

ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษา
การดำเนินงานโครงการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ของกรมการขนส่งทางบก



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Problems and obstacles in collaboration between central and provincial agencies: a case study of the Department of Land Transport's road accident prevention and reduction efforts during major festivals.



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2022

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน
ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินงาน
โครงการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ
ของกรมการขนส่งทางบก

โดย

น.ส.พรรณปพร พิสิทธิ์

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

พรรณปพร พิสิทธ์ : ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินงานโครงการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ของกรมการขนส่งทางบก. (Problems and obstacles in collaboration between central and provincial agencies: a case study of the Department of Land Transport's road accident prevention and reduction efforts during major festivals.) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล

งานศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบกในปัจจุบัน รวมถึงศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน โดยอาศัยการดำเนินงานในโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญเป็นกรณีศึกษา งานศึกษาเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีการค้นคว้าเอกสารต่าง ๆ ประกอบเข้ากับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 15 คน ตามความเหมาะสม และความเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกัน และลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ โดยมีตัวแทนผู้ให้สัมภาษณ์จากทั้งหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ มีอยู่ 5 ประเด็น คือ 1) การทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ 2) ปัญหาด้านความชัดเจนและความล่าช้าในการสั่งการ 3) ปัญหาด้านโครงสร้างของหน่วยงาน และอัตรากำลังของผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค 4) ปัญหาด้านนโยบาย หรือข้อสั่งการ และ 5) ปัญหาด้านความซ้ำซ้อนของระบบรายงานผลการปฏิบัติงาน ซึ่งเมื่อศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน พบปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 5 กลุ่ม ประกอบด้วย ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ปัจจัยด้านระบบการทำงาน ปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารงาน ปัจจัยด้านการบริหารบุคลากร และปัจจัยด้านการเมือง ซึ่งสามารถสรุปแนวทาง และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานของกรมการขนส่งทางบก ได้ทั้งหมด 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการสื่อสาร 2) ด้านการสั่งการ 3) ด้านโครงสร้างกรมและอัตรากำลัง 4) ด้านนโยบายหรือข้อสั่งการ 5) ด้านระบบสนับสนุนการปฏิบัติงาน 6) ด้านบุคลากร และ 7) ด้านวัฒนธรรมองค์กร และแนวคิดของเจ้าหน้าที่

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2565

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6480086524 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Problems and obstacles in collaboration, collaboration between central and provincial agencies

Panpapon Piluk : Problems and obstacles in collaboration between central and provincial agencies: a case study of the Department of Land Transport's road accident prevention and reduction efforts during major festivals.. Advisor: Asst. Prof. Pawin Siriprapanukul, Ph.D.

This study aims to (1) uncover the obstacles of cooperation between central and provincial agencies of the Department of Land Transport (2) uncover other factors affecting successful working process and (3) propose guidelines for further development of such processes to improve efficiency, using the department's road accident prevention and reduction efforts during major festivals campaign as the case study. This is a qualitative study, combining document research with information from in-depth semi-structural interviews of fifteen purposively selected samples, based on suitability and the level of involvement in the campaign. This sample group covers personnel from both central and provincial agencies.

The study reveals the problems and obstacles that arise upon the cooperation between central and provincial agencies in the campaign which can be categorized into five main categories which are: (1) communication issues involving central and regional agencies, along with communication channels (2) obstacles arise from unclearness and sluggishness of the commands (3) structural-related obstacles including the limited manpower in each regional body (4) obstacles arise from the policy or the order (5) obstacles arise from the redundancy of the reports on the operation that are required. As the operational factors have been carefully reviewed, it concludes all the affecting factors into five groups which are: organization structure, working procedures, management model, human resources management, and politics. This study proposes recommendations for improving the working efficiency of the Department of Land Transportation which can be enumerated into seven aspects comprising of (1) communication (2) command (3) structure and manpower (4) policy or the order (5) operational support (6) human resources and (7) culture and mindset of the personnel.

CHULALONGKORN UNIVERSITY

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2022

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูงจาก ผศ. ดร. ภาวิน ศิริประภาณุ กุล ที่กรุณาให้คำแนะนำและคำปรึกษา พร้อมทั้งชี้แนะแนวทางและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนมา จนผู้วิจัยสามารถจัดทำสารนิพนธ์เล่มนี้ได้สำเร็จลุล่วงภายในระยะเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งขอขอบคุณ ผศ. ดร. บัณฑิต จันทรโรจนกิจ ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ และ รศ.ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา กรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่ได้ให้คำชี้แนะ และแนวทางในการจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมถึงขอขอบคุณคณาจารย์ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ทุกท่านที่ได้ ถ่ายทอดความรู้ และให้คำแนะนำต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาในการศึกษาที่ผ่านมา ซึ่งสามารถนำมาเป็น ความรู้ต่อยอดประกอบการจัดทำสารนิพนธ์เล่มนี้ได้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก และสำนักงานการขนส่งสินค้าที่เปิดโอกาสให้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเพิ่มพูนความรู้ และอำนวยความสะดวกให้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยอย่างราบรื่น และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ได้สละเวลาอันมีค่าเพื่อให้สัมภาษณ์ และร่วมแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการ ศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบคุณทุกคนในครอบครัวที่คอยให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ อย่างดีมากมายโดยตลอด ขอขอบคุณเพื่อนนิสิต รบ.ม. รุ่น 55 ที่คอยให้กำลังใจ ให้ความช่วยเหลือ และให้คำแนะนำทำให้ผู้วิจัย สามารถทำสารนิพนธ์เล่มนี้ไปได้อย่างราบรื่น และสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมถึงผู้ให้การสนับสนุนอีกหลาย ท่านที่ไม่ได้กล่าวนามไว้ ณ ที่นี้ ที่มีส่วนช่วยให้สารนิพนธ์ฉบับนี้บรรลุผลสำเร็จได้

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารนิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ไม่มากนักน้อยต่อผู้ที่ สนใจศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่กำลังเสาะแสวงหาแนวทางใน การทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หรือแนวทางในการพัฒนาการทำงานระหว่าง ส่วนงาน ทั้งนี้ หากสารนิพนธ์เล่มนี้มีข้อผิดพลาดประการใดผู้วิจัยต้องขออภัย มา ณ ที่นี้ด้วย

พรรณปพร พิสิทธิ์

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญรูปภาพ.....	ฌ
บทที่ 1.....	1
บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามการวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	6
บทที่ 2.....	7
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	7
2.2 สภาพแวดล้อมองค์การ	19
2.3 แนวคิดเรื่องการทำงานร่วมกัน (Cooperation).....	23

2.4 แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์การ.....	25
2.5 กรรมาธิการขนส่งทางบก.....	26
2.6 โครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ.....	29
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	31
2.8 กรอบแนวคิด	34
บทที่ 3.....	36
ระเบียบวิธีวิจัย	36
3.1 ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มตัวอย่าง	36
3.2 วิธีการศึกษา.....	37
3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล	39
3.4 ระยะเวลาในการจัดเก็บข้อมูล	39
บทที่ 4.....	40
4.1 ประเด็นปัญหา.....	41
4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	44
บทที่ 5.....	59
สรุปผลการศึกษา อภิปราย และข้อเสนอแนะ	59
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	59
5.2 ข้อเสนอแนะ	65
5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับงานศึกษาในอนาคต	67
บรรณานุกรม.....	69
ภาคผนวก.....	70
แบบสัมภาษณ์.....	70
ประวัติผู้เขียน	72

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของการสัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์.....	41



สารบัญรูปรภาพ

	หน้า
รูปภาพที่ 1 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ “A model of the policy implementation process”	12
รูปภาพที่ 2 “A conceptual framework of the implementation process”	17
รูปภาพที่ 3 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions between Factor Models)	18
รูปภาพที่ 4 โครงสร้างการบริหารงานของกรมการขนส่งทางบก	28
รูปภาพที่ 5 กรอบแนวคิดการศึกษาเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน ช่วงเทศกาลสำคัญ”	35

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

กรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานภายใต้กำกับดูแลของกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีภารกิจหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงไว้ในข้อที่ 2 คือ ให้กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ ตรวจตรา ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประสานและวางแผนให้มีการเชื่อมต่อการขนส่งอื่น ๆ เพื่อให้ระบบการขนส่งทางบกเกิดความคล่องตัว สะดวก รวดเร็ว ท้าถึง และปลอดภัย โดยกรมการขนส่งทางบกมีวิสัยทัศน์ คือ “เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรมในการควบคุม กำกับ ดูแลระบบการขนส่งทางถนน ให้มีคุณภาพและปลอดภัย” และมีพันธกิจ 4 ประการ ประการแรก คือ พัฒนาระบบการขนส่งทางถนนให้ได้มาตรฐาน มีคุณภาพ รองรับคนทั้งมวล และเพิ่มประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ รวมทั้งเชื่อมโยงกับการขนส่งรูปแบบอื่น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งภายในและระหว่างประเทศ ประการต่อมา คือ พัฒนา และส่งเสริมระบบการขนส่งทางถนน และการใช้รถใช้ถนนให้มีความปลอดภัย และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประการที่สาม คือ พัฒนานวัตกรรมและนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการควบคุม กำกับ ดูแลระบบการขนส่งทางถนน และบังคับใช้กฎหมาย และประการสุดท้าย คือ พัฒนาการบริการและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานให้เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรมด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างมีบูรณาการ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งกรมได้มีเป้าหมายที่มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจ 5 ข้อ ได้แก่ 1) ระบบการขนส่งสาธารณะมีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน 2) ระบบการขนส่งสินค้ามีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และแข่งขันได้ 3) ระบบขนส่ง ทางถนนมีความปลอดภัย 4) ระบบการขนส่งทางถนนเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ 5) การให้บริการที่เป็นเลิศ และการมุ่งสู่การเป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม (กรมการขนส่งทางบก)

โดยกรมการขนส่งทางบกมีภารกิจที่ต้องดำเนินการในภายใต้อำนาจหน้าที่ เพื่อให้บรรลุพันธกิจและเป้าหมายต่าง ๆ ของกรมทั้งในส่วนของการให้บริการประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการ ซึ่งเป็นภารกิจที่กรมดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติรถยนต์ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก เช่น การดำเนินการทางทะเบียน การดำเนินการด้านการประกอบการขนส่ง การดำเนินการเกี่ยวกับใบขับขี่ การดำเนินการเกี่ยวกับใบอนุญาต ผู้ประจำรถ การดำเนินการทางบัญชีและเครื่องยนต์ การชำระภาษี โรงเรียนการขนส่ง เป็นต้น และการดำเนินการในด้านอื่น ๆ เช่น การดำเนินการตามนโยบาย การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ กฎหมายระหว่างประเทศ

หรืออนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกรม และการดำเนินการตามโครงการ หรือแผนงานอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม แนวทางการปฏิบัติงานของกรมการขนส่งทางบก ในการดำเนินการตามมาตรการ แผนงาน โครงการต่าง ๆ ในภาพรวมนับว่ายังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนภูมิภาค ที่ยังคงค่อนข้างมีรอยต่อในการทำงานระหว่างกัน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการบรรลุเป้าหมายและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน สาเหตุส่วนหนึ่งของปัญหาในการดำเนินการระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค เป็นผลมาจากลักษณะโครงสร้างของกรมที่มีสำนักงานกระจายอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ แต่กลับมีข้อจำกัดบางประการที่ไม่สามารถกระจายอำนาจในการดำเนินการบางประการได้ ทำให้ปัญหาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงาน ส่วนภูมิภาคไม่สามารถแก้ไขได้ที่ต้นเหตุของปัญหา ตัวอย่างของข้อจำกัดในการทำงานดังกล่าว เช่น การดำเนินโครงการบางอย่างไม่สามารถกระจายอำนาจในการดำเนินการ โดยตรงให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ เนื่องจากงบประมาณในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ภายในกรมการขนส่งทางบกส่วนใหญ่ที่ไม่ใช่การดำเนินการด้วยงบประมาณแผ่นดิน จะถูกจัดสรรมาจากกองทุนเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน ซึ่งหากโอนถ่ายภารกิจในการขอรับจัดสรรงบประมาณและบริหารจัดการโครงการให้กับหน่วยงานในส่วนภูมิภาคโดยตรง จะทำให้เกิดความยุ่งยากในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ เนื่องจากการพิจารณาอนุมัติงบประมาณของกองทุนเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน แต่ละโครงการต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการ ของกองทุนอย่างน้อย 2 คณะ ขึ้นกับจำนวนเงินที่ขอรับจัดสรร หากโครงการใดมีวงเงินในการขอรับจัดสรรเกินกว่า 5 ล้านบาทขึ้นไป จะต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการถึง 3 คณะ การโอนอำนาจให้ทุกหน่วยงานขอรับพิจารณางบประมาณด้วยตนเอง ทำให้คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติงบประมาณแต่ละชุดต้องมีจำนวนโครงการที่พิจารณาเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถทำได้โดยสะดวกเพราะมีหลายโครงการที่ต้องดำเนินการเหมือนกันทุกจังหวัดทั่วประเทศ อีกทั้งการอนุมัติงบประมาณให้หน่วยงานนำไปดำเนินโครงการมีระยะเวลาในการดำเนินการเป็นตัวกำหนดทำให้ไม่สามารถใช้เวลาพิจารณารายจังหวัดจนครบได้ ประกอบกับคณะกรรมการของกองทุนยังมีองค์ประกอบผู้แทนจากหน่วยงานภายนอก ทำให้ไม่สามารถจัดการประชุมพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณได้บ่อยตามที่หน่วยงานของกรมต้องการ และสาเหตุสำคัญ คือ เมื่อต่างหน่วยต่างเป็นผู้ขอรับจัดสรรโดยไม่มีหน่วยงานที่เป็นตัวกลางในการประสานงาน อาจเกิดความซ้ำซ้อนได้ของแต่ละโครงการได้ รวมถึงหน่วยงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาคไม่ใช่หน่วยงานที่จะรับข้อสั่งการต่าง ๆ โดยตรงจากฝ่ายการเมืองหรือจากผู้บริหารของกระทรวงคมนาคม ทำให้ต้องมีหน่วยงานส่วนกลางในการรับข้อสั่งการ และนำไปแปลงเป็นแผนเพื่อนำไปปฏิบัติต่อไป ซึ่งหากกรมเปลี่ยนให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคมีบทบาทเป็นผู้ขอรับจัดสรรงบประมาณบริหาร

และจัดการโครงการต่าง ๆ ด้วยตนเองอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามหลายประการ รวมถึงปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารจัดการ อีกทั้งยังง่ายต่อการล้มเหลวในการบริหารตัวชี้วัดรวมของกรมอีกด้วย

โครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ถือเป็นโครงการหนึ่งของกรมที่ต้องอาศัยกระบวนการการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค ซึ่งโครงการดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากทั้งในระดับประเทศและในระดับสากล เนื่องจากในปัจจุบันสถานการณ์การบาดเจ็บ และการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนเป็นประเด็นปัญหาที่ทุกประเทศทั่วโลกล้วนตระหนักและให้ความสำคัญ จากรายงานขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) ใน 7th UN Global Road Safety Week กล่าวว่าสาเหตุหลักของการเสียชีวิตและความพิการของประชากร ทั่วโลกเกิดจากอุบัติเหตุทางถนน โดยมีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนทั่วโลกปีละประมาณกว่า 1.3 ล้านคน และมีผู้ได้รับบาดเจ็บไม่น้อยกว่าปีละ 50 ล้านคน ซึ่งมีการคาดการณ์ว่าปัญหาอุบัติเหตุทางถนนจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในอนาคต (World Health Organization, 2023) ส่งผลให้ปัญหาการเกิดอุบัติเหตุการบาดเจ็บ และการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนน ถูกกำหนดเป็นวาระแห่งชาติที่แต่ละประเทศต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน ยกตัวอย่าง เช่น องค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) ได้กำหนด 12 เป้าหมายโลกสำหรับการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางถนน หรือ องค์การสหประชาชาติ (United Nations : UN) ได้มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ในเป้าหมายที่ 3 สร้างหลักประกันการมีสุขภาพที่ดีและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย เป้าหมายย่อยที่ 3.6 ลดจำนวนการตายและบาดเจ็บจากอุบัติเหตุ จากการจราจรทางถนนทั่วโลกลงครึ่งหนึ่ง ภายในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งหากกล่าวถึงสถานการณ์การเกิดอุบัติเหตุ ทางถนนของประเทศไทยจัดว่าอยู่ในระดับที่น่ากังวลเป็นอย่างยิ่ง ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน และข้อมูลบูรณาการ 3 ฐาน (กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัท กลางคุ้มครองประกันภัยจากรถจำกัด พบว่าในปี พ.ศ. 2565 มีผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนจำนวน 926,792 ราย ผู้เสียชีวิตจำนวน 17,379 ราย (ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน) และในไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2566 มีผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนจำนวน 231,709 ราย ผู้เสียชีวิตจำนวน 4,569 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2566) (มูลนิธิไทยโรดส์) ซึ่งนับว่าเป็นตัวเลขที่สูงจนน่ากังวลเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเทศกาลสำคัญหรือช่วงวันหยุดยาวต่าง ๆ ที่มีปริมาณการเดินทางเพิ่มขึ้นมากกว่าการเดินทางในช่วงเวลาปกติ ทำให้จำนวนการเกิดอุบัติเหตุการบาดเจ็บ การเสียชีวิตเพิ่มมากขึ้น โดยสาเหตุสำคัญของการเกิดอุบัติเหตุ มีหลายปัจจัย ซึ่งมีปัจจัย หลัก ๆ จากทั้งปัจจัยเชิงพฤติกรรมของผู้ขับขี่ เช่น การขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

ติ่มแล้วขับ การพักผ่อนไม่เพียงพอ การใช้โทรศัพท์ระหว่างขับรถ ฝ่าฝืนสัญญาณไฟจราจร ขับรถย้อนศร เป็นต้น รวมถึงยังมีปัจจัย ด้านตัวรถ และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่เป็นองค์ประกอบ สำคัญที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุอีกด้วย

กรมการขนส่งทางบกมีแผนงาน โครงการรวมถึงมาตรการต่าง ๆ เพื่อพัฒนา และเสริมสร้างความปลอดภัยบนท้องถนนที่ดำเนินการอยู่หลายมาตรการ ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบสภาพ ความพร้อมของรถยนต์ส่วนบุคคล รถโดยสารสาธารณะ และรถบรรทุก การตรวจจับการใช้ความเร็ว ของรถโดยสารสาธารณะตลอด 24 ชั่วโมง ด้วยระบบ GPS Tracking การตรวจสอบและรับเรื่อง ร้องเรียนรถโดยสารสาธารณะ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเทศกาลสำคัญหรือช่วงวันหยุดยาว ที่มีการเดินทางของประชาชนในระยะทางไกลเพิ่มมากขึ้น กรมการขนส่งทางบกได้มีการดำเนิน โครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ เป็นโครงการหนึ่งที่อยู่ภายใต้ การกำกับ ดูแล ของสำนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก ซึ่งโครงการนี้เกิดขึ้นเนื่องจากกรมได้เห็นถึง ความสำคัญของปัญหาความสูญเสียรวมถึงการบาดเจ็บที่เกิดจากอุบัติเหตุทางถนน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงเทศกาลสำคัญและช่วงวันหยุดยาวต่าง ๆ โดยโครงการฯ มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ ลดจำนวน ครั้งของการเกิดอุบัติเหตุทางถนน การได้รับบาดเจ็บและการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนให้ได้ มากที่สุด ตลอดจนเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนนให้เป็นรากฐานของสังคมไทย เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งกรมได้เพิ่มมาตรการการกวดขัน ความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน และให้มีมาตรการเข้มงวด ในเรื่องความปลอดภัยของตัวรถ พนักงานขับรถหรือผู้ขับรถทั่วไป รวมถึงสภาพสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการขับขี่ โดยมีการนำมาตรการ ต่าง ๆ มาใช้กำกับ ดูแล เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการเดินทางของประชาชน เช่น การนำระบบ GPS Tracking มาใช้ในการติดตามการใช้ความเร็วของรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ทั่วประเทศ โดยเพิ่มการติดตามเพิ่มมากขึ้นกว่าในช่วงปกติ การกวดขันรถโดยสารและพนักงานขับรถ โดยสารทั่วประเทศด้วยการตรวจตาม Checklist เช่น การตรวจความมั่นคงแข็งแรงของตัวรถ ระบบบังคับเลี้ยวพวงมาลัย ระบบการห้ามล้อ ระบบไอเสีย ระบบไฟ เป็นต้น โดยจะมีการตรวจค้น อย่างเข้มข้นทั้งจุดต้นทาง และระหว่างทางเพื่อให้เกิดความปลอดภัยตลอดการเดินทาง การออก หน่วยเคลื่อนที่ตรวจจับความเร็ว เพื่อควบคุมการใช้ความเร็วของรถภายใต้พระราชบัญญัติการขนส่ง ทางบก การเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายในการโดยสารรถโดยสารสาธารณะ เช่น การคาดเข็มขัด นิรภัยตลอดการเดินทาง การไม่ดื่มสุราระหว่างโดยสาร ตลอดจนมาตรการอื่น ๆ เพื่อควบคุมให้เกิด ความปลอดภัยในการขนส่งด้วยรถโดยสารสาธารณะ

งานศึกษานี้ต้องการที่จะค้นหาแนวทางที่สามารถช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก โดยอาศัยโครงการ รณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญเป็นกรณีศึกษา ทั้งนี้ โครงการรณรงค์

ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ถือเป็นโครงการที่มีความสำคัญและมีการดำเนินการในรูปแบบการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างชัดเจน อีกทั้งยังมีการดำเนินการเป็นระยะตลอดทั้งปี และเป็นโครงการที่ค่อนข้างมีปัญหาในการดำเนินการมาอย่างยาวนาน จึงเห็นว่าโครงการนี้มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นกรณีศึกษาของงานวิจัยนี้ ซึ่งจะช่วยให้ผู้วิจัยได้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานเหล่านั้นได้ชัดเจน เพื่อทำการศึกษาหาแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงานต่าง ๆ ในกรมการขนส่งทางบกให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

1.2 คำถามการวิจัย

แนวทางใดที่จะช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคภายในกรมการขนส่งทางบก โดยอาศัยโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญเป็นกรณีศึกษา

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาถึงแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค ของกรมการขนส่งทางบกในปัจจุบัน

1.3.2 เพื่อศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก

1.3.3 เพื่อศึกษาหาแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษาในครั้งนี้มีขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรในสังกัดกรมการขนส่งทางบก ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการรณรงค์ป้องกัน และลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ

1.4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเป็นการศึกษาถึงความเห็นของบุคลากรในสังกัดกรมการขนส่งทางบก ซึ่งมีโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญเป็นกรณีศึกษา

1.4.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ดำเนินการศึกษาในช่วงเดือนมกราคม 2566 – เดือนเมษายน 2566

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ได้ทราบถึงลักษณะการบริหารงานของผู้บริหารในแต่ละระดับของ
กรมการขนส่งทางบกมากยิ่งขึ้น

1.5.2 ได้ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติงานของบุคลากรในระดับปฏิบัติในหน่วยงาน
ส่วนต่าง ๆ ของกรมการขนส่งทางบกมากยิ่งขึ้น

1.5.3 มีความเข้าใจถึงรูปแบบของการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน
ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น

1.5.4 สามารถนำข้อมูลจากการศึกษาวิจัยไปพัฒนา ปรับปรุง รูปแบบการทำงาน
ระหว่างกันให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมมากขึ้น

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1) Rest Area หมายถึง จุดตรวจความพร้อมรถโดยสารสาธารณะและพนักงาน
ขับรถ รวมถึงให้บริการพักรถและให้บริการซ่อมรถ โดยกรมการขนส่งทางบกได้บูรณาการตั้งจุด
Rest Area ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ โดยมีการดำเนินการตามถนนสายหลักและสายรอง
ที่เป็นจุดที่เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง และเป็นจุดที่มีการวิ่งรถ เป็นระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพักรถ
ซึ่งมีการดำเนินการใน 13 จังหวัด ได้แก่ กำแพงเพชร ขอนแก่น ชัยนาท นครราชสีมา
ประจวบคีรีขันธ์ พังงา พิษณุโลก ร้อยเอ็ด ระยอง ลำปาง สงขลา สุรินทร์ และอุดรธานี และจะ
ดำเนินการเฉพาะในช่วงเทศกาลปีใหม่และเทศกาลสงกรานต์ของทุก ๆ ปี

2) ตรวจ Checklist คือ การตรวจสภาพความพร้อมของรถโดยสารสาธารณะ
และผู้ขับรถในด้านต่าง ๆ เช่น การตรวจความมั่นคงแข็งแรงของตัวรถ ประตูทางขึ้นลง ประตูทางออก
ฉุกเฉิน ที่นั่งผู้โดยสารผู้ขับรถ และเข็มขัดนิรภัยประจำที่นั่ง ระบบบังคับเลี้ยวพวงมาลัย ระบบการ
ห้ามล้อ ระบบไอเสีย ระบบสัญญาณไฟ อุปกรณ์ส่วนควบด้านความปลอดภัย เช่น ถังดับเพลิง
ค้อนทุบกระจก เป็นต้น

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา เรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินงานโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ของกรมการขนส่งทางบก” ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัย ดังนี้

2.1 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.1 ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สมพร เฟื่องจันทร์ (2552) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

1. **สาระหรือเนื้อหาสาระของนโยบายสาธารณะ** สาระของนโยบายสาธารณะที่สำคัญในที่นี้ ประกอบด้วย ลักษณะของนโยบาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายทั้ง 2 ส่วน มีผลอย่างมากต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หากมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างชัดเจนในขั้นต้น เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ มักจะเกิดปัญหาน้อย ดังนั้น การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายจึงควรกำหนดให้มีความเจาะจงชัดเจน และเป็นในรูปแบบของเชิงปริมาณหรือสามารถวัดเป็นตัวเลขได้

2. **ความร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ** ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญเนื่องจากตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมาก หากทั้งสองฝ่ายมีความร่วมมือที่ดีต่อกันย่อมส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีโอกาสในการประสบความสำเร็จสูงมากขึ้นตามไปด้วย

3. **ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ** จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่หรือเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายใหม่มักมีปัญหาในการปฏิบัติตามนโยบายมากกว่าหน่วยงานที่มีอยู่แล้วหรือได้ดำเนินการตามนโยบายอยู่แล้ว และเป็นหน่วยงานที่มีแนวโน้มเห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว รวมถึงลักษณะของหน่วยงานเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น หากเป็นหน่วยงานขนาดเล็กที่มีสายการบังคับบัญชาสั้น และมีผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติงานจำนวนมากมักจะประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าหน่วยงานที่มีสายบังคับบัญชายาว แต่ผู้ปฏิบัติงานน้อย เป็นต้น

4. วัตถุประสงค์ของนโยบาย ความชัดเจนหรือความคลุมเครือของนโยบายย่อมมีผลต่อการปฏิบัติแตกต่างกัน H.Mazmanian and Sabatier (1993) มองว่าการโอกาสในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ ของนโยบายมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น และวัตถุประสงค์ยังต้องมีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกด้วย

5. การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีระบบการจัดการที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งนี้ การติดต่อสื่อสารที่ดีก็เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ

6. ทักษะของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายนั้น ๆ แล้ว ตัวผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติต้องมีทัศนคติในเชิงที่ต้องการจะทำให้ให้นโยบายนั้นบรรลุผลด้วย

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2554) อ้างถึงใน นิรุต หัตถะผะสุ (2564) ได้กล่าวถึงปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

1. ลักษณะของนโยบาย นโยบายที่มีโอกาสประสบความสำเร็จสูงมักมีลักษณะเป็นนโยบายที่ทุกฝ่ายมีความเห็นตรงกัน มีการยอมรับในกระบวนการและผลของนโยบาย ตัวนโยบายต้องมีประโยชน์ที่แน่ชัดและมีความเป็นไปได้ในการดำเนินการ

2. วัตถุประสงค์ของนโยบาย วัตถุประสงค์ต้องมีความชัดเจน ต้องถูกยอมรับจากทุกฝ่าย และเป็นนโยบายที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติสามารถเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ได้ง่าย มีตัวชี้วัดในการวัดผลที่ชัดเจน รวมถึงต้องมีการมอบหมายหรือสั่งการจากผู้กำหนดนโยบายต่อผู้ที่จะนำนโยบายปฏิบัติอย่างชัดเจน

3. ความเป็นไปได้ทางการเมือง ตัวนโยบายต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่จะได้รับผลจากการดำเนินนโยบายทุกกลุ่ม เพื่อป้องกันการถูกคัดค้านหรือโจมตีเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายการเมืองที่จะต้องกำหนดนโยบายให้สามารถเป็นที่อมรับของคนทุกกลุ่มในสังคม

4. ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี การนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องนำเทคโนโลยีมาใช้ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาวะการณ์และบริบทของประเทศนั้น ๆ รวมถึงต้องตระหนักถึงผลที่อาจจะเกิดขึ้นเมื่อนำเทคโนโลยีมาใช้อีกด้วย

5. ความพอเพียงของทรัพยากร ปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จของนโยบาย คือ การมีทรัพยากรที่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวก หรือการสนับสนุนอื่น ๆ จากภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปด้วยความราบรื่นหรือเกิดปัญหาระหว่างดำเนินการน้อยที่สุด

6. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ต้องเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมหรือมีสมรรถนะสูงพอที่จะขับเคลื่อนนโยบายทั้งด้านการบริหารจัดการ งบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ กำหนดโครงสร้างและลำดับการบังคับบัญชาที่ชัดเจน การสื่อสารภายในหน่วยงานมีความชัดเจน ผู้นำมีความสามารถ มีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการนโยบายสามารถประสานงานเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจาก ฝ่ายต่าง ๆ และรู้จักการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานที่กำหนดนโยบายเพื่อให้ง่ายต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มากขึ้น

7. ทักษะของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายนั้น ๆ รวมถึงต้องมีความรู้และเข้าใจขั้นตอนการดำเนินนโยบายเป็นอย่างดี มีแรงจูงใจ และมองเห็นถึงประโยชน์ในการดำเนินนโยบายให้สามารถบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวจะต้องไม่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติมากจนเกินไป เนื่องจากอาจนำไปสู่การขาดความเอาใจใส่และไม่ปฏิบัติตามนโยบายได้

8. กลไกในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องครบถ้วนและครอบคลุม มีการกำหนดเกณฑ์การตัดสินใจที่มีมาตรฐานและใช้การตัดสินใจให้น้อยที่สุดเพื่อป้องกันความล่าช้า รวมถึงการที่หน่วยงานที่กำหนดนโยบายจะต้องลดการแทรกแซงลง เพื่อเน้นการจูงใจหรือกระตุ้นให้หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีแรงจูงใจในการทำงานมากกว่าการลงโทษ

2.1.2 ลักษณะของนโยบายและแผนที่ดี

(วรเดช จันทรศร, 2548) ได้อ้างถึง แวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn, 1975) ว่ามีทฤษฎีต้นนโยบายและแผนที่ดีว่าต้องมีลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

1. นโยบายที่ดีจะต้องระบุวัตถุประสงค์เป้าหมายและมาตรฐานการปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อที่จะง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ กำหนดแนวทางในการกำกับ ตรวจสอบ การวัด และประเมิน ดังนั้น การแปลงนโยบายออกมาเป็นแผนกลยุทธ์หรือแผนงานหรือโครงการควรเรียบเรียงอย่างพิถีพิถันและสามารถสะท้อนภาพแนวทางการปฏิบัติให้ผู้ปฏิบัติได้อย่างชัดเจน

2. นโยบายที่ดีจะต้องกำหนดทรัพยากรสนับสนุนนโยบายและแผนที่ดีชัดเจน เนื่องจากทรัพยากรเป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรเงิน ทรัพยากรบุคคล ข้อมูลข่าวสารก็มีความสำคัญจำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายทั้งสิ้น

3. การสื่อสารนโยบายเพื่อทำความเข้าใจร่วมกันของกลไกการขับเคลื่อนต่าง ๆ จะต้องมีมีความชัดเจน เพราะ การจะนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายนั้น ๆ อย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการตีความผิดพลาด บิดเบือน หรือการเพิกเฉย เป็นต้น

4. กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติตามความสามารถและความชำนาญ รวมถึงต้องระบุกลไกการกำกับ ตรวจสอบ และการประเมิน รวมถึงช่วงเวลาให้มีความชัดเจน

Paul Sabatier & Danial Mazmanian มีทฤษฎีขั้นตอนนโยบายและแผนที่ดีว่าต้องมีลักษณะ 8 ประการ ดังนี้

1. สามารถแก้ไขปัญหาได้จริง แม้ปัญหาที่ถูกนำมากำหนดนโยบายจะมีความยากง่ายและซับซ้อนต่างกัน แต่นโยบายที่ดีต้องสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง
2. มีทฤษฎีและหลักวิชาการอ้างอิง แนวทางแก้ไขปัญหาของนโยบายและแผนที่ดีต้องตั้งอยู่บนทฤษฎีและรากฐานทางวิชาการ
3. ปฏิบัติได้อย่างไม่ยุ่งยากซับซ้อน นโยบายต่าง ๆ ต้องถูกนำมาแปลงสู่การปฏิบัติที่สามารถปฏิบัติตามได้ไม่สลับซับซ้อน
4. ระบุขนาดและลักษณะของกลุ่มเป้าหมายชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นคำนิยามหรือรายละเอียดอื่น ๆ จะต้องมีความชัดเจนไม่คลุมเครือ
5. มีลักษณะโครงสร้างการบริหารนโยบายและแผนที่แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของโครงสร้างการบริหาร ควรจะมีแนวทางการปฏิบัติที่ลัดหลั่นกันในระดับองค์กร แผนงานตามโครงสร้างการบริหารให้สัมพันธ์กัน
6. มีการกำหนดข้อผูกพันในการสนับสนุนต่าง ๆ จากองค์กรไม่ว่าจะเป็นการเงิน ข้อมูลวิชาการ
7. มีการกำหนดแผนการตัดสินใจไว้ชัดเจน ทั้งในด้านกฎเกณฑ์ บุคคลที่มีอำนาจตัดสินใจ ใครเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบ ควบคุม
8. เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ

2.1.3 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top - down Theories)

1. แวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn) ได้สร้างกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยตั้งชื่อตัวแบบว่า “A model of the policy implementation process” ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นหลังจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายได้กำหนดขึ้นอย่างชัดเจน และจะผันแปรไปตามลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละองค์กร กล่าวคือรูปแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารนโยบาย รวมถึงระดับความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลังจากดำเนินนโยบาย หน่วยงานใดที่มีความเห็นพ้องต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมากแต่ผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเห็น

ขัดแย้ง ผลกระทบก็จะเกิดต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก ซึ่งแวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn) เห็นว่านโยบายใดที่องค์กรมีความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมาก และมีความเห็นพ้องต้องกันสูงจะมีประสิทธิผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติสูงตามไปด้วย โดยแวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn) ได้มีการศึกษาจนเกิดตัวแบบดังกล่าวที่มีตัวแปรสำคัญที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับผลการปฏิบัติตามนโยบายทั้งสิ้น 6 ตัว ได้แก่

1. วัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย (Policy Standards and Objectives)

เป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายควรกำหนดแนวปฏิบัติ และข้อกำหนดอย่างชัดเจน เพื่อให้ง่ายต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงง่ายต่อขั้นตอนของการวัดผลประเมินผล เพราะเมื่อกำหนดวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายได้อย่างชัดเจนแล้วจะง่ายต่อการวัดความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของนโยบายนั้น ๆ ด้วย

2. ทรัพยากรของนโยบาย (Policy Resources)

เป็นองค์ประกอบที่อำนวยความสะดวก ต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในที่นี้ทรัพยากรหมายความถึงเงินและแรงเสริมอื่น ๆ ที่ถูกกำหนดไว้ในแผนงานหรือโครงการ ซึ่งเป็นส่วนช่วยให้แผนงานโครงการนั้น ๆ สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างสะดวก และเสริมสร้างประสิทธิผลของนโยบายมากยิ่งขึ้น

3. การสื่อสารระหว่างองค์การและการขับเคลื่อนกิจกรรม (Inter Organizational Communication and Enforcement Activities)

เป็นการสื่อสารเกี่ยวกับนโยบายเพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่ นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเข้าใจที่สอดคล้องกันในแต่ละหน่วย หากไม่สามารถทำการสื่อสารระหว่างกันได้อย่างมีความชัดเจนมากพอ หรือมีข้อกำหนดหรือแนวทางที่ไม่ชัดเจน อาจทำให้เนื้อหาสาระที่ต้องการจะสื่อสารเกิด การผิดเพี้ยนไป ซึ่งหากต้องการให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จหน่วยงานต้องมิกลไกในการขับเคลื่อนกิจกรรมระหว่างหน่วยงานทุกส่วนให้สามารถมีความเข้าใจที่สอดคล้องกัน

4. ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (The Characteristics of implementing Agencies)

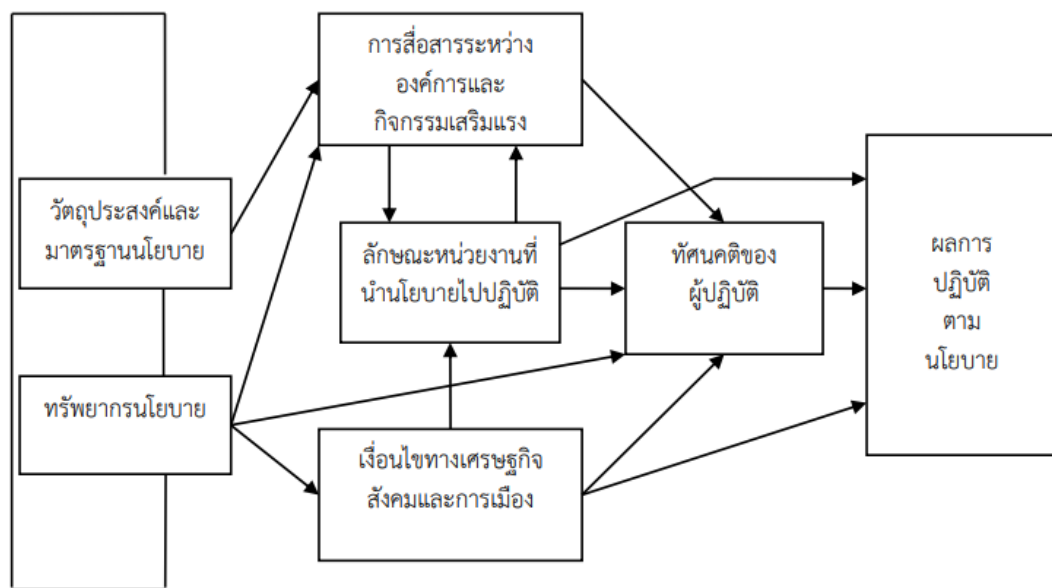
ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่มีองค์ประกอบย่อย ๆ หลายประการ ยกตัวอย่างเช่นสมรรถนะของทีมงาน ความเคร่งครัดในการบังคับบัญชา ทรัพยากรทางการเมือง ความเป็นอยู่ขององค์การ ระดับการสื่อสาร ภายในองค์การ ระบบเปิดขององค์การ ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการขององค์การที่มีส่วนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งคุณลักษณะทั้งหมดที่กล่าวมา จะแสดงถึงศักยภาพและความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติขององค์การนั้น ๆ

5. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Economic, Social and Political Conditions)

องค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญในฐานะสภาพแวดล้อมของการดำเนินนโยบาย ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ การพิจารณาองค์ประกอบนี้ส่วนมากจะคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากรด้านงบประมาณว่ามีความเพียงพอต่อการ

ส่งเสริมการดำเนินแผนงานโครงการให้ประสบความสำเร็จหรือไม่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความเห็นต่อนโยบายอย่างไร รวมถึงมีใครคัดค้านหรือสนับสนุนนโยบายนั้น ๆ หรือไม่

6. **ทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (The Disposition of Implementers)** องค์ประกอบที่ผ่านมาข้างต้นจะถูกกลั่นกรองโดยผู้ปฏิบัติและมีการตอบสนองต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติ 3 ระดับ ซึ่งแต่ละระดับจะมีผลโดยตรงต่อความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ 1. ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติ 2. ทัศนคติต่อนโยบาย และ 3. ความเข้มข้นของเจตคติ



รูปภาพที่ 1 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ “A model of the policy implementation process”

ที่มา : Van Meter, Donal S. & Van Horn, Carl E. (1976 : 488)

2. ซาบาเตียร์และแมชมาเนียน (Sabatier & Mazmanian) ได้เสนอกรอบแนวคิดที่เรียกว่า A conceptual framework of the implementation process โดยซาบาเตียร์และแมชมาเนียนได้วิเคราะห์เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือนโยบาย ซึ่งได้มีการจำแนกปัจจัยดังกล่าวไว้ 3 กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่ 1) ข้อความสาระของนโยบาย (policy statement) ว่านโยบายนั้นสามารถนำไปใช้แก้ปัญหาที่มีอยู่ได้มากน้อยเพียงใด 2) สาระของกฎหมายสามารถกำหนดโครงสร้างของกระบวนการ นำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร และ 3) ผลกระทบจากตัวแปรทางการเมืองสามารถรักษาความสมดุลของการสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายอย่างไร ซึ่ง 3 ปัจจัยนี้จะส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อกระบวนการ นำนโยบายการปฏิบัติ ดังนี้

1) **ความสามารถในการแก้ปัญหาของนโยบาย** โดยปกติแล้วปัญหาต่าง ๆ จะมีระดับความยากง่ายในการวิเคราะห์และแก้ไขที่ต่างกัน บางปัญหาอาจสามารถแก้ไขได้โดยง่าย และบางปัญหาอาจมีความสลับซับซ้อนและมีความยุ่งยากในการแก้ไข ในทรรศนะของชาวบาเตียร์ และแมชมาเนียน ประเด็นทางสังคม แต่ละประเด็นมีผลกระทบต่อการปฏิบัติขององค์กรที่รับผิดชอบ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล และทุกประเด็นปัญหาจะมีตัวแปรอิสระย่อยอื่นที่สำคัญ และสามารถเป็นดัชนีชี้วัดความสามารถในการแก้ไขปัญหาของนโยบายนั้น ๆ กล่าวคือ

1.1) การมีทฤษฎีสันับสนุนและมีหลักวิชาการอ้างอิง นโยบายที่จะสามารถนำไปแก้ไขปัญหาได้ต้องมีทฤษฎีพื้นฐานรองรับ คือ มีทฤษฎีในการแก้ปัญหาเพื่อที่จะจัดทำเป็นนโยบาย เพราะทฤษฎีจะช่วยให้เข้าใจระดับความรุนแรงของปัญหา และเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรม การเผชิญปัญหา ระดับความรุนแรงของปัญหา อีกทั้งทฤษฎียังเป็นตัวช่วยหนึ่งที่จะชี้แนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา

1.2) ระดับความหลากหลายของพฤติกรรมที่ต้องการควบคุม หากนโยบาย ต้องการควบคุมพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย ความยากลำบากในการดำเนินนโยบายจะขึ้นอยู่กับ ความหลากหลายทางพฤติกรรม ของกลุ่มเป้าหมายว่ามีความหลากหลายมากเท่าใด ยิ่งกลุ่มเป้าหมาย มีความหลากหลายทางพฤติกรรมมากก็จะต้องยิ่งทำให้มีโอกาสน้อยในการบรรลุวัตถุประสงค์ของ นโยบาย

1.3) การระบุลักษณะและขนาดกลุ่มเป้าหมาย หมายถึง จำนวนกลุ่มเป้าหมาย ที่นโยบายต้องการให้มีผลเมื่อเทียบกับประชากรกลุ่มอื่น กล่าวคือยิ่งกลุ่มเป้าหมายมีจำนวนน้อย ความเป็นไปได้ที่นโยบายจะประสบความสำเร็จจะยิ่งมีมากขึ้น และความเป็นไปได้ที่จะได้รับการ สนับสนุนทางการเมืองก็จะยิ่งมีมากขึ้นตามไปด้วย

1.4) ความต้องการการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย ยิ่งนโยบาย ที่จะประกาศใช้ มุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายมากเพียงใดโอกาสในการล้มเหลว เมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ ก็จะมีมากขึ้นเท่านั้น

สรุปได้ว่าแต่ละประเด็นปัญหานโยบายจะมีความยากง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ต่างกัน ลักษณะของนโยบายที่มีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติ ได้แก่ 1) จะต้องมียุทธศาสตร์สนับสนุน และมีหลักวิชาการอ้างอิง 2) มีความหลากหลายของพฤติกรรมที่ต้องการกำกับควบคุมน้อย 3) กลุ่มเป้าหมายที่จะดำเนินการตามนโยบายมีจำนวนน้อย 4) นโยบายนั้นมีส่วนทำให้กลุ่มเป้าหมาย ต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเพียงเล็กน้อย

2) **ลักษณะโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติ** ต้องมีความเหมาะสมกับลักษณะ และประเภท ของนโยบาย มีกฎหมายรองรับ มีการระบุทรัพยากรที่ต้องใช้ มีการตกลงทำความเข้าใจ กับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและมีการกำหนดแนวทางการควบคุมอย่างชัดเจน

2.1) การมีทฤษฎีที่เที่ยงตรงรองรับ ทฤษฎีที่รองรับจะมีใน 2 ลักษณะ คือ ทฤษฎีเชิงเทคนิค และทฤษฎีองค์การ ซึ่งต้องเลือกใช้ทฤษฎีที่มีความเหมาะสมกับประเภทนโยบายและลักษณะของนโยบาย การกำหนดกรอบแนวคิดของนโยบายต้องใช้ทฤษฎีที่เหมาะสมมาเป็นฐานรองรับ และต้องมีความสอดคล้องกัน ทั้งในทฤษฎีเชิงเทคนิคและทฤษฎีองค์การ

2.2) ระดับความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์มีความสำคัญต่อแนวทางการประเมินนโยบาย เนื่องจากความชัดเจนของวัตถุประสงค์เป็นส่วนหนึ่งที่ป้องกันความสับสน และการบิดเบือนในระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ยังช่วยให้องค์กรสามารถจัดสรรทรัพยากรได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบายอีกด้วย

2.3) การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ การที่องค์กรจะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จได้ ต้องได้รับการสนับสนุนทางการเงินและงบประมาณที่เพียงพอ และที่สำคัญ คือ งบประมาณนั้นต้องถูกจัดสรรมาทันเวลาในการดำเนินการ

2.4) การบูรณาการโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งภายในองค์กรและระหว่างองค์กร การบูรณาการที่ลดหลั่นกันอย่างเป็นระบบจะช่วยให้การประสานงานในแต่ละระดับมีความสอดคล้องกัน ช่วยให้แต่ละฝ่ายทำความเข้าใจและประสานความเข้าใจในการปฏิบัติ รวมทั้งสามารถแก้ปัญหาร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ

2.5) การกำหนดแบบแผนการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบายควรมีการกำหนดแบบแผนหรือเกณฑ์การตัดสินใจให้ชัดเจน รวมถึงต้องระบุอำนาจตัดสินใจผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ผู้กำกับ ดูแลควบคุมอย่างชัดเจน

2.6) การมอบหมายงานแก่หน่วยงานหรือข้าราชการที่รับผิดชอบตามความชำนาญ คือ การสร้างข้อผูกพันต่อให้หน่วยงานหรือผู้ได้รับมอบหมายในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น นำข้อกำหนดและมาตรฐานของงานไปใช้ปฏิบัติงาน ซึ่งการมอบหมายงานถือเป็นความรับผิดชอบที่เป็นการผลักดันให้หน่วยงานหรือผู้รับปฏิบัติ มีแรงจูงใจในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ

2.7) การเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนร่วม โดยหลักแล้วการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีการตรวจสอบและประเมินกระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีความโปร่งใส

สรุปได้ว่าหากมีการระบุโครงสร้างของนโยบายได้ครบถ้วนตามที่กล่าวมา 7 ประการในข้างต้น โอกาสที่นโยบายจะประสบความสำเร็จจะมีมากขึ้น

3) ตัวแปรที่มีใช้เนื้อหาสาระของนโยบาย แม้ตัวแปรนี้จะไม่ได้มาจากเนื้อหาสาระของนโยบายแต่มีอิทธิพลต่อผลผลิตขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และมีผลต่อกลุ่มเป้าหมาย หรือมีผลต่อความสำเร็จ หรือล้มเหลวของนโยบาย ได้แก่

3.1) เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ทั้งปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างน้อย 4 ประการ ได้แก่ 1) ความแตกต่างกันทางสังคมและเศรษฐกิจ ของประชาชนสัมพันธ์กับการรับรู้ปัญหาที่ประกาศใช้ รวมถึงความยุ่งยากในการจัดสรรทรัพยากร เพื่อสนับสนุนนโยบาย 2) ความแตกต่างของสังคมและเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นจะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีระดับการรับรู้ในปัญหาที่แตกต่างกัน 3) การปฏิบัติตามระเบียบหรือกฎเกณฑ์ของกฎหมาย ซึ่งจะสัมพันธ์กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มเป้าหมาย และ 4) นโยบายที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีจะมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2) การสื่อสารมวลชนเพื่อพัฒนาความเข้าใจปัญหาเชิงนโยบาย สื่อมวลชนมีความสำคัญต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างน้อย 2 ประการ ได้แก่ 1) การสื่อสารมวลชนคือ ปัจจัยในการพัฒนา การรับรู้ และความเข้าใจของประชาชน รวมถึงผู้นำทางการเมืองในทุกระดับ 2) สื่อวิทยุโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ มีอิทธิพลในการจูงใจสาธารณะชนทั้งในด้านให้เห็นคล้อยตามหรือต่อต้านนโยบายนั้น ๆ

3.3) การสนับสนุนจากสาธารณะ สาธารณชนจะมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ 1) ความเห็นสาธารณะ 2) ความเห็นสาธารณะจากระดับท้องถิ่น และ 3) ความคิดเห็นจากฝ่ายบริหารหรือผู้ปกครอง ซึ่งทุกความเห็นในทุกระดับมีผลต่อการนำไปสู่การอภิปรายทางการเมือง และการยอมรับนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อรับรองการผลักดันนโยบาย

3.4) ทักษะคิดต่อนโยบายของกลุ่มผู้เลือกตั้ง กลุ่มผู้เลือกตั้งมีความสำคัญต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าแต่ละนโยบายอาจจะมีประชาชนที่เห็นด้วยและคัดค้านแต่เจตคติของกลุ่มคนเหล่านี้ ต่อนโยบายเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้ให้นโยบายที่อาจนำไปปฏิบัติสำเร็จหรือล้มเหลว เพราะ กลุ่มผู้เลือกตั้งอาจกดดันให้มีการดำเนินนโยบายในทางใดทางหนึ่งรวมถึงอาจมีการเข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ที่รับผิดชอบนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อม

3.5) การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจ นโยบายหนึ่งหากได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจจะทำให้ให้นโยบายนั้นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยง่าย เนื่องจากผู้มีอำนาจมีบทบาทสำคัญที่จะควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และมีอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรงบประมาณ แต่ในขณะเดียวกันการสนับสนุนของผู้มีอำนาจก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาและความยุ่งยากได้ เนื่องจากการนำนโยบายที่มีความเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อหลายหน่วยงานไปปฏิบัติ อาจมีผู้มีอำนาจหลายคนเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะมีความต้องการที่แตกต่างกัน จึงเป็นปัญหาที่ต้องหาทางออกร่วมกัน

3.6) ข้อผูกพันและทักษะของผู้นำรวมถึงข้าราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อผลผลิตของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากความสำเร็จหรือความล้มเหลวส่วนหนึ่งเกิดจากทัศนคติของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีทัศนคติอย่างไรต่อการปฏิบัติงานนั้น รวมถึงความสามารถของผู้นำที่จะเป็นตัวส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินงานต่าง ๆ ให้สามารถสำเร็จลุล่วงได้

4) **ขั้นตอนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (State in the implementation process)** ซาบาเตียร์และแมชมาเนียน ได้เสนอขั้นตอนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5 ขั้นตอน อันประกอบด้วย 1) ผลผลิตนโยบายของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 2) ผลการปฏิบัติตามนโยบาย 3) ผลกระทบแท้จริงจากการปฏิบัตินโยบาย 4) ผลกระทบที่รับรู้ได้ และ 5) การปรับปรุงอย่างสำคัญในสาระของนโยบาย



รูปภาพที่ 2 “A conceptual framework of the implementation process”

ที่มา : (Sabatier & Mazmanian, 1980)

2.1.4 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom - up Theories)

Somsueb (2553) อ้างถึงใน สุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) กล่าวว่าโดยหลักแล้วผู้ส่งมอบบริการตามนโยบายมีอยู่ด้วยกัน 2 ระดับ ได้แก่ ระดับมหภาค คือ ผู้วางแผนการดำเนินงานที่อยู่ในหน่วยงานส่วนกลาง และระดับจุลภาค คือ หน่วยงานในระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น ที่จะเป็นผู้ดำเนินการตามแผนงานที่หน่วยงานส่วนกลางได้วางไว้ ปัญหาสำคัญที่สุดของการปฏิบัติตามแผนงานที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ของนโยบายกับสิ่งแวดล้อมในระดับจุลภาคคือ เนื่องจากแผนการดำเนินงานเกิดจากหน่วยงานส่วนกลาง ซึ่งแผนการดำเนินงานที่เกิดจากส่วนกลางนี้มีอิทธิพลโดยอ้อมต่อปัจจัยระดับจุลภาคเท่านั้น ดังนั้น การปฏิบัตินโยบายในระดับท้องถิ่นจากแผนที่หน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้ออกแบบจึงจะมีความแปรผันอย่างมาก หากผู้ออกแบบนโยบายไม่สามารถควบคุมกระบวนการอย่างละเอียด และผู้ปฏิบัติในระดับจุลภาคขาดอิสระในการปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานตามบริบทในแต่ละพื้นที่แล้วนโยบายที่นำมาปฏิบัติมักจะทำให้เกิดความล้มเหลว ผู้ออกแบบแผนงานโครงการต้องเข้าใจเป้าหมายกลยุทธ์ และกิจกรรมในระดับจุลภาคเป็นอย่างดีเพื่อที่จะสามารถเข้าใจการนำไปปฏิบัติได้ ผลการวิจัยหลายชิ้นพบว่าการวางแผนงานโครงการจากส่วนกลาง เพื่อนำไปใช้กับระดับท้องถิ่นจะมีโอกาสในการประสบความสำเร็จน้อยมาก เนื่องจาก ระดับท้องถิ่นมีความแตกต่างในระดับปัจเจก การที่หน่วยงานที่ทำงานในระดับท้องถิ่นสามารถดัดแปลงนโยบายตามบริบทของพื้นที่นั้น ๆ จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีโอกาสในการประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

2.1.5 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (Hybrid Theories)

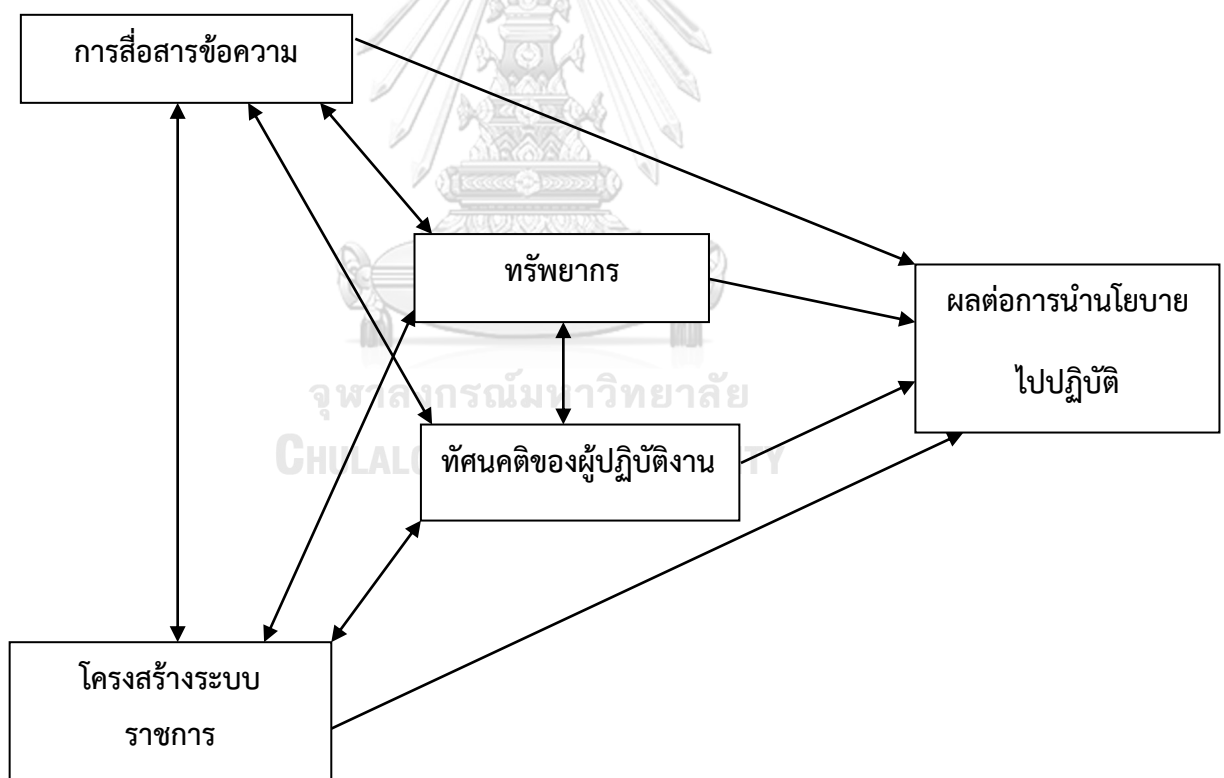
1. Edwards III, George C. ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และนำไปสู่การเสนอตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions between Factor Models) ที่แสดงถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม 4 ปัจจัย ดังนี้ Edwards III, George C. (2523) อ้างถึงใน อลงกต แผนสนธิ (2560)

1) การสื่อสารข้อความ (Communication) การถ่ายทอดคำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มีความชัดเจน เพียงตรง และมีความคงเส้นคงวา จะทำให้โอกาสของการนำไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น หากเกิดความผิดพลาดระหว่างการถ่ายทอดข้อความไปสู่การปฏิบัติก็จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล้มเหลว

2) **ทรัพยากร (Resources)** เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งทางตรง และทางอ้อม ทรัพยากรในที่นี้หมายถึงความรวมถึงบุคลากรที่มีความชำนาญ และจำนวนบุคลากรที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน ระบบสารสนเทศที่มีความสอดคล้องและอำนวยความสะดวก การปฏิบัติงาน รวมถึงการได้รับความร่วมมือ จากผู้เกี่ยวข้อง และการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3) **ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน (Attitudes of Implementors)** ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้ที่ใช้ดุลยพินิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น ทัศนคติของผู้ปฏิบัติในบางกรณีอาจเป็นส่วนส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

4) **โครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structure)** เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพล ในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมาก เนื่องจากโครงสร้างขององค์กรรวมถึงแนวทางการปฏิบัติ เฉพาะขององค์กรนั้น ๆ อาจเป็นส่วนส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้



รูปภาพที่ 3 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions between Factor Models)

ที่มา : (Edwards III, George C., 1980)

2.2 สภาพแวดล้อมองค์กร

(วันชัย มีชาติ, 2553) สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกขององค์กรเป็นอีกปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวต่อการดำเนินการขององค์กร ซึ่งสภาพแวดล้อมขององค์กรได้ถูกแบ่งเป็น 2 ประเภทหลัก ๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายในองค์กร (Internal Environment) และสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร (External Environment) โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 สภาพแวดล้อมภายในองค์กร (Internal Environment) คือ สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นภายในองค์กรที่มีผลต่อการดำเนินกิจการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร ซึ่งมักเป็นปัจจัยที่คนมักมองข้าม เนื่องจากคิดว่าเป็นสิ่งที่สามารถควบคุมได้ แต่ในความเป็นจริงองค์กรที่มีปัญหาส่วนมากมักเป็นองค์กร ที่ไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมภายในองค์กรให้เหมาะสมได้ ซึ่งส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในการทำงานลดลง รวมไปถึงยากต่อการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร การคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายในองค์กรจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและค่อนข้างส่งผลกระทบต่อผลการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งแนวคิดที่โดดเด่น คือ แนวคิด 7Ss ของ Mckinsey ซึ่งได้แบ่งระบบย่อยภายในองค์กรออกเป็น 7 ส่วน ได้แก่

1) โครงสร้าง (Structure) คือ ส่วนขององค์กรที่ตั้งขึ้นตามกระบวนการ โดยมีหน้าที่ หรือพันธกิจรวมถึงได้มีการรับบุคคลเข้ามาทำงานร่วมกันในส่วนต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ โครงสร้างขององค์กรที่ดีจะช่วยให้การทำงานมีความคล่องตัว ลดความซ้ำซ้อน ลดการขัดแย้งในการทำงาน และยังช่วยให้บุคลากรทราบถึงหน้าที่ ความรับผิดชอบของตน อีกทั้งยังช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

2) กลยุทธ์ขององค์กร (Strategies) คือ สิ่ง que ช่วยให้ผู้บริหารสามารถทราบว่าปัจจุบันองค์กร อยู่ในตำแหน่งใด มีเป้าหมายอย่างไร พันธกิจขององค์กรคืออะไร และเป็นแนวทางในการดำเนินการให้บุคคลภายในองค์กรรู้ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะทำให้้องค์กรประสบความสำเร็จ

3) ระบบการทำงาน (System) นอกจากการจัดโครงสร้างและกลยุทธ์ที่เหมาะสมแล้ว ระบบการทำงานก็มีความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นระบบการปฏิบัติงาน ระบบงบประมาณ ระบบสารสนเทศ รวมถึงระบบการสรรหาคัดเลือกพนักงาน หากองค์กรมีระบบงานที่ดีจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานได้อย่างชัดเจน และที่สำคัญระบบการทำงานควรต้องมีความสอดคล้องกับ
ก ล ย ท ธ
และโครงสร้างขององค์กรด้วย

4) ระบบบุคคล (Staff) ทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร ความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กรส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการ

ทรัพยากรมนุษย์ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นตัวกำหนดทิศทางในการกำหนดคุณลักษณะ รวมถึงการจัดวางบุคลากรในงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร ดังนั้น องค์กรมีหน้าที่ต้องหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีทัศนคติที่เหมาะสม มีแรงจูงใจในการทำงาน เพื่อจะทำให้องค์กรสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

5) ทักษะการทำงาน (Skill) โดยทั่วไปแล้วทักษะของบุคลากรสามารถแยกออกได้เป็น 2 ทักษะ ได้แก่ ทักษะด้านงานอาชีพ คือ ทักษะที่ทำให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของตนได้ ซึ่งส่วนมากเป็นทักษะความรู้ที่ต้องได้รับการศึกษาหรือการได้รับการอบรม และทักษะเพิ่มเติม ความถนัดหรือความชาญฉลาดพิเศษ คือ ทักษะที่ทำให้บุคคลนั้นโดดเด่นกว่าผู้อื่น องค์กรต้องมุ่งเน้นให้บุคลากรในองค์กรพัฒนาทั้ง 2 ทักษะนี้ไปควบคู่กัน

6) ระบบการบริหารงาน (Style) คือ แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร เป็นองค์ประกอบสำคัญของสภาพแวดล้อมภายใน เนื่องจากผู้นำองค์กรมีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จ หรือล้มเหลวขององค์กร ผู้บริหารถือเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อบุคลากรในองค์กรอย่างมาก หากผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดีจะสามารถสร้างขวัญและกำลังใจให้ผู้ที่บังคับบัญชาได้

7) ค่านิยมในองค์กร (Share-vision) ค่านิยมคือบรรทัดฐานที่สมาชิกขององค์กรยึดถือร่วมกันจนกลายเป็นรากฐานของระบบการบริหารและวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์กร หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าวัฒนธรรมองค์กร ดังนั้น หากทุกคนในองค์กรมีค่านิยมที่ร่วมกัน มีความต้องการที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จก็มักจะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายได้

ทั้งนี้ หากแบ่งสภาพแวดล้อมภายในออกเป็นระบบย่อยที่มีความสอดคล้องกับแนวคิด 7Ss ของ Mckinsey สามารถแบ่งได้ 5 ระบบด้วยกัน ได้แก่

1) ระบบการนำ (leadership) ผู้นำ คือ ผู้ที่คอยกระตุ้นและผลักดันให้การดำเนินการขององค์กรบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ ดังนั้น รูปแบบการบริหารงานของผู้นำ รวมถึงรูปแบบการติดต่อสื่อสารในองค์กร การสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ระบบวัฒนธรรมและค่านิยม ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้นำควรคำนึงถึง เนื่องจากผู้นำจะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของผู้ปฏิบัติงานอย่างมาก ทั้งนี้ ภาวะผู้นำอาจพิจารณาถึงรูปแบบของผู้นำและผู้ตามในองค์กร ความสัมพันธ์ภายในองค์กร ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการทำงานและการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

2) ระบบโครงสร้างองค์กร (Organizational structure) เป็นการพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์กรไม่ว่าจะเป็น การจัดแบ่งหน่วยงานย่อยในองค์กร การแบ่งงานตามความชำนาญ โครงสร้างขององค์กร สายการบังคับบัญชา ขอบข่ายของการควบคุม

ในองค์การความเป็นทางการในองค์การเป็นต้น โครงสร้างองค์การทำให้รู้ถึงอำนาจหน้าที่ และภาระรับผิดชอบขององค์การ

3) ระบบการทำงานในองค์กร (Technology) เป็นการพิจารณาถึงกระบวนการ วิธีการต่าง ๆ ที่องค์การใช้ในการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิตขององค์การ ซึ่งจะศึกษาถึงปัจจัยย่อยหลายประการเช่น กระบวนการในการทำงาน ระบบการทำงาน วิธีการที่ใช้ เครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงาน เป็นต้น

4) ปัจจัยด้านบุคคลในองค์การ (Human resources) ทรัพยากรบุคคลถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่จะทำให้องค์การทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่องค์การมีบุคคลผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ทำให้องค์การมีโอกาสประสบผลสำเร็จได้มากขึ้น การวิเคราะห์ปัจจัยด้านบุคคลจะประกอบด้วยความรู้ความสามารถ และทักษะของบุคคลในองค์การ รวมถึงระบบการบริหารงานบุคคลขององค์การ ซึ่งการวิเคราะห์ปัจจัยด้านบุคคลในองค์การจะทำให้องค์การทราบศักยภาพของตน

5) ระบบข้อมูลข่าวสารและการควบคุม (Information and Control system) ระบบข้อมูลข่าวสารเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งเนื่องจากระบบข้อมูลข่าวสารเป็นเรื่องของข้อมูล ที่องค์การต้องใช้ในการทำงานรวมถึงระบบการควบคุมคือการติดตามการปฏิบัติงานในองค์กรซึ่งจะทำให้้องค์การสามารถปฏิบัติหน้าที่และทราบถึงความก้าวหน้าของงานได้

2.2.2 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร (External Environment) คือ สิ่งที่อยู่ภายนอกองค์กร แต่มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร ซึ่งโดยทั่วไปสามารถแยกสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรได้เป็น 2 ประเภท คือ สภาพแวดล้อมทั่วไป (General environmental) และสภาพแวดล้อมเฉพาะ (Specific task environment) ซึ่งในงานวิจัยเล่มนี้จะกล่าวถึงเพียงสภาพแวดล้อมทั่วไป (General environmental) เนื่องจากสภาพแวดล้อมเฉพาะ (Specific task environment) มีลักษณะความเป็นสภาพแวดล้อมที่รายรอบ และมีอิทธิพลต่อองค์กรที่อยู่ในภาคเอกชนสูงจึงไม่นำมากล่าวถึงในหัวข้อนี้

สภาพแวดล้อมทั่วไป (General environmental) คือ สิ่งต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร แต่ไม่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับองค์กร หรือการบรรลุผลขององค์กรโดยตรง ส่วนมากมักจะเป็นปัจจัยกว้าง ๆ ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อองค์กร ประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Economic Factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับภาพรวมด้านเศรษฐกิจของประเทศ การพิจารณาถึงปัจจัยนี้ต้องพิจารณาเงื่อนไขของเวลาประกอบด้วย ปัจจัยนี้มีผลกระทบต่อองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในส่วนของภาครัฐปัจจัยทางเศรษฐกิจจะส่งผลกระทบต่อเรื่องการจัดเก็บภาษี รวมถึงความต้องการของสังคมที่มีต่อบริการของภาครัฐ

ที่จะแปรผันตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจต้องพิจารณาตัวแปรย่อยหลายประการประกอบ เช่น ทุน แรงงาน ผู้บริโภค นโยบายด้านการเงินการคลัง อัตราดอกเบี้ย อัตราภาษี อัตราเงินเฟ้อ อัตราการแลกเปลี่ยน อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

(สมพร เฟื่องจันทร์, 2552) สาเหตุที่ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีผลต่อการดำเนินการของรัฐ เนื่องจาก ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ระดับของทรัพยากรทางเศรษฐกิจทั้งหมด และระดับของการกระจายทรัพยากร เป็นตัวแปรที่มีความสำคัญต่อการกำหนดกิจกรรมนโยบายหนึ่ง ๆ รวมถึงความสำเร็จของการดำเนินการของรัฐ แม้แต่ในกิจกรรมที่ไม่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับเศรษฐกิจยังต้องพึ่งพาอาศัยข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ เช่น รายได้ต่อหัวประชากร (Per capita personal income) การขยายตัวของเมือง (Urbanization) อัตราความเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรม (Industrialization) เพื่อใช้ในการออกแบบกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การเพื่อการบรรลุเป้าหมายในแต่ละด้าน

2) ปัจจัยทางด้านการเมืองและกฎหมาย (Political and Legal) ผลกระทบจากการเมืองและกฎหมายของรัฐมีผลโดยตรงต่อองค์การ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้รูปแบบแนวทางในการทำงานขององค์การต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป เช่น นโยบายของรัฐที่ป้องกันการผูกขาดจะส่งผลให้เกิดการแข่งขันประกอบการในระบบเศรษฐกิจเป็นต้น ปัจจัยด้านการเมืองและกฎหมายยังหมายความรวมถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์การ หรืออาจหมายถึงระบบการเมืองการปกครองของประเทศซึ่งล้วนแต่เกี่ยวข้องกับการทำงานขององค์การทั้งสิ้น

3) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (Technology) หมายถึง ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ที่เกิดขึ้นในระดับสังคมและระดับโลก ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การในภาพรวม เช่น ความก้าวหน้าในการติดต่อสื่อสาร ระบบข้อมูลข่าวสาร เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงานที่มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น การนำเทคโนโลยีมาใช้ในกิจการต่าง ๆ ซึ่งปัจจัยด้านเทคโนโลยีจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมักจะส่งผลกระทบต่อองค์การทั้งในทางด้านบวกและด้านลบ ซึ่งในปัจจุบันโลกมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างมากและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รัฐเป็นหน่วยงานที่ควรนำเอาเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานอยู่เสมอ ซึ่งการพัฒนาทางเทคโนโลยีก็เป็นส่วนหนึ่งที่มีผลต่อการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐด้วยเช่นกัน

4) ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social and cultural Dimensions) คือ การพิจารณาถึงลักษณะของสังคมที่องค์กรดำเนินอยู่ ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อค่านิยมของคนในสังคมโครงสร้างประชากรระดับความรู้และการศึกษาของประชากร ชนชั้นทางสังคม ปัจจัยย่อยทั้งหมดนี้ล้วนส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การทั้งสิ้น

สมพร เพ็องจันทร์ (2552) ปัจจัยด้านสังคม ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านวัฒนธรรม ทางสังคม และเขตชุมชนตัวเมือง ล้วนมีอิทธิพลต่อการกำหนดกิจกรรมขององค์การทั้งสิ้น วัฒนธรรม ทางสังคม ในประเทศย่อมมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ซึ่งวัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยมของคน ในแต่ละพื้นที่ย่อมเป็นส่วนหนึ่ง ในการกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมนั้น ๆ รวมถึงสถาบัน ทางสังคมในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันครอบครัว โรงเรียน ก็เป็นตัวหนึ่งที่มีอิทธิพล ต่อพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งพฤติกรรมของตัวบุคคลก็เป็นปัจจัยหนึ่ง ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือ ล้มเหลวของการดำเนินกิจกรรมของภาครัฐเช่นกัน หรือปัจจัยย่อยด้านเขตชุมชนตัวเมืองก็เป็นปัจจัย

นี้

ในการกำหนดรูปแบบวิถีชีวิต ลักษณะโครงสร้างครอบครัว ความประพฤติกของคนในสังคมนั้น ๆ ซึ่งเชื่อมโยงกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินกิจกรรมของภาครัฐเช่นกัน

5) ปัจจัยด้านเหตุการณ์และแนวโน้มระหว่างประเทศ (International Events and Trends) ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ หรือระหว่างประเทศที่มีความสำคัญ เนื่องจากในปัจจุบันโลก มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมถึงการเปลี่ยนแปลงนั้นได้ส่งผลกระทบต่อองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในเชิงทำให้การดำเนินการขององค์การต้องปรับเปลี่ยนไป ตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น องค์การต้องคำนึงถึงปรากฏการณ์เหล่านี้เพื่อที่จะพิจารณาสภาพแวดล้อม ขององค์การต่อไป

สมพร เพ็องจันทร์ (2552) ได้กล่าวถึงปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมว่าเป็นปัจจัยที่ เกี่ยวข้องและส่งผลต่อการทำงานของรัฐบาล ในมุมมองของภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ คือ การที่ในแต่ละ พื้นที่ที่มีปัจจัยทางภูมิศาสตร์แตกต่างกัน ย่อมทำให้มีความแตกต่างกันในเรื่องของวิถีชีวิตความเป็นอยู่ การเข้าถึงการบริการจากรัฐ ความเหลื่อมล้ำต่าง ๆ ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อการกำหนด รายละเอียดในแต่ละกิจกรรมที่รัฐดำเนินการกับพื้นที่นั้น ๆ เพื่อให้การดำเนินการเกิดประสิทธิภาพ สูงสุด ในด้านของประวัติศาสตร์ เหตุการณ์ ข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอดีตล้วนเป็นตัวกำหนด รายละเอียดและแนวทางในการดำเนินการในอนาคต เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต พร้อมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเหล่านั้นขึ้นในอนาคต

2.3 แนวคิดเรื่องการทำงานร่วมกัน (Cooperation)

ทิศนา แคมมณี (2545) อ่างถึงในนิรุต หัตถะผะสุ (2564) ได้กล่าวถึงความสำคัญ ของการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม สรุปได้ดังนี้

1) มนุษย์ทุกคนมีข้อจำกัดเรื่องพลังการทำงาน จึงทำให้ในบางครั้งอาจต้องพึ่งพา การทำงานร่วมกันในลักษณะเป็นกลุ่ม ยิ่งงานที่มีความซับซ้อนหรือมีขั้นตอนจำนวนมาก การทำงาน เพียงคนเดียวอาจจะยาก จึงมีความจำเป็นต้องให้กลุ่มได้ร่วมกันขับเคลื่อนงาน ให้เกิดผลสำเร็จ

2) มนุษย์ทุกคนมีข้อจำกัดและความแตกต่างในเรื่องสติปัญญาความสามารถ ในงานบางงานจำเป็นต้องอาศัยการระดมสมอง (Brainstorming) เพื่อให้เกิดทางเลือกในการตัดสินใจที่หลากหลาย และเกิดความรอบคอบในการทำงานมากยิ่งขึ้น

3) มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่อยู่เพียงลำพังไม่ได้ การพึ่งพาอาศัยกันของมนุษย์ถือได้ว่าเป็นปัจจัยความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ต้องการการยอมรับ การมีความสัมพันธ์ในลักษณะต่าง ๆ กับผู้อื่น จึงทำให้มนุษย์ได้ชื่อว่าเป็นสัตว์สังคม

4) ลักษณะของสังคมปัจจุบันเป็นสังคมที่มีการทำงานร่วมกันในทุกระดับ การทำงานภายในองค์กรมีความจำเป็นต้องประสานการทำงานจากแต่ละบุคคลหรือฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กร เพื่อให้เกิดผลสำเร็จ ในภาพรวมขององค์กร และสังคมในระดับต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาของประเทศ

5) การทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มมักให้ผลงานที่ดีกว่าการทำงานเพียงลำพัง เนื่องจากการทำงาน เป็นกลุ่มจะส่งผลต่อความรู้สึกและภาวะการรับผิดชอบร่วมกัน เกิดการสร้างสรรคผลงานที่ดีกว่า และเกิดพลัง ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานที่มากกว่าการทำงานคนเดียว

6) การทำงานเป็นกลุ่มทำให้แต่ละบุคคลมีโอกาสในการเรียนรู้และได้รับประสบการณ์ทำงานต่าง ๆ จากการทำงานแบบกลุ่ม อีกทั้งยังส่งผลต่อการพัฒนากลุ่ม และประสิทธิผลขององค์กร

บัญชา ชินโณ (2556) อ้างถึงในนิรุต ทัศนะผะสุ (2564) ได้แบ่งพฤติกรรมการทำงานร่วมกันไว้ 5 ด้าน สรุปได้ดังนี้

1) ด้านการรับผิดชอบในการทำงานกลุ่ม การเอาใจใส่การทำงานที่บุคคลได้รับมอบหมายจากกลุ่มให้เกิดความเรียบร้อยทันเวลา และการเข้าเป็นส่วนร่วมในกระบวนการทำงานของกลุ่ม ร่วมคิด วิเคราะห์ และแก้ปัญหาของกลุ่ม

2) ด้านการสร้างบรรยากาศในการทำงานกลุ่ม การพยายามสร้างความร่วมมือในการทำงานกลุ่มด้วยการกระตุ้นให้สมาชิกมีความกระตือรือร้นในการระดมความคิด แสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อเสนอแนะในการทำงาน การหาวิธีจัดการความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงการจูงใจให้สมาชิกในกลุ่มเกิดพลังในการทำงาน

3) ด้านการให้ความช่วยเหลือในกลุ่ม การทำงานกลุ่มจะต้องรู้จักการมีน้ำใจให้สมาชิกกลุ่ม มีการแบ่งปันทักษะกับสมาชิกกลุ่มที่ไม่เชี่ยวชาญในงานบางลักษณะ ช่วยเหลือเมื่อมีสมาชิกเกิดความเดือดร้อน เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกในกลุ่ม

4) ด้านการมีส่วนร่วมในการอภิปรายและแสดงความคิดเห็น การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ด้วยเหตุและผลระหว่างกัน ก่อให้เกิดการสร้างสรรคผลงานที่ดี นอกจากนี้จะช่วยป้องกันความผิดพลาดในการทำงาน ยังเป็นการลดความขัดแย้งระหว่างกันที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

5) ด้านการยอมรับความคิดเห็นของสมาชิกในกลุ่ม การเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะส่งผลต่อความเต็มใจในการทำงานของสมาชิก และเกิดการยอมรับเป็นมติของกลุ่มร่วมกัน

นิรุต ทัตตะพะสุ (2564) กล่าวว่าการศึกษาแนวคิดการทำงานร่วมกัน (Cooperation) ทำให้ทราบว่า การทำงานร่วมกันเป็นกระบวนการ เพื่อผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน จัดเป็นการสร้างระบบความร่วมมือของสมาชิกในองค์กร สมาชิกในองค์กรทุกคนจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในผลงานภาพรวมขององค์กร ผู้นำกลุ่มจะมีบทบาทสำคัญในการมอบหมายงาน ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกัน ความไว้วางใจกัน ทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรที่ดี และป้องกันการเกิดปัญหาความขัดแย้งกันในองค์กรในอนาคต ดังนั้น การจะทำให้ผลงานที่ดีเกิดขึ้น จะต้องสร้างกระบวนการในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำกับสมาชิกกลุ่ม รวมถึงสร้างกระบวนการอย่างต่อเนื่องผ่านการสื่อสาร การติดต่อปฏิบัติร่วมกันระหว่างผู้นำ สมาชิกกลุ่ม และหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จึงจะทำให้องค์การทำงานได้อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร และเป็นองค์กรที่สามารถทำงานต่าง ๆ ให้ประสบผลสำเร็จได้

2.4 แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กร

วันชัย มีชาติ (2559) กล่าวว่าแนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กร คือ รูปแบบและแนวทางในการที่องค์กรต่าง ๆ จะสามารถร่วมมือกันในการปฏิบัติงานบางอย่างให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรนั้นต้องมีโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญที่เอื้อให้เกิดการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กร ได้แก่

