



วิเคราะห์การปฏิบัตินโยบายของกรมประชาสัมพันธ์

ในบทที่ 2 และบทที่ 3 ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นถึงนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาสื่อมวลชนในแต่ละระดับซึ่งมีการแปลงนโยบายในแต่ละระดับ จนกระทั่งกลายมาเป็นแผนปฏิบัติการในระดับของกรมประชาสัมพันธ์ และชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนในเรื่องของกระบวนการปฏิบัตินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาสื่อมวลชน เป็นนโยบายที่มีการปฏิบัติกันมานานจนเป็นงานประจำส่วนหนึ่งของกรมประชาสัมพันธ์ แต่การให้ความสำคัญต่อบุคคลนี้อย่างจริงจังโดยทุก ๆ ฝ่ายเพิ่งจะเริ่มมีมาในระยะเวลายาวนานนี้เอง ซึ่งทุกฝ่ายก็ดูเหมือนจะยอมรับว่าการจัดสื่อมวลชนให้หมดคาบอย่างสิ้นเชิงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เป้าหมายในการปฏิบัติจึงอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถลดความรุนแรงของปัญหาลงไปได้ การปฏิบัตินโยบายนี้จึงเป็นไปเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดจำนวนสื่อมวลชนเพิ่มขึ้น และในขณะที่เดียวกันก็ต้องแก้ไขผู้ที่ เป็นปัญหาอยู่แล้วให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างไรก็ดี การปฏิบัตินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาสื่อมวลชนให้ประสบผลสำเร็จได้ก็มิใช่จะอาศัยเพียงแผนนโยบายหรือแผนงานที่ดีแต่เพียงอย่างเดียว เพราะในการปฏิบัตินโยบายนั้นยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการที่มีผลต่อความรุนแรงของปัญหา และทำให้การปฏิบัตินโยบายโดยรวมไม่ประสบความสำเร็จ

ดังนั้น ในบทนี้ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการปฏิบัตินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาสื่อมวลชน ซึ่งจะเป็นการพิจารณาในระดับจุลภาค (micro) อันหมายถึง การวิเคราะห์การปฏิบัตินโยบายของผู้ปฏิบัติในพื้นที่จริง ซึ่งในที่นี้ได้แก่ข้าราชการของกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหา และเป็นระดับปฏิบัติการของนโยบายนี้ โดยแยกพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ ความสามารถในการเจรจาต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ และเนื้อหาของตัวนโยบาย

วิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการศึกษาวิเคราะห์การปฏิบัตินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาลโสภณีของกรมประชาสัมพันธ์ ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามทำการเก็บข้อมูลจากข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนภูมิภาคทั้ง 75 จังหวัด จังหวัดละ 1 ชุด รวมทั้งหมด 75 ชุด แบบสอบถามนี้เป็นการสร้างคำถามในลักษณะของคำถามปิดเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะผู้วิจัยใช้วิธีวิเคราะห์ตีความข้อมูลแบบเปอร์เซ็นต์ (percentage analysis) ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นความหมายโดยนัยของข้อมูลแต่ละตัวแปรได้ ในสาขาของแบบสอบถาม ผู้วิจัยแบ่งข้อมูลในแบบสอบถามเป็นสองส่วนคือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นการสอบถามข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้ที่ถูกศึกษา ข้อมูลเบื้องต้นที่ผู้วิจัยกำหนดไว้คือ เพศ อายุ และวุฒิการศึกษา

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัตินโยบาย เป็นการเก็บข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ตัวแปรที่เข้าในการศึกษาครั้งนี้ อันได้แก่ ความสามารถในการเจรจาต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ และเนื้อหาของตัวนโยบาย

ผลจากการส่งแบบสอบถามให้กับข้าราชการของกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนภูมิภาคจำนวน 75 ชุด ปรากฏว่าได้รับแบบสอบถามส่งคืนกลับมาจำนวน 46 ชุด คิดเป็น 61.33% ตัวเลขของแบบสอบถามที่ได้คืนนี้เป็นจำนวนที่สร้างความเชื่อถือในด้านความแม่นยำตรง (validity) ของข้อมูลได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ ข้อมูลที่ได้ถือเป็นตัวแทนในการปฏิบัตินโยบายของข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์ทั้งหมด แต่ก็มี ความคลาดเคลื่อนอยู่บ้างจากข้อจำกัดของการเก็บข้อมูลโดยอาศัยแบบสอบถาม เช่น ข้อจำกัดในเรื่องจำนวนของกลุ่มตัวอย่างที่เก็บข้อมูลค่าความจริงของข้อมูลที่ได้ ความใส่ใจในการตอบแบบสอบถามของผู้ที่ถูกศึกษา ขบประมาณที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ฯลฯ อย่างไรก็ตามแต่ละชุดที่เก็บได้ก็ถือเป็นภาพรวมการปฏิบัติ นโยบายของแต่ละจังหวัด ข้อมูลที่เก็บได้ใน 46 จังหวัด จาก 75 จังหวัด ถือได้ว่าเป็นตัวเลขที่น่าพอใจและสามารถนำไปใช้วิเคราะห์การปฏิบัตินโยบายของข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์

ก่อนที่จะวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตัวแปรที่ใช้ศึกษา มีข้อมูลที่น่าสนใจจากส่วนที่ 1 ของแบบสอบถาม ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม ข้อมูลส่วนนี้แม้ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับตัวแปรที่ใช้ศึกษา แต่ก็อาจมีอิทธิพลต่อผลการศึกษาคั้งนี้ได้เช่นกัน ข้อมูลส่วนนี้แสดงผลออกมาได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4 ข้อมูลจำแนกเพศของผู้ตอบแบบสอบถาม

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	32	69.57
หญิง	14	30.43
รวม	46	100.00

ข้อมูลจำแนกตามเพศของผู้ตอบแบบสอบถาม ปรากฏว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเพศชายมีจำนวน 32 คน คิดเป็น 69.57% ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเพศหญิงมีจำนวน 14 คน คิดเป็น 30.43% ตัวเลขนี้ไม่ได้หมายความว่าข้าราชการของกรมประชาสงเคราะห์มีจำนวนผู้ชายมากกว่าผู้หญิง แต่อาจจะตีความได้ว่า ข้าราชการที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณีโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ชายมากกว่าผู้หญิง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 ข้อมูลจำแนกอายุของผู้ตอบแบบสอบถาม

ช่วงอายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 40 ปี	10	21.74
41 - 50 ปี	18	39.13
51 - 60 ปี	18	39.13
รวม	46	100.00

สำหรับข้อมูลในส่วนนี้ ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มอายุของผู้ตอบแบบสอบถามเป็น 3 ช่วงดังกล่าว ปรากฏว่ากลุ่มที่มีอายุต่ำกว่า 40 ปี มีจำนวน 10 คน คิดเป็น 21.74% กลุ่มที่มีอายุระหว่าง 41-50 ปี และกลุ่มที่มีอายุระหว่าง 51-60 ปี มีจำนวนเท่ากันคือ กลุ่มละ 18 คน คิดเป็น 39.13% เหตุที่มีการแบ่งกลุ่มอายุโดยกำหนดช่วงอายุต่ำสุดที่ประมาณ 40 ปี เนื่องจากผู้เขียน คาดหมายว่า ผู้ที่ตอบแบบสอบถามควรเป็นข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งประจำสภากลางจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการของกรมประชาสงเคราะห์ในระดับสูงสุดของแต่ละจังหวัด ซึ่งก็ปรากฏว่า กลุ่มของผู้ตอบแบบสอบถามโดยส่วนใหญ่แล้วอยู่ในช่วงอายุระหว่าง 41-50 ปี และ 51-60 ปี คือ มีจำนวนรวมกัน 36 คน คิดเป็น 78.26% มีเพียง 21.74% ที่มีอายุต่ำกว่า 40 ปี

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6 ข้อมูลจำแนกวุฒิการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม

วุฒิการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	6	13.04
ปริญญาตรี	30	65.22
สูงกว่าปริญญาตรี	10	21.74
รวม	46	100.00

