

การวิจัยเชิงนโยบาย : การจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา

**Policy Research : Sport Management for Excellence of Institute
of Physical Education**

นางสุรีย์พร ภูศรี และคณะ

สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตมหาสารคาม

2551

ลิขสิทธิ์ของสถาบันการพลศึกษา

**การวิจัยเชิงนโยบาย : การจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
ของสถาบันการพลศึกษา**

**Policy Research : Sport Management for Excellence
of Institute of Physical Education**

นางสุรีย์พร ภูศรี และคณะ

สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตมหาสารคาม

2551

ลิขสิทธิ์ของสถาบันการพลศึกษา

กิตติกรรมประกาศ

นโยบายเป็นเครื่องชี้นำการบริการขององค์กร ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานบุคลากรหรือหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนช่วยส่งเสริมสนับสนุนการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีเหตุผล และมีความยุติธรรม งานวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ได้แสวงหาองค์ความรู้ที่จะช่วยผลักดันให้การกีฬาของสถาบันการพลศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศได้อีกทางหนึ่ง

ขอขอบคุณผู้ฝึกสอนกีฬาทุกท่านที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่ท่านให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามเป็นอย่างดี ขอขอบคุณรองอธิการบดีและหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศที่ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลงด้วยดี ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้

สุดท้าย ขอขอบพระคุณอธิการบดี สถาบันการพลศึกษา และรองอธิการบดีสถาบันการพลศึกษา ประจำวิทยาเขตมหาสารคาม ที่ให้การสนับสนุนโครงการวิจัยนี้อย่างดียิ่ง

สุริย์พร ภูศรี

หัวหน้าโครงการวิจัย

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาสภาพการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษาจากความคิดเห็นของผู้ฝึกสอนกีฬาของแต่ละวิทยาเขต (2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้บริหารของสถาบันการพลศึกษา และหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นผู้ฝึกสอนกีฬาในสถาบันการพลศึกษาทั้ง 17 แห่ง จำนวน 170 คน ได้มาโดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างอย่างง่ายที่เป็นสัดส่วน (Proportional Sampling) สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้เทคนิควิธีวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. ด้านจุดมุ่งหมายของการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า
 - 1) กำหนดจุดมุ่งหมายของการกีฬาของสถาบันฯ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากีฬาแห่งชาติ โดยเน้นในแผนการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
 - 2) ส่งเสริมนักศึกษาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถทางการกีฬาให้ได้รับการฝึกกีฬาสู่ความเป็นเลิศ
 - 3) ส่งเสริมนักกีฬาทางสถาบันฯ ที่มีความสามารถสูงเพื่อแข่งขันในระดับชาติและนานาชาติ
 - 4) สนับสนุนงานพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ เป็นนโยบายสำคัญของสถาบันการพลศึกษา
 - 5) ยกกระดับมาตรฐานกีฬาทางสถาบันฯ ให้ทัดเทียมกับระดับสากล
2. ด้านบทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า
 - 1) จัดให้มีศูนย์วิทยาศาสตร์การกีฬาทางสถาบันฯ ไว้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศ
 - 2) สนับสนุนให้นักศึกษาได้มีการฝึกซ้อมอย่างเป็นระบบและเข้าร่วมการแข่งขันมากขึ้น
 - 3) จัดเตรียมนักกีฬาเพื่อการแข่งขันกีฬาสถาบันฯ และกีฬาอุดมศึกษาประจำปี โดยเน้นเพื่อความเป็นเลิศ

3. ด้านการบริหารและพัฒนาการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า

- 1) สถาบันฯ ต้องมีนโยบายและการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาเพื่อความเป็นเลิศ
- 2) ให้ความสำคัญกับภาระงานของผู้ฝึกสอนหรือโค้ช
- 3) มีการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการศึกษา

อย่างเป็นระบบ

4) สรรหาบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและความสามารถเพิ่มเติมเข้าร่วมดำเนินงานด้านพัฒนาการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ

- 5) จัดให้มีศูนย์กีฬาที่ได้มาตรฐานสากลไว้ในการฝึกซ้อม ทดสอบและการแข่งขัน

4. ด้านความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ การกีฬา

แห่งประเทศไทยในด้านต่อไปนี้

- 1) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในระดับขั้นสูง
- 2) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในด้านวิชาการเทคโนโลยีทางการกีฬา
- 3) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา จิตวิทยาการกีฬา

เวชศาสตร์การกีฬา เทคโนโลยีการกีฬา และโภชนาศาสตร์การกีฬา

5. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ ซึ่งปรากฏผลเป็นเชิงนโยบาย ดังนี้

1) ด้านจุดมุ่งหมายของการพัฒนาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของนักกีฬา ที่เข้ามาเรียนในสถาบันการพลศึกษาของวิทยาเขตต่าง ๆ นอกจากนั้นเป็นการเพิ่มภารกิจที่เป็นอัตลักษณ์ของสถาบัน และพัฒนากีฬาอย่างต่อเนื่อง

2) ด้านบทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬา เพื่อความเป็นเลิศ พบว่า ต้องมีการกำหนดแผนงานในการเตรียมทีม การฝึกซ้อม การเสริมสร้างด้านร่างกายและฝึกทักษะในการเตรียมทีม เข้าร่วมแข่งขันในระดับต่าง ๆ ให้มีการกำหนดแผนในรอบปี รอบเดือน และรอบสัปดาห์ เป็นต้น

3) ด้านการบริหารและพัฒนาการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า วิทยาเขตต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดจะเสริมสร้างกีฬาชนิดใดบ้าง ซึ่งจะมีประเภท 3 - 4 ชนิดกีฬา แล้วแต่ละวิทยาเขตวางแผนพัฒนาการศึกษาแต่ละชนิดกีฬาที่ทำการเปิดในศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ประกอบด้วย ผู้ฝึกสอน การคัดเลือกตัวนักกีฬา การจัดการฝึกซ้อมกีฬา และประเมินทดสอบเป็นระยะ ๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้า

4) ด้านความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น พบว่า หน่วยงานอื่น ๆ ที่สถาบันการพลศึกษา แต่ละวิทยาเขตจะต้องขอความร่วมมือด้วย เช่น สมาคมกีฬาจังหวัดและองค์กรเอกชน การกีฬาแห่งประเทศไทยประจำจังหวัด สโมสรกีฬาซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องขอความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวกับความรู้ เทคนิคกีฬา กติกา การจัดการแข่งขันกีฬานานาชาติต่าง ๆ วัสดุอุปกรณ์ทางด้านกีฬา และงบประมาณ เป็นต้น

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อ	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
คำถามการวิจัย	3
วัตถุประสงค์การวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	4
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบาย	5
แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาองค์กร	30
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	40
การวิจัยระยะที่ 1 การวิจัยเชิงบรรยาย	40
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	40
เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล	41
การพัฒนาคุณภาพของเครื่องมือ	41
การเก็บรวบรวมข้อมูล	42
การวิเคราะห์ข้อมูล	42
การแปลความหมายของข้อมูล	42
การวิจัยระยะที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ	42
กลุ่มเป้าหมาย	43
เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล	43
การเก็บรวบรวมข้อมูล	43
การวิเคราะห์ข้อมูล	43

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	44
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเชิงบรรยาย	44
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพ	52
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	58
สรุปผลการวิจัย	58
อภิปรายผลการวิจัย	60
ข้อเสนอแนะจากการวิจัย	63
บรรณานุกรม	64
ภาคผนวก	66
ประวัติย่อผู้วิจัย	68

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ฝึกสอนกีฬา	41
2	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็น ด้านจุดมุ่งหมายการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา	44
3	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็น ด้านบทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา	46
4	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็น ด้านการบริหารและพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา	47
5	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็น ด้านความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่นของสถาบันการพลศึกษา	50

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	การนำวงล้อมเดมิ่งเพื่อใช้ในการปรับปรุงงาน	35
2	การนำวงจร PDCA ในการดำเนินธุรกิจ	36

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กีฬา เป็นกิจกรรมที่สามารถพัฒนาคนให้เกิดพัฒนาการด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญาได้และยังสามารถเสริมสร้างความสามัคคี ความมีน้ำใจ ความมีระเบียบวินัย และสร้างสัมพันธภาพให้เกิดขึ้นในสังคม สร้างประชากรที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป จึงมีการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกกีฬาชิงแชมป์โลก กีฬาเอเชียนเกมส์ กีฬาซีเกมส์ เพราะทุกประเทศต่างให้ความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติ และ สมพงษ์ ชาติะวิธิ (2552) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการกีฬาไว้ว่า การพัฒนาประเทศนั้นจะต้องพัฒนาคนเป็นอันดับแรกก่อน เพราะประเทศจะพัฒนาได้ต้องอาศัยประชากรที่มีคุณภาพ สมรรถภาพสูง กล่าวคือ มีความสามารถทางสติปัญญา สุขภาพอนามัยแข็งแรง มีสมรรถภาพทางกายสูง ไม่เอารัดเอาเปรียบเพื่อน ซึ่งสามารถปลูกฝังได้จากการเล่นกีฬา สมบัติ กุรุพันธ์ (2552) ได้กล่าวสนับสนุนอีกว่า การพัฒนาคุณภาพของประชากรด้วยสุขภาพพลานามัยนั้น จะส่งผลต่อการพัฒนาสังคม มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติด้วย ถ้าประชากรมีสุขภาพแข็งแรง ย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ทำให้ผลผลิตและรายได้ของประเทศมีมูลค่าเพิ่มอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าการออกกำลังกาย การเล่นกีฬา การแข่งขันกีฬา ล้วนเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญและส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาสังคมและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้า เนื่องมาจากประชากรมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่การกีฬามีความสำคัญและมีบทบาทดังคำกล่าวที่ว่า “กีฬาสร้างคน คนสร้างชาติ” เมื่อเป็นที่ยอมรับกันเช่นนี้ สถาบันการพลศึกษาจึงได้กำหนดเป็นนโยบายให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากร โดยเฉพาะนักเรียนนักศึกษา ร่วมการแข่งขันกีฬาทุกระดับตามศักยภาพของนักกีฬาเอง จากระดับชั้นพื้นฐานจนถึงระดับชาติ เพื่อเป็นการสนองนโยบายกีฬาของรัฐบาลตลอดมา

สถาบันการพลศึกษา เป็นองค์กรหนึ่งในสังคมที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและเกื้อหนุนต่อการพัฒนากีฬาของประเทศมาโดยตลอด โดยเฉพาะในด้านการผลิตบุคลากรทางด้านพลศึกษา และกีฬา การพัฒนากำลังคนระดับกลางและระดับสูงทางด้านพลศึกษาและกีฬา การพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ทางการกีฬาและสุขภาพ พร้อมทั้งมีความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจในการผลิตบัณฑิต เพื่อออกไปประกอบอาชีพทางด้านพลศึกษา กีฬา วิทยาศาสตร์ทางการกีฬานันทนาการและสุขภาพตามความต้องการทางสังคม การวิจัยและพัฒนาซึ่งเป็นแหล่งการบริหารวิชาการเพื่อพัฒนาทักษะและคุณภาพชีวิตของคนในประเทศให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

ทางสังคมโลก อีกทั้งยังสามารถชี้นำบริบททางด้านพลศึกษาและกีฬาของประเทศ ให้เป็นในทิศทางที่มีความเหมาะสม มีความถูกต้อง มีความเป็นไปได้และนำมาซึ่งความสมดุลทางการพัฒนาประเทศ

อีกบทบาทหนึ่งของสถาบันการพลศึกษาได้จัดให้มีการส่งเสริมกีฬาในสถาบันฯ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอน ซึ่งแต่ละสถาบันต่างก็มีแนวทางการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศเป็นหลักการของการพัฒนากีฬาในสถาบันของตนเอง โดยมีองค์ประกอบเป็นหลักในการพัฒนากีฬาของสถาบันและส่งเสริมกีฬาไว้ 2 แนวทาง คือ

1. กีฬาเพื่อสุขภาพ (Sports for health) ที่มุ่งหวังให้นักศึกษาได้ร่วมกิจกรรมได้ออกกำลังกาย ส่งเสริมสุขภาพอนามัยให้มีสุขภาพที่แข็งแรง ร่างกายสมบูรณ์ จิตใจแจ่มใสร่าเริง มีความสามัคคีในหมู่คณะ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของมวลมนุษย์

2. กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ (Sports for excellence) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนากีฬาของสถาบันการพลศึกษาสู่ความเป็นเลิศในด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1 เพื่อให้ นักกีฬาที่มีความสามารถที่โดดเด่น ได้ฝึกซ้อมกีฬาสู่ความเป็นเลิศและร่วมแข่งขันกีฬาระดับชาติ และนานาชาติ

2.2 เพื่อชื่อเสียงเกียรติยศของสถาบันการพลศึกษาเป็นความภาคภูมิใจของนักศึกษาในสถาบันฯ และบุคลากรของสถาบันฯ เป็นการประกาศศักดิ์ศรีเกียรติคุณของสถาบันการพลศึกษา

2.3 เป็นพื้นฐานในการที่จะส่งเสริมนักกีฬาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถพิเศษได้ก้าวเข้าสู่สังกัดสโมสรสมาคมกีฬา และเป็นตัวแทนของทีมชาติต่อไป

2.4 เพื่อยกระดับมาตรฐานของกีฬาสถาบันการพลศึกษาเพื่อก้าวไปสู่การแข่งขัในระดับชาติและนานาชาติ

ดัชนีหรือตัวบ่งชี้ในการที่จะสามารถบอกถึงผลสำเร็จในการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศได้นั้น มีปัจจัยและองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. ผลการแข่งขันกีฬามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย
2. ผลการแข่งขันกีฬาระดับชาติ ที่ประสบผลสำเร็จจากการแข่งขันซึ่งจัดโดยสมาคมกีฬาสมัครเล่นแห่งประเทศไทย
3. ผลการแข่งขันกีฬาของสถาบันการพลศึกษา
4. จำนวนนักกีฬาของสถาบันการพลศึกษา ที่มีความสามารถเป็นตัวแทนนักศึกษา มหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย เข้าร่วมแข่งขันกีฬามหาวิทยาลัยอาเซียนและกีฬามหาวิทยาลัยโลก
5. นักกีฬาของสถาบันการพลศึกษาเป็นตัวแทนทีมชาติ ตัวแทนทีมกีฬาระดับเขตการกีฬา

จากดัชนีหรือตัวบ่งชี้ดังกล่าว จะเห็นว่าสถาบันการพลศึกษาได้พัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศอยู่ในระดับหนึ่ง ซึ่งมีกรอบและแนวทางในการพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศดังกล่าว ประกอบด้วยด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายของการพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
2. บทบาทหน้าที่การดำเนินงานด้านกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
3. การบริหารและการพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
4. ความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น ๆ

จากแนวทางในการพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนานักกีฬาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2550 - 2555) ตลอดจนนโยบายและแนวทางการพัฒนานักกีฬาอุดมศึกษา ทำให้มองเห็นสภาพปัจจุบันและอนาคตของการพัฒนานักกีฬาของสถาบันการพลศึกษาดังกล่าวข้างต้น สถาบันการพลศึกษา ได้มีการเสนอศักยภาพเพื่อพัฒนานักกีฬาเพิ่มมากขึ้น ทั้งในระดับพื้นฐานและระดับสูง จึงจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการการกีฬาให้เกิดผลลัพธ์ และมูลค่าเพิ่มทางการกีฬา เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพทางการกีฬาของสถาบันการพลศึกษา โดยเฉพาะในแต่ละวิทยาเขตต่อไป

2. คำถามการวิจัย

ข้อเสนอเชิงนโยบายการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษาในแต่ละด้านที่นำมาศึกษาวิจัย คือ ด้านจุดมุ่งหมายของการพัฒนานักกีฬา ด้านบทบาทหน้าที่การดำเนินงานกีฬา ด้านการบริหารและการพัฒนานักกีฬาและองค์การความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น ๆ มีจุดมุ่งหมายและแนวปฏิบัติอะไรบ้าง

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาเชิงนโยบายการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ย่อย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา จากความคิดเห็นของผู้ฝึกสอนกีฬาของแต่ละวิทยาเขต
2. เพื่อศึกษาความเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้บริหารของสถาบันการพลศึกษา และหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงบรรยาย

4.1.1 ประชากร คือ อาจารย์ที่ทำหน้าที่โค้ชหรือผู้ฝึกสอนกีฬา ในสถาบันการพลศึกษาของแต่ละวิทยาเขต

4.1.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ อาจารย์ที่ทำหน้าที่โค้ชหรือผู้ฝึกสอนกีฬา ในสถาบันการพลศึกษาของแต่ละวิทยาเขต จำนวน 170 คน

4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศในแต่ละด้านประกอบด้วย

- 1) จุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬา
- 2) บทบาทหน้าที่การดำเนินงานกีฬา
- 3) การบริหารและพัฒนากีฬา
- 4) ความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น

4.3 กลุ่มเป้าหมาย สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย รองอธิการบดีทั้งส่วนกลางและวิทยาเขต จำนวน 4 คน และหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ จำนวน 3 คน

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ ดังนี้

5.1 นโยบาย หมายถึง ข้อความหรือความเข้าใจร่วมกันอย่างกว้าง ๆ ที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ของผู้บริหารและของหน่วยงาน

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย หมายถึง ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยเพื่อการปฏิบัติเชิงนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยจุดมุ่งหมายและแนวปฏิบัติในการจัดการกีฬา เพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา

5.3 การจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่มีการวางแผน มีจุดมุ่งหมาย และการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงของการแข่งขันกีฬาที่มุ่งหวังประสิทธิภาพของนักกีฬา ให้ได้รับโอกาสแสดงความเป็นเลิศทางการกีฬาและเพื่อเป็นผู้ชนะเลิศต่อไป

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา : การวิจัยเชิงนโยบาย ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบาย
2. แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาองค์กร

1. ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบาย

1.1 ความหมายของนโยบาย

การพัฒนาองค์กรหรือประเทศจะไปในทิศทางใด เพื่อเป้าหมายใด และอย่างไรนั้น สิ่งสำคัญที่ถูกนำมาใช้เป็นกรอบและเครื่องชี้นำแนวปฏิบัติ (Course of action) ก็คือนโยบาย (Policy) ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของนโยบายไว้ที่สำคัญ คือ ทวีป สิริริศมี (2544) กล่าวว่า นโยบาย หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติหรือการตัดสินใจเพื่อดำเนินการใด ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในสังคมที่ซับซ้อนเช่นในปัจจุบันและองค์กรซึ่งมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบหรือเป็นทางการ นโยบายจะถูกประกาศใช้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายปลายทาง คุณค่าและแนวทางหรือหลักการในการปฏิบัติหรือการตัดสินใจในการปฏิบัติในปัจจุบันและอนาคตที่คาดว่าจะเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชุม รอดประเสริฐ (2545) กล่าวว่า นโยบาย (Policy) และกลยุทธ์ (Strategy) มีความหมายใกล้เคียงกันมาก เป็นสิ่งที่บ่งชี้ถึงความตั้งใจของผู้บริหารว่าจะทำหรือไม่ควรจะทำกิจกรรมใดในอนาคตหรือในสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น และเป็นแนวคิดอันจะนำไปสู่การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพโดยเป็นที่ยอมรับกันว่าหน้าที่อันสำคัญประการแรกของผู้บริหาร คือ การกำหนดนโยบายหรือกลยุทธ์ในการบริหารงาน ซึ่งนโยบายและกลยุทธ์จะเป็นตัวที่ให้ทิศทางและข้อมูลในการวางแผน นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ของนโยบายกับการบริหารไว้ว่า นโยบายเป็นสิ่งที่ฝ่ายการเมืองเป็นผู้จัดทำขึ้น ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร วิโรจน์ สารรัตนะ (2548) กล่าวว่า นโยบายเป็นข้อความที่บอกให้ทราบถึงทิศทางของการเปลี่ยนแปลงองค์การหรือของสังคม โดยอธิบายถึงเรื่องอะไร เพื่ออะไร อย่างไร และเพียงใด ของความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น จำแนกได้ 3 กลุ่ม คือ 1) ข้อความที่เป็นการบอกให้ทราบถึงกิจกรรมหรือการกระทำ (Activity or action) 2) ข้อความที่บอกให้ทราบถึงแนวทางหรือวิธีการ

(Strategy or mean) 3) ข้อความที่บอกให้ทราบถึงคุณค่าและการตัดสินใจ (Value and decision making)

จากความหมายของนโยบายของนักวิชาการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สรุปเป็นความหมายของนโยบายเพื่อการวิจัยในครั้งนี้ว่า หมายถึง ข้อความหรือความเข้าใจร่วมกันอย่างกว้าง ๆ ที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ของผู้บริหารและของหน่วยงาน

1.2 ระดับของนโยบาย

นโยบายมีระดับต่าง ๆ กัน ซึ่งในแต่ละระดับนั้นมีขอบเขตครอบคลุมเป้าหมายปลายทาง ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปใช้หรือปฏิบัติ ผู้ที่ได้รับผลการปฏิบัติ และความละเอียดชัดเจนของข้อความลดหลั่นแตกต่างกันไปในแต่ละระดับนั้น มีความเกี่ยวเนื่องและสอดคล้องกันโดยตลอด ซึ่งสามารถจำแนกเพื่อพิจารณาระดับของนโยบายได้ดังนี้ (ทวีป ศิริรัมย์, 2544)

กลุ่มนโยบายในการบริหารประเทศ สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. นโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ (National policy) เป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่ใช้เป็นพื้นฐานหรือกรอบในการกำหนดนโยบายระดับอื่น ๆ ต่อไป เป็นนโยบายที่รัฐบาลคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกำหนดขึ้นโดยแสดงถึงเจตนารมณ์ในการดำเนินการหรือพัฒนาประเทศเพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน และความเจริญก้าวหน้า ความมั่นคง และความมั่นคงหรือความมีเสถียรภาพของประเทศ

2. นโยบายการบริหาร (Administrative policy) เป็นนโยบายระดับกระทรวงทบวงกรม โดยผู้บริหารระดับปลัดกระทรวง และอธิการบดีเป็นผู้กำหนดขึ้นตามกรอบของนโยบายหลัก หรือนโยบายระดับชาติแต่มีขอบเขตที่แคบลง (ความครอบคลุมของนโยบาย) มีความละเอียดและจำเพาะเจาะจงมากขึ้นตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจของหน่วยงานโดยคำนึงถึงทรัพยากรหรือบริบทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. นโยบายเฉพาะกิจ (Specific policy) เป็นนโยบายระดับล่างสุดซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับกองหรือระดับฝ่าย โดยยึดถือนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ และนโยบายการบริหารที่หน่วยงานสังกัดเป็นเกณฑ์ เพื่อให้การปฏิบัติการกิจของหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายและเจตนารมณ์แห่งนโยบายระดับชาติ และนโยบายการบริหารในเวลาเดียวกัน หรืออาจจะเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เมื่อปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไขแล้วนโยบายก็จะสิ้นสุดไปโดยปริยาย นโยบายเฉพาะกิจจะมีขอบเขตรายละเอียดที่ชัดเจนและจำเพาะเจาะจง ซึ่งแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

4. กลุ่มนโยบายการบริหารองค์การ (Institutional policy) เป็นกลุ่มนโยบายที่จำแนกตามระดับชั้นของผู้บริหารองค์การ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

4.1 นโยบายพื้นฐาน (Basic policy) เป็นนโยบายระดับบนหรือระดับสูงซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูง (Top executives) เพื่อใช้เป็นกรอบและฐานในการกำหนดนโยบายระดับอื่น ๆ ต่อไป

4.2 นโยบายทั่วไป (General policy) เป็นนโยบายระดับกลางซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับกลาง (Middle Managers) โดยใช้นโยบายพื้นฐานเป็นกรอบ แต่มีความชัดเจนมากขึ้น

4.3 นโยบายเฉพาะแผนงาน (Department policy) เป็นนโยบายระดับล่างซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับล่างหรือระดับหน้างาน (Supervisors) เป็นนโยบายที่มีความละเอียดเฉพาะเจาะจงเฉพาะเรื่องเฉพาะกิจกรรม โดยอาศัยนโยบายทั่วไปและนโยบายพื้นฐานเป็นกรอบและทิศทางในการกำหนด

1.3 ความสำคัญของนโยบาย

นโยบายมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการบริหารและต่างก็เอื้อหรือสนับสนุนซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ การบริหารงานโดยปราศจากนโยบายย่อมก่อให้เกิดความผิดพลาดหรือหลงทาง และในขณะเดียวกันนโยบายจะปรากฏผลทางปฏิบัติได้ก็โดยอาศัยการบริหารเป็นกลไกหลักในการบริหารงานองค์การโดยทั่วไปแล้ว นโยบายมีความสำคัญ ดังนี้ (จรัส สุวรรณเวลา, 2541)