1) การมีระบบการวางแผนงานในระยะยาวและครอบคลุมทั้งระบบขององค์กร องค์กรจำเป็นต้องรู้ทิศทางขององค์กรทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ต้องรู้ถึงภารกิจที่ต้องดำเนินการ อีกทั้งองค์กรต้องพิจารณาว่าภารกิจใดที่ต้องปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานอื่นและจะมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไร การการวางแผนที่ครอบคลุมในระยะยาวจะมีความจำเป็นมากในระบบราชการที่ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เพราะจะทำให้แต่ละส่วนราชการทราบว่าตนมีภารกิจอะไรที่ต้องดำเนินการในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และภารกิจเหล่านี้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นหรือไม่อย่างไร โดยทั่วไปแล้วระบบราชการมีขนาดใหญ่ ทำให้การประสานงานหรือการทำงานร่วมกับองค์กรอื่นให้บรรลุผลและประหยัดจะเกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้น ในระบบราชการการวางแผนอย่างเป็นระบบมีความจำเป็นและสำคัญที่จะส่งเสริมการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรให้เป็นไปได้ด้วยดี

2) ระบบการบริหารงานภายในองค์กร การที่องค์กรจะสามารถปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรอื่นได้นั้น ระบบบริหารงานขององค์กรต้องมีความยืดหยุ่น คล่องตัว ใช้ระเบียบกฏ ก ฎ เ ก ก ฎ ณ์ ท์ ที่ไม่ตายตัว เอื้อให้องค์กรสามารถร่วมงานกับองค์กรอื่น ๆ ได้อย่างสะดวก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

องค์การราชการที่มีแนวโน้มในการปฏิบัติ ตามกฎระเบียบแบบแผนอย่างเคร่งครัด ทำให้ทำงานร่วมกับองค์การอื่นสามารถทำได้ยาก อีกทั้งตัวข้าราชการ ก็ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบจนในบางครั้งล้มเลิกการทำตามเป้าหมายหรือละเลยการคาดหวังผลสำเร็จในการทำงาน ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงวิธีคิดและวิธีปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์การ กล่าวคือ องค์การต้องพยายามปรับปรุงวิธีคิดของข้าราชการให้มุ่งเน้นที่เป้าหมายและคำนึงถึงความจำเป็นระบบราชการเดียวกันเป็นสำคัญ

2.5 กรมการขนส่งทางบก

2.5.1 ภารกิจหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบก

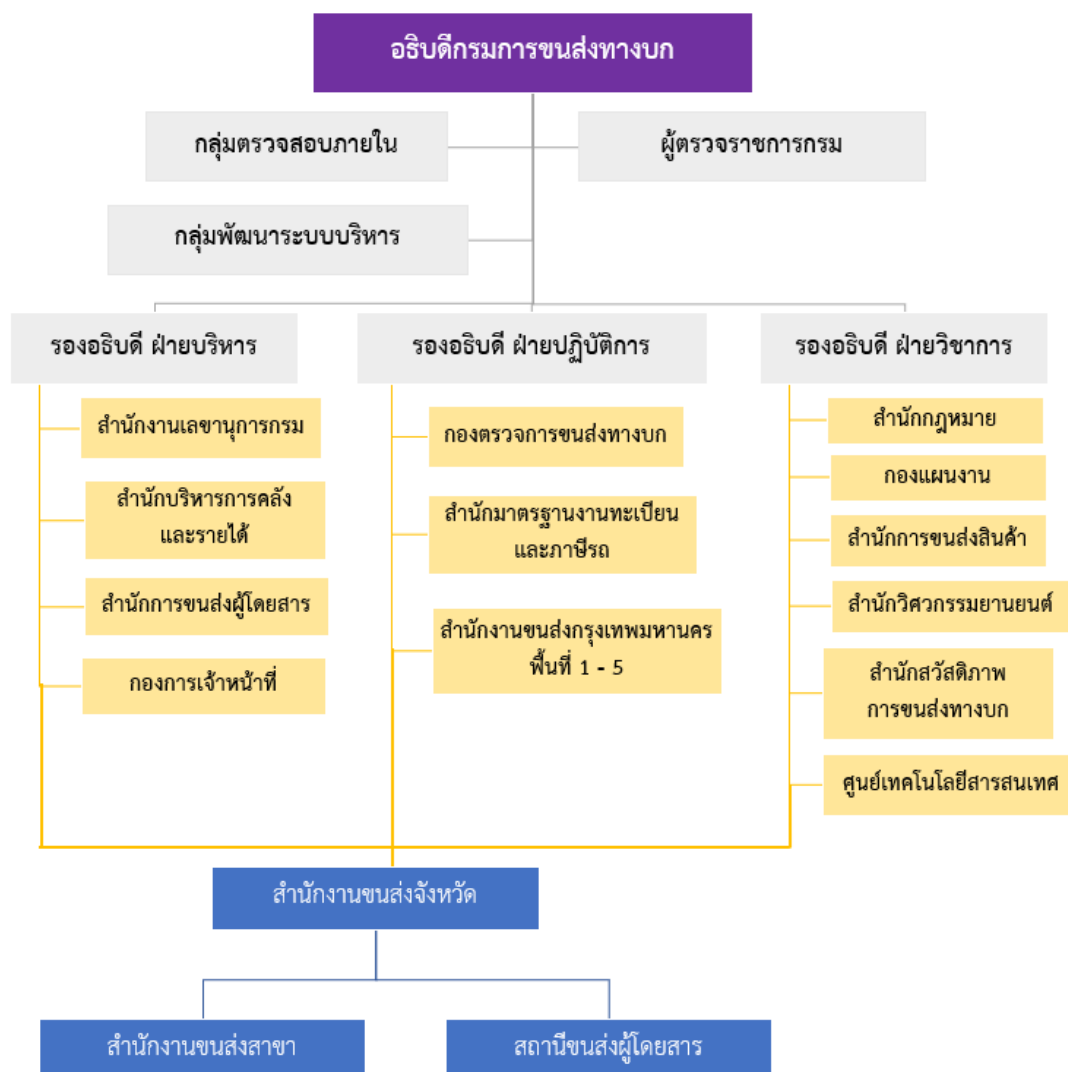
กรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่สำคัญครอบคลุมการขนส่งทางถนนและการใช้รถใช้ถนนในประเทศไทย โดยกรมจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ควบคุม ควบคุม ควบคุม ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประสานและวางแผนให้มีการเชื่อมต่อบริการขนส่งอื่น ๆ เพื่อให้ระบบการขนส่งทางบกเกิดความคล่องตัว สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึง และปลอดภัย โดยกรมมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก กฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการส่งเสริมพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางบก การส่งเสริมสวัสดิภาพการขนส่งทางบกให้เกิดความปลอดภัย และยังรวมถึงการจัดระบบการขนส่งให้มีมาตรฐานและมีคุณภาพ อีกทั้งยังต้องดำเนินการเกี่ยวกับการร่วมมือและประสานงานกับองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ และการดำเนินการตามอนุสัญญาความตกลง ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกรมการขนส่งทางบกมีหน้าที่ดำเนินงานที่เป็นงานหลักอยู่ 2 ด้าน คือ 1) การให้บริการประชาชนในด้านต่าง ๆ ตามภารกิจที่กรมดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติรถยนต์ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก และ 2) ภารกิจด้านอื่น ๆ เช่น การดำเนินการตามนโยบาย การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ กฎหมายระหว่างประเทศ หรืออนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกรม และการดำเนินการตามโครงการ หรือแผนงาน และมาตรการอื่น ๆ

2.5.2 การแบ่งส่วนราชการของกรมการขนส่งทางบก

สืบเนื่องจากภารกิจของกรมที่ต้องมีการให้บริการประชาชน และภารกิจด้านอื่น ๆ ที่ต้องมีการดำเนินการอย่างทั่วถึง กรมการขนส่งทางบกจึงได้มีการกระจายอำนาจในการดำเนินการกิจต่าง ๆ ไปที่หน่วยงาน ในส่วนภูมิภาคที่มีสำนักงานอยู่ทั่วประเทศทั้งในจังหวัด และมีการจัดตั้งสำนักงานขนส่งในบางอำเภอที่มี ปริมาณการใช้รถใช้ถนนจำนวนมาก โดยหน่วยงานในส่วนภูมิภาคมีองค์ประกอบที่เป็นส่วนงานที่ทำหน้าที่เสมือนกับหน่วยงาน/สำนัก/กองต่าง ๆ ที่อยู่ในส่วนกลาง ไม่ว่าจะเป็นงานกลุ่มวิชาการขนส่ง ฝ่ายทะเบียนรถ ฝ่ายตรวจสภาพรถ และฝ่ายใบอนุญาตขับรถ และในส่วนของภารกิจที่ต้องดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน โครงการและมาตรการต่าง ๆ

ส่วนใหญ่แล้วหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้รับแนวทางปฏิบัติที่หน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้กำหนด ไปปฏิบัติตามในแต่ละพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ ซึ่งหน่วยงานส่วนกลางจะมีหน้าที่ในการขอรับจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินโครงการ โดยการจัดทำแผนงานเพื่อให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคทั่วประเทศนำไปปฏิบัติ และหน่วยงานส่วนกลางยังมีหน้าที่ในการรับผิดชอบการบริหารจัดการโครงการ ทั้งด้านการติดตามผลการดำเนินงาน การบริหารตัวชี้วัด รวมถึงการสรุปผลการดำเนินการในภาพรวมของกรมโดยนำผลการปฏิบัติงานจากหน่วยงานส่วนภูมิภาคมาทำการวิเคราะห์ และสรุปผลการดำเนินโครงการ เพื่อรายงานต่อผู้บริหาร และรายงานความคืบหน้าการดำเนินโครงการต่อกองทุนเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนต่อไป

กรมการขนส่งทางบกมีสำนักงานกระจายอยู่ในทุกจังหวัดทั่วประเทศจำนวน 195 หน่วยงาน ซึ่งแบ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย สำนักงานขนส่งจังหวัด จำนวน 76 จังหวัด สำนักงานขนส่งสาขา (ตั้งอยู่ในอำเภอ) จำนวน 144 สาขา และหน่วยงานที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ได้แก่ สำนักงานขนส่งกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1 – 5 จำนวน 5 สาขา ซึ่งมีโครงสร้างการบริหารงานของกรม ดังภาพที่ 4



รูปภาพที่ 4 โครงสร้างการบริหารงานของกรมการขนส่งทางบก

ที่มา : กรมการขนส่งทางบก

2.5.3 โครงสร้างอัตรากำลัง

กรมการขนส่งทางบกมีเจ้าหน้าที่รวมทั้งสิ้น จำนวน 5,826 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 7 เมษายน 2566) แบ่งเป็นข้าราชการ จำนวน 4,040 คน พนักงานราชการ จำนวน 1,555 คน และลูกจ้างประจำ จำนวน 231 คน อีกทั้งยังมีลูกจ้างชั่วคราวจากเงินนอกงบประมาณ เพื่อช่วยสนับสนุนการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ทั่วประเทศ จำนวน 655 คน ซึ่งสามารถแบ่งตามหน่วยงานที่สังกัด และตำแหน่ง ได้ดังนี้

1. หน่วยงานส่วนกลาง จำนวน 1,820 คน
 - ข้าราชการ จำนวน 1,443 คน

- พนักงานราชการ จำนวน 327 คน
 - ลูกจ้างประจำ จำนวน 50 คน
2. หน่วยงานส่วนภูมิภาค
- ข้าราชการ จำนวน 2,597 คน
 - พนักงานราชการ จำนวน 1,228 คน
 - ลูกจ้างประจำ จำนวน 181 คน

2.6 โครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ

โครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ เป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากความตระหนักในปัญหาการเกิดอุบัติเหตุทางถนนที่นับเป็นปัญหาสำคัญระดับโลกที่ทุกประเทศมุ่งแก้ปัญหา มาอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของประเทศไทยมีจำนวนผู้เสียชีวิต และผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก และทวีปในเอเชีย แม้ว่าจากรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์อุบัติเหตุทางถนนของกระทรวงคมนาคม ในแต่ละปีจะพบว่าภาพรวมของผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทยที่เกิดจากรถโดยสารสาธารณะ จะมีจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับรถประเภทอื่นอย่างเช่น รถจักรยานยนต์ หรือรถยนต์ส่วนบุคคล แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่ตระหนักดีว่าแม้ว่าจำนวนครั้งที่เกิดอุบัติเหตุของรถโดยสารสาธารณะจะไม่มาก แต่การเกิดอุบัติเหตุในแต่ละครั้งของรถโดยสารสาธารณะจะมีความรุนแรงมากกว่าและส่งผลกระทบต่อจำนวนมากกว่าเนื่องจากรถโดยสารสาธารณะอาจทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการบาดเจ็บหรือพิการของประชาชนจำนวนมาก ซึ่งอาจส่งผลให้ประเทศสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจและความเชื่อมั่นจากต่างประเทศ อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับรถสาธารณะส่วนมาก มีสาเหตุหลักมาจากทั้งสภาพตัวรถที่การขาดการตรวจสอบ จึงทำให้รถมีสภาพ ไม่พร้อมใช้งาน รวมถึงขาดการบำรุงรักษาอย่างเหมาะสม และจากพนักงานขับรถที่มีสภาพร่างกายไม่พร้อม ไม่ว่าจะเป็นการพักผ่อนไม่เพียงพอ มีการใช้แอลกอฮอล์ หรือมีการใช้สารเสพติดในขณะที่ขับขี่ การใช้ความเร็วเกินกฎหมายกำหนด หรือจะเป็นสาเหตุด้านสภาพแวดล้อม เช่น การไม่มีสถานที่จอดพักที่เหมาะสม ไม่มีเครื่องหมายหรือสัญญาณเตือนในการจอดระหว่างทาง ซึ่งจะเห็นได้ว่าสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุต่าง ๆ นั้นมีที่มาที่สามารถระงับยับยั้ง ปรับปรุง แก้ไข เพื่อที่จะลดการนำไปสู่การเกิดอุบัติเหตุได้ ซึ่งกรมการขนส่งทางบกได้ให้ความสำคัญอย่างมากต่อปัญหาดังกล่าว และได้มีการดำเนินมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งการรณรงค์เพื่อป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนต่อเนื่องทุกปี โดยมีเป้าหมายเพื่อลดการเกิดอุบัติเหตุ และสูญเสียจากอุบัติเหตุทางถนน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเทศกาลสำคัญต่าง ๆ ได้แก่ เทศกาลปีใหม่ สงกรานต์ เข้าพรรษา หรือรวมถึงช่วงวันหยุดยาวที่กรมหรือกระทรวงกำหนดให้มีการกวดขันดูแลการเดินทางของประชาชนเพิ่มเติม เป็นต้น ซึ่งช่วงดังกล่าวเป็นช่วงที่มีปริมาณการเดินทางของประชาชนเป็นจำนวนมาก โดยจากการดำเนินการของกรมที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินมาตรการต่าง ๆ

ที่กรมได้ดำเนินการในช่วงเทศกาลและช่วงวันหยุดยาวนั้น มีส่วนช่วยในการควบคุมจำนวนการเกิดอุบัติเหตุของรถโดยสารสาธารณะได้ส่วนหนึ่ง การดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ เป็นโครงการที่ให้ความสำคัญกับความพร้อมของรถโดยสารและพนักงานขับรถโดยสารสาธารณะที่นำมาบริการประชาชน ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการลดปัญหาการเกิดอุบัติเหตุที่สาเหตุส่วนใหญ่มาจากความไม่พร้อมของตัวรถและพนักงานขับรถ โดยโครงการมีวัตถุประสงค์ 4 ข้อ คือ 1) เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกเรื่องความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนอย่างยั่งยืน 2) เพื่อกำกับดูแลการเดินทางโดยสารสาธารณะให้มีความพร้อมทั้งสภาพตัวรถและพนักงานขับรถ ในการอำนวยความสะดวกปลอดภัยและสร้างความมั่นใจในการเดินทางแก่ผู้ใช้บริการรถโดยสารสาธารณะ 3) เพื่อป้องกันและลดอุบัติเหตุที่เกิดจากการขนส่งด้วยรถโดยสารและรถบรรทุกสาธารณะ และ 4) เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนที่ใช้รถใช้ถนนทั่วประเทศถึงการใช้รถใช้ถนนอย่างปลอดภัย ซึ่งการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญนี้จะสามารถนำไปสู่การป้องกันและลดอุบัติเหตุจากการใช้รถใช้ถนนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

การดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ มีกิจกรรมที่จะช่วยลดสาเหตุและความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน โดยจะมุ่งเน้นแก้ไขสาเหตุที่เกิดจากรถโดยสารสาธารณะเป็นหลักประกอบด้วย การตั้งศูนย์คุ้มครองผู้โดยสารและรับเรื่องร้องเรียนการใช้รถโดยสารสาธารณะ (1584) ชั่วคราวในพื้นที่ต่าง ๆ ที่กรมกำหนดเพิ่มเติมจากการดำเนินการที่ปกติดำเนินการในพื้นที่สำนักงาน การตรวจตาม Checklist ในรายการต่าง ๆ การตรวจความพร้อมของรถโดยสารสาธารณะ และผู้ประจำรถทั้งที่สถานประกอบการและตามจุดตรวจที่กรมการขนส่งทางบกกำหนดให้ดำเนินการ (สถานีขนส่งผู้โดยสาร/จุดตรวจความพร้อมของรถโดยสารสาธารณะและผู้ขับรถ Rest Area/จุดตรวจความพร้อมรถโดยสารสาธารณะ Checking Point) การบูรณาการตั้งจุดตรวจความพร้อมของรถโดยสารสาธารณะและผู้ขับรถร่วมกับศูนย์อำนวยความสะดวกทางถนนประจำแต่ละจังหวัด การออกหน่วยเคลื่อนที่ตรวจจับการให้คำแนะนำและบังคับใช้กฎหมายกับผู้โดยสารบนรถโดยสาร และยังมีการจัดกิจกรรม “ตรวจรถฟรี ชับซี่ปลอดภัย” ที่เป็นการดำเนินการตรวจเช็คสภาพรถเบื้องต้นให้แก่รถยนต์ รถจักรยานยนต์ โดยขอความร่วมมือและการสนับสนุนจากหน่วยงานภาคีเครือข่ายเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งจะเป็นหน่วยงานภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการใช้รถใช้ถนน เช่น บริษัทผู้ผลิต และตัวแทนจำหน่ายรถ ศูนย์บริการซ่อมรถ บริษัทประกันภัย สถานตรวจสภาพรถ ในแต่ละพื้นที่การตั้งจุดตรวจความพร้อมของรถโดยสารสาธารณะและผู้ขับรถ (Rest Area) การจัดตั้งศูนย์คุ้มครองผู้โดยสารรถสาธารณะ

ชั่วคราวในช่วงเทศกาลต่าง ๆ ตลอดจนถึงการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก และความปลอดภัยในการเดินทางให้กับประชาชน

การดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ จะประสบความสำเร็จได้ปัจจัยสำคัญ คือ หน่วยงานในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องมีการทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานส่วนกลางจะเป็นผู้จัดทำแผนการดำเนินการ และการจัดทำแผนงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการสำหรับจัดสรรให้แก่แต่ละจังหวัด รวมถึงต้องเป็นผู้ติดตามรวบรวม วิเคราะห์และสรุปผลการดำเนินการที่เกิดจากทุกหน่วยงานทั่วประเทศเพื่อรายงานต่อผู้บริหารและกองทุนเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนต่อไปในฐานะกองทุนผู้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการ และหน่วยงานส่วนภูมิภาคเองก็มีบทบาทที่สำคัญเช่นกัน เนื่องจากลักษณะโครงการต่าง ๆ ของกรมรวมถึงโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญนั้น เป็นโครงการที่ต้องอาศัยการทำงานในระดับพื้นที่จากเจ้าหน้าที่ของกรมทั่วประเทศให้การดำเนินงานตามแผนสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทัวถึง และครอบคลุมพื้นที่ การดำเนินการโครงการตั้งเป้าหมายไว้ ดังนั้น การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจึงเป็นส่วนสำคัญอย่างมาก ที่จะกำหนดให้โครงการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว เพราะ โครงการไม่ได้ขับเคลื่อนได้จากการทำงานของหน่วยงานส่วนใดส่วนหนึ่งเพียงลำพัง แต่การร่วมมือกันระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการต่าง ๆ สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนั้น ไม่พบว่ามีการทำวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง แต่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานขององค์การภาครัฐ สามารถนำมาใช้เป็นแนวทาง ในการศึกษาในครั้งนี้ ดังนี้

(นิรุต หัตถะผะสุ, 2564) ศึกษาเกี่ยวกับกลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานขององค์การภาครัฐเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน กรณีศึกษา กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นการศึกษาถึงกระบวนการขับเคลื่อนการดำเนินงานและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ของกระทรวงมหาดไทย รวมถึงเพื่อศึกษาปัจจัยและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน และวิเคราะห์แนวทาง ในการแก้ไขปัญหาพร้อมทั้งแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งผู้วิจัยพบว่าปัจจัยอุปสรรคที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน ได้แก่

1. การประสานงานตั้งแต่ระดับกระทรวงจนถึงระดับพื้นที่ยังขาดความชัดเจน และความต่อเนื่องซึ่งมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงผู้กำหนดนโยบาย หรือผู้บริหารอยู่บ่อยครั้งจากการแต่งตั้งโยกย้าย การเกษียณอายุราชการ หรือการครบวาระการปฏิบัติงาน ส่งผลให้หน่วยงานขาดแนวทางในการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน รวมถึงไม่สามารถเผยแพร่แนวทางการดำเนินงานให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบเพื่อความเข้าใจที่ตรงกันได้

2. บุคลากรในสังกัดกระทรวงมหาดไทยขาดความเข้าใจในเรื่องที่ทำ เนื่องจากขาดการส่งเสริม ให้บุคลากรพัฒนาทักษะความรู้เรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนทำให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานเกิดผลสำเร็จได้ยาก

3. ภารกิจบางประการหลายครั้งถูกจัดลำดับความสำคัญให้เป็นภารกิจรอง สาเหตุมาจากการไม่ได้ให้ความสำคัญในระดับนโยบาย อีกทั้งหน่วยงานในสังกัดที่มีบทบาทขับเคลื่อนงานขาดความรู้และขาดการให้ความสำคัญในการดำเนินงานที่มากพอ

4. ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานทำให้การจัดเก็บ และนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์สามารถทำได้ยาก เป็นที่มาของการที่ข้อมูลไม่สอดคล้องกันทำให้มีการทำงานแบบแยกส่วน

5. การกำหนดตัวชี้วัดในระดับสหประชาชาติเป็นการกำหนดในภาพกว้างไม่ได้มีการแยกตัวชี้วัดหรือกำหนดหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละประเทศ จึงทำให้ยากที่จะขับเคลื่อนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย

โดยผู้วิจัยได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหารวมถึงข้อเสนอเชิงนโยบาย ดังนี้

1. หน่วยงานส่วนกลางควรมีการประสานงานให้มีความชัดเจนและต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น รวมถึงต้องกำหนดกรอบการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนเพื่อให้ง่ายต่อการนำแนวทางไปปฏิบัติในพื้นที่ อีกทั้งยังต้องทำแผนให้มีความชัดเจน เพราะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารก็ยังสามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง

2. ควรมีการสร้างการรับรู้และความเข้าใจให้กับบุคลากรในทุกระดับเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ที่ตรงกันและนำไปสู่การปฏิบัติ โดยอาจจะออกแบบและจัดทำหลักสูตรการอบรมที่เหมาะสม

3. ผู้บริหารและหน่วยงานในสังกัดควรให้ความสำคัญกับการจัดทำโครงการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ โดยต้องจัดลำดับความสำคัญของโครงการให้ถูกต้อง

4. ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อให้เกิดความสะดวกในการบริหารจัดการข้อมูล อีกทั้งจะเป็นการบูรณาการข้อมูล

(สัญญา อนุวัตรยรรยง, 2563) ศึกษาการขับเคลื่อนภารกิจเพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาประเทศตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ กรณีศึกษา กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ซึ่งเป็นการศึกษาถึงระดับประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนภารกิจของกรมในการตอบสนองทิศทางการพัฒนาประเทศตามแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ และศึกษาลำดับปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจ เพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาประเทศตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ จากผลการวิจัยเชิงปริมาณ พบว่าประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนภารกิจทั้ง 5 ประเด็นของแผนแม่บทที่กรมมีภารกิจเกี่ยวข้อง ประสิทธิภาพของปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญในปัจจุบันของกรมทุกปัจจัยมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูง แต่จากข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าปัจจัยทางการบริหารทุกปัจจัยมีปัญหาอุปสรรคหลายส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไขและสามารถจัดลำดับปัจจัยทางการบริหารได้ 3 อันดับ คือ ปัจจัยความรู้ความสามารถและปัจจัยบุคลากรที่มีคะแนนรวมเท่ากัน ปัจจัยค่านิยมร่วม และปัจจัยกลยุทธ์ ตามลำดับ ซึ่งผลจากการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลที่มีความขัดแย้งกัน

ผู้วิจัยได้มีข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนภารกิจ 7 ประการได้แก่

1. ควรพิจารณารายละเอียดของแผนแม่บททุกประเด็นในลักษณะอาศัยการมีส่วนร่วม จากบุคลากรภายในกรม เพื่อให้เกิดการสื่อสารและวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างแผนแม่บทกับภารกิจของกรม ได้มากขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในด้านปัจจัยเชิงกลยุทธ์ ปัจจัยความรู้ความสามารถ ปัจจัยระบบ และปัจจัยค่านิยมร่วมไปพร้อมกัน
2. ควรพิจารณาแสวงหาโอกาสใหม่ ๆ ที่เป็นแนวทางในการขยายภารกิจเพื่อรองรับการขับเคลื่อนภารกิจตอบสนองต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมถึงต้องมุ่งเน้นการบูรณาการหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้มีระบบการจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ขึ้นอันเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของปัจจัยกลยุทธ์ และปัจจัยระบบ ให้ดียิ่งขึ้น
3. ควรเพิ่มสัดส่วนผู้รับผิดชอบหรือผู้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานโครงการให้เหมาะสม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามระบบคุณธรรม รวมถึงสื่อสารถึงความสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจให้ชัดเจน ซึ่งนับเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพด้านปัจจัยกลยุทธ์ ปัจจัยระบบ ปัจจัยค่านิยมร่วมไปพร้อม ๆ
4. ควรพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อใช้ในการกำหนดเป้าหมาย ของข้อเสนอโครงการต่างๆซึ่งจะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของปัจจัยระบบของกรม
5. ควรรักษากรอบระยะเวลาในการเตรียมการเพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการให้เพียงพอไม่กระชั้นชิดจนเกินไปเพื่อให้ไม่กระทบต่อการวิเคราะห์และกระบวนการต่าง ๆ ที่จะไปลดประสิทธิภาพของปัจจัยระบบของกรม

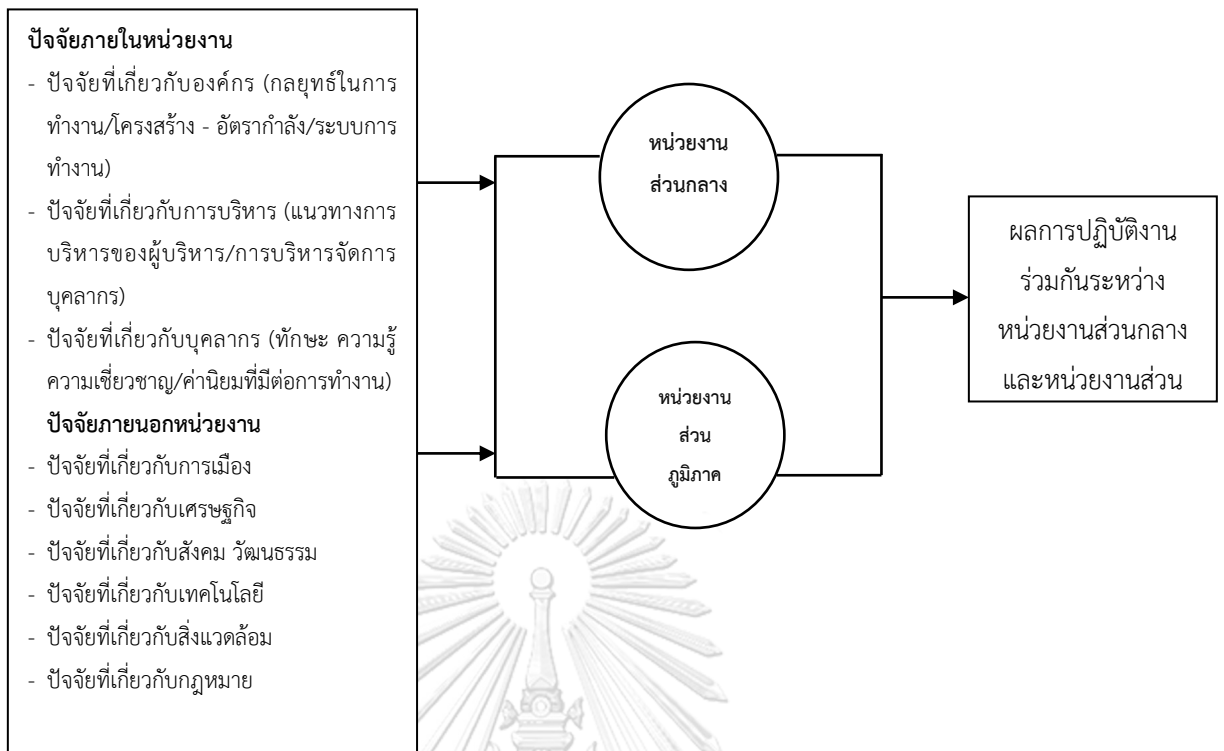
6. ควรมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการให้ชัดเจนตลอดจนถึงการกำหนดวงเงินงบประมาณที่จะใช้ดำเนินการเพื่อลดปัญหาและอุปสรรคจากสัดส่วนของงบประมาณที่กรมได้รับจัดสรร ซึ่งเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของปัจจัยด้านกลยุทธ์ และปัจจัยด้านระบบ

7. ควรพัฒนาระบบถ่ายทอดองค์ความรู้ระหว่างบุคลากร เพื่อช่วยให้เกิดความตระหนักในการขับเคลื่อนภารกิจเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งควรมุ่งส่งเสริมทักษะการบูรณาการกับหน่วยงานภายนอกซึ่งเป็นการพัฒนาปัจจัยความรู้ความสามารถให้เป็นการทำงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

(ปารีฉัตร จอมกัน, 2563) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ.2561-2565) ในวาระแรกระยะ 3 ปี(พ.ศ.2563- 2565) ของกรมสุขภาพจิต ซึ่งเป็นการศึกษาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกรมสุขภาพจิต เพื่อให้ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การกำหนดวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์กรมสุขภาพจิตมีความชัดเจนสอดคล้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ผ่านรูปแบบการจัดทำโครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การจัดทำตัวชี้วัดและการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ ซึ่งอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นั้นได้แก่ปัจจัยด้านทรัพยากรข้อมูล เนื่องจากฐานข้อมูลมีความกระจัดกระจาย ขาดคุณภาพ ไม่ทันสมัย ไม่ตอบสนองต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกรม จึงควรมีระบบจัดการทรัพยากรข้อมูลอย่างเป็นระบบ ต่อมาในเรื่องปัจจัยการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ซึ่งมีอุปสรรค คือ ลักษณะการสื่อสารยุทธศาสตร์ไม่สามารถทำให้บุคลากรเข้าใจ และสามารถนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้ตรงตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์อย่างทั่วถึง จึงควรออกแบบลักษณะของการสื่อสารที่สามารถผลักดันให้หน่วยงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ได้ อุปสรรคต่อมาคือ ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ การออกแบบการขับเคลื่อนงานโดยเน้นตามบทบาทหน้าที่มีส่วนผลักดัน ให้เกิดการขับเคลื่อนงาน และปัจจัยสุดท้าย คือ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ การที่ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจและมีทัศนคติที่ดีต่อยุทธศาสตร์ จะทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์บรรลุตามเป้าหมายได้

2.8 กรอบแนวคิด

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ในการศึกษา เรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ” แสดงดังภาพที่ 5



รูปภาพที่ 5 กรอบแนวคิดการศึกษาเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ”

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ผู้วิจัยได้เลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ แบบมีโครงสร้าง (Structured Questionnaire) จากเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกทั้งที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน ช่วงเทศกาลสำคัญ เพื่อเป็นการศึกษาถึงแนวทางและรูปแบบในการดำเนินงานรวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อ การดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก เพื่อที่จะได้แนวทางในการพัฒนา ปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มประชากรจากเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกทั้งที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ซึ่งการเลือกผู้ให้ข้อมูล (Key Information) เป็นการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) โดยผู้วิจัยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลจากความเหมาะสม และต้องเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานส่วนกลางต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่สังกัดสำนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก เนื่องจากเป็นหน่วยงานผู้จัดทำโครงการและสามารถ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการในส่วนของหน่วยงานส่วนกลางกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการได้โดยตรง และผู้ที่สังกัดอยู่ในส่วนภูมิภาคที่อยู่ในตำแหน่งของผู้บริหารและปฏิบัติงานตรง เพื่อที่จะศึกษาถึงทัศนคติ แนวคิด และความเห็นต่อการทำงานและปัญหาอุปสรรคในการทำงานว่ามีความแตกต่างกันหรือไม่ โดยสามารถจัดกลุ่มจำแนกตามหน่วยงานที่สังกัด และตามตำแหน่ง ดังนี้

3.1.1 จำแนกตามหน่วยงาน

- 1) หน่วยงานในส่วนกลาง จากสำนักนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก จำนวน 3 ท่าน
- 2) หน่วยงานในส่วนภูมิภาค จังหวัดละ 1 ท่าน ซึ่งจำแนกตามภาค ได้แก่
 - ภาคเหนือ สำนักงานขนส่งจังหวัดลำพูน สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่
 - ภาคกลาง สำนักงานขนส่งจังหวัดอุทัยธานี สำนักงานขนส่งจังหวัดอ่างทอง สำนักงานขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำนักงานขนส่งจังหวัดยโสธร สำนักงานขนส่งจังหวัดนครราชสีมา

- ภาคตะวันออก สำนักงานขนส่งจังหวัดตราด สำนักงานขนส่งจังหวัดระยอง

- ภาคใต้ สำนักงานขนส่งจังหวัดพังงา สำนักงานขนส่งจังหวัดระนอง

3.1.2 จำแนกตามตำแหน่ง ได้แก่

- 1) ระดับผู้อำนวยการ (ขนส่งจังหวัด) จำนวน 2 ท่าน
- 2) ระดับผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 1 ท่าน
- 3) ระดับชำนาญการพิเศษ จำนวน 2 ท่าน
- 4) ระดับชำนาญการ จำนวน 7 ท่าน
- 5) ระดับปฏิบัติการ จำนวน 3 ท่าน

3.2 วิธีการศึกษา

ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ซึ่งเป็นคำถามแบบมีโครงสร้าง และเป็นชุดคำถามปลายเปิด ซึ่งมีแนวทางและขั้นตอนในการสัมภาษณ์ คือ ผู้วิจัยได้ทำการประสานนัดหมายวันเวลาในการสัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์ พร้อมทำการจัดส่งตัวอย่างคำถามในการสัมภาษณ์พร้อมกับรายละเอียดของความหมายในแต่ละปัจจัยในข้อคำถาม เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับทราบรายละเอียดในเบื้องต้นก่อนการให้สัมภาษณ์ โดยจะทำการสัมภาษณ์ทั้งสัมภาษณ์โดยตรง สัมภาษณ์ผ่านระบบ ZOOM และสัมภาษณ์ผ่านการโทรศัพท์ซึ่งจะยึดตามความสะดวกของผู้สัมภาษณ์เป็นหลัก ขั้นตอนการสัมภาษณ์ในแต่ละรายจะเริ่มจากการที่ผู้วิจัยแนะนำตัว รวมถึงอธิบายรายละเอียดของวิจัยรวมถึงวัตถุประสงค์ในการทำวิจัย จากนั้นจึงเริ่มเข้าสู่การสัมภาษณ์ และในระหว่างการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ทำการบันทึกเสียงพร้อมทั้งจดบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์ต่อไป สำหรับแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลทั้งผู้ให้ข้อมูลในหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะเป็นคำถามหลักชุดเดียวกัน โดยคำถามจะแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ ประกอบด้วย ข้อมูลตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด ระยะเวลาในการทำงานในตำแหน่งปัจจุบัน และคำถามในส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค ซึ่งจะถามถึงปัจจัยอันเป็นสาเหตุของปัญหาในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค โดยจำแนกออกเป็นปัจจัยภายในของหน่วยงาน และปัจจัยภายนอกของหน่วยงาน รวมถึงสอบถามถึงแนวทางการแก้ไข และสิ่งที่แต่ละฝ่ายอยากเสนอให้มีการปรับปรุงเพื่อที่จะพัฒนาการทำงานร่วมกัน โดยมีรายละเอียดของคำถามในการสัมภาษณ์ ดังนี้

ข้อที่ 1 ท่านคิดว่าการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญมีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ ถ้ามีคืออะไร

ข้อที่ 2 ท่านคิดว่าปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานดังกล่าว หรือปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยที่ท่านคิดว่ามีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

- ท่านคิดว่ากลยุทธ์ขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่ารูปแบบโครงสร้างขององค์กรหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่ารูปแบบการบริหารงานของผู้บริหารเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าการบริหารงานบุคคลขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าระบบการทำงานขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าทักษะความเชี่ยวชาญในการทำงานของเจ้าหน้าที่เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าค่านิยมที่มีร่วมกันขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่ากาที่การเมืองเข้ามามีบทบาทมากในการบริหารราชการหรือการใช้อิทธิพลทางการเมืองเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าสภาพเศรษฐกิจของประเทศเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าสภาพสังคมเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่ากฎหมาย หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรมการขนส่งทางบก เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

ข้อที่ 3 ท่านมีข้อเสนอแนะ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร จากนั้นจะนำผลจากการสัมภาษณ์ที่ได้จากผู้ให้สัมภาษณ์มาทำการประมวลผลและสรุปแยกตามในแต่ละหัวข้อเพื่อจะนำไปสู่การตอบคำถามการวิจัยต่อไป

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 15 ท่าน ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ทั้งหมดมาประมวลข้อมูล ความคิดเห็นทั้งหมดมาเรียบเรียง และวิเคราะห์ เพื่อศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ในการศึกษา รวมถึงจัดทำเป็น ข้อเสนอแนะในการดำเนินโครงการในลักษณะเดียวกันของกรมการขนส่งทางบก โดยนำมาเรียบเรียง ตามกระบวนการตามลำดับ ดังนี้

1. นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นของปัญหาในแต่ละประเด็น
2. นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาจำแนกตามปัจจัยภายใน
3. นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาจำแนกตามปัจจัยภายนอก
4. นำข้อมูลที่ได้จากการเปรียบเทียบมาวิเคราะห์ เพื่อสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์

ของการวิจัย

3.4 ระยะเวลาในการจัดเก็บข้อมูล

เดือนเมษายน - พฤษภาคม 2566



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยในเรื่องปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน ช่วงเทศกาลสำคัญผู้วิจัย ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ 3 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นที่ 1 เพื่อศึกษาถึงแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบกในปัจจุบัน

ประเด็นที่ 2 เพื่อศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน ส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก

และประเด็นที่ 3 เพื่อศึกษาหาแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุงรูปแบบการ ดำเนินงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน

ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากกลุ่ม ตัวอย่าง จำนวน 15 คน โดยมีข้อมูลเบื้องต้นของการสัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

ที่	วันที่สัมภาษณ์	หน่วยงาน	ตำแหน่ง
1	19 เมษายน 2566	สำนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก	ผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัย
2	21 เมษายน 2566	กลุ่มส่งเสริมความปลอดภัย สำนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
3	21 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดจันทบุรี	ขนส่งจังหวัด (ผู้อำนวยการ)
4	21 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดตราด	นักวิชาการขนส่งปฏิบัติการ
5	23 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดนครราชสีมา	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
6	23 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดระนอง	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
7	24 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดอ่างทอง	หัวหน้ากลุ่มวิชาการขนส่ง (นักวิชาการขนส่งชำนาญการพิเศษ)
8	24 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดชุมพร	นักวิชาการขนส่งปฏิบัติการ
9	25 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดอุทัยธานี	ขนส่งจังหวัด (ผู้อำนวยการ)
10	28 เมษายน 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดลำพูน	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
11	30 เมษายน 2566	กลุ่มส่งเสริมความปลอดภัย สำนักสวัสดิภาพการขนส่งทางบก	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
12	7 พฤษภาคม 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัด พระนครศรีอยุธยา	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
13	8 พฤษภาคม 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดระยอง	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ

ที่	วันที่สัมภาษณ์	หน่วยงาน	ตำแหน่ง
14	7 พฤษภาคม 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่	นักวิชาการขนส่งปฏิบัติการ
15	7 พฤษภาคม 2566	สำนักงานขนส่งจังหวัดยโสธร	หัวหน้ากลุ่มวิชาการขนส่ง (นักวิชาการขนส่งชำนาญการพิเศษ)

ตารางที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของการสัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์

4.1 ประเด็นปัญหา

จากการสัมภาษณ์ในประเด็นคำถามแรก “ท่านคิดว่าการทำงานระหว่างหน่วยงาน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญมีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ ถ้ามีคืออะไร” พบว่ามีประเด็นปัญหาโดยสรุปทั้งสิ้น 5 ประเด็น ดังนี้

1. ปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมถึงช่องทางในการติดต่อสื่อสาร กรมการขนส่งทางบกจัดเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ แต่กลับมีช่องทางการสื่อสารระหว่างกัน ที่ไม่สามารถสื่อสารให้เจ้าหน้าที่ของกรม สามารถรับรู้สิ่งต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง และครอบคลุมมากนัก โดยปกติแล้วหน่วยงานส่วนกลางมักใช้การสื่อสารผ่านทางหนังสือสั่งการ ซึ่งในทางระเบียบเป็นเรื่องที่พึงปฏิบัติกันอย่างปกติ ในหน่วยงานราชการ แต่ในทางปฏิบัติการสั่งการผ่านทางหนังสือสั่งการอาจไม่เพียงพอให้เกิดความชัดเจนในการที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือแม้แต่วงงานที่อยู่ในส่วนกลางด้วยกันนำไปปฏิบัติตาม ปัญหาที่พบอีกประการหนึ่ง คือ การสื่อสารสั่งการ ติดตามผลการปฏิบัติงานผ่านทาง VDO Conference ที่หน่วยงานส่วนกลางใช้เป็นเครื่องมือผ่านการประชุมกับหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดกรมการขนส่งทางบกทั่วประเทศ แต่ในทางปฏิบัตินั้น การเข้าร่วมประชุมรับฟังข้อสั่งการหรือติดตามผลการปฏิบัติงานผ่าน VDO Conference ค่อนข้างมีข้อจำกัดในแง่ของการเข้าร่วม กล่าวคือ แม้หน่วยงานทั่วประเทศจะสามารถเข้าร่วมได้แต่ในทางปฏิบัติยังมีเจ้าหน้าที่จำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าร่วมรับฟังได้จากหลาย ๆ ปัจจัย ซึ่งส่วนมากผู้ที่ได้เข้าร่วม VDO Conference จะเป็นหัวหน้าหน่วยงานของทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งทำให้เกิดปัญหา คือ หน่วยงานส่วนภูมิภาคหลายจังหวัดมีเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานจริงส่วนมากไม่ได้เข้าร่วมรับฟังข้อสั่งการ หรือติดตามผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ จากการ VDO Conference โดยตรงทำให้ต้องรอการถ่ายทอดคำสั่งจากหัวหน้าหน่วยงานของตนอีกครั้งหนึ่ง หรืออีกกรณีหนึ่งคือการที่กรมใช้การสื่อสารผ่านช่องทาง Line โดยแบ่งกลุ่ม Line ตามตำแหน่งหน้าที่ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความคิดตรงกันว่า การสื่อสารผ่าน Line ไม่ใช่ช่องทางที่เหมาะสมสำหรับติดต่อสื่อสาร หรือการสั่งการ เพราะ นอกจากจะเป็นช่องทางที่ไม่เป็นทางการแล้วยังเป็นช่องทางที่เจ้าหน้าที่ทุกคนไม่สามารถเข้าร่วมได้ เนื่องจาก จำนวนเจ้าหน้าที่มีมากกว่าจำนวนที่ Line แต่ละกลุ่มสามารถรองรับได้ อีกทั้งในการดำเนินการ บางกิจกรรมต้องใช้เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานมากกว่า 1 ตำแหน่ง เมื่อมีการสั่งการในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มเดียวกันไม่สามารถรับรู้ไปพร้อมกันได้

และในหลาย ๆ ครั้งไม่มีการนำไปสื่อสารต่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตน ดังนั้น เมื่อไม่สามารถสื่อสารระหว่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ในหน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือแม้แต่ว่าส่วนกลางเองไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กรมฯ ได้มีการกำหนดไว้

2. ปัญหาด้านความชัดเจนและความล่าช้าในการสั่งการ ในแง่ของความชัดเจนในการสั่งการเป็นผลสืบเนื่องจากการที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าร่วมรับฟังข้อสั่งการหรือติดตามผลการปฏิบัติงานโดยตรงแต่กลับต้องรอการถ่ายทอดคำสั่งจากหัวหน้าหน่วยงานของตน ซึ่งในบางครั้งอาจด้วยสาเหตุหลาย ๆ ประการ ทำให้หัวหน้าหน่วยงานไม่มีการถ่ายทอดเนื้อหาต่าง ๆ ที่ได้เข้าร่วมรับฟังมาต่อให้ผู้ปฏิบัติงานรับทราบ หรือบางกรณีอาจมีการสื่อสารต่อผิดพลาด หรือส่งต่อข้อมูลที่ไม่ชัดเจนทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดแนวทางในการทำงาน อีกทั้งหน่วยงานในส่วนกลางหลายหน่วยงานมีคำสั่งให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคปฏิบัติงานต่าง ๆ ตามภารกิจของตน ซึ่งในบางกรณีงานนั้นอาจมีความซ้ำซ้อน หรือบางก็กรณีที่เป็นงานในลักษณะเดียวกัน แต่มีรูปแบบการทำงานที่มีความขัดแย้งกัน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคเกิดความสับสน และในแง่ของความล่าช้าในการสั่งการของหน่วยงานส่วนกลาง ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวนหนึ่งให้ความเห็นว่าในการดำเนินการแต่ละกิจกรรมนั้น ส่วนกลางมีความล่าช้าในการสั่งการเป็นอย่างมาก ทำให้หน่วยปฏิบัติที่อยู่ในส่วนภูมิภาคไม่สามารถเตรียมการต่าง ๆ ได้ทันเวลา เช่น การสั่งให้มีการดำเนินกิจกรรมรณรงค์ฯ ในช่วงเทศกาลต่าง ๆ ที่ส่วนกลางมีหนังสือสั่งการให้ปฏิบัติงานค่อนข้างกระชั้นชิดกับช่วงเทศกาล ทำให้มีระยะเวลาในการเตรียมการน้อย ทั้งในด้านการจัดซื้อจัดจ้างผลิตสื่อและอุปกรณ์ในการทำกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึงการประสานงานหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องบูรณาการการทำงานร่วมกัน ส่งผลให้การทำงานที่ผ่านมาเป็นไปได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพมากนัก

3. ปัญหาด้านโครงสร้างของหน่วยงาน และอัตรากำลังของผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งมีความเห็นตรงกันว่าแนวคิดในการกระจายอำนาจในการให้บริการประชาชนโดยการที่กำหนดให้มีหน่วยงานส่วนภูมิภาคเป็นเสมือนตัวแทนของกรมในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นหลักการที่ถูกต้อง แต่ในกรณีของกรมการขนส่งทางบก เมื่อนำจำนวนอัตรากำลัง และภารกิจที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคต้องรับผิดชอบเมื่อถ่ายโอนอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ จากหน่วยงานส่วนกลางมาเปรียบเทียบกันแล้ว พบว่าเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยเกินกว่าที่จะสามารถรับผิดชอบงานทั้งหมดและทำงานนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจาก ในส่วนกลางแต่ละสำนัก/กอง มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบภารกิจต่าง ๆ แยกจากกันอย่างชัดเจน แต่หน่วยงานส่วนภูมิภาคกลับต้องนำภารกิจของทุกสำนัก/กองที่มาจากหน่วยงานส่วนกลางมาดำเนินการ ซึ่งหลายภารกิจที่ต้องดำเนินการต้องใช้เจ้าหน้าที่อย่างจำกัด ยกตัวอย่างเช่น การดูแลประกอบการ การดูแลโครงการฯ ที่หากเป็นหน่วยงานในส่วนกลางจะมีผู้รับผิดชอบแยกกันหลายสำนัก/กอง แต่ถ้าเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะมีผู้ดูแล

เพียงกลุ่มวิชาการขนส่ง ซึ่งมีจำนวนเจ้าหน้าที่จำนวนน้อย ซึ่งยิ่งกรมมีภารกิจมากขึ้นยิ่งทำให้งานที่หน่วยงานส่วนภูมิภาครับผิดชอบยิ่งมากขึ้นตามไปด้วย แต่ในทางกลับกันจำนวนบุคลากรไม่ได้มีจำนวนมากขึ้นตาม ส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ลดลง ซึ่งแม้จะมีการจ้างลูกจ้างจากโครงการต่าง ๆ ก็ยังติดข้อจำกัดในเรื่องที่ภารกิจของกรมที่ส่วนใหญ่เป็นภารกิจที่ใช้กฎหมาย ซึ่งต้องมีอำนาจตามกฎหมายกำหนดให้ดำเนินการได้ แต่ลูกจ้างต่าง ๆ ที่กรมจ้างมากกลับไม่มีอำนาจในการดำเนินการนั้น

4. ปัญหาด้านนโยบายหรือข้อสั่งการ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งมีความเห็นว่าโครงการ หรือแผนการดำเนินการบางส่วนที่หน่วยงานส่วนกลางมีคำสั่งให้ปฏิบัติสามารถนำไปปฏิบัติจริงได้ยาก หรือไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ด้วยข้อจำกัดของหน่วยงานส่วนภูมิภาค เนื่องจากรายละเอียดของโครงการที่มีที่มาจากหน่วยงานในส่วนกลางส่วนมากมักเป็นรายละเอียด แนวทางการดำเนินงานในภาพรวม ซึ่งอาจขาดการคำนึงถึงบริบทที่แตกต่างกันไปในหน่วยงานต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ รวมถึงในขั้นตอนของการกำหนดโครงการหรือแผนการดำเนินการของส่วนกลางขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานผู้ปฏิบัติที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ทำให้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการที่ผ่านมาแล้วไม่ได้ถูกนำไปปรับปรุงในการกำหนดโครงการ แผนงานหรือกิจกรรมครั้งต่อไป อีกทั้งยังมีปัญหาจากการที่ส่วนกลางกำหนดภารกิจที่กว้างและเกินอำนาจ บทบาท หน้าที่ของกรมมากเกินไป โดยในบางภารกิจที่ส่วนกลางกำหนดมีความเกินขอบเขตอำนาจในการปฏิบัติที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคจะมีอำนาจหน้าที่ที่สามารถปฏิบัติได้ เช่น การกำหนดให้มีการตรวจหาสารเสพติดของผู้ขับขี่โดยสารสาธารณะในช่วงเทศกาล แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกไม่มีอำนาจโดยตรงในการตรวจหาสารเสพติด หรือเมื่อพบสารเสพติดก็ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจโดยตรงในการจับกุมผู้กระทำผิด ทำให้เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคต้องไปประสานงานขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมปฏิบัติหน้าที่ แต่ก็มีข้อจำกัดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยงานต้นสังกัด จึงทำให้มีโอกาสน้อยมากที่จะสามารถเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกได้ หรือการที่กรมให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคตรวจรถโดยสารสาธารณะทั้งรถโดยสารประจำทางและไม่ประจำทาง จุดตรวจต่าง ๆ ที่กรมฯ กำหนด แต่ในทางปฏิบัติกรมฯ มีอำนาจสั่งให้เพียงรถโดยสารประจำทางเข้าจุดตรวจเท่านั้น ไม่สามารถบังคับรถโดยสารไม่ประจำทางให้เข้าจุดตรวจที่กรมกำหนดได้ทำได้เพียงขอความร่วมมือ ซึ่งไม่มีผลทางกฎหมาย หรือบางภารกิจที่ต้องใช้เจ้าหน้าที่จำนวนมากซึ่งกรมกำหนดให้มีการปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง เนื่องจากในแต่ละจังหวัดมีจุดที่เจ้าหน้าที่ต้องเข้าปฏิบัติงานจำนวนมากน้อยแตกต่างกัน ทำให้การบริหารกำลังคนในหน่วยงานส่วนภูมิภาคมีปัญหา

5. ปัญหาด้านความซ้ำซ้อนของระบบรายงานผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากหน่วยงานในส่วนกลางมีจำนวนมาก และแต่ละหน่วยงานต่างมีระบบเก็บรวบรวมผลการปฏิบัติงาน เป็นของตนเองตามภารกิจหน้าที่ที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ ซึ่งภารกิจทั้งหมดที่หน่วยงานส่วนกลาง ดำเนินการจะถูกถ่ายโอนไปยังหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ซึ่งแน่นอนว่าเมื่อหน่วยงานส่วนกลาง ไม่ได้มีเอกภาพในการทำงานจะส่งผลให้ระบบการรายงาน ที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคต้องรายงานให้แก่ หน่วยงานส่วนกลางมีจำนวนมาก และบางระบบรายงานมีความซ้ำซ้อนส่งผลให้หน่วยงานส่วนภูมิภาค มีภาระในการรายงานเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

จากการสัมภาษณ์ถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยได้มีการถามถึงปัจจัยสาเหตุ ของการเกิดปัญหาในทรรศนะของผู้ให้สัมภาษณ์ด้วยคำถามว่า “ท่านคิดว่าปัจจัยใดบ้างที่ส่งผล ให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานดังกล่าว หรือปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยที่ท่านคิดว่ามีผลต่อ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ” โดยเมื่ออ้างอิงตามกรอบแนวคิด ของการวิจัยประกอบกับการนำคำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์มาวิเคราะห์สามารถแบ่งกลุ่มของปัจจัย สาเหตุดังกล่าวได้เป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ ปัจจัยภายในองค์กร และปัจจัยภายนอกองค์กร ซึ่งจะ สามารถสรุปผลการสัมภาษณ์ตามคุณลักษณะของผู้ให้สัมภาษณ์ได้ใน 2 ด้าน 1) ด้านตำแหน่งของผู้ให้ สัมภาษณ์ ซึ่งจะเป็นเป็นผู้ให้สัมภาษณ์ที่อยู่ในระดับบริหารและระดับปฏิบัติ และ 2) ด้านหน่วยงานที่ ผู้ให้สัมภาษณ์สังกัด ในที่นี้จะแบ่งเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งในผู้ให้สัมภาษณ์อาจมีความคิดที่ แตกต่างกันด้วยปัจจัยเสริมตามคุณลักษณะดังกล่าว ซึ่งจะสามารถสรุปได้ ดังนี้

4.2.1 ปัจจัยภายในองค์กร

1) ปัจจัยที่เกี่ยวกับองค์กร

1.1) ปัจจัยด้านกลยุทธ์ของกรม ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดมีความคิดเห็น ต่อปัจจัยด้านกลยุทธ์ของกรมที่ส่งผลต่อการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงาน ส่วนภูมิภาคไม่แตกต่างกันนัก โดยมองว่าปัจจัย ด้านกลยุทธ์ของกรมไม่ได้ส่งผลต่อปัญหาอุปสรรค ในการทำงาน หรือไม่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง ซึ่งส่วนมากให้ความเห็นว่ากรมมีกลยุทธ์ต่าง ๆ ในภาพรวมที่ค่อนข้างชัดเจน ประกอบกับโครงการ ธรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ไม่ได้มีความซับซ้อนในการดำเนินงานมาก นัก ส่วนมากมองว่าหากกลยุทธ์ของกรมจะเป็นสาเหตุของปัญหาในการทำงานทำงานร่วมกันๆ จะเป็น ในส่วนของขั้นการกำหนดรายละเอียดย่อยที่ค่อนข้างขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานส่วนภูมิภาค มากกว่า

“เรื่องกลยุทธ์ของกรมไม่เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาๆ เพราะ กรมค่อนข้างมีการสื่อสารถึงกลยุทธ์พันธกิจชัดเจนสร้างความเข้าใจให้ตรงกันอยู่แล้ว เมื่อมีการสื่อสารเข้าใจตรงกัน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่าในภาพรวมกรมต้องการให้ปฏิบัติอะไร มีเป้าหมายคืออะไร”

“ส่วนตัวคิดว่ากรมต้องคิดกลยุทธ์มาดีแล้วต้องมองเห็นถึงการทำงานที่สอดคล้องกันระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแล้ว กรมมีกลยุทธ์ในการทำงานต่างกันที่ดีแล้ว”

1.2) ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ผู้ให้สัมภาษณ์ที่อยู่ในระดับบริหารบางคนทั้งที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มองว่าปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กรไม่ใช่ปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากมองว่าการแบ่งโครงสร้างของกรมเป็นเรื่องที่ควรทำ ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของการปฏิบัติงาน แต่ในขณะเดียวกันผู้ให้สัมภาษณ์ที่อยู่ในระดับปฏิบัติทุกคนทั้งที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเห็นว่าปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กรเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากเห็นว่าโครงสร้างขององค์กร ซึ่งในที่นี้รวมถึงเรื่องของสายการบังคับบัญชาและอัตรากำลังนั้น มีผลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของงาน ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานส่วน ภูมิภาคเป็นหน่วยงานที่มีผู้บังคับบัญชามากกว่า 1 คน คือ ผู้บังคับบัญชาหน่วยงานต้นสังกัด (อธิบดีกรมการขนส่งทางบก) และผู้บังคับบัญชาในพื้นที่ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ทำให้การรับคำสั่งหรือรับนโยบายต่าง ๆ มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หรือนโยบายที่ได้รับจากทั้ง 2 แหล่งมีความขัดแย้งกันรวมถึงการมีภารกิจงานมากขึ้นเนื่องจากต้องรับงานทั้ง 2 ด้าน

“หน่วยงานส่วนภูมิภาคขึ้นตรงทั้งกับกรมและจังหวัดทำให้มีปัญหาในการปฏิบัติงาน เช่น กรมสั่งงานในช่วงเวลาหนึ่งซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่จังหวัดสั่งงานก็จะทำให้คนทำงานเกิดปัญหาเพราะมีนายหลายคนซึ่งส่งผลการปฏิบัติงาน”

“กรมกระจายอำนาจของทุกส่วนในกรมให้หน่วยงานแต่ละจังหวัด ทำให้ภารกิจที่หน่วยงานต่างจังหวัดต้องรับผิดชอบมีมากเกินไป เพราะ ต่างจังหวัดต้องมีการกิจที่รับจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย”

ต่อมาเป็นด้านโครงสร้างอัตรากำลัง ที่ไม่ได้มีการปรับปรุงทบทวนให้มีความเหมาะสมและเป็นปัจจุบันที่สุด ทำให้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวกับการทำงานต่าง ๆ หรือภารกิจที่กรมต้องดำเนินการเกิดเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดอุปสรรคในการทำงานอย่างมาก เนื่องจากอาจส่งผลให้จำนวนของภารกิจที่ต้องปฏิบัติกับจำนวนบุคลากรไม่สอดคล้องกัน หรือต้องใช้คนไม่ตรงกับงานเพื่อแก้ปัญหา เรื่องการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน อีกทั้งโครงสร้างของกรมออกแบบมาให้หน่วยงานส่วนภูมิภาค ต้องรับผิดชอบภารกิจ

ทั้งหมดเช่นเดียวกับหน่วยงานส่วนกลางทำให้ภารกิจในหน่วยงานส่วนภูมิภาคมีจำนวนมาก ซึ่งการที่มีปริมาณงานที่ไม่สอดคล้องกับจำนวนบุคลากรเหมาะสมล้วนส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ผู้ปฏิบัติงานและส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของงาน และมีส่วนเกี่ยวข้องที่ทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

“การวางโครงสร้างของกรมเป็นโครงสร้างเก่าที่ไม่ได้คำนึงถึงการขยายของเมืองหรือการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องถึงปริมาณของอัตรากำลัง ยกตัวอย่างเช่น จังหวัดสิงห์บุรีและจังหวัดอ่างทองที่เป็นจังหวัดเล็กและอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน แต่กลับมีจำนวนผู้ปฏิบัติงานแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงาน และบรรยากาศในการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีพื้นที่อยู่ใกล้เคียงกัน เนื่องจาก หน่วยงานส่วนกลางมอบนโยบายให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคทำงานในปริมาณที่เท่ากันในทุกจังหวัด แต่กลับมีปริมาณของผู้ปฏิบัติงานแตกต่างกันทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของแต่ละจังหวัดย่อมแตกต่างกัน”

“ในต่างจังหวัดกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวกับโครงการมีเพียงกลุ่มงานเดียว คือ กลุ่มวิชาการขนส่ง ซึ่งทุกจังหวัดมีเจ้าหน้าที่ในกลุ่มวิชาการน้อย ซึ่งเมื่อไปนำคนจากส่วนอื่นมาช่วยก็จะช่วยได้แค่ผิวเผิน แต่ไม่ได้รับผิดชอบโดยตรงเป็นการช่วยเพื่อให้ได้กำลังคนทำงานมากขึ้นเท่านั้น ไม่ใช่การจะให้เขาไปเก็บข้อมูล หรือทำงานแล้วเกิดองค์ความรู้ เพราะมองว่าส่วนที่ทำงานเกี่ยวกับความปลอดภัยเป็นงานสำคัญมาก การที่โครงสร้างอัตรากำลังไม่สะท้อนต่องานก็มีผลต่อการทำงานมาก”

“หน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีความต่างกัน แม้แต่ในส่วนภูมิภาคด้วยกันเองก็มีความต่างกันทั้ง ตำแหน่ง จำนวนบุคลากรที่ไม่เหมาะสมต่อปริมาณงาน บางที่มีเจ้าหน้าที่ในแต่ละตำแหน่ง ไม่เท่ากันแม้จะเป็นจังหวัดที่มีลักษณะใกล้เคียงกันก็มีผลต่อการทำงานได้”

1.3) ปัจจัยด้านระบบการทำงาน จากการสัมภาษณ์สามารถแบ่งระบบการทำงานตามทฤษฎีที่ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลใน 2 ความหมายด้วยกัน ความหมายแรกคือ ระบบการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งในระดับบริหารและระดับปฏิบัติที่อยู่ในส่วนภูมิภาค มีความเห็นตรงกันว่าระบบการทำงานเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากมองว่าการที่หน่วยงานส่วนกลางขาดการรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ส่งผลให้หน่วยงานส่วนกลางขาดข้อมูลที่ดี และแนวทางในการทำงานที่เหมาะสมสำหรับการกำหนดรูปแบบแผนงานโครงการ หรือกิจกรรม ซึ่งปัจจัยนี้เป็นสาเหตุสำคัญของปัญหา 5 ประการที่ได้กล่าวไปในข้างต้น โดยผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“ระบบการทำงานของกรมการขนส่งทางบกส่วนมากเป็นการสั่งงานในลักษณะแนวตั้ง และมีการรับฟังในเรื่องข้อเสนอแนะปรับปรุงในแนว Bottom up น้อย เนื่องจากส่วนกลางมีความจำเป็นที่จะต้องรับนโยบายและตัวชี้วัดที่คาดหวังจากผู้บริหาร ซึ่งในบางกรณีก็ไม่สอดคล้องและไม่สามารถทำได้จริง และไม่สามารถรับฟังความคิดของบุคคลผู้ปฏิบัติงานในต่างจังหวัดได้ และในหลาย ๆ กรณีผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาคไม่สามารถรายงานปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นจากหน้างานให้ผู้บริหารทราบได้ด้วยลักษณะความเป็นองค์กรราชการที่ทุกอย่างมีผลต่อความเจริญก้าวหน้าทำให้การรายงานปัญหาหรือแสดงความคิดเห็นตามจริงอาจเป็นเรื่องอันตราย”

“ระบบการทำงานของกรมควรเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในความเป็นจริงแต่ละจังหวัดบริบทไม่เหมือนกัน ระบบที่ทำงานที่ไม่ชัดเจนจึงมีผลต่อการทำงานมาก เนื่องจากทิศทางการทำงานที่มาจากระเบียบหรือหนังสือสั่งการของส่วนกลางมันไม่สามารถครอบคลุมและเข้ากับการทำงานของทุกจังหวัดได้ หากตรงนี้บกพร่องไปก็ส่งผลต่อการทำงาน”

“ระบบการทำงานมีผลต่อการทำงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคอย่างมาก เพราะส่วนตัวเห็นว่าระบบการทำงานระหว่างกันไม่มีความชัดเจน ไม่สนับสนุนกัน บางภารกิจที่กรมสั่งให้ปฏิบัติก็ย่อมต้องสนับสนุนการทำงานของหน่วยงานส่วนภูมิภาคด้วย แต่กลับไม่สนับสนุนกันทั้งหมด และแน่นอนว่ามันส่งผลต่อการทำงาน”

“ในส่วนของระบบการทำงานค่อนข้างมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นมาก เพราะหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ทำให้ระบบการทำงานของแต่ละส่วนค่อนข้างแตกต่างกัน การที่หน่วยงานส่วนกลางสั่งงานในระนาบเดียวกันไม่คำนึงถึงความแตกต่างตามบริบทในแต่ละพื้นที่ ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพลดลง”

ระบบการทำงานที่ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งกล่าวถึงในความหมายที่สอง คือ ระบบปฏิบัติงานที่ส่วนกลางทำขึ้นเพื่อรองรับการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคตามภารกิจงานที่กรม มอบหมาย ซึ่งหากดูเพียงผิวเผินระบบดังกล่าวเหมือนจะเป็นสิ่งที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการทำงาน แต่ในความเป็นจริงนั้นกลับมีปัญหามากจนบางครั้งอาจกลายเป็นภาระของผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาคอย่างมาก สาเหตุเนื่องมาจากการที่หน่วยงานส่วนกลางแต่ละหน่วยต่างมีระบบการรายงานเป็นของตนเอง ไม่ได้รวมเข้าเป็นส่วนเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น ระบบการรายงานผลการดำเนินการในช่วงเทศกาลที่ต้องใช้ข้อมูลการตรวจรถโดยสารสาธารณะและพนักงานขับรถจาก 2 แหล่ง คือ Web SMART CHECKLIST และ WEB CHECKING POINT ข้อมูลการรายงานผลการร้องเรียนของผู้โดยสารรถโดยสารสาธารณะ (1584) ต้องรายงานผ่าน Web Festival การยิงความเร็ว ฯลฯ ที่ต่างจะใช้คนละช่องทางในการทำงานทั้งสิ้น ทั้งที่เป็นเพียงการรายงานใน 1 โครงการเท่านั้นซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานต้องรายงานผลการปฏิบัติงานในหลาย

ช อ ง ท อ ง
ทำให้เกิดความยุ่งยากและเวลาเสียเวลา ในบางครั้งอาจก่อให้เกิดความผิดพลาดหรือเกิดการลงข้อมูลย้อนหลังซึ่งไม่สะท้อนวัตถุประสงค์ของงาน โดยความเห็นบางส่วนของผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“ระบบการทำงานที่สร้างขึ้นเพื่อให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคสามารถรายงานผลการปฏิบัติงานได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วระบบที่นำมาใช้งานยากและไม่สามารถใช้งานได้อย่างเสถียร กลับกลายเป็นเพิ่มความวุ่นวายให้แก่หน่วยงานส่วนภูมิภาค”

“ระบบการทำงานเกี่ยวข้องกับการทำงานร่วมกันอย่างมาก ตอนนี้ระบบการรายงานผลการทำงานของกรมยังมีความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน กรมเองยังไม่ปรับปรุงระบบให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานส่วนภูมิภาคทำงานยากมาก”

“ระบบการทำงานที่หน่วยงานทำไม่สนับสนุนให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคทำงานอย่างสะดวก แต่ทำให้เกิดปัญหาการรายงานซ้ำซ้อน เพราะการมีระบบรายงานหลายระบบมากเกินไป หน่วยงานส่วนกลางเองควรหาวิธีการรวมระบบการทำงานให้ต่างจังหวัดทำงานได้ง่ายมากขึ้น”

2) ปัจจัยที่เกี่ยวกับการบริหาร

2.1) ปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารงาน ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน ว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคเป็นอย่างมาก เนื่องจากการบริหารงานของผู้บริหารทั้งในหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้งานสามารถขับเคลื่อนไปได้ตามวัตถุประสงค์ซึ่งจะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำเป็นหลัก โดยความสำคัญของผู้บริหารในส่วนกลางนอกจากจะต้องสามารถนำนโยบายที่ถูกสั่งการจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงของกรม กระทรวง หรือแม้แต่ต้นนโยบายที่เกิดขึ้นจากฝั่งการเมืองมากำหนดเป็นแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ แล้ว ผู้บริหารของส่วนกลางยังต้องสามารถเป็นผู้ประสานงานสร้างความเข้าใจในการขับเคลื่อนงานต่าง ๆ กับหน่วยงานส่วนภูมิภาคอีกด้วย ในขณะที่ผู้บริหารในส่วนภูมิภาคต้องใช้ความสามารถในการนำข้อสั่งการที่เกิดขึ้นจากส่วนกลางมาแปลงเป็นแผนที่ดี เพื่อที่จะสามารถสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนนำไปปฏิบัติ รวมถึงบริหารจัดการบุคลากรที่มีอยู่จำนวนจำกัดให้สอดคล้องกับปริมาณงานให้มีความเหมาะสม เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนงานในระดับหน่วยงานของตน เพื่อที่จะก่อให้เกิดผลตามที่กรมประสงค์ได้ แต่จากที่พบปัญหาการทำงานหลาย ๆ ประเด็น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งมีความเห็นดังนี้

“ผู้บริหารส่วนกลางต้องเป็นผู้ที่สามารถตีความคำสั่งจากผู้เหนือบัญชาตนเองขึ้นไป และต้องเข้าใจระบบการทำงานของหน่วยงานส่วนภูมิภาคผู้ที่ต้องรับนโยบายไปปฏิบัติด้วย แต่การที่ผู้บริหารในส่วนกลางไม่เห็นปัญหาของการทำงานในส่วนภูมิภาค อีกทั้งการทำงานไม่เป็นไปในรูปแบบเชิงรุกมากนัก จะเป็นส่วนที่ทำให้ไม่เอื้อต่อการทำงานของหน่วยงานส่วนภูมิภาค”

“ผู้นำจะเป็นบุคคลสำคัญที่ทำให้การขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน หรือการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานให้ส่วนภูมิภาคหรือแม้กระทั่งหน่วยงานส่วนกลางเองปฏิบัติตาม ถ้าผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจชัดเจนก็จะช่วยให้การทำงานเป็นไปได้อย่างราบรื่นมากยิ่งขึ้น และจะขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ผู้บริหารต้องมีการถ่ายทอดวิสัยทัศน์กลยุทธ์ หรือนโยบายสำคัญที่จะปฏิบัติให้ผู้ปฏิบัติเกิดความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน ผู้บริหารมีหน้าที่ต้องถ่ายทอดแนวทางการปฏิบัติงานให้มีความชัดเจนให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจ”

“ส่วนตัวมองว่าความชัดเจนในการสั่งการของผู้บริหารในส่วนภูมิภาคเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิบัติงานมีอุปสรรค เพราะต่างจังหวัดไม่ได้ทำแค่ภารกิจของกรม งานบูรณาการอื่นที่ทำร่วมกับจังหวัดก็จะส่งผลกระทบต่อภาระงาน ปัญหาที่พบ คือ ผู้บริหารไม่สามารถจัดให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีฟังก์ชันการทำงาน ที่เหมาะสม ค่อนข้างผสมปนเป อีกทั้งการถ่ายทอดจากผู้บริหารกรมเป็นการถ่ายทอดแบบภาพรวมมากกว่า การลงรายละเอียด ซึ่งถ้าในบางครั้งผู้บริหารในส่วนภูมิภาคไม่มีการถ่ายทอดหรือถ่ายทอดไม่ดีก็ทำให้การปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความไม่ชัดเจน”

“แนวทางการบริหารงานและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องต่อการทำงานของหน่วยงานส่วนกลางและจังหวัดเป็นอย่างมาก เพราะหากผู้บริหารรับนโยบายมาโดยไม่คำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติก็ย่อมทำให้การปฏิบัติตามสามารถทำได้ได้ยาก และจะส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานอื่นลดลง ถึงแม้งานนั้น ๆ จะมีวัตถุประสงค์ดี แต่ก็มีโอกาสสูงที่การนำมาปฏิบัติมันไม่ตอบสนองกับผลที่คาดหวัง ผู้บริหารต้องศึกษาความเป็นไปได้ในการปฏิบัติก่อนที่จะกำหนดนโยบายให้หน่วยงานปฏิบัติ”

2.2) ปัจจัยด้านการบริหารบุคลากร ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนเห็นว่าปัจจัยด้านการบริหารบุคลากรเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากการบริหารบุคคลกับโครงสร้างอัตรากำลังเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น การบริหารบุคลากรของกรมค่อนข้างส่งผล ต่อการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในระดับหนึ่ง ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความเห็นเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคลากรของกรมตรงกันว่า โดยปกติแล้วเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาคมีจำนวนไม่เพียงพอต่อภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งนักวิชาการที่รับผิดชอบโครงการต่าง ๆ ซึ่งมีจำนวนน้อยมาก จังหวัดละ 2-3 คนเท่านั้น ทำให้ภาระงานและองค์ความรู้ถูกจำกัดวงในคนไม่กี่คนเท่านั้น ประกอบกับกรมมีการโยกย้ายบ่อยทำให้เป็นอุปสรรคในการทำงานทั้งต่อคนที่ทำงานร่วมกันในส่วนภูมิภาคในเชิงของการทำงานที่ขาดช่วง และไม่สามารถส่งต่อความรู้และภารกิจงานต่อกันได้อย่างสมบูรณ์ ด้วยภาระงานที่มากทำให้การสอนงานหรือการบอกต่องานระหว่างเจ้าหน้าที่

ด้วยกันยิ่งเกิดขึ้นยาก เมื่อมีการโยกย้ายหรือเกษียณทำให้ผู้ที่มารับงานต่อต้องศึกษาทำความเข้าใจด้วยตนเอง อีกทั้งยังสร้างความยากลำบากต่อส่วนกลาง เพราะจะทำให้ติดต่อสื่อสารกันยากขึ้น อีกประเด็นหนึ่ง คือ ธรรมชาติการพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง ทำให้การที่หน่วยงานส่วนภูมิภาครับนโยบายจากส่วนกลางมาปฏิบัติโดยเฉพาะงานใหม่ ๆ เป็นไปอย่างขาดทักษะ ความรู้ที่ดี ซึ่งส่งผลต่อตัวงานในภาพรวม

“การบริหารบุคลากรของกรมค่อนข้างส่งผลต่อการทำงาน เพราะ แต่ละจังหวัดจะมีการแบ่งหน้าที่ในการทำงานของแต่ละคนโดยขึ้นกับการตกลงของคนในที่ทำงานเอง ไม่ได้มีการแบ่งงานที่สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้กัน ไม่มีการหมุนเวียนเปลี่ยนงาน เมื่อมีการโยกย้ายทำให้ผู้ที่มารับช่วงต่อไม่สามารถปฏิบัติงานได้ หรือผู้ที่ไม่เคยได้ปฏิบัติก็ไม่สามารถทำงานได้ ”

“การบริหารบุคลากรของกรมเป็นปัญหาต่อการทำงานอย่างมาก เนื่องจากคนที่ผ่านงานหน้าเดียวเมื่อลงมาปฏิบัติงานที่จังหวัดจะทำให้มีปัญหาการทำงานในหลาย ๆ ด้าน รวมถึงกรมมีการโยกย้ายบ่อย การที่จะศึกษางานให้อ่องแก่ทุกด้านตามที่กรมสั่งมาก่อนข้างยาก และการจัดสรรเจ้าหน้าที่ให้แต่ละหน่วยน้อยเกินไป ทำให้ไม่สามารถดำเนินการทุกภารกิจได้ครบถ้วนอย่างดี เช่น บางจังหวัดมีเจ้าหน้าที่คนเดียว จะทำงานทุกอย่างตามที่กรมกำหนดได้อย่างไร งานของกรมเพิ่มในทุกวันแต่บุคลากรไม่เพิ่มมีแต่จะเกษียณ จะให้ลูกจ้างที่จ้างมาทำหน้าที่ก็จะไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ”

3) ปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลากร

3.1) ปัจจัยด้านทักษะการทำงานของบุคลากร ทักษะการทำงานของเจ้าหน้าที่ก็นับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคน มีความเห็นตรงกันว่า มีผลโดยตรงต่อทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนงานต่าง ๆ ซึ่งความสำเร็จความล้มเหลวจะมีทักษะการทำงานเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดทิศทางนั้น ๆ ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นตรงกันว่า การที่ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ทักษะและความชำนาญในการทำงานยิ่งส่งผลที่ดีต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาค เพราะต้องเป็นผู้ที่นำนโยบายมาปฏิบัติ ดังนั้น ความสำเร็จหรือล้มเหลวจึงขึ้นอยู่กับบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในหน่วยงานส่วนภูมิภาคเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาทางด้านทักษะการทำงานของบุคลากรที่ส่งผลต่อการทำงานร่วมกันฯ อย่างเด่นชัด คือ เจ้าหน้าที่ในส่วนกลางที่เป็นผู้วางแผนงาน โครงการต่าง ๆ ส่วนมากขาดประสบการณ์การทำงานในหน่วยงานส่วนภูมิภาค จึงทำให้ไม่รับรู้ถึงบริบทที่ควรจะเป็นในงานนั้น ๆ ทำให้การออกแบบงานมีปัญหาตามมา หรือแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในส่วนภูมิภาคที่ต้องเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนเองบางส่วนก็ขาดทักษะประสบการณ์ทำให้ทำงานได้ลำบากหรืออาจเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ เช่น การตรวจรถ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือแม้กระทั่งการใช้ดุลพินิจต่าง ๆ ในทางการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ทุกคน

ควรมีทักษะในการทำงานที่ดีไม่ว่าจะเป็น Hard Skills หรือ Soft Skills ก็ตาม เพื่อที่จะสามารถทำให้ งานสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

“ทักษะและประสบการณ์ทำงานของบุคลากรมีผลต่อการทำงานร่วมกันอย่างแน่นนอน เพราะไม่ว่าจะทำงานใดหรือโครงการใดก็ตามจำเป็นต้องใช้ทักษะในการทำงาน ถึงแม้จะเป็นงานที่ทำเป็น ทีม ก็ต้องใช้ทักษะในการทำงาน เช่น การตรวจรถตรวจคน การรับเรื่องร้องเรียน การจัดซื้อจัดจ้าง รวมถึงการวิเคราะห์การใช้ดุลยพินิจในกรณีต่าง ๆ ประสบการณ์ที่ต่างกันมีผลอย่างมาก เช่น คนใน ส่วนกลางไม่เคยอยู่ในส่วนภูมิภาคทำให้ไม่เห็นปัญหาหน้างาน และส่วนกลางก็มีอคติต่อส่วนภูมิภาคที่ ไม่เข้าใจเนื้อหาของส่วนกลาง ประสบการณ์ที่ต่างกันทำให้เข้าใจหรือคิดไปในทิศทางที่ต่างกันทำให้มี ปัญหาในการทำงานได้ จึงทำให้แต่ละฝ่ายไม่สามารถหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันได้ง่าย รวมถึงการประสานงานระหว่างภูมิภาคและภูมิภาคก็ต้องใช้ทักษะในการสื่อสารเช่นกัน จึงต้องมี ทักษะและประสบการณ์ในการบริหารงานที่ดีพอ”

“ถ้าผู้บริหารหรือผู้อำนวยการสำนักผู้ออกนโยบายมีประสบการณ์ในการทำงานใน หน่วยงานส่วนภูมิภาค ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มีความเข้าใจในงานของภูมิภาค และสามารถคิดนโยบาย ที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้างาน และมีอุปสรรคน้อยลง เกิดประสิทธิภาพการทำงานได้ดีมากขึ้น”

3.2) ปัจจัยด้านค่านิยมร่วมกัน ปัจจัยด้านค่านิยมเป็นปัจจัยที่ผู้ให้ สัมภาษณ์จำนวนครึ่งหนึ่งมีความเห็นว่า มีผลต่อปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่าง หน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค เนื่องจากเห็นว่าความแตกต่างของค่านิยมในองค์กร ของหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคมีความแตกต่างกัน อยู่ตามปัจจัยรายรอบต่าง ๆ ซึ่งความแตกต่างทางค่านิยมนี้มีผลต่อรูปแบบการทำงาน แนวคิด ทศนคติในการทำงานที่แตกต่าง กัน นำมาซึ่งปัญหาในการทำงานระหว่างกันได้ อีกส่วนเห็นว่าคนที่ทุกคนในกรมถือปฏิบัติตาม ค่านิยมของกรมแต่ไม่ได้ให้ความใส่ใจที่มากพอ หรือถือค่านิยมจนเกิดเป็นความเคยชินทำให้เมื่อเวลา ผ่านไป คนเหล่านั้นไม่เห็นถึงความสำคัญของค่านิยมอีกต่อไป ซึ่งเมื่อเจอปัญหาไม่สามารถปรับตัวได้ จึงเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ส่งผลให้การทำงานก็สะท้อนออกมาอย่าง ไม่มีประสิทธิภาพ และยังมีผู้ให้สัมภาษณ์บางส่วนเห็นว่าค่านิยมองค์กรเป็นส่วนที่ทำให้บรรยากาศ การทำงานในองค์กรเป็นไปในทิศทางที่ดีจึงนำมาสู่การทำงานที่ดีได้

“สิ่งที่กรมอยากให้เป็นหลายสิ่งไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นจริงได้ เนื่องจากความแตกต่าง ของหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทำให้ค่านิยมในการทำงานแตกต่างกัน และอาจจะส่งผลต่อ การทำงานในบางส่วน”

“เนื่องจากหน่วยงานมีภารกิจดูแลด้านความปลอดภัยทุกคนจึงมีเป้าหมายร่วมกันอยู่แล้วว่าต้องสร้างความปลอดภัยเป็นหน้าที่ ซึ่งถือเป็น DNA ของกรมอยู่แล้ว แต่ในทางปฏิบัติเนื่องจากภารกิจมีภารกิจมาก รวมถึงความเคยชินของเจ้าหน้าที่จนทำให้เกิดการทำงานโดยไม่ได้พัฒนางาน และเป็นหน้าที่ที่จึ้นไม่ได้เห็นความสำคัญ ซึ่งถ้าต่างคนต่างทำและไม่ได้เห็นความสำคัญอย่างแท้จริงงานก็จะออกมาไม่มีประสิทธิภาพ”

ส่วนผู้สัมภาษณ์กลุ่มที่เห็นว่าปัจจัยด้านค่านิยมไม่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค ให้ความเห็นเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของกรมส่วนมากยึดถือวัฒนธรรมเดียวกัน จึงทำให้แนวคิดหรือวิธีปฏิบัติไม่แตกต่างกันมากจนเกิดปัญหาในการทำงาน และอีกมุมหนึ่งที่เห็นว่าค่านิยมไม่มีผลเนื่องจากว่าตนคิดว่าคนส่วนใหญ่ของกรมไม่ทราบถึงค่านิยมของกรมก็สามารถทำงานได้ ค่านิยมของกรมจึงไม่สัมพันธ์กับการทำงานแต่อย่างใด

“บางคนก็ยังไม่รู้ถึงการมีอยู่ของค่านิยมกรมก็สามารถทำงานได้ แต่จะทำถูกหรือผิดเป็นอีกกรณี หากทุกคนรู้เท่ากัน รู้ร่วมกันอาจมีผลมากกว่า”

“เจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกสวดยมารักใคร่กันดีและหากปฏิบัติงานร่วมกันไปเรื่อย ๆ วัฒนธรรมก็จะมีกลมกลืน แนวคิดวิธีปฏิบัติก็จะไม่ค่อยแตกต่างกันเท่าไร”

4.2.2 ปัจจัยภายนอกองค์กร

1) ปัจจัยด้านการเมือง เป็นปัจจัยที่บุคลากรทุกคนมีความเห็นตรงกันว่า มีผลโดยตรงต่อทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยจากการสัมภาษณ์มีความเห็นว่าปัจจัยด้านการเมืองมีผลเกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นใน 3 ประเด็น ดังนี้

ประการแรก เนื่องจากนโยบายส่วนมากที่สำนักสวัสดิภาพนำมากำหนดแผนงานโครงการส่วนมากมักมาจากฝ่ายการเมืองที่มอบนโยบาย หรือแนวทางการปฏิบัติในแต่ละช่วงเทศกาล ตามประเด็นทางสังคม ณ ขณะนั้น ทำให้การดำเนินการในแต่ละครั้งจะมีรายละเอียดในการปฏิบัติ หรือเรื่องที่เน้นย้ำให้หน่วยย่อยปฏิบัติแตกต่างกัน ซึ่งส่วนมากมีความเห็นว่านโยบายทางการเมืองเข้ามาทำให้รูปแบบการทำงานของหน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเปลี่ยนแปลงจากเดิม ซึ่งบางงานที่มีนโยบายให้ปฏิบัติเป็นงานที่ต้องมีการบูรณาการร่วมกันหลายหน่วยงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานต้องมีการประสานขอความร่วมมือข้ามหน่วยงาน จึงทำให้เกิดขั้นตอนที่มากขึ้น และเมื่อประกอบกับความกระชั้นชิดของการสั่งการทำให้กระทบตั้งแต่ขั้นของการกำหนดแผนงานในส่วนกลาง ไปจนถึงขั้นการปฏิบัติของหน่วยงานส่วนภูมิภาค

“การเมืองมีผลต่อการทำงานของกรมอย่างมาก เพราะ กรมมีความชัดเจนว่ารับนโยบายมาจากฝ่ายการเมือง ซึ่งเรามีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนอยู่แล้วแต่เมื่อมีนโยบายแทรกจากฝ่ายการเมืองที่เป็นวาระพิเศษ ทำให้เป้าหมายเดิมที่กรมตั้งไว้มีการเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากส่วนกลางก็ต้องออกนโยบายให้ส่วนภูมิภาคทำ ซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคเกิดความสับสน แพลนที่ตั้งไว้ในแต่ละงาน ก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย หากมีการชะลอ หรือมีการเร่งรัดแผนการทำงานก็จะกระทบต่อกันเป็นลูกโซ่”

ประการต่อมา เนื่องจากนโยบายหลายนโยบายที่มาจากฝ่ายการเมือง เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้ผ่านการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ความคุ้มค่าในการดำเนินการ รวมถึงไม่เคยมีการศึกษา ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการ แต่กรมกลับต้องรับนโยบายมาปฏิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บางนโยบายที่มีข้อขัดขัดทางด้านกฎหมายที่ไม่รองรับการดำเนินการ หรือขัดกับระเบียบเดิมที่กรมมีอยู่ แต่กรมกลับต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้นด้วยความกดดันทางการเมือง อีกทั้งนโยบายที่ได้รับจากฝ่ายการเมืองส่วนมากขาดการวางแผน ให้สอดคล้องกับบริบทของหน่วยงานย่อยผู้รับไปปฏิบัติ แต่ในทางกลับกันหากนโยบายนั้นเกิดจากกรมโดยตรง หน่วยงานที่เป็นผู้วางแผนการดำเนินงานจะมีโอกาสในการศึกษานโยบายนั้น ๆ ให้รอบด้านมากกว่า และหากนโยบายนั้น ๆ ขัดกับกฎหมายหรือระเบียบเดิมจะเกิดการทักท้วงได้ง่ายกว่า และสามารถยกเลิกได้ง่าย เนื่องจากไม่มีแรงกดดันทางการเมือง รวมถึงเมื่อกรมรับนโยบายจากฝ่ายการเมืองมาจำนวนมากจะยิ่งทำให้ภาระงานของหน่วยปฏิบัติมีมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รวมถึงคุณภาพของการทำงานโดยตรง

“ภารกิจ นโยบายบางอย่างเกิดขึ้นจากฝ่ายการเมืองโดยไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ ไม่มีการวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งมีหลายกรณีที่กรมรู้ว่าไม่สามารถปฏิบัติได้ เพราะ ขัดกับระเบียบที่มีอยู่ แต่กรมก็ยังต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้นด้วยความกดดันทางการเมืองบางอย่าง หากไม่มีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องนโยบายจะมาจากผู้บริหารกรมโดยตรง ซึ่งจะมีโอกาสในการศึกษาความเป็นไปได้มากกว่า และเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก็จะมีผู้ทักท้วงให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย สามารถยกเลิกได้ง่าย และไม่ได้มีแรงกดดันเท่าภารกิจจากการเมืองที่ไม่สามารถยกเลิกได้ และไม่มีใครสามารถทักท้วงได้ ซึ่งส่วนตัวมองว่านักการเมืองเข้ามาบีบบทบาทกับการเมืองมากเกินไป ภาพการทำงานของกรมเปลี่ยนแปลง และการเมืองไม่ควรเข้ามาบีบบทบาทกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐมากเกินไป”

ประการสุดท้าย ในมุมมองของการเมืองระดับท้องถิ่นที่ผู้สัมภาษณ์ในส่วนภูมิภาคให้ส่วนมากให้ความเห็นว่าส่งผลการปฏิบัติงานของตน ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และส่งผลกระทบต่อภาพรวมของการดำเนินการที่จะกระทบทั้งหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

“เนื่องจากการทำงานในช่วงเทศกาลเป็นการทำงานที่ต้องอาศัยการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานหลายฝ่ายหรือแม้กระทั่งหน่วยงานในส่วนของกรมเอง เพราะฉะนั้นหากในพื้นที่ใดที่มีการดูแลจากพรรคการเมืองหลายพรรคหรือมีผู้มีอำนาจมากกว่า 1 กลุ่มจะทำให้การทำงานเป็นไปได้ยาก ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการดำเนินการตามแนวทางที่กรมเป็นผู้กำหนดอาจทำให้เป้าหมายของการทำงานหรือตัวชี้วัดไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง”

“ระดับท้องถิ่นมีผู้มีอิทธิพลหรือปัจจัยอื่นที่มาจากการเมืองที่เป็นส่วนหนึ่งในการที่ทำให้การทำงานของกรมไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เช่น รถของผู้มีอิทธิพลในท้องที่ที่ทำผิดกฎหมาย ซึ่งในความเป็นจริงเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเอาผิดคนเหล่านั้นตามกฎหมายได้อย่างเต็มที่ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อเป้าหมายของการดำเนินงาน”

2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ผู้สัมภาษณ์ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาคส่วนมากมองว่าปัจจัยด้านเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากมองว่าสภาพเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่กำหนดอัตราการเดินทางของประชาชน ซึ่งสอดคล้องโดยตรงกับโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ อีกทั้งสภาวะทางเศรษฐกิจมีผลโดยตรงต่อผู้ประกอบการที่อยู่ภายใต้กำกับดูแลของกรม ซึ่งเป้าหมายของกรมบางข้อมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของผู้ประกอบการ ทำให้ส่งผลต่อตัวชี้วัดในการทำงานของกรม ยกตัวอย่างเช่น ในโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ มีตัวชี้วัดเชิงปริมาณ คือ จำนวนรถโดยสารสาธารณะที่ผ่านการตรวจความพร้อมของตัวรถและอุปกรณ์ส่วนควบด้านความปลอดภัย จำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คัน ซึ่งถ้าเป็นในช่วงเศรษฐกิจซบเซา หรือช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิดที่ผ่านมามีการหยุดประกอบกิจการก็จะทำให้ปริมาณรถที่นำมาใช้บริการผู้โดยสารมีจำนวนน้อยลง ซึ่งอาจน้อยจนไม่สำเร็จตามตัวชี้วัด หรือในด้านที่ต้องดูแลการเดินทางของประชาชน หากช่วงเศรษฐกิจตกต่ำประชาชนมีการเดินทางลดลงก็จะส่งผลต่อตัวชี้วัดเช่นกัน

“ปัจจัยด้านเศรษฐกิจมีความเกี่ยวข้องกับการเกิดปัญหาในการทำงานในระดับหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น รถโดยสารสาธารณะที่ต้องงดการเดินทางในช่วงเศรษฐกิจแย่ ทำให้มีผลต่อการเดินทางของประชาชนในช่วงเทศกาลซึ่งทำให้ตัวชี้วัดของโครงการตกไป”

“เนื่องจากบางนโยบายสำเร็จได้ด้วยปัจจัยเศรษฐกิจ เช่น บางนโยบายหากบังคับใช้ที่ส่วนกลางจะประสบความสำเร็จ แต่ในส่วนภูมิภาคผลลัพธ์จะแตกต่างออกไป ทำให้ในบางกรณีไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าที่กรมตั้งไว้ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อโครงการ”

3) ปัจจัยด้านสังคม เป็นปัจจัยที่ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวนครึ่งหนึ่งมีความเห็นว่ามีผลต่อปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค เนื่องจากมองว่าสภาพสังคม คุณภาพประชากร โครงสร้างประชากร ระดับการศึกษา ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชากร รวมถึงรูปแบบการเดินทางของประชากรในกรุงเทพมหานครกับประชากรในต่างจังหวัดมีความแตกต่างกัน การดำเนินการของกรม จะประสบความสำเร็จได้ ขึ้นกับประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุผลนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินการกิจของหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่เป็นนโยบายจากส่วนกลางประสบความสำเร็จยาก

“ส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคมีสภาพสังคมแตกต่างกัน นโยบายที่ออกมาส่วนมากจะกำหนดโดยมีพฤติกรรมของประชากรในกรุงเทพที่เป็นหลัก โดยอนุมานว่าประชาชนจะให้ความร่วมมือ มีความรู้ สามารถตามระเบียบกฎหมายได้ แต่ประชาชนและผู้ประกอบการในส่วนภูมิภาคยังไม่ได้สามารถเข้าถึงความรู้ และให้ความร่วมมือได้เท่าประชาชนในกรุงเทพทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าที่กรมตั้งไว้ซึ่งส่งผลโดยตรง ต่อโครงการ”

“การที่ประชากรมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ทำให้การทำงานในแต่ละพื้นที่ยากง่ายต่างกัน การที่กรมออกแบบแผนการดำเนินงานแบบ one size fit all ทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน”

4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความเห็นว่าเทคโนโลยีมีผลต่อปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค แต่เป็นในเชิงของการใช้เทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการทำงานมิใช่ปัญหาที่เกิดจากตัวเทคโนโลยี ซึ่งมักเป็นปัญหาที่เกิดจากการขาดทักษะในการใช้เทคโนโลยีของเจ้าหน้าที่มากกว่า โดยส่วนมากผู้ให้สัมภาษณ์ที่อยู่ในส่วนภูมิภาคจะมีการพูดถึงปัญหาเรื่องทักษะการใช้งานเทคโนโลยีที่พบโดยตรงในหน่วยงานของตน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งได้ให้ความเห็น ดังนี้

“เทคโนโลยีมีผลโดยตรง เนื่องจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการกระจายโครงสร้างอย่างมาก เพราะฉะนั้นการใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานเป็นตัวช่วยหนึ่งในการทำงาน หากเทคโนโลยีที่นำมาใช้ไม่ดีก็จะเป็นปัญหาในการปฏิบัติ เช่น ถ้าเครื่องมือสื่อสารหรือระบบไม่ดี ก็จะเป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน แต่ในทางกลับกันถ้าโลกนี้ไม่มีการพัฒนาเทคโนโลยีก็จะทำให้การปฏิบัติงานยุ่งยากมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการทำงานให้เหมาะสมจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ”

“ปัจจุบันเรานำเทคโนโลยีมาใช้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น ง่ายขึ้น เร็วขึ้น แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจะเป็นในเชิงผู้ปฏิบัติมากกว่าที่ไม่สามารถปรับตัวตามเทคโนโลยีได้ คือ แม้เทคโนโลยีจะพัฒนาแต่ผู้ใช้ไม่ปรับตัวตามการทำงานก็ยังไม่สามารถเป็นไปได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ”

“กรมมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินการจำนวนมาก ในมุมมองของกรม คือ กรมตั้งใจจะอำนวยความสะดวกในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่ แต่ปัญหาเกิดจากเจ้าหน้าที่เองไม่มีความพร้อมในการใช้งานเทคโนโลยีนั้น ๆ และกรมไม่มีการเทรน ซึ่งตัวเทคโนโลยีที่กรมนำมาใช้มีความซับซ้อน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่นิยมในการใช้งานมากเท่าไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปฏิบัติงานในต่างจังหวัดที่ขาดทักษะและเป็นพวกไม่ชอบเรียนรู้ ในบางกรณีเทคโนโลยีเหมือนจะเป็นตัวทุนแรง แต่ในความเป็นจริงกลับทำให้คนทำงานยากขึ้นด้วยซ้ำ”

5) **ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม** ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวนครึ่งหนึ่งมีความเห็นว่าปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมไม่มีผลต่อปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาค แต่ในกลุ่มของผู้ที่เห็นว่าปัจจัยสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในสาเหตุของปัญหาทำให้เกิดผลไว้หลายประการด้วยกัน ดังนี้

ประการแรก เนื่องจากลักษณะงานของกรมเป็นงานที่ไม่ใช่ทำงานในสถานที่ แต่เป็นการออกตรวจนอกสถานที่ การที่สำนักงานบางแห่งอยู่ในระยะทางที่ไกลจากจุดปฏิบัติงาน ทำให้ต้องมีการเดินทางไกล และตัวเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่โดยตรง รวมถึงยังเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุด้วยเช่นกัน

ประการที่สอง สภาพแวดล้อมในต่างจังหวัดไม่ได้เอื้อต่อการดำเนินการในบางภารกิจ ที่กรมมีคำสั่งให้ปฏิบัติ สภาพแวดล้อมอาจทำให้ยากต่อการปฏิบัติ หรือไม่สามาถปฏิบัติได้ในหลายพื้นที่ จนทำให้หน่วยงานที่รับปฏิบัติไม่สามารถทำตามได้ ยกตัวอย่างเช่น การตั้งเป้าหมายภาพรวมในการดำเนินการเป็นตัวเลข ที่จังหวัดหนึ่งอาจสามารถทำได้ เนื่องจากมีจำนวนประชากร ปริมาณการเดินทาง จำนวนรถที่ใช้ในจำนวนมาก แต่กับอีกจังหวัดหนึ่งมีจำนวนและปริมาณดังกล่าวน้อย ซึ่งทั้งคู่ต้องดำเนินการภายใต้เป้าหมายเดียวกัน ทำให้จังหวัดที่เป็นกลุ่มหลังไม่สามารถทำงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ หรือเป็นไปตามเป้าหมายได้ยาก

“สภาพแวดล้อมในการทำงานของต่างจังหวัดบางกรณีไม่ได้เอื้อตามสิ่งที่กรมกำหนดมา ส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ เช่น ต่างจังหวัดมีระยะทางห่างไกล ประชากรน้อย การดำเนินการตามตัวชี้วัดเช่นต้องตรวจจรดได้จำนวนมาก ทำให้เกิดผลสำเร็จได้ยาก”

“เนื่องจากสำนักงานบางแห่งอยู่ห่างออกไปเป็นระยะทางที่ไกลมาก แต่เมื่อต้องมาปฏิบัติร่วมกันในช่วงเทศกาลทำให้ต้องมีการเดินทางไกลอย่างมาก จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเหนื่อยล้าและจะต้องเข้าเวรอย่างต่อเนื่อง ทำให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก รวมถึงยังเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุในการเดินทางอีกด้วย อีกทั้งระยะทางไกลยังเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การติดต่อสื่อสารกันยากลำบาก”

“ภูมิภาคจัดเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งในการดำเนินการของโครงการหลาย ๆ โครงการ เช่น ภูมิภาคในการตั้งจุดตรวจความพร้อม หรือจุด rest area ย่อมเป็นจุดที่มีผลต่อการดำเนินการ เป็นไปตามเป้าหมาย หากส่วนกลางไม่ศึกษาพื้นที่ในการปฏิบัติงานที่ดีก็จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้ยาก และผลการดำเนินงานจะไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง”

6) ปัจจัยด้านกฎหมาย ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ทั้งในระดับบริหารและระดับปฏิบัติ ทั้งที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่าปัจจัยด้านกฎหมายเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแบ่งสาเหตุปัญหาจากปัจจัยด้านกฎหมายได้เป็น 2 ด้าน ดังนี้

ด้านตัวบทกฎหมาย นโยบายบางอย่างมีความขัดแย้งกับ ระเบียบกฎหมายบางข้อของกรม ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายนั้นได้ หรือกฎหมายบางข้อไม่เอื้ออำนวยให้เจ้าหน้าที่ทำงานสะดวก รวมถึงกฎหมายบางตัวที่มีความเกี่ยวข้องกับกรม ค่อนข้างจำกัดกรอบการออกประกาศต่าง ๆ ของกรมและทำให้ให้กรมออกระเบียบที่สอดคล้องกันได้ง่าย

ด้านผู้ใช้กฎหมาย ผู้ใช้กฎหมายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างมากในการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เนื่องจากการดำเนินการบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายต้องอาศัยการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่เข้ามาประกอบ ซึ่งในส่วนนี้กรมไม่ได้มีมาตรฐานที่ชัดเจนให้เจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันทำให้แม้แต่บุคลากรในหน่วยงานเดียวกันยังใช้คนละมาตรฐานจากการใช้ดุลยพินิจของตน ส่วนสำคัญที่เป็นเรื่องของผู้ใช้กฎหมายอีกส่วนหนึ่ง คือ ผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาคเป็นผู้ที่มีการใช้ตัวบทกฎหมายในการปฏิบัติงานค่อนข้างเยอะ แต่กลับมีความรู้ทางกฎหมายน้อย ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าส่วนมากผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาคมักไม่เข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย ระเบียบ รวมถึงแนวทางต่าง ๆ ของกรมที่กรมได้ประกาศใช้ เนื่องจากไม่ได้อยู่ในกระบวนการของการร่างกฎหมาย หรือระเบียบนั้น ๆ ซึ่งการไม่เข้าใจถึงที่มาตั้งแต่แรกทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ในระดับหนึ่ง

“มองว่าปัญหาอยู่ที่การตีความไม่ใช่ตัวกฎหมาย เนื่องจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ได้มีข้อตกลงในการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจนระหว่างกัน บางหน่วยงานใช้กฎหมายที่เป็นระดับสูงสุด บางหน่วยงานพิจารณาตามดุลยพินิจทำให้มาตรฐานการทำงานค่อนข้างไม่ตรงกัน”

“หน่วยงานส่วนภูมิภาคจะได้มีการดำเนินงานกับกฎหมายมากกว่าหน่วยงานในส่วนกลาง ตัวบทกฎหมายของกรมที่ออกมาไม่ได้มีความเฉพาะเจาะจงมาก ทำให้แนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานส่วนภูมิภาคในแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกัน และยังขาดการควบคุมจากส่วนกลาง ซึ่งส่งผลต่อมาตรฐานในการปฏิบัติงานอย่างมาก”

“ในส่วนของตัวกฎหมายไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการทำงานร่วมกันแต่อย่างใด เพราะทั้งกรมก็ยึดถือกฎหมายเดียวกัน ส่วนที่เป็นปัญหาจะเป็นในเรื่องของการใช้ดุลยพินิจที่แตกต่างกันมากกว่า เช่น โทษตามกฎหมายหนึ่งกำหนดค่าปรับสูงสุด 3,000 บาท แต่ละจังหวัดก็สามารถใช้ดุลยพินิจในการปรับ ไม่เท่ากัน ต้องดูพื้นที่ คุณภาพเศรษฐกิจ ภาคประชาชน หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้อดี แต่ในขณะเดียวกันเมื่อมองเป็นภาพรวมของกรมอาจเกิดปัญหาเรื่องการขาดมาตรฐานในการบังคับใช้กฎหมายได้ เลยมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายมากกว่า”



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปราย และข้อเสนอแนะ

ในส่วนของการสรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะนี้ เป็นการสรุปผลการศึกษาที่ศึกษาวิจัยในเรื่องปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษาการดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ซึ่งจะสรุปผลให้สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้ตั้งไว้ในแต่ละประเด็น รวมถึงจะนำเสนอข้อเสนอแนะที่ได้รับข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ และเป็นข้อเสนอแนะที่ผู้วิจัยได้มีการรวบรวมจากประสบการณ์ในการทำงานในฐานะที่เป็นผู้หนึ่งที่ประสบปัญหาในการทำงานดังกล่าวอีกด้วย เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน และเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาสำหรับผู้สนใจศึกษาในเรื่องนี้ต่อไป

5.1 สรุปผลการวิจัย

การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการดำเนินการร่วมกันในรูปแบบของการจัดทำโครงการ ซึ่งการที่โครงการหนึ่งจะประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดนั้นก็มีหลายสาเหตุปัจจัยที่เป็นตัวกำหนด ซึ่งการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคนี้ ถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่มีปัจจัยหลายปัจจัยเป็นตัวกำหนดความสำเร็จเช่นเดียวกัน ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษารวมถึงกำหนดกรอบแนวคิดถึงปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคประกอบกับการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง และสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ปัจจัยด้านกลยุทธ์ ไม่ถือเป็นปัจจัยที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากกรมการขนส่งทางบกมีการกำหนดกลยุทธ์ของกรมที่มีความชัดเจน โดยกรมได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในภาพรวมของกรม ซึ่งมีความชัดเจนในด้านเป้าหมาย เป้าประสงค์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ รวมถึงรายละเอียดตัวชี้วัดในแต่ละประเด็นและหน่วยงานย่อยแต่ละหน่วยในกรมก็มีการกำหนดกลยุทธ์การทำงานของตนอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามสิ่งที่ เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ของกรม คือ แม้กรมจะมีการกำหนดกลยุทธ์ในภาพรวมของกรมอย่างชัดเจน แต่การกำหนดแนวทางในการดำเนินงานที่ในบางภารกิจยังขาดความชัดเจน และมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา รวมถึงเรื่องของการกำหนดกลยุทธ์ที่กรมยังขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่เป็นผู้ปฏิบัติจริง ทำให้กรมยังขาดข้อมูลที่ดีและประสบการณ์ตรงในการเป็นผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

ซึ่งในส่วนนี้เมื่อมองในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัติจะทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในแนวทางการทำงานได้ง่าย อีกทั้งยังขาดแนวทางในการทำงานที่ดียิ่งขึ้น อาจส่งผลให้การทำงานเกิดความผิดพลาดหรืองานที่ทำออกมายังไม่มีประสิทธิภาพสูงสุดได้

2. ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร เป็นปัจจัยสำคัญที่ค้นพบจากการศึกษาว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของกรมการขนส่งทางบกพบว่ากรมการขนส่งทางบกมีโครงสร้างที่สะท้อนถึงการกระจายอำนาจอย่างชัดเจน จากการศึกษาที่มีหน่วยงานตัวแทนกรมในทุกจังหวัด และในบางอำเภอทั่วประเทศ จำนวนกว่า 195 แห่ง และหน่วยงานส่วนภูมิภาคทั้งหมดต้องดำเนินการกิจเช่นเดียวกับหน่วยงานส่วนกลาง นอกจากภารกิจให้บริการประชาชนที่เป็นภารกิจพื้นฐานแล้ว หน่วยงานส่วนภูมิภาคมีบทบาทเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนงาน โครงการตามที่หน่วยงานส่วนกลางได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามพบว่าโครงสร้างและอัตรากำลังของกรมการขนส่งทางบกยังไม่มี ความเหมาะสมต่อภาระหน้าที่ โดยภาระหน้าที่มีมากเกินไปที่เจ้าหน้าที่จะสามารถรับผิดชอบในระดับที่ผลลัพธ์ในการทำงานออกมามีประสิทธิภาพอย่างเท่าเทียมทุกภารกิจได้ อีกทั้งหน่วยงานส่วนภูมิภาคยังเป็นหน่วยงานที่ต้องรับคำสั่งจากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ๆ เท่ากับว่าหน่วยงานส่วนภูมิภาคมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบจากทั้ง 2 ด้าน ยิ่งทำให้ภารกิจงานมีมากเกินไปจนคนตามโครงสร้างอัตรากำลังที่กรมกำหนดไว้ รวมถึงประเด็นความซ้ำซ้อนด้านภารกิจที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคต้องรับภารกิจจากหน่วยงานต่าง ๆ ของกรมและของจังหวัด ทำให้งานบางงานอาจมีความซ้ำซ้อน หรือมีความขัดแย้งซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุผลที่กล่าวไปข้างต้นล้วนส่งผลต่อการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคทำให้แต่ละภารกิจที่กรมทำไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้มากนัก

3. ปัจจัยด้านระบบการทำงาน พบว่าปัจจัยนี้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบก เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากการเก็บข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงานสามารถกล่าวได้ว่าระบบการทำงาน ของกรมการขนส่งทางบกในด้านของการดำเนินงานร่วมกันนั้น หน่วยงานส่วนกลางยังคงค่อนข้างที่จะขาดการรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะจากหน่วยงาน ส่วนภูมิภาคอยู่มาก ทำให้ในการกำหนดแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคปฏิบัตินั้นเกิดปัญหาอุปสรรคอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งในส่วนของระบบปฏิบัติงานที่กรมมีขึ้นเพื่อรองรับการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังขาดความเป็นเอกภาพ หน่วยงานในส่วนภูมิภาคต้องประสบกับความยากลำบากและความซ้ำซ้อนในการใช้งานระบบเหล่านี้ ทำให้เกิดภาระการในการทำงาน และอาจเกิดข้อผิดพลาดต่าง ๆ ตามมา

4. ปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารงาน เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างมากต่อทิศทางของการทำงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคว่าจะขับเคลื่อนไปได้ในลักษณะใด เกิดความสำเร็จหรือไม่ และมีปัญหาอุปสรรคใด จากการศึกษาพบว่าผู้บริหารที่ทำงานในส่วนกลางที่เป็นผู้กำหนดแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ควรที่จะมีประสบการณ์การทำงานในหน่วยงานส่วนภูมิภาคมาก่อน เพื่อที่จะสามารถเข้าใจถึงปัญหา และสถานการณ์จริงที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานต่าง ๆ ที่ส่วนกลางกำหนด เพื่อที่จะสามารถวางแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมนั้นๆ ด้วยความเหมาะสม และผู้บริหารที่อยู่ในส่วนภูมิภาคก็ต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการภารกิจหน้าที่และปริมาณอัตรากำลังที่มีอยู่ให้สามารถทำงานต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม ซึ่งการที่ผู้บริหารไม่สามารถทำหน้าที่ของตนได้ดีก็จะมีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเช่นกัน ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารงาน เป็นปัจจัยที่ทำให้กรรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

5. ปัจจัยด้านการบริหารบุคลากร การบริหารบุคลากรเป็นปัจจัยที่มีความสอดคล้องกับปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ดังนั้นการบริหารบุคลากรจึงถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอีกปัจจัยหนึ่ง เนื่องจากการบริหารอัตรากำลังของกรมยังไม่สอดคล้อง และเหมาะสมต่อภารกิจของกรมฯ อีกทั้งกรมยังมีการโยกย้ายบ่อยครั้ง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการรอยต่อในการทำงาน ทั้งในหน่วยงานส่วนภูมิภาคด้วยตนเองในลักษณะของการส่งต่องาน และระหว่างส่วนกลางกับภูมิภาคในลักษณะของการประสานงาน รวมไปถึงปัญหาการขาดการสนับสนุนการพัฒนาทักษะการทำงาน หรือทักษะอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาคที่ต้องใช้ความรู้และทักษะที่หลากหลายในการปฏิบัติงาน แต่กลับไม่ค่อยได้เข้าร่วมการพัฒนาทักษะต่าง ๆ ที่กรมจัดขึ้นมากนัก อาจเพราะเนื่องจากกรมไม่ค่อยมีหลักสูตรที่เป็นหลักสูตรการทำงานที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค และประกอบกับเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคเองไม่มีเวลาพอที่จะสามารถเข้าร่วมอบรมพัฒนาทักษะต่าง ๆ ของตนได้ เนื่องจากภาระงานที่มากเกินไปจนไม่สามารถเข้าร่วมอบรมได้

6. ปัจจัยด้านทักษะการทำงานของบุคลากร จากการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานพบว่าปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่กล่าวได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จล้มเหลวของงาน เจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกทั้งที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคต่างต้องมีทักษะในการทำงานที่ดี เพื่อที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายต่าง ๆ ของกรมได้ ซึ่งหากมองถึงปัจจัยด้านทักษะการทำงานของบุคลากรต่อปัญหาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จะพบว่าเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในส่วนกลางขาดประสบการณ์ใน

การทำงานในต่างจังหวัด ซึ่งทำให้ไม่ทราบถึงบริบทของการทำงานในส่วนภูมิภาค จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้แผนการทำงานที่ออกมานั้นอาจมีบางประการที่ไม่เหมาะสม แต่ยังสามารถแก้ไขได้ด้วยการควบคุม ดูแล และให้ข้อเสนอแนะจากผู้บังคับบัญชาก่อนที่จะดำเนินงาน โครงการ หรือมาตรการนั้น ๆ จะถูกแปลงสู่การปฏิบัติให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคปฏิบัติต่อไป แต่ในขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคเป็นผู้กำหนดความสำเร็จล้มเหลวของงานโดยตรง ดังนั้น ผู้ที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคจึงต้องมีทักษะและประสบการณ์ในการทำงานที่รอบด้านยิ่งกว่ามาก เพื่อให้การทำงานสำเร็จลุล่วงได้ แต่เนื่องจากความสำเร็จของงานไม่ใช่เรื่องที่เจ้าหน้าที่ในส่วนตัวส่วนหนึ่งต้องรับผิดชอบแต่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน จึงถือว่าปัจจัยนี้ก็เป็นส่วนสำคัญอย่างมากที่จะชี้วัดว่าการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิกษาคนั้นจะสำเร็จได้มากน้อยเท่าใด แต่อย่างไรก็ตามปัจจัยด้านทักษะการทำงานของบุคลากร ไม่นับว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง เป็นเพียงแค่ปัจจัยในด้านความสำเร็จล้มเหลวของโครงการเท่านั้น

7. ปัจจัยด้านค่านิยมร่วมกัน จากการศึกษาพบว่าค่านิยมร่วมไม่ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง หรือแทบจะไม่เกี่ยวข้องเลยกับการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากกรมการขนส่งทางบกถึงแม้จะมีค่านิยมที่กรมประกาศให้เจ้าหน้าที่ทั้งหมดยึดถือ แต่ในความเป็นจริงค่านิยมสามารถถูกปรับเปลี่ยน หล่อหลอมใหม่ได้จากสภาพแวดล้อมในการทำงาน วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ รวมถึงบริบททางสังคมที่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานนั้น ๆ อยู่แตกต่างกันไป ซึ่งการที่กรมการขนส่งทางบกมีหน่วยงานกระจายอยู่ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ย่อมต้องทำให้ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ นั้นแตกต่างกันอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก จึงมองว่าค่านิยมไม่ได้ส่งผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เท่าปัจจัยอื่น ๆ

8. ปัจจัยด้านการเมือง จากการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านการเมืองแม้จะเป็นปัจจัยภายนอกองค์กร แต่กลับเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ของกรมการขนส่งทางบกอย่างมาก เนื่องจากนโยบายทางการเมืองมีส่วนในการแทรกแซงการดำเนินงานเดิมของกรม ทำให้แผนงานแนวทางการปฏิบัติ ที่กรมดำเนินการมาเกิดการเปลี่ยนแปลงไป แม้กรมจะมีการวางแผนงานแนวทางมาเป็นแบบใดเมื่อมีคำสั่งจากฝ่ายการเมืองก็ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ตอบสนองกับคำสั่งนั้น ๆ สำหรับหน่วยงานในส่วนกลางสิ่งที่กระทบ คือ การต้องปรับเปลี่ยนแผนงานพร้อมกับต้องอธิบายเหตุผลและแนวทางในการปฏิบัติใหม่ให้กับผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน ในส่วนของผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง

โดยตรงก็อาจเกิดปัญหาความสับสนในการทำงาน อีกทั้งการดำเนินการบางอย่างต้องใช้ระยะเวลาในการเตรียมการ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากฝ่ายการเมืองจึงมีผลต่อการทำงานอย่างมาก รวมถึงในแง่ของการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการที่โดยปกติแล้วกรมจะมีการพิจารณาทบทวนศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการ ความคุ้มค่าของโครงการแต่ละโครงการอย่างละเอียด ซึ่งการที่มีฝ่ายการเมืองเข้ามากดดัน แทรกแซงการทำงานของกรมทำให้เกิดความกดดันในระดับปฏิบัติได้ เนื่องจากงานบางอย่างเป็นงานที่ไม่สะท้อนถึงความคุ้มค่าในการดำเนินงาน และเจ้าหน้าที่ของกรมที่มีประสบการณ์ก็สามารถคาดเดาได้ว่านโยบายนี้ยากที่จะดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ แต่กลับต้องทำให้ประสบความสำเร็จซึ่งในสุดท้ายแล้วจะเกิดเป็นปัญหาในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเอง เนื่องจากส่วนกลางมีหน้าที่ต้องติดตาม และขับเคลื่อนการดำเนินการตามตัวชี้วัด ให้ทุกภารกิจบรรลุตามตัวชี้วัด แต่ผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับความยากลำบากกลับเป็นผู้ที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ปัญหาดังกล่าวจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รวมถึงคุณภาพของการทำงานโดยตรง

9. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจนี้ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทางอ้อม ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการรถขนส่งสาธารณะของผู้ประกอบการ สภาพความเป็นอยู่ และพฤติกรรมการใช้รถโดยสารของประชาชน ซึ่งหากมองในมุมของผู้ปฏิบัติงานจะพบว่าสถานะทางเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลต่ออัตราการเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดในการดำเนินงานในบางภารกิจของกรมได้ แต่ไม่ถือเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง

10. ปัจจัยด้านสังคม เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในทางอ้อมเช่นเดียวกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากความแตกต่างกันทางด้านสังคมในแต่ละพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นในด้านของคุณภาพประชากร โครงสร้างประชากร ระดับการศึกษา ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชากร ฯ เป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานของกรมประสบผลสำเร็จได้ สภาพสังคมที่แตกต่างกันย่อมทำให้เกิดความยากที่หน่วยงานส่วนกลางจะสามารถวางแผนการดำเนินงานให้สามารถเข้ากับบริบทของแต่ละสังคมนั้นได้ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วล้วนทำให้การทำงานของหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่เป็นนโยบายจากส่วนกลางประสบความสำเร็จยาก แต่อย่างไรก็ตามปัจจัยนี้ไม่ถือเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง

11. ปัจจัยด้านเทคโนโลยี เทคโนโลยีเป็นสิ่งที่กรมการขนส่งทางบกนำมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน การติดตามงาน การรายงานผลงาน รวมถึงยังช่วยในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้เข้ามาติดต่อขอรับบริการและอำนวยความสะดวกในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่ด้วยเช่นกัน เทคโนโลยีช่วยประสานการทำงานของทุกหน่วยงานในกรมการขนส่งทางบกที่กระจายกันอยู่ในหลายพื้นที่ และมีภารกิจจำนวนมากที่ต้องทำให้สามารถทำงานได้ง่ายขึ้น มีระบบที่ดี และมีคุณภาพมากขึ้น หากจะกล่าวถึงปัญหา ของเทคโนโลยีผู้วิจัยมองว่าจากการสัมภาษณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากตัวเทคโนโลยีที่กรมนำมาใช้แต่เป็นผู้สร้างและผู้ใช้เทคโนโลยีนั้น ๆ กล่าวคือ หน่วยงานส่วนกลางที่เป็นผู้นำเทคโนโลยีมาใช้ยังไม่มี การจัดระบบ ให้ผู้ใช้งานสามารถใช้งานง่าย ยังมีความซ้ำซ้อนและใช้การยากอยู่บ้างในบางระบบ ส่วนในด้านของผู้ใช้เป็นปัญหาในด้านของทักษะการใช้งานมากกว่า ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยด้านเทคโนโลยีจึงไม่ใช่ปัจจัยสาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง

12. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากภารกิจที่กรมการขนส่งทางบกต้องปฏิบัติ ส่วนหนึ่งเป็นภารกิจที่ต้องดำเนินการนอกที่ตั้งสำนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการต่าง ๆ ภายใต้โครงการกิจกรรมรณรงค์ ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญที่เป็นการดำเนินการนอกสถานที่ เช่น การตรวจรถและตรวจพนักงงานขับรถโดยสารสาธารณะ ณ สถานีขนส่งผู้โดยสาร จุดตรวจ Rest Area หรือจุดต่าง ๆ ที่กรมกำหนดการตรวจถึงความเร็วตามถนนสายหลัก การให้คำแนะนำผู้โดยสารที่เดินทางด้วยรถสาธารณะตามสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ เป็นต้น อีกทั้งระยะทางที่เจ้าหน้าที่ต้องมาปฏิบัติงานกับสำนักงานขนส่งแต่ละแห่งก็มีระยะทางที่ต่างกัน ประกอบกับในบางจังหวัดต้องมีการส่งกำลังเจ้าหน้าที่ไปสนับสนุนการดำเนินงานของจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งทำให้ผู้ที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคส่วนมากเห็นว่าปัจจัยนี้เป็นปัญหาในการทำงาน ดังนั้น จึงไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่าปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมมีผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ และมีผลต่อคุณภาพของการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามในแง่ของการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมไม่ใช่สาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง

13. ปัจจัยด้านกฎหมาย เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการทำงาน แต่ไม่ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กรมการขนส่งทางบกเกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ แม้ว่าจะมีกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรม และกฎหมายนั้นมีผลเกี่ยวข้องให้เจ้าหน้าที่ของกรมต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายจะมีผลใน 2 ด้าน ได้แก่ การที่กฎหมายบางข้อไม่เอื้ออำนวยให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสะดวก หรือไม่สอดคล้องกับการทำงาน เช่น การที่จะดำเนินการบางประการที่ต้องมีอำนาจตรวจการแต่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตรวจการของกรมไม่ได้มีทุกหน่วยงาน และลูกจ้างก็ไม่

มีอำนาจนี้เช่นกันทำให้เกิดปัญหาในการทำงานที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการเพิ่มจำนวนคนในการทำงานได้ แต่ต้องพ่วงอำนาจในการทำงานมาด้วย เป็นต้น และด้านความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่เอง ที่ไม่มีมาตรฐานแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ รวมถึงเจ้าหน้าที่หลายคนยังขาดประสบการณ์และมีการใช้ดุลยพินิจที่ไม่เหมาะสมในการทำงาน ทำให้เกิดเป็นปัญหาในการทำงานที่เกิดจากกฎหมายโดยอ้อมได้

จากปัจจัยทั้งหมดที่ได้กล่าวไปในข้างต้น เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละปัจจัย ประกอบกับปัญหาอุปสรรคที่ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลไว้ และการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า แม้ทุกปัจจัยจะเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินแผนงานโครงการ หรือภารกิจต่าง ๆ และมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน แต่หากพิจารณาอย่างละเอียด เฉพาะส่วนของปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กลับไม่ใช่ทุกปัจจัยที่จะมีผล ดังนั้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า เนื่องจากในการศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะ ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก ดังนั้น จึงมีเพียง 5 ปัจจัยหลักที่ส่งผลโดยตรง อันประกอบด้วย ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ปัจจัยด้านระบบการทำงาน ปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารงาน ปัจจัยด้านการบริหารบุคลากร และปัจจัยด้านการเมือง ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก ทั้งนี้ ผลลัพธ์อาจแตกต่างกันไปในแต่ การศึกษา รวมถึงหน่วยงานและกรณีตัวอย่างที่ถูกหยิบยกมาทำการศึกษาก็มีผลทำให้การศึกษามีผลแตกต่างกันเช่นกัน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น และปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบก รวมถึงจากประสบการณ์การทำงานของผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

1. ด้านการสื่อสาร กรมควรปรับปรุงช่องทางการสื่อสารระหว่างกัน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถรับรู้ถึงข้อสั่งการโดยทั่วหน้า และเป็นการสื่อสารที่อยู่ในรูป Bottom-up เพื่อให้หน่วยงานส่วนกลางสามารถรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานในพื้นที่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนช่องทางไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของระบบ หรือ Application ที่ใช้ในการสื่อสารร่วมกันให้มีความเหมาะสมทั่วถึง และสามารถเข้าถึงได้กับเจ้าหน้าที่ทุกคนของกรม

2. ด้านการสั่งการ กรมควรที่จะมีการปรับลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการสั่งการแต่ละภารกิจ เพื่อลดระยะเวลาที่ใช้ในการทำงาน และขั้นตอนในการดำเนินการลง โดยบางภารกิจอาจให้ผู้ที่มิอำนาจรองลงมาเป็นผู้สั่งการแทนอธิบดี/ผู้บริหารระดับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานสามารถ

รับทราบข้อสั่งการและสามารถนำไปปฏิบัติได้รวดเร็วมากขึ้น อีกทั้งกรมควรจะต้องมีช่องทางการสั่งการที่จะสามารถสื่อสารโดยตรงถึงผู้ปฏิบัติให้สามารถรับรู้และเข้าใจโดยพร้อมเพรียงกันในขั้นที่ 1 ไม่ใช่เพียงผู้ปฏิบัติต้องรอรับสารจากผู้บังคับบัญชาของตนอีกทอดหนึ่ง ซึ่งแนวทางนี้ก็จะช่วยให้การสั่งการมีความสะดวก รวดเร็ว และเกิดข้อผิดพลาดจากการสื่อสารได้น้อยลงอีกด้วย

3. ด้านโครงสร้างกรมและอัตรากำลัง

1. กรมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างกรม และอัตรากำลังให้มีความเหมาะสมตามบริบท ของแต่ละจังหวัด และความจำเป็นในการปฏิบัติงานของจังหวัดนั้น ๆ โดยการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

2. กรมควรพิจารณาการเพิ่มตำแหน่ง หรือส่วนงานที่สำคัญต่อการดำเนินการตามภารกิจของกรมที่มีในส่วนกลางแต่ไม่มีตำแหน่งหรือส่วนงานนั้นอยู่ในหน่วยงานส่วนภูมิภาค เช่น สำนักกฎหมาย กองตรวจการ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

3. การโยกย้ายและการสรรหาเจ้าหน้าที่ กรมควรปรับให้การโดยย้ายเป็นไปอย่างเหมาะสมโดยการไม่โยกย้ายบ่อยเกินสมควร เนื่องจากค่อนข้างสร้างปัญหาในการปฏิบัติงานต่อเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในส่วนภูมิภาคที่ต่างต้องรับผิดชอบงานของตนที่มีปริมาณมาก และส่วนหนึ่งไม่มีเวลาในการถ่ายทอดความรู้ในการทำงานให้กับผู้ร่วมงาน เมื่อมีการโยกย้ายจึงเกิดความยากลำบากให้กับผู้ที่มารับช่วงดำเนินการต่อ

4. กรมควรพิจารณาจัดหาเจ้าหน้าที่มาแทนที่เมื่อตำแหน่งว่างลงโดยเร็ว ไม่ว่าจะเป็น การว่างจากจากการเกษียณหรือการโยกย้าย โดยเฉพาะในหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่โดยปกติแล้วกำลังเจ้าหน้าที่ ไม่ค่อยจะเพียงพอในการทำงาน เนื่องจากกรมมีบัญชีผู้สอบแข่งขันได้สำรองเพื่อเรียกมาเป็นเจ้าหน้าที่ของกรม อยู่ตลอด แต่กลับมีการร้องเรียนบ่อยครั้งว่าจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ไม่เพียงพอ หรือตำแหน่งว่างแต่กรมไม่จัดหาคนมาดำรงตำแหน่งนั้น ๆ อย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดปัญหาด้านกำลังในการปฏิบัติงาน

4. ด้านนโยบายหรือข้อสั่งการ

1. หน่วยงานส่วนกลางต้องมีการรับฟังความเห็น ปัญหา อุปสรรคในการทำงานของหน่วยงานส่วนภูมิภาค โดยอาจจะเปิดพื้นที่ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน ก่อนการจัดทำโครงการ เพื่อที่จะได้แนวทางที่ดีที่สุดและเป็นข้อมูลจากผู้ประสบปัญหาจากการทำงานจริง หรือหากเป็นนโยบายที่มาจากการเมืองหน่วยงานส่วนกลางควรทำการศึกษาความคุ้มค่า ความเหมาะสมในการนำมาดำเนินการกับบริบทของกรมความเป็นไปได้ของการดำเนินโครงการนั้น ๆ ก่อนที่จะจัดทำเป็นแผนงาน โครงการหรือมาตรการต่าง ๆ

2. หน่วยงานส่วนกลางควรศึกษาความเหมาะสม และศักยภาพในการปฏิบัติงานของแต่ละพื้นที่ แล้วจึงกำหนดนโยบายเพื่อที่จะสามารถกำหนดโครงการให้มีความแตกต่างและมี

ความเหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติจะสามารถทำงานได้สะดวกและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

3. หน่วยงานส่วนกลางควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในภารกิจต่าง ๆ ของกรม เพื่อให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือแม้แต่องค์กรส่วนกลางเองสามารถยึดถือปฏิบัติในทางเดียวกัน และลดปัญหาการใช้ดุลยพินิจที่อาจนำมาสู่ปัญหาด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงานได้

5. **ด้านระบบสนับสนุนการปฏิบัติงาน** หน่วยงานส่วนกลางควรรวบรวมระบบการทำงาน ระบบรายงานผลการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความสับสน ภาระในการทำงานและเพื่อให้ง่ายต่อการทำงานของผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค

6. **ด้านบุคลากร** กรมควรมีการอบรมเพิ่มทักษะของบุคลากรก่อนที่จะปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานหน่วยงานส่วนภูมิภาค และเพิ่มช่องทางการเรียนรู้เจ้าหน้าที่ให้มากขึ้นทั้ง hard skills ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงาน การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น และ soft skills ไม่ว่าจะเป็นด้านการใช้เทคโนโลยี การสื่อสาร ภาษาเพิ่มเติมที่จำเป็นในการทำงาน เป็นต้น เพื่อให้การทำงานสามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

7. **ด้านวัฒนธรรมองค์กร และแนวคิดของเจ้าหน้าที่** ผู้ปฏิบัติงานต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดทางการทำงาน เช่น การรายงานถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการทำงานด้วยความเป็นจริง ไม่ปกปิด เพื่อที่จะหาทางแก้ไขร่วมกัน รวมถึงผู้บริหารควรต้องเปิดพื้นที่รับฟังปัญหาจากผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างตรงไปตรงมา เพื่อที่งานจะสามารถเดินหน้าต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับงานศึกษาในอนาคต

1. เนื่องจากเป็นการวิจัยที่ศึกษาหน่วยงานในภาพรวมทั้งประเทศ แต่มีระยะเวลาในการศึกษาวิจัยที่ค่อนข้างจำกัด จึงทำให้สามารถเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างได้ค่อนข้างจำกัดในการศึกษาครั้งต่อไปควรขยายพื้นที่และปริมาณในการจัดเก็บข้อมูลให้มากขึ้น เพื่อที่จะได้ข้อมูลที่สามารถบ่งบอกถึงปัญหาและสภาพการทำงานจริงได้ดียิ่งขึ้น

2. ควรทำการเก็บข้อมูลโดยการลงพื้นที่สัมภาษณ์ต่อหน้ากับผู้ให้สัมภาษณ์โดยตรง เนื่องจากจะได้เห็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และเห็นสภาพจริงได้ชัดเจนยิ่งขึ้น



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บรรณานุกรม

World Health Organization. (2023). *7th UN Global Road Safety Week*
<https://www.who.int/campaigns/un-global-road-safety-week/2023>

กรมการขนส่งทางบก. วิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยมองค์กร. <https://www.dlt.go.th/th/vision-mission>
ธัญญา อนุวัตรรยรง. (2563). การศึกษาการขับเคลื่อนภารกิจเพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาประเทศ
ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ กรณีสึกษา กรมอุตสาหกรรมพื้นฐาน
และการเหมืองแร่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

นิรุฒ หัตถะพะสุ. (2564). กลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานขององค์การภาครัฐเพื่อบรรลุเป้าหมายการ
พัฒนาที่ยั่งยืนกรณีสึกษา กระทรวงมหาดไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

ปาริฉัตร จอมกัน. (2563). การวิเคราะห์การขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ.2561-2565)
ในวาระแรกระยะ 3 ปี (พ.ศ.2563-2565) ของกรมสุขภาพจิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

มูลนิธิไทยโรดส์. จำนวนผู้เสียชีวิตจากระบบบูรณาการข้อมูลการตายจากอุบัติเหตุทางถนน.

<http://trso.thairoads.org/statistic/watch/detail/280#:~:text=%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%B9%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B5>

วรเดช จันทรศร. (2548). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. พรึกหวานกราฟฟิค.

วันชัย มีชาติ. (2553). การบริหารองค์การ. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.\.

ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน. สถิติการเกิดอุบัติเหตุทางถนนใน
ประเทศไทย. <https://www.thairsc.com/data-compare>

สมพร เฟื่องจันทร์. (2552). นโยบายสาธารณะ ทฤษฎีและการปฏิบัติ. บริษัท ออน อาร์ต ครีเอชั่น
จำกัด.

ภาคผนวก
แบบสัมภาษณ์

เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
: กรณีศึกษาการดำเนินงานโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ
ของกรมการขนส่งทางบกวันที่สัมภาษณ์

.....

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่ง.....
หน่วยงาน.....

ส่วนที่ 2 สัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยภายใน (7S) ปัจจัยภายนอก (PESTEL) ที่ส่งผลต่อ
ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค : กรณีศึกษา
การดำเนินงานโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญ ของกรมการขนส่ง
ทางบกวันที่สัมภาษณ์

ข้อที่ 1 ท่านคิดว่าการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการ
ดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลสำคัญมีปัญหาอุปสรรคหรือไม่
ถ้ามีคืออะไร

ข้อที่ 2 ท่านคิดว่าปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานดังกล่าว
หรือปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยที่ท่านคิดว่ามีผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง
และส่วนภูมิภาค

- ท่านคิดว่ากลยุทธ์ขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่ารูปแบบโครงสร้างขององค์กรหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจเป็น
ปัจจัยที่ทำให้ เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่ารูปแบบการบริหารงานของผู้บริหารเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรค
ดังกล่าวหรือไม่
- ท่านคิดว่าการบริหารงานบุคคลขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าว
หรือไม่
- ท่านคิดว่าระบบการทำงานขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าว
หรือไม่

- ท่านคิดว่าทักษะความเชี่ยวชาญในการทำงานของเจ้าหน้าที่เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่าค่านิยมที่มีร่วมกันขององค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่ากรณีที่การเมืองเข้ามามีบทบาทมากในการบริหารราชการหรือการใช้อิทธิพลทางการเมืองเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่าสภาพเศรษฐกิจของประเทศเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่าสภาพสังคมเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่าเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่าสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

- ท่านคิดว่ากฎหมาย หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรรมการขนส่งทางบก เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดอุปสรรคดังกล่าวหรือไม่

ข้อที่ 3 ท่านมีข้อเสนอแนะ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวพรรณปพร พิสิทธิ์
วัน เดือน ปี เกิด	29 มีนาคม 2538
สถานที่เกิด	จังหวัดลพบุรี
วุฒิการศึกษา	วิทยาศาสตรบัณฑิต (สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY