

## บทที่ 6

### ผลการศึกษาปัญหาในการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ

ในบทนี้ จะนำเสนอผลการศึกษาวิจัย ตามประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ (1) ภาพรวมของปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย (1.1) ปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุดจำนวน 25 อันดับ (1.2) ประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุด 25 อันดับ และ (1.3) การอภิปรายผลการวิเคราะห์ข้อมูลตัวแปรของกลุ่มปัญหาตามสมมติฐาน จำนวน 6 กลุ่ม และ (2) การวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ภายในของตัวแปรในกลุ่มปัญหาต่างๆ

ในการวิจัยครั้งนี้การศึกษาระดับของปัญหาของการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยอาศัยแนวทางการวัดทัศนคติของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แล้วนำระดับทัศนคติ อันประกอบด้วย มีปัญหาบ่อยมาก มีปัญหาบ่อยครั้ง มีปัญหาบางครั้ง ไม่ค่อยมีปัญหา และไม่มีปัญหา มาแปลงเป็นคะแนน (Score) 4 3 2 1 และ 0 ตามลำดับ ทั้งนี้ เพื่อสามารถวัดในเชิงปริมาณได้ โดยการนำความถี่ของผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละข้อ แล้วนำมาคูณกับระดับทัศนคติดังกล่าว โดยใช้ระบบการคำนวณแบบถ่วงน้ำหนัก (Weighting system) ดังที่ได้แสดงรายละเอียดในบทที่ 3

#### 1. ภาพรวมของปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ

##### 1.1 ปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

ปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุดในทรรศนะของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ทั้งหมด จำนวน 187 ตัวอย่าง ซึ่งได้แสดงไว้ในตารางที่ 6.1 จะเรียงลำดับปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุดไปจนถึงปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุด จำนวน 25 อันดับ

ตารางที่ 6.1 ปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติที่มีความสำคัญมากที่สุด ศึกษาจากประชากรตัวอย่างทั้งหมด (n = 187)

ลำดับที่	ตัวแปร	ปัญหา	ค่าดัชนี	ค่าดัชนีเฉลี่ย (ต่อ 1 คน)
1	039	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิกสหกรณ์	556	2.973
2	079	ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์ เกิดจากการยึดติดกับกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด การดำเนินงานจึงเป็นไปตามระบบงานและอำนาจตามกฎหมาย	544	2.909
3	107	การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานการเรียนรู้ร่วมกัน	543	2.904
4	040	ปัญหาในการปฏิบัติงาน เกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถสะสมทักษะให้แก่บุคลากร เนื่องจากขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญและข้อจำกัดต่างๆ ของระบบราชการ	542	2.898
5	120	การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง	540	2.888
6	122	มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการ ขาดประสิทธิภาพ	536	2.866
7	014	กรมส่งเสริมสหกรณ์ ยังขาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของนโยบายที่เหมาะสม	535	2.861
8	116	โครงการต่างๆ ของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมผัสปัญหาที่แท้จริงในพื้นที่	532	2.845
9	024	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	529	2.829
9	078	โครงสร้างของระบบราชการ ที่ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการตัดสินใจในกิจการงานพิเศษ นอกเหนือจากงานประจำ	529	2.829

ตารางที่ 6.1 (ต่อ)

ลำดับที่	ตัวแปร	ปัญหา	ค่าดัชนี	ค่าดัชนีเฉลี่ย (ต่อ 1 คน)
11	106	ผู้เข้ารับการอบรมจากกรมฯ มีหลากหลาย ไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นพื้นฐานได้ เพียงแต่ "รับ" จากเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมเท่านั้น	523	2.798
12	058	การดำเนินโครงการ มีปัญหาด้านการจัดหายานพาหนะและเครื่องมืออุปกรณ์	519	2.775
13	022	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง ระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	514	2.749
14	094	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มุ่งที่จะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มากกว่าการสร้าง ความพึงพอใจแก่สหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์	513	2.743
15	056	ปัญหาในการดำเนินโครงการ เกิดจากความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณแก่โครงการ	512	2.738
15	108	โครงการต่างๆ ของกรมฯ เน้นการช่วยเหลือสมาชิกในลักษณะ "การสงเคราะห์" มากกว่า "การช่วยตนเอง" ทำให้สมาชิกสหกรณ์คิดพึ่งทางราชการมากขึ้น	512	2.738
17	092	บุคลากรของกรมฯ ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า	511	2.733
18	034	กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย	509	2.722
19	121	มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนและการตัดสินใจไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการ ขาดประสิทธิภาพ	507	2.711
20	123	สมาชิกสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการของกรมฯ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการไม่ได้ตอบสนองความต้องการของตน	504	2.695

ตารางที่ 6.1 (ต่อ)

ลำดับที่	ตัวแปร	ปัญหา	ค่าดัชนี	ค่าดัชนีเฉลี่ย (ต่อ 1 คน)
21	117	กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ยากจน ไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการอย่างเต็มที่	501	2.679
22	023	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับท้องถิ่น ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	500	2.674
23	046	ปัญหาความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ เนื่องจากขาดกระบวนการคัดเลือกบุคลากรไม่เหมาะสม	499	2.668
24	019	กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและผลประโยชน์น้อยมาก ส่งผลให้ขาดความสนใจและเอาใจใส่จากฝ่ายการเมือง ในการผลักดันโครงการต่างๆ	498	2.663
25	077	โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ปัจจุบันไม่สามารถให้บริการด้านต่างๆ แก่สหกรณ์ได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากปัจจุบันมีการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว	497	2.658

ในจำนวน 25 ปัญหาดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหาเรื่อง ปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบายเพียงปัญหาเดียว ได้แก่ ลำดับที่ 7 ตัวแปร 014 กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของนโยบายที่เหมาะสม

เป็นปัญหาเรื่องความเป็นไปได้ทางการเมือง 4 ปัญหา ได้แก่

ลำดับที่ 9 ตัวแปร 024 โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ลำดับที่ 13 ตัวแปร 022 โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ลำดับที่ 22 ตัวแปร 023 โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนท้องถิ่น ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

และลำดับที่ 24 ตัวแปร 019 กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและ

ผลประโยชน์น้อยมาก ส่งผลให้ขาดความสนใจและเอาใจใส่จากฝ่ายการเมือง ในการผลักดันโครงการต่างๆ เท่าที่ควร

เป็นปัญหาด้านสมรรถนะ 6 ปัญหา ได้แก่

ลำดับที่ 1 ตัวแปร 039 เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิกสหกรณ์

ลำดับที่ 4 ตัวแปร 040 ปัญหาในการปฏิบัติงานเกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถถ่ายทอดทักษะให้แก่บุคลากร เนื่องจากขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญและข้อจำกัดต่างๆ ของระบบราชการ

ลำดับที่ 12 ตัวแปร 058 การดำเนินโครงการ มีปัญหาด้านการจัดหายานพาหนะและเครื่องมืออุปกรณ์

ลำดับที่ 15 ตัวแปร 056 ปัญหาในการดำเนินโครงการ เกิดจากความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณแก่โครงการ

ลำดับที่ 18 ตัวแปร 034 กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย

และลำดับที่ 23 ตัวแปร 046 ปัญหาความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ เนื่องจากขาดกระบวนการเลือกบุคลากรที่เหมาะสม

เป็นปัญหาเรื่องลักษณะของหน่วยปฏิบัติ 3 ปัญหา ได้แก่

ลำดับที่ 2 ตัวแปร 079 ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์เกิดจากการยึดติดกับกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด การดำเนินงานจึงเป็นไปตามระบบงานและอำนาจตามกฎหมาย

ลำดับที่ 9 ตัวแปร 078 โครงสร้างของระบบราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการตัดสินใจในกิจการงานพิเศษ นอกเหนือจากงานประจำ

และลำดับที่ 25 ตัวแปร 077 โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ปัจจุบันไม่สามารถให้บริการด้านต่างๆ แก่สหกรณ์ได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากปัจจุบันมีการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ 2 ปัญหา ได้แก่

ลำดับที่ 14 ตัวแปร 094 เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มุ่งที่จะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มากกว่าการสร้าง ความพึงพอใจแก่สหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์

และลำดับที่ 17 ตัวแปร 092 บุคลากรของกรมฯ ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า

และเป็นปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 8 ปัญหา ได้แก่

ลำดับที่ 5 ตัวแปร 120 การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง

ลำดับที่ 6 ตัวแปร 122 มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การ

วางแผนโครงการ ขาดประสิทธิภาพ

ลำดับที่ 8 ตัวแปร 116 โครงการต่างๆ ของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมผัสปัญหาที่แท้จริงในพื้นที่

ลำดับที่ 11 ตัวแปร 106 ผู้เข้ารับการอบรมจากกรมฯ มีหลากหลาย ไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นพื้นฐานได้ เพียงแต่ "รับ" จากเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมเท่านั้น

ลำดับที่ 15 ตัวแปร 108 โครงการต่างๆ ของกรมฯ เน้นการช่วยเหลือสมาชิกในลักษณะ "การสงเคราะห์" มากกว่า "การช่วยเหลือตนเอง" ทำให้สมาชิกสหกรณ์คิดพึ่งราชการมากขึ้น

ลำดับที่ 19 ตัวแปร 121 มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนและการตัดสินใจไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการขาดประสิทธิภาพ

ลำดับที่ 20 ตัวแปร 123 สมาชิกสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการของกรมฯ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการไม่ได้ตอบสนองความต้องการของตนเท่าที่ควร

และลำดับที่ 21 ตัวแปร 117 กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้ไร้ที่ดินทำกินและผู้ยากจน ไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการอย่างเต็มที่

เมื่อพิจารณาตัวแปรที่มีความสำคัญสูงสุด 5 ลำดับ ลำดับแรก ได้แก่ ตัวแปร 039 เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งจากการวิจัยพบว่า มีค่าดัชนีสูงถึง 556 คะแนน และมีค่าดัชนีเฉลี่ย 2.973 จากสเกล 4 นับว่ามีค่าค่อนข้างสูง ประเด็นปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าปัจจุบันข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์กำลังมีจุดยืนหรืออุดมการณ์ในการทำงานที่เบี่ยงเบนไปจากภารกิจของกรมส่งเสริมสหกรณ์ที่ได้รับมอบหมายในการส่งเสริมและพัฒนาให้สมาชิกสหกรณ์และประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มั่นคง ช่วยตนเองได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ส่งผลให้ประเทศชาติมีการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และประชาธิปไตย ด้วยวิธีการสหกรณ์ แต่กลับมุ่งที่สนองความต้องการของนักการเมืองหรือผู้บังคับบัญชาเพียงมุ่งหวังความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนเท่านั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์เห็นห่างสหกรณ์และไม่ได้สัมผัสใกล้ชิดกับสมาชิกสหกรณ์ดังเช่นในอดีต<sup>1</sup>

<sup>1</sup> จากการสัมภาษณ์ นายเพชร ศิริพงษ์ศ์ สหกรณ์จังหวัดกระบี่ ในประเด็นดังกล่าว สหกรณ์จังหวัดท่านนี้ได้แสดงทรรศนะว่า สาเหตุที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนมากกว่าความต้องการของสหกรณ์นั้น เพราะธรรมชาติของข้าราชการในยุคปัจจุบันที่ละเลยอุดมการณ์ของข้าราชการที่ดี ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์เห็นห่างจากสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ไม่ได้ใกล้ชิดสหกรณ์ดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งข้าราชการสหกรณ์ในยุคก่อนๆ มีวิญญูณของ "นักสหกรณ์" อย่างเต็มเปี่ยม