1. นโยบายเป็นเครื่องชี้นำและกรอบในการวางแผน ในกระบวนการวางแผนโครงการของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน สิ่งแรกที่จะต้องดำเนินการก่อนคือ การกำหนดนโยบายที่กำหนดขึ้นดังกล่าวจะได้รับการพัฒนาเป็นแผนหรือแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมอันเป็นงานประจำของหน่วยงานต่าง ๆ ในลำดับต่อมา

2. นโยบายเป็นเครื่องชี้นำการบริหารขององค์การ ดังนี้ 1) ช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไร ทำอย่างไร และใช้ปัจจัยชนิดใดบ้าง ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารมีความมั่นใจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ 2) ช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ เพราะนโยบายเป็นเสมือนเข็มทิศและหางเสือที่ช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างถูกทิศทาง ซึ่งการบริหารที่ดำเนินไปอย่างถูกทิศทางจะทำให้ประหยัดทั้งการเงิน เวลา บุคลากรและมีขีดความสามารถหรือศักยภาพ (Potentiality) ของบุคลากร 3) ช่วยส่งเสริมสนับสนุนการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีเหตุผลและมีความยุติธรรม อันจะนำมาซึ่งความร่วมมือและขวัญกำลังใจของบุคลากรในหน่วยงาน 4) ช่วยให้เกิดการพัฒนาทางวิชาการ ทั้งในแง่ของการนำนโยบายไปเพื่อให้เกิดผลทางปฏิบัติ และการกำหนดนโยบายระดับล่างลงมาหรือนโยบายเฉพาะเรื่อง โดยอาศัยนโยบายระดับที่สูงขึ้นไป หรือนโยบายหลักเป็นกรอบและแนวทาง 5) เป็นเครื่องมือในการประสานงาน นโยบายจะช่วยให้หน่วยปฏิบัติงาน

ทุกระดับมีความเข้าใจถึงเป้าหมาย แนวปฏิบัติ และทิศทางการดำเนินงานร่วมกัน ก่อให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ และประสานงานกันได้สะดวกมากขึ้น เป็นการทำงานบนแกนเดียวกัน

6) นโยบายเป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับและติดตามงานของผู้บริหาร ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานบุคลากรหรือหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในกรณีของนโยบายสาธารณะ (Public policy) หรือนโยบายของรัฐ นโยบายจะยังมีความสำคัญมากเป็นพิเศษ เพราะนอกจากจะเป็นเครื่องชี้นำทิศทางการพัฒนาประเทศและสังคมส่วนรวมตลอดจนการบริหารงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการระดับต่าง ๆ แล้ว นโยบายสาธารณะยังเป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนทุกคนทั่วประเทศ เพราะนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการได้เสียผลประโยชน์ของประชาชนทุกคนในสังคม คือ เป็นการกำหนดว่าใครจะได้อะไร เมื่อไรและอย่างไร (Who get what, When and how)

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า นโยบายมีความสำคัญในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านที่เป็นเครื่องชี้นำและกรอบในการวางแผน เป็นเครื่องชี้นำการบริหารขององค์กร และเป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับและติดตามงานของผู้บริหาร

1.4 องค์ประกอบของนโยบาย

องค์ประกอบของนโยบาย หมายถึง ปัจจัยที่เน้นคุณสมบัติพื้นฐานของนโยบาย ซึ่งโดยทั่วไปจะมี 2 ลักษณะ คือ (ทวีป ศิริรัศมี, 2544)

1. องค์ประกอบในเชิงโครงสร้างของนโยบาย ประกอบด้วย

1.1 วัตถุประสงค์ (Objective) หมายถึง สิ่งที่ต้องการมุ่งหวังที่จะบรรลุถึง ซึ่งสามารถวัดหรือประเมินได้อย่างชัดเจน โดยอาจแสดงออกในเชิงปริมาณ (ในรูปของตัวเลข) หรือในเชิงคุณภาพ (ระดับคุณภาพ) หรือเงื่อนไขแสดงมาตรฐานของสิ่งของหรือบริการอันเป็นหน่วยของวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยทั่วไปแล้วในระดับของหน่วยราชการ หรือองค์การสาธารณะ หรือองค์การในภาครัฐบาล วัตถุประสงค์มักจะกำหนดขึ้นจากปณิธานหรืออุดมการณ์อันเป็นจุดหมายของหน่วยงาน ซึ่งมีลักษณะเป็นวิสัยทัศน์ (Vision) ค่านิยม ความเชื่อ ความปรารถนาในเชิงนามธรรม อันเป็นที่มาของการก่อตั้งหน่วยงานนั้น ๆ ส่วนวัตถุประสงค์ขององค์การธุรกิจเอกชนจะมาจากความปรารถนาหรือแรงจูงใจในการดำเนินการของผู้เป็นเจ้าของกิจการ เช่น การแสวงหากำไร เป็นต้น

1.2 นโยบาย (Policy) หมายถึง แนวปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วการบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละเรื่องอาจมีแนวปฏิบัติหรือวิธีดำเนินการที่เป็นไปได้หลายวิธี หรือหลายทางเลือก แนวปฏิบัติหรือทางเลือกที่ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจพิจารณาหน้าที่พิจารณาเลือกมาเพื่อถือปฏิบัติ แนวปฏิบัติหรือทางเลือกนั้นคือ นโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบย่อยของนโยบายส่วนที่เรียกว่า ยุทธศาสตร์หรือกลวิธี (Strategy) ซึ่งนโยบายหนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วย

กลวิธีหลายวิธีที่ผู้ปฏิบัติต้องเลือกเอากลวิธีที่ดีหรือเหมาะสมที่สุดไปใช้ กลวิธีจึงจัดเป็นนโยบาย ซึ่งมีความจำเพราะเจาะจงมากยิ่งขึ้น

2. องค์ประกอบในเชิงกระบวนการกำหนดนโยบาย

การที่นโยบายจะมีผลในเชิงบังคับใช้หรือการถือปฏิบัติอย่างแท้จริงนั้นจะมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นองค์ประกอบในเชิงกระบวนการกำหนดนโยบาย คือ การให้ความเห็นชอบนโยบาย และการถือเป็นแนวทางปฏิบัติ มีรายละเอียดดังนี้

2.1 การให้ความเห็นชอบนโยบาย นโยบายใด ๆ ก็ตามจะเป็นนโยบายได้ก็ต่อเมื่อผ่านความเห็นชอบขององค์การหรือผู้มีอำนาจหน้าที่เสียก่อน มิฉะนั้นก็จะเป็นเพียงความตั้งใจหรือเจตนารมณ์หนึ่งของผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น อย่างในกรณีของรัฐบาล การที่รัฐบาลแถลงว่า มีนโยบายเรื่องใดเรื่องหนึ่งแต่ยังไม่ผ่านการอนุมัติหรือเห็นชอบจากรัฐสภา นโยบายแถลงนั้นก็เป็นได้เพียงความตั้งใจหรือเจตนารมณ์ของรัฐบาลเท่านั้น ไม่ใช่เป็นนโยบายสาธารณะตามความหมายทางวิชาการที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแต่ประการใด

2.2 การถือเป็นแนวทางปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเงื่อนไขสำคัญประการสุดท้ายของนโยบาย โดยปกติแล้วเมื่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ผ่านกระบวนการพัฒนานโยบาย และได้ประกาศเป็นนโยบายเพื่อให้องค์กรหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบและถือปฏิบัติ ในขั้นตอนต่อไปก็จะเป็นเรื่องของการปฏิบัติตามแนวนโยบายที่กำหนดไว้แล้วต่อไป แต่อย่างไรก็ตามบางครั้งคำประกาศหรือตัวบทกฎหมาย ในหลายกรณีที่ผู้บริหารอาจคิดว่าไม่ปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลในลักษณะที่แตกต่างไปจากคำประกาศหรือตัวบทกฎหมายที่กำหนดไว้ แนวทางปฏิบัติที่ประกาศให้ทราบหรือกฎหมายที่ประกาศใช้นั้นก็ไม่ใช่นโยบายจริง ๆ หากเป็นแต่เพียง “นโยบายจอมปลอม” เท่านั้น ตรงกันข้ามกับแนวปฏิบัติที่ผู้บริหารเลือกมาปฏิบัติอย่างต่อเนื่องในลักษณะที่เป็นแนวปฏิบัติที่ถาวร คงเส้นคงวาแนวปฏิบัตินั้นก็ถือเป็น “นโยบายที่แท้จริง” ลักษณะดังที่กล่าวมานี้สอดคล้องกับคำอธิบายของ Thomas R. Dye (จรัส สุวรรณเวลา, 2541) ที่ว่า “นโยบายหมายถึงสิ่งใดก็ตามที่ผู้บริหารเลือกกระทำและไม่กระทำ” นั่นเอง ตรงกันข้ามกับในลักษณะหนึ่ง คือ องค์กรได้สั่งการและควบคุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายที่แท้จริงแล้ว แต่หน่วยปฏิบัติหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมิได้ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวอย่างเคร่งครัด จะเนื่องด้วยเงื่อนไขใดก็ตาม ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายนั้นไม่บรรลุผลหรือได้ผลไม่เต็มที่ กรณีนี้นโยบายที่ประกาศใช้แล้วนั้นยังคงจัดเป็นนโยบายที่แท้จริง ส่วนผลลัพธ์ที่ปรากฏว่าการปฏิบัติงานตามนโยบายไม่บรรลุผลหรือได้ผลไม่เต็มที่นั้นเป็นเรื่องของ “การบริหารนโยบายที่ขาดประสิทธิภาพ” ไม่ใช่เป็นเรื่องของ “นโยบายจอมปลอม” ดังกรณีที่กำลังอ้างถึง การถือเป็นแนวทางปฏิบัติจึงนับเป็นเงื่อนไขสุดท้ายที่สำคัญยิ่งขององค์ประกอบในเชิงกระบวนการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้เพราะไม่ว่านโยบายนั้นจะเป็นนโยบายที่ดีเพียงใดก็ตาม แต่ผู้บริหารหรือผู้เกี่ยวข้องไม่นำไปถือปฏิบัติตามที่นโยบายได้กำหนดไว้

แล้วนโยบายนั้นก็ไม้อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ได้แต่ประการใด ส่วน
 วิโรจน์ สารรัตนะ (2548) กล่าวว่า องค์ประกอบของนโยบาย มี 3 องค์ประกอบ คือ 1) เป้าหมาย
 (End) คือสิ่งที่บอกกล่าวให้ทราบว่าสังคมหรือองค์การต้องการให้เกิดอะไรขึ้นในอนาคต 2) แนวทาง
 (Mean) คือ วิธีการหลัก หรือวิธีการสำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผล
 ในเป้าหมาย และ 3) กลไกเชิงนโยบาย (Policy mechanism) คือ สิ่งที่ต้องการใช้ในการสนับสนุน
 วิธีการหลักเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

1.5 ประเภทของนโยบาย

การจำแนกประเภทของนโยบายสามารถกระทำได้หลายวิธี และแต่ละวิธีก็มีหลักเกณฑ์
 ในการจำแนกแตกต่างกันออกไป ในที่นี้จะกล่าวถึงวิธีจำแนกประเภทนโยบาย ดังนี้

1. การจำแนกตามระดับชั้นของการบริหารองค์การ (Organizational) ซึ่งจำแนก
 ออกเป็น 3 ประเภท (ทวีป ศิริรัศมี, 2544)

1.1 นโยบายพื้นฐาน (Basic policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยผู้บริหาร
 ระดับสูงสุด (Top Executive) เพื่อชี้นำหรือใช้เป็นแนวทางหรือเป็นฐานสำหรับการกำหนดนโยบาย
 และการบริหารงานขององค์การในระดับรอง ๆ ลงไป นโยบายประเภทนี้มีลักษณะเป็นแนวคิดกว้าง ๆ
 โดยอาจจะระบุทิศทางบริหารและกลยุทธ์ในการบรรลุวัตถุประสงค์ไว้กว้าง ๆ และมีความยืดหยุ่น
 สูง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงไปสามารถนำไปตีความและปรับใช้ให้สอดคล้องกับ
 สถานการณ์เฉพาะต่าง ๆ ได้ นโยบายขั้นพื้นฐานบางครั้งอาจเรียกว่า “นโยบายหลัก” หรือถ้าหาก
 เป็นนโยบายของรัฐก็อาจจะเรียกนโยบายประเภทนี้ว่า “นโยบายระดับชาติ” (National policy) ซึ่งเป็น
 นโยบายที่รัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเป็นผู้จัดทำขึ้นโดยแสดงถึงเจตนารมณ์ในการดำเนินการ
 เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน เมื่อรัฐสภาเห็นชอบจึงเป็นนโยบายที่แท้จริง นำไปใช้เป็นแนวหรือ
 เป็นหลักในการดำเนินงานได้

1.2 นโยบายทั่วไป (General policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยผู้บริหาร
 ระดับกลาง (Middle managers) ซึ่งกำหนดขึ้นตามเจตนารมณ์ของนโยบายขั้นพื้นฐาน นโยบายทั่วไป
 มักเน้นในเรื่องวิธีการบริหารงานโดยทั่ว ๆ ไป เช่น อาจกำหนดขึ้นเป็นระเบียบวิธีปฏิบัติงานต่าง ๆ
 สำหรับผู้ปฏิบัติงานเฉพาะด้านในหน่วยงานระดับล่างได้ถือปฏิบัติร่วมกัน นโยบายทั่วไปทำให้นโยบายพื้นฐานมีความหมายชัดเจนยิ่งขึ้น ง่ายต่อความเข้าใจของผู้ปฏิบัติ นโยบายทั่วไปบางครั้งอาจ
 เรียกว่า “นโยบายการบริหาร” (Administrative policy) เป็นนโยบายระดับหน่วยงาน เช่น กระบวนการ
 ทบวง กรม โดยผู้บริหารระดับปลัดกระทรวง และอธิบดีเป็นผู้จัดทำขึ้น โดยจำกัดกรอบหรือปรับปรุง
 เสริมแต่งให้มีความละเอียดชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับหน้าที่และภารกิจ

ความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือผู้ปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงทรัพยากรและบริบทต่าง ๆ เพื่อให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างราบรื่น เรียบร้อย บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.3 นโยบายเฉพาะแผนงาน (Department policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับหัวหน้างาน (Supervisors) ในแผนกต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานเฉพาะด้าน มีความละเอียดชัดเจนเฉพาะเรื่อง เฉพาะกิจการ ลักษณะของนโยบายประเภทนี้มักประกอบอยู่ในแผนงานของหน่วยงาน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวทางและวิธีการปฏิบัติงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างชัดเจน นโยบายเฉพาะแผนงานบางครั้งอาจเรียกว่า “นโยบายเฉพาะกิจ” (Specific policy) ซึ่งเป็นนโยบายที่หน่วยงานระดับกอง หรือระดับแผนกเป็นผู้จัดทำขึ้นเฉพาะกิจการตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานนั้น โดยยึดถือนโยบายขั้นพื้นฐานหรือนโยบายหลักและนโยบายทั่วไปหรือนโยบายการบริหารเป็นกรอบในการกำหนด เพื่อให้การปฏิบัติการกิจของหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมาย นอกจากที่กล่าวมาแล้วนี้ นโยบายเฉพาะกิจยังอาจจัดทำขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งเกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน เช่น นโยบายแก้ปัญหาอุทกภัย นโยบายแก้ปัญหาการประท้วงของชาวประมงขนาดเล็ก เป็นต้น เมื่อปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไขแล้ว นโยบายก็อาจสิ้นสุดไปโดยปริยาย ซึ่งโดยหลักการแล้วนโยบายทั้งสามระดับดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์สอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกันโดยตลอด

2. การจำแนกตามลักษณะเนื้อหาของนโยบาย จำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้ (จรัส สุวรรณเวลา, 2541)

2.1 นโยบายเกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ ได้แก่ นโยบายที่เป็นระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ภายในองค์กร เช่น ระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ระเบียบการลาพักลาป่วยของผู้ปฏิบัติงาน ระเบียบการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสถานที่ทำงาน ระเบียบว่าด้วยการลงโทษผู้ปฏิบัติงานที่กระทำความผิดกฎระเบียบขององค์กร เป็นต้น

2.2 นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ นโยบายที่กำหนดลักษณะการจัดสรรหรือการกระจายทรัพยากรขององค์กรในระหว่างบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ เช่น งบประมาณ อัตราค่าจ้างและปัจจัยการผลิตอื่น ๆ รวมทั้งทรัพยากรที่เป็นนามธรรม เช่น ความรู้ ข่าวสาร ข้อมูล เทคโนโลยี เกียรติยศชื่อเสียงหรือสิ่งอื่นใดที่บุคคลในองค์กรถือกันว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าสำหรับผู้ที่ได้ครอบครองเป็นเจ้าของ นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรในองค์กรโดยทั่ว ๆ ไปมักจะปรากฏออกมาในรูปของคำสั่ง หรือระเบียบที่ระบุถึงอำนาจหน้าที่ หรือความรับผิดชอบในการดำเนินงานขององค์กรหรือบุคคลในองค์กร การให้บุคคลหรือองค์กรสามารถจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ มาใช้ในการดำเนินงาน เป็นต้น ในกรณีที่เป็นนโยบายของรัฐหรือนโยบายสาธารณะ นโยบายการจัดสรรทรัพยากรอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย หรือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ส่งเสริมสนับสนุนหรือการให้การยอมรับให้ความชอบธรรมในสิทธิอำนาจ

ในการถือครองสิทธิในทรัพย์สิน หรือวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือการยอมรับหรือส่งเสริมประเพณี วัฒนธรรม หรือค่านิยมเกี่ยวกับการจัดสรร และการกระจายทรัพย์สินที่มีอยู่ในสังคมนั้น ๆ เช่น นโยบายเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในทางเศรษฐกิจ การเมือง และทางสังคม นโยบายการจัดสรรบริการสาธารณะของรัฐในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน นโยบายการอนุรักษ์วัฒนธรรม ค่านิยมในสังคม เป็นต้น

2.3 นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรเสียใหม่ นโยบายประเภทนี้เป็นเรื่องของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงลักษณะการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ก่อนเสียใหม่ให้เหมาะสม หรือวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดโดยเฉพาะ ดังนั้น นโยบายประเภทนี้จึงมักอ้างเกี่ยวเนื่องกับนโยบายตามข้อ 4.2 อยู่เสมอ เช่น นโยบายการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานของหน่วยงาน นโยบายการขยายงานบางด้าน นโยบายการยุบเลิกกิจการบางประเภทที่มีผลตอบแทนน้อยหรือไม่คุ้มค่า เป็นต้น ในกรณีของหน่วยงานภาครัฐบาล เช่น นโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน (เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินในบางพื้นที่) นโยบายการปฏิรูประบบราชการ (เป็นการปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากรการบริหารระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ) นโยบายการปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากร (เป็นการเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีจากบุคคลกลุ่มต่าง ๆ) นโยบายการปฏิรูปทางการเมือง วัฒนธรรม ค่านิยม นโยบายการปฏิรูปการศึกษา (เป็นการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารและจัดการศึกษาจากระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจไปสู่ระบบการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นและสังคม) เป็นต้น

2.4 นโยบายเกี่ยวกับการจัดระบบงานและโครงสร้างขององค์การ เป็นนโยบายหลักขององค์การที่แสดงถึงวัตถุประสงค์หลักและระบบการปฏิบัติงานในระดับมหภาคขององค์การ โดยถือเป็นนโยบายต้น (Metapolicy) ที่จะขึ้นำการกำหนดนโยบายเฉพาะด้านในระดับต่าง ๆ ซึ่งำการบริหารและการปฏิบัติงานประจำ นโยบายประเภทนี้มีความสำคัญที่สุดในองค์การต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นปณิธาน อุดมการณ์หรือวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินงานขององค์การ ในกรณีขององค์การในภาครัฐบาล นโยบายต้นแบบดังกล่าวนี้คือ นโยบายเกี่ยวกับการจัดระบบและสถาบันทางการเมือง การปกครอง หรือนโยบายหลักระดับชาติที่แสดงถึงอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของชาติ และเป็นนโยบายต้นแบบที่กำหนดวิธีการกำหนดนโยบายทุกประเภทที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างนโยบายประเภทนี้ ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น

การจำแนกประเภทของนโยบายนอกเหนือวิธีการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ยังอาจจำแนกตามแหล่งที่มา (Sources) จำแนกตามลักษณะการเกิด (Origin) จำแนกตามหน้าที่ (Functions) ของหน่วยงาน เป็นต้น แต่ไม่ว่าจะจำแนกโดยวิธีใดก็ตามโดยทั่วไปแล้ว นโยบายแต่ละประเภทก็จะมีระดับที่แตกต่างกันอยู่ คือ นโยบายหลัก (Major policies) นโยบายเสริมหรือนโยบายสนับสนุน

(Derivative or supporting policies) และนโยบายรวม (Minor policies) (Koontz and O'donnel, 1978 cited in Melchizedek Maquiso, 1988)

1.6 ลักษณะของนโยบายที่ดี

นโยบายจะดีหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่แตกต่างกันหลายประการ เช่น ความสามารถของผู้กำหนดนโยบาย ความเข้าใจและความสามารถของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติการ จัดระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพในหน่วยงาน ตลอดจนทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ นโยบายที่ดีที่พึงประสงค์ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้ (ทวีป ศิริศรีสมิ, 2544)

1. นโยบายที่ดีจะต้องกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง มิใช่ความคิดเห็นส่วนตัวของผู้กำหนดนโยบาย แต่ทั้งนี้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะหรือปฏิกิริยาต่าง ๆ จากภายนอกก็ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบาย ด้วยเช่นเดียวกัน

2. นโยบายที่ดีจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และสามารถที่จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าประสงค์ได้

3. นโยบายที่ดีจะต้องได้รับการกำหนดขึ้นก่อนที่จะมีการดำเนินงาน โดยการกำหนดกลวิธีในการปฏิบัติไว้กว้าง ๆ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถพิจารณาตีความแล้วนำไปปฏิบัติตามความสามารถ สอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น ๆ และเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่

4. นโยบายที่ดีจะต้องมุ่งสนองประโยชน์ให้กับบุคคลโดยส่วนรวม และจัดลำดับตามความสำคัญและความจำเป็นก่อน – หลังในการปฏิบัติ

5. นโยบายที่ดีจะต้องเป็นถ้อยคำหรือข้อความที่กะทัดรัด ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย แดงไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้สมาชิกทุกคนและทุกระดับชั้นภายในหน่วยงานสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน

6. นโยบายที่ดีจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์และมีความยืดหยุ่น สามารถที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อเหตุการณ์ใหม่ ๆ เสมอ

7. นโยบายที่ดีจะต้องเป็นจุดรวมหรือศูนย์ประสานสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร กล่าวคือ หน่วยงานต่าง ๆ สามารถใช้นโยบายเป็นหลักในการปฏิบัติภารกิจของตน และใช้เป็นแนวทางในการประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ซึ่งมีการกิจที่แตกต่างกันออกไปได้ ดังคำกล่าวที่ว่า “มีเอกภาพในด้านนโยบายแต่หลากหลายในการปฏิบัติ”

8. นโยบายที่ดีจะต้องครอบคลุมไปถึงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย โดยอาศัยข้อมูลที่ผ่านมาการวิเคราะห์อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว การกำหนดนโยบายในลักษณะดังกล่าว จะช่วยให้การดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและงานที่กำลังจะดำเนินการในระยะเวลาอันใกล้กับงานที่จะต้องดำเนินการในอนาคตมีความสอดคล้องและต่อเนื่องกัน

9. นโยบายที่ดีจะต้องสอดคล้องกับปัจจัยภายนอกองค์การ กล่าวคือ จะต้องสอดคล้องกับระเบียบกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ของสังคมโดยรวม ตลอดจนความสนใจหรือความคิดเห็นของสาธารณชน (Public interests)

วิโรจน์ สารรัตนะ (2548) เสนอแนะว่าลักษณะของนโยบายที่ดีจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้ 1) มีเป้าหมายที่ส่งผลประโยชน์แก่องค์การหรือประชาชนโดยส่วนรวมมากที่สุด 2) ครอบคลุมภารกิจทุกด้าน ในแต่ละด้านนั้นควรมีความสอดคล้องกัน สนับสนุนซึ่งกันและกัน ไม่ขัดแย้งกัน 3) ได้มาจากการถ่วงถ่วงถึงความสำคัญของปัญหาหรือความต้องการ 4) ประกอบด้วยเป้าหมาย แนวทาง และกลวิธีที่ดี ดำเนินการได้เร็วที่สุดและเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด 5) มีเนื้อหาทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณเป็นหลักในการทำงานและการประเมินความสำเร็จ 6) เป็นข้อความที่ชัดเจน ถ่ายทอดสู่ผู้ปฏิบัติได้โดยง่ายและมีความเข้าใจตรงกัน