ข้อมูลจากตาราง ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีมีจำนวน 6 คน คิดเป็น 13.04% ผู้ที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีมีจำนวน 30 คน คิดเป็น 65.22% และ ผู้ที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรีมีจำนวน 10 คน คิดเป็น 21.74% ข้อมูลส่วนนี้แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการของกรมประชาสัมพันธ์ที่รับผิดชอบการปฏิบัตินโยบายนี้โดยส่วนใหญ่แล้วมีพื้นฐานทางการศึกษาที่สูงพอสมควร กล่าวคือ ผู้ที่มีการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีจำนวน 40 คน หรือคิดเป็น 86.96% ซึ่งเป็นตัวเลขที่สูงเมื่อเทียบกับจำนวนของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ซึ่งมีเพียง 6 คน หรือคิดเป็น 13.04% เท่านั้น

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 3 ส่วนเป็นการวางแนวทางให้เห็นสภาพพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งบางส่วนอาจมีอิทธิพลต่อผลการศึกษานครั้งนี้ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการศึกษานครั้งนี้อยู่ที่การวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัตินโยบายของ ข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์มากกว่า เนื่องจากผลที่ได้จะสามารถชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของ ตัวแปรแต่ละตัวที่มีต่อผลสำเร็จของการปฏิบัตินโยบาย ซึ่งจะได้ศึกษาวิเคราะห์แต่ละตัวแปรต่อไป

ความสามารถในการเจรจาต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร

ความสามารถในการเจรจาต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กรในที่นี้คือ ศักยภาพของข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์ในการเจรจาต่อรองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ ความสนับสนุนหรือความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หากข้าราชการของ กรมประชาสัมพันธ์มีความสามารถที่จะต่อรองผลประโยชน์จากกลุ่มต่าง ๆ ได้แล้ว นโยบาย การป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณีก็น่าจะดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและประสบผลสำเร็จตามไป ด้วย ในที่นี้ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัด (indicator) เพื่อทดสอบสมมติฐานดังนี้

1. ความรู้ความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทน คือ ความสามารถของแต่ละบุคคล อันเป็นพื้นฐานไปสู่ความได้เปรียบในการต่อรองผลประโยชน์ ในที่นี้นอกจากวุฒิการศึกษาซึ่งเป็น ส่วนหนึ่งแล้ว ยังมีตัวชี้วัดอื่น ๆ อีกคือ อายุงานในฐานะข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์ อายุงานในฐานะผู้ปฏิบัตินโยบายนี้ และจำนวนครั้งในการอบรมหรือดูงานเกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหาโสเภณี

1.1 อายุงานในฐานะข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์ มีความสำคัญใน ลักษณะที่ว่า บุคคลที่รับราชการในสังกัดของกรมประชาสัมพันธ์มาเป็นเวลานานน่าจะมีการ เข้าใจในภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์และรู้จักช่องทางในการเจรจาต่อรองมากตามไปด้วย ข้อมูลดังกล่าวแสดงผลได้ตามตาราง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7 อายุงานในฐานะข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์

ช่วงอายุงาน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 10 ปี	5	10.87
11 - 20 ปี	16	34.78
21 - 30 ปี	14	30.43
มากกว่า 30 ปี	9	19.57
ไม่ตอบ	2	4.35
รวม	46	100.00

ข้อมูลในแง่อายุงาน ผู้ที่รับราชการในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์มาเป็นเวลาไม่ถึง 10 ปี จำนวน 5 คน คิดเป็น 10.87% อายุงานระหว่าง 11-20 ปี จำนวน 16 คน คิดเป็น 34.78% อายุงานระหว่าง 21-30 ปี มีจำนวน 14 คน คิดเป็น 30.43% และอายุงานมากกว่า 30 ปี มีจำนวน 9 คน คิดเป็น 19.57% นอกจากนั้นยังมีอีก 2 คนที่ไม่ตอบคำถามข้อนี้ คิดเป็น 4.35% ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ผู้ที่รับผิดชอบการปฏิบัตินโยบายนี้โดยส่วนใหญ่รับราชการในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์มาไม่ถึง 10 ปี โดยในช่วงอายุงาน 11-20 ปีมีอัตราสูงที่สุด ช่วงอายุงานระหว่าง 21-30 ปี และตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไปมีอัตรารองลงมาตามลำดับ มีเพียง 10.87% ที่อายุงานต่ำกว่า 10 ปี ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนเป็นข้าราชการในระดับล่าง ซึ่งรับราชการมานาน มิได้เป็นข้าราชการระดับสูงของจังหวัดตามที่ผู้วิจัยตั้งเป้าหมายไว้ และผู้ตอบแบบสอบถามอีกส่วนหนึ่งเป็นผู้โอนย้ายมาจากหน่วยงานอื่น อายุงานในส่วนนี้จึงน้อยตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ผลจากตารางทำให้วิเคราะห์ได้ว่าผู้ที่ปฏิบัตินโยบายนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความเข้าใจในภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ และรู้จักช่องทางในการประสานงานหรือเจรจาผลประโยชน์เป็นอย่างดี ซึ่งข้อได้เปรียบในยุคนี้น่าจะมีผลในทางบวกต่อความสามารถในการต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กรด้วย

1.2 อายุงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานโยบาย อายุงานในส่วนนี้จะแสดงให้เห็นถึงความรอบรู้ในงานที่ปฏิบัติอันจะเป็นผลไปสู่ความสำเร็จในการเจรจาต่อรอง ผู้ที่มีอายุงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานโยบายนี้มานานจะเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ในงาน และสามารถพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานของตนได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งข้อมูลดังกล่าวแสดงออกได้ดังนี้

ตารางที่ 8 อายุงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานโยบาย

ช่วงอายุงาน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 1 ปี	8	17.39
1 - 3 ปี	26	56.52
4 - 6 ปี	8	17.39
6 ปีขึ้นไป	4	8.7
รวม	46	100.00

ข้อมูลจากตาราง ผู้ที่มีอายุงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานโยบายนี้ไม่ถึง 1 ปี มีจำนวน 8 คน คิดเป็น 17.39% ผู้ที่มีอายุงานระหว่าง 1-3 ปี มีจำนวน 26 คน คิดเป็น 56.52% ผู้ที่มีอายุงานระหว่าง 4-6 ปี มีจำนวน 8 คน คิดเป็น 17.39% และผู้ที่มีอายุงานมากกว่า 6 ปี มีจำนวน 4 คน คิดเป็น 8.7% ช่วงอายุงานระหว่าง 1-3 ปี มีอัตราสูงสุด ช่วงอายุงานที่ต่ำกว่า 1 ปี และระหว่าง 4-6 ปี มีอัตราเท่ากัน ช่วงอายุงานตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป จำนวนน้อยที่สุด เพราะฉะนั้นข้าราชการของกรมประชาสงเคราะห์โดยส่วนใหญ่แล้วมีอายุงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานโยบายนี้ไม่เกิน 3 ปี โดยมีอัตรารวมกันที่ 73.91% ซึ่งช่วงอายุงานที่อยู่ระหว่าง 3 ปีนี้ถือว่าเป็นระยะเวลาการปฏิบัติงานที่นานพอควร ถึงแม้ว่าการที่จะรอบรู้ในรายละเอียดของงานในทุก ๆ ส่วนรวมถึงความสามารถในการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงาน อาจจะยังไม่ถึงที่สุด ซึ่งระยะเวลาที่เหมาะสมควรจะเป็นตั้งแต่ 4-6 ปีขึ้นไป แต่ระยะเวลาดังกล่าวก็นานพอที่จะสร้างความเข้าใจในลักษณะงานและสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงานได้พอสมควร

1.3 จำนวนครั้งในการอบรมหรือคูงานที่เกี่ยวข้อง การอบรมหรือคูงานเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานนโยบายให้มีความเข้าใจในสภาพของปัญหาพัฒนาการของปัญหา รวมถึงวิธีการจัดการกับปัญหาด้วย ผู้ที่ได้รับการอบรมหรือคูงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาใส่กรณีจึงเป็นผู้ที่มีโลกทรรศน์กว้างไกล สามารถติดตามความเคลื่อนไหวของปัญหาและสามารถแก้ไขได้อย่างทันที่ทั้งนี้ จากการศึกษาสามารถประมวลผลได้ดังนี้

ตารางที่ 9 จำนวนครั้งในการอบรมหรือคูงานที่เกี่ยวข้อง

จำนวนครั้ง	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เคยอบรมหรือคูงาน	13	28.26
1 - 3 ครั้ง	21	45.65
4 - 6 ครั้ง	9	19.57
7 - 9 ครั้ง	0	0
10 ครั้งขึ้นไป	3	6.52
รวม	46	100.00

ข้อมูลในส่วนนี้ จำนวนครั้งในการอบรมหรือคูงานระหว่าง 1-3 ครั้ง มีอัตราสูงที่สุดคือ 45.65% รองลงมาคือ ผู้ที่ไม่เคยได้รับการอบรมหรือคูงานมาก่อนเลยมีอัตรา 28.26% จำนวนครั้งระหว่าง 7-9 ครั้ง ไม่มีตัวเลขในส่วนนี้เลย นั่นก็หมายความว่าข้าราชการส่วนใหญ่ของกรมประชาสงเคราะห์ผ่านการอบรมหรือคูงานมาไม่เกิน 3 ครั้ง คิดเป็น 73.91% ซึ่งเป็นตัวเลขที่สูงมีเพียง 26.09% เท่านั้นที่ได้รับการอบรมตั้งแต่ 4 ครั้งขึ้นไป ผู้ปฏิบัติงานนโยบายนี้จึงถือว่าได้รับการเพิ่มพูนศักยภาพของตนผ่านทางกระบวนการฝึกอบรมมาน้อยมาก บางส่วนไม่เคยได้รับการอบรมมาเลย และบางส่วนถึงแม้จะเคยได้รับการอบรมมาแล้วแต่ก็เป็นการอบรมที่ผ่านมาเป็นระยะเวลาอันพอสมควร ซึ่งเทคนิคต่าง ๆ หรือสภาพ

ความรุนแรงของปัญหาอาจพัฒนาไปไกลมากแล้ว หากไม่มีการติดตามในปัญหาอย่างต่อเนื่องจะไม่สามารถปฏิบัตินโยบายนี้ให้บรรลุผลได้ ศักยภาพในการเจรจาต่อรองของบุคคลในฐานะตัวแทนขององค์กรจึงเกิดจุดอ่อนในด้านนี้

2. ความชำนาญในการต่อรองของบุคคล คือการที่บุคคลผู้เป็นตัวแทนขององค์กรสามารถแสวงหาช่องทางหรือความได้เปรียบในการเจรจาเพื่อสนับสนุนให้การต่อรองประสบผลสำเร็จ ในส่วนนี้จะพิจารณาจากผลของการเจรจาต่อรองซึ่งแบ่งสำเร็จเป็นส่วนใหญ่ สำเร็จเป็นบางครั้ง และไม่ประสบความสำเร็จเลย แสดงผลตามตารางดังนี้

ตารางที่ 10 ผลการเจรจาต่อรอง

ผลการเจรจาต่อรอง	จำนวน	ร้อยละ
สำเร็จเป็นส่วนใหญ่	18	39.13
สำเร็จเป็นบางครั้ง	27	58.7
ไม่ประสบความสำเร็จเลย	1	2.17
รวม	46	100.00

ในแง่ของการเจรจาต่อรอง คาดว่าผลการเจรจาที่สำเร็จเป็นบางครั้งมีจำนวนสูงที่สุดคือ 27 คน คิดเป็น 58.7% รองลงมาคือ สำเร็จเป็นส่วนใหญ่มีจำนวน 18 คน คิดเป็น 39.13% และต่ำสุดคือ การเจรจาที่ไม่ประสบความสำเร็จเลยมีจำนวน 1 คน คิดเป็น 2.17% ผลการเจรจาที่สำเร็จเป็นบางครั้งซึ่งมีอัตราสูงที่สุดชี้ให้เห็นว่า ผู้ปฏิบัตินโยบายนี้ยังมีปัญหาในเรื่องความชำนาญหรือการแสวงหาความได้เปรียบในการเจรจาต่อรองพอสมควร เพราะผลการเจรจาที่สำเร็จเป็นบางครั้งอาจจะหมายความว่าในการเจรจา 10 ครั้ง อาจประสบผลสำเร็จเพียง 1 ครั้งก็เป็นได้ หรืออย่างมากที่สุดผลการเจรจาที่ประสบความสำเร็จคง

จะไม่เกินครึ่งหนึ่งของจำนวนครั้งทั้งหมดที่เจรจา เพราะหากประสบความสำเร็จเกินครึ่งหนึ่งแล้วก็ต้องกลายเป็นผลการเจรจาที่สำเร็จเป็นส่วนมากไป แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงตัวเลขของการเจรจาที่ประสบผลสำเร็จเป็นส่วนมากแล้วปรากฏว่ามีอัตรา 39.13% ซึ่งเป็นตัวเลขที่สูงพอสมควร แต่ก็มีข้อสังเกตในประเด็นนี้ว่า คำถามข้อนี้เป็นเสมือนการประเมินผลการปฏิบัติงานของตัวผู้ตอบคำถามเอง โอกาสที่จะเกิดอคติ (bias) ในการตอบเพื่อประโยชน์แก่ตัวเองย่อมมีความเป็นไปได้สูง เพราะฉะนั้นโดยภาพรวมของความชำนาญในการต่อรองของบุคคลจึงสรุปได้ว่า มีความชำนาญในการเจรจาท่องในระดัหนึ่งเท่านั้น

3. ทักษะการของหน่วยงาน เป็นตัวแปรหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลต่อความได้เปรียบในการเจรจาท่องของบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์กร ประกอบด้วยสถานะ อำนาจ ขบประมาณ และบุคลากรของหน่วยงาน แยกพิจารณาในแต่ละส่วนได้ดังนี้

3.1 สถานะ พิจารณาจากความสำคัญของตำแหน่งและหน่วยงานที่บุคคลผู้เป็นตัวแทนสังกัดอยู่ว่าส่งผลต่อความสำเร็จในการเจรจาท่องระหว่างหน่วยงานหรือไม่ ซึ่งปรากฏผลจากการศึกษาดังนี้

ตารางที่ 11 สถานะของผู้ปฏิบัตินโยบาย

ผลที่เกิด	จำนวน	ร้อยละ
มีผลต่อความสำเร็จ	40	86.96
ไม่มีผลต่อความสำเร็จ	6	13.04
รวม	46	100.00

จากข้อมูลที่ได้ คำตอบว่าสถานะของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กรมีผลต่อความสำเร็จในการเจรจาท่องมีจำนวน 40 คน คิดเป็น 86.96% ในขณะที่คำตอบว่า

สถานะของบุคคลไม่มีผลต่อความสำเร็จในการเจรจาต่อรองมีจำนวน 6 คน คิดเป็น 13.04% เท่านั้น ผลที่ได้จึงชัดเจนว่าตำแหน่งและหน่วยงานคือกรมประชาสัมพันธ์ที่ผู้ปฏิบัตินโยบายสังกัดอยู่ส่งผลต่อความได้เปรียบในการเจรจาต่อรองกับหน่วยงานอื่น ทั้งนี้เพราะกรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้ดูแลติดตามปัญหาโซเชียลมีเดียทั้งระบบ ประกอบกับการปฏิบัติงานส่วนนี้เป็นกิจกรรมที่กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ข้าราชการของกรมประชาสัมพันธ์จึงสามารถชี้ข้อได้เปรียบนี้ดำเนินการเจรจาต่อรองให้ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งได้