ลำดับที่สอง ได้แก่ ตัวแปร 079 ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์ เกิดจากการยึดติดกับกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด การดำเนินงานจึงเป็นไปตามระบบงานและอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งจากการวิจัยพบว่า มีค่าดัชนีสูงเช่นเดียวกับลำดับที่ 1 กล่าวคือมีค่าดัชนีเท่ากับ 544 คะแนน และมีค่าดัชนีเฉลี่ย 2.909 จากสเกล 4 ประเด็นปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงวิธีคิดและแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ที่มีโลกทัศน์แบบข้าราชการทั่วไป กล่าวคือ พยายามยึดโยงกฎ ระเบียบของราชการ ที่มีความยืดหยุ่นค่อนข้างต่ำ เป็นกลไกหลักในการปกป้องตนเองจากการถูก ลงโทษ หากกระทำการใดๆ ที่จะออกกรอบของราชการที่ได้ขีดวงไว้ ส่งผลให้สหกรณ์ที่อยู่ในความส่งเสริมของกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่พัฒนาเท่าที่ควร<sup>2</sup>

ลำดับที่สาม ได้แก่ ตัวแปร 107 การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานการเรียนรู้ร่วมกัน ประเด็นปัญหาข้อนี้ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าตัวแปรทั้งสองลำดับข้างต้น เนื่องจากตัวแปรนี้มีค่าดัชนีสูงถึง 543 คะแนน และมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 2.904 ซึ่งมีค่าใกล้เคียงกับลำดับที่สองมาก (ลำดับที่สอง มีค่าดัชนีเฉลี่ย 2.909)

ประเด็นปัญหาในเรื่องการฝึกอบรมของกรมส่งเสริมสหกรณ์สะท้อนให้เห็นถึง ปัญหาทางด้านวัฒนธรรมของคนไทยทั้งในส่วนของผู้เข้ารับการฝึกอบรมและวิทยากร ในส่วนของผู้เข้ารับการฝึกอบรมนั้น สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมการไม่กล้าแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก รวมทั้งไม่กล้าซักถามแม้ว่าจะไม่เข้าใจในบางเรื่องบางประเด็นที่วิทยากรบรรยาย

สำหรับวิทยากร ก็สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมของคนไทยในที่มีลักษณะปัจเจกชนนิยม (individualism) กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ฝึกอบรมของกรมฯ นั้น ไม่ได้ใช้เทคนิคการฝึกอบรมที่ใช้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นศูนย์กลาง หากใช้ตัววิทยากรเองเป็นศูนย์กลาง ประกอบกับกรมฯ ยังไม่มีการปรับกระบวนการทัศนในการฝึกอบรมและพัฒนาที่เอื้ออำนวยต่อการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเข้ามามีส่วนร่วมในการแสวงหาความรู้และแลกเปลี่ยนทัศนคติร่วมกัน ดังเช่น วิธีการเรียนรู้ร่วมกันแบบมีปฏิสัมพันธ์จากการกระทำ (Interactive Learning Through Action) ซึ่งเน้นกระบวนการที่เรียกว่า

---

<sup>2</sup> สหกรณ์จังหวัดคนเดียวกันนี้ กล่าวว่า "...ผมมีความเห็นว่า เราส่งเสริมให้สหกรณ์เป็นธุรกิจ แต่ในขณะที่เดียวกัน เราก็ยึดยึดกฎหมายให้สหกรณ์ เอากฎระเบียบของทางราชการให้สหกรณ์ปฏิบัติ การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์จึงไม่มีความคล่องตัว..."

### Appreciation-Influence-Interaction-Control (A-I-C)<sup>3</sup>

ลำดับที่สี่ ได้แก่ ตัวแปร 040 ปัญหาในการปฏิบัติงาน เกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถระดมทักษะให้แก่บุคลากร เนื่องจากขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ และข้อจำกัดต่างๆ ของบรรษัท การดำเนินงานของตัวแปรนี้เท่ากับ 542 คะแนน และค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 2.898 ซึ่งมีค่าใกล้เคียงกับลำดับที่สามและสองมาก ประเด็นปัญหานี้ชี้ให้เห็นว่า กรมฯ ส่งเสริมสหกรณ์ยังไม่มีระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เน้นการสร้างและระดมทักษะให้แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับข้อจำกัดของบรรษัทเองที่ไม่สามารถสร้างบุคลากรของกรมฯ ให้มีความรู้และทักษะในงานเฉพาะด้านได้เนื่องจากโครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ที่แบ่งส่วนราชการระดับกองตามประเภทของสหกรณ์ เช่น กองสหกรณ์การเกษตร กองสหกรณ์นิคม กองสหกรณ์พาณิชย์ และธนกิจ ฯลฯ แทนที่จะแบ่งส่วนราชการระดับกองตามภารกิจหน้าที่ของกรมฯ ส่งผลให้งานที่มีลักษณะเดียวกัน เช่น งานด้านเงินทุน หรือการจัดตั้งสหกรณ์ ฯลฯ กระจุกกระจายอยู่ตามกองต่างๆ ทำให้งานของกองต่างๆ เหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกันและไม่สามารถสร้างบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะด้านได้ เนื่องจากบุคลากรที่ทำงานอย่างเดียวกันกระจายอยู่ทุกๆ กอง ประกอบกับความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งและการโยกย้ายข้าราชการบ่อยครั้ง ส่งผลให้งานส่งเสริมสหกรณ์ขาดความต่อเนื่อง และเป็นสาเหตุสำคัญที่ไม่สามารถสร้างบุคลากรที่มีความรู้และทักษะเฉพาะด้านได้เช่นกัน

ลำดับที่ห้า ได้แก่ ตัวแปร 120 การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง ค่าดัชนีของตัวแปรนี้เท่ากับ 540 คะแนน และค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 2.888 ประเด็นปัญหานี้แสดงให้เห็นว่าในการจัดทำแผนงานโครงการของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ยังมีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจและดำเนินการจากส่วนกลาง แล้วสั่งการให้สำนักงานสหกรณ์จังหวัดและอำเภอไปปฏิบัติ ในลักษณะการตัดสินใจจากเบื้องบน (Top-down) การจัดทำโครงการจึงมีลักษณะ "เหวี่ยงแห" \* กล่าวคือเมื่อส่วนกลางริเริ่มโครงการ

<sup>3</sup> กระบวนการเรียนรู้ตามแนวทาง A-I-C มาจากคำเต็มว่า Appreciation-Influence-Interaction-Control เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันแบบมีปฏิสัมพันธ์จากการกระทำระหว่างวิทยากรและผู้เข้ารับการฝึกอบรม มีขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรก Appreciation เป็นการสำรวจสภาพที่เป็นจริงรวมถึงการกำหนดสภาพที่มุ่งหวัง (vision) ขั้นตอนที่สอง Influence-Interaction เป็นการคิดค้นวิธีการสำคัญ (ยุทธศาสตร์) ซึ่งจะทำได้สภาพที่มุ่งหวัง และขั้นตอนสุดท้าย Control เป็นการจัดกลุ่มทำงานเพื่อวางแผนดำเนินการที่กำหนดไว้ในขั้นตอนที่สอง

\* การจัดทำโครงการในลักษณะ "เหวี่ยงแห" เป็นคำที่ผู้วิจัยมักจะได้ยินบ่อยครั้งมากจากการสัมภาษณ์บุคลากรของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ไม่ว่าจะเป็น การสัมภาษณ์ นายพีรพงศ์ วาระเสน, นายพิชญ์ พงษ์เสริม กองแผนงาน หรือ นายสมภาพ ตติยาภรณ์ กองวิชาการ ฯลฯ



ใดโครงการหนึ่งแล้วก็จะมอบให้ส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติ โดยไม่ได้คำนึงถึงสภาพแวดล้อมทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมประเพณีในแต่ละจังหวัดซึ่งมีความแตกต่างกัน จึงส่งผล ให้การดำเนินโครงการในบางจังหวัดประสบผลสำเร็จ ในขณะที่บางจังหวัดประสบความล้มเหลว ต้องล้มเลิกโครงการไปในที่สุด<sup>5</sup>

โดยสรุป จากการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ลำดับที่ 1 - 25 ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 1 โดยที่ปัญหาดังกล่าวมีค่าดัชนีเฉลี่ยระหว่าง 2.973 ถึง 2.658 จากสเกล 4 จะเห็นได้ว่าค่าดัชนีเฉลี่ยของทั้ง 25 ปัญหา มีค่าใกล้เคียงกันมาก แสดงให้เห็น ว่าปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ที่สำคัญที่สุด 25 ปัญหา ในทรรศนะของผู้ตอบ แบบสอบถามซึ่งเป็นข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์นั้น มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ดังจะ เห็นได้จากค่าดัชนีและค่าดัชนีเฉลี่ยของปัญหาในแต่ละลำดับจะต่างกันเพียงเล็กน้อย

## 1.2 ปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุด

ปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุดในทรรศนะของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ทั้งหมด จำนวน 187 ตัวอย่าง ซึ่งได้แสดงไว้ในตารางที่ 6.2 จะเรียงลำดับปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุด จำนวน 25 อันดับ

---

<sup>5</sup> นายสรรพวิทย์ ชุณหพราน สหกรณ์จังหวัดจันทบุรี กล่าวว่า "...กรมฯ น่าจะให้จังหวัด อำเภอ มีทางเลือกในการจัดทำโครงการบ้าง ไม่ใช่ยึดเยียดให้ทำทุกโครงการที่กรมฯ ต้องการ โครงการจึงล้มเหลว หากจะให้โครงการประสบความสำเร็จจำเป็นจะต้องศึกษาถึงทั้งด้านความเป็นอยู่ประชาชนและสภาพพื้นที่ ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ..."

ตารางที่ 6.2 ปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติที่มีความสำคัญน้อยที่สุด ศึกษาจากประชากรตัวอย่างทั้งหมด (n = 187)

ลำดับที่	ตัวแปร	ปัญหา	ค่าดัชนี	ค่าดัชนีเฉลี่ย (ต่อ 1 คน)
1	003	มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาดโดยเจตนา	214	1.144
2	065	หน่วยงานของท่านมีโครงสร้างการบังคับบัญชามาก และมีความสลับซับซ้อน เป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	266	1.422
3	093	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ระดับอำเภอและจังหวัดคอร์รัปชัน	277	1.481
4	063	หน่วยงานของท่านเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ ยังขาดแคลนทั้งทรัพยากรและบุคลากรจำนวนมาก	279	1.492
5	004	มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาดโดยไม่ตั้งใจ	291	1.552
6	064	หน่วยงานของท่านมีขนาดใหญ่ จึงมักประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานมาก	309	1.652
7	005	มีความขัดแย้งเกี่ยวกับเป้าหมายและผลประโยชน์ภายในกรมฯ	318	1.701
8	088	มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในเรื่องงบประมาณที่ได้รับไม่เป็นธรรม	322	1.722
9	001	ภายในกองเดียวกันแต่ตั้งเป้าหมายไว้แตกต่างกัน	334	1.786
10	002	มีความขัดแย้งระหว่างกองในเป้าหมายเดียวกัน	335	1.791
11	087	มีความซ้ำซ้อนยุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	345	1.845
12	082	กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานบริหารขนาดใหญ่ มีค่าใช้จ่ายสูงเมื่อประเมินต่อหน่วย	351	1.877
13	010	วัตถุประสงค์ของกรมฯ ขาดความสอดคล้องต้องกัน	358	1.914

ตารางที่ 6.2 (ต่อ)

ลำดับที่	ตัวแปร	ปัญหา	ค่าดัชนี	ค่าดัชนีเฉลี่ย (ต่อ 1 คน)
13	007	มีปัญหาในเรื่องการให้คำจำกัดความของวัตถุประสงค์ของโครงการ ทำให้ผลที่ได้รับไม่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสหกรณ์	358	1.914
15	030	ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	362	1.936
16	073	การดำเนินโครงการมีความยากลำบาก เนื่องจากโครงการมีองค์ประกอบที่หลากหลายมาก ส่งผลให้โครงการมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น	363	1.941
16	047	การดำเนินโครงการประสบปัญหาในเรื่องตารางเวลา เนื่องจากสภาพภูมิอากาศไม่เอื้ออำนวย	363	1.941
18	085	มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ในกองเดียวกัน	365	1.952
18	072	การสื่อสารภายในหน่วยงานของท่านเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีโอกาสสร้างความสัมพันธ์ทั้งในแนวดิ่งและแนวนอน	365	1.952
20	066	ผู้บริหารโครงการขาดภาวะผู้นำและไม่เข้มแข็ง ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ	368	1.968
21	081	โครงสร้างของกรมฯ ระดับจังหวัดและอำเภอ ไม่เหมาะสมในการวางแผนโครงการ	370	1.979
22	128	โครงการบางโครงการของกรมฯ ต้องการทรัพยากรพิเศษ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นที่อยู่ในโครงการ	372	1.989
23	067	ผู้บริหารโครงการไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะระดมความสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ	373	1.995
23	029	การขาดการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว	373	1.995
23	009	นโยบายบางประการของกรมฯ ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้ปฏิบัติ	373	1.995

ในจำนวน 25 ปัญหาดังกล่าวข้างต้น แบ่งออกเป็นปัญหาเรื่องปทัสสถาน วัตถุประสงค์ของนโยบาย 8 ปัญหา ประกอบด้วย

1. ตัวแปร 001 ภายในกองเดียวกัน แต่ตั้งเป้าหมายไว้ต่างกัน
2. ตัวแปร 002 มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในเป้าหมายเดียวกัน
3. ตัวแปร 003 มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาด โดยเจตนา
4. ตัวแปร 004 มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาดโดยไม่ตั้งใจ
5. ตัวแปร 005 มีความขัดแย้งเกี่ยวกับเป้าหมายและผลประโยชน์ภายในกรมฯ ทำให้

ละเลยความคาดหวังของเป้าหมายและกลุ่มเป้าหมาย

6. ตัวแปร 007 มีปัญหาในเรื่องการให้คำจำกัดความของวัตถุประสงค์ของโครงการ ที่ให้ผลที่ได้รับไม่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสหกรณ์

7. ตัวแปร 009 นโยบายบางประการของกรมฯ ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้ปฏิบัติ
8. ตัวแปร 010 วัตถุประสงค์ของกรมฯ ขาดความสอดคล้องต้องกัน

เป็นปัญหาเรื่องความเป็นไปได้ทางการเมือง 2 ปัญหา ได้แก่

1. ตัวแปร 029 การขาดการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว
2. ตัวแปร 030 ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

เป็นปัญหาทางด้านสมรรถนะ 1 ปัญหา ได้แก่ ตัวแปร 047 การดำเนินโครงการประสบปัญหาในเรื่องตารางเวลา เนื่องจากสภาพภูมิอากาศไม่เอื้ออำนวย

เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับลักษณะของหน่วยปฏิบัติ 10 ปัญหา ได้แก่

1. ตัวแปร 063 หน่วยงานของท่านเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ยังขาดแคลนทั้งทรัพยากรและบุคลากรจำนวนมาก
2. ตัวแปร 064 หน่วยงานของท่านมีขนาดใหญ่ จึงมักประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานมาก
3. ตัวแปร 065 หน่วยงานของท่านมีขนาดใหญ่ มีโครงสร้างการบังคับบัญชามาก และมีความสลับซับซ้อน เป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
4. ตัวแปร 066 ผู้บริหารโครงการขาดภาวะผู้นำและไม่เข้มแข็ง ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ
5. ตัวแปร 067 ผู้บริหารโครงการไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะระดมความสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ
6. ตัวแปร 068 ผู้บริหารโครงการไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะระดมความสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ

7. ตัวแปร 072 การสื่อสารภายในหน่วยงานของท่านเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีโอกาสสร้างความสัมพันธ์ทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ

8. ตัวแปร 073 การดำเนินโครงการมีความยากลำบาก เนื่องจาก โครงการมีองค์ประกอบที่หลากหลายมาก ส่งผลให้โครงการมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น

9. ตัวแปร 081 โครงสร้างของกรมฯ ระดับจังหวัดและอำเภอ ไม่เหมาะสมในการวางแผนโครงการ

10. ตัวแปร 082 กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานบริหารขนาดใหญ่ มีค่าใช้จ่ายสูงเมื่อประเมินต่อหน่วย

และเป็นปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ 4 ปัญหา ได้แก่

1. ตัวแปร 085 มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายในกองเดียวกัน
2. ตัวแปร 087 มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในการตีความเรื่องอำนาจการบังคับบัญชา
3. ตัวแปร 088 มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในเรื่องงบประมาณที่ได้รับไม่เป็นธรรม
4. ตัวแปร 093 เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ระดับอำเภอและจังหวัด คอร์รัปชัน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเด็นที่เป็นปัญหาน้อยที่สุด จะกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มของปัญหาที่เกี่ยวกับลักษณะของหน่วยปฏิบัติ และกลุ่มปัญหาปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งมีปัญหาอยู่ในทั้งสองกลุ่ม 10 ปัญหาและ 8 ปัญหา ตามลำดับ รองลงมาคือกลุ่มปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีปัญหาอยู่ในกลุ่มนี้ 4 ปัญหา ถัดมาคือกลุ่มปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง มีปัญหาอยู่ในกลุ่มนี้ 2 ปัญหา และกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ มี 1 ปัญหา

เมื่อพิจารณาปัญหาต่างๆ ในตารางที่ 2 พบว่าปัญหาจำนวนมากที่อยู่ในกลุ่มปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุด ซึ่งส่วนใหญ่ปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยพัฒนาแบบสอบถามจากกรอบความคิดและทฤษฎีของทางตะวันตก ซึ่งดูเหมือนว่าไม่อาจปรับใช้กับระบบราชการไทย ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้ นอกจากนี้ อาจเป็นไปได้ว่าข้อคำถามบางคำถาม จะเป็นเรื่องเฉพาะของราชการบริหารส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค ดังนั้นผู้ตอบแบบสอบถามจึงไม่ได้แสดงความคิดเห็นที่ชัดเจนเกี่ยวกับงานที่ตนไม่ได้ปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น คำถามที่ว่า “ภายในกองเดียวกันแต่ตั้งเป้าหมายไว้แตกต่างกัน” หรือ คำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ระดับอำเภอและจังหวัด คอร์รัปชัน” เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในกลุ่มปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุดนั้นไม่มีปัญหาใด ที่อยู่ในกลุ่มปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ผลสำเร็จของงานส่งเสริมสหกรณ์ไม่ได้ขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ คือ กรมส่งเสริมสหกรณ์ หรือเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ แต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมที่อยู่ภายนอกองค์กร (External Environment) เป็นสำคัญ จึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่งานส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งจำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานองค์กรภายนอกที่หลากหลาย ย่อมจะมีปัญหาเกิดขึ้นได้โดยง่าย

อย่างไรก็ตาม การตีความผลการศึกษาทั้งจากตารางที่ 1 และตารางที่ 2 นั้น ต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากคำถามในแต่ละข้อมีความเชื่อมโยงกัน และแนวความคิดหลัก (main idea) ของคำถามแต่ละข้อไม่ได้สะท้อนแนวความคิดเพียงแนวความคิดเดียว (single idea) หากแต่ผสมผสานแนวความคิดหลายแนวความคิดเข้าไว้ด้วยกัน ด้วยเหตุนี้อาจทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามเกิดความสับสนได้

โดยสรุป จากปัญหาการนำนโยบายที่มีความสำคัญน้อยที่สุด 25 ปัญหา พบว่า ปัญหาในกลุ่มนี้จะมีค่าดัชนี (index value) อยู่ระหว่าง 214 - 373 คะแนน และมีค่าดัชนีเฉลี่ย อยู่ระหว่าง 1.144 - 1.995 ซึ่งน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสเกล<sup>6</sup> ซึ่งอยู่ช่วงล่างของสเกล ในขณะที่อีก 105 ปัญหาที่เหลือ จะมีค่าดัชนีเฉลี่ย อยู่ระหว่าง 1.996 - 2.973 ซึ่งอยู่ช่วงบนของสเกล

### 1.3 เปรียบเทียบความถี่ของปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติตามกลุ่มของปัญหา

ในส่วนนี้จะเป็นการเปรียบเทียบความถี่ของปัญหาตามกลุ่มของปัญหาในเชิงทฤษฎี (Theoretical framework) ที่แบ่งไว้เป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ 1) ปัญหาเกี่ยวกับปทัสถานและ วัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) ปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง 3) ปัญหาด้านสมรรถนะ 4) ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ 5) ปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ 6) ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบระหว่างส่วนกลางและ ภูมิภาค ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้ทราบว่าปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ทั้ง 6 กลุ่มดังกล่าวข้างต้น กลุ่มปัญหาใดมีความสำคัญมากกว่ากัน

จากการจัดลำดับปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด ในตารางที่ 6.1 และปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุดในตารางที่ 6.2 ที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการนำเสนอปัญหาที่กระจายอยู่ในปัญหาหลักทั้ง 6 กลุ่ม มากกว่าที่จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาตามกรอบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งข้อจำกัดในการนำเสนอตารางดังกล่าวได้แก่การนำเสนอปัญหาเชิงทฤษฎีบางกลุ่มมากเกินไป ขณะที่บางกลุ่มจะไม่ได้นำเสนอ ตัวอย่างเช่น ในตารางที่ 6.2 กลุ่มปัญหาเรื่องลักษณะของหน่วยปฏิบัติ และกลุ่มปัญหาปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย จะมีการนำเสนอมาก ในขณะที่กลุ่มตัวแปรเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กลับไม่ได้นำเสนอ

ในตารางที่ 6.3 จะแสดงความถี่ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนของปัญหาตามกรอบทฤษฎี โดยจะเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

<sup>6</sup> สเกลจะเริ่มจาก 0 ถึง 4 กึ่งหนึ่งของสเกล คือ 2

**ตารางที่ 6.3 เปรียบเทียบลำดับความสำคัญของปัญหาการนำนโยบาย  
ส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค**

กลุ่มปัญหา	ตัวอย่างทั้งหมด	ลำดับที่	ตัวอย่างในส่วนกลาง	ลำดับที่	ตัวอย่างในส่วนภูมิภาค	ลำดับที่
ปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย	382.21	6	193.29	6	188.93	6
ความเป็นไปได้ทางการเมือง	443.11	3	219.84	3	218.00	3
ด้านสมรรถนะ	401.71	5	202.38	5	199.66	5
ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ	470.07	1	229.10	2	240.97	1
ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ	442.15	4	214.50	4	207.65	4
สิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	469.59	2	230.85	1	238.13	2

เมื่อพิจารณาค่าดัชนีเฉลี่ยของกลุ่มปัญหาหลัก ในตารางที่ 6.3 จะพบว่า ในภาพรวมซึ่งประมาณค่าจากกลุ่มประชากรตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งเมื่อจัดเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาจากมากไปหาน้อย ปรากฏผลดังนี้

ลำดับที่ 1 ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ มีค่าดัชนีเฉลี่ย เท่ากับ 470.07

ลำดับที่ 2 ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 469.59 มีข้อสังเกตว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของลำดับที่ 1 และ 2 มีค่าใกล้เคียงกันมาก

ลำดับที่ 3 ปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 443.11

ลำดับที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 442.15

ลำดับที่ 5 ปัญหาด้านสมรรถนะ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 401.71

ลำดับที่ 6 ปัญหาปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 382.21

และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบความสำคัญของปัญหาการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ระหว่างส่วนกลางและภูมิภาค พบว่า ลำดับความสำคัญของปัญหาลำดับที่ 3, 4, 5 และ 6 ไม่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ปัญหาที่มีความสำคัญลำดับที่ 3 ได้แก่ ปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง โดยส่วนกลางมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 219.84 และส่วนภูมิภาค มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 218.00

ลำดับที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยส่วนกลางมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 214.50 และส่วนภูมิภาคมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 207.65

ลำดับที่ 5 ได้แก่ ปัญหาด้านสมรรถนะ โดยส่วนกลางมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 202.38 และ

ส่วนภูมิภาคมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 199.66

ลำดับที่ 6 ได้แก่ ปัญหาทัศนียภาพและวัตถุประสงคของนโยบาย โดยส่วนกลางมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 193.29 และส่วนภูมิภาคมีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 188.93

ส่วนลำดับที่ 1 และ 2 นั้น ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะมีลำดับสลับกัน กล่าวคือ ปัญหาลำดับที่ 1 ของส่วนกลาง ได้แก่ ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 230.85 ในขณะที่ ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 240.97 ส่วนลำดับที่ 2 ของส่วนกลาง ได้แก่ ปัญหาด้านสมรรถนะ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 229.10 ในขณะที่ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีค่าดัชนีเฉลี่ยเท่ากับ 238.74

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น มีข้อสังเกตว่า ลำดับความสำคัญของปัญหา ในกลุ่มตัวอย่าง ส่วนภูมิภาคจะสอดคล้องกับลำดับความสำคัญของปัญหาเมื่อพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ขณะที่ส่วนกลางจะมีการสลับตำแหน่งระหว่างลำดับที่ 1 และ 2 แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา ค่าดัชนีเฉลี่ยของลำดับที่ 1 และ 2 ก็พบว่ามีความใกล้เคียงกันมาก

#### 1.4 การวิเคราะห์กลุ่มปัญหาตามกรอบทฤษฎี

ในส่วนนี้จะเป็นการพิจารณากลุ่มปัญหาตามกรอบทฤษฎี 6 กลุ่ม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยจะศึกษาวิเคราะห์ในรายละเอียดของแต่ละกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแปรปัญหาที่มีความโดดเด่น ซึ่งนำเสนอในตารางที่ 6.4 - 6.9 อันประกอบด้วย ค่าความถี่ ค่าดัชนี และผลการทดสอบค่าไคสแควร์

ตารางที่ 6.4 ลำดับความสำคัญของกลุ่มปัญหาทัศนียภาพและวัตถุประสงคของนโยบาย

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าไคสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ	
001	ภายในเดียวกันแต่ตั้งเป้าหมายไว้ต่างกัน	%	100	11.8	8.0	15.5	35.3	29.4	334	11	51.797	0.00
		F	187	22	15	29	66	55				
002	มีความขัดแย้งระหว่างภายในเป้าหมายเดียวกัน	%	100	12.3	3.7	16.6	47.1	20.3	335	10	99.818	0.00
		F	187	23	7	31	88	38				
003	มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาดโดยเจตนา	%	100	26.2	0.5	3.7	31.6	38.0	214	14	106.396	0.00
		F	187	49	1	7	59	71				
004	มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาดโดยไม่ตั้งใจ	%	100	11.8	1.1	8.0	48.1	31.0	291	13	138.588	0.00
		F	187	22	2	15	90	58				



ตารางที่ 6.4 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	น้อยมาก	น้อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าไอ-สแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ	
005	มีความขัดแย้งเกี่ยวกับเป้าหมายและผลประโยชน์ภายในกรมฯ ที่ให้ละเอียดเป้าหมายและกลุ่มเป้าหมาย	%	100	17.6	5.9	19.8	30.5	26.2	318	12	33.027	0.00
		F	187	33	11	37	57	49				
006	โครงการนโยบายร่วมระหว่างหน่วยงานจะมีความยุ่งยากในการติดตาม ควบคุม และประเมินผลการดำเนินงาน	%	100	4.8	9.6	20.3	47.6	17.6	397	6	103.348	0.00
		F	187	9	18	38	89	33				
007	มีปัญหาในเรื่องการให้คำจำกัดความของวัตถุประสงค์ของโครงการ ที่ให้ผลที่ได้รับ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสหกรณ์	%	100	11.2	5.3	24.1	38.5	20.9	358	8	60.888	0.00
		F	187	21	10	45	72	39				
008	โครงการของกรมฯ มีขนาดข้อมูลข้อสนเทศ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว	%	100	4.8	16.0	32.6	34.8	11.8	455	4	64.631	0.00
		F	187	9	30	61	65	22				
009	นโยบายบางประการของกรมฯ ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้ปฏิบัติ	%	100	9.1	8.0	18.7	47.1	17.1	373	7	93.936	0.00
		F	187	17	15	35	88	32				
010	วัตถุประสงค์ของกรมฯ ขาดความสอดคล้องต้องกัน	%	100	10.2	6.4	19.8	42.8	20.9	358	8	74.898	0.00
		F	187	19	12	37	80	39				
011	ข้าราชการส่วนใหญ่ยังขาดความสนใจที่จะรับรู้วัตถุประสงค์ของกรมฯ	%	100	4.8	16.6	36.9	28.3	13.4	462	3	59.979	0.00
		F	187	9	31	69	53	25				
012	วัตถุประสงค์ของกรมฯ มีลักษณะซ้ำซ้อน กลุ่มเครือข่ายความชัดเจน	%	100	4.3	14.4	30.5	35.3	15.5	440	5	60.032	0.00
		F	187	8	27	57	66	29				
013	ข้าราชการแต่ละคนมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของกรมฯ ที่แตกต่างกัน	%	100	2.1	12.8	46.0	28.9	10.2	481	2	114.203	0.00
		F	187	4	24	86	5.4	19				
014	กรมส่งเสริมสหกรณ์มีขนาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของกรมฯ	%	100	2.1	28.3	39.0	25.1	5.3	535	1	92.759	0.00
		F	187	4	53	73	47	10				

ค่าเฉลี่ย 382.21 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 85.43

#### 1.4.1 ปัญหาปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ผลของการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเรื่องปทัสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ที่ได้เสนอในตารางที่ 4 นั้น ประกอบด้วยความถี่ของแต่ละประเด็นปัญหาจากแบบสอบถาม ค่าดัชนี และลำดับความสำคัญของปัญหา เมื่อพิจารณาจากจำนวนประชากรตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งเป็นบุคลากรของกรมส่งเสริมสหกรณ์ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ค่าไอ-สแควร์ที่แสดงในตารางที่ 4 เป็นผลจากการทดสอบค่า ไอ-สแควร์ตัวอย่างเดียว

(one-sample chi-square test) <sup>7</sup> โดยทดสอบความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ค่าไค-สแควร์จะเป็นเครื่องชี้วัดความแตกต่างระหว่างทัศนคติของผู้ตอบในแต่ละกลุ่มดังกล่าว ค่าไค-สแควร์ที่มีค่ามาก แสดงว่า ในแต่ละข้อคำถาม ผู้ตอบมีทัศนคติหรือความเห็นที่แตกต่างกันมาก

ในกลุ่มปัญหาทัศนคติและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด (ลำดับที่ 1 - 10) เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ตัวแปร 014, 013, 011, 008, 012, 006, 009, 007, 010 และ 002 ตามลำดับ ในบรรดาตัวแปรเหล่านี้ ทำให้เห็นแนวโน้มปัญหาในเรื่องวัตถุประสงค์ ทั้งในแง่ความสนใจในการรับรู้วัตถุประสงค์ของ กรมฯ และความคลุมเครือและการขาดความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ของกรมฯ อย่างชัดเจน (ตัวแปร 010, 011, 012, 007 และ 013) ในขณะที่ปัญหาที่เกิดจากนโยบาย/โครงการร่วมระหว่างหน่วยงาน ก็มีความสำคัญในระดับสูงเช่นกัน (ตัวแปร 006 "โครงการ/นโยบายร่วมระหว่างหน่วยงาน จะมีความยุ่งยากในการติดตาม ควบคุม และประเมินผลการดำเนินงาน" ซึ่งอยู่ ในลำดับที่ 8)

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดในกลุ่มนี้ ได้แก่ ปัญหากรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของกรมฯ (ลำดับที่ 1 ตัวแปร 014) สะท้อนให้เห็นว่า นับตั้งแต่สถาปนากรมส่งเสริมสหกรณ์จนถึงปัจจุบัน กรมฯ ไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการสร้างเกณฑ์มาตรฐาน (criteria) ที่ชี้บ่งถึงความสำเร็จของกรมฯ อย่างชัดเจน ทำให้ผลงานของกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่เด่นชัดเมื่อเปรียบเทียบกับกรมอื่นๆ ในกระทรวงเดียวกัน หรืออาจเป็นไปได้ว่า ภารกิจของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับมิติต่างๆ ที่หลากหลาย ทั้งมิติด้านการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการที่จะสร้างเกณฑ์ที่จะชี้วัดซึ่งครอบคลุมมิติต่างๆ เหล่านี้ กระทำได้ยากมาก เนื่องจากประเด็นต่างๆ เหล่านี้มีความสลับซับซ้อน บางมิติมีความสัมพันธ์กัน ขณะที่บางมิติอาจขัดแย้งกัน

เมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Score) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรในกลุ่มนี้ (14 ตัวแปร) มีค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Index Score) เท่ากับ 382.21 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 85.43) เมื่อนำเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรรวม (130 ตัวแปร) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 437.96 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 65.94) จะเห็นได้ว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มนี้มี (Mean ของกลุ่ม) มีค่าน้อยกว่าค่าดัชนีเฉลี่ยรวมทุกตัวแปร (Mean รวม) แสดงว่า ปัญหาในกลุ่มนี้มีความสำคัญไม่มากนัก

และเมื่อพิจารณาสวนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาในกลุ่มนี้ จะเห็นได้ว่ามีค่ามาก

---

<sup>7</sup> โปรดดูรายละเอียด การทดสอบค่าไค-สแควร์ ตัวอย่างเดียว (one-sample chi-square test) ใน อำนวย เลิศชัยนดี, สถิตินอนพาราเมตริก (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศิลปสนองการพิมพ์, 2539), หน้า 30 -37.

กว่า ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหารวม (130 ปัญหา) แสดงว่า มีการเบี่ยงเบนอย่างมากในค่าดัชนี (Index Value) ของปัญหาในกลุ่มนี้ (14 ปัญหา)

สำหรับการทดสอบค่าไค-สแควร์ (Chi-square) เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงระดับความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ในแต่ละข้อคำถาม (ตัวแปร) ของปัญหาในกลุ่มนี้ พบว่า ตัวแปรที่มีค่า ไค-สแควร์ สูง ได้แก่ ตัวแปร 004, 013, 003, 006 และ 002 โดยมีค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 138.588, 114.203, 106.396, 103.348 และ 99.818 ตามลำดับ แสดงว่า ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามในข้อคำถามดังกล่าวแตกต่างกันมากกว่าคำถามอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าไค-สแควร์ของคำถาม (ตัวแปร) ในกลุ่มนี้ ผลการทดสอบพบว่า ตัวแปรทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ (Significant) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 และระดับความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ 4 แสดงให้เห็นว่า ความถี่ของระดับทัศนคติ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ของปัญหาแต่ละปัญหาในกลุ่มนี้ไม่แตกต่างกัน

#### ตารางที่ 6.5 ลำดับความสำคัญของกลุ่มปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ลำดับที่	ค่าไคสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ	
015	โครงการหนึ่งของกรมฯ มีจำนวนหน่วยงานที่รับผิดชอบมากเกินไป ส่งผลให้โครงการมีความล่าช้าและล้มเหลว	%	100	4.3	20.9	28.9	33.7	46.7	6	53.615	0.00
		F	187	8	39	54	63				
016	ผู้บริหารโครงการของกรมฯ มีบุคลิกภาพไม่เหมาะสมทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ในการเจรจาต่อรอง เพื่อผลสัมฤทธิ์ของโครงการ	%	100	8.0	11.2	18.7	38.0	37.6	17	52.492	0.00
		F	187	15	21	35	71				
017	ผู้บริหารโครงการของกรมฯ ขาดความรู้และทักษะในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรต่างๆ ในอันที่จะให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ	%	100	4.3	15.0	27.8	39.0	44.0	11	68.535	0.00
		F	187	8	28	52	73				
018	สถานะของกรมฯ ต่ำต่ำเมื่อเทียบกับกรมอื่นๆ ทำให้ขาดอำนาจในการต่อรองให้ได้มาซึ่งความสนับสนุนเพื่อให้โครงการประสบความสำเร็จ	%	100	10.7	20.3	26.7	30.5	43.8	12	28.963	0.00
		F	187	20	38	50	57				

ตารางที่ 6.5 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด		รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ลำดับที่	ค่าโศกนาฏกรรม	นัยสำคัญทางสถิติ
019	กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรมฯ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและผลประโยชน์น้อยมาก ส่งผลให้ขาดความสนใจและเอาใจใส่จากฝ่ายการเมือง ในการผลักดันโครงการต่างๆ เท่าที่ควร	%	100	4.8	27.8	29.9	27.8	498	4	52.278	0.00
		F	187	9	52	56	52				
020	กรมส่งเสริมสหกรณ์ขาดความสามารถในการระดมทรัพยากรที่เพียงพอที่จะทำโครงการประสบความสำเร็จ	%	100	1.1	16.0	38.5	29.4	474	5	77.626	0.00
		F	187	2	30	72	55				
021	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองระดับท้องถิ่น ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	2.1	15.0	35.8	34.2	465	7	79.337	0.00
		F	187	4	28	67	64				
022	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	2.1	26.7	34.8	27.3	514	2	70.513	0.00
		F	187	4	50	65	51				
023	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนท้องถิ่น ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	2.1	21.4	40.1	25.1	500	3	77.465	0.00
		F	187	4	40	75	47				
024	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	1.6	27.8	39.6	21.9	529	1	84.631	0.00
		F	187	3	52	74	41				
025	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากหัวหน้าส่วนราชการอื่นๆ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	1.1	11.8	35.3	37.4	453	9	93.027	0.00
		F	187	2	22	66	70				
026	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากบุคคลสำคัญ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	1.6	11.8	40.6	33.7	465	7	100.888	0.00
		F	187	3	22	76	63				
027	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	%	100	3.7	7.0	25.7	44.9	399	14	101.850	0.00
		F	187	7	13	48	84				
028	การขาดทักษะในการจัดการกับอิทธิพลภายนอกที่มีผลกระทบต่อโครงการของกรมฯ ส่งผลให้การปฏิบัติงานตามแผนขาดประสิทธิภาพ	%	100	3.2	11.2	29.4	42.8	434	13	94.471	0.00
		F	187	6	21	55	80				

ตารางที่ 6.5 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ลำดับที่	ค่าโศสควร์	นัยสำคัญทางสถิติ	
029	การขาดการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว	%	100	7.0	3.7	24.1	47.1	373	18	110.941	0.00
		F	187	13	7	45	88				
030	ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	%	100	9.8	7.0	20.9	40.6	362	19	66.235	0.00
		F	187	18	13	39	76				
031	ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการพยายามของผู้นำท้องถิ่นหรือผู้นำสหกรณ์ต่างๆ ที่พยายามที่จะรักษาฐานอำนาจของตนไว้	%	100	4.3	13.9	31.0	38.0	444	10	72.920	0.00
		F	187	8	26	58	71				
032	การแทรกแซงในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงาน ที่ให้การดำเนินโครงการมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น	%	100	3.2	7.0	24.6	45.5	397	15	104.348	0.00
		F	187	6	13	46	85				
033	ฝ่ายการเมืองจัดลำดับความสำคัญของโครงการผิดพลาด ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดทางเดียวในทางปฏิบัติ	%	100	5.9	6.4	28.3	39.0	391	16	76.289	0.00
		F	187	11	12	53	73				

ค่าเฉลี่ย 443.11 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 49.52

#### 1.4.2 ปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง

ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเสนอปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง โดยผู้วิจัยได้ออกแบบสอบถามสำหรับปัญหาในกลุ่มนี้ จำนวน 19 ข้อ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 6.5 ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อยได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

(1) **ปัญหาการสนับสนุนโครงการของกรมส่งเสริมสหกรณ์** ได้แก่ ปัญหาการสนับสนุนโครงการจากฝ่ายการเมืองท้องถิ่น ฝ่ายการเมืองระดับชาติ สื่อมวลชนท้องถิ่น สื่อมวลชนระดับชาติ รวมทั้งการสนับสนุนจากหัวหน้าส่วนราชการอื่น และบุคคลสำคัญ ฯลฯ

(2) **ปัญหาโครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์และศักยภาพของผู้บริหาร** ได้แก่ ปัญหาด้านบุคลิกภาพของผู้บริหารกรมฯ และผู้บริหารโครงการ รวมทั้งสถานะของกรมฯ และหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ ฯลฯ

(3) **ปัญหาการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น ที่มีผลกระทบต่อโครงการ** ได้แก่ ปัญหาการแย่งชิงผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ การขาดการประนีประนอมกับกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ การขาดทักษะในการจัดการกับอิทธิพลภายนอกที่มีผลกระทบต่อโครงการ ฝ่ายการเมืองแทรกแซงการกำหนดนโยบาย และการดำเนินโครงการ ฯลฯ

ในกลุ่มปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมืองนี้ ปัญหาที่มีความสำคัญที่สุด (ลำดับที่ 1 - 10) เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ตัวแปร 024, 022, 023, 019, 020, 015, 021, 026, 025 และ 031 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่า ตัวแปรดังกล่าวข้างต้นเกือบทั้งหมด อยู่ในกลุ่มของปัญหาการสนับสนุนโครงการของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองระดับชาติ (ตัวแปร 022) และระดับท้องถิ่น (ตัวแปร 021) การสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับชาติ (ตัวแปร 024) และระดับท้องถิ่น (ตัวแปร 023) รวมทั้งการสนับสนุนจากหัวหน้าส่วนราชการอื่น (ตัวแปร 025) และบุคคลสำคัญ (026) ฯลฯ และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดต่อไป ก็จะพบว่า ตัวแปร 3 ลำดับที่มีความสำคัญสูงสุด จะเป็นปัญหาด้านการขาดการสนับสนุนจาก สื่อมวลชน ถึง 2 ตัวแปร ได้แก่ ลำดับที่ 1 ตัวแปร 024 โครงการต่าง ๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับชาติ และลำดับที่ 3 ตัวแปร 023 โครงการต่าง ๆ ของกรมฯ ขาด การสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังมีปัญหา ด้านประชาสัมพันธ์ อีก หนึ่งก็คือกรมส่งเสริมสหกรณ์ยังอ่อนด้านการประชาสัมพันธ์ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ<sup>8</sup>

ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์จึงเป็นประเด็นที่ท้าทายความสามารถของกรมฯ ที่จะต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อให้สอดคล้องกับแผนทิศทางการส่งเสริมสหกรณ์ในทศวรรษหน้า ในอันที่จะพัฒนาระบบและขีดความสามารถการประชาสัมพันธ์ของกรมเพื่อสนับสนุนงานสหกรณ์

และเมื่อพิจารณาถึง ปัญหาที่มีความสำคัญน้อยที่สุดในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาที่อยู่ในกลุ่มปัญหาการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อโครงการ เช่น ลำดับที่ 19 ตัวแปร 030 "ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ" ลำดับที่ 18 ตัวแปร 029 "การขาดการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการโครงการ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว" ลำดับที่ 16 ตัวแปร 033 "ฝ่ายการเมืองจัดลำดับความสำคัญของโครงการผิดพลาด ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดทางเลือกในการปฏิบัติ" ลำดับที่ 15 ตัวแปร 032 การแทรกแซงในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงาน ทำให้โครงการมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น" ฯลฯ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ มีปัญหาในเรื่องการเมืองที่มีผลกระทบต่อโครงการในระดับต่ำ ขณะที่ปัญหาการขาดการสนับสนุนทั้งจากหน่วยงานองค์กร บุคคลสำคัญ ประชาชนรวมทั้งสื่อมวลชนต่าง ๆ ในระดับที่สูงมาก

<sup>8</sup> น.ส.พีรรัตน์ อังกรรัตน์ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้แสดงทรรศนะในเรื่องการประชาสัมพันธ์ ว่า "...สื่อมวลชนเขาวิจารณ์ว่าเราอ่อนประชาสัมพันธ์ เพราะว่าเขาไปเห็นด้วยตาของตนเอง เขาว่า สหกรณ์น่าสนใจ แต่ข่าวออกไปส่วนมากเป็นข้อบกพร่อง ความล้มเหลวของสหกรณ์ ซึ่งมันมีกระบวนการแก้ไข พอแก้ไขเสร็จก็ไม่มีข่าว..."

สำหรับปัญหาโครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์และศักยภาพของผู้บริหารกรมฯ และผู้บริหารโครงการ มีความสำคัญในระดับปานกลาง ดังจะเห็นได้จาก ตัวแปร 017 "ผู้บริหารโครงการของกรมฯ ขาดความรู้และทักษะในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรต่างๆ ในอันที่จะทำให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ" อยู่ในลำดับที่ 11 ตัวแปร 018 "สถานะของกรมฯ ต้อยต่ำเมื่อเทียบกับกรมอื่นๆ ทำให้ขาดอำนาจในการต่อรองให้ได้มาซึ่งความสนับสนุนเพื่อให้โครงการประสบความสำเร็จ" อยู่ในลำดับที่ 12 ตัวแปร 016 "ผู้บริหารโครงการของกรมฯ มีบุคลิกภาพไม่เหมาะสม ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือในการเจรจาต่อรองเพื่อผลสัมฤทธิ์ของโครงการ" อยู่ในลำดับที่ 17 ฯลฯ

เมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Score) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D) ของตัวแปรในกลุ่มปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง พบว่า ตัวแปรในกลุ่มนี้ (19 ตัวแปร) มีค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Index Score) เท่ากับ 443.11 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 49.52) เมื่อเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรรวม (130 ตัวแปร) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 437.96 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 65.94) จะเห็นได้ว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มนี้ มี (Mean ของกลุ่ม) มีค่ามากกว่าค่าดัชนีเฉลี่ยรวมทุกตัวแปร (Mean รวม) แสดงว่า ปัญหาในกลุ่มนี้มีความสำคัญมาก

และเมื่อพิจารณาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาในกลุ่มนี้ จะเห็นได้ว่ามีค่าน้อยกว่า ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหารวม (130 ปัญหา) แสดงว่า ค่าดัชนี (Index Value) ของปัญหาในกลุ่มนี้ (19 ปัญหา) มีการเบี่ยงเบนไม่มากนัก

สำหรับการทดสอบค่าไค-สแควร์ (Chi-square) เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงระดับความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ในแต่ละข้อคำถาม (ตัวแปร) ของปัญหาในกลุ่มนี้ พบว่า ตัวแปรที่มีค่า ไค-สแควร์ สูง ได้แก่ ตัวแปร 032, 029 และ 027 โดยมีค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 104.348, 110.941 และ 101.850 ตามลำดับ แสดงว่า ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามในข้อคำถามดังกล่าวแตกต่างกันมากกว่า คำถามอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน ทั้งนี้ พิจารณาได้จาก ความถี่ของผู้ตอบแบบสอบถามจะกระจุกตัวอยู่ที่ คำตอบ "บางครั้ง" มากกว่าร้อยละ 40 ขึ้นไปแทบทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าไค-สแควร์ของคำถาม (ตัวแปร) ในกลุ่มนี้ ผลการทดสอบ พบว่า ตัวแปรทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ (Significant) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 และระดับความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ 4 แสดงให้เห็นว่า ในภาพรวมความถี่ของระดับทัศนคติ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ของปัญหาแต่ละปัญหาในกลุ่มนี้ ไม่แตกต่างกันมากนัก

### 1.4.3 ปัญหาด้านสมรรถนะ

ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเสนอปัญหาด้านสมรรถนะ โดยผู้วิจัยได้ออกแบบสอบถามสำหรับปัญหาในกลุ่มนี้ จำนวน 29 ข้อ ซึ่งปัญหาด้านสมรรถนะนี้ สามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อยได้ 3 กลุ่ม ดังที่ได้นำเสนอในตารางที่ 6.6 ประกอบด้วย

(1) **ปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากร** เป็นปัญหาความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านบุคลากร รวมถึงปัญหาด้านสมรรถภาพของบุคลากรของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้แก่ ตัวแปร 034 - 050 เช่น "กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย" "ปัญหาการดำเนินงานเกิดจากเจ้าหน้าที่ไม่มีความกระตือรือร้น และขาดการให้คำปรึกษา" "การสับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ระดับบริหารในตำแหน่งต่างๆ ของกรมฯ เป็นผลให้โครงการต่างๆ หยุตชะงัก" "ปัญหาความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ เนื่องจากขาดกระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่ไม่เหมาะสม" "ผู้ปฏิบัติงานมักจะมีข้ออ้างว่า ไม่มีเวลาในการปฏิบัติงาน" ฯลฯ

(2) **ปัญหาด้านเงินทุน/งบประมาณ** เป็นปัญหาการขาดแคลนเงินทุนและงบประมาณ รวมทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายเงินทุนและงบประมาณ ได้แก่ ตัวแปร 050 - 056 และ ตัวแปร 060 - 062 เช่น ปัญหา "ข้อจำกัดอันเนื่องมาจากเงื่อนไขในการกู้ยืมเงินส่งเสริมสหกรณ์ของกรมฯ ส่งผลให้โครงการประสบความล้มเหลว" "การขาดความยืดหยุ่นในการใช้เงินทุนส่งเสริมการสหกรณ์ของกรมฯ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร" "กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนเงินทุนเพื่อใช้จ่ายในโครงการต่างๆ อย่าง เพียงพอ" "การดำเนินโครงการมีปัญหาในการจัดสรรเงินงบประมาณไม่เพียงพอ" "การดำเนินโครงการมีปัญหาในการใช้เงินงบประมาณข้ามปี" ฯลฯ

(3) **ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์** เป็นปัญหาในด้านการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้วัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ ตัวแปร 057 "วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในโครงการมักล่าช้า ชำรุดง่าย ไม่เหมาะสม ตัวแปร 058 "การดำเนินโครงการมีปัญหาด้านการจัดหายานพาหนะ" และ ตัวแปร 059 "เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจวิธีการของเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ในโครงการ"



ตารางที่ 6.6 ลำดับความสำคัญของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโกลด์สเตอร์	นัยสำคัญทางสถิติ
034	กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังคงคนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย	% 100	2.1	26.2	31.6	32.6	7.5	509	5	75.433	0.00
		F 187	4	49	59	61	14				
035	ระดับขีดความสามารถของกองต่างๆ ในการจัดทำโครงการที่แตกต่างกัน ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน	% 100	1.1	18.7	32.6	38.0	9.6	483	11	88.802	0.00
		F 187	2	35	61	71	18				
036	ปัญหาสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์แผนและนโยบาย ได้แก่ เงินเดือน ต่ำลงหน้าที่ไม่ก้าวหน้า การปกป้องตนเองทางการเมือง ฯลฯ	% 100	6.4	13.9	32.1	34.2	13.4	437	23	57.412	0.00
		F 187	12	26	60	64	25				
037	เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานหลักเกิดความรับผิดชอบ	% 100	4.8	15.5	27.3	40.6	11.8	443	22	74.578	0.00
		F 187	9	29	51	76	22				
038	ปัญหาการดำเนินงานเกิดจากเจ้าหน้าที่ไม่มีความกระตือรือร้น และขาดการให้คำปรึกษา	% 100	1.6	14.4	34.2	38.0	11.8	464	17	89.979	0.00
		F 187	3	27	64	71	22				
039	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิก สหกรณ์	% 100	2.1	35.8	35.8	20.3	5.9	556	1	95.326	0.00
		F 187	4	67	67	38	11				
040	ปัญหาในการดำเนินงาน เกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถระดมทักษะให้แก่บุคลากร เนื่องจากขาดคนผู้เชี่ยวชาญ และข้อจำกัดต่างๆ ของระบบราชการ	% 100	1.1	32.1	35.3	24.1	7.5	542	2	85.219	0.00
		F 187	2	60	66	45	14				
041	ผู้บริหารโครงการต่างๆ ของกรมฯ ไม่มีความสามารถ ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน	% 100	3.7	14.4	24.1	40.1	17.6	426	26	67.465	0.00
		F 187	7	27	45	75	33				
042	การส่งเสริมสหกรณ์ของกรมฯ มีแนวโน้มเป็นไปโดยล่าช้า และขาดความยืดหยุ่นในการตอบสนองความต้องการของสมาชิก สหกรณ์	% 100	1.6	12.3	38.5	38.5	9.1	469	14	112.33	0.00
		F 187	3	23	72	72	17			2	
043	การปรับเปลี่ยน โยกย้ายเจ้าหน้าที่ระดับบริหารในตำแหน่งต่างๆ ของกรมฯ เป็นผลให้โครงการต่างๆ หยุดชะงัก	% 100	1.1	22.5	33.2	32.1	11.2	495	8	71.102	0.00
		F 187	2	42	62	60	21				
044	เจ้าหน้าที่ระดับล่างไม่ตั้งใจปฏิบัติงาน	% 100	5.3	9.6	25.7	39.6	19.8	401	29	68.963	0.00
		F 187	10	18	48	74	37				

ตารางที่ 6.8 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโกลสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ
045	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เต็มที่ เนื่องจากขาดระบบควบคุมและลงโทษที่เจ็บขาด	% 100 F 187	5.3 10	15.5 29	26.7 50	36.4 68	16.0 30	432	25	52.706	0.00
046	ปัญหาความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ เนื่องจากขาดกระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่เหมาะสม	% 100 F 187	0.5 1	19.8 37	36.9 69	34.2 64	8.6 16	499	6	93.294	0.00
047	การใช้เทคโนโลยีต่างๆ ในโครงการ ไม่เหมาะสม และไม่ตรงกับปัญหา จึงไม่จูงใจผู้เข้าร่วมโครงการ	% 100 F 187	2.7 5	11.2 21	31.6 59	43.3 81	11.2 21	444	21	105.75 4	0.00
048	การเก็บรวบรวมข้อมูลโครงการมักสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก แต่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการน้อย	% 100 F 187	2.7 5	15.5 29	25.1 47	37.4 70	19.3 36	433	24	60.888	0.00
049	ปัญหาการรอคอยอนุมัติโครงการจากส่วนกลาง ทำให้โครงการมีค่าใช้จ่ายสูง	% 100 F 187	4.3 8	11.8 22	27.8 52	37.4 70	18.7 35	419	27	63.722	0.00
050	ผู้ปฏิบัติงานมักจะมีข้ออ้างว่า ไม่มีเวลาในการปฏิบัติงาน	% 100 F 187	2.7 5	16.0 30	31.0 58	38.5 72	11.8 22	460	19	79.230	0.00
051	ปัญหาเรื่องข้อจำกัดอันเนื่องมาจากเงื่อนไขการกู้ยืมเงินส่งเสริมการสหกรณ์ของกรมฯ ส่งผลให้โครงการประสบความสำเร็จต่ำ	% 100 F 187	2.1 4	17.1 32	26.7 50	39.6 74	14.4 27	453	20	73.561	0.00
052	การขาดความยืดหยุ่นในการใช้เงินทุนส่งเสริมการสหกรณ์ของกรมฯ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร	% 100 F 187	1.6 3	15.0 28	31.6 59	40.1 75	11.8 22	461	18	90.620	0.00
053	ปัญหาการใช้เงินทุนของกรมฯ ในโครงการต่างๆ ขาดประสิทธิภาพ ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ	% 100 F 187	1.6 3	16.0 30	42.2 79	34.2 64	5.9 11	496	7	116.93 0	0.00
054	ปัญหาการใช้เงินทุนของกรมฯ ในโครงการต่างๆ ขาดประสิทธิภาพ ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ	% 100 F 187	1.6 3	15.5 29	37.4 70	36.4 68	9.1 17	479	12	98.107	0.00
055	กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังคงขาดแคลนเงินทุนเพื่อใช้จ่ายในโครงการต่างๆ อย่างเพียงพอ	% 100 F 187	2.7 5	25.7 48	27.3 51	33.2 62	11.2 21	490	10	59.390	0.00
056	ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณแก่โครงการ	% 100 F 187	0.5 1	24.6 46	33.2 62	34.2 64	7.5 14	512	4	87.144	0.00
057	วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในโครงการมักล่าช้า ชำรุดง่าย ไม่เหมาะสม	% 100 F 187	1.1 2	24.1 45	29.9 56	32.6 61	12.3 23	493	9	64.738	0.00

ตารางที่ 6.6 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	น้อยมาก	น้อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโดสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ
058	การดำเนินโครงการมีปัญหาด้านการจัดหายานพาหนะ	% 100	16	27.3	33.2	31.0	7.0	519	3	80.032	0.00
		F 187	3	51	62	58	13				
059	เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจวิธีการของเครื่องมือ/อุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ในโครงการ	% 100	1.1	12.8	35.8	40.6	9.6	467	15	111.636	0.00
		F 187	2	24	67	76	18				
060	การดำเนินโครงการมีปัญหาในการจัดสรรเงินงบประมาณไม่เพียงพอ	% 100	0.5	13.9	34.8	38.5	12.3	466	16	96.824	0.00
		F 187	1	26	65	72	23				
061	การดำเนินโครงการมีปัญหาในการใช้เงินงบประมาณข้ามปี	% 100	3.2	11.2	21.4	43.3	20.9	405	28	84.631	0.00
		F 187	6	21	40	81	39				
062	การดำเนินโครงการ มีปัญหาใช้เงินงบประมาณไม่สอดคล้องกับฤดูกาลผลิต	% 100	3.2	20.9	29.4	38.0	8.6	479	12	77.144	0.00
		F 187	6	39	55	71	16				
ค่าเฉลี่ย 401.71 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 38.28											

ในกลุ่มปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมืองนี้ ปัญหาที่มีความสำคัญที่สุด (ลำดับที่ 1 - 10) เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ตัวแปร 039, 040, 058, 056, 034, 046, 053, 043, 057 และ 055 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่า เป็นปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากรมากที่สุด ถึง 5 ปัญหา ได้แก่ ปัญหากรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย (ตัวแปร 034) ปัญหาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเองมากกว่าความต้องการของสมาชิก สหกรณ์ (ตัวแปร 039) ปัญหาในการดำเนินงานเกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถสะสมทักษะให้แก่บุคลากร เนื่องจากขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญและข้อจำกัดต่างๆ ของระบบราชการ (ตัวแปร 040) ปัญหาการสับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ระดับบริหารในตำแหน่งต่างๆ ของกรมฯ เป็นผลให้โครงการต่างๆ หยุดชะงัก (ตัวแปร 043) และปัญหาความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ

เนื่องจากขาดกระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่ไม่เหมาะสม (ตัวแปร 046) นอกนั้นเป็นปัญหาด้านงบประมาณ 3 ปัญหา ได้แก่ ปัญหาการใช้เงินทุนของกรมฯ ในโครงการต่างๆ ขาดประสิทธิภาพ ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร (ตัวแปร 053) ปัญหากรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนเงินทุนเพื่อใช้จ่ายในโครงการต่างๆ อย่างเพียงพอ (ตัวแปร 055) ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจาก ความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณแก่โครงการ (ตัวแปร 057)

และเป็นปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ 2 ปัญหา ได้แก่ ปัญหาวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จะนำมาใช้ใน

โครงการ มักล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณแก่โครงการ (ตัวแปร 057) และปัญหาการดำเนินโครงการมีปัญหาด้านการจัดหายานพาหนะ (ตัวแปร 058)

ปัญหาที่มีความสำคัญที่สุด 10 ลำดับดังกล่าวข้างต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเป็นปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากร สะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาด้านบุคลากรเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับแรกๆ ซึ่งบรรดาผู้บริหารระดับสูงของกรมส่งเสริมสหกรณ์ต่างก็ยอมรับถึงปัญหาดังกล่าวว่า บุคลากรของกรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดความรู้ความสามารถและความตั้งใจในการปฏิบัติงาน<sup>9</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารระดับจังหวัดยังมีประสิทธิภาพในการทำงานค่อนข้างจำกัด<sup>10</sup> ปัญหาสมรรถภาพของข้าราชการจึงเป็นปัญหาพื้นฐานของกรมฯ ที่จะต้องมีแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังจะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประสิทธิภาพของข้าราชการ<sup>11</sup>

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดในกลุ่มนี้ ได้แก่ ปัญหา "เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิกสหกรณ์" (ตัวแปร 039) สะท้อนถึงความต้องการ (need) ของข้าราชการที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของข้าราชการที่มีเอกลักษณ์ของตนเอง ในประเด็นนี้สามารถอธิบายได้ด้วย

<sup>9</sup> นายวิเชียร ทองสิมา รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ แสดงทรรศนะต่อประเด็นปัญหาด้านบุคลากรของกรมส่งเสริมสหกรณ์ว่า "...บุคลากรของกรมฯ ผมคิดว่าต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย ทั้งในด้านความรู้ความสามารถ/ความตั้งใจในการปฏิบัติงาน ทำงานมุ่งเอาใจผู้ใหญ่ ไม่เคารพวิชาชีพ ตัวอย่างเช่น โครงการจัดตั้งสหกรณ์รถรับจ้าง สหกรณ์รถตุ้ สหกรณ์ท่องเที่ยว เป็นตัวอย่างของโครงการเอาใจผู้ใหญ่ โดยไม่คำนึงถึงความเป็นไปได้ของโครงการ .."

<sup>10</sup> นายประทีป สุภนกร รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ กล่าวถึงเรื่องเดียวกันนี้ว่า "...ต้องยอมรับกันอย่างไม้อายว่า ความสามารถของบุคลากรเรายังมีค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะผู้บริหารระดับจังหวัด ยังด้อยประสิทธิภาพและขาดความรู้ความสามารถ ในกรณีการงบประมาณคุณปานฯ ตัวแทนจากพรรคประชากรไทย พูดถึงเรื่องการพัฒนาสหกรณ์ ว่า ปัจจุบันปัญหาเกิดขึ้นจากการบริหารงานส่งเสริมสหกรณ์ ทำให้สหกรณ์ไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งเราต้องยอมรับข้อจำกัดนี้..."

<sup>11</sup> นางมานิตย์ กมลเวช รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ อีกท่านหนึ่ง ได้ตั้งข้อสังเกตว่าสาเหตุของปัญหาด้านสมรรถภาพของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ประการหนึ่ง ได้แก่ จุดอ่อนของกฎเกณฑ์ ก.พ. ในปัจจุบันที่ไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ มีความเจริญก้าวหน้าแบบก้าวกระโดดเช่นเอกชน โดยกล่าวว่า "...ถ้าคนดีมีความรู้ความสามารถเป็นซี 4 จะโปรโมทเป็นซี 6 ก็ไม่ได้ ต้องไต่เต้าเป็นซี 5 เพราะเงินเดือนไม่ถึง..."

แนวความคิดของ อรุณ รักรธรรม ที่ว่า<sup>12</sup>

"ข้าราชการก็เป็นมนุษย์ธรรมดา ย่อมมีความต้องการ (Need) เหมือนกันและเท่าเทียมกันหมด ความต้องการที่เป็นสาเหตุของพฤติกรรมของข้าราชการนี้ สืบเนื่องจากความต้องการเบื้องต้น (Basic Need) ซึ่งประกอบด้วยความต้องการทางร่างกาย เช่นการทำงาน พักผ่อน ความต้องการความปลอดภัย ความต้องการการยอมรับ การเป็นตัวของตัวเอง"

มูลเหตุที่ทำให้เกิดพฤติกรรมของตัวบุคคลก็คือ ความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Human Needs) ซึ่งมีเงื่อนไข 2 ประการ<sup>13</sup> คือ

ประการแรก ความต้องการทางร่างกาย จะกลายเป็นจุดมุ่งหมายซึ่งก่อให้เกิดการ กระตุ้นทางใจ (Motivation) ออกมาเป็นพฤติกรรม เช่น ความต้องการอำนาจ ความสะดวกสบาย ความมั่นคงในตำแหน่งของข้าราชการที่พึงแสดงออกมา คือ ความต้องการเป็นใหญ่

ประการที่สอง ความต้องการทางใจ ความปลอดภัย การยอมรับจากคนอื่น ในกรณีของข้าราชการ คือ ความมั่นคงในตำแหน่ง การยอมรับจากผู้ร่วมงานและผู้บังคับบัญชา

ความต้องการดังกล่าว ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมของข้าราชการที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว รูปแบบของพฤติกรรมดังกล่าว เรียกว่า "ความสำนึกในความเป็นข้าราชการ (Bureaucrat)" ซึ่งเป็นความเชื่อหรือความสำนึกของบุคคลส่วนมากที่รวมกันอยู่ในหน่วยงาน จนกลายเป็นลักษณะประจำอย่างหนึ่งของหน่วยงาน พฤติกรรมที่แสดงออกของกลุ่มคือ เถรตรงตามระเบียบ หวงอำนาจ ตามสบายสะดวกของตนเป็นใหญ่ ผลแห่งพฤติกรรม คือ ถือความคิดของตนว่าถูกต้องเสมอ ไม่พยายามใช้ความคิดริเริ่ม ไม่เร่งรัดงานเท่าที่ควร ทำตามสบายๆ ไปวันๆ หนึ่งเท่านั้น ทำตัวเป็นนายประชาชน ไม่คำนึงถึงความต้องการของประชาชน สิ้นหน้าที่ที่แท้จริงว่า ตนคือลูกจ้างของประชาชนที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชนตามที่ประชาชนต้องการ ไม่ใช่ตามที่ทางราชการที่จะคิดเอาเองว่าสิ่งนั้นคือความต้องการของประชาชน<sup>14</sup>

เมื่อพิจารณาปัญหาที่มีความสำคัญลำดับที่ 2 ได้แก่ ปัญหา "การดำเนินงานเกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถสะสมทักษะให้แก่บุคลากรได้ เนื่องจากขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ และข้อจำกัดต่างๆ ของระบบราชการ ซึ่งในประเด็นนี้ก็สะท้อนให้ถึงข้อจำกัดของระบบราชการเองที่ไม่เอื้ออำนวยให้ผู้ที่มีความรู้และทักษะในตำแหน่งหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งสามารถเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งเดิมได้ หากต้องโยกย้ายไปที่ใหม่ไปเรื่อยๆ เมื่อดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ

<sup>12</sup> อรุณ รักรธรรม, หลักมนุษย์สัมพันธ์กับการบริหาร (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 65.

<sup>13</sup> อรุณ รักรธรรม, พฤติกรรมข้าราชการไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2524), หน้า 4 - 5.

<sup>14</sup> อ้างแล้ว, หน้า 7-9.

ของระบบราชการที่ส่งผลให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง และไม่สามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะระหว่างข้าราชการของกรมฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเกิดจากการขาดความเอาใจใส่กับการใช้ระบบผู้เชี่ยวชาญที่จะถ่ายทอดความรู้และทักษะให้แก่บุคลากรของกรมฯ<sup>15</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่า ปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับที่ 3 กลับเป็นปัญหาที่อยู่ในกลุ่มปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ ปัญหาการดำเนินโครงการมีปัญหาในด้านการจัดหายานพาหนะ (ตัวแปร 058) สะท้อนให้เห็นถึงความคับข้องใจของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ที่จำเป็นต้องอาศัยยานพาหนะในการออกไปส่งเสริมให้คำแนะนำแก่สหกรณ์ แต่ขาดแคลนยานพาหนะที่จะใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอำเภอใหญ่ๆ หรืออำเภอเมือง ที่มีสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบมากๆ จำเป็นต้องใช้ยานพาหนะที่จะทำให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการปฏิบัติงาน<sup>16</sup> ในภาพรวมเมื่อพิจารณาถึงนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นการลดจำนวนข้าราชการทุกปีขณะที่จำนวนสหกรณ์ทุกประเภทที่ตั้งขึ้นใหม่ก็ทวีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ การขาดแคลนยานพาหนะจึงส่งผลให้งานส่งเสริมสหกรณ์ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร<sup>17</sup>

ลำดับที่ 4 ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากความล่าช้าในการจัดสรรเงินงบประมาณแก่โครงการ (ตัวแปร 056) ปัญหาในประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความล่าช้าในการจัดสรรงบ

<sup>15</sup> นายวิรัช ชีพนสมทรง ผู้อำนวยการกองวิชาการ กล่าวว่า "...ผมเสียดายมากที่โครงการดีๆ ต้องเลิกร้างไป ตัวอย่างเช่น โครงการกิจกรรมกลุ่มแก้ปัญหของสหกรณ์ (Problem Solving Action : P.S.A.) ที่เราเอาเยอรมันมา โครงการนี้ดีมาก มีปัญหาอะไร ก็แก้ไขโดยแบ่งงานกันทำ เป็นกลุ่มเล็กๆ หากไม่มีเงินก็ระดมกันคนละ 5 บาท 10 บาท เดิมที่เราเลือกจังหวัดละจุด ต่อมาขยายเป็นทุกอำเภอ แต่แล้วก็ต้องล้มเลิกไป ปัญหาสำคัญก็คือ การไม่ติดตาม ส่งรายงานมาก็ไม่มีใครอ่าน ..."