1.7 การกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบาย หมายถึง กระบวนการอันจะนำมาซึ่งนโยบายในการดำเนินงาน ที่ถูกต้อง มีประสิทธิภาพเป็นไปตามหลักวิทยาศาสตร์ของการบริหารซึ่งเป็นที่รับทราบและยอมรับจากบุคคลทุกฝ่ายขององค์การหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดนโยบาย เป็นการกำหนดหลักการหรือกรอบความคิด แนวทาง ทิศทางหรือกลวิธีดำเนินงานที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในองค์การนั้น ๆ กำหนดขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การหรือเฉพาะบุคคล หรือถ้าพิจารณาในแง่ของระดับของหน่วยงานก็จะกล่าวได้ว่าการกำหนดนโยบายเป็นการกำหนดแนวทาง ทิศทาง และหลักการของการพัฒนาหรือดำเนินงานที่หน่วยงานในระดับที่สูงกว่าต้องการจะใช้เป็นเครื่องชี้นำให้หน่วยงานในระดับรองหรือระดับต่ำกว่าถือปฏิบัติหรือเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำแผนงานและโครงการหรือการบริหารงานของหน่วยงาน

การกำหนดนโยบายทางปฏิบัตินั้นอาจกำหนดได้ทุกระดับชั้นขององค์การ เช่น นโยบายระดับประเทศ (National) ซึ่งเป็นนโยบายส่วนรวม นโยบายระดับสาขางาน (Sector) นโยบายระดับภาค (Regional) นโยบายระดับหน่วยงาน (Institutional หรือ Organization) และนโยบายระดับสาขางาน นโยบายยังอยู่ใกล้ระดับปฏิบัติการ (Operation unit) มากเพียงใด ลักษณะของนโยบายก็ยังมีแนวโน้มเป็นแบบจำเพาะเจาะจงมากขึ้น โดยข้อความของนโยบายจะชัดเจน สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ แสดงลักษณะเฉพาะที่หน่วยงานปฏิบัติสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจนว่า ให้เลือกดำเนินการในแนวใดและไม่ให้ดำเนินการในลักษณะใด ทั้งนี้เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นนโยบายในระดับสูง ระดับรวมหรือระดับหน่วยปฏิบัติ ข้อความนโยบายที่กำหนดขึ้นจะต้องกะทัดรัด ไม่สลับซับซ้อน ผู้ปฏิบัติทุกระดับที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจได้

ง่ายและนำไปปฏิบัติตามข้อความได้อย่างถูกต้อง มิฉะนั้นแล้วนโยบายที่กำหนดขึ้นก็ไม่อาจบรรลุผลได้ตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้

วิโรจน์ สารัตนะ (2548) กล่าวว่า การกำหนดนโยบายมีหลายรูปแบบ ดังนี้ 1) รูปแบบผู้นำ (Elite model) กำหนดโดยผู้นำยึดถือหลักอำนาจนิยม 2) รูปแบบกลุ่ม (Group model) กำหนดโดยกลุ่ม ยึดหลักการมีส่วนร่วม และการหาจุดร่วมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ 3) รูปแบบสถาบัน (Institute model) กำหนดโดยสถาบัน ยึดหลักความเป็นสถาบันอ้างอิงความเป็นสถาบันที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม 4) รูปแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental model) ยึดแนวความคิดต่อเนื่องจากอดีตสู่ปัจจุบัน 5) รูปแบบระบบ (System model) ยึดถือว่านโยบายเป็นปัจจัยป้อนออก (Output) ที่เกิดจากปัจจัยป้อนเข้า (Input) ของปัญหา ความต้องการหรือข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในองค์กรหรือสังคม แล้วมีกระบวนการ (Process) ของโครงสร้างองค์กรหรือสังคม ที่จะกำหนดเป็นนโยบายออกมา 6) รูปแบบกระบวนการ (Process model) ยึดถือแนวคิดว่าการกำหนดนโยบายเป็นกิจกรรมที่มีขั้นตอนต่าง ๆ เป็นกระบวนการ คือ มีขั้นตอนการกำหนดปัญหา ความต้องการ หรือข้อเรียกร้อง มีขั้นตอนการเสนอแนะทางเลือกหลากหลาย มีขั้นตอนการเลือกนโยบายที่ดีที่เหมาะสมที่สุด มีขั้นตอนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ และมีขั้นตอนการประเมินนโยบาย 7) รูปแบบมีเหตุผล (Rational model) คำนึงถึงผลตอบแทน (Gain) ที่จะได้รับมากกว่าค่าใช้จ่าย (Cost) ซึ่งผลตอบแทนไม่ได้หมายถึงเฉพาะเรื่องเงินเท่านั้น แต่หมายถึงผลได้ผลเสียในด้านอื่นด้วย

1.8 กระบวนการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องซึ่งเริ่มตั้งแต่การนำข้อมูล เรื่องราวปัญหาและความต้องการเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย การร่างและการพัฒนานโยบาย การให้ความเห็นชอบหรือการอนุมัตินโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบายเพื่อนำข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายในรอบปีต่อไป กระบวนการกำหนดนโยบายนี้อาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันหลายชื่อ เช่น อาจเรียกว่า “วงจรนโยบาย” (Policy cycle) หรือ “การพัฒนานโยบาย” (Policy development) เป็นต้น แต่ให้คำอธิบายความหมายของชื่อเหล่านี้คล้าย ๆ กัน หากจะมีส่วนแตกต่างกันบ้างก็อยู่ที่การเน้นความสำคัญในองค์ประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งของกระบวนการเท่านั้น (จรัส สุวรรณเวลา, 2535) กระบวนการกำหนดนโยบายทั่ว ๆ ไปนั้นจะประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ 4 ขั้นตอน ในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (ทวีป ศิริวิทย์, 2544)

ขั้นตอนที่ 1 : การกำหนดประเด็นปัญหาและความต้องการ

บริบทต่าง ๆ ในสังคมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ฯลฯ บริบทต่าง ๆ เหล่านี้มีผลต่อการกำหนดนโยบายของหน่วยหรือองค์กรทั้งสิ้น ซึ่งจะต้องวิเคราะห์ว่า บริบทต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นมีปัญหอะไรบ้างที่อยู่ในบทบาทหน้าที่หรือความรับผิดชอบขององค์กรที่จะต้องเข้าไปดำเนินการกระบวนการกำหนดประเด็นปัญหาและความต้องการเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายหรือเจ้าหน้าที่วางแผน หรือนักพัฒนานโยบายขององค์กรสามารถดำเนินการ ได้ดังนี้

1) ศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลข่าวสาร ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ฯลฯ หรือข้อมูลอื่นใดทั้งภายนอกและภายในขององค์กรให้กว้างขวางเพียงพอที่จะนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดปัญหาและความต้องการ โดยวิธีการต่าง ๆ ที่จะได้มาซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น การวิจัย การสำรวจประชามติ การสำรวจตลาด การวิเคราะห์เอกสาร ฯลฯ

2) การวิเคราะห์ แปลความหมายหรือตีความและสรุปประเด็นปัญหาและความต้องการของสังคมและองค์กร เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย

3) การคัดเลือก จัดระบบ และจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการ เพื่อนำปัญหาและความต้องการบางเรื่องเข้าสู่กระบวนการพัฒนานโยบาย ซึ่งในขั้นตอนดังกล่าวนี้ นักวิเคราะห์หรือนักพัฒนานโยบายจะต้องพยายามระบุประเด็นปัญหาให้เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการวิเคราะห์แยกแยะระยะประเภทของปัญหาอย่างเป็นเหตุเป็นผล เพื่อเข้าใจสภาพปัญหาและเข้าถึงสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง โดยอาจจะใช้วิธีวิเคราะห์โครงสร้างของปัญหา (Problem structure analysis) โดยดำเนินการดังนี้ 1) ตรวจสอบความเบี่ยงเบนสภาพที่ควรจะเป็น (What ought to be หรือ What should be) กับสภาพที่เป็นจริง (What is) 2) กำหนดขอบเขตของปัญหา ความเบี่ยงเบนระหว่างสภาพที่ควรจะเป็นกับสภาพที่เป็นจริง เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นความเป็นปัญหาของเรื่องที่ตรวจสอบ ซึ่งนักพัฒนานโยบายจะต้องกำหนดขอบเขตของปัญหาให้ชัดเจน เพราะเรื่องบางเรื่องเป็นประเด็นที่เกี่ยวพันกับหลายเรื่อง หรือปัญหาแต่ละปัญหามีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน ไม่อาจแยกได้เด็ดขาด การพิจารณาขอบเขตของปัญหาจึงควรมองในภาพรวมให้เห็นทุกด้านของปัญหามากกว่า ที่จะพิจารณาทีละปัญหา 3) วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา การค้นหาสาเหตุของปัญหาอาจเริ่มต้นจากการตั้งสมมติฐานเบื้องต้นก่อนว่า ปัญหาดังกล่าวน่าจะมาจากสาเหตุใด แล้วหาข้อมูลและเหตุผลมาสนับสนุนและยืนยันสมมติฐานนั้น ๆ ซึ่งจะต้องระมัดระวัง เพราะการตั้งสมมติฐานที่ผิดพลาดก็จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ผิดพลาดคือ นโยบายที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนต่อไปนั้นก็จะไม่สามารถแก้ปัญหาได้จริง และนักพัฒนานโยบายต้องไม่ลืมว่า ปัญหาแต่ละปัญหานั้นอาจจะเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การแก้ปัญหาหนึ่งอาจก่อให้เกิดอีกปัญหาหนึ่ง หรือบางปัญหาก็หมดไปเอง โดยธรรมชาติซึ่งเป็นพลวัต (Dynamic) ของปัญหา 4) ระบุปัญหา ผลจากการตรวจสอบสมมติฐานซึ่งอาจดำเนินการในรูปของการศึกษาวิจัย การสำรวจ หรือการศึกษาข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ แล้วจะ

ยืนยันได้ว่าอะไรคือปัญหาที่แท้จริง การระบุปัญหาจึงทำได้อย่างชัดเจน มีเหตุผลหรือมีข้อมูลรองรับที่น่าเชื่อถือ ไม่ใช่การคาดคะเนหรืออ้างอิงโดยได้อัตวิสัย (Subjectivity) การระบุปัญหาจะทำให้ นักพัฒนานโยบายมองเห็นแนวทางในการแก้ปัญหาได้ชัดเจนขึ้น การระบุปัญหาจึงถือเป็น “หัวใจ” ของการแก้ไขปัญหาของนโยบาย ซึ่งจะทำให้นโยบายมีความชัดเจน และสามารถนำไปดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง

ในการดำเนินนโยบายของรัฐ วิธีการกำหนดประเด็นปัญหาและความต้องการ มีลักษณะพิเศษต่างไปจากองค์การทั่วไป คือ 1) เรื่องราวหรือปัญหาที่จะนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ จะต้องเป็นเรื่องหรือปัญหาของสาธารณชนหรือเรื่องของคนส่วนรวมในสังคม 2) การรับรู้ข่าวสารข้อมูล รวมทั้งระบบการวิเคราะห์ แปลความหมาย หรือตีความ และการคัดเลือกปัญหาเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น นอกจากจะต้องอาศัยการศึกษาวิจัย เช่นเดียวกับองค์การทั่ว ๆ ไปแล้ว ยังต้องอาศัยกระบวนการและสถาบันทางการเมืองในระบบสังคม การเมืองนั้น ๆ ประกอบกันไปด้วย บริบทของการรับรู้และการวิเคราะห์ปัญหาสาธารณชนจึงมีความซับซ้อนมากกว่ากรณีขององค์การธุรกิจทั่วไป การวิเคราะห์แยกแยะประเภทของปัญหา และการคัดเลือกประเด็นปัญหาเพื่อจัดทำร่างนโยบายจึงต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ รวมทั้งความคิดริเริ่มและจินตนาการของนักพัฒนานโยบายประกอบกัน

หลังจากการวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ที่ได้รับรู้มาทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว นักพัฒนานโยบายจะต้องคัดเลือกปัญหาที่อยู่ในกรอบนโยบายไปจัดทำร่างนโยบายต่อไป ส่วนปัญหาที่ไม่อยู่ในกรอบหรือเรื่องที่ไม่สำคัญเร่งด่วนเพียงพอก็อาจจะรอไว้ก่อน ในขั้นตอนนี้ปัญหาบางเรื่องอาจจะถูกตัดออกไป

ขั้นตอนที่ 2 : การกำหนดเค้าโครงนโยบายเบื้องต้นและการพัฒนานโยบาย

เมื่อได้มีการกำหนดปัญหาให้มีความชัดเจนในลักษณะของปัญหานโยบายแล้ว ขั้นตอนต่อไปที่นักพัฒนานโยบายจะต้องดำเนินการ คือ การกำหนดเค้าโครงนโยบายเบื้องต้นและการพัฒนานโยบาย ซึ่งมีกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการตามลำดับ คือ

1) การกำหนดทางเลือกหรือวิธีการแก้ปัญหา โดยอาศัยความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องประกอบกับประสบการณ์ และจินตนาการของนักพัฒนานโยบาย โดยมุ่งแก้ไขสาเหตุของปัญหา ซึ่งในบางกรณีอาจมีการสร้างแบบจำลองของทางเลือกแต่ละทาง เพื่อแสดงให้เห็นว่าทางเลือกนั้น ๆ จะมีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาลักษณะใด และจะส่งผลกระทบอย่างไรต่อสถานการณ์ของปัญหานั้น ๆ เพื่อประกอบการวิเคราะห์ในขั้นต่อไป

2) การวิเคราะห์ทางเลือกหรือวิธีการแก้ปัญหา ในขั้นตอนนี้เป็นการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนของทางเลือกการแก้ปัญหาแต่ละทาง โดยใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณา

ซึ่งมักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีการวัด การคำนวณค่าใช้จ่ายหรือต้นทุน ผลกระทบในทางลบ ผลตอบแทนหรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับการนำทางเลือกไปปฏิบัติ เช่น เงื่อนไขด้านการเมือง การบริหาร และบริบทหรือสถานะแวดล้อมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นักพัฒนานโยบายจะคัดเลือกทางเลือกที่อยู่ในเกณฑ์ดี และมีความเป็นไปได้สูงจำนวนหนึ่ง เพื่อจัดทำร่างนโยบายเบื้องต้นต่อไป ส่วนทางเลือกอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับคัดเลือกก็จะถูกตัดทิ้งไป

3) การจัดทำเค้าโครงนโยบายเบื้องต้น เป็นการนำทางเลือกการแก้ปัญหาที่ได้ผ่านการพิจารณาคัดเลือกแล้วมาจัดทำรายละเอียดในรูปของแผนงาน โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ตามกรณี และประมวลเป็นเค้าโครงนโยบายในเรื่องนั้น ๆ เพื่อเสนอขอความเห็นชอบและขอรับการจัดสรรงบประมาณจากผู้มีอำนาจอนุมัติตามลำดับขั้นต่อไป

4) การพิจารณากลับกรอง และการอนุมัตินโยบาย ประกอบด้วย 1) การพิจารณากลับกรองนโยบาย หน่วยงานในระดับสูงขึ้นไปจะทำหน้าที่ในการกลับกรองความเหมาะสมของเค้าโครงร่างนโยบายที่หน่วยงานระดับล่างเสนอขึ้นไป และทำหน้าที่ประสานแนวนโยบายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันให้สอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้การวางนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ผสมผสานกันและมีเอกภาพ 2) การพิจารณาอนุมัตินโยบาย การอนุมัตินโยบายที่ผ่านการกลับกรองและประสานแนวนโยบายแล้วนั้น จะครอบคลุมถึงการอนุมัติงบประมาณ และทรัพยากร อื่น ๆ เพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายเรื่องนั้น ๆ ด้วยโดยอัตโนมัติ จำนวนเงินงบประมาณ บุคลากร อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการที่ได้รับการอนุมัติ จะแสดงหรือบ่งชี้ถึงขอบเขตปริมาณและคุณภาพของนโยบายเรื่องนั้น ๆ ได้ชัดเจนพอสมควร ซึ่งนั่นก็หมายความว่าร่างนโยบายใดที่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรสนับสนุนก็แสดงว่า ร่างนโยบายนั้นไม่ผ่านการอนุมัติ ซึ่งมีผลให้ตกไป 3) การประกาศใช้นโยบาย ภายหลังจากที่เค้าโครงหรือร่างนโยบายเรื่องใด ๆ ผ่านการพิจารณาอนุมัติแล้ว ก็จะประกาศใช้นโยบายเรื่องนั้น ๆ โดยทั่วไป ซึ่งอาจปรากฏออกมาในลักษณะของระบบระเบียบวิธีการดำเนินงาน ประกาศ คำสั่ง พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง แผนงาน โครงการหรืออื่น ๆ ตามแต่กรณี ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธีตามแต่ลักษณะของนโยบายของเรื่องนั้น ๆ เช่น กรณีนโยบายสาธารณะของประเทศไทยอาจมีการประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา การประกาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ หรือสถานีวิทยุกระจายเสียง หรือการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน ต่าง ๆ การประกาศในเอกสารสั่งการหรือหนังสือราชการ เอกสารงบประมาณประจำปี เป็นต้น การประกาศใช้นโยบายถือว่า กระบวนการพัฒนานโยบายเรื่องนั้น ๆ สิ้นสุดลงอย่างสมบูรณ์แล้ว

ขั้นตอนที่ 3 : การนำนโยบายไปปฏิบัติ

เป็นการนำนโยบายไปใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้โดยองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีของนโยบายสาธารณะ ผู้ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ตลอดจนหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ และในปัจจุบันภาคเอกชนก็ได้เข้ามามีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสำคัญพอ ๆ กับภาครัฐบาล

การนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องอาศัยระยะเวลาและดำเนินการอย่างเป็นกระบวนการ คือเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องกัน อันได้แก่

- 1) การแปลความหมายของนโยบาย
- 2) การรวบรวมทรัพยากรเพื่อปฏิบัติตามนโยบาย
- 3) การวางแผนเพื่อปฏิบัติตามนโยบาย (เป็นการแปลงนโยบายให้อยู่ในรูปของโครงการหรือแผนปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน)
- 4) การเตรียมการเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การจัดองค์กร การพัฒนาองค์กร การพัฒนาวิธีการบริหารงานขององค์กร การพัฒนาระบบการสื่อสาร การพัฒนาบุคลากร เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องสนับสนุนการดำเนินงานจากนโยบาย
- 5) การปฏิบัติตามนโยบาย เป็นการดำเนินงานตามแผนงานโครงการที่กำหนดไว้ ซึ่งจะมีการดำเนินกิจกรรมในหลายลักษณะ เช่น การดำเนินงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน การรักษาระเบียบกฎหมาย บ้านเมือง หรือการจัดกิจกรรมสาธารณะอื่น ๆ โดยตลอดระยะเวลาที่ปฏิบัติตามนโยบายหน่วยงานระดับสูงขึ้นไปก็จะมีการกระตุ้น หรือผลักดันให้หน่วยงานระดับล่างในสายการบังคับบัญชาดำเนินงานตามแผนงานโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนดไว้ซึ่งเรียกลักษณะการดำเนินการดังกล่าวนี้ว่า “การบริหารนโยบาย” ในกรณีของนโยบายสาธารณะของประเทศไทย การกระตุ้นหรือผลักดันนโยบายต่าง ๆ มักใช้กลไกตามระบบทางราชการ เช่น การสั่งการตามสายการบังคับบัญชา การดำเนินการตามขั้นตอนระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือแม้กระทั่งการใช้อำนาจตามกฎหมายบังคับดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ บ้านเมือง เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การจัดเก็บภาษีอากร เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติได้นอกจากการหวังผลตามเจตนารมณ์ของนโยบายแล้ว เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องและกระทบกับบุคคลหรือองค์กรหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของนโยบายสาธารณะซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งประเทศหรือประชาชนส่วนใหญ่ในหลาย ๆ เรื่อง ดังนั้น ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายประการที่สำคัญ ได้แก่ 1) ทรัพยากรหรือปัจจัยในการ

น่านโยบาย (แผนงานโครงการ) นั้น ๆ ไปปฏิบัติ เช่น กำลังคน (Manpower) ที่จะดำเนินโครงการ ซึ่งต้องพิจารณาและเตรียมให้พร้อม ทั้งในด้านปริมาณและด้านคุณภาพงบประมาณดำเนินโครงการ ตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้เพื่อให้การดำเนินงานโครงการมีประสิทธิภาพหรือบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ 2) ความสัมพันธ์กับหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อการสนับสนุนหรือได้รับความร่วมมือ (Cooperation) ในการน่านโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารงานโครงการ 3) ผลประโยชน์ของประชาชนหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายและหน่วยงานหรือองค์กรที่น่านโยบายไปปฏิบัติ

6) การติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อให้การปฏิบัติตามนโยบายบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจัดเป็นภารกิจที่จำเป็นหรือสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งของการบริหารนโยบายของหน่วยระดับสูงขึ้นไป การบริหารนโยบายสาธารณะของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ การรายงานผลการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานหลายหน่วยงาน โดยหน่วยงานระดับกระทรวง ทบวง กรม จะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และแบบฟอร์มการรายงานผล แล้วสั่งการให้หน่วยงานระดับล่างในส่วนกลางและส่วนภูมิภาครายงานผลให้หน่วยงานระดับ กรม/กระทรวง ทราบตามลำดับชั้น นอกจากนั้นก็มีการรายงานผลของสำนักงานงบประมาณ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการรายงานผลเฉพาะนโยบายหรือเฉพาะแผนงานตลอดจนโครงการซึ่งหน่วยงานผู้รับผิดชอบกำหนดขึ้น เพื่อให้หน่วยปฏิบัติต่าง ๆ รายงานผลเพื่อสรุปภาพรวม นอกจากการรายงานหรือติดตามผลในลักษณะที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีลักษณะของการตรวจเยี่ยมและติดตามผลโดยส่วนกลางส่งผู้ตรวจราชการของกระทรวง/กรมลงไปตรวจเยี่ยมและติดตามผล หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ระดับรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี เป็นต้น ออกไปตรวจเยี่ยมและติดตามโดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายสำคัญเร่งด่วน แต่อย่างไรก็ตาม ระบบการติดตามผลการปฏิบัติงานในปัจจุบันยังไม่เป็นระบบที่แน่นอนและไม่ต่อเนื่อง และผลการติดตามหรือการรายงานผลต่าง ๆ มักจะไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ในเชิงบริหารหรือพัฒนางานเท่าที่ควร

ขั้นตอนที่ 4 : การประเมินผลนโยบาย

การประเมินผลนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารนโยบายที่ผู้บริหารนโยบายจะต้องกำหนดไว้ก่อนล่วงหน้าเพื่อการตัดสินใจว่า นโยบายที่กำลังดำเนินอยู่นั้นยังเหมาะสมที่จะต้องใช้ต่อไป (Retain) หรือจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Modify) หรือยกเลิก (Eliminate) การประเมินผลนโยบายเป็นการประเมินใน 2 ลักษณะ คือ

1) การประเมินผลระบบหรือกระบวนการกำหนดนโยบาย เป็นการประเมินเพื่อหาข้อสรุปว่า ระบบหรือกระบวนการกำหนดนโยบายที่สร้างขึ้นนั้นมีความเป็นไปได้

มีประสิทธิภาพ และมีปัญหาอุปสรรคน้อยเพียงใด กล่าวคือ 1) การประเมินความเป็นไปได้ของระบบในเชิงการเมือง การบริหาร และบริบทหรือสภาวะแวดล้อมอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร 2) การประเมินประสิทธิผลของระบบเป็นการประเมินว่าระบบการกำหนดนโยบายนั้น ๆ ครอบคลุมและตอบสนองปัญหาและความต้องการขององค์กรมากน้อยเพียงใด สามารถวัดระดับความร่วมมือจากองค์กรย่อยและบุคลากรด้านต่าง ๆ ได้มากน้อยเพียงใด มีความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด มีเสถียรภาพ ความคงเส้นคงวา (Consistency) และความชัดเจนเพียงพอที่จะให้องค์กรย่อยและผู้ปฏิบัติถือเป็นแนวปฏิบัติได้มากน้อยเพียงใด เป็นต้น 3) การประเมินความพร้อมและปัญหาอุปสรรค ที่จะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการนำนโยบาย เป็นการประเมินความพร้อมขององค์กรและบุคคลที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายเฉพาะด้านและองค์กรฝ่ายปฏิบัติการด้านต่าง ๆ และเป็นการพิจารณาว่า ปัญหาใดที่อาจจะเกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการภายใต้ระบบและองค์กร จะมีวิธีการแก้ไขหรือเตรียมรับมือกับปัญหาหรือสถานการณ์นี้อย่างไร เป็นต้น

การประเมินผลระบบหรือกระบวนการกำหนดนโยบาย มีจุดเน้นที่สำคัญคือการตรวจสอบระบบ (System analysis หรือ System approach) ของนโยบายใน 3 ส่วน คือ สิ่งป้อนเข้าหรือข้อมูลนำเข้า (Inputs) ที่ใช้ในการกำหนดนโยบายมีเพียงพอและถูกต้องทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณมากน้อยเพียงใด กระบวนการ (Process) ของนโยบาย (กระบวนการกำหนดนโยบาย) เป็นไปตามขั้นตอนและถูกต้องตามหลักวิชาการมากน้อยเพียงใด

2) การประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย เป็นการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งประกอบด้วย 1) การประเมินผลแผนกลยุทธ์ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการประเมินระดับการบรรลุเป้าหมายและปัญหาของแผนกลยุทธ์ในการบริหารนโยบายขององค์กรที่รับผิดชอบ 2) การประเมินสัมฤทธิ์ผลของนโยบายเฉพาะด้าน เป็นการประเมินผลสรุปของการบรรลุเป้าหมายของการดำเนินนโยบายเฉพาะด้าน โดยเริ่มต้นจากการประเมินผลความสำเร็จของกิจกรรมโครงการ แผนงานย่อย แผนงานหลักตามลำดับ แล้วสรุปเป็นผลการประเมินระดับความสำเร็จของนโยบายแต่ละด้าน แล้วสรุปภาพรวมหรือนโยบายรวมในที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นการประเมินองค์ประกอบย่อยของนโยบายจากเบื้องล่างขึ้นสู่เบื้องบนนั่นเอง และได้กำหนดขั้นตอนการพัฒนานโยบายไว้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 อธิบายข้อความหรือปัญหา

กระบวนการพัฒนาเริ่มต้นด้วยการตระหนักถึงความจำเป็นในการเขียนนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษร โดยเชิญผู้ปกครอง นักศึกษา ครู ผู้เสียภาษีในท้องถิ่น ผู้อำนวยการจากรัฐบาลกลาง และกลุ่มผู้ผลักดันมาร่วมกันกำหนดประเด็นทางนโยบายที่สำคัญและปัญหา

ขั้นตอนที่ 2 รวบรวมข้อมูลสำคัญปัญหา

ข้อมูลที่สำคัญและปัญหา เช่น ภาษาของนโยบายและวิเคราะห์จาก ความเกี่ยวข้องของรัฐ ประสบการณ์จากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น วิจัยการศึกษา ปัจจัยนำเข้าในท้องถิ่น การสัมมนาที่เกี่ยวข้องของรัฐ กฎหมายและพระราชบัญญัติของรัฐ

ขั้นตอนที่ 3 คำแนะนำของผู้บริหาร

คณะกรรมการบริหารต้องรับรู้คำแนะนำที่จะจัดการกับนโยบาย เพราะว่าเป็น ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายให้สำเร็จ

ขั้นตอนที่ 4 อภิปรายในระดับคณะกรรมการบริหาร

รวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้ที่ได้รับผลกระทบในประเด็นต่าง ๆ เช่น มีการกำหนดขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการบริหารหรือไม่ นโยบายสอดคล้องกับกฎหมาย และรัฐธรรมนูญของรัฐบาลกลาง ท้องถิ่นหรือไม่ นโยบายสนับสนุนวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ของโรงเรียนในท้องถิ่นหรือไม่ นโยบายเป็นผลดีต่อการปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา (ทั้งส่วนบุคคลและธุรกิจ) หรือไม่ นโยบายมีเหตุผลที่สมควรหรือไม่ (เป็นไปตามความต้องการ หรือ ตามอำเภอใจหรือไม่) นโยบายครอบคลุมเพียงพอหรือไม่ นโยบายถูกจำกัดเป็นนโยบายเดียว หรือไม่ นโยบายสอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการบริหารที่กำลังจะออกมาหรือไม่ และสามารถบริหารนโยบายได้หรือไม่ สามารถปฏิบัติได้หรือไม่ ต้องใช้จ่ายเท่าไร

ขั้นตอนที่ 5 ร่างนโยบาย

หลังจากคณะกรรมการบริหารสำรวจเนื้อหาที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ร่างนโยบาย ต้องปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ร่างนโยบายจะต้องสามารถเขียนนโยบายได้อย่างชัดเจนตรงไปตรงมา กระชับรัด หลีกเลียงการใช้คำศัพท์เฉพาะทางการศึกษาที่ฟุ่มเฟือย และภาษากฎหมาย (หากไม่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย) นโยบายต้องกล่าวครอบคลุมอย่างกว้าง ๆ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับ แต่ละสถานการณ์

ขั้นตอนที่ 6 พิจารณาร่าง

นโยบายฉบับร่างต้องนำเสนอตามวาระการประชุมของคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้อ่านเป็นอันดับแรก และให้ข้อสังเกต และมอบให้บุคคลที่สนใจพิจารณา ในเวลานี้ คณะกรรมการบริหารมีโอกาสดอภิปรายนโยบายที่เสนอเป็นครั้งแรก หากมีการรับนโยบายฉบับร่าง ขึ้นตอนต่อไปคือทำประชาพิจารณ์ เพื่อรับฟังประเด็นที่สำคัญและข้อโต้แย้งต่อไป

ขั้นตอนที่ 7 ทบทวน

ทบทวนนโยบายตามข้อมูลที่ได้รับในรูปแบบคำถามข้อเสนอแนะและคำแนะนำ ที่ได้รับจากการอ่านครั้งแรก

ขั้นตอนที่ 8 อ่านร่างครั้งที่สอง

ระยะเวลาระหว่างการอ่านครั้งแรกและครั้งที่สอง เป็นเวลาที่บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถตั้งคำถามให้ข้อเสนอแนะเพื่อเปลี่ยนแปลงและปรับปรุง อาจจะมีประชาพิจารณ์ครั้งที่สองก็ได้

ขั้นตอนที่ 9 ปรับนโยบาย

ขั้นตอนที่ 10 เผยแพร่ต่อสาธารณชน

ตรวจสอบว่านโยบายได้เผยแพร่อย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ขั้นตอนที่ 11 ตรวจสอบการทดลองใช้นโยบาย

การตรวจสอบนโยบายเป็นกระบวนการพลวัตรที่รวมถึงองค์ประกอบการประเมินผลด้วยการตรวจสอบเป็นการประเมินว่านโยบายเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การตรวจสอบนโยบายเป็นเครื่องมือที่น่าทึ่งว่าจะดำเนินการหรือปรับปรุงนโยบายและตัดสินใจปฏิบัติการในอนาคต

ขั้นตอนที่ 12 ประเมินผลนโยบายและทบทวนหรือปรับปรุง

นโยบายควรมีการทบทวนเป็นประจำตามหลักการปฏิบัติงานมาตรฐานของคณะกรรมการบริหารเพราะว่านโยบายอาจไม่ทันสมัย ไม่ชัดเจนหรือขัดแย้งกับแนวทางการดำเนินการของโรงเรียนที่กำลังปฏิบัติหากปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้น จำเป็นต้องปรับปรุงหรือยุตินโยบายดังกล่าว กระบวนการแก้ไขนโยบายเหมือนกับกระบวนการปรับนโยบาย คือ คณะกรรมการบริหาร กำหนดนโยบายและผู้อำนวยการ โครงการทดลองใช้นโยบายในการบริหารจัดการสถานศึกษาภายใต้ทิศทางที่กำหนดได้ หากไม่มี ผู้อำนวยการต้องใช้ดุลพินิจเอง

1.9 ข้อควรคำนึงในการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายหลักเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงหรือฝ่ายการเมือง แล้วผู้บริหารหรือฝ่ายการเมืองระดับรองลงมาเป็นผู้นำนโยบายนั้น ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพรอบคอบถี่ถ้วน และเต็มความสามารถเพื่อให้นโยบายนั้นบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะให้เป็นไปตามความคาดหวังดังกล่าวได้นั้น ในเบื้องต้นผู้ที่กำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้

1. ความครอบคลุม ครอบคลุมสมบูรณ์ ความถูกต้องและความเป็นปัจจุบันของข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย
2. วิสัยทัศน์ บทบาทหน้าที่ และภารกิจหรือพันธกิจขององค์กรหรือหน่วยงาน
3. ผลประโยชน์ขององค์กรหรือหน่วยงาน
4. ความต้องการของสังคมหรือคนส่วนใหญ่ที่จะรับผลหรือผลกระทบจากการนำนโยบายนั้นไปใช้

5. เหตุผลและความเป็นไปได้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบหรือมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ นับตั้งแต่ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ฐานะทางเศรษฐกิจขององค์กรหรือหน่วยงาน ระเบียบและกฎหมายของสังคม วัฒนธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านค่านิยมและความเชื่อของสังคม ตลอดจนบริบททางการเมือง การปกครองของประเทศ และปัจจัยทางภูมิศาสตร์นับตั้งแต่สถานที่ตั้ง พื้นที่ อาณาเขต สภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศขององค์กรหรือหน่วยงาน

1.10 การวิจัยเชิงนโยบาย

การวิจัยเชิงนโยบาย (Policy research) เป็นกระบวนการศึกษาปัญหาพื้นฐานทางสังคม เพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายที่เน้นการปฏิบัติที่เป็นไปได้ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับโภชนาการ ปัญหาความยากจน ปัญหาเงินเฟ้อ หรือปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการบริหารองค์การ เป็นต้น ด้วยกระบวนการวิจัยที่จะทำให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายได้รับการพัฒนาขึ้น และมีการสื่อสารข้อเสนอเหล่านั้นต่อผู้กำหนดนโยบาย (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2548) และ (Majchzak, 1984) ได้เสนอวิธีการที่ใช้ในการเตรียมการวิจัยเชิงนโยบายไว้ 8 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เลือกปัญหาสังคม

ในการเตรียมตัววิจัยเชิงนโยบายนั้น นักวิจัยต้องเริ่มต้นจากปัญหาทางสังคมที่ชัดเจน ไม่คลุมเครือ เช่น การวางแผนและการควบคุมการวางแผนชุมชนเมือง การป้องกันสงคราม คุณภาพชีวิตมวลชน และการชำระหลักประชาธิปไตยในชีวิตสมัยใหม่

ขั้นตอนที่ 2 จำแนกประเด็นที่สำคัญ

เมื่อเลือกศึกษาวิจัยปัญหาสังคม สิ่งสำคัญคือต้องแยกแยะเป็นประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันอย่างชัดเจนและทำความเข้าใจอย่างละเอียด ตัวอย่างเช่น การป้องกันการทำสงคราม อย่างน้อยที่สุดต้องจำแนกเรื่องนโยบายจะต้องเกี่ยวข้องกับการทำสงคราม อาวุธที่เป็นยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ การค้ากับต่างประเทศ การวิจัยและพัฒนาอาวุธ สภาพเศรษฐกิจภายในประเทศ และต่างประเทศ เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์ประวัติศาสตร์กฎหมายเชิงนโยบาย

สามารถติดตามนโยบายได้จากการเข้ารับตำแหน่งของบุคคลที่สำคัญ การพิจารณาจากกฎหมายที่ผ่านสภานิติบัญญัติ และนักวิจัยอาจจะต้องแสวงหาแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ ประกอบการวิจัยจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสังคมที่เกิดจากการร่างกฎหมายในอดีตที่ผ่านมาบทวิเคราะห์การเมืองของนักวิทยาศาสตร์การเมือง งานเขียนของบุคคลที่สนใจเกี่ยวกับการเมือง สุนทรพจน์ของผู้เชี่ยวชาญทางการเมือง

ขั้นตอนที่ 4 ติดตามกระบวนการวิจัย

ถือเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด มิงงานวิจัยในอดีตหรือการวิจัยในปัจจุบันอะไรบ้างที่เกี่ยวข้อง การงานวิจัยเชิงนโยบายที่จะทำ การติดตามงานวิจัยที่ผ่านมา หรืองานวิจัยในปัจจุบันจะช่วยให้นักวิจัยสามารถมองเห็น 1) องค์กร (ผู้มีส่วนได้เสียและนักวิจัย) ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย 2) ประโยชน์ของงานวิจัยที่ผ่านมา 3) ผู้ตัดสินใจหลักและผู้ใช้งานวิจัย 4) ความคล้ายคลึงกันของงานวิจัยปัจจุบันกับเรื่องที่จะวิจัย

ขั้นตอนที่ 5 จัดแผนผังองค์กรเพื่อการตัดสินใจ

แผนผังนี้จะอธิบายโครงสร้าง ตำแหน่ง หน้าที่ สายบังคับบัญชา และกระบวนการตัดสินใจภายในองค์กร ข้อมูลนี้จะช่วยส่งเสริมความเข้าใจอันดีในกระบวนการตัดสินใจ ในนโยบายที่ได้เลือกไว้

ขั้นตอนที่ 6 รูปร่างแบบกระบวนการตัดสินใจ

ข้อมูลที่รวบรวมได้มีหลายลักษณะ และข้อมูลเหล่านี้จะประกอบด้วย ช่องทางในการสื่อสารผ่านร่างรูปแบบกระบวนการตัดสินใจ การวิพากษ์วิจารณ์ เมื่อข้อมูลผ่านแต่ละหน่วย มีการแก้ไขปัญหาในอนาคต ผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการตัดสินใจและโครงสร้างเชิงอำนาจของผู้มีส่วนได้เสีย ผู้กำหนดนโยบายจะต้องกำหนดขอบเขตของหน่วยงานในท้องถิ่น ผู้บริหารงานสังคมจนถึงระดับชาติ

ขั้นตอนที่ 7 สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย

เมื่อกำหนดรูปแบบกระบวนการตัดสินใจแล้ว จะต้องสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียเนื่องจากกระบวนการกำหนดนโยบายเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายคน เป็นเรื่องยากที่จะสัมภาษณ์ทุกคน ดังนั้น การสัมภาษณ์จำเป็นต้องกำหนดจำนวนผู้มีส่วนได้เสีย เช่น อาจจะเลือกจากผู้ที่เกี่ยวข้องเชิงอำนาจ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์โดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่งบประมาณเป็นผู้ให้ข้อมูลเรื่องงบประมาณ ผู้มีส่วนได้เสียที่มีความคิดเห็นที่รุนแรง มีอิทธิพล หากมีคณะกรรมการตรวจสอบภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียจะต้องมีคณะกรรมการด้วย

การสัมภาษณ์อาจจะทำเป็นแบบทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ อาจจะสัมภาษณ์ด้วยตนเองหรือทางโทรศัพท์ก็ได้ การสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับประเด็นต่าง ๆ เช่น 1) การปรับปรุงร่างรูปแบบกระบวนการตัดสินใจ 2) กำหนดความหมาย คำนิยม และใช้ประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องปัญหาสังคม 3) การเปิดใจของผู้มีส่วนได้เสียต่อทิศทางใหม่ในการแก้ไขปัญหาสังคม 4) วิธีการที่ผู้มีส่วนได้เสียคาดว่าจะใช้ประโยชน์จากงานวิจัยปัญหาสังคม และ 5) ความสามารถในการยอมรับและความสามารถในการใช้ประโยชน์ในคำแนะนำหลายรูปแบบ

ขั้นตอนที่ 6 สังเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่รวบรวมได้มีหลายลักษณะ และข้อมูลเหล่านี้จะประกอบด้วย ช่องทางในการสื่อสารผ่านร่างรูปแบบกระบวนการตัดสินใจ การวิพากษ์วิจารณ์ เมื่อข้อมูลผ่านแต่ละหน่วย มีการแก้ไขปัญหาในอนาคต ผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการตัดสินใจ และโครงสร้างเชิงอำนาจของผู้มีส่วนได้เสีย ผู้กำหนดนโยบายจะต้องกำหนดขอบเขตของหน่วยงานในท้องถิ่น ผู้บริหารงานสังคมจนถึงระดับชาติ

ขั้นตอนที่ 7 สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย

เมื่อกำหนดรูปแบบกระบวนการตัดสินใจแล้ว จะต้องสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากกระบวนการกำหนดนโยบายเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายคน เป็นเรื่องยากที่จะสัมภาษณ์ทุกคน ดังนั้น การสัมภาษณ์จำเป็นต้องกำหนดจำนวนผู้มีส่วนได้เสีย เช่น อาจจะได้เลือกจากผู้ที่เกี่ยวข้องเชิงอำนาจ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์โดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่งบประมาณเป็นผู้ให้ข้อมูลเรื่องงบประมาณ ผู้มีส่วนได้เสียที่มีความคิดเห็นที่รุนแรง มีอิทธิพล หากมีคณะกรรมการตรวจสอบภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียจะต้องมีคณะกรรมการด้วย

การสัมภาษณ์อาจจะเป็นแบบทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ อาจจะได้สัมภาษณ์ด้วยตนเองหรือทางโทรศัพท์ก็ได้ การสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับประเด็นต่าง ๆ เช่น 1) การปรับปรุงร่างรูปแบบกระบวนการตัดสินใจ 2) กำหนดความหมาย คำนิยาม และใช้ประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องปัญหาสังคม 3) การเปิดใจของผู้มีส่วนได้เสียต่อทิศทางใหม่ในการแก้ไขปัญหาสังคม 4) วิธีการที่ผู้มีส่วนได้เสียคาดว่าจะใช้ประโยชน์จากงานวิจัยปัญหาสังคม และ 5) ความสามารถในการยอมรับและความสามารถในการใช้ประโยชน์ในคำแนะนำหลายรูปแบบ

ขั้นตอนที่ 8 สังเคราะห์ข้อมูล

จาก 7 ขั้นตอนที่ผ่านมาแล้ว และต้องตอบคำถามต่อไปนี้ คือ 1) ใครเป็นผู้ใช้ประโยชน์ ใครเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจมากที่สุด มีอำนาจเพียงพอที่จะตัดสินใจหรือไม่ ผลที่คาดว่าจะได้รับหลังจากเสร็จสิ้นการศึกษาและนำไปใช้ประโยชน์ได้เพียงพอหรือไม่ 2) สิ่งแวดล้อมเชิงสังคมการเมืองที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงมากน้อยอย่างไร ในเรื่องอะไรบ้าง 3) มีทรัพยากรอะไรบ้างที่จำเป็นต่อการศึกษาวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ แหล่งข้อมูลเพียงพอหรือไม่

นอกจากนั้น วิโรจน์ สารรัตนะ (2548) กล่าวถึงขั้นตอนในการดำเนินงานวิจัยเชิงนโยบาย ที่สำคัญมี 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นการเตรียมการ (Preparation)

เป็นขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลสารสนเทศเบื้องต้น เกี่ยวกับสภาพในอดีตและปัจจุบัน ของบริบทนโยบายในปัญหาที่ศึกษา โดยทั่วไปจะให้ความสำคัญในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1) บริบทการกำหนดนโยบายในปัญหาที่ศึกษาทั้งในอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต รวมถึงกลไกเชิงนโยบายที่นำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผล 2) นิยาม ข้อตกลงเบื้องต้น และค่านิยมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อปัญหาที่ศึกษาว่าเป็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เห็นว่าเป็นปัญหาหรือไม่เป็นปัญหา เห็นตรงกันหรือแตกต่างกัน ความเชื่อในสาเหตุหรือแนวทางการแก้ไขเป็นอย่างไร 3) ประเภทของข้อเสนอแนะที่เป็นไปได้เกี่ยวกับปัญหาที่ศึกษาอย่างไรที่จะเป็นที่ยอมรับ อย่างไรที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เกี่ยวกับประเด็นการเปลี่ยนแปลงมีประเด็นที่เป็นข้อชี้แนะการให้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยในลักษณะที่เป็นเส้นต่อเนื่อง ระหว่างข้อเสนอแนะเพื่อการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental change) ไปถึงข้อเสนอแนะเพื่อการเปลี่ยนแปลงให้เกิดสิ่งใหม่ (Fundamental change) และอาจมีข้อเสนอแนะแบบผสม (Mixed scanning) ที่ให้ข้อเสนอแนะให้เกิดสิ่งใหม่จากการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่มีอยู่เดิม 4) ทรัพยากรที่ต้องการและจำเป็นสำหรับการวิจัย ทั้งด้านการเงิน สิ่งอำนวยความสะดวก บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์

2. ขั้นตอนการกรอบแนวคิด (Conceptualizing)

เป็นขั้นตอนการดำเนินงานในกิจกรรมหลัก คือ 1) พัฒนาตัวแบบเบื้องต้นของปัญหาที่ศึกษา (Developing a preliminary model of the social problem) เป็นการวิเคราะห์ถึงนิยามของปัญหา สาเหตุของปัญหา สร้างตัวแบบ กำหนดค่านิยมและข้อตกลงเบื้องต้น ที่จะนำไปสู่การกำหนดคำถามการวิจัย ซึ่งจะอาศัยข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในระยะเตรียมการ และจากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง (Literature review) 2) กำหนดคำถามการวิจัย (Formulating specific research questions) ซึ่งจะนำไปสู่การวางแผนระเบียบวิธีวิจัยที่จะใช้และการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ โดยมีข้อควรคำนึง ดังนี้ คือ 1) กำหนดว่าผลที่คาดหวังจากการวิจัยคืออะไร เป็นไปในรูปแบบใด เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายในระดับสูงหรือต่ำ 2) กำหนดประเด็นของปัญหาที่ศึกษา ซึ่งควรคำนึงถึงความเป็นพหุมิติ กำหนดตัวแปรที่สามารถจัดกระทำเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้ โดยพิจารณาจากผลที่คาดหวังและประเด็นของปัญหาที่กำหนด 3) กำหนดคำถามการวิจัยขึ้นจากตัวแปรที่กำหนดที่จะนำไปสู่ผลที่คาดหวังจากประเด็นปัญหาที่กำหนด ซึ่งในการกำหนดการวิจัยมีเกณฑ์ที่ควรคำนึงถึง ดังนี้ ควรสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นของปัญหา สามารถศึกษาคำตอบได้เหมาะสมกับเวลาที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจนโยบาย ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เป็นผลจากการสังเคราะห์หลากหลายมุมมอง สะท้อนให้เห็นถึงผลการตัดสินใจนโยบายทั้งในปัจจุบันและอนาคต และควรแสดงถึงนัยเชิงนโยบาย โดยกำหนดประเด็นในลักษณะที่จะช่วยให้ผู้ตัดสินใจใช้ในการแก้ปัญหาได้ 3) เลือกผู้ทำการวิจัย (Selecting research investigators) มีข้อควรคำนึงถึงดังนี้ 1) การศึกษาเป็นทีมหรือเดี่ยว หากเป็นเรื่องใหญ่ มีผลกระทบมาก ควรศึกษาเป็นทีมและควรคำนึงถึงหลักการสหวิทยาการ 2) การเลือกภูมิหลังของผู้วิจัย โดยเฉพาะภูมิหลังในเชิงวิชาการ 3) ที่ปรึกษาในการวิจัยซึ่งอาจเป็นทีมที่ปรึกษาหรือเป็นคณะกรรมการอำนวยการ

3. ขั้นการวิเคราะห์เชิงเทคนิค (Technical analysis)

เป็นการตรวจสอบถึงปัจจัยที่อาจเป็นสาเหตุของปัญหา โดยมีขั้นตอน ดังนี้

3.1 การนิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการของตัวแปร (Operationalization of variables) เป็นการกำหนดนิยามตัวแปรที่สามารถจัดกระทำเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้

3.2 การออกแบบระเบียบวิธีวิจัย (Design of study methodology) เนื่องจากการวิจัยเชิงนโยบายมุ่งเน้นหาข้อเสนอเพื่อการตัดสินใจนโยบายมากกว่าเหตุผลในเชิงวิชาการ ดังนั้นจึงสามารถดัดแปลง (Adapting) ผสม (Combining) หรือปรับ (Improvising) ให้มีความเหมาะสม ดังเช่น 1) การสังเคราะห์ประเด็น (Focused synthesis) จากข้อมูลหลายแหล่ง จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การประชุมพิจารณา ผู้วิจัยที่มีประสบการณ์มาก่อน และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ 2) การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary analysis) จากฐานข้อมูลแหล่งต่าง ๆ ในประเด็นที่ศึกษา 3) การทดลองภาคสนาม (Field experiments) ซึ่งอาจเป็นการทดลองโดยใช้หลักการสุ่ม (Randomized field experiment) หรือแบบกึ่งทดลอง (Quasi experiment) 4) วิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative methods) อาจเป็นการสนทนากลุ่ม (Focused group discussion) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) 5) การสำรวจ (Survey) จากกลุ่มตัวอย่างของประชากร 6) กรณีศึกษา (Case study) สามารถเก็บข้อมูลได้ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ 7) การวิเคราะห์ต้นทุน-กำไร และต้นทุนประสิทธิผล (Cost benefit and Cost effectiveness analysis)

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผล (Results and conclusion) ควรคำนึงถึงความเหมาะสมของข้อมูล ความสามารถตอบคำถามการวิจัย และการสรุปผลการวิจัยควรนำเสนออย่างง่ายที่คนทั่วไปสามารถที่จะเข้าใจได้และเน้นผลการวิจัยที่สำคัญ

3.4 การพัฒนาร่างข้อเสนอ (Developing tentative policy recommendations context) ซึ่งจะต้องพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับบริบททางสังคมการเมือง (Sociopolitical) จากผลการศึกษาในระยะเตรียมการด้วย การให้ข้อเสนอแนะควรให้หลากหลายทางเลือก ควรคำนึงถึงข้อเสนอและเพื่อปฏิบัติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และข้อเสนอแนะนั้นอาจจะเกี่ยวกับกลไกเชิงนโยบาย (Policy Mechanisms) ที่จะช่วยสนับสนุนการนำข้อเสนอเชิงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ

4. ขั้นการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะ (Analysis of recommendations)

งานวิจัยส่วนใหญ่จะจบที่การสรุปผลและการให้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย ส่วนการวิจัยเชิงนโยบายจะศึกษาต่อเนื่อง เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะว่า “ควรทำอย่างไร” โดยมีกิจกรรมประกอบกระบวนการ ดังนี้

4.1 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Analysis of stakeholders) ที่จะมีผลต่อการตัดสินใจนโยบาย โดยวิเคราะห์จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่กำหนดไว้ในขั้นตอนการเตรียมการ จำแนกออกเป็น “กลุ่มผู้ตัดสินใจนโยบาย” (Decisionmakers) ต่อการนำข้อเสนอไปสู่การปฏิบัติ และ “กลุ่มผู้มีอิทธิพล” (Influencers) ต่อการตัดสินใจนโยบาย เพื่อวิเคราะห์อำนาจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายใน 3 มิติ ดังนี้ 1) ปริมาณของทรัพยากรที่จะสามารถจัดหาได้ เช่น เงิน อาสาสมัคร การประสานงาน ข้อมูลสารสนเทศ เป็นต้น 2) คุณลักษณะที่จะช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความสามารถในการระดมทรัพยากรมาใช้ เช่น ความเกาะเกี่ยวกันเป็นกลุ่ม ความเห็นพ้องต้องกัน และภาวะความเป็นผู้นำ เป็นต้น 3) ความสามารถของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะเข้าถึงกลุ่มผู้ตัดสินใจนโยบาย

4.2 การวิเคราะห์องค์การ (Analysis of organization) เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะไปปฏิบัติในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ 1) โครงสร้างองค์การเพื่อการปฏิบัติ 2) ทรัพยากรที่จะใช้ 3) กลไกเชิงนโยบายที่จะสนับสนุนการปฏิบัติ

4.3 การคาดการณ์ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น (Predict potential consequences of recommendations) อาจพิจารณาจาก 3 กรณี ดังนี้ 1) ผลกระทบที่คาดหวังและไม่ได้คาดหวัง 2) ผลกระทบโดยรวมที่มีต่อนโยบายอื่นหรือแผนงานอื่น 3) สิ่งที่จะเกิดขึ้นหากข้อเสนอแนะนั้นไม่ได้นำไปปฏิบัติ

4.4 การคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติ (Estimating the probability of implementation) จากผลการวิเคราะห์ศักยภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ศักยภาพขององค์การ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นพอที่จะทำให้ผู้วิจัยคาดคะเนได้ถึงโอกาสในการปฏิบัติ ทั้งในแง่ของความเป็นไปได้ (Feasible) และการยอมรับ (Acceptable) ในลักษณะคาดคะเน (Subjective) จากการแปลผลข้อมูลหากข้อเสนอแนะมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ประมาณ 20-40% ก็ถือว่าเพียงพอแล้ว แต่อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยควรมีหลากหลายทางเลือก

4.5 การจัดเตรียมให้ข้อเสนอแนะสุดท้าย (Preparation of final recommendations) เป็นขั้นตอนที่ผู้วิจัยจะตั้งคำถามว่า “ข้อเสนอแนะนั้นจะมีผลต่อปัญหาที่ศึกษามากน้อยเพียงใด” หากการประเมินได้ต่ำกว่า 60% มีข้อเสนอแนะสามกรณี ดังนี้ 1) ยอมรับความเป็นไปได้ที่ต่ำนั้น 2) เปลี่ยนแปลงเป้าหมายของข้อเสนอแนะนั้น 3) ปรับแก้ข้อเสนอแนะใหม่ โดยพิจารณาประเด็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปกับการเปลี่ยนแปลงพื้นฐาน และอาจมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหรือวิเคราะห์การประกอบด้วย

5. ขั้นการสื่อสารผลการวิจัยต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย (Communicating to policymakers)

การวิจัยเชิงนโยบายจะต้องมีการสื่อสารผลงานวิจัยนั้นสู่ผู้ตัดสินใจนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติโดยการสื่อสารนั้นเป็นการสื่อสารสองทางและควรเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมที่จะทำให้ผู้ตัดสินใจนโยบายได้รับรู้ เข้าใจ และเกิดการยอมรับในผลการวิจัยนั้น และการสื่อสารด้วยการพูด (Oral communication) จะให้ผลดีกว่าการสื่อสารด้วยการเขียน (Written communication)

กล่าวโดยสรุป ประเด็นต่าง ๆ ที่นำมาถกเถียงข้างต้น คือ ประเด็นเกี่ยวกับความหมายของนโยบาย ระดับของนโยบาย ความสำคัญของนโยบาย องค์ประกอบของนโยบาย ประเภทของนโยบาย ลักษณะของนโยบายที่ดี การกำหนดนโยบาย กระบวนการของนโยบาย และขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบาย จะเป็นประโยชน์ต่อการใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดเพื่อการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัยที่เหมาะสมสำหรับการวิจัย การสรุปและอภิปรายผล ตลอดจนการให้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยต่อไป

2. แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาองค์กร

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศในทศวรรษ 2000 นี้ เป็นแรงผลักดันให้องค์กรต้องเสริมสร้างศักยภาพรองรับกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อให้องค์กรพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้งสามารถแข่งขันกับตลาดได้อย่างสมศักดิ์ศรีด้วยเหตุนี้ผู้บริหารในยุคโลกาภิวัตน์ คือ ความสำเร็จใจการแสวงหากลยุทธ์กระตุ้นให้องค์กรมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงาน ช่วยให้กิจการสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงได้มีการระดมทรัพยากรทั้งหลายมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและหันมาร่วมมือกันทำงานเป็นทีมซึ่งเป็นเครื่องมือสอดแทรกที่สำคัญอย่างหนึ่งของการพัฒนาองค์กรที่มีผู้นำมาใช้มากที่สุด และความเข้าใจในการสร้างทีมงานซึ่งเป็นเทคนิคการสอดแทรกที่ถูกนำมาใช้ในการพัฒนาทีมงานเพื่อปรับปรุงการประสานงานของสมาชิกมากที่สุดนั้น การเริ่มต้นด้วยการทำความเข้าใจแนวคิดของการพัฒนาองค์กรเสียก่อน (สุนันทา เลาหันทน์, 2540)

2.1 ที่มาของการพัฒนาองค์กร

การพัฒนาองค์กร (Organization development) หรือที่นิยมเรียกสั้น ๆ ว่า O.D. เป็นระบบเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงองค์การเชิงระบบแบบแผน เพราะการพัฒนาองค์กรเปรียบเสมือนต้นไม้ซึ่งประกอบด้วยรากอย่างน้อยสามราก รากที่หนึ่ง ได้แก่ การฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ

รากที่สอง ได้แก่ การสำรวจข้อมูลและการป้อนข้อมูลป้อนกลับ ซึ่งรากทั้งสองเกี่ยวกับกับรากที่สาม ได้แก่ การวิจัยเชิงปฏิบัติการ และรากอีกรากหนึ่งที่ขนานมากับรากที่สาม คือ ระบบเทคนิคและสังคม (สุนันทา เลาพันธ์, 2540)

จากแนวคิดข้างต้น จึงนำเสนอได้ว่าที่มาของการพัฒนาองค์การซึ่งเป็นผลมาจากการศึกษาทางพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ โดยเฉพาะจิตวิทยาสังคม มี 4 ทาง คือ การฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ การสำรวจข้อมูลและการป้อนข้อมูลป้อนกลับ การวิจัยเชิงปฏิบัติการ และระบบเทคนิคและสังคม ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. การฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ

การฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ ตรงกับภาษาอังกฤษที่ใช้หลายคำ เช่น Laboratory training หรือ Sensitivity training หรือ T - group ซึ่ง T หมายถึง Training เป็นการประชุมกลุ่มย่อยเล็ก ๆ ที่มีได้กำหนดรูปแบบการประชุมเหมือนการประชุมทั่วไป รวมทั้งไม่มีหัวข้อเรื่อง ไม่มีประธานกลุ่มและเลขานุการ รวมทั้งระเบียบวาระการประชุมก็ไม่มี ผู้เข้าประชุมจะมีการรับฟังและให้ข้อวิพากษ์เกี่ยวกับพฤติกรรมและการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน เพื่อให้ข้อวิพากษ์นั้นเป็นข้อมูลเพื่อการเรียนรู้เกี่ยวกับตนเองและผู้อื่น

2. การสำรวจข้อมูลและการป้อนข้อมูลป้อนกลับ

การสำรวจข้อมูลและการป้อนข้อมูลย้อนกลับ (Survey research feedback) เป็นรูปแบบหนึ่งของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ซึ่งหมายถึง วิธีการสำรวจทัศนคติของสมาชิกในองค์การแล้วเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการประชุมกลุ่มปฏิบัติการย้อนมายังองค์การอีกครั้งหนึ่ง

3. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ

การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) เป็นกระบวนการซึ่งที่ปรึกษาดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกับองค์การ ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการ มีดังนี้

- 1) การรับรู้ปัญหา และการสำรวจวินิจฉัยปัญหาเบื้องต้น
- 2) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มที่เกี่ยวข้อง
- 3) การให้ข้อมูลย้อนกลับไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง และการวินิจฉัยร่วมกัน
- 4) กลุ่มวางแผนปฏิบัติการร่วมกัน
- 5) กลุ่มลงมือปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานที่กำหนดไว้
- 6) การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อประเมินผลของการปฏิบัติงานในขั้นที่ 5

4. ระบบเทคนิคและสังคม

ระบบเทคนิคและสังคม (Socio-technical system) เป็นระบบที่นำเทคนิคทางด้านเทคโนโลยีขององค์การมาใช้ในการปฏิบัติงาน ผลปรากฏว่า บุคลากรไม่สนใจทำงาน มีความขัดแย้ง

ระหว่างบุคลากร มีผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและมีผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง ที่ปรึกษาจึงได้เสนอแนะให้ผสมผสานทั้งสองระบบ ซึ่งได้แก่ระบบเทคนิคและสังคมเข้าด้วยกันนั้นหมายถึงองค์การจะต้องไม่มุ่งเน้นความสำคัญด้านเทคนิคหรือด้านสังคมเพียงด้านใดด้านหนึ่ง แต่จะต้องปฏิสัมพันธ์ของทั้งสองด้านควบคู่กันไป

2.2 ความหมายของการพัฒนาองค์การ

ความพยายามที่จะอธิบายความหมายของการพัฒนาองค์การ หรือ O.D. มีมานานแล้ว แต่มักปฏิบัติการด้านนี้ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไป จึงได้มีการเสนอความคิดเห็นไว้หลายมิติแตกต่างกัน บ้างเน้นทางการประยุกต์ใช้ บ้างเน้นประโยชน์ที่พึงจะได้ บ้างเน้นด้านกระบวนการ ทั้งนี้แล้วแต่ว่าแต่ละท่านจะมุ่งเน้นไปในทางใด เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาความหมายของการพัฒนาองค์การ สุนันทา เลาหพันธ์ (2540) ได้รวบรวมความหมายของการพัฒนาองค์การจากนักวิชาการต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้

French & Bell) ได้อธิบายความหมายของการพัฒนาองค์การไว้อย่างครอบคลุมว่า ในอันที่จะพัฒนาศักยภาพในการแก้ปัญหาการฟื้นฟูองค์การ โดยใช้วิธีการบริหารแบบแสวงหาความร่วมมือ (Collaborative management) ที่มีประสิทธิภาพเพื่อเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะมุ่งเน้นวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันของทีมที่เป็นทางการ ทีมเฉพาะกิจและระหว่างเรียน ทั้งนี้ โดยอาศัยความช่วยเหลือจากที่ปรึกษาด้านการเปลี่ยนแปลง และมีการใช้ทฤษฎีและเทคโนโลยีด้านพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ รวมทั้งใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นแม่แบบ

Luthan (1995) ได้สรุปว่า ผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาอันเกิดจากความหมายในการพัฒนาองค์การ คือ การเพิ่มประสิทธิผลของการแก้ปัญหา และความสามารถในการปรับปรุงมุ่งสู่อนาคตขององค์การ ส่วนในระดับบุคคลนั้นการพัฒนาองค์การเปิดโอกาสให้สมาชิกเพิ่มความตระหนักรู้และการเข้ามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อผสมผสานวัตถุประสงค์ส่วนบุคคลให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ

2.3 วัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ

ในการพัฒนาองค์การมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ด้าน คือ วัตถุประสงค์ด้านกระบวนการ (Process goals) และวัตถุประสงค์ด้านผลผลิต (Product goals)

วัตถุประสงค์ด้านกระบวนการ หมายถึง เป้าหมายที่จะปรับปรุงกระบวนการต่าง ๆ ที่ส่งเสริมเอื้ออำนวยให้สมาชิกปฏิบัติงานร่วมกันได้ดีขึ้น เช่น การปรับปรุงในเรื่องการติดต่อสื่อสาร การมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างสมาชิก และการตัดสินใจของสมาชิก เป็นต้น ส่วนวัตถุประสงค์ด้านผลผลิต หมายถึง การปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของสมาชิก เป้าหมายจะเน้นที่ผลงานที่สำเร็จ

โดยสมาชิกและทีมงานมีอะไรบ้าง (Schermerhorn Hunt and Osborn, 1994) โดยนัยของกรอบแนวคิด 2 ด้าน จึงพบว่า การพัฒนาองค์การจะมีวัตถุประสงค์มุ่งช่วยเหลือองค์การและสมาชิก ดังนี้

- 1) เพื่อสร้างบรรยากาศการแก้ปัญหาขององค์การแบบเปิดเผยทั่วทั้งองค์การ
- 2) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของผู้บริหารให้มีความรู้และความสามารถสูงขึ้น
- 3) เพื่อส่งเสริมให้มีการตัดสินใจ ณ จุดที่มีข้อมูลพื้นฐานสำคัญ
- 4) เพื่อสร้างความไว้วางใจและการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสมาชิกและระหว่าง

กลุ่มหรือทีมงาน

5) เพื่อเพิ่มความตระหนักในความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์การระหว่างสมาชิกของทีมงานเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกได้กำหนดทิศทางการทำงานและการควบคุมตนเองในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น โดยส่งเสริมให้มีการรวมพลังคิดค้นหาเทคนิคกลยุทธ์ในการปรับปรุงองค์การอย่างต่อเนื่อง เพื่อประสานงานเป้าหมายส่วนบุคคลและเป้าหมายขององค์การเข้าด้วยกัน โดยส่งเสริมให้บุคคลในทุกระดับชั้นขององค์การได้วางแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยยึดเอาวัตถุประสงค์รวมขององค์การเป็นหลักเพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานที่ล้าสมัยให้เป็นตัวอย่างความเจริญขององค์การที่จะผลักดันหรือตัวเสริมสร้างวิธีการแก้ปัญหาที่ดี

2.4 การบริหารนโยบาย

โกศล ดิสิลธรรม (2547) กล่าวว่า คำว่า “Hoshin” ในภาษาญี่ปุ่นมีความหมายเปรียบเสมือนเข็มทิศนำทางเราให้ไปสู่จุดหมาย ดังเช่นเรือในมหาสมุทรที่นำโดยกัปตัน ถึงแม้จะเป็นคืนเดือนมืดไร้แสงดาว แต่ทุกคนบนเรือก็สามารถถึงที่หมายได้ ก็เนื่องจากทุกคนบนเรือทราบจุดหมายในการเดินทาง โดยมีเข็มทิศเป็นเครื่องชี้นำทางให้ถึงจุดหมาย นั่นก็คือ วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรที่ทุกคนต้องดำเนินให้ถึงจุดหมาย ส่วนคำว่า “Kanri” เปรียบเสมือนแผนหรือกำหนดการ ดังนั้น “Hoshin Kanri” จึงเป็นการแปลเป้าหมายและการถ่ายทอดนโยบาย (Policy deployment) สู่ทุกคนที่เกี่ยวข้องโดยเน้นที่เป้าหมาย วิธีการและทิศทางของเข็มมุ่งต่าง ๆ ทั่วทั้งองค์กร ที่นักเรียนทบทวนทักทายว่า Hoshin และยังมีความหมายรวมถึงการบริหารนโยบาย (Policy management)

1. ระบบบริหารองค์กร

โดยทั่วไปองค์กรที่จะประสบความสำเร็จการบริหาร มักแบ่งลำดับความสำคัญของอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็นลำดับดังนี้

1.1 ผู้บริหารระดับสูง ได้แก่ ประธาน กรรมการผู้จัดการ กรรมการบริหาร โดยมีความรับผิดชอบหลักในการกำหนดนโยบายและการวางแผนระยะยาว

1.2 ผู้บริหารระดับกลาง ได้แก่ ผู้จัดการโรงงาน ผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับนโยบายจากผู้บริหารระดับสูงลงไปดำเนินการและรับผิดชอบต่อเป้าหมายในฝ่ายงานของตน

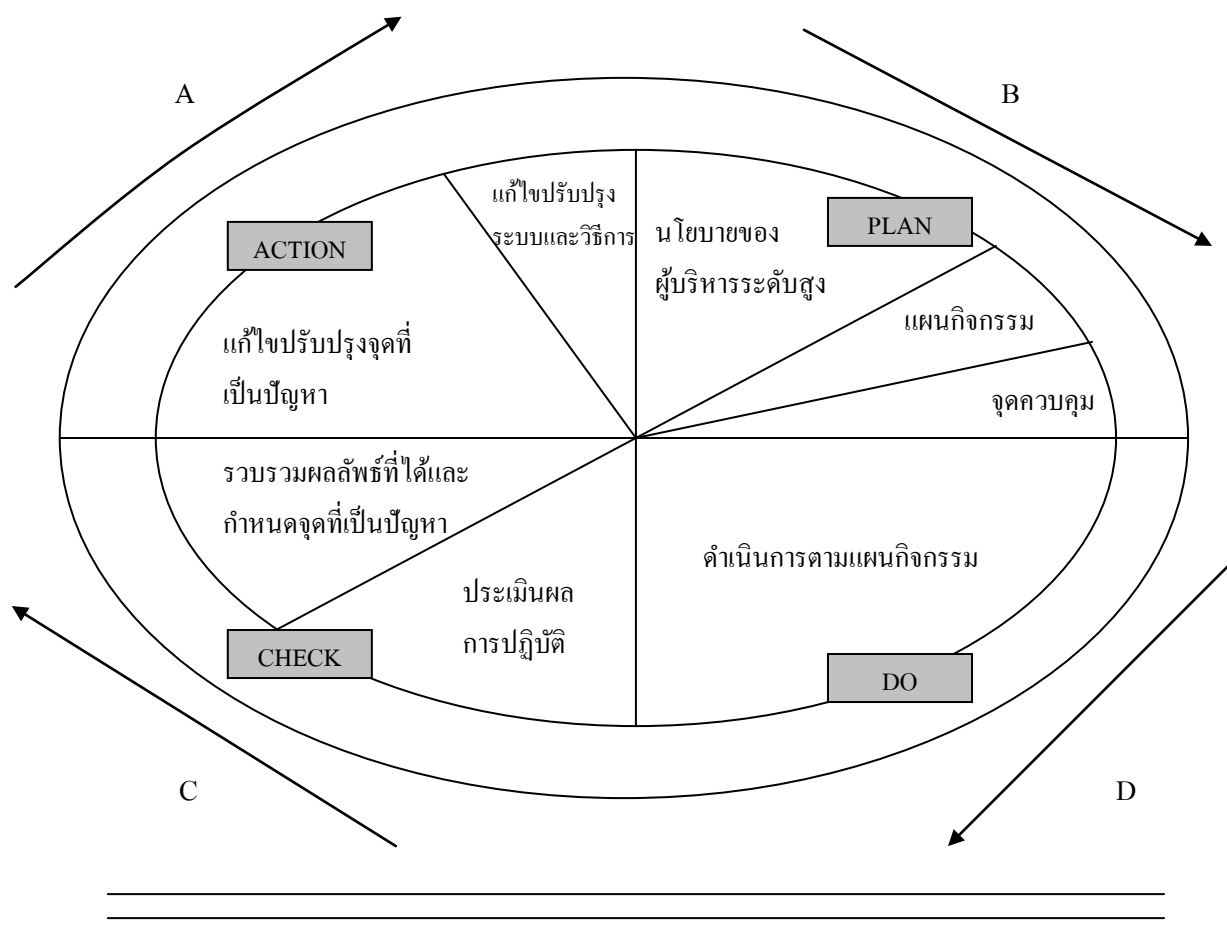
1.3 ผู้บริหารระดับต้นหรือระดับปฏิบัติงาน ได้แก่ หัวหน้างาน หัวหน้าแผนก โดยมีหน้าที่ควบคุมดูแลรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของพนักงานฝ่ายปฏิบัติการ โดยมีการตรวจติดตามอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปตามแผนที่ผู้บริหารแต่ละระดับได้กำหนดไว้ หน้าที่ของผู้บริหารระดับสูง ควรที่จะเน้นหนักในด้านของการวางแผนกำหนดวัตถุประสงค์การทำงานไว้ล่วงหน้า กำหนดเป้าหมาย วิธีที่จะทำไปสู่เป้าหมายในส่วนของการควบคุม แต่ละฝ่ายงานควรมอบหมายให้ผู้บริหารระดับกลาง เป็นผู้ที่มีหน้าที่ดูแล นำเสนอรายงานต่อผู้บริหารระดับสูง เพื่อร่วมกันพิจารณาถึงสิ่งที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายไว้หาแนวทางปรับให้เป็นไปตามเป้าหมาย โดยต้องกำหนดขอบข่ายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารทุกระดับให้ชัดเจนเพื่อลดภาระในการทำงานที่ซ้ำซ้อนและมีความชัดเจนต่อการบังคับบัญชา การควบคุมหรือติดตามผลการดำเนินงานของพนักงานในสายบัญชาระดับต่ำอย่างมีประสิทธิภาพ

2. วงจร PDCA

วงจร PDCA (Plan - Do - Check - Action) หรือวงจรเดมมิง เป็นเครื่องมือที่ถูกพัฒนาเพื่อใช้ในการปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่อง ด้วยการจัดทำวงจร PDCA ในฝ่ายงานต่าง ๆ ขององค์กร ซึ่งทำให้ผู้บริหารสามารถติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานว่ามีความคืบหน้าและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด ทำให้การควบคุมการปฏิบัติงานจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้บริหารจะสามารถตรวจสอบได้ว่าความก้าวหน้าของการปฏิบัติการจริงได้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ตามที่ผู้บริหารต้องการไม่หากไม่เป็นไปตามเป้าหมาย จะต้องสำรวจว่าทำไมไม่ได้นั้น เกิดจากสาเหตุใด และจะมีแนวทางในการแก้ไขอย่างไรเพื่อให้แต่ละฝ่ายสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

3. การบริหารนโยบาย

การบริหารนโยบาย คือ กลไกของการปฏิบัติการเพื่อส่งเสริมภารกิจหลักให้แพร่หลายทั่วทั้งองค์กรและสามารถแสดงให้เห็นได้ด้วยภาพที่ 1 และ 2 ดังนี้



ภาพที่ 1 การนำวงล้อมดเม็งเพื่อใช้ในการปรับปรุงงาน

โดยทั่วไปองค์กรควรให้พนักงานทราบถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นด้วยการนำ Policy management ไปประยุกต์และหมุนวงล้อ PDCA ให้ครบรอบ ดังนี้

3.1 ผู้บริหารระดับสูงและผู้จัดการสามารถรวบรวมแนวคิดที่เหมาะสมกับองค์กร ทำให้เกิดการปฏิบัติตามแผนงานโดยไม่เกิดความสูญเปล่าได้

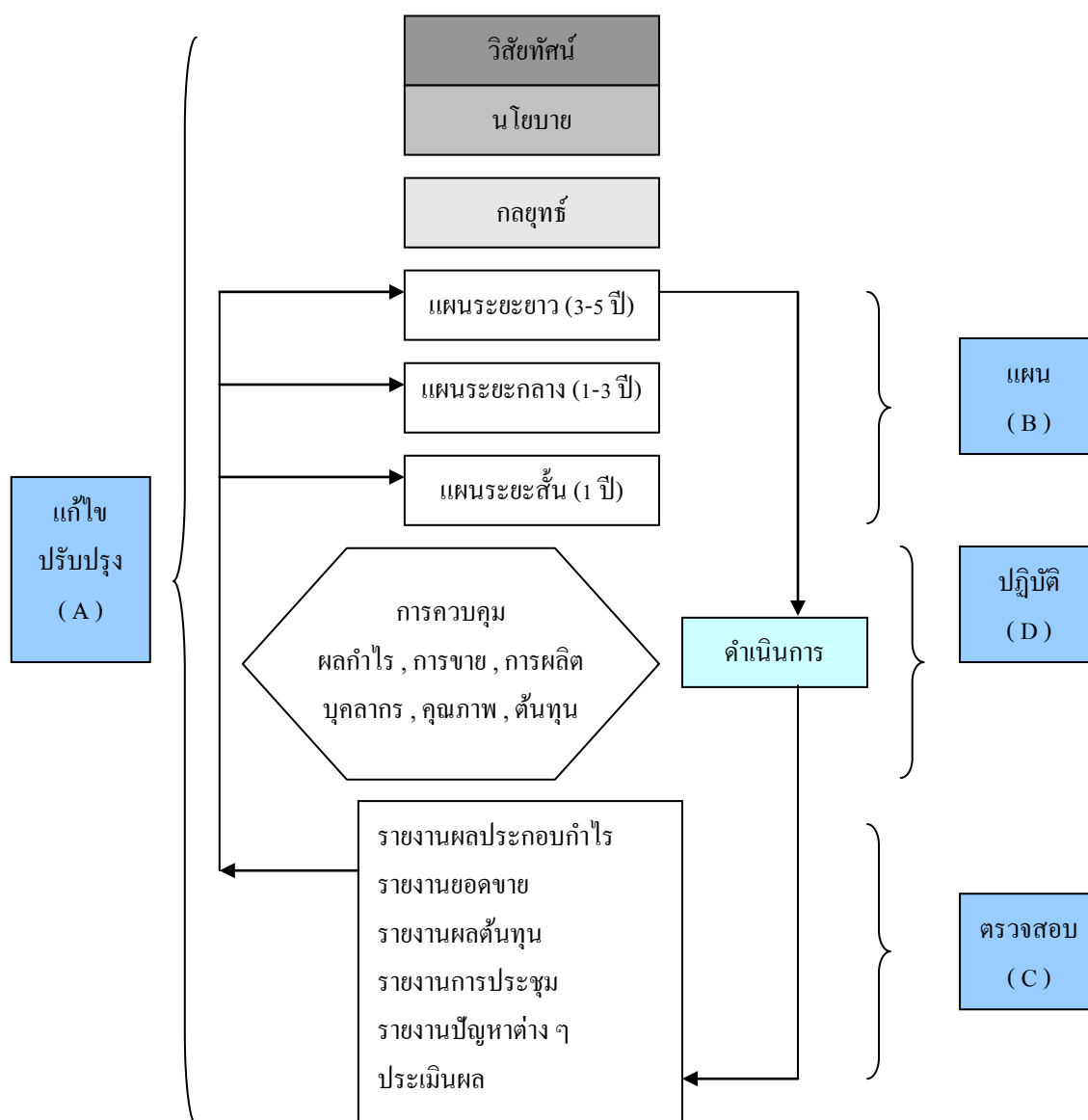
3.2 ผู้จัดการสามารถจะพิจารณาผลสำเร็จของแผนกิจกรรมของฝ่ายด้วยการตรวจสอบจุดอ่อนจุดแข็งของกระบวนการปฏิบัติ เพื่อให้คุณภาพของงานดีขึ้น

3.3 ความสัมพันธ์ของฝ่ายงานแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และสร้างองค์กรให้มีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น มีผลกำไรเพิ่มขึ้น และเกิดความเจริญรุ่งเรือง

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการปฏิบัติครบวงจร ผู้บริหารระดับสูงควรทำหน้าที่หลักในการวางแผนด้วยการมอบหมายผู้บริหารในแต่ละระดับ ให้เป็นผู้วางแผนตามความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเอง โดยประกอบด้วยรายละเอียดของแผนการจัดทำตัวเลขที่เกี่ยวข้องทั้งในด้าน

ของงบประมาณ ระยะเวลา หรือการประมาณการต่าง ๆ ที่ถูกจัดทำแผนพื้นฐานของข้อมูลที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละฝ่ายงาน

ตาราง แสดงลักษณะของแผนงานและผู้รับผิดชอบ			
ระดับของผู้บริหาร	ประเภทของแผนงาน	ช่วงระยะเวลา	ลักษณะของแผน
ผู้บริหารระดับสูง	ระยะยาว	3 - 5 ปี	แผนธุรกิจ
ผู้บริหารระดับกลาง	ระยะกลาง	1 - 3 ปี	แผนงานระดับฝ่าย
ผู้บริหารระดับต้น	ระยะสั้น	1 ปี	แผนปฏิบัติการ
พนักงานระดับปฏิบัติการ	ระยะสั้น	รายวัน - รายเดือน	แผนปฏิบัติการ



ภาพที่ 2 การนำวงจร PDCA ในการดำเนินธุรกิจ

จากภาพที่ 2 การปฏิบัติวงจรวงจร PDCA จึงสามารถทำให้การพัฒนาองค์กรถูกขับเคลื่อนออกไปได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งสภาพปัจจุบันแทบทุกฝ่ายจะมีการจัดทำข้อมูลในส่วนของ Plan และ Do แต่ในส่วน Check จะแสดงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงว่ามีความแตกต่างจากแผนที่ได้กำหนดไว้อย่างไร แล้วจึงนำความแตกต่างนั้นมาใช้ในการหาแนวทางแก้ไข (Action) และควรจัดทำตามร่างสรุปแผนของงานของแต่ละฝ่ายว่ามีเป้าหมายในการทำงานอย่างไรบ้างและทำได้เท่าไร มีผลเบี่ยงเบนจากแผนมากน้อยเพียงใด สุดท้ายจะเป็นข้อสรุปเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ผู้บริหารระดับถัดลงมามีเป็นแนวทางแก้ไขต่อไป

ตัวอย่างการประยุกต์วงล้อ PDCA กับแผนธุรกิจ (Business plan) ยังไม่สามารถหมุนวงล้อ PDCA ได้ครบรอบ จึงควรพิจารณา ดังนี้

1. นโยบายมีความชัดเจนสมเหตุสมผลหรือไม่ (Plan) ตัวอย่างสำหรับหัวข้อนี้ ได้แก่ นโยบายลดของเสียลง จากปีที่ผ่านมาแต่ไม่สมบูรณ์ ทำให้เป้าหมายขาดความชัดเจนจึงควรกำหนดนโยบายให้ชัดเจน ดังเช่น นโยบายงานขายที่กำหนดให้ยอดขายสินค้า A เท่ากับ 50 ล้านบาท สินค้า B เท่ากับ 70 ล้านบาท

2. สามารถจะรวมพลังพนักงานได้อย่างแท้จริงหรือไม่ (Do) ดังเช่น แผนปฏิบัติการของฝ่ายประกันคุณภาพ ที่กำหนดให้เก็บสถิติคุณภาพผลิตภัณฑ์มาวิเคราะห์ เพื่อลดปริมาณของเสียและงานแก้ไขลง แต่พบว่าข้อมูลผลิตภัณฑ์ของบางฝ่ายงาน ไม่ได้ถูกนำมาวิเคราะห์ตามที่กำหนดไว้ในแผน ดังนั้น จึงควรนำแผนงานของฝ่ายงานอื่นมาเป็นแบบอย่าง เช่น การวัดความพึงพอใจของลูกค้าโดยใช้แบบสอบถามตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการของฝ่ายการตลาด

3. มีการตรวจสอบระดับผลลัพธ์ของนโยบายตามรอบเวลาที่เหมาะสมหรือไม่ (Check) เช่น การกำหนดผลกำไรสุทธิ 200% แต่ไม่มีการตรวจสอบผลการดำเนินงานที่ผ่านมา (Actual) เปรียบเทียบกับแผน (Plan) จึงควรพิจารณาจากผลประกอบการจากฝ่ายต่าง ๆ ในแต่ละรอบเวลาที่มีการเปรียบเทียบกับเป้าหมายแล้วแสดงเป็นกราฟใน Management review report

4. วิเคราะห์จุดด้อยที่ไม่สามารถบรรลุผลและมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างเต็มที่หรือไม่ (Action) ถ้าหากการตรวจสอบผลประกอบการพบว่า ยอดขายต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ แต่ยังไม่มีการวิเคราะห์จุดบกพร่องที่ทำให้ไม่สามารถบรรลุผลและไม่มีการแก้ไขปรับปรุง

จากตัวอย่างนี้ ได้แสดงความสำคัญของการติดตามความแตกต่างระหว่างแผนกับการปฏิบัติการเป็นระยะ ๆ จะทำให้ผู้บริหารทราบถึงผลลัพธ์ของการทำงานที่ดีขึ้นเป็นลำดับ เพราะมีการจัดการแก้ไขสิ่งที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการทำงานที่ดีขึ้นเป็นระบบ อะไรที่เคยผิดพลาดแล้วก็จะไม่เกิดขึ้น ผู้บริหารทุกระดับจะมีความสามารถสูงขึ้น ในเรื่องของการแก้ไขปัญหา และสามารถสร้างทักษะในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเกิดขึ้นในที่สุด ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงการพัฒนาองค์กรจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามที่กำหนดไว้นั่นเอง

DIVION	PLAN/ TARGET	DO/ ACTUAL	CHECK/ DIFFERENT	ACTION/ SOLUTION
ฝ่ายขาย	2,000,000 บาท	18,000,000 บาท	2,000,000 บาท	- จัดทำลำดับประเภทของ สินค้าที่ขาย - ตรวจสอบปริมาณสินค้า ที่ส่งคืน
ฝ่ายผลิต	5,500 ก.ก.	5,200 ก.ก.	-300 ก.ก.	- ตรวจสอบปริมาณการ ผลิตในแต่ละรุ่น - ตรวจสอบแผนการผลิต ของสัปดาห์ต่อไป

2.5 หลักการกระจายนโยบาย

วัตถุประสงค์กลยุทธ์ (Strategic objectives) จะถูกนิยามจากผู้บริหารระดับสูงในรูปของจุดมุ่งหมายหรือที่เรียกว่า วิสัยทัศน์ (Vision) ซึ่งควรถ่ายทอดให้กับทุกคนในองค์กรเพื่อกระจายนโยบายให้ทุกคนเข้าใจจุดมุ่งหมายและเดินไปทิศทางเดียวกับองค์กรโดยแต่ละฝ่ายงานควรกำหนดวัตถุประสงค์ของตนเองตามแนวคิดของนโยบาย หากทุกวัตถุประสงค์ของแต่ละระดับหรือฝ่ายงานสามารถบรรลุตามที่ตั้งไว้นั้น หมายถึงการบรรลุเป้าหมายระดับที่สูงกว่า (Superior objective) สามารถเป็นไปอย่างอัตโนมัติ โดยทั่วไปความคืบหน้าที่จะควบคุมและตรวจติดตามด้วยตัวชี้วัด (Indicator) ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ โดยมีกระบวนการตามวงจรเดมิง PDCA ซึ่งแบ่งเป็นขั้น ต่าง ๆ ดังนี้

1. Plan : เป้าหมายขององค์กรจะถูกกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูง เพื่อใช้ในการวางแผนกลยุทธ์องค์กร สำหรับวางแผนในทุกระดับควรมีการนำเสนอวัตถุประสงค์ของตนเองพร้อมระบุแนวทางและทรัพยากรที่จำเป็นรวมทั้งตัวชี้วัดที่สามารถใช้ติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

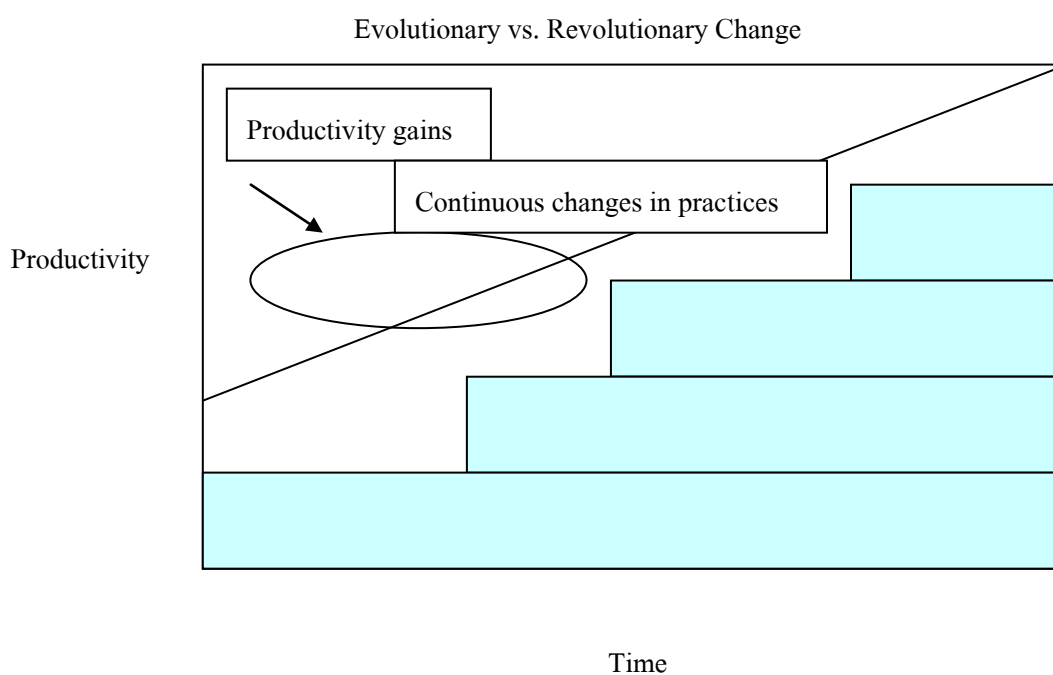
2. Do : การปฏิบัติการตามแผนที่กำหนดไว้ โดยมีแผนงานและความรับผิดชอบแต่ละฝ่ายงานโดยรวมถึงผู้ปฏิบัติการที่จะถูกถ่ายทอดไปยังผู้ร่วมงานและแผนปฏิบัติการจะถูกบูรณาการ (Integrate) เข้ากับแผนประจำวัน

3. Check : การตรวจสอบและทบทวนแผนงานเพื่อทำการปรับปรุง

4. Action : ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ตารางแสดงตัวอย่างการกำหนดวัตถุประสงค์แต่ละระดับ				
ตำแหน่ง/ ระดับความ รับผิดชอบ	วัตถุประสงค์ ระดับสูงกว่า	วัตถุประสงค์	ความถี่การ ตรวจสอบ	การแสดงผล
ผู้อำนวยการ	การเพิ่มผลผลิตภาพ โดยรวม	ผลกำไร	รายเดือน	กราฟ
ผู้จัดการ โรงงาน	การเพิ่มผลผลิตภาพ สายการผลิต	การหยุดสายการผลิต	รายเดือน	กราฟ, ตาราง แสดงเหตุและ ผลของปัญหา
หัวหน้าฝ่ายงาน	ลดเวลาของการ ซ่อมแซมอุปกรณ์ใน สายการผลิต	เวลาของการหยุดเครื่อง หลังการซ่อม	สัปดาห์	กราฟ, ตาราง แสดงเหตุและ ผลของปัญหา

โดยผลลัพธ์จากการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะจะเป็นข้อมูลฐานในการระบุวัตถุประสงค์ใหม่สำหรับวงจรที่เริ่มใหม่ ในขั้นของ Action แต่ถ้ามองจินตนาการหมุนวงล้อ PDCA ที่ถูกหมุนซ้ำ นั้นหมายถึงความพยายามในการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous improvement)



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีแบบผสม (Mixed methods) เป็นการออกแบบการวิจัยเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นในผลการวิจัยและเสริมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น (Complementarily) (วิโรจน์ สารัตนะ, 2545) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิจัยเชิงนโยบาย : การจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา โดยมีการดำเนินการวิจัย 2 ระยะ ดังนี้

1. การวิจัยระยะที่ 1 การวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive research) ประกอบด้วย
 - 1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 1.2 ตัวแปรที่ศึกษา
 - 1.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
 - 1.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล
 - 1.5 การวิเคราะห์ข้อมูล
 - 1.6 การกำหนดค่าคะแนนและเกณฑ์การแปลความหมายค่าเฉลี่ย
2. การวิจัยระยะที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมาย (สุภางค์ จันทวานิช, 2543 ; ชาย โพธิ์สิตา, 2549)

การวิจัยระยะที่ 1 การวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive research)

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

หน่วยการวิเคราะห์ (Unit of analysis) ของการวิจัยครั้งนี้คือ สถาบันการพลศึกษา จำนวน 17 วิทยาเขต โดยมีอาจารย์ในสถาบันการพลศึกษาของแต่ละวิทยาเขตที่ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช เป็นหน่วยการสุ่ม (Random unit) ซึ่งมีรายละเอียดในการกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1.1 ประชากร ได้แก่ อาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ในสถาบันการพลศึกษาแต่ละวิทยาเขต ปีการศึกษา 2552 จำนวน 305 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ อาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ในสถาบันการพลศึกษาแต่ละวิทยาเขต ปีการศึกษา 2552 โดยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 170 คน จากตารางสำเร็จรูปของ Krejcie & Morgan (1970) และสุ่มกลุ่มตัวอย่างอย่างง่ายที่เป็นสัดส่วน (Proportional sampling) ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ฝึกสอนกีฬา

สถาบันการศึกษา	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
วิทยาเขตกระบี่	40	22
วิทยาเขตตรัง	40	22
วิทยาเขตชลบุรี	40	22
วิทยาเขตกรุงเทพ	40	22
วิทยาเขตมหาสารคาม	40	22
วิทยาเขตชัยภูมิ	35	20
วิทยาเขตเพชรบูรณ์	35	20
วิทยาเขตลำปาง	35	20
รวม	305	170

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามปลายปิด แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ชนิด 5 ระดับ โดยให้เลือกถือมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด โดยกำหนดการให้คะแนนในแต่ละระดับ ดังนี้

มากที่สุด	ให้คะแนน	5	คะแนน
มาก	ให้คะแนน	4	คะแนน
ปานกลาง	ให้คะแนน	3	คะแนน
น้อย	ให้คะแนน	2	คะแนน
น้อยที่สุด	ให้คะแนน	1	คะแนน

3. การพัฒนาคุณภาพของเครื่องมือ

3.1 การตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ เนื่องจากเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยขั้นตอนแรก เป็นแบบสอบถามปลายปิด การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือจากผู้ทรงคุณวุฒิ จึงเป็นการหาความตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) และพิจารณาว่าข้อคำถามในแบบสอบถามมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยอันเป็นความตรงเชิงเนื้อหาหรือไม่ โดยใช้เทคนิคการวัดดัชนีความสอดคล้องของคำถามกับวัตถุประสงค์ (Item objective congruence index : IOC) และให้เกณฑ์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ที่มีค่า $IOC \geq 0.5$ (รายนามผู้เชี่ยวชาญในภาคผนวก)

3.2 การตรวจสอบความเที่ยง (Reliability) ของเครื่องมือโดยการนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับอาจารย์จำนวน 25 คน ของสถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตมหาสารคาม เพื่อหาความเที่ยง (Reliability) ด้วยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์ของครอนบาค (Cronbach) โดยค่าความเที่ยงทั้งฉบับ เท่ากับ 0.85

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยทางไปรษณีย์และเก็บข้อมูลด้วยตนเอง

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ทำการวิเคราะห์ด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows โดยการวิเคราะห์สถิติพื้นฐานขององค์ประกอบที่สำคัญว่าประกอบด้วยตัวแปรย่อยโดยการหาค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

6. การแปลความหมายข้อมูล

การแปลผลของค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) โดยเทียบกับเกณฑ์ ดังนี้ (วิญญา วิศาลาภรณ์, 2540)

1) การแปลผลค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)

4.51 – 5.00 หมายถึง	เห็นด้วยระดับมากที่สุด
3.51 – 4.50 หมายถึง	เห็นด้วยระดับมาก
2.51 – 3.50 หมายถึง	เห็นด้วยระดับปานกลาง
1.51 – 2.50 หมายถึง	เห็นด้วยระดับน้อย
1.00 – 1.50 หมายถึง	เห็นด้วยระดับน้อยที่สุด

การวิจัยระยะที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมาย เป็นการสัมภาษณ์ในรูปแบบของการสนทนาเชิงวิชาชีพ (ชาย โพธิ์สิตา, 2549) มีขั้นตอน ดังนี้

1. กลุ่มเป้าหมาย
2. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

จากขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าว มีรายละเอียด ดังนี้

1. กลุ่มเป้าหมาย

การศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมาย เป็นการศึกษาโดยภาพรวม (Holistic view) ดังนั้น จึงถือว่าสถาบันการพลศึกษาเป็นหน่วยศึกษา และในการวิจัยครั้งนี้ได้เลือกการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive sampling) ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------------------|------|
| 1. รองอธิการบดี สถาบันการพลศึกษา | 2 คน |
| 2. รองอธิการบดี ประจำวิทยาเขต | 2 คน |
| 3. หัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ | 3 คน |

2. เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง โดยกำหนดกรอบจากขอบเขตของการวิจัย ประกอบด้วย 1) จุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬา 2) บทบาทหน้าที่การดำเนินงานกีฬา 3) การบริหารและพัฒนากีฬา และ 4) ความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์ (Interview) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการวิจัยสามารถศึกษาข้อมูลที่ได้หลากหลาย และเป็นการตรวจสอบข้อมูลจากการวิจัยเชิงปริมาณอีกทางหนึ่ง สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัย เป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูล

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ ใช้เทคนิควิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยเน้นที่องค์ประกอบ 4 ประการ จากขอบเขตของการวิจัย

5. การนำเสนอผลการศึกษาวิจัย

เมื่อได้เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลตามวิธีดังกล่าวข้างต้น ได้เรียบเรียงและนำเสนอผลในลักษณะเชิงพรรณนาวิเคราะห์

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงนโยบายในการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูล จะได้นำเสนอออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ผลการวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive research) เป็นการสำรวจความคิดเห็น (Opinion survey) ของอาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช

ส่วนที่ 2 ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมาย

ส่วนที่ 1 ผลการวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive research) โดยการสำรวจความคิดเห็นของอาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ดังปรากฏในตารางที่ 2 - 5 ดังนี้

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็นด้านจุดมุ่งหมาย การกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
1	กำหนดจุดมุ่งหมายของการกีฬาของสถาบันฯ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ โดยเน้นให้แผนการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.89	0.90	เห็นด้วยมาก
2	กำหนดแผนแม่บทและแผนงานประจำปีของการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.63	0.97	เห็นด้วยมาก
3	ส่งเสริมนักศึกษาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถทางการกีฬาให้ได้รับการฝึกกีฬาเพื่อสู่ความเป็นเลิศ	3.88	0.98	เห็นด้วยมาก
4	ยกระดับมาตรฐานกีฬาของสถาบันฯ ให้ทัดเทียมกับระดับสากล	3.66	1.06	เห็นด้วยมาก
5	ส่งเสริมกีฬาภายในสถาบันฯ ที่เน้นการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.58	1.09	เห็นด้วยมาก

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
6	ส่งเสริมนักกีฬาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถสูง เพื่อแข่งขันในระดับชาติและนานาชาติ	3.84	1.04	เห็นด้วยมาก
7	สนับสนุนงานพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศเป็นนโยบายสำคัญของสถาบันฯ	3.71	1.03	เห็นด้วยมาก
8	ส่งเสริมสนับสนุน และแสวงหาความร่วมมือกับองค์กรกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ทั้งภาครัฐและเอกชน	3.54	1.12	เห็นด้วยมาก
9	เปิดโอกาสให้บริษัทธุรกิจเอกชน เข้าร่วมการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันฯ	3.08	1.26	เห็นด้วยปานกลาง
รวม		3.65	0.89	เห็นด้วยมาก

จากตารางที่ 2 พบว่า อาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นโค้ช มีความคิดเห็นเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษาอยู่ในระดับมาก 8 ข้อ และระดับปานกลาง 1 ข้อ โดยเรียงค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) จากสูงที่สุดไปต่ำสุด 5 ข้อแรก ได้แก่ 1) กำหนดจุดมุ่งหมายของการกีฬาของสถาบันฯ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ โดยเน้นในแผนการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ 2) ส่งเสริมนักกีฬาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถทางการกีฬาได้รับการฝึกกีฬาเพื่อสู่ความเป็นเลิศ 3) ส่งเสริมนักกีฬาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถสูงเพื่อแข่งขันในระดับชาติและนานาชาติ 4) สนับสนุนงานพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศเป็นนโยบายสำคัญของสถาบันฯ และ 5) ยกระดับมาตรฐานกีฬาของสถาบันฯ ให้ทัดเทียมกับระดับสากล

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็นด้านบทบาทหน้าที่
การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
1	ส่งเสริมกีฬาโดยสนับสนุนให้นักศึกษาได้มีการฝึกซ้อมอย่างเป็นระบบและเข้าร่วมการแข่งขันมากขึ้น เพื่อคัดเลือกเป็นตัวแทนของสถาบันฯ	3.66	1.16	เห็นด้วยมาก
2	นำหลักวิทยาศาสตร์การกีฬามาใช้เพื่อพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศและส่งเสริมความแข็งแกร่งของนักกีฬา	3.56	1.16	เห็นด้วยมาก
3	จัดให้มีนักจิตวิทยาการกีฬา นักวิทยาศาสตร์การกีฬา และแพทย์ผู้เชี่ยวชาญด้านการกีฬามาให้คำปรึกษา	3.00	1.29	เห็นด้วยปานกลาง
4	จัดให้มีการตรวจเช็คร่างกาย และทดสอบสมรรถภาพทางกายอย่างเป็นระบบให้แก่นักกีฬาเป็นระยะอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง หรือตามฤดูกาลแข่งขันของสถาบันฯ	3.22	1.24	เห็นด้วยปานกลาง
5	จัดให้มีศูนย์วิทยาศาสตร์การกีฬาของสถาบันฯ ไว้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศ	3.68	1.11	เห็นด้วยมาก
6	จัดเตรียมนักกีฬาเพื่อการแข่งขันกีฬาสถาบันฯ และอุดมศึกษาเป็นประจำทุกปี โดยเน้นเพื่อความเป็นเลิศ	3.60	1.10	เห็นด้วยมาก
7	สถาบันฯ พร้อมทั้งจะจัดการแข่งขันกีฬาในระดับชาติ และโปรแกรมนานาชาติ	3.52	1.08	เห็นด้วยมาก
8	มีมาตรการคิมนักกีฬาฝีมือระดับสูง ให้เล่นกีฬาในนามสถาบันฯ ตลอดจนระยะเวลาที่ศึกษา	3.43	1.06	เห็นด้วยปานกลาง
9	จัดให้มีกิจกรรมนันทนาการ และการท่องเที่ยวเพื่อการผ่อนคลายของนักศึกษา	3.15	1.17	เห็นด้วยปานกลาง
10	จัดให้มีทุนนักกีฬาและสวัสดิการต่าง ๆ แก่นักกีฬาที่สามารถสร้างชื่อเสียงแก่สถาบันฯ	3.56	1.13	เห็นด้วยมาก
รวม		3.44	0.95	เห็นด้วยปานกลาง

จากตารางที่ 3 พบว่า อาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นโค้ชกีฬามีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษาอยู่ในระดับมาก 3 ข้อ และระดับปานกลาง 3 ข้อ โดยเรียงค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) จากสูงสุดไปต่ำสุด 3 ข้อแรกดังนี้ 1) วัดให้มีศูนย์วิทยาศาสตร์การกีฬาของสถาบันฯ ไว้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศ 2) ส่งเสริมกีฬาโดยสนับสนุนให้นักศึกษาได้มีการฝึกซ้อมอย่างเป็นระบบและเข้าร่วมการแข่งขันมากขึ้น เพื่อคัดเลือกเป็นตัวแทนของสถาบันฯ และ 3) จัดเตรียมนักกีฬาเพื่อการแข่งขันกีฬา สถาบันฯ และอุดมศึกษาเป็นประจำทุกปี โดยเน้นเพื่อความเป็นเลิศ

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็นด้านการบริหารและพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
1	สถาบันฯ ต้องมีนโยบายและการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.73	1.04	เห็นด้วยมาก
2	ให้ความสำคัญกับภาระงาน และผู้ดำรงตำแหน่งบริหารกีฬาของสถาบันฯ	3.62	1.05	เห็นด้วยมาก
3	มีคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ แก่ผู้บริหารสถาบันฯ โดยเฉพาะ	3.41	1.14	เห็นด้วยปานกลาง
4	มีกลยุทธ์การบริหารจัดการที่ทันสมัยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดด้านการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.52	1.16	เห็นด้วยมาก
5	สรรหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและความสามารถเพิ่มเติม เข้าร่วมดำเนินงานด้านการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.55	1.16	เห็นด้วยมาก
6	จัดให้มีการฝึกอบรมวิทยากรใหม่ ๆ แก่ผู้ฝึกสอน และเจ้าหน้าที่ด้านการพัฒนาการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.52	1.20	เห็นด้วยมาก
7	จัดจ้างผู้ฝึกสอนที่มีความสามารถทั้งภายในและต่างประเทศเพื่อพัฒนานักกีฬาของสถาบันฯ	3.49	1.18	เห็นด้วยปานกลาง

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
8	กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกนักกีฬาของสถาบันฯ โดยดูแลการแข่งขันระดับอุดมศึกษาและระดับชาติ	3.43	1.12	เห็นด้วยปานกลาง
9	กำหนดคุณสมบัติการคัดเลือกนักกีฬาแต่ละประเภทอย่างชัดเจน เช่น รูปร่าง น้ำหนัก ส่วนสูง ความสามารถ ทักษะ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ฯลฯ	3.36	1.21	เห็นด้วยปานกลาง
10	มีการจัดลำดับฝีมือตามสถิติที่นักกีฬาทำได้เป็นระยะ ๆ เพื่อการคัดเลือกตัวแทนนักกีฬาสถาบันฯ	3.33	1.13	เห็นด้วยปานกลาง
11	คัดเลือกนักกีฬาระดับชาติ เข้ามาศึกษาต่อในสถาบันฯ โดยมีค่าตอบแทนเป็นรายเดือนหรือภาคการศึกษา	3.13	1.28	เห็นด้วยปานกลาง
12	จัดตั้งองค์กรพิเศษด้านการกีฬา มีหน้าที่พัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศโดยเฉพาะ	3.33	1.23	เห็นด้วยปานกลาง
13	จัดให้มีการบันทึกผลการพัฒนาทางด้านสมรรถภาพทางกายและตรวจเช็คสุขภาพนักกีฬาอย่างเป็นระบบ	3.13	1.25	เห็นด้วยปานกลาง
14	จัดให้มีการวิจัยและปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในแต่ละประเภทกีฬา	3.09	1.33	เห็นด้วยปานกลาง
15	จัดทำสถิติผลการแข่งขันของนักกีฬาอย่างเป็นระบบ	3.22	1.25	เห็นด้วยปานกลาง
16	จัดหอพักนักกีฬาที่เน้นการส่งเสริมการฝึกซ้อมกีฬา และมีอาหารที่ถูกหลักโภชนาการทางการกีฬาไว้บริการ	3.29	1.32	เห็นด้วยปานกลาง
17	มีศูนย์สารสนเทศด้านการกีฬาที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพเพื่อการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.17	1.25	เห็นด้วยปานกลาง
18	จัดให้มีศูนย์กีฬาที่ได้มาตรฐานสากลไว้ใช้ในการฝึกซ้อม ทดสอบและแข่งขัน	3.53	1.24	เห็นด้วยมาก

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
19	จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้จ่ายต่าง ๆ อย่างเพียงพอในการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.52	1.32	เห็นด้วยมาก
20	ให้บริษัทเอกชนเข้ามาสนับสนุนกีฬาเพื่อความเป็นเลิศโดยให้สิทธิในการโฆษณา	2.90	1.39	เห็นด้วยปานกลาง
21	จัดให้มีมูลนิธิพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศไว้ส่งเสริมนักกีฬาของสถาบันฯ	2.89	1.37	เห็นด้วยปานกลาง
22	ตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ โดยสนับสนุนจากสมาคม ชมรมต่าง ๆ ภายนอกสถาบันฯ	3.02	1.31	เห็นด้วยปานกลาง
23	จัดให้มีการสอนเสริมเป็นกรณีพิเศษ สำหรับนักกีฬาดำเนินของสถาบันฯ	3.17	1.26	เห็นด้วยปานกลาง
24	มีการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนากีฬาอย่างเป็นระบบ	3.57	1.19	เห็นด้วยมาก
25	จัดให้มีการบริการด้านรักษาพยาบาล การประกันชีวิต และประกันอุบัติเหตุ ซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างฝึกซ้อมและแข่งขันกีฬา	3.52	1.23	เห็นด้วยมาก
รวม		3.33	1.04	เห็นด้วยปานกลาง

จากตารางที่ 4 พบว่า อาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นโค้ชกีฬา มีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารและพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษาอยู่ในระดับมาก 9 ข้อ และระดับปานกลาง 16 ข้อ โดยเรียงค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) จากสูงสุดไปต่ำสุด 5 ข้อแรก ดังนี้ 1) สถาบันฯ ต้องมีนโยบายและการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ 2) ให้ความสำคัญกับภาระงานและผู้ดำรงตำแหน่งบริหารกีฬาของสถาบันฯ 3) มีการกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนากีฬาอย่างเป็นระบบ 4) สรรหาบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและความสามารถเพิ่มเติมเข้าร่วมดำเนินงานด้านพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ และ 5) จัดให้มีศูนย์กีฬาที่ได้มาตรฐานสากลไว้ใช้ในการฝึกซ้อมทดสอบและแข่งขัน

ตารางที่ 5 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของความคิดเห็นด้านความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่นของสถาบันการพลศึกษา

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
1	ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในการอบรมผู้ฝึกสอนระดับสูงสำหรับพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.42	1.15	เห็นด้วยปานกลาง
2	ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในด้านวิชาการและเทคโนโลยีกีฬาเกี่ยวกับการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.34	1.18	เห็นด้วยปานกลาง
3	ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา จิตวิทยาการศึกษา กีฬาเวชศาสตร์ เทคโนโลยีการกีฬา โภชนาการกีฬา	3.30	1.21	เห็นด้วยปานกลาง
4	ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในด้านการจัดโปรแกรมการฝึกซ้อมที่เป็นมาตรฐานสากลในการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.18	1.19	เห็นด้วยปานกลาง
5	ขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในด้านการบริหารจัดการระบบการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.17	1.20	เห็นด้วยปานกลาง
6	ขอความร่วมมือกับคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทย ในด้านการศึกษาดูงานในต่างประเทศ การฝึกซ้อมในต่างประเทศเพื่อพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.01	1.29	เห็นด้วยปานกลาง

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ข้อที่	รายการ	ความคิดเห็น		
		($\bar{X}$)	S.D.	แปลผล
7	ความร่วมมือกับคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทยในการบริหารจัดการระบบการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.30	1.27	เห็นด้วยปานกลาง
8	ความร่วมมือกับสโมสร-สมาคมกีฬาสมัครเล่นแห่งประเทศไทย เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกนักกีฬาของสถาบันฯ เข้าสู่สังกัด	3.13	1.26	เห็นด้วยปานกลาง
9	ขอความร่วมมือกับสมาคมกีฬาสมัครเล่นแห่งประเทศไทย ในการฝึกอบรมผู้ฝึกสอนระดับสูงสำหรับพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ	3.18	1.22	เห็นด้วยปานกลาง
10	ขอความช่วยเหลือจากเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ทุนส่งเสริมการกีฬาของสถาบันฯ	3.00	1.34	เห็นด้วยปานกลาง
รวม		3.17	1.13	เห็นด้วยปานกลาง

จากตารางที่ 5 พบว่า อาจารย์ที่ทำหน้าที่เป็นโค้ชกีฬา มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ของสถาบันการพลศึกษา อยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) จากสูงสุดไปต่ำสุด 3 ข้อแรกดังนี้ 1) ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/กีฬาแห่งประเทศไทย ในการอบรมผู้ฝึกสอนระดับสูงสำหรับพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ 2) ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในด้านวิชาการและเทคโนโลยีกีฬาเกี่ยวกับการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ และ 3) ความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ/การกีฬาแห่งประเทศไทย ในด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา จิตวิทยาการศึกษา กีฬาวissenschaft เทคโนโลยีการกีฬา โภชนาการกีฬา

ส่วนที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการสัมภาษณ์ในรูปแบบการสนทนาเชิงวิชาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงคุณภาพมาอธิบายเสริมประกอบข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลแบบเผชิญหน้าระหว่างผู้สัมภาษณ์ และผู้ให้สัมภาษณ์เป็นวิธีการที่นิยมเพราะมนุษย์สื่อสารด้วยการใช้ปากและเสียงมากที่สุด เป็นวิธีที่สะดวกและรวดเร็ว สามารถได้ตอบอธิบายจนเกิดความชัดเจน ชักถามให้เกิดความกระจ่าง ทำให้ได้ข้อมูลลึกซึ้งและสมบูรณ์

2. การวิเคราะห์ข้อมูลรายการครั้งนี้ ได้เลือกใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) เป็นหลักโดยจับใจความสำคัญที่ถอดเทปหลังการสัมภาษณ์และในบางส่วนเป็นการยกข้อความที่เป็นตอนสำคัญที่ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง เพื่อเป็นการสนับสนุนสาระสำคัญของการวิเคราะห์ ทั้งนี้เพื่ออธิบายสภาพการบริหารจัดการของขอบเขตการวิจัย 4 ประเด็น ที่ได้ศึกษาในส่วนที่เป็นวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ

3. การลดทอนข้อมูล (Data reduction) จะเป็นการหาจุดที่น่าสนใจ สรุปย่อข้อมูลที่เก็บมาจากการสัมภาษณ์ โดยนำข้อมูลทั้งหมดมาอ่านทบทวน เพื่อทำการสรุปข้อมูลที่ได้ในแต่ละวันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการวิจัย 4 ประเด็น

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview) ปรากฏดังนี้

1. จุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬา

ทุกองค์การต้องการบรรลุความสำเร็จไปที่ผลผลิตและผลลัพธ์ขององค์การ โดยมีความเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์การ องค์การจะไม่สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ได้โดยปราศจากปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ

สำหรับการจัดการด้านกีฬาสำหรับนักศึกษาที่มีความสามารถพิเศษทางการกีฬาให้มีโอกาสได้รับการส่งเสริมและพัฒนาด้านความสามารถทางกีฬาให้สูงสุด ซึ่งจะเป็นการเตรียมและผลิตนักกีฬาของชาติให้มีความสามารถและคุณภาพทัดเทียมกับนานาชาติต่างประเทศ ดังนั้นจุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬาของสถาบันการพลศึกษาที่ประสบผลสำเร็จ ในการพัฒนากีฬาสู่ความเป็นเลิศ มีดังนี้

1) เพื่อให้โอกาสแก่นักกีฬาผู้มีความสามารถดีเด่นระดับชาติ มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง และมีความประพฤติเรียบร้อย ซึ่งเป็นกำลังของชาติในปัจจุบัน และจะเป็นกำลังของชาติในอนาคต ที่เข้ามาศึกษาในสถาบันการพลศึกษา

2) ส่งเสริมให้นักศึกษาของศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศในสถาบันการพลศึกษามีการพัฒนาขีดความสามารถด้านกีฬาให้สูงขึ้น และพร้อมรับใช้ชาติ

3) เพื่อเป็นการกระตุ้นและส่งเสริมให้นักศึกษาที่เป็นนักกีฬาของสถาบัน การพลศึกษาของแต่ละวิทยาเขตได้เล่นกีฬาและสนใจกีฬาอย่างทั่วถึง

4) เพื่อส่งเสริมให้นักศึกษาของศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ เป็นผู้ที่มีความ มีบุคลิกภาพ มีสุขอนามัยที่สมบูรณ์ มีระเบียบวินัย และมีน้ำใจเป็นนักกีฬา

5) เพื่อส่งเสริมให้นักศึกษาเป็นผู้นำและเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านการกีฬา กับประชากรของประเทศได้

6) เพื่อเผยแพร่ชื่อเสียงของสถาบันการพลศึกษา

“...เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของนักกีฬาเข้ามาเรียนในวิทยาเขตต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่จบจากโรงเรียนกีฬาเข้ามาเรียนในวิทยาเขต สถาบันฯ ต้องการเสริมสร้าง ศักยภาพอย่างมาก เพื่อจะได้เป็นนักกีฬาของชาติต่อไป สำหรับศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พยายามที่จะพัฒนาศักยภาพของนักกีฬาระยะ 4 - 5 ปี ที่กำลังเรียนอยู่ในวิทยาเขตนั้น และ ความรับผิดชอบของผู้ฝึกสอนกีฬา...”

(รองอธิการบดี คนที่ 1, 18 พฤศจิกายน 2552)

“...ภารกิจของสถาบันฯ ซึ่งเป็นอุดมศึกษาแห่งหนึ่งในหลาย ๆ แห่งโดยมีหน้าที่สอน วิจัย บริการวิชาการแก่ชุมชน และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม สำหรับสถาบันการพลศึกษา จะเพิ่มภารกิจที่เป็นอัตลักษณ์ของตนเอง ซึ่งแตกต่างจากสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ โดยการจัดตั้ง ศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศโดยมีโครงสร้างที่ชัดเจนและจะพัฒนากีฬาและขับเคลื่อนภารกิจนี้ควบคู่ ไปกับการเรียนการสอนไปพร้อม ๆ กัน ให้กับนักกีฬาเพื่อให้ไปสู่จุดสูงสุดคือนักกีฬาระดับชาติ และนานาชาติ...”

(รองอธิการบดี คนที่ 2, 18 พฤศจิกายน 2552)

“...จุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬาในสถาบันฯ ที่สำคัญที่สุดก็คือเพิ่ม จิตความสามารถให้กับนักกีฬาส่วนอีกประเด็นหนึ่งก็คือ ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ที่มีความสามารถ ทางการกีฬาของสถาบันฯ อย่างต่อเนื่อง...”

(หัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ คนที่ 1, 22 ธันวาคม 2552)

“...ส่งเสริมให้นักกีฬามีบุคลิกภาพเป็นผู้นำ และเป็นตัวแทนที่ดีของสถาบัน การพลศึกษา เมื่อจบการศึกษาออกไป...”

(หัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ คนที่ 2, 22 ธันวาคม 2552)

2. บทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

การบริหารที่ประสบความสำเร็จมักให้ความสำคัญต่อบทบาทหน้าที่ในการทำงานของบุคคลโดยรู้จักวิเคราะห์เป้าหมายขององค์กร แยกจุดเด่นจุดด้อย และยอมรับความคิดเห็นของคนอื่นมาปรับปรุง ดังนั้น สถาบันการพลศึกษาจึงวางยุทธศาสตร์หลักเพื่อพัฒนาการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ไว้โดยการพัฒนามาตรฐานการจัดการแข่งขันกีฬา สร้างสนามกีฬา ศูนย์วิทยาศาสตร์ การกีฬาที่ได้มาตรฐานและพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพให้ประสบความสำเร็จในการแข่งขันกีฬาทุกระดับ โดยเฉพาะระดับชาติและนานาชาติต่อไป

“...ผู้ฝึกสอนจะต้องเตรียมแผนในการฝึกซ้อมกีฬาให้กับนักกีฬาในรอบปี โดยการกำหนดแผนการฝึกซ้อมออกมาให้ชัดเจนเพื่อเสริมสร้างด้านร่างกายการฝึกซ้อม และเพื่อเสริมสร้างทักษะการฝึกซ้อมเตรียมเข้าแข่งขันในระดับต่าง ๆ การกำหนดแผนในรอบปี แผนฝึกซ้อมในรอบเดือน เพื่อเป็นการหาประสบการณ์วัดศักยภาพเป็นระยะ ๆ ของชนิดกีฬา แต่ละชนิดว่าพัฒนามาแล้วเพิ่มขึ้นมากน้อยเพียงใด เช่น สถาบันการพลศึกษาก็ยึดเอาการแข่งขันกีฬาแห่งชาติเป็นเกณฑ์ แผนการฝึกซ้อมของผู้ฝึกสอนกีฬาก็จะต้องมุ่งไปที่ช่วงการแข่งขันกีฬาแห่งชาติว่า จะพัฒนาการแข่งขันที่พร้อมจะเข้าร่วมแข่งขันในช่วงเวลานั้น...”

(รองอธิการบดี คนที่ 3, 23 ธันวาคม 2552)

“...ศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ มีโครงสร้างค่อนข้างชัดเจน มีกรอบภาระหน้าที่ เพื่อขับเคลื่อนงานของศูนย์ ซึ่งมี 3 ส่วน คือ ฝ่ายสนับสนุนเป็นบทบาทเกี่ยวกับงานธุรการ การจัดทำแผนงบประมาณที่จะสนับสนุนการพัฒนากีฬา ส่วนผู้ฝึกสอนมีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนากีฬา และส่วนการดำเนินงานมีหน้าที่ประสานงานและเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะแนวทางการปฏิบัติเพื่อจะพัฒนาประสิทธิภาพของศูนย์กีฬาฯ นอกจากนี้ศูนย์กีฬาฯ ยังตระหนักถึงผู้เชี่ยวชาญกีฬาและผู้ฝึกสอนกีฬาที่อยู่กับสถาบันการพลศึกษาของแต่ละวิทยาเขตต่าง ๆ สถาบันฯ ได้วางแผนงานและการวางแผนการฝึกซ้อมกีฬาควบคู่ไปกับการนำวิทยาศาสตร์การกีฬามาช่วยการฝึกซ้อมเพื่อเกิดประสิทธิภาพในการแข่งขันกีฬา ตลอดจนนำผลการแข่งขันมาหาจุดเด่นจุดด้อยเพื่อพัฒนาและปรับปรุงแผนการพัฒนาต่อไป...”

(รองอธิการบดี คนที่ 4, 25 ธันวาคม 2552)

“...บทบาทหน้าที่การดำเนินงานโดยเฉพาะผู้ฝึกสอนกีฬาต้องกำหนดคุณสมบัติของนักกีฬาที่เข้ามาเป็นทีมของนักกีฬาที่จะได้รับทุนสนับสนุนและการเข้าร่วมการแข่งขัน...”

(หัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ คนที่ 3, 22 ธันวาคม 2552)

3. การบริหารและพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

การบริหารเป็นกระบวนการของการทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหลักการบริหารเบื้องต้นเป็นกระบวนการของหน้าที่ (Function) ซึ่งทำหน้าที่สำคัญในการบริหารก็คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) อย่างไรก็ตามในองค์กรขนาดเล็ก ไม่ซับซ้อนและมีบุคคลไม่มากนักหน้าที่ของการบริหารจึงควรมีเพียง 4 ด้าน คือ การวางแผนการจัดองค์การ การควบคุมและการจูงใจจากหน้าที่ในการบริหาร จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการทำงาน

“...ให้วิทยาเขตต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดว่าจะเสริมสร้างกีฬาสถาบันใดบ้าง ซึ่งควรมีประมาณ 2 - 4 ชนิด โดยทั่วไปแต่ละแห่งจะมีการรับผิดชอบ 2 ชนิดกีฬาเป็นอย่างมาก เพื่อจะสะดวกในการสนับสนุนให้ชนิดกีฬาที่ต้องการเสริมสร้างได้อย่างชัดเจน เช่น ถ้าต้องการเสริมสร้างกีฬาชนิดนี้ก็ต้องมีปัจจัยต่าง ๆ หลาย ๆ อย่างเกี่ยวกับอุปกรณ์ สถานที่ ผู้ฝึกสอนกีฬาที่มีความเชี่ยวชาญ มีนักกีฬา ในกีฬานั้น ๆ ส่วนเรื่องของวิทยาศาสตร์การกีฬาว่าจะมีส่วนใดที่จะสนับสนุนไปสร้างเสริมสมรรถภาพได้เพราะกีฬาต่างชนิดมีความต้องการในบางส่วนของที่แตกต่างกันไป โดยเฉพาะเรื่องของงบประมาณจะเข้ารวมการแข่งขันเพื่อหาประสบการณ์ก็จะแตกต่างกันไป ถ้ากำหนดให้ชัดเจนจะกำหนดแผนดำเนินงานงบประมาณได้และจะสรรหาปัจจัยที่เกี่ยวข้องมาให้ตรงตามความต้องการให้ชัดเจน...”

(รองอธิการบดี คนที่ 1, 18 พฤศจิกายน 2552)

“...ในกระบวนการวางแผนดำเนินการในส่วนนี้ ต้องการคุณภาพของการพัฒนานักกีฬาไปสู่เป้าหมาย ได้มีการปรับปรุงบริหารจัดการศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศในปีนี้ได้ให้ทุกศูนย์จัดการวางแผนปฏิบัติงานและงบประมาณ ให้ทุกศูนย์จัดทำแผนงานโครงการ ร้องรับ พร้อมทั้งงบประมาณที่กำกับในแต่ละกิจกรรมในแต่ละแผนงาน ซึ่งในแต่ละศูนย์นำเสนอมาบ้างแล้วประกอบไปด้วย 3 แผนงานหลักใหญ่

แผนที่ 1 แผนงานบริการจัดการศูนย์พร้อมทั้งแผนย่อย ๆ หลายแผน

แผนที่ 2 แผนการพัฒนานักกีฬาประกอบไปด้วย ผู้ฝึกสอน การคัดเลือกตัวนักกีฬา จัดทำการฝึกซ้อม การลงมือปฏิบัติงานฝึกซ้อมมีการติดตามความก้าวหน้า นักกีฬา มีการประเมินทดสอบ ทักษะความสามารถเป็นระยะ ๆ ซึ่งทุกศูนย์ได้เตรียมรายละเอียดไว้แล้ว

แผนที่ 3 แผนของการกำกับและติดตามการประเมินผลการดำเนินงานโดยมีการกำหนดวิธีการ การติดตาม มีการรายงานผล ให้รายงานความก้าวหน้าของนักกีฬาก่อนหน้า 1 ครั้ง ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้เชี่ยวชาญกีฬา ผู้ฝึกสอนกีฬา ควรมีอะไรบ้าง ซึ่งจะพิจารณาบทบาท

และการกีดกันทั้งเรื่องของปริมาณ คุณภาพของการทำงาน ผู้เชี่ยวชาญกีฬา เป้าหมายคือ เรื่องของการกีฬา การพัฒนากีฬาตรงส่วนนี้ เพื่อจะผลักดันชื่อเสียงของสถาบันการพลศึกษา ไปสู่ในระดับที่เป็นสากลคือระดับชาติและนานาชาติในอนาคตก็คือ การสร้างชื่อเสียงของสถาบันการพลศึกษา หากกล่าวถึงพลศึกษาและกีฬามูลค่าทางทางการกีฬาต้องนึกถึงสถาบันการพลศึกษานั้นคือเป้าหมาย ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลัก ส่วนวัตถุประสงค์รองคือ ผลิตนักกีฬาในเรื่องระดับชาติ นานาชาติ

(รองอธิการบดี คนที่ 4, 25 ธันวาคม 2552)

“...รองอธิการประจำวิทยาเขต ควรมีการวางแผนการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ มีเป้าหมายที่ชัดเจน และสามารถวัดผลได้ จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ และมีการส่งนักกีฬาเข้าร่วมการแข่งขัน...”

(หัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ คนที่ 3, 22 ธันวาคม 2552)

4. ความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น

ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเป็นทักษะด้านมนุษย์ ซึ่งมีบทบาทต่อการพัฒนาดังคำที่กล่าวว่า “คุณภาพงานขึ้นอยู่กับคุณภาพคน” หน่วยงานจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กร เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการดำเนินพันธกิจขององค์กรให้บรรลุเป้าหมาย มีแรงจูงใจในการทำงาน เพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่องค์กรต่อไป

“...กีฬาเพื่อความเป็นเลิศจะเป็นเลิศได้ จะต้องอาศัยหน่วยงานอื่น ๆ เช่น สมาคมกีฬาจังหวัด ซึ่งควรจะได้รับคามสนับสนุนร่วมมือการส่งนักกีฬาไปร่วมแข่งขันหาประสบการณ์ และก็พัฒนานักกีฬา ร่วมกันกับทางสมาคมทางกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นตัวที่ช่วยทางด้านความรู้ ความรู้ด้านเทคนิค ทดึกา การจัดการแข่งขันกีฬานิตต่าง ๆ การทำความร่วมมือกันด้านผู้ช่วยสอน ผู้เชี่ยวชาญ มาช่วยและร่วมมือกันได้ให้คำแนะนำในการฝึกซ้อมนักกีฬาให้มากขึ้น ในงานด้านองค์กร วิชาชีพสมาคมวิทยาศาสตร์การกีฬาแห่งประเทศไทย สมาคมจิตวิทยาการกีฬาแห่งประเทศไทย หรือสมาคมอื่นในลักษณะเดียวกันนี้ น่าจะประสบความสำเร็จ เพื่อจะได้รับแนวคิดหรือทฤษฎีความรู้ อะไรต่าง ๆ ที่จะมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนานักกีฬา...”

(รองอธิการบดี คนที่ 2, 18 พฤศจิกายน 2552)

“...การใช้สนามฝึกซ้อม คุณรณรงค์ทางการกีฬาที่จะมาช่วยในการพัฒนานักกีฬา ขณะนี้ในวิทยาเขต โรงเรียนกีฬาหลายแห่ง ใช้เป็นที่ฝึกซ้อมของนักกีฬา สมาคมกีฬา ก็คือทีมชาตินักกีฬาของสถาบันการพลศึกษาที่จะได้ไปฝึกซ้อม สมาคมกีฬาหลายชนิดกีฬามาใช้ร่วมกันในส่วนนี้เป็นนิมิตหมายที่ดี กิจกรรมที่ทำขณะนี้เริ่มจะมีความเข้มข้นเป็นรูปธรรมขึ้นมาค่อนข้างชัดเจน ภาพรวมของชาติถ้าเมื่อองค์กรกีฬาหลายองค์กรที่มีในประเทศไทยร่วมมือกันได้จะเป็นพลังที่จะพัฒนากีฬาแห่งชาติได้ แต่ในขณะนี้ มีสถาบันการพลศึกษา สำนักงานพัฒนาการกีฬา และนันทนาการ การกีฬาแห่งประเทศไทย กระบวนการโอลิมปิก (Olympic movement) จะเกิดการบูรณาการความร่วมมือกันให้ได้มากที่สุด...”

(รองอธิการบดี คนที่ 4, 25 ธันวาคม 2552)

“...หน่วยงานที่จะช่วยพัฒนากีฬาร่วมกับสถาบันฯ ได้แก่ สมาคมกีฬา การกีฬาแห่งประเทศไทย สมาคมกีฬาจังหวัด องค์กรเอกชน องค์กรเหล่านี้จะเป็นตัวช่วยให้การกีฬาและนักกีฬาของไทยได้มีศักยภาพที่สูงขึ้น...”

(หัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ คนที่ 2, 22 ธันวาคม 2552)

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การเสนอผลการวิจัยเรื่อง “การวิจัยเชิงนโยบาย : การจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศทางสถาบันการพลศึกษา” ประกอบด้วย วัตถุประสงค์งานวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาเชิงนโยบายการจัดการกีฬาเพื่อลดความเป็นเลิศของสถาบันพลศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ย่อย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพทางการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศของสถาบันการพลศึกษา จากความคิดเห็นของผู้ฝึกสอนกีฬาของแต่ละวิทยาเขต
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้บริหารของสถาบันการพลศึกษา และหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

2. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยขั้นตอนการวิจัย 2 ขั้นตอน ดังนี้

1. สัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศทางสถาบันการพลศึกษาของผู้ฝึกสอนหรือโค้ช
2. สัมภาษณ์ผู้บริหารสถาบันการพลศึกษา และหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

3. สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยตามขั้นตอนทางการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม
 - 1.1 ด้านจุดมุ่งหมายของการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า
 - 1) กำหนดจุดมุ่งหมายของการกีฬาของสถาบันฯ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากีฬาแห่งชาติ โดยเน้นในแผนการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 3.89$)
 - 2) ส่งเสริมนักศึกษาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถทางการกีฬาให้ได้รับการฝึกกีฬาสู่ความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 3.88$)

3) ส่งเสริมนักกีฬาทางสถาบันฯ ที่มีความสามารถสูงเพื่อแข่งขันในระดับชาติและนานาชาติ ($\bar{X} = 3.84$)

4) สนับสนุนงานพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศเป็นนโยบายสำคัญทางสถาบันการพลศึกษา ($\bar{X} = 3.71$)

5) ยกระดับมาตรฐานกีฬาทางสถาบันฯ ให้ทัดเทียมกับระดับสากล ($\bar{X} = 3.66$)

1.2 ด้านบทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า

1) จัดให้มีศูนย์วิทยาศาสตร์การกีฬาทางสถาบันฯ ไว้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 3.68$)

2) สนับสนุนให้นักศึกษาได้มีการฝึกซ้อมอย่างเป็นระบบและเข้าร่วมการแข่งขันมากขึ้น ($\bar{X} = 3.66$)

3) จัดเตรียมนักกีฬาเพื่อการแข่งขันกีฬาสถาบันฯ และกีฬาอุดมศึกษาประจำปีโดยเน้นเพื่อความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 3.60$)

1.3 ด้านการบริหารและพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า

1) สถาบันฯ ต้องมีนโยบายและการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาเพื่อความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 3.73$)

2) ให้ความสำคัญกับภาระงานของผู้ฝึกสอนหรือโค้ช ($\bar{X} = 3.62$)

3) มีการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนากีฬาอย่างเป็นระบบ ($\bar{X} = 3.57$)

4) สรรหาบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและความสามารถเพิ่มเติมเข้าร่วมดำเนินงานด้านพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 3.55$)

5) จัดให้มีศูนย์กีฬาที่ได้มาตรฐานสากลไว้ในการฝึกซ้อม ทดสอบ และการแข่งขัน ($\bar{X} = 3.53$)

1.4 ด้านความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ การกีฬาแห่งประเทศไทยในด้านต่อไปนี้

1) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในระดับขั้นสูง ($\bar{X} = 3.42$)

2) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในด้านวิชาการเทคโนโลยีทางการกีฬา ($\bar{X} = 3.34$)

3) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา จิตวิทยาการกีฬา เวชศาสตร์การกีฬา เทคโนโลยีการกีฬา และโภชนาศาสตร์การกีฬา ($\bar{X} = 3.30$)

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและหัวหน้าศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ซึ่งปรากฏผลเป็นเชิงนโยบาย ดังนี้

2.1 ด้านจุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของนักกีฬา ที่เข้ามาเรียนในสถาบันพลศึกษาของวิทยาเขตต่าง ๆ นอกจากนั้นเป็นการเพิ่มภารกิจที่เป็นอัตลักษณ์ของสถาบัน และพัฒนากีฬาอย่างต่อเนื่อง

2.2 ด้านบทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬา เพื่อความเป็นเลิศ พบว่า ต้องมีการกำหนดแผนงานในการเตรียมทีม การฝึกซ้อม การเสริมสร้างด้านร่างกายและฝึกทักษะในการเตรียมทีมเข้าร่วมแข่งขันในระดับต่าง ๆ ให้มีการกำหนดแผนในรอบปี รอบเดือน และรอบสัปดาห์ เป็นต้น

2.3 ด้านการบริหารและพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ พบว่า วิทยาเขตต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดจะเสริมสร้างกีฬาชนิดใดบ้าง ซึ่งจะมีประมาณ 3 - 4 ชนิดกีฬา แล้วแต่ละวิทยาเขตวางแผนพัฒนากีฬาแต่ละชนิดกีฬาที่ทำการเปิดในศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ ประกอบด้วย ผู้ฝึกสอน การคัดเลือกตัวนักกีฬา การจัดการฝึกซ้อมกีฬา และประเมินทดสอบเป็นระยะ ๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้า

2.4 ด้านความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น พบว่า หน่วยงานอื่น ๆ ที่สถาบันการพลศึกษา แต่ละวิทยาเขตจะต้องขอความร่วมมือด้วย เช่น สมาคมกีฬาจังหวัดและองค์กรเอกชน การกีฬาแห่งประเทศไทยประจำจังหวัด สโมสรกีฬาซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องขอความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวกับความรู้ เทคนิคกีฬา ทดึกา การจัดการแข่งขันกีฬานิตต่าง ๆ วัสดุอุปกรณ์ทางด้านกีฬา และงบประมาณ เป็นต้น

4. อภิปรายผลการวิจัย

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาบริบทการจัดการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศทางสถาบันการพลศึกษา แล้วนำมาวิเคราะห์แนวประเด็นทั้ง 4 ด้าน มาอภิปราย ดังนี้

4.1 จุดมุ่งหมายของการพัฒนากีฬา

จากการศึกษาพบว่าได้แนวปฏิบัติเพื่อเสนอเป็นเชิงนโยบายด้านการบริหารจัดการ คือ

- 1) สร้างอัตลักษณ์ของสถาบันการพลศึกษาเพื่อพัฒนากีฬาอย่างต่อเนื่อง
- 2) กำหนดจุดมุ่งหมายของการกีฬาของสถาบันฯ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากีฬาแห่งชาติโดยเน้นในแผนการพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

- 3) ส่งเสริมนักศึกษาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถทางการกีฬาให้ได้รับการฝึกกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
- 4) ส่งเสริมนักกีฬาของสถาบันฯ ที่มีความสามารถสูงเพื่อแข่งขันในระดับชาติและนานาชาติ
- 5) สนับสนุนงานพัฒนากีฬาเพื่อความเป็นเลิศ เป็นนโยบายสำคัญของสถาบันการพลศึกษา
- 6) ยกกระดับมาตรฐานกีฬาทางสถาบันฯ ให้ทัดเทียมกับระดับสากล

จากข้อเสนอถึง 6 ข้อ ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเป็นนโยบายเฉพาะ (Department policy) ในการที่จะพัฒนากีฬาสู่ความเป็นเลิศ ที่จะมาสถาบันการพลศึกษา ไปสู่อัตลักษณ์ของตนเอง ดังที่ วิโรจน์ สารรัตนะ (2548) ได้เสนอไว้ว่า องค์ประกอบของนโยบาย มี 3 องค์ประกอบ คือ เป้าหมาย คือ สิ่งที่ยกกล่าวให้ทราบว่าสังคมหรือองค์การต้องการให้เกิดอะไรขึ้นในอนาคต ประการที่ 2 คือ แนวทาง (mean) คือ วิธีการหลักที่จะต้องนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติเพื่อเข้าบรรลุผลในเป้าหมาย และ ประการสุดท้าย คือ กลไกเชิงนโยบาย (Policy mechanism) คือ สิ่งที่ต้องการใช้ในการสนับสนุนวิธีการหลักเพื่อบรรลุเป้าหมาย

4.2 บทบาทหน้าที่การดำเนินงานการกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ

จากการวิเคราะห์ พบว่า นโยบายที่เป็นแนวทางการปฏิบัติ คือ

- 1) มีโครงสร้างของศูนย์สร้างกีฬาเพื่อความเป็นเลิศชัดเจนมากขึ้น
- 2) มีแผนงานดำเนินการอย่างมีระบบ
- 3) จัดให้มีศูนย์วิทยาศาสตร์การกีฬาทางสถาบันฯ ไว้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนานักกีฬาสู่ความเป็นเลิศ
- 4) สนับสนุนให้นักศึกษาได้มีการฝึกซ้อมอย่างเป็นระบบ และเข้าร่วมการแข่งขันมากขึ้น
- 5) จัดเตรียมนักกีฬาเพื่อการแข่งขันกีฬาสถาบันฯ และกีฬาอุดมศึกษาประจำปี โดยเน้นเพื่อความเป็นเลิศ

จากข้อเสนอทั้ง 5 ข้อ ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยอภิปรายผลได้คือ การบริหารจัดการองค์การเป็นกระบวนการตามหน้าที่ (Function) ซึ่งหน้าที่สำคัญในการบริหารองค์การ ได้แก่ วางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การควบคุม (Controlling) และการจูงใจ (Motivation) จากความสัมพันธ์ทั้ง 4 ประการ ดังกล่าว สุนทร โคตรบรรเทา (2551) ได้เสนอว่า บทบาทหน้าที่ทั้งสี่ข้อ จะต้องเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน แต่ที่สำคัญกว่าข้ออื่น ๆ คือ การรู้ใจคน เพราะว่าคนมีชีวิตจิตใจ มีความชอบและไม่ชอบ มีความต้องการ มีความเกียจคร้าน และความขยันและมีเบื้องานและรักงาน ฯลฯ แรงจูงใจเป็นตัวบ่งชี้ของการปฏิบัติงานในองค์การ เพื่อทำให้งานบรรลุตามเป้าหมาย

4.3 การบริหารและพัฒนาทรัพยากรเพื่อความเป็นเลิศ

จากการวิเคราะห์ที่สรุปเป็นเชิงนโยบาย คือ

- 1) จัดทำแผนงานบริหารจัดการศูนย์ฯ ทั้งแผนระยะสั้น และแผนระยะยาว
- 2) พัฒนาบุคลากรทางด้านกีฬา ได้แก่ ผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ผู้เชี่ยวชาญกีฬา

ให้มีคุณภาพในการทำงาน

- 3) ให้ความสำคัญกับการะงานของผู้ฝึกสอนหรือโค้ช
- 4) มีการกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนากีฬา

อย่างเป็นระบบ

จากข้อวิเคราะห์ทั้ง 4 ประเด็น สามารถอภิปรายผลดังนี้

การบริหารและพัฒนาทรัพยากร ผู้นำทั้ง หัวหน้าศูนย์ฯ ผู้บริหาร จะต้องกำหนดทักษะที่จำเป็นในกระบวนการบริหารศูนย์ฯ และบริหารการกีฬา ทั้งการบริหารระดับบน และการบริหารระดับล่าง ดังที่ Kats (1996) ได้เสนอไว้ 3 ประการ คือ มีทักษะด้านวิชาการ (Technical skill) ทักษะด้านมนุษย (Human skill) และทักษะมโนทัศน์ (Conceptual skill)

4.4 ความร่วมมือดำเนินงานกับหน่วยงานอื่น

ดังข้อค้นพบว่า ควรร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ (สพก.) และสมาคมกีฬาจังหวัด ในด้านต่อไปนี้

- 1) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ในระดับขั้นสูง
- 2) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ในด้านวิชาการเทคโนโลยีทางการกีฬา
- 3) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ช ในด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา จิตวิทยาการกีฬา

เวชศาสตร์การกีฬา เทคโนโลยีการกีฬา และโภชนาการกีฬา

จากข้อเสนอในเชิงนโยบาย มีเหตุผลสนับสนุน คือ การสร้างบรรยากาศองค์การแบบเปิด (Open climate) โดยให้โอกาสทุกคนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาคุณภาพการทำงาน มีสเกลและโอกา (Miskel and Ogawa, 1988 ; cited in Lunenburg and Ornstein, 2000) ได้กล่าวว่าบรรยากาศองค์การมีรากฐานมาจาก จิตวิทยา และภาวะผู้นำ การจูงใจ และความพึงพอใจในงาน มีความสัมพันธ์กับบรรยากาศองค์การ

5. ข้อเสนอแนะในการวิจัย

5.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการนำไปใช้

5.1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับสถาบันการพลศึกษา

- 1) มีการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนากีฬา
อย่างเป็นระบบ อย่างต่อเนื่อง (System approach or System analysis)
- 2) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในระดับขั้นสูง
- 3) อบรมผู้ฝึกสอนกีฬาหรือโค้ชในด้านวิทยาศาสตร์การกีฬาและจิตวิทยา
การกีฬา
- 4) ยกระดับมาตรฐานกีฬาของสถาบันฯ ให้ทัดเทียมกับระดับสากล
- 5) เสริมสร้างศักยภาพของนักกีฬาที่เข้ามาเรียนในสถาบันการพลศึกษา
ของวิทยาเขตต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ (System analysis or System approach)
- 6) สถาบันการพลศึกษาเป็นอัตลักษณ์ทางด้านกีฬา ดังนั้น ต้องพัฒนากีฬา
อย่างต่อเนื่อง

5.2 ข้อเสนอสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

- 5.2.1 ควรมีการวิจัยเชิงระบบเพื่อประเมินผลศูนย์กีฬาเพื่อความเป็นเลิศ
- 5.2.2 ควรมีการวิจัยเพื่อพัฒนากีฬาในเนวลีค
- 5.2.3 ควรมีการวิจัยและพัฒนาเพื่อทดลองหารูปแบบคุณภาพเพื่อบริหารจัดการกีฬา
ของสถาบันการพลศึกษาทั้งเนวลีคและเนวลีคควบคู่กันไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- โกศล ดีศีลธรรม. 2547. **เครื่องมือสำหรับนักบริหารยุคใหม่**. กรุงเทพฯ : อินฟอร์มีเดียบุคส์.
- จรัส สุวรรณเลขา. 2541. **วิกฤตอุดมศึกษาไทย**. กรุงเทพฯ : ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาย โพธิ์สิตา. 2549. **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ**. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้ง.
- ทวีป ศิริศรีสมิ. 2549. **การวางแผนพัฒนาและประเมินโครงการ**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ประชุม รอดประเสริฐ. 2545. **นโยบายและการวางแผนหลักการทฤษฎี**. กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์.
- วิญญา วิศาลภรณ์. 2540. **การวิจัยทางการศึกษา : หลักการและแนวปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- วิโรจน์ สารัตนะ. 2545. **วิธีวิทยาการวิจัยแบบผสม**. กรุงเทพฯ : ทิพย์วิสุทธิการพิมพ์.
- _____. 2548. **นโยบายและการวิจัยเชิงนโยบาย**. ขอนแก่น : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมบัติ ครุพันธ์. 2552. “การแข่งขันกีฬายุคใหม่กับความเป็นเลิศทางการกีฬา” **วารสารกองกิจ**. 6(1) : กุมภาพันธ์ - มีนาคม : 10.
- สมพงษ์ ชาติวิถี. 2552. “กีฬาเพื่อความเป็นเลิศของโรงเรียนกีฬา” **วารสารกองกิจ**. 6(1) : กุมภาพันธ์ - มีนาคม : 6.
- สุนันทา เลานันทน์. 2540. **การสร้างทีมงาน**. กรุงเทพฯ : ดี.ดี. บัณฑิต.
- สุภาวค์ จันทวานิช. 2543. **วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Katz, R. L. 1996. “Skills of an Effective Administrator.” **Harvard Business Review**. 5(3) ; September - October : 90-102.
- Krejcie, R.V. ; & Morgan, D.W. 1970. “Determining Sample size for research activities.” **Educational and Psychological Measurement**.
- Lunenburg, F.C. & Ornstein, A.C. 2000. **Education Administration : Concepts and Practice**. 3rd Belmont : Wadsworth.

ภาคผนวก

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

1. รองศาสตราจารย์ ดร.สมเจตน์ ภูศรี
อธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
2. รองศาสตราจารย์ ดร.ยาใจ พงษ์บริบูรณ์
อาจารย์ประจำบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
จังหวัดขอนแก่น
3. ดร.กุศล ศรีสารคาม
ครูชำนาญการพิเศษ โรงเรียนบึงปลาญชัยพิทยาคม
จังหวัดร้อยเอ็ด
4. อาจารย์ ดร.ชัยรัตน์ ชูสกุล
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
5. ดร.วรวิทย์ ตันชนะเทวินทร์
ผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพขอนแก่น

ประวัติผู้วิจัย

1. นางสุรีย์พร ภูศรี
วุฒิกการศึกษา กศ.ม. (สาขาพลศึกษา)
ตำแหน่ง ครูเชี่ยวชาญ (คศ.4)
ปฏิบัติหน้าที่ รองคณบดี คณะศิลปศาสตร์
2. นางสาวสัมพันธ์ บัวทอง
วุฒิกการศึกษา กศ.ม. (สาขาวิจัยการศึกษา)
ตำแหน่ง ครูชำนาญการ (คศ.2)
3. นางสาวนภาพรรณ จัตุรโพธิ์
วุฒิกการศึกษา ศศ.ม. (สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ)
ตำแหน่ง ครูชำนาญการ (คศ.2)
4. นายสุเทพ เมฆไธสง
วุฒิกการศึกษา ค.ม. (สาขาวิจัยการศึกษา)
ตำแหน่ง ครูเชี่ยวชาญ (คศ.4)
ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายบริหาร