็นทางการสามารถประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการภายใน ภายนอก และเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ แต่อาจส่งผลลัพธ์ตรงกันข้ามเมื่อนำไปปฏิบัติกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในหมู่บ้าน เนื่องจาก ประชาชนบางส่วนไม่ใส่ใจกับหนังสือราชการเท่าที่ควร นอกจากนี้ การประสานความร่วมมือกับประชาชนในหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ อาจสร้างความรู้สึกต่อประชาชนเหมือนเจ้าหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ประชาชนต้องปฏิบัติตาม หรือบีบบังคับให้เข้าร่วมนโยบาย เพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงาน ไม่ใช่ประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับ ด้วยเหตุนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติในรูปแบบอย่างเป็นทางการในระดับหมู่บ้านมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร หรืออาจเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น หลักสำคัญก่อนดำเนินการใด ๆ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ควรติดต่อสื่อสารและประสานความร่วมมือกับประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในหมู่บ้านในรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อสร้างสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชนในพื้นที่ ให้เกิดความรู้สึกเหมือนเจ้าหน้าที่เป็นบุคคลภายในหมู่บ้าน ที่สามารถเชื่อถือและวางใจได้

2.5 ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเองของประชาชน ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกขั้นตอน เช่น การแสดงความคิดเห็นในกระบวนการริเริ่มนโยบาย การเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความต้องการอาชีพ และสามารถกำหนดงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการฝึกอบรมได้อย่างอิสระ รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้เป็นของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และประชาชนชุมชนในหมู่บ้าน ในขณะที่ หน่วยปฏิบัติมีหน้าที่ในการกระตุ้นเตือน สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาต่อยอดกิจกรรมและอาชีพตามที่ประชาชนคัดเลือก การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทุกขั้นตอนของนโยบาย ตั้งแต่การริเริ่มนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนให้ประชาชนร่วมประเมินผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถส่งเสริมการบรรลุเป้าหมายสุทธิของนโยบายที่พึงปรารถนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตามเป้าหมายที่กำหนด ก่อให้เกิดความเข้มแข็งระดับหมู่บ้าน และเพิ่มศักยภาพต่อการพึ่งพาตนเองให้กับครัวเรือนเป้าหมาย

2.6 สร้างสมดุลปริมาณงานและความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนกิจกรรมของนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรืออาจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยค้นพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ได้รับมอบหมายภารกิจ และหน้าที่ความรับผิดชอบจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีนโยบายเร่งด่วนที่กำหนดให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ เป็นหน่วยดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จภายในระยะเวลาอันสั้น ในช่วงปลายปีงบประมาณ ไม่ต่ำกว่าสองนโยบาย ซึ่งนโยบายลักษณะเร่งรัดการบรรลุเป้าหมายจากการนำไป

ปฏิบัติ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้แบกรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของนโยบาย จากการถูกตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระภายนอก ในประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ความคุ้มค่า รวมถึงความถูกต้องตามขั้นตอนการปฏิบัติงานของระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับที่กำหนดไว้ หากพบว่า มีส่วนใดส่วนหนึ่งไม่ถูกต้องหรือเกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายหรือโครงการ ต้องรับโทษตามฐานความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ซึ่งนโยบายเร่งด่วนที่มีระยะเวลาการดำเนินงานที่จำกัด หรือเร่งรัดผลการดำเนินกิจกรรมในระยะเวลาอันสั้น อาจส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานได้โดยง่าย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจึงตกอยู่ในความเสี่ยงจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดทัศนคติด้านลบของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อนโยบาย รวมถึง ไม่ทุ่มเทความรู้ความสามารถให้กับนโยบายอย่างเต็มที่ ดังนั้นการมอบหมายภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรคำนึงถึงหลักคุณลักษณะและความเหมาะสมระหว่างปริมาณงานต่อปริมาณของเจ้าหน้าที่ขององค์กร ซึ่งแปรผันตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.7 บูรณาการการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน การนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในบริบทพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเลาขวัญ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติเพียงหน่วยงานเดียว โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมแต่ในขณะเดียวกันยังมีหน่วยงานราชการหลายแห่ง ที่ดำเนินนโยบายหรือโครงการในลักษณะคล้ายคลึงกัน วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายไม่แตกต่างกันมากนัก ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงาน กศน. อำเภอ รวมถึงเกษตรอำเภอ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของนโยบายหรือโครงการ ผู้วิจัยค้นพบว่า นโยบายภาครัฐที่ซ้ำซ้อนกัน ก่อให้เกิดทัศนคติด้านลบของประชาชนในหมู่บ้าน กล่าวคือประชาชนมองว่า นโยบาย โครงการ ตลอดจนกิจกรรมของหน่วยงานราชการ ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและครอบครัว ยิ่งไปกว่านั้น ประชาชนโดยส่วนใหญ่มองว่า การเข้าร่วมนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานราชการ สร้างภาระและเบียดบังเวลาในการประกอบอาชีพของตนเองเป็นอย่างมาก ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต้องอาศัยการบูรณาการมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยการรวมนโยบายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ให้เป็นนโยบายเดียวกัน หรือจัดสรรแบ่งส่วนพื้นที่ดำเนินนโยบายในหมู่บ้าน ที่ไม่ ซ้ำซ้อนกัน หรือกำหนดนโยบายที่มีลักษณะส่งเสริม ขยายผล และต่อยอดกิจกรรมซึ่งกันและกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

## สรุปและอภิปรายผล

### ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี พบว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถรับรู้วัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างครบถ้วน แต่ในขณะที่ยังมีประชาชนภายในหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ ไม่สามารถทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ได้ การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับลักษณะของกลุ่มเป้าหมายและไม่เพียงพอ ปริมาณของเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย ในขณะที่ วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกมีเพียงพอต่อการปฏิบัติงานในบริบทภาครัฐ การสื่อสารข้อความการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดำเนินการส่งผ่านหนังสือราชการที่มีความชัดเจน เที่ยงตรง และมีความเหมาะสมต่อการส่งผ่านสายบังคับบัญชาระดับต่างๆ แบบบนลงล่าง แต่เกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ และขาดความต่อเนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่ยาวนานในหลายกรณี ในขณะที่ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่บุคลากรภาครัฐผู้เกี่ยวข้องยังคงขาดองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามกฎหมายอยู่มาก หน่วยปฏิบัติมีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเป็นผู้กำหนดมาตรการของนโยบาย รวมถึงกำกับดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนประเมินผลสำเร็จของนโยบาย ในขณะที่ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย ไม่ส่งผลกระทบต่อการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใดก็ตาม อุปสรรคสำคัญที่เป็นข้อจำกัดของการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริบทของหมู่บ้าน ได้แก่ มาตรฐานของนโยบายไม่

สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมระดับหมู่บ้าน ห่วงเวลาการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับช่วงเวลาตามฤดูกาลประกอบอาชีพของกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจน ราษฎรชุมชนต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานค่อนข้างมาก อันเนื่องจาก มีระเบียบข้อบังคับ ความซับซ้อนของการจัดทำเอกสาร และการปฏิบัติตามกระบวนการที่ราษฎรชุมชนไม่คุ้นเคย ส่งผลให้เกิดทัศนคติที่มองว่า การดำเนินกิจกรรมกับหน่วยงานราชการ เสมือนสร้างภาระความรับผิดชอบให้ตนเองเพิ่มขึ้น

2. รูปแบบการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ต้องคำนึงถึงการกำหนดมาตรการของนโยบายโดยคำนึงถึงความหลากหลายของพื้นที่ พร้อมทั้งสามารถยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนกระบวนการนำไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับผู้กำหนดนโยบายระดับบน ในฐานะเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ อำนาจความสะดวกต่อผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงลดข้อจำกัดของกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง มีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น กำหนดวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะพื้นที่ รวมถึงสามารถเสนอแผนขอรับงบประมาณที่แตกต่างกันให้เหมาะสมกับลักษณะของอาชีพได้

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. ควรปรับปรุงกระบวนการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมทักษะการเป็นวิทยากรกระบวนการของราษฎรชุมชนอย่างเหมาะสม เนื่องจากราษฎรชุมชนภายในหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ ขาดทักษะและประสบการณ์ในการถ่ายทอดองค์ความรู้อาชีพที่ตนชำนาญ ให้ผู้อื่นเข้าใจและปฏิบัติตามได้ การดำเนินกิจกรรมเตรียมความพร้อมทีมวิทยากรสัมมาชีพชุมชน ควรปรับระยะเวลาที่เหมาะสมต่อการสร้างองค์ความรู้ และทักษะการถ่ายทอดอาชีพให้เกิดขึ้นกับราษฎรชุมชน

2. พิจารณาสับสนุนงบประมาณที่เหมาะสมตามลักษณะของอาชีพที่ฝึกอบรม ภายใต้ข้อเท็จจริง อาชีพที่แตกต่างกัน ย่อมใช้งบประมาณในการฝึกอบรมแตกต่างกันด้วย ในขณะที่ การสนับสนุนงบประมาณของนโยบาย ใช้กระบวนการแบ่งเฉลี่ยหมู่บ้านละเท่าๆ กัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการตามลักษณะประเภทของอาชีพ ดังนั้น ควรกำหนดแนวทางให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายสามารถเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมของแต่ละหมู่บ้านได้

3. ควรกำหนดช่องทางการส่งเสริมให้ครัวเรือนเป้าหมายที่ผ่านการฝึกอบรมอาชีพมีแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ชัดเจน และเป็นรูปธรรม กล่าวคือ นโยบายกำหนดเพียงให้ราษฎรชุมชนส่งเสริมและสนับสนุนให้ครัวเรือนที่ผ่านการฝึกอบรม นำความรู้ที่ได้รับไปประกอบอาชีพและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน แต่ไม่ได้กำหนดช่องทางการสร้างรายได้ไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้ครัวเรือนจำนวนมาก ไม่สามารถจัดหาตลาดสำหรับจำหน่ายผลิตภัณฑ์ได้ ถึงแม้ว่าภาครัฐจะมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับช่องทางการจำหน่ายผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง แต่กิจกรรมดังกล่าว จัดขึ้นเป็นครั้งคราวไม่ต่อเนื่อง ประกอบกับครัวเรือนเป้าหมายโดยส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพรับจ้างมาก่อน ไม่มีทักษะการขายสินค้าที่เพียงพอ จึงไม่อาจหาสถานที่จำหน่ายสินค้าของตนเองได้ รวมถึงไม่มีศักยภาพเพียงพอในการผลิตสินค้าคราวละมากๆ ได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น นโยบายควรกำหนดช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าดังกล่าวที่เหมาะสมกับลักษณะของครัวเรือนและมีความต่อเนื่อง

4. เพิ่มความหลากหลายของลักษณะอาชีพที่สามารถฝึกอบรมได้ และสอดคล้องกับทิศทางของตลาดเป็นสำคัญ โดยข้อจำกัดของวัตถุประสงค์การเงินงบประมาณ กำหนดไว้ว่า ห้ามจัดซื้ออุปกรณ์ที่เข้าข่ายครุภัณฑ์ตามกฎหมาย ประกอบกับกระบวนการคัดเลือกอาชีพที่ต้องการฝึกอบรม พิจารณาจากความสามารถของราษฎรชุมชนผู้ทำหน้าที่ถ่ายทอดอาชีพเป็นสำคัญ รวมถึง นโยบายกำหนดระยะเวลาในการสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพของครัวเรือนเป้าหมายไว้เพียง 3 เดือน หลังจากฝึกอบรมไปแล้ว ยิ่งไปกว่านั้น อาชีพบางประเภทไม่สอดคล้องกับทิศทางความต้องการของตลาด หรือจัดหาสถานที่จำหน่ายได้ยาก รวมทั้งอาชีพที่มีลักษณะซ้ำซ้อนกันในหลายหมู่บ้าน ก่อให้เกิดการแข่งขันกันเองและจำหน่ายได้ยากขึ้น ดังนั้น ควรกำหนดแนวทางการคัดเลือกประเภทของอาชีพ โดยพิจารณาทิศทางของตลาดเป็นสำคัญ

5. ควรเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างและประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ให้สามารถกำหนดหลักเกณฑ์หรือกระบวนการปฏิบัติของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่ในลักษณะล่างขึ้นบน ถึงแม้ว่าผู้กำหนดนโยบายจะกำหนดมาตรการไว้รัดกุมเพียงใดก็ตาม แต่ถ้านำไปปฏิบัติในบริบทที่ไม่เหมาะสมย่อมไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างและประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เป็นผู้รับรู้ปัญหาและศักยภาพของตนเองได้มากกว่าผู้บริหารระดับบน จึงมีศักยภาพมากกว่าในการวางแผนดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เหมาะสมต่อบริบทของพื้นที่ตนเอง นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายไปปฏิบัติทุกขั้นตอน เช่น การแสดงความคิดเห็นในกระบวนการริเริ่มนโยบาย การเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความต้องการอาชีพและสามารถกำหนดงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการฝึกอบรมได้อย่างเหมาะสมกับลักษณะของอาชีพที่ฝึกอบรม รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้เป็นของประชาชนกลุ่มเป้าหมายและปราชญ์ชุมชนในหมู่บ้าน ในขณะที่ หน่วยปฏิบัติมีบทบาทในการกระตุ้นเตือน สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาต่อยอดกิจกรรมและอาชีพตามที่ประชาชนคัดเลือก

6. ควรพิจารณาห้วงเวลาที่เหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน ให้สอดคล้องกับบริบทของการดำเนินกิจกรรมตามวิถีชีวิตของประชาชน ที่สอดคล้องกับห้วงเวลาแห่งฤดูกาลทางธรรมชาติและลักษณะการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชนในพื้นที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย ช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยว ผลผลิตการเกษตร ช่วงฤดูกาลเพาะปลูก และช่วงฤดูว่างเว้นจากการทำเกษตรกรรม การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ควรพิจารณาความสอดคล้อง และเหมาะสมกับห้วงเวลาการดำเนินชีวิตของประชาชนเป็นสำคัญ หน่วยงานราชการควรศึกษาปฏิทินฤดูกาลของหมู่บ้านในพื้นที่อย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การออกแบบระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ใช้วิธีการเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเชิงลึกของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีศึกษา แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การศึกษามีโอกาสต่อไปสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ควรพิจารณาใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณร่วมด้วย เพื่อเสริมข้อเท็จจริงตามหลักวิทยาศาสตร์ ผ่านข้อมูลเชิงสถิติที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สามารถลดข้อจำกัดปริมาณของกลุ่มเป้าหมายในการรวบรวมข้อมูลสำคัญ ประกอบกับสามารถประเมินผลสำเร็จหรือล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

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

3. กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยประยุกต์ใช้ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn เป็นมุมมองการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง อาจไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบันมากนัก โดยผู้วิจัยคิดเห็นว่า อาจมีมิติ หรือปัจจัยอื่น ๆ ที่มีความหลากหลายและไม่ได้กล่าวไว้ในตัวแบบดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรพิจารณาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความหลากหลายมากขึ้น

4. การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบันของการนำนโยบายสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ ในมุมมองของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสำคัญต่อการสร้างผลกระทบให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้มากที่สุด แต่ก็ไม่สามารถครอบคลุมกระบวนการของนโยบายสาธารณะทั้งหมด ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรพิจารณาทฤษฎีการกำหนดนโยบาย และการประเมินผลนโยบายเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดข้อค้นพบที่ครอบคลุมทั้งกระบวนการของนโยบายสาธารณะ

## เอกสารอ้างอิง

- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย. (2559). แนวทางการสร้างสัมมาชีพชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ: บริษัท บีทีเอสเพรส จำกัด.
- กรมบัญชีกลาง. (2560). มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ: National e-Payment. [ออนไลน์]. เข้าถึงจาก: <http://welfare-job.epayment.go.th/>. (สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2562).
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2560). วาที่กรรมการพัฒนา. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ชาติรี เพ็ญศรี. (2543). วาที่กรรมการพัฒนาของประเทศไทย พ.ศ. 2504-2539. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์. (2531). กรอบแนวคิดการฟื้นฟูสมดุทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชนบทไทย. วารสารสังคมศาสตร์. 25(1), 55-59.
- สุมิตร สุวรรณ. (2554). รัฐกับแนวคิดและทฤษฎีการพัฒนา ภาควิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน. คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์. นครปฐม: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน.
- สำนักงานเกษตรอำเภอเลาขวัญ. (2559). ข้อมูลพื้นที่ทำการเกษตร/กลุ่มสถาบันเกษตรกร ปี 2559/60. [ออนไลน์]. เข้าถึงจาก: <http://laokhwan.kanchanaburi.doae.go.th/pages/banyay.html>. (สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2562).
- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2552). เอกสารประกอบการบรรยายสำหรับหลักสูตรนักบริหารระดับสูง กระทรวงอุตสาหกรรม รุ่นที่ 10. โรงแรมรอยัลปรี๊นแซส. [ออนไลน์]. เข้าถึงจาก: [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_w3c/ewtdl\\_link.php?nid=2795](http://www.nesdb.go.th/ewt_w3c/ewtdl_link.php?nid=2795). (สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2562).
- \_\_\_\_\_. (2559). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564. [ออนไลน์]. เข้าถึงจาก: [https://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422). (สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2562).
- Van Meter, D.S., & Van Norn, C.E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. Administration and Society. 6(4), 39-488.



วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี



## หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (MPA)

เปิดรับสมัครนักศึกษา...

**สำหรับ...** บุคลากรภาครัฐที่ต้องการปรับวุฒิการศึกษา  
บุคคลทั่วไปที่ต้องการเป็นข้าราชการ และข้าราชการส่วนท้องถิ่น  
บุคลากรภาคเอกชนที่ต้องการเรียนรู้ด้านการบริหาร

เนื้อหาทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน และนำไปใช้ปฏิบัติได้จริง  
เรียนรู้กับคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณภาพและมากประสบการณ์  
หลักสูตรได้รับการรับรองจาก สกอ.  
มหาวิทยาลัยของรัฐ

**จบตามระยะเวลา 1 ปีครึ่ง**

สมัครเลยที่ >>> <https://www.rcim.in.th> 092-442-8000