3.2 อำนาจ หมายถึง อำนาจตามหน้าที่ที่มีการกำหนดไว้ทั้งในทางนิตินัย คือตามที่กฎหมายกำหนดและอำนาจหน้าที่ในทางพฤตินัย โดยพิจารณาแง่ที่ว่าอำนาจที่ผู้ปฏิบัตินโยบายได้รับมอบหมายเพียงพอต่อการเจรจาต่อรองให้บรรลุผลสำเร็จหรือไม่ ซึ่งประมวลผลได้ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 12 อำนาจในการปฏิบัตินโยบาย

ความเพียงพอของอำนาจ	จำนวน	ร้อยละ
เพียงพอ	4	8.69
ไม่เพียงพอ	42	91.31
รวม	46	100.00

ข้อมูลจากตาราง ค่าตอบว่าอำนาจมีความเพียงพอในการเจรจาต่อรองมีจำนวน 4 คน คิดเป็น 8.69% ส่วนค่าตอบว่ามีอำนาจไม่เพียงพอในการเจรจาต่อรองมีสูงถึง 42 คน คิดเป็น 91.31% ค่าตอบในลักษณะนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้ปฏิบัตินโยบายประสบกับปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ตนมีซึ่งไม่เพียงพอต่อการเจรจาต่อรองให้ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้

เพราะอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในบางครั้งมีลักษณะเหมือนคาบูกินแผ่นดินกระดาก คือไม่สามารถนำไป
ใช้เส้นทางปฏิบัติได้อย่างจริงจัง จึงเกิดเป็นช่องว่างระหว่างทฤษฎีและการปฏิบัติส่งผลให้เกิด
ปัญหาในการปฏิบัตินโยบายได้ง่าย

3.3 งบประมาณ หมายถึง การสนับสนุนด้านเงินทุนจากหน่วยงานระดับสูง
ทั้งในส่วนของรัฐบาล กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รวมถึงกรมประชาสงเคราะห์
ในฐานะหน่วยบริหารราชการส่วนกลางด้วย ซึ่งการให้ความสนับสนุนในด้านงบประมาณอย่าง
เพียงพอจะเป็นหลักประกันในการปฏิบัตินโยบายให้ประสบผลสำเร็จได้ด้วย ผลจากการศึกษา
ปรากฏตามตารางดังนี้

ตารางที่ 13 งบประมาณในการปฏิบัตินโยบาย

ความเพียงพอของงบประมาณ	จำนวน	ร้อยละ
เพียงพอ	3	6.53
ไม่เพียงพอ	43	93.47
รวม	46	100.00

ผลจากตาราง คำตอบจากผู้ปฏิบัตินโยบายว่างบประมาณมีความเพียงพอ
ต่อความสำเร็จของนโยบายมีเพียง 3 คน คิดเป็น 6.53% ในขณะที่คำตอบว่างบประมาณไม่มี
ความเพียงพอมีจำนวน 43 คน หรือคิดเป็น 93.47% แสดงให้เห็นว่าผู้ปฏิบัตินโยบายซึ่งมีความ
ใกล้ชิดกับปัญหามองว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาสำหรับการปฏิบัตินโยบายนี้ยังไม่เพียงพอ
ต่อการบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติ ซึ่งการขาดแคลนงบประมาณจะเป็นผลให้การดำเนิน
กระบวนการปฏิบัตินโยบายเป็นไปได้อย่าง

3.4 บุคลากร หมายถึง อัตรากำลังข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัตินโยบายนี้ การวางแผนอัตรากำลังที่มีความเพียงพอและเหมาะสม มีความสำคัญอย่างมากในการปฏิบัตินโยบาย เพราะภารกิจที่ใหม่มีผู้ปฏิบัติตามหรือมีไม่เพียงพอ คงจะเป็นเรื่องยากในการสร้างความสำเร็จของนโยบาย ซึ่งจากผลของการศึกษาสามารถประมวลออกมาได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 14 บุคลากรในการปฏิบัตินโยบาย

ความเพียงพอของบุคลากร	จำนวน	ร้อยละ
เพียงพอ	5	10.87
ไม่เพียงพอ	41	89.13
รวม	46	100.00

ในส่วนของบุคลากร คาดว่าจำนวนบุคลากรที่มีอยู่มีความเพียงพอต่อการปฏิบัตินโยบายมีจำนวน 5 คน คิดเป็น 10.87% ส่วนคาดว่าจำนวนบุคลากรที่มีอยู่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัตินโยบายมีจำนวน 41 คน คิดเป็น 89.13% ผลจากข้อมูลชี้ให้เห็นว่าอัตรากำลังโดยภาพรวมแล้วยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัตินโยบาย เนื่องจากงานในภารกิจของสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดมีมากเกินไปในขณะที่อัตรากำลังข้าราชการไม่มีความสอดคล้องกันกับงานที่ได้รับมอบหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วความทุ่มเทที่จะมีให้กับการปฏิบัตินโยบายนี้ก็ถูกบั่นทอนลดลงไปตามส่วนของงานที่เพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้จะส่งผลในทางลบต่อการปฏิบัตินโยบายในภาพรวม

จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โอกาสที่นโยบายหนึ่งๆ จะประสบความสำเร็จสามารถศึกษาได้จากจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้ามาร่วมในการตัดสินใจว่ามีผลกระทบอย่างไรต่อการปฏิบัตินโยบายอำนาจในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัตินโยบาย ผลสรุปจากการตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ รวมถึงโอกาสที่จะมีการตกลงกันได้ในเรื่องประเด็นหนึ่งประเด็นใดเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นว่ามีการจัดการแก้ไขข้อขัดแย้งนั้นอย่างไร ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ในแต่ละประเด็นดังนี้

1. จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัตินโยบาย มีความสำคัญในแง่ที่ว่า หากหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัตินโยบายมีจำนวนมาก โอกาสที่การปฏิบัตินโยบายจะประสบผลสำเร็จย่อมมีน้อย เพราะจะต้องมีประเด็นในการตัดสินใจและจำนวนงานที่มากตามจำนวนหน่วยงานด้วย ซึ่งผลจากการศึกษาข้อมูลในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลในลักษณะของตัวเลขที่แน่นอนดังเช่นข้อมูลอื่น ทั้งนี้เพราะการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัตินโยบายเป็นไปได้อย่าง และในแต่ละพื้นที่ก็มีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในปริมาณไม่เท่ากันด้วย แต่ผลจากการศึกษาพอจะสรุปได้ว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัตินโยบายนี้เป็นจำนวนมากคือ ไม่ต่ำกว่า 15 หน่วยงาน มีทั้งหน่วยงานในภาครัฐและภาคเอกชน เช่น สถานีตำรวจภูธร สำนักงานจังหวัด สำนักงานอำเภอ สาธารณสุขจังหวัด สถาบันยุติธรรม พัฒนาการอำเภอ ศึกษาจังหวัด กษัตราจังหวัด วัด มูลนิธิต่าง ๆ องค์กรเอกชน (NGO) สถานบริการต่าง ๆ รวมถึงหน่วยงานในระดับสูงกว่า เช่น รัฐบาลและรัฐสภา เป็นต้น จำนวนหน่วยงานที่มีมากดังกล่าวทำให้จำนวนงานและจำนวนประเด็นที่ต้องทำการตัดสินใจมีมาตามไปด้วย จำนวนหน่วยงานเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีมากจนเกินความจำเป็นจึงเป็นส่วนหนึ่ง que ส่งผลให้การปฏิบัตินโยบายนี้ไม่ประสบความสำเร็จ

2. อำนาจในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัตินโยบาย คืออำนาจที่ผู้ปฏิบัตินโยบายมีอิสระในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างปฏิบัตินโยบาย อำนาจอิสระนี้มีความจำเป็น เมื่อผู้ปฏิบัตินโยบายจำเป็นต้องประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานอื่น ๆ หากผู้ปฏิบัตินโยบายไม่มีอำนาจในส่วนนี้

และต้องรอการตัดสินใจตามขั้นตอนจากหน่วยงานในระดับสูงก่อนจะเกิดปัญหาการประสาน การปฏิบัตินโยบายกับหน่วยงานอื่น ซึ่งจากการศึกษาปรากฏผลดังนี้

ตารางที่ 15 อำนาจในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัตินโยบาย

อำนาจในการตัดสินใจ	จำนวน	ร้อยละ
มาก	3	6.52
ปานกลาง	27	58.7
น้อย	16	34.78
รวม	46	100.00

ในแง่ของอำนาจการตัดสินใจ ผู้ปฏิบัตินโยบายที่เห็นว่าอำนาจในการตัดสินใจ ของตนมีปานกลางมีอัตราสูงที่สุด คือมีจำนวน 27 คน คิดเป็น 58.7% เห็นว่ามีอำนาจน้อยใน การตัดสินใจมีจำนวน 16 คน คิดเป็น 34.78% และเห็นว่ามีอำนาจตัดสินใจมาก มี จำนวน 3 คน คิดเป็น 6.52% ผลการศึกษานี้ว่าผู้ปฏิบัตินโยบายนี้ส่วนใหญ่มีอำนาจในการ ตัดสินใจระหว่างการปฏิบัตินโยบายในระดับปานกลางค่อนข้างน้อย เมื่อเป็นเช่นนี้การ ปฏิบัตินโยบายจึงประสบปัญหาการสะดุดกันบางขั้นตอน เพราะผู้ปฏิบัติไม่สามารถตัดสินใจใน ประเด็นปัญหานั้น ๆ ได้เอง ทำให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินใจ และยิ่งในบางปัญหาซึ่งมี ผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากแล้ว การตัดสินใจก็จะยิ่งล่าช้ามากขึ้น เพราะมีจำนวนประเด็นใน การตัดสินใจมากตามไปด้วย

3. ผลจากการตัดสินใจตกลงใจ คือผลที่เกิดจากการใช้อำนาจในการตัดสินใจของผู้ ปฏิบัตินโยบายว่าสามารถทำให้การแก้ไขปัญหานั้น ๆ ลุล่วงไปได้หรือไม่ หากความสามารถใน การตัดสินใจแก้ไขปัญหของผู้ปฏิบัตินโยบายส่งผลไปในทางบวก โอกาสที่การปฏิบัตินโยบายจะ

ประสบผลสำเร็จย่อมมีสูงตามไปด้วย ซึ่งผลจากการตัดสินใจของข้าราชการกรมประชาสงเคราะห์ในนโยบายนี้สามารถสรุปผลได้ดังนี้

ตารางที่ 16 ผลจากการตัดสินใจ

ผลจากการตัดสินใจ	จำนวน	ร้อยละ
สามารถแก้ไขปัญหาได้	26	56.52
ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้	19	41.31
ไม่ตอบ	1	2.17
รวม	46	100.00

ข้อมูลจากตาราง ผลจากการตัดสินใจที่สามารถแก้ไขปัญหาได้มีจำนวน 26 คน คิดเป็น 56.52% ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้มีจำนวน 19 คน คิดเป็น 41.31% และมีผู้ที่ไม่ตอบคำถามข้อนี้ 1 คน คิดเป็น 2.17% คำตอบของผู้ปฏิบัตินโยบายส่วนใหญ่จึงเห็นว่าการตัดสินใจสามารถแก้ไขปัญหาได้ แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงอัตราร้อยละของคำตอบว่า ผลจากการตัดสินใจไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จะพบว่ามีอัตราใกล้เคียงกับคำตอบว่าสามารถแก้ไขปัญหาได้ คือมีค่าความต่างเท่ากับ 15.21% เท่านั้น ซึ่งค่าความต่างนี้ไม่มากพอที่จะทำให้เราสรุปได้ว่า ผลจากการตัดสินใจสามารถแก้ไขปัญหาได้ ประกอบกับคำตอบในเรื่องอำนาจในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัตินโยบายซึ่งสรุปได้ว่าอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างน้อย ผลจากการตัดสินใจจึงไม่สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่าสามารถแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปได้

4. การตกลงกันได้ระหว่างหน่วยงานเมื่อเกิดความขัดแย้ง หมายถึง การหาทางออกระหว่างการปฏิบัตินโยบายเมื่อเกิดความขัดแย้งกันขึ้นระหว่างหน่วยงาน ความสำเร็จในการปฏิบัตินโยบายซึ่งมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ส่วนหนึ่งมาจากโอกาสในการตกลงกัน

ได้ เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน ผู้วิจัยกำหนดคำตอบไว้ 3 วิธี โดยแต่ละวิธีต่างมีนัยสำคัญแฝงอยู่ คือ

4.1 เจรจาต่อรอง แสดงถึงความพยายามที่จะแก้ปัญหาแบบ "พบกันครึ่งทาง" ว่าเป็นที่พอใจของทุก ๆ ฝ่าย

4.2 ประนีประนอม แสดงถึงการยอมโอนอ่อนผ่อนตามให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อผลักดันให้การปฏิบัตินโยบายสามารถดำเนินต่อไปได้

4.3 เพชฌัญญา แสดงถึงการแก้ปัญหาแบบแข็งกร้าวและไม่ยอมเสียประโยชน์ เพื่อให้ความต้องการของผู้ปฏิบัตินโยบายได้รับการตอบสนองอย่างถึงที่สุด

นอกจากนั้น ผู้วิจัยยังได้กำหนดคำตอบแบบเปิด เพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง ที่นอกเหนือจากทั้ง 3 วิธีข้างต้น ซึ่งทั้งหมดสามารถประมวลผลได้ดังตาราง

ตารางที่ 17 การตกลงกันได้เมื่อเกิดความขัดแย้ง

วิธีแก้ไขความขัดแย้ง	จำนวน	ร้อยละ
เจรจา	21	45.65
ประนีประนอม	16	34.78
เพชฌัญญา	2	4.35
อื่น ๆ	7	15.22
รวม	46	100.00

ข้อสรุปที่ได้ ผู้ปฏิบัตินโยบายที่เลือกวิธีแก้ไขความขัดแย้งโดยการเจรจามีจำนวนมากที่สุดคือ 21 คน คิดเป็น 45.65% รองลงมาคือ กลุ่มผู้ที่เลือกวิธีประนีประนอมมีจำนวน 16 คน คิดเป็น 34.78% ผู้ที่เลือกวิธีเพชฌัญญามีจำนวนน้อยที่สุดคือ มีเพียง 2 คน คิดเป็น 4.35% นอกเหนือจากนั้นเป็นกลุ่มที่เลือกคำตอบ "อื่น ๆ" ซึ่งคำตอบเปิดที่ผู้เลือกข้อนี้ให้

เหตุผลว่ามี 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ ยังไม่เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นระหว่างหน่วยงานในการปฏิบัตินโยบาย และอีกคำตอบหนึ่งคือ ไม่มีการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ผลที่ปรากฏคือ ข้าราชการกรมประชาสงเคราะห์ส่วนใหญ่นิยมแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ผลที่ปรากฏคือ ข้าราชการกรมประชาสงเคราะห์ส่วนใหญ่นิยมแก้ไขความขัดแย้งแบบ "ใช้ไม้หนวม" คือวิธีเจรจา และประนีประนอมโดยมีอัตราส่วนรวมกันสูงถึง 80.43% มากกว่าการแก้ไขความขัดแย้งแบบ "ใช้ไม้แข็ง" คือวิธีเผชิญหน้าซึ่งมีอยู่เพียง 4.35% การแก้ไขความขัดแย้งเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานหมดไป ซึ่งส่งผลในทางบวกต่อการปฏิบัตินโยบายของข้าราชการกรมประชาสงเคราะห์ด้วย

การสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ

การสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ เป็นการแสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัตินโยบายหนึ่ง ๆ การที่นโยบายขาดการสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องคงยากที่จะสร้างหลักประกันความสำเร็จของนโยบาย สำหรับนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณีในส่วนของกรมประชาสงเคราะห์ ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรในการศึกษาเรื่องการสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ คือ นักการเมือง สื่อมวลชน กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน และกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น

1. นักการเมือง ความสนับสนุนจากนักการเมืองอยู่ในรูปของการกำหนดนโยบายที่เอื้อต่อการปฏิบัตินโยบาย อีกส่วนหนึ่งอยู่ในรูปของการสนับสนุนจากงบประมาณพัฒนาจังหวัด ซึ่งสามารถประมวลผลจากการศึกษาได้ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 18 การสนับสนุนจากนักการเมือง

ลักษณะของการสนับสนุน	จำนวน	ร้อยละ
ช่วยส่งเสริม	24	52.17
ไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบาย	19	41.3
ส่งผลในทางลบ	1	2.17
ไม่ตอบ	2	4.36
รวม	46	100.00

ในส่วนของนักการเมือง ผู้ปฏิบัตินโยบายส่วนใหญ่เห็นว่านักการเมืองมีผลในการส่งเสริมการปฏิบัตินโยบายโดยมีจำนวน 24 คน คิดเป็น 52.17% รองลงมาคือ เห็นว่าไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายมี 19 คน คิดเป็น 41.3% และผู้ที่เห็นว่านักการเมืองส่งผลในทางลบมี 1 คน คิดเป็น 2.17% นอกจากนั้นคือผู้ที่ไม่ตอบคำถามข้อนี้มีอยู่ 2 คน คิดเป็น 4.36% เหตุผลของผู้ปฏิบัตินโยบายที่ส่วนใหญ่เห็นว่านักการเมืองช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบาย เพราะที่ รัฐบาลชวน หลีกภัย ให้ความสำคัญกับปัญหาสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของโสเภณี นโยบายนี้จึงกลายเป็นประเด็นสำคัญทางการเมืองซึ่งสามารถหยิบยกมาเป็นผลงานได้นักการเมืองจึงเริ่มหันมาสนใจปัญหาเพื่อสร้างฐานเสียงทางการเมืองในท้องถิ่นของตน ผู้ปฏิบัตินโยบายอีกส่วนหนึ่งซึ่งมีจำนวนมากพอสมควร เห็นว่านักการเมืองไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบาย เพราะไม่มีการติดต่อประสานงานกับกรมประชาสงเคราะห์ ส่วนผู้ที่เห็นว่าส่งผลในทางลบ เพราะนักการเมืองเป็นผู้ประกอบการสถานโสเภณีเอง ข้อสรุปจึงมีว่า นักการเมืองให้ความสำคัญกับปัญหานี้มากพอสมควร แต่การแก้ไขปัญหานี้มุมมองของนักการเมืองอาจจะไม่ได้อาศัยกรมประชาสงเคราะห์เป็นเครื่องมือ เพราะรูปแบบการปฏิบัตินโยบายของกรมประชาสงเคราะห์โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นงานที่หวังผลระยะยาว ไม่ใช่งานที่เห็นผลในระยะสั้น ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างฐานเสียงทางการเมืองได้ง่าย

2. สื่อมวลชน เป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลต่อการปฏิบัตินโยบาย เพราะเป็นกลุ่มที่ควบคุมอำนาจการกระจายข่าวสารสู่ประชาชน สามารถที่จะส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัตินโยบายได้เท่า ๆ กัน ข้อมูลเรื่องการสนับสนุนของสื่อมวลชนสามารถแสดงได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 19 การสนับสนุนจากสื่อมวลชน

ลักษณะของการสนับสนุน	จำนวน	ร้อยละ
ช่วยส่งเสริม	34	73.91
ไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบาย	8	17.39
ส่งผลในทางลบ	3	6.53
ไม่ตอบ	1	2.17
รวม	46	100.00

สำหรับสื่อมวลชน ผู้ปฏิบัตินโยบายส่วนใหญ่เห็นว่าสื่อมวลชนช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบายโดยมีจำนวน 34 คน คิดเป็น 73.91% รองลงมาคือ ไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายมี 8 คน คิดเป็น 17.39% และเห็นว่าส่งผลในทางลบต่อการปฏิบัตินโยบายมี 3 คน คิดเป็น 6.53% นอกนั้นคือผู้ที่ไม่ตอบมี 1 คน คิดเป็น 2.17% เหตุผลที่ผู้ปฏิบัตินโยบายเห็นว่าสื่อมวลชนช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบาย เพราะสื่อมวลชนเป็นผู้เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ของกรมประชาสงเคราะห์ทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ และตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา และยังช่วยชี้เบาะแสการติดตามจับกุมผู้กระทำผิดตามแหล่งประกอบการต่าง ๆ ส่วนผู้ที่เห็นว่าสื่อมวลชนไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายและผู้เห็นว่าสื่อมวลชนส่งผลในทางลบมีเหตุผลคล้ายกันคือ นอกจากจะไม่ช่วยประชาสัมพันธ์ข่าวสารแล้ว ในบางครั้งยังมีการเผยแพร่ข้อมูลที่ผิด ๆ เช่น จำนวนโสเภณีในแต่ละจังหวัดซึ่งมากเกินไปจนความเป็นจริง

หรือการโฆษณาสถาน เจริญรมย์บางประเภทซึ่งแอบแฝงด้วยธุรกิจการค้าประเวณี เป็นต้น
อย่างไรก็ดี ในภาพรวมแล้วสื่อมวลชนก็ยังเป็นกลุ่มที่สนับสนุนการปฏิบัตินโยบายเป็นอย่างดีใน
การเผยแพร่ข่าวสารการป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณี มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะเป็นอุปสรรค
ต่อการปฏิบัตินโยบายซึ่งไม่ส่งผลกระทบทที่รุนแรงมากนัก

3. กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน เป็นกลุ่มที่กรมประชาสงเคราะห์ใช้เป็นเครื่องมือในการ
ส่งมอบข้อมูลจากกรมฯ ไปสู่หมู่บ้าน และในขณะเดียวกันก็รับการป้อนกลับของข้อมูลความ
เคลื่อนไหวในปัญหา กลับมาสู่กรมฯ ด้วย การให้ความร่วมมือของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านจึงมีส่วนใน
การกำหนดความสำเร็จของนโยบาย ซึ่งจากการศึกษาปรากฏข้อมูลดังนี้

ตารางที่ 20 การสนับสนุนจากกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน

ลักษณะของการสนับสนุน	จำนวน	ร้อยละ
ช่วยส่งเสริม	37	80.43
ไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบาย	8	17.4
ส่งผลในทางลบ	1	2.17
รวม	46	100.00

ข้อมูลจากตาราง คาดว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านมีส่วนช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบาย
มีมากที่สุดคือ 37 คน คิดเป็น 80.43% รองลงมาคือ คาดว่าไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายมี
8 คน คิดเป็น 17.4% และคาดว่าส่งผลในทางลบมี 1 คน คิดเป็น 2.17% นั้นหมายความว่า
ว่าผู้ปฏิบัตินโยบายส่วนใหญ่ประมาณ 80% เห็นว่ากลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสามารถรับนโยบายจาก
ระดับบนไปดำเนินการ และขณะเดียวกันก็มีข้อมูลย้อนกลับไปสู่ระดับบนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
เหตุผลคือ กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองระดับเล็กสุดซึ่งอยู่ในพื้นที่และมีความใกล้ชิดผูกพันกับ

สตรีกลุ่มเสี่ยงมากที่สุด จึงสามารถรับรู้ความเคลื่อนไหวของปัญหาและรายงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างดี ส่วนผู้ที่เห็นว่าก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายหรือส่งผลกระทบในทางลบก็เพราะว่า ในพื้นที่รับผิดชอบของผู้ปฏิบัตินโยบายไม่มีความรุนแรงของปัญหา หรือไม่ได้รับรายงานผลการปฏิบัติในส่วนนี้ พิจารณาในแง่แล้ว ก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นกลุ่มที่ช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบาย และจะมีในบางพื้นที่ที่ไม่มีส่วนช่วยเสริม แต่ก็ไม่ใช่อุปสรรคต่อการปฏิบัตินโยบายมากนัก

4. ประชาชนในท้องถิ่น เป็นการพิจารณาความสนับสนุนของประชาชนแต่ละท้องถิ่นที่จะร่วมมือกับทางผู้ปฏิบัตินโยบายในการสอดส่องดูแลเพื่อนบ้านในท้องถิ่นเดียวกันไม่ให้มีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการส่งเสริมการประกอบอาชีพสุเภณี ซึ่งในเรื่องนี้เป็นมาตรการหนึ่งที่กรมประชาสงเคราะห์นำมาใช้เรียกว่า "มาตรการเฝ้าระวัง" โดยข้อมูลที่ได้สามารถจัดทำเป็นตารางดังนี้

ตารางที่ 21 การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น

ลักษณะของการสนับสนุน	จำนวน	ร้อยละ
ช่วยส่งเสริม	36	78.26
ไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบาย	10	21.74
ส่งผลในทางลบ	0	100.00
รวม	46	100.00

ข้อสรุปที่ได้ ผู้ปฏิบัตินโยบายที่เห็นว่าประชาชนในท้องถิ่นช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบายมีจำนวน 36 คน คิดเป็น 78.26% ผู้ที่เห็นว่าไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายมี 10 คน คิดเป็น 21.74% ในขณะที่ไม่มีผู้ตอบว่าส่งผลในทางลบเลย จึงเห็นได้ชัดว่า ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นส่วนใหญ่เริ่มมีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา มาตรการเฝ้าระวัง

ของกรมประชาสงเคราะห์แม้ในบางพื้นที่จะไม่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบาย แต่โดยส่วนใหญ่แล้วได้ผลในแง่ที่ว่าคอยติดตามดูแลแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมการปฏิบัตินโยบายของกรมประชาสงเคราะห์

5. กลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น หมายถึง กลุ่มที่เข้ามาควบคุมและมีผลประโยชน์ในการประกอบการค้าประเวณี ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นก็จะแตกต่างกันออกไป การศึกษาในที่นี้จะพิจารณาถึงการดำเนินการตามกฎหมายกับกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่นว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ หากสามารถจัดการกับกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นได้ก็จะเป็นหลักประกันให้กับความสำเร็จส่วนหนึ่งในการปฏิบัตินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดได้เช่นกัน โดยประมวลผลการศึกษาตามตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 22 การดำเนินการกับกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น

ผลการดำเนินการ	จำนวน	ร้อยละ
สำเร็จ	20	43.47
ไม่สำเร็จ	23	50.0
ไม่ทราบ	3	6.53
รวม	46	100.00

ผลจากการศึกษาการดำเนินการกับกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่นที่ไม่สำเร็จมีอัตราส่วนมากกว่าการดำเนินการในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ คือ คำตอบที่เห็นว่าประสบความสำเร็จมี 20 คน คิดเป็น 43.47% ในขณะที่ผู้ที่เห็นว่าจะไม่ประสบความสำเร็จมีจำนวนถึง 23 คน หรือคิดเป็น 50.0% เลยทีเดียว นอกจากนี้ยังมีผู้ที่ตอบว่าไม่ทราบอีก 3 คน คิดเป็น 6.53% ซึ่งอาจเป็นเพราะไม่มีความรุนแรงในพื้นที่หรือเพราะมิได้เป็นผู้ดำเนินการกับกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น

ก็ตาม ตัวเลขที่แสดงให้เห็นว่าพื้นที่ถึงครึ่งหนึ่งที่ไม่สามารถจัดการกับกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นได้แสดงว่าในพื้นที่นั้น ๆ ยังมีการประกอบการค้าประเวณีอยู่อย่างเปิดเผยพอสมควร ซึ่งในส่วนนี้จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิบัตินโยบาย การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ เคราะห์ซ้ำแรงแห่งการใช้สิทธิพลข่มขู่หรือขัดขวางการดำเนินงาน ข้อสรุปก็คือในพื้นที่ที่ไม่มี ความรุนแรงของปัญหานี้จะประสบความสำเร็จในการดำเนินการกับกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น ในขณะที่พื้นที่อีกส่วนหนึ่งซึ่งมีจำนวนมากกว่ายังไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการส่วนนี้

เนื้อหาของนโยบาย

เนื้อหาของนโยบายเป็นแก่นหรือสาระสำคัญของนโยบายที่ผู้กำหนดนโยบายวางไว้ เป็นแนวทางให้ผู้ปฏิบัตินโยบายนำไปแปลงเป็นมาตรการหรือโครงการต่างๆ เนื้อหาของนโยบายที่ดีจึงอาจไม่ใช่หลักประกันในความสำเร็จของนโยบาย หากผู้ปฏิบัตินโยบายไม่สามารถปฏิบัติ ตามนโยบายนั้น ๆ ได้ เนื้อหาของนโยบายจึงต้องมีความลงตัวในทางปฏิบัติด้วย ซึ่งตัวชี้วัดของนโยบายนี้ก็คือความชัดเจนของนโยบาย ความสอดคล้องต้องกันของนโยบายกับค่านิยมที่มีอยู่ และความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

1. ความชัดเจนของนโยบาย นโยบายหนึ่งๆ จะต้องมีการมอบหมายจากผู้กำหนดนโยบายลงมาสู่หน่วยงานที่ปฏิบัติ และในหน่วยงานด้วยกันเองก็มีการมอบหมายนโยบายจาก ผู้บังคับบัญชาสู่ผู้ปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ นโยบายที่ชัดเจนจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติ นโยบายตีความการปฏิบัตินโยบายให้เบี่ยงเบนไปจากเจตนารมณ์เดิมได้ สำหรับการศึกษารุ่นนี้ เป็นการศึกษาคำเข้าใจนโยบายของผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงความชัดเจนของนโยบายได้ เป็นอย่างดี ดังข้อมูลต่อไปนี้

ตารางที่ 23 ความเข้าใจในนโยบายของผู้ปฏิบัติ

ระดับความเข้าใจ	จำนวน	ร้อยละ
เข้าใจได้ดี	22	47.83
ต้องอาศัยคำชี้แนะอยู่บ้าง	24	52.17
ไม่ค่อยเข้าใจ	0	0
ไม่เข้าใจเลย	0	0
รวม	46	100.00

ข้อมูลจากตาราง ผู้วิจัยแบ่งระดับความเข้าใจในนโยบายของผู้ปฏิบัติออกเป็น 4 ระดับ ต่ปรากฏว่าคำตอบที่ได้มีอยู่เพียง 2 ระดับ คือ เข้าใจได้ดี มีจำนวน 22 คน คิดเป็น 47.83% และต้องอาศัยคำชี้แนะอยู่บ้าง มีจำนวน 24 คน คิดเป็น 52.17% ผลที่ได้แสดงว่าผู้ปฏิบัติในนโยบายทั้งหมดมีระดับความเข้าใจในนโยบายที่ได้รับมอบหมายเป็นอย่างดี เพราะระดับความเข้าใจทั้งสองเป็นระดับความเข้าใจสูงสุดสองอันดับแรกที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ ความชัดเจนของนโยบายที่ถูกมองจากผู้บังคับบัญชาลงมาสู่ผู้ปฏิบัติการจึงมีอยู่มากพอสมควร อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า คำตอบข้อนี้เป็นคำถามที่สร้างอคติในคำตอบให้กับผู้ตอบได้ง่าย เพราะเป็นการทดสอบความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติในนโยบายส่วนหนึ่งด้วย

2. ความสอดคล้องต้องกันของนโยบายกับค่านิยมท้องถิ่น นโยบายที่ดีจะต้องเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นสิ่งที่ดี มีความถูกต้องเหมาะสมกับวิถีการดำเนินชีวิตของท้องถิ่น หากนโยบายนั้นมีความสอดคล้องกับค่านิยมท้องถิ่นแล้ว โอกาสที่จะเกิดความสำเร็จในการปฏิบัติ นโยบายย่อมเป็นไปได้ยาก ซึ่งผลจากการศึกษาสามารถประมวลได้ดังนี้

ตารางที่ 24 ความสอดคล้องของนโยบายกับค่านิยมท้องถิ่น

ผลการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
สอดคล้อง	39	84.78
ไม่สอดคล้อง	7	15.22
รวม	46	100.00

ในส่วนของความสอดคล้องของนโยบายกับค่านิยมท้องถิ่น ผู้ปฏิบัตินโยบายที่เห็นว่านโยบายมีความสอดคล้องกับค่านิยมท้องถิ่นมีจำนวนสูงถึง 39 คน คิดเป็น 84.78% ในขณะที่มีผู้ที่เห็นว่านโยบายไม่สอดคล้องกับค่านิยมท้องถิ่นเพียง 7 คน คิดเป็น 15.22% นั้นแสดงว่าค่านิยมของแต่ละท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการสนับสนุนให้คนในท้องถิ่นประกอบอาชีพค้าประเวณี เมื่อประกอบกับนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งพยายามจะลดจำนวนยาเสพติดลง จึงทำให้การปฏิบัตินโยบายนี้ได้รับการสนับสนุนและปราศจากการขัดขวางจากประชาชนในท้องถิ่น ส่งผลให้การปฏิบัตินโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ หมายถึง การที่นโยบายที่กำหนดไว้สามารถนำมาปฏิบัติให้เกิดผลขึ้นจริงได้ ยิ่งช่องว่างในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติแคบเท่าใด ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติก็จะยิ่งมากขึ้นเท่านั้น นโยบายที่ถูกกำหนดไว้อย่างสวยงามหรูจึงไม่เช่นนโยบายที่สามารถทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้เสมอไป สำหรับนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดนี้ ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจะพิจารณาจากระดับความรุนแรงของปัญหาว่า หลังจากมีการปฏิบัตินโยบายนั้นแล้ว ความรุนแรงของปัญหาลดลงมากน้อยเพียงใด ซึ่งจากการศึกษาปรากฏผลดังนี้

ตารางที่ 25 ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ระดับความรุนแรงของปัญหา	จำนวน	ร้อยละ
ลดความรุนแรงได้มาก	7	15.22
ลดความรุนแรงได้พอสมควร	28	60.67
ลดความรุนแรงได้น้อย	7	15.22
ไม่ลดความรุนแรงเลย	3	6.52
ไม่ตอบ	1	2.17
รวม	46	100.00

ในแง่ของความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ คำตอบที่มีจำนวนมากที่สุดคือ สามารถลดความรุนแรงได้พอสมควรมี 28 คน คิดเป็น 60.67% ลดความรุนแรงได้มากและลดความรุนแรงได้น้อยมีอัตราส่วนเท่ากันคือ 7 คน คิดเป็น 15.22% รองลงมาคือ ไม่ลดความรุนแรงเลยมีจำนวน 3 คน คิดเป็น 6.52% และมีผู้ที่ไม่ตอบปัญหาข้อนี้อีก 1 คน คิดเป็น 2.17% ตัวเลขดังกล่าวแสดงว่าระดับความรุนแรงของปัญหาโสเภณีในปัจจุบันลดลงได้พอสมควร และเมื่อรวมกับตัวเลขในคำตอบว่าลดความรุนแรงได้มากแล้วจะมีอัตราถึงประมาณ 75% ซึ่งสูงมากเมื่อเทียบกับตัวเลขรวมของคำตอบว่า ลดความรุนแรงได้น้อยและไม่ลดความรุนแรงเลย ซึ่งมีประมาณ 21% เท่านั้น นั่นหมายความว่า นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณีมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากพอสมควร แม้จะมีในบางพื้นที่ที่ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่บ้าง แต่ในภาพรวมแล้วสามารถปฏิบัตินโยบายนี้ให้เป็นผลได้

สรุป

จากการศึกษาการปฏิบัตินโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาสเฎาะในส่วนของผูปฏิบัติ
นโยบาย ซึ่งในที่นี้คือข้าราชการกรมประชาสงเคราะห์ พบว่า มีหลายปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้อง
กับการปฏิบัตินโยบาย และแต่ละปัจจัยมีผลต่อการปฏิบัตินโยบายในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนี้

1. ความสามารถในการเจรจาต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร พบว่า
ข้าราชการกรมประชาสงเคราะห์ส่วนใหญ่มัอายุงานในฐานะข้าราชการของกรมฯ มาเป็นเวลา
นานกว่า 10 ปี ซึ่งน่าจะเป็นผลให้ข้าราชการเหล่านั้นมีความเข้าใจในภารกิจขององค์กรได้
เป็นอย่างดี แต่เมื่อพิจารณาถึงอายุงานในฐานะผูปฏิบัตินโยบายนี้แล้ว ส่วนใหญ่มัอายุงานน้อย
มากคือ ไม่เกิน 3 ปี ซึ่งจะเป็ปัญหาในแง่ของความรอบรู้ในรายละเอียดของงาน หรือความ
เชี่ยวชาญกลยุทธ์ในการเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของนโยบายพอสมควร เมื่อพิจารณา
ประกอบกับจำนวนครั้งในการอบรมหรือดูงาน จะพบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่มัผ่านการอบรมหรือ
ดูงานมาน้อยมาก ซึ่งทำให้เป็จุดอ่อนของผูปฏิบัตินโยบายมากยิ่งขึ้น ในส่วนของทรัพยากรของ
หน่วยงานอันเป็ตัวแปรหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลต่อความมาได้เปรียบในการเจรจาต่อรองของบุคคลที่เป็น
ตัวแทนองค์กร กรมประชาสงเคราะห์มีข้อได้เปรียบเพียงในเรื่องของสถานะองค์กร เพราะ
เป็ผู้ที่ค้ำเนินนโยบายนี้มาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน และได้รับมอบหมายให้เป็หน่วยงานหลัก
ดูแลปัญหานี้ทั้งระบบ แต่ในแง่ของอำนาจงบประมาณ และบุคลากรในการปฏิบัตินโยบายซึ่งมีไม่
เพียงพอกลายเป็นข้อเสียเปรียบ ผลการเจรจาต่อรองจึงสำเร็จเป็นบางครั้งเท่านั้น

2. จำนวนหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการปฏิบัตินโยบาย พบว่ามีหน่วยงาน
จำนวนมากกว่า 15 หน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัตินโยบายนี้ ทำให้จำนวนงานและ
จำนวนประเด็นที่ต้องทำการตัดสินใจมีมากตามไปด้วย อำนาจในการตัดสินใจระหว่างการ
ปฏิบัตินโยบายของผูปฏิบัติก็มีน้อย ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน
อื่น แต่การเลือกใช้วิธีแก้ปัญหาคือความขัดแย้งกับหน่วยงานอื่นแบบประนีประนอมก็ทำให้การปฏิบัติ
นโยบายสามารถลุล่วงไปได้

3. การสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ กลุ่มสำคัญที่มีผลต่อการปฏิบัตินโยบายนี้ได้แก่
นักการเมือง สื่อมวลชน กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน และกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น พบว่าโดยส่วนใหญ่มั
แล้วมีผลในทางบวกต่อการปฏิบัตินโยบาย และถึงแม้จะไม่สนับสนุนการปฏิบัตินโยบายแต่ก็มีได้

ขัดขวาง ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันปัญหาสังคมเป็นปัญหาสังคมที่ทุกฝ่ายให้ความสนใจและตระหนัก
ในความสำคัญของปัญหา การสนับสนุนการปฏิบัตินโยบายนี้จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมภาพพจน์ของ
ตนด้วย

4. เนื้อหาของนโยบาย พบว่า ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจกับนโยบายนี้มากพอสมควร
ในแง่ของความสอดคล้องต้องกันของนโยบายกับค่านิยมท้องถิ่น ปรากฏว่า ท้องถิ่นส่วนใหญ่
ไม่สนับสนุนการประกอบอาชีพค้าประเวณีของคนในท้องถิ่น ในส่วนของความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
จึงสามารถลดระดับความรุนแรงของปัญหานี้ได้มากพอสมควร



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย