

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส  
และเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ  
Factors that Affect the Successful Implementation the Policy of Transparency,  
Promote Moral and Ethics of Land Development Department

ชนเทพ ทองชมภู<sup>1</sup>

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ 2) ศึกษาระดับและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ 4) ศึกษาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่างของประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำของกรมพัฒนาที่ดิน จำนวน 288 คน

ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูง 2) [2.1] ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติโดยรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อแยกเป็นรายด้านโดยเรียงตามลำดับจากมากไปน้อยได้ดังนี้ ปัจจัยผู้นำปัจจัยวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ปัจจัยสมรรถนะองค์กร ปัจจัยทรัพยากร ปัจจัยสภาพแวดล้อม และปัจจัยการสนับสนุนนโยบาย [2.2] ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรม

---

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาโท สาขานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

จริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุด มี 3 ปัจจัยคือ ปัจจัยผู้นำ ปัจจัย การสนับสนุนนโยบาย และปัจจัยสมรรถนะองค์กร 3) ปัญหาและอุปสรรคที่พบ ระบบอุปถัมภ์ การแทรกแซงจากการเมืองในการคัดสรรหรือสรรหาบุคลากร และปัญหาทางด้านความเพียงพอของทรัพยากรทางด้านงบประมาณและบุคลากร พบมากในส่วนงานภูมิภาคระดับจังหวัด 4) ข้อเสนอแนะ [4.1] ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ หน่วยงานส่วนภูมิภาคนั้นควรมีการปรับปรุงเรื่องของงบประมาณและบุคลากรให้ เพียงพอแก่การปฏิบัติตามนโยบายเพราะต้องแบกรับภาระงานเพิ่มของจังหวัด [4.2] ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ผู้นำในทุกระดับนั้นมีส่วนสำคัญอย่างมากในการช่วย แก้ไขปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และผู้นำในระดับสูงที่ จะต้องลงมามีส่วนร่วมและประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ปฏิบัติต้องได้รับการสนับสนุนนโยบายที่ดี ในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ และ กำลังคนอย่างเพียงพอเพื่อใช้ประโยชน์จากสมรรถนะองค์กรที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่

**คำสำคัญ:** นโยบายสาธารณะ ความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรม กรมพัฒนาที่ดิน

## Abstract

The objectives of this research are as follows : 1) to study the success level of the implementation the policy of transparency and to promote the morals and ethics of the Land Development Department, 2) to study the factors level and factors that affect the successful implementation policy of transparency, and the promotion the morals and ethics Land Development Department, 3) to study the problems and obstacles of the implementation of the policy of transparency and to promote the morals and ethics of the Land Development Department, 4) to study the recommendations to guide the improvement of the implementation of the policy of transparency

and to promote the morals and ethics of the Land Development Department. The sample population of this research are the officials and government employees of the Land Development Department and the sample size was a total of 288 people.

The results of the study showed that : 1) the success level of the implementation of the policy of transparency and to promote morals and ethics of the Land Development Department were high, 2) [2.1] All of the success factors level of the implementation of the policy of transparency and to promote the morals and ethics of the Land Development Department were high. Those success factors can be separated into descending ranks as follows; Leadership factors, Objective and Standard of policy factors, Capability of agency factors, Resource factors, Environmental factors and Policy support factors [2.2] The most of suitable factors that affect the successful implementation of the policy of transparency and to promote the morals and ethics of the Land Development Department consist of 3 factors; The Leadership factors, Objective and Policy Support factors and Capability of Agency factors. 3) Problems and Obstacles. They have some problem about adequacy resource of workforce and budget. Especially in regional. They have less workforce and budget for their mission. 4) Recommendations. Leadership is the most important factor that can solve the problem. The leadership must be a good models. They have to participate in the project or activity of policy. The adequacy of policy supporting such as the adequacy of budget and workforce by using the good capability of organization.

**Keywords:** public policy, transparency moral and ethics, Land Development Department

## บทนำ

จากสภาพแวดล้อมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ประเทศต่าง ๆ ล้วนประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ อาทิ โลกร้อน ความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ เช่น การเข้าถึงทรัพยากร รายได้ และคุณภาพชีวิต ระหว่างประเทศรวยและยากจน เป็นต้น ทำให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ เมื่อปี ค.ศ. 1979 ได้เกิดแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐ (คู่มือหลักธรรมาภิบาล สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2555) จนกระทั่งหลังการสิ้นสุดสงครามเย็นเมื่อปี ค.ศ. 1989 นั้น ประเทศต่าง ๆ ได้เห็นความจำเป็นอย่างมากในการนำเอาหลักบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ เพราะประเทศต่าง ๆ ต้องการที่จะพัฒนาประเทศตนเองให้พ้นจากความยากจน และพัฒนาระบบบริการสาธารณะให้ดีขึ้น ให้เหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยขอความช่วยเหลือผ่านองค์การการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) และธนาคารโลก (World Bank) ได้มีการนำเอาระบบธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และตรวจสอบเงินกู้ที่ประเทศที่เป็นสมาชิกกู้ไปเพื่อพัฒนาประเทศตนเอง แสดงให้เห็นว่าความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับว่ามีความสำคัญและแพร่หลายในวงกว้างมาจนถึงปัจจุบัน (คู่มือการจัดระดับการกำกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2553) ประกอบกับผลกระทบจากปัญหาคอร์รัปชัน ในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยนั้น องค์การความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International Organization) ได้แสดงถึงอันดับประเทศที่มีการคอร์รัปชันที่ค่อนข้างสูง ซึ่งสร้างมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนมาก แม้กระทั่งสหภาพยุโรป (European Union) เองก็มีการประกาศผลกระทบจากการคอร์รัปชันต่อปีถึง 1,200 ล้านยูโรต่อปี (Cecilia Malmström, 2013) หรือประเทศไทย ที่ได้รับความเสียหายจากโครงการจำนำข้าว และการบริหารจัดการน้ำที่ผิดพลาดเป็นวงเงินหลายแสนล้านบาท (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ, ออนไลน์, 2555)

ผลกระทบเหล่านี้เป็นผลเนื่องมาจากการบริหารจัดการในภาครัฐที่ขาดการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลและความโปร่งใสอย่างเคร่งครัด จึงเป็นที่มาของการวิจัยในครั้งนี้ เพื่อที่จะหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมไปปฏิบัติ โดยศึกษาวิจัย ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ เนื่องจากกรมพัฒนาที่ดิน เป็นหน่วยงานที่ได้รับรางวัลทางด้านความโปร่งใส และการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากสำนักงานกิจการพลเรือน (ก.พ.) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) (กรมพัฒนาที่ดิน, ออนไลน์, 2557) จึงสมควรนำเอาผลการศึกษาที่ได้ไปเป็นแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบายหรือแผนงานในการดำเนินนโยบายของกรมพัฒนาที่ดินให้ดียิ่งขึ้น และเพื่อเป็นแนวทางศึกษามาตรฐานที่หน่วยงานอื่น ๆ สามารถนำเอาไปใช้ได้

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาระดับความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ
2. ศึกษาระดับและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ
3. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ
4. นำเสนอข้อเสนอนะแนวทางการปรับปรุงการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดิน

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ เป็นการวิจัยแบบผสมทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยวัตถุประสงค์ในข้อที่ 1 และ 2

จะเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย และตั้งคำถามตามปัจจัยที่เป็นตัวแปรพยากรณ์ (หรือตัวแปรต้น) ที่ศึกษา 6 ด้าน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านผู้นำ, ปัจจัยด้านทรัพยากร, ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย, ปัจจัยด้านการสนับสนุนนโยบาย, ปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กร และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม และตัวแปรเกณฑ์ หรือตัวแปรตามคือความสำเร็จ ในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมไปปฏิบัติ เพื่อสร้างสมการพยากรณ์ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้สถิติ ในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย

1. สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย เลขคณิต และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เป็นต้น สำหรับวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติและระดับความสำเร็จ ของการปฏิบัตินโยบาย

2. สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ได้แก่ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Pearson Correlation Coefficient), การวิเคราะห์สมการการถดถอยเชิงเส้น (Multiple Regression Analysis) สำหรับวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติและเพื่อสร้างสมการพยากรณ์ความสำเร็จ

3. การวิจัยเชิงคุณภาพในส่วนของวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis), การวิเคราะห์เชิงเหตุและผล (Cause and Effect Analysis), การจำแนกและจัดระบบข้อมูล (Typology and Taxonomy) เป็นต้น

4. กลุ่มตัวอย่างของประชากร [4.1] ส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณ จากประชากรทั้งหมด 3,889 คน คือ ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ จำนวนทั้งสิ้น 288 คนทั้งส่วนกลางและภูมิภาค โดยใช้วิธีการหาขนาดตัวอย่างของ โดยใช้สูตรการคำนวณของ ยามาเน่ [4.2] ส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการ เลือกแบบเจาะจงจากผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informants) คือ ผู้บริหารระดับสูง ระดับอธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าฝ่าย ผู้เชี่ยวชาญ จำนวนทั้งสิ้น 5 ท่าน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณโดยผ่านการตรวจสอบ ความสอดคล้องจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน และผ่านการทดลองใช้โดยได้

ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) เท่ากับ 0.814 ดีกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ 0.70 ขึ้นไป และการสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน

## ผลการวิจัย

1) ระดับความคิดเห็นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

ผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

(n = 288)

ระดับความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม รมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ	$\bar{x}$	S.D.	แปลผลระดับ
ด้านนโยบาย/ผู้บริหารในการสร้างความโปร่งใส	3.95	0.787	สูง
ด้านการเปิดเผย การมีระบบตรวจสอบภายในองค์กร และการมีส่วนร่วม	3.85	0.764	สูง
ด้านการใช้ดุลยพินิจ	3.83	0.789	สูง
ด้านการมีระบบ/กลไกจัดการรับเรื่องร้องเรียน	3.86	0.872	สูง
ระดับความคิดเห็นต่อความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมไปปฏิบัติรวมทุกด้าน	3.87	0.729	สูง

2) ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

[2.1] ผลการวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติในภาพรวม

(n = 288)

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ	$\bar{x}$	S.D.	แปลผลระดับ
ด้านผู้นำ	4.06	0.699	สูง
ด้านทรัพยากร	3.77	0.672	สูง
ด้านวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย	3.98	0.696	สูง
ด้านการสนับสนุนนโยบาย	3.64	0.766	สูง
ด้านสมรรถนะองค์กร	3.94	0.590	สูง
ด้านสภาพแวดล้อม	3.70	0.701	สูง
ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติรวม	3.85	0.567	สูง

[2.2] ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างสมการพยากรณ์ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุด มี 3 ปัจจัย คือ ด้านผู้นำ ด้านการสนับสนุนนโยบาย ด้านสมรรถนะองค์กร และสร้างสมการพยากรณ์ความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติได้ 2 รูปแบบดังนี้

1. รูปแบบสมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$Y' = .106 + .205(X_1) + .153(X_4) + .636(X_5)$$

2. รูปแบบสมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$Z' = .197(Z_{x1}) + .124(Z_{x4}) + .513(Z_{x5})$$

โดย  $X_1$  คือ ปัจจัยผู้นำ

$X_4$  คือ ปัจจัยการสนับสนุนนโยบาย

$X_5$  คือ ปัจจัยสมรรถนะองค์กร

3) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูงและระดับปฏิบัติ



3.1) ความคิดเห็นต่อปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาอยู่บ้างในเรื่องของระบบอุปถัมภ์ และการแทรกแซงจากการเมืองในการคัดสรรหรือสรรหาบุคลากร และปัญหาทางด้านความเพียงพอของทรัพยากรทางด้านงบประมาณและบุคลากร ซึ่งจะพบมากในส่วนงานภูมิภาคระดับจังหวัด

3.2) ความคิดเห็นแนวทางแก้ไขในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำในทุกระดับนั้นมีส่วนสำคัญอย่างมากในการช่วยแก้ไขปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จโดยเฉพาะผู้นำในระดับสูงที่จะต้องลงมามีส่วนร่วมและประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนการได้มาของผู้หน้านั้นต้องพยายามลดและป้องกันระบบอุปถัมภ์

#### 4) ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูง

4.1) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำเอานโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ ประกอบไปด้วย

(1) การได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้บังคับบัญชา เช่น นายกรัฐมนตรี คสช. ในยุคปัจจุบัน ในการสนับสนุนผลักดันให้มีการปฏิบัติ นโยบายอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย และทุกหน่วยงานต้องดำเนินการตามนโยบายที่ได้รับมอบหมาย

(2) กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

(3) การตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น ก.พ. หรือ ป.ป.ช. ซึ่งควรมีการตรวจสอบผลการทำงาน และเข้ามาดูแลตรวจสอบหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติอย่างใกล้ชิด และสนับสนุนหรือสร้างแรงจูงใจ เช่น การให้รางวัล หรือประกาศเกียรติคุณโดยดูจากผลการทำงานจริงที่ได้จากการตรวจสอบและสัมผัสโดยตรง โดยที่ไม่ต้องให้หน่วยงาน นำเสนอผลงานแข่งขันแบบในปัจจุบัน เพราะบางครั้งในการต้องนำเสนอผลงานนั้นต้องใช้ทรัพยากรหรือบุคลากรในการดำเนินการ ซึ่งเป็นภาระเพิ่มให้กับหน่วยงานผู้ปฏิบัติ

(4) ความร่วมมือภายในองค์การในการปฏิบัติ อันเนื่องมาจากวัฒนธรรมองค์การที่ดี ในการมีจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงาน หรือนโยบาย

(5) ระบบการสรรหา คัดสรร บุคลากรระดับผู้บริหารหรือระดับหัวหน้าที่ต้องรับผิดชอบงาน หรือโครงการในด้านต่าง ๆ ที่ชัดเจน คือมีการใช้ระบบคุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์

(6) การสื่อสารนโยบายให้กับผู้ปฏิบัติ (ไม่ใช่การฝึกอบรม) เป็นการสื่อสารแบบย่ำ ๆ และอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับรู้ และเข้าใจเป้าหมายแนวทางการทำงานที่ชัดเจนอย่างเป็นระบบ ซึ่งผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ต้องดำเนินการจนนโยบายสำเร็จลุล่วง

(7) ระบบสารสนเทศ Information Technology มีส่วนช่วยเป็นเครื่องมือในการทำให้นโยบายประสบความสำเร็จ เช่น การเข้าถึงข้อมูลของเกษตรกรหรือผู้ปฏิบัติ เช่น โครงการชุดสระน้ำขนาดเล็ก ที่มีการให้เกษตรกรและผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูลการดำเนินการต่าง ๆ และการใช้เงินงบประมาณในโครงการอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้

(8) การมีเครือข่ายภาคประชาชน เช่น เครือข่ายระบบหมอดินอาสา ที่กรมพัฒนาที่ดินได้ให้ความสนับสนุนจัดตั้งขึ้น ซึ่งมีความใกล้ชิดกับเกษตรกรในทุกพื้นที่ เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยสนับสนุนในการดำเนินนโยบายในด้านต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่ในการช่วยตรวจสอบและให้ข้อมูลของกรมพัฒนาที่ดิน ทำให้เกิดความไว้วางใจระหว่างหน่วยงานและเกษตรกรในการดำเนินการโครงการร่วมกัน

4.2) ปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

(1) กฎระเบียบที่เข้มงวดเกินไป ทำให้การทำงานล่าช้า และการตัดสินใจต้องระมัดระวังเป็นอย่างมาก ทำให้ต้องใช้เวลามากขึ้น

(2) ปัญหาในด้านการรับรู้นโยบายที่ทั่วถึง เช่น หน่วยงานส่วนภูมิภาคขาดการรับรู้เพียงพอทำให้การทำงานต้องมีการเน้นย้ำซ้ำ ๆ เป็นอย่างมาก เพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจ

(3) การแทรกแซงจากการเมือง

4.3) ข้อเสนอแนะในการแก้ไข หรือปรับปรุงนโยบาย แผนงานเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัตินโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติในปีงบประมาณต่อไป

(1) ควรมีการสื่อสารนโยบายอย่างต่อเนื่อง และในการดำเนินการผู้บริหารทุกระดับควรต้องมีการย้าซ้ำ ๆ ในแนวทางการปฏิบัติและเป้าหมายของนโยบายให้ชัดเจน ว่าต้องทำอะไร และวัดผลอย่างต่อเนื่อง

(2) ลดช่องว่างของกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ไม่ชัดเจน เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

5) ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก ข้าราชการระดับปฏิบัติ

5.1) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำเอานโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

(1) ผู้นำในทุกระดับ ต้องให้ความสำคัญและเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัตินโยบาย

(2) เรื่องของทรัพยากรในด้านบุคลากรและงบประมาณ มีผลมากในการผลักดันให้นโยบายประสบความสำเร็จ

(3) ระบบสารสนเทศที่สนับสนุนการดำเนินนโยบาย ทำให้การดำเนินงานเป็นไปได้อย่างสะดวกรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ขึ้น และสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ ไม่ว่าจะเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การดำเนินการติดตามและตรวจสอบ ผลการทำงานของโครงการต่าง ๆ ตลอดจนการฝึกอบรมในการให้ความรู้แนวทางการดำเนินการในโครงการหรือนโยบายต่าง ๆ มีความชัดเจนและสามารถให้บริการตลอด 24 ชั่วโมงแบบ Online เช่น ระบบ Executive Information System ระบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ระบบ HR DataBase (ในเรื่องของการพิจารณาเงินเดือน หรือการเลื่อนขั้นต่าง ๆ) ระบบรับเรื่องร้องเรียนผ่านทาง Webboard เป็นต้น

(4) ความต่อเนื่องของนโยบาย และการเน้นย้ำซ้ำ ๆ ในการปฏิบัติผู้บริหาร ต้องมีการเน้นย้ำซ้ำ ๆ ในการดำเนินการให้กับผู้ได้บังคับบัญชา จนบรรลุความสำเร็จ และเกิดความเคยชินในการปฏิบัติได้

(5) ความร่วมมือจากภาคประชาชน เช่น เครือข่ายหมอดินอาสา ที่สามารถช่วยสนับสนุนการดำเนินตามนโยบาย เพราะได้รับความเชื่อใจจากประชาชน เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ ทำให้การดำเนินการโครงการหลายโครงการเป็นไป

ด้วยดีและเป็นไปตามแนวนโยบายของกรมพัฒนาที่ดิน เช่น โครงการชุดขนาด เล็ก ซึ่งประชาชนต้องออกเงินเองด้วยส่วนหนึ่ง เพื่อดำเนินการไม่ได้ใช้งบประมาณ จากราชการอย่างเดียว เป็นต้น

5.2) ปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำ นโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไป ปฏิบัติ

(1) ทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ เนื่องจากกฎระเบียบ ในการลดตำแหน่งบางตำแหน่งเพื่อให้ได้ตำแหน่งที่มีระดับสูงขึ้น ซึ่งทำให้บุคลากร มีความขาดแคลน ตลอดจนการเกษียณราชการ ทั้งก่อนกำหนด และตามวาระ แต่ไม่สามารถจัดหาทดแทนได้ ทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง

(2) ภาระงาน เช่น ของภูมิภาคนั้นไม่ได้มีแต่เพียงของ กรมพัฒนาที่ดินเท่านั้น แต่ต้องมีภาระงานของระดับจังหวัดด้วย ทำให้ภาระงานมาก ซึ่งอาจมีผลต่อการดำเนินนโยบาย

(3) กฎระเบียบที่มากเกินไปอาจทำให้การดำเนินการล่าช้า ในการตัดสินใจ

5.3) ข้อเสนอแนะในการแก้ไข หรือปรับปรุงนโยบาย แผนงานเพื่อเป็น แนวทางการปฏิบัตินโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม กรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติในงบประมาณต่อไป

(1) ควรมีการปรับปรุงระเบียบของการปรับปรุงตำแหน่ง เช่น ทำอย่างไรให้มีอัตราตำแหน่งสูงขึ้น โดยไม่ต้องลดตำแหน่ง

(2) เรื่องงบประมาณควรมีการจัดสรรให้เพียงพอต่อการดำเนินการ

(3) ควรมีการสื่อสารนโยบายอย่างต่อเนื่อง และผู้บริหารในทุก ระดับต้องให้ความสำคัญและเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และต้องทำ แบบอย่างๆ และอย่างต่อเนื่อง (แต่ไม่ใช่การฝึกรบ) เพื่อให้เกิดความเคยชิน คือ ทำเหมือนลักษณะของหลักนิยม

## อภิปรายผลการวิจัย

1) ระดับความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและ เสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม กรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

ระดับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในภาพรวมความสำเร็จทุกด้านอยู่ในระดับสูง ซึ่งสอดคล้องกับผลการอภิปรายปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในด้านผู้นำ การสนับสนุนนโยบาย สมรรถนะองค์การ ที่ได้มีการผลักดันจากผู้นำขององค์กรอย่างเต็มที่เพื่อสนับสนุนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เช่น การมีส่วนร่วมในกิจกรรม การตั้งหน่วยงานรองรับเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย ในการกำหนดแผนและโครงการ อย่างมีมาตรฐานและตัวชี้วัดที่ชัดเจน โดยใช้ประโยชน์จากการที่หน่วยงานมีสมรรถนะองค์การที่ดีในการขับเคลื่อนนโยบาย

ผลการศึกษาและข้อมูลจากความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูงที่ได้ สามารถอภิปรายได้ว่า ความสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้น ล้วนเป็นผลมาจากปัจจัยทางด้านต่าง ๆ ความร่วมมือภายในองค์กร ตั้งแต่ระดับผู้นำและผู้ปฏิบัติในทุกระดับประกอบกับผลของระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่อยู่ในระดับสูง แสดงให้เห็นว่า กรมพัฒนาที่ดินมีสมรรถนะขององค์กรที่ดีในด้านต่าง ๆ เช่น การมีการบริหารจัดการที่ดี โครงสร้างพื้นฐาน และบุคลากรที่มีความพร้อม ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ กัญญาภัค ทองจันทร์ (2552 : บทคัดย่อ) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งพบว่าปัจจัยทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านมนุษยสัมพันธ์ การมีส่วนร่วม การบริหารองค์กร ด้านผู้นำ และด้านแรงจูงใจ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของกรมพัฒนาที่ดิน และข้าราชการกรมพัฒนาที่ดินเห็นว่า กรมพัฒนาที่ดินประสบความสำเร็จในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ อยู่ในระดับมากทุกประเด็น

2) ระดับและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

[2.1] ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

จากผลการวิจัยของระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในภาพรวมทุกปัจจัยอยู่ในระดับสูง สามารถอภิปรายผลตามลำดับของปัจจัยและข้อมูลจากความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและผู้ปฏิบัติที่ได้ ดังนี้

1. ปัจจัยด้านผู้นำ อภิปรายได้ว่า บทบาทของผู้นำขององค์กรในทุก ระดับนั้นมีความสำคัญมาก ในการที่จะผลักดันให้การนำนโยบาย เพราะต้องเป็น ตัวอย่างและแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และต้องเป็นผู้ที่จะต้องคอยกำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดในการปฏิบัติ นโยบาย เพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจในเป้าหมายและแนวปฏิบัติของนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การมีส่วนร่วมในการให้การฝึกอบรมด้านจริยธรรม มีความเด็ดขาด ในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองของผู้บริหารระดับสูงของกรม พัฒนาที่ดิน และผู้นำระดับสูงขององค์กรสนับสนุนให้จัดตั้งหน่วยงานศูนย์ราชการ ใส่ส่อาดของกรมพัฒนาที่ดินขึ้นมาเพื่อรองรับการปฏิบัตินโยบายอย่างเป็นรูปธรรม

ผลการศึกษาสอดคล้องกับ ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติเอง ที่ต้องการความเด็ดขาดในการตัดสินใจของผู้บริหารและคาดหวังให้ผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในการ ดำเนินการตามแนวทางนโยบาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ Dean L. Fixsen et al. (2013) ที่ได้ค้นพบกรอบแนวคิดในการเปลี่ยนแปลงองค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติ นโยบาย โดยผู้นำมีความสำคัญอย่างมากในการมีบทบาทนำในการ เปลี่ยนแปลงและต้องแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นอย่าง จริงจังเป็นรูปธรรม และสอดคล้องกับแนวคิดภาวะผู้นำในแบบการพัฒนาองค์การ ของ วรเดช จันทรศร (2551 : 136) กล่าวว่า ผู้นำจะต้องสร้างแรงจูงใจในการทำงาน และเป็นแบบอย่างและผลักดันให้เกิดการเรียนรู้และเข้าใจในแนวทางของการปฏิบัติ นโยบาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ Michael Lipsky (1980) (อ้างถึงใน Micheal Hill and Peter Hupe : 51-53) ซึ่งได้กล่าวถึงปัจจัยผู้นำระดับท้องถิ่น ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ ตามแนวทาง Street-Level bureaucracy ซึ่งผู้นำในทุกระดับล้วนมีอิทธิพลในการผลักดันการปฏิบัติ นโยบาย ซึ่งกรมพัฒนาที่ดินนั้นแบ่งเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในแต่ละพื้นที่ของประเทศ ทั่วทุกจังหวัด ดังนั้น ผู้นำในระดับต่าง ๆ ต้องถ่ายทอดเป้าหมายและคอยกำกับดูแล และเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และประกอบกับหน่วยงานส่วนภูมิภาค นั้นนอกจากต้องดำเนินงานโครงการและภารกิจต่าง ๆ ของกรมพัฒนาที่ดินแล้วยังมี

งานในส่วนของจังหวัดอีกด้วย ซึ่งต้องเสี่ยงต่อการแทรกแซงจากทางการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น

2. ปัจจัยด้านทรัพยากร อภิปรายได้ว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรนั้นมีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจากปัญหาของกรมพัฒนาที่ดินในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะระดับสถานีพัฒนาที่ดินในแต่ละจังหวัดนั้นมีอัตรากำลังข้าราชการน้อย ในขณะที่ต้องรองรับงานของจังหวัดด้วย แต่เนื่องจากการทำงานด้วยทัศนคติที่ดี และมีการให้เครือข่ายหมอดินมาช่วยดำเนินการในหลายโครงการร่วมกับเกษตรกรจึงทำให้สามารถบรรลุความสำเร็จของนโยบายได้

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จด้านทรัพยากร (A model of Decentralization Program Implementation) ของ G.Shabbir Cheema&Dennis A Rondinelli (1983 : p 27-31) องค์กรที่นำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัตินั้นจะต้องได้รับมอบอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน ตลอดจนทรัพยากรและงบประมาณสำหรับดำเนินการนโยบายหรือโครงการ โดยต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย ดังเช่นที่กรมพัฒนาที่ดินส่วนภูมิภาคระดับเขตและจังหวัดซึ่งต้องรับภาระงานของจังหวัดด้วยนอกเหนือจากภารกิจของกรมพัฒนาที่ดินโดยตรง

3. ปัจจัยทางด้านวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย อภิปรายได้ว่า ความชัดเจนของกฎระเบียบ ขั้นตอน และแผนงานในการปฏิบัตินโยบายนั้นมีความสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัตินโยบาย เพราะทำให้ลดขั้นตอนของการใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการ และทำให้ผู้ปฏิบัตินั้นเข้าใจได้ง่ายในการปฏิบัติ และผู้นำนั้นสามารถตัดสินใจได้ง่ายในการพิจารณาในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งจะลดช่องว่างของกฎระเบียบ รวมถึงการปฏิบัตินโยบายนั้นมีการดำเนินการตามแนวทางแผนที่ได้กำหนดไว้ เช่น แผนการดำเนินการจัดสร้างมาตรฐานความโปร่งใสกรมพัฒนาที่ดิน แผนการป้องกันและปราบปรามทุจริต 4 ปี ซึ่งขับเคลื่อนโดยหน่วยงานศูนย์ราชการใสสะอาดของกรมพัฒนาที่ดินที่ตั้งขึ้นเพื่อรองรับการปฏิบัตินโยบายและได้กำหนดแผนและกิจกรรมต่าง ๆ และจัดทำเป็นคู่มือ แผ่นพับข้อมูลต่าง ๆ เป็นต้น ที่สอดคล้องกับนโยบาย ระดับกรมพัฒนาที่ดิน และหน่วยงานคณะกรรมการกิจการพลเรือน (ก.พ.) เป็นต้น

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิด ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของผู้บริหารและผู้ตอบแบบสอบถาม ที่เห็นว่าความชัดเจนของขั้นตอนปฏิบัตินั้นจะช่วยลดการใช้ดุลยพินิจและความเสี่ยงจากระบบอุปถัมภ์หรือการแทรกแซงจากการเมืองได้ และสนับสนุนให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาลดหรือให้ความเป็นธรรมได้สะดวกขึ้น และสอดคล้องกับแนวคิด ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุและผล (Rational Model) ของ วรเดช จันทรรักษ์ (2551 : 129-146) กล่าวว่าปัจจัยของวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายต้องมีความชัดเจน เพื่อที่จะสามารถวางแผน กำหนดแนวทาง และขั้นตอนของกิจกรรมต่าง ๆ และการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐาน (เช่นตัวชี้วัด) การตรวจสอบวัดผลให้กับผู้ปฏิบัติได้อย่างชัดเจนและสอดคล้องกับภารกิจขององค์กร และสอดคล้องกับแนวคิดของ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2555) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจะต้องมีความชัดเจนของนโยบาย (Clarity of Policy) ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญสำหรับความมุ่งหมายของนโยบาย ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน จะส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสอดคล้องกัน และบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ปัจจัยด้านการสนับสนุนนโยบาย อภิปรายได้ว่า กรมพัฒนาที่ดินนั้นได้รับการสนับสนุนนโยบายจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร เช่น อธิบดี เป็นต้นเป็นอย่างมากซึ่งได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนงานที่ได้จัดทำขึ้น และได้ผลักดันและจัดตั้งหน่วยงานศูนย์ราชการใสสะอาดของกรมพัฒนาที่ดิน โดยร่วมมือกับผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบ เพื่อปฏิบัติตามนโยบาย และได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นอย่างดีในการดำเนินนโยบาย ทั้งเรื่องอัตรากำลังและงบประมาณ และได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน สำนักงาน ก.พ. ที่ได้มีการจัดทำคู่มือและกำหนดมาตรฐานดัชนีชี้วัดเพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานราชการ รวมถึงเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของ ค.ส.ช. และรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดของ Dick Luthy and Heatgher Bischel (2010 : 15, 16, 40) ที่ได้ศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาการดำเนินการโครงการจัดการน้ำกินน้ำใช้ ด้วยการนำกลับ



มาใช้ใหม่ของรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งนโยบายจะประสบความสำเร็จได้ต้องได้รับการสนับสนุนนโยบายจากส่วนกลางด้วย ทั้งในเรื่องของงบประมาณ และระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ในการใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการโครงการ และเรื่องน้ำเป็นเรื่องที่เป็นวาระสำคัญของรัฐ เนื่องจากปัญหาภัยแล้ง จึงมีการผลักดันจากรัฐ ให้มีการดำเนินการได้อย่างสะดวก

## 5. ปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กร ผลการวิจัยสามารถอภิปรายได้ว่า

5.1 สมรรถนะขององค์กรด้านบุคลากร เป็นด้านที่มีความสำคัญมากที่สุดในการรับรู้นโยบายด้วยความเข้าใจและมีจิตสำนึก ทักษะคิดที่ดีต่อการปฏิบัตินโยบาย รวมถึงระบบการได้มาซึ่งผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ซึ่งจะต้องปลอดจากระบบอุปถัมภ์ ซึ่งจะช่วยให้การผลักดันและเป็นแบบอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัตินโยบายจนบรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยไม่จำเป็นต้องมีรางวัลหรือแรงจูงใจในด้านการเติบโตในสายงานแต่อย่างใด

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดปัจจัยทางด้านบุคลากรที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติของ ผ่องศรี พรหมสอน (2554) ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการกรมพัฒนาที่ดินนั้นมีความคิดเห็นต่อสมรรถนะหลักทางด้านการทำงานเป็นทีม การมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพอยู่ในระดับมาก และควรมีการประชุมชี้แจง วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ของกรมพัฒนาที่ดินแก่เจ้าหน้าที่ทุกระดับอยู่เสมอ ควรมีโครงการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มสมรรถนะการปฏิบัติงาน ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และการทำงานเป็นทีมแก่เจ้าหน้าที่ในแต่ละด้านและสายงานอยู่เสมอ และควรสนับสนุนการทำงานร่วมกันอย่างมีระบบ และตามความรู้ความสามารถของผู้ร่วมงาน

5.2 สมรรถนะขององค์กรด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีส่วนสำคัญอย่างมากเช่นเดียวกันกับบุคลากรโดยค่าเฉลี่ยระดับปัจจัยอยู่ในลำดับที่สองรองจากด้านบุคลากรในการทำให้นโยบายประสบความสำเร็จเนื่องจากโดยให้ความสำคัญอย่างมากในด้านโครงสร้างพื้นฐานทางด้าน IT ในแง่ของการเป็นเครื่องมือในการช่วยทำให้เกิดการเข้าถึง การเปิดเผย หรือเผยแพร่ และการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ จาก

ทุกภาคส่วน ตามแนวทาง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร เช่น โครงการแหล่งน้ำในไร่นานอก เขตชลประทาน ซึ่งมีการเปิดเผยข้อมูล และตรวจสอบการดำเนินการได้แบบออนไลน์ โดยใช้ระบบการบริหารการตัดสินใจเชิงพื้นที่ (Executive Information System) ซึ่งลดความเสี่ยงต่อการทุจริต หรือฉวยพินิจ เป็นต้น

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดตัวแบบการบริหารงานภาครัฐแบบ เครือข่ายของ Stephen Goldsmith and William D.Eggers (2004) ซึ่งมีการใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศมาเป็นตัวเชื่อมโยงการสื่อสารการทำงานระหว่างกันอย่าง บูรณาการ เพื่อเป็นการพัฒนาสมรรถนะหลักที่สำคัญคือ การบูรณาการระบบ เครือข่าย และแนวทางการแลกเปลี่ยนความรู้ภายในเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถรู้ถึงสถานะของการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และ จากภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จากความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลและการตรวจสอบสถานะผลการดำเนินโครงการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันสมัย

5.3 สมรรถนะขององค์กรด้านโครงสร้างองค์กรนั้นจะเน้นความสำคัญ ไปที่กฎระเบียบอำนาจหน้าที่แต่ละตำแหน่ง และโครงสร้างอัตรากำลัง ต้องมีความ ชัดเจนในทางปฏิบัติเพื่อลดการใช้ดุลยพินิจในการดำเนินงาน และการได้มาซึ่ง ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ชัดเจน และโปร่งใส ลดการ แทรกแซงจากการเมืองและระบบอุปถัมภ์ ด้วยการมีขั้นตอนที่ชัดเจนสามารถตรวจสอบได้ และมีการเปิดเผย

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดปัจจัยโครงสร้างขององค์กรผู้ปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร (2551 : 463-466) ซึ่งลักษณะโครงสร้างขององค์กร กฎระเบียบใน การดำเนินงาน และอัตรากำลังอย่างเพียงพอมีผลสำคัญต่อความสำเร็จของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ

5.4 สมรรถนะขององค์กรทางด้านการบริหารจัดการ มีการให้ความสำคัญ กับการสร้างและสนับสนุนเครือข่ายความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เช่น เครือข่ายหมอดินอาสา ซึ่งมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นเครื่องมือในการช่วยร่วม ดำเนินการ ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ของกรม พัฒนาที่ดิน ซึ่งทำให้เกิดความโปร่งใสตามเป้าหมายของนโยบายฯ ต่าง ๆ ของกรม พัฒนาที่ดิน เป็นต้น

ผลจากการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดตัวแบบการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (Governing by Network) ของ Stephen Goldsmith and William D.Eggers (2004) ซึ่งมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างรัฐ ประชาชน และเอกชนในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ โดยใช้ระบบ IT เป็นเครื่องมือช่วยในการบูรณาการเครือข่ายทั้งหมด เพื่อเสริมการทำงานกับระบบเดิมคือลำดับชั้น (Hierarchical) ของราชการ เพื่อช่วยให้มีความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการใช้สมรรถนะมีของหน่วยงาน หรือเครือข่ายความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ มาช่วยขับเคลื่อนและผลักดันให้โครงการประสบความสำเร็จ และเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ทำให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบระหว่างกันอย่างมีประสิทธิภาพ

5.5 สมรรถนะองค์การด้านการสื่อสาร กรมพัฒนาที่ดินมีช่องทางการสื่อสารในการสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลและสถานะต่าง ๆ ของโครงการ หรือการประกาศกฎ ระเบียบ หรือนโยบายทางด้าน IT คือ ระบบเครือข่ายสื่อสาร Internet และ Intranet ที่ค่อนข้างพร้อมในการปฏิบัตินโยบาย รวมถึงระบบอำนวยความสะดวกในการทำงานในด้านต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการสื่อสาร เช่น ระบบประชุมทางไกล (VDO Conferencing), ระบบเว็บไซต์เพื่อให้บริการในระบบต่าง ๆ เช่น ระบบ webboard เพื่อการรับเรื่องร้องเรียน เป็นต้น ซึ่งลดระยะเวลาและงบประมาณในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ได้

ผลจากการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติของตัวแบบปฏิสัมพันธ์ ระหว่างปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเรื่องการติดต่อสื่อสารของ George C. Edwards (1980) (อ้างถึงใน สมบัติ อารงธัญวงศ์ (2555 : 452-253)) การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบาย กับฝ่ายต่าง ๆ การสื่อข้อความหรือนโยบายต้องมีความถูกต้อง ชัดเจน และแนวคิดปัจจัยด้านการประชาสัมพันธ์ของ วรเดช จันทรศร (2551 : 463-466) ซึ่งรูปแบบของสื่อที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารควรจะง่ายและสะดวกเข้าใจง่ายในการใช้งาน

5.6 สมรรถนะทางการเงิน กรมพัฒนาที่ดินมีระบบบริหารการเงิน โดยมีการใช้ระบบ GFMS ในการเบิกจ่ายงบประมาณ และเชื่อมต่อเข้ากับในระบบเครือข่ายได้ในกรณีจำเป็นซึ่งทำให้ผู้บริหารสามารถตรวจสอบได้ รวมถึงหน่วยงาน

ตรวจสอบภายนอก ซึ่งมีการกำหนดเป้าหมาย แผนการดำเนินการและวัดผลโดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน ทำให้การเบิกจ่ายเป็นไปอย่างโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ผ่านระบบเครือข่ายสื่อสาร Intranet ของกรมพัฒนาที่ดิน

ผลจากการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิด G.D. Brewer & P.Deleon (1983) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องมีการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม และสอดคล้องกับแนวคิดของวรเดช จันทรศร (2551) ในเรื่องของมาตรการในการตรวจตราและประเมินผลโครงการที่กำลังดำเนินอยู่ในทุกกระบวนการในการปฏิบัติงาน และความเหมาะสมของการจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน

6. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม ผลการวิจัยสามารถอภิปรายได้ว่า เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อผู้บริหารในระดับสูงของกรมพัฒนาที่ดิน เช่น ระดับอธิบดี หรือรองอธิบดี และข้าราชการระดับ 9 (ผู้ตรวจราชการกระทรวง) ซึ่งต้องรับนโยบายจากผู้กำหนดนโยบายโดยตรงคือ รัฐบาล และนายกรัฐมนตรี หรือผู้มีอำนาจบริหารสูงสุดของประเทศ ซึ่งนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมนั้น ก็มีการอ้างถึงการปฏิบัติตามนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ค.ส.ช.) ในขณะนั้น (พ.ศ. 2557) และข้าราชการ เจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ มีความรับรู้และตื่นตัวต่อกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกในเรื่องของธรรมาภิบาล และความโปร่งใส จากความตื่นตัวในเรื่องการต่อต้านการคอร์รัปชันของภาคเอกชนและองค์กรไม่หวังผลกำไรหรือ NGO ที่มีการรณรงค์ และภาคประชาชน

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องปัจจัยสภาพแวดล้อมของมยุรี อนุমানราชธน (2547) ซึ่งกล่าวว่า การบรรลุวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญบางประการอันได้แก่ ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงาน อันได้แก่การเมือง และผู้กำหนดนโยบาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร (2551 : 463-466) ซึ่งได้กล่าวว่าผู้บริหารองค์กรนั้นจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อนโยบายที่มาจากสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี

[2.2] ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ ดังนี้

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลร่วมกันที่เหมาะสมที่สุดในการพยากรณ์ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบไปด้วย ปัจจัยหลัก 3 ด้านคือ ด้านผู้นำ ด้านการสนับสนุนนโยบาย และสมรรถนะองค์กร ประกอบกับข้อมูลจากความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูงที่ได้ สามารถอภิปรายได้ว่า การที่กรมพัฒนาที่ดินได้นำเอานโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม ไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จในระดับที่สูงนั้น เนื่องมาจากการให้ความสำคัญ และมีส่วนร่วมผลักดันสนับสนุนนโยบายจากผู้บริหารระดับสูง ตั้งแต่ผู้นำองค์กร ระดับอธิบดี รองอธิบดี และข้าราชการระดับสูง และกลางเป็นอย่างดี โดยได้มีการตั้งคณะทำงาน และหน่วยงานเพื่อรองรับและสนับสนุนนโยบาย เช่น ศูนย์ราชการใสสะอาดกรมพัฒนาที่ดินเป็นต้น เพื่อให้เป็นแกนนำในการกำหนดวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายที่ชัดเจน จนออกมาเป็นยุทธศาสตร์ และแผนงานกิจกรรม การกำหนดอำนาจหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ตลอดจนมาตรฐานวัดหรือดัชนีชี้วัดที่ชัดเจน สอดคล้องกับของสำนักงาน ก.พ. และทำให้ผลการดำเนินงานที่ได้ในแต่ละปีได้มีการจัดทำ Radar Chart เพื่อประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและกิจกรรม ทำให้สามารถประเมินและแก้ไขได้เป็นอย่างดี ซึ่งผลที่ได้จากการประเมินค่อนข้างสูงทุกปี ซึ่งแสดงถึงความมุ่งมั่นตั้งใจของผู้นำทุกระดับในองค์กรในการผลักดันและให้การสนับสนุนการดำเนินตามนโยบาย ตลอดจนการใช้จุดแข็งขององค์กรในด้านการบริหารจัดการซึ่งเป็นสมรรถนะขององค์กรที่ค่อนข้างดีในหลายด้าน จากการพัฒนาที่ได้รับรางวัลในด้านของการบริหารจัดการ หรือการบริการแบบมีส่วนร่วม หลายรางวัลและหลายครั้งอย่างต่อเนื่องนับแต่ เช่น รางวัลเกียรติคุณการรับรองคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ปี 2555 รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และรางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ปี 2556 ระดับคะแนนการวัดผลการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของกรมโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือการเบิกจ่ายงบประมาณตามเป้าหมาย ซึ่งได้ระดับคะแนนที่สูงลำดับ 1 ใน 5 ของกระทรวงอย่างต่อเนื่องหลายปี เป็นต้น ซึ่งมีการเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของกรมพัฒนาที่ดิน ([www.ddd.go.th](http://www.ddd.go.th)) อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยปัจจัยส่งผลด้านสมรรถนะองค์กร ซึ่งทำให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดของวรเดช จันทรศร (2551 : 463-466) คือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีปัจจัยด้านองค์การหรือหน่วยงานที่ประกอบไปด้วย ลักษณะโครงสร้าง กฎระเบียบ การสื่อสาร สมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติในอดีต ความซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์และเครือข่ายภายในองค์การ ตลอดจนปัจจัยด้านงานบริหารอันประกอบด้วย ภาวะผู้นำ ทักษะ การสนับสนุนของผู้บริหารและการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร ระดับความเข้าใจ ในสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้บริหาร ความสามารถในการสร้าง แรงจูงใจ การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และสอดคล้องกับแนวคิดและผลการศึกษากฎหมายกัญญาภักดิ์ ทองจันทร์ (2552 : 111) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการเปิดโอกาสให้ ได้รับรู้ข่าวสารทั้งจากภายในและภายนอก ตลอดจนกิจกรรมที่สำคัญของข้าราชการ ผู้ปฏิบัติ และด้านการบริหารองค์การที่ต้องมีการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสม กับความสามารถของบุคลากร ให้เป็นไปตามแผนและวัตถุประสงค์และเป้าหมาย และตัวชี้วัดที่ชัดเจน

3) ความคิดเห็นทางด้านปัญหา และอุปสรรคในการนำนโยบายเกี่ยวกับ ความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม กรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติจากการ สัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูงและระดับปฏิบัติ

จากผลการวิจัยสามารถอภิปรายได้ว่า ปัญหาในส่วนใหญ่ของการปฏิบัติ นโยบายนั้นยังมีปัญหาในเรื่องของบุคลากร และทรัพยากรที่เพียงพอ ซึ่งส่วนใหญ่จะ พบในส่วนภูมิภาค ระดับจังหวัด อันเนื่องมาจากต้องมีการประสานและรองรับภาระ งานของจังหวัด ในหลายระดับรวมถึงนักการเมืองในพื้นที่ ซึ่งอาจพบปัญหาอยู่บ้าง เป็นเรื่องปกติ และปัญหาเรื่องของระบบอุปถัมภ์ซึ่งยังคงมีอยู่ในสังคมเป็นเรื่องที่ พบเห็นโดยทั่วไป

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดของวรเดช จันทรศร (2551 : 463-466) ที่ได้ประมวลตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของ การนำนโยบายไปปฏิบัติ อันมีปัจจัยด้านทรัพยากร ประกอบด้วย ความพอเพียงของ ทรัพยากรทางการเงิน ความพร้อมทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือสถานที่ เป็นต้น ตลอดจน ปัจจัยทางด้านบุคลากรในการคัดสรรทัศนคติที่มีต่อนโยบาย ความสามารถในการเรียนรู้จากประสบการณ์ การทำงานเป็นทีม เป็นต้น

4) อภิปรายความคิดเห็นทางด้านแนวทางแก้ไขในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม กรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ

จากผลการวิจัยสามารถอภิปรายได้ว่า ผู้นำมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในการมีส่วนร่วมช่วยในการทำให้การปฏิบัตินโยบายประสบความสำเร็จในการเป็นแบบอย่าง และมีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือแผนงานของนโยบาย และควรทุ่มเทเสียสละในการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และมีการเน้นย้ำซ้ำ ๆ ในการปฏิบัติงานให้เกิดจิตสำนึก หรือคล้ายกับหลักนิยม และการให้การสนับสนุนเรื่องทรัพยากรในด้านบุคลากร และงบประมาณที่พอเพียงในการปฏิบัตินโยบาย และควรมีหน่วยงานตรวจสอบเพิ่มขึ้นสำหรับรองรับหน่วยงานส่วนภูมิภาค

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดของผลการวิจัยสัมภาษณ์เชิงลึก สอดคล้องกับแนวคิดของ อิทธิชัย สีดำ (2553 : 204) แนวทางการแก้ไขอุปสรรคในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติในด้านความพอเพียงของทรัพยากรที่ควรมีการจัดสรรทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อความต้องการทรัพยากรบุคคล ควรมีการเพิ่มกำลังพล ต่อการปฏิบัติหน้าที่ เครื่องมือต่าง ๆ ควรมีการจัดสรรให้เพียงพอต่อเหตุการณ์

### ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาในการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานในส่วนภูมิภาค จึงขอเสนอแนะเป็นข้อเสนอแนะใน 2 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

#### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

เนื่องจากงานวิจัยพบว่า หน่วยงานส่วนภูมิกษานั้นพบปัญหาในส่วนของเรื่องงบประมาณและกำลังคนที่ไม่เพียงพอ จึงนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติสำหรับผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกรมพัฒนาที่ดินดังนี้

1. หน่วยงานส่วนภูมิกษานั้นควรมีการปรับปรุงเรื่องของงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอแก่การปฏิบัติตามนโยบายเพราะต้องแบกรับภาระงานของจังหวัดด้วย เพื่อเป็นเกณฑ์ในการปรับเพิ่มทรัพยากรบุคคลที่เหมาะสมในแต่ละจังหวัดหรือเขตเนื่องจากพื้นที่ที่รับผิดชอบของแต่ละจังหวัดหรือเขตไม่เหมือนกัน และปัญหาแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อม จึงควรมีการปรับอัตรากำลังให้เพียงพอเหมาะสมกับหน่วยงานในจังหวัดที่ขาดอัตรากำลังคนมาก เช่น หากมีการปรับระดับอัตรากำลังที่สูงขึ้นไปก็ควรจะต้องยังคงตำแหน่งเดิมที่มีอยู่ไม่ต้องตัดลดทอน

(1) งบประมาณ ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินการโดยควรมีการตรวจสอบและจัดทำสรุปรายงานการใช้งบประมาณเมื่อโครงการแล้วเสร็จเพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินการ

(2) ควรมีการสื่อสารและสร้างการรับรู้นโยบายแผนงานและกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารได้มีส่วนร่วมในกิจกรรม หรือแผนงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดการรับรู้ในนโยบายที่ดีขึ้น โดยควรเป็นกิจกรรมที่เน้นสร้างความเข้าใจมากกว่าการอบรมโดยทั่วไป

(3) ควรมีการพิจารณาตั้งหน่วยงานตรวจสอบส่วนภูมิภาคเพื่อแบ่งเบาภาระงานส่วนกลางเพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อนำเสนอผู้บริหารในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เนื่องจากงานวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย ผู้นำ สมรรถนะองค์การ และการสนับสนุนนโยบาย จึงนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติของหน่วยงานดังนี้

1. ผู้นำขององค์กรในทุกระดับ ต้องมีบทบาทและส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดความชัดเจน และเจตจำนงอย่างแน่วแน่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การประกาศนโยบาย พร้อมกับการประกาศคำรับรองการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เพื่อเป็นการสร้างการรับรู้นโยบายให้เกิดขึ้นภายในองค์กร และมีส่วนร่วมในกิจกรรมและแผนงานของนโยบาย ให้เป็นแบบอย่างเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ปฏิบัติ

2. หน่วยงานต้องได้รับการสนับสนุนนโยบายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก เช่น ผู้นำในองค์กรผู้ปฏิบัติในทุกระดับ สำนักงาน ป.ป.ช สำนักงาน ก.พ. และกระทรวงต้นสังกัด ในการกำหนดวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายภาพรวมให้ชัดเจน และสอดคล้องกันกับภารกิจของกรมพัฒนาที่ดิน ตลอดจนการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งหน่วยงานและคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายที่รับผิดชอบโดยตรงของกรมพัฒนาที่ดินเพื่อรองรับภารกิจในการวางแผน กำหนดกิจกรรม โครงการต่าง ๆ ตามแนวนโยบาย และเป็นผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในและภายนอกกรมพัฒนาที่ดิน

3. ต้องมีการสนับสนุนการดำเนินงานตามแผน และโครงการที่ตั้งไว้ อย่างชัดเจนโดยมีการกำหนดมอบหมายภารกิจหรือกิจกรรมในแผนหรือโครงการ



อย่างชัดเจน รวมถึงทรัพยากรที่จะต้องใช้ในการขับเคลื่อนแผนงานหรือโครงการ โดยการพิจารณาจากสมรรถนะขององค์กรในด้านต่าง ๆ ดังนี้

3.1 ด้านโครงสร้าง จะต้องมีการจัดวางสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนในการดำเนินงาน

3.2 ด้านการบริหารจัดการ จะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแผนงาน ตัวชี้วัด ที่เชื่อมโยงกันสอดคล้องกันในแต่ละขั้นตอน มีการประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินการในทุกขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง โดยการประเมินตรวจสอบการดำเนินการมีการทำทั้งจากหน่วยงานภายในเองและภายนอก

3.3 การสื่อสาร จะต้องมีส่วนในการสื่อสารที่สะดวกและง่ายต่อการใช้งานและการเข้าถึงอย่างครอบคลุม เช่น ระบบเครือข่ายสื่อสารทางด้านไอที เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการติดตามงาน ตรวจสอบความคืบหน้า และรับแจ้งปัญหา เป็นต้น

3.4 โครงสร้างพื้นฐาน ควรต้องมีระบบโครงสร้างพื้นฐานทางด้านไอที เช่น ระบบเครือข่ายสื่อสารอินเทอร์เน็ตเชื่อมโยงครอบคลุมทุกหน่วยงานทั่วประเทศ และระบบสนับสนุนทางด้านไอที เช่น ระบบฐานข้อมูลสนับสนุนผู้บริหารในด้านต่าง ๆ เช่น Executive Information System เป็นต้น

3.5 บุคลากร จะต้องมีความรู้ความเข้าใจที่ดี ในด้านทัศนคติที่ดีต่อนโยบาย ด้านความเป็นมืออาชีพ ด้านความเสียสละ ด้านจรรยาบรรณต่อวิชาชีพ และต้องมีทักษะในการทำงานทางด้านไอที และความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน โดยให้มีการฝึกอบรมเพิ่มเติมความรู้และแนวทางการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

3.6 การเงิน จะต้องมีการบริหารจัดการด้านการเงิน ที่สามารถตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงาน และจะต้องมีการประเมินผลการใช้จ่าย เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงให้เหมาะสมเพียงพอกับภารกิจในอนาคต

## เอกสารอ้างอิง

กัญญาภัค ทองจันทร์. (2552). **ปัจจัยที่ผลต่อความสำเร็จในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของกรมพัฒนาที่ดิน**. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. (2546). พระราชดำรัสพระราชทานแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ในโอกาสถวายสัตย์ปฏิญาณ. ราชบัณฑิตยสถาน, Website; [http://www.royin.go.th/upload/246/FileUpload/1684\\_5082.pdf](http://www.royin.go.th/upload/246/FileUpload/1684_5082.pdf)
- คณะอนุกรรมการการจัดทำดัชนีวัดความโปร่งใสในสังคมไทยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ. (2555). ดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ. ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป่วย อึ้งภากรณ์, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ผ่องศรี พรหมสอน. (2554). ความคิดเห็นเกี่ยวกับสมรรถนะหลักของข้าราชการกรมพัฒนาที่ดิน. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการพัฒนาศึกษาการมนุษย์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พนา มาศ ตรีวรรณกุล และคณะ. (2556). รายงานวิจัยการประเมินผลโครงการแหล่งน้ำในไร่นานอกเขตชลประทานเสนอกกรมพัฒนาที่ดิน. กรุงเทพฯ : คณะเกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- เว็บไซต์กรมพัฒนาที่ดิน. (2558). ข้อมูลเกี่ยวกับกรมพัฒนาที่ดิน. website : <http://www.ddd.go.th>
- วรเดช จันทรศร. (2554). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : สมาคมนักวิจัยแห่งประเทศไทย.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2548). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2555). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ. กรุงเทพฯ : เสนาธรรม.
- สำนักงาน ก.พ. (2546). พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. website : <http://www.ocsc.go.th>
- สำนักงาน ก.พ. (2553). คู่มือแนวทางการสร้างมาตรฐานความโปร่งใสของส่วนราชการ. สำนักงาน ก.พ.
- สำนักงาน ก.พ.ร. (2553). คู่มือการจัดระดับการกำกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2555). **หลักธรรมาภิบาลของการบริหาร  
จัดการบ้านเมืองที่ดี**. สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2555). **ผลดีผลเสียของการจํานำข้าวทุกเม็ด.  
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย**. website [http://tdri.or.th/  
tdri-insight/ar3/](http://tdri.or.th/tdri-insight/ar3/)
- อิทธิชัย สีดํา. (2553). **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนํานโยบายเสริมสร้าง  
สันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นํานโยบาย  
ไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี**. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนมหาบัณฑิต  
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- Cheema, G. Shabbir & Rondinelli, Dennis A. (1983). **Decentralization and  
Development : Policy Implementation in Developing Countries**.  
Beverly Hills, CA : Sage.
- Cecilia Malmström. (2013). **Second Regional Workshop on the EU Anti-  
Corruption Report, EU Commissioner for Home Affairs**,  
website : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-187\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-187_en.htm)
- Dennis A. Rondinelli. (1983). Implementing decentralization programmes  
in Asia : a comparative analysis, **Public Administration and  
Development**, Vol. 3, 181-207.
- Dean L. Fixsen et al. (2013). **Learn Implementation**, website : [http://nirn.  
fpg.unc.edu/learn-implementation](http://nirn.fpg.unc.edu/learn-implementation)
- Dick Luthy and Heather Bischel. (2010). **Challenges for Non-potable  
Water Reuse in Northern California**, Woods Institute For the  
**Environment**, Stanford University, Website : [https://woods.stan  
ford.edu/sites/default/files/files/Water-Salon-II-Bischel-Luthy-  
Solution-Brief-20101007.pdf](https://woods.stanford.edu/sites/default/files/files/Water-Salon-II-Bischel-Luthy-Solution-Brief-20101007.pdf)
- Mental Health Commission. (2009). **From Vision To Action : An Analysis  
of the Implementation of A Vision for Change**, Dublin website :  
<http://www.effectiveservices.org/implementation>

- Michael Hill and Peter Hupe. (2002). **Implementing Public Policy : Governance in Theory and in Practice**, London, SAGE Publications Ltd.
- Richard Heeks. (2008). **e-Government for Development : Success and Failure in e-Government Projects**, website <http://www.egov4dev.org/success/>, UK.
- Sabatier, Paul A. & Mazmanian, Daniel A. (1980). “**The Implementation of Public Policy : A Framework of Analysis** : *Policy Studies Journal Contents*. Berkeley University of California press. Website : <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1541-0072.1980.tb01266.x/pdf>
- Transparency International. (2014). **Corruption by Country**, website : [www.transparency.org](http://www.transparency.org)