<sup>16</sup> นางอลิสรา สุชาติกุล สหกรณ์อำเภอเมืองจันทบุรี กล่าวว่า "...ควรจะมีรถยนต์มาไว้ประจำสำนักงานสหกรณ์อำเภอ โดยเฉพาะอำเภอเมือง จำเป็นต้องใช้รถยนต์ในการออกท้องที่เพื่อไปประสานและร่วมประชุมกับสหกรณ์ซึ่งมีหลายแห่ง..."

<sup>17</sup> น.ส.พีรรัตน์ อังกูรรัตน์ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ให้ความคิดเห็นในประเด็นนี้ว่า "...เครื่องไม้เครื่องมือของกรมฯ ยังน้อย เพราะที่สหกรณ์อำเภอของเรามี 800 กว่าอำเภอ ดูแลสหกรณ์เยอะแยะ ในเมื่อเราไม่สามารถเพิ่มจำนวนคนหรือทดแทนคนเกษียณอายุราชการได้ ก็ควรจัดหาสิ่งมาทดแทน ไม่ว่าจะเป็น เทคโนโลยี ระบบ IT หรือเรื่องยานพาหนะ ซึ่งเป็นเรื่องนำขั้นมากที่ต้องใช้ความพยายามอย่างสูงในการชี้แจงให้สำนักงานงบประมาณเข้าใจได้ว่า สหกรณ์อำเภอต้องมีรถยนต์ สำนักงานฯ จะให้แต่มอเตอร์ไซด์ นี่ก็ทยอยให้รถยนต์มาให้ปีละ 50 คัน เราเคยพูดกับนักการเมือง เขาก็เห็นด้วย ปีนี้เลยได้เยอะหน่อย ได้มา 100 กว่าคัน..."

ประมาณตามแผนงานและโครงการอันเนื่องมาจากความล่าช้าในการบริหารงบประมาณของกรมฯ โดยเฉพาะในด้านสิ่งก่อสร้าง<sup>18</sup> และระเบียบของสำนักงานประมาณ<sup>19</sup>

ส่วนลำดับที่ 5 ได้แก่ ปัญหากรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย (ตัวแปร 034) ประเด็นนี้พิจารณาได้ 2 นัย นัยแรกสะท้อนให้เห็นว่า บุคลากรของกรมฯ ที่เชี่ยวชาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบายยังมีไม่เพียงพอ และนัยที่สองได้แก่ บุคลากรของกรมฯ ที่มีอยู่ยังไม่สามารถสะสมความรู้ ทักษะ ตลอดจนประสบการณ์ที่เพียงพอที่จะผลักดันแผนงานโครงการส่งเสริมสหกรณ์ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น กรมฯ ควรจะเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยพยายามคัดสรรหรือกลั่นกรองผู้ที่มีความรู้และทักษะในเชิงวิเคราะห์แผนและนโยบายมาปฏิบัติงานในกองแผนงานให้มากขึ้น<sup>20</sup>

เมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Score) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D) ของตัวแปรในกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ พบว่า ตัวแปรในกลุ่มนี้ (29 ตัวแปร) มีค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Index Score) เท่ากับ 401.71 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 38.28) เมื่อเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรรวม (130 ตัวแปร) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 437.96 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 65.94) จะเห็นได้ว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มนี้มี (Mean ของกลุ่ม) มีค่าน้อยกว่าค่าดัชนีเฉลี่ยรวมทุกตัวแปร (Mean รวม) แสดงว่า ปัญหาในกลุ่มนี้มีความสำคัญไม่มากนัก

และเมื่อพิจารณาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาในกลุ่มนี้ จะเห็นได้ว่ามีค่าน้อยกว่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหา รวม (130 ปัญหา) แสดงว่า ค่าดัชนี (Index Value) ของปัญหาในกลุ่มนี้ (29 ปัญหา) มีการเบี่ยงเบนน้อย

<sup>18</sup> นางนันทนา บุรณะโสภณ หัวหน้าฝ่ายโครงการพิเศษ กองแผนงาน กรมส่งเสริมสหกรณ์ กล่าวว่า "...ความล่าช้าของการจัดสรรงบประมาณ เนื่องจาก ความบกพร่องในชั้นบริหารงบประมาณ เช่น ในด้านสิ่งก่อสร้าง ถ้าแบบไม่เสร็จ เราไม่มีสิทธิ์ขอตั้งงบประมาณ เราจึงต้องขอตั้งไปพร้อมกับการออกแบบของกองช่าง เพราะคาดว่าในช่วงอนุมัติงบประมาณ แบบจะเสร็จพอดี ปัญหาที่พบส่วนใหญ่ก็คือ แบบเสร็จไม่ทันกำหนด ก็ใช้เงินไม่ได้ เอาเงินงวดออกมาไม่ได้ ต้องประกวดราคากันใหม่ ทำให้การบริหารงบประมาณมันชะงัก..."

<sup>19</sup> นายวิเชียร ทองสิมา รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ กล่าวว่า "...กรณีกรมฯ จะขอซื้อเก้าอี้ 2 ตัวก็ไม่ได้ ตามระเบียบทำไม่ได้ ระเบียบออกไว้ป้องกันคนไม่ได้เรื่องแต่กระทบคนดี ๆ..."

<sup>20</sup> นายวิเชียร ทองสิมา รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ กล่าวว่า "...สมัยผมเป็นผู้อำนวยการกองแผนงาน จะไม่ยอมรับเด็กฝึก ขณะนั้นมีบุคลากรที่จบจากเกษตรฯ จำนวนหนึ่ง ผมจึงมี นโยบายว่า เกษตรฯ พอแล้วนะ เพราะกองแผนงานต้องประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย ต้องการบุคลากรหลากหลายสถาบัน..."

สำหรับการทดสอบค่าไค-สแควร์ (Chi-square) เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงระดับความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ในแต่ละข้อคำถาม (ตัวแปร) ของปัญหาในกลุ่มนี้ พบว่า ตัวแปรที่มีค่า ไค-สแควร์ สูง ได้แก่ ตัวแปร 053, 042, 059 และ 047 โดยมีค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 116.930, 112.332, 111.636 และ 105.754 ตามลำดับ แสดงว่า ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามในข้อคำถามดังกล่าวแตกต่างกันมากกว่าคำถามอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน ทั้งนี้ พิจารณาได้จาก ความถี่ของผู้ตอบแบบสอบถามจะกระจุกตัวอยู่ที่คำตอบ "บางครั้ง" และ "บ่อยครั้ง" เป็นจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าไค-สแควร์ของคำถาม (ตัวแปร) ในกลุ่มนี้ ผลการทดสอบพบว่า ตัวแปรทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ (Significant) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 และระดับความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ 4 แสดงให้เห็นว่า ในภาพรวมความถี่ของระดับทัศนคติ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ของปัญหาแต่ละปัญหาในกลุ่มนี้ ไม่แตกต่างกันมากนัก

#### 1.4.4 ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเสนอปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้ออกแบบสอบถามสำหรับปัญหาในกลุ่มนี้ จำนวน 29 ข้อ ดังที่ได้นำเสนอในตารางที่ 6.7

ตารางที่ 6.7 ลำดับความสำคัญของกลุ่มปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าไคสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ
063	หน่วยงานของท่านเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ ยังขาดแคลนทั้งทรัพยากรและบุคลากรจำนวนมาก	% 100	25.1	6.4	14.4	26.2	27.8	279	20	31.904	0.00
		F 187	47	12	27	49	52				
064	หน่วยงานของท่านมีขนาดใหญ่ จึงมักประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานมาก	% 100	14.4	6.4	12.3	35.8	31.0	309	19	60.460	0.00
		F 187	27	12	23	67	58				
065	หน่วยงานของท่านมีโครงสร้างการบังคับบัญชาที่ซับซ้อน และมีความสับสนซับซ้อน เป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	% 100	20.9	4.8	11.2	26.2	36.9	266	21	59.123	0.00
		F 187	39	9	21	49	69				
066	หน่วยปฏิบัติขาดผู้นำที่เข้มแข็ง ส่งผลให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จ	% 100	8.6	11.8	18.2	33.7	27.8	368	15	42.118	0.00
		F 187	16	22	34	63	52				



ตารางที่ 6.7 (ต่อ)

ตัว แปร	รายละเอียด		รวม	ไม่มี	น้อย มาก	น้อย ครึ่ง	บาง ครึ่ง	ไม่ค่อย มี	ค่า ดัชนี	ลำดับ ที่	ค่าโค สแควร์	นัยสำคัญ ทางสถิติ
067	หน่วยปฏิบัติไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะระดมความสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ	% F	100 187	8.0 15	11.2 21	19.3 36	35.3 66	26.2 49	373	13	46.128	0.00
068	หน่วยปฏิบัติไม่มีศักยภาพที่จะสังเคราะห์เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ในอันที่จะสร้างเสริมให้โครงการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้	% F	100 187	6.4 12	8.6 16	24.1 45	35.3 66	25.7 48	379	12	55.914	0.00
069	หน่วยปฏิบัติส่วนภูมิภาคขาดสายใยความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้กำหนดนโยบายส่วนกลาง ทำให้โครงการดำเนินไปไม่ราบรื่นเท่าที่ควร	% F	100 187	6.4 12	9.1 17	25.7 48	43.3 81	15.5 29	403	9	84.096	0.00
070	กรมฯ ขาดสายสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมือง ทำให้การดำเนินโครงการไม่ราบรื่นเท่าที่ควร	% F	100 187	5.9 11	9.1 17	23.0 43	45.5 85	16.6 31	398	10	92.278	0.00
071	การสื่อสารภายในหน่วยงานของท่านเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข้อสนเทศกับภายนอก	% F	100 187	10.7 20	14.4 27	23.0 43	29.9 56	21.9 41	390	11	21.422	0.00
072	การสื่อสารภายในหน่วยงานของท่านเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้บุคลากรสร้างสายใยแห่งความสัมพันธ์ทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ	% F	100 187	12.8 24	11.2 21	20.9 39	32.6 61	22.5 42	365	16	27.519	0.00
073	การดำเนินโครงการมีความยากลำบาก เนื่องจากมีองค์ประกอบที่หลากหลายมาก ส่งผลให้โครงการมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น	% F	100 187	6.4 12	4.8 9	20.3 38	45.5 85	23.0 43	363	17	100.246	0.00
074	กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดความชัดเจนในการแบ่งงานและความรับผิดชอบของกอง/ฝ่าย/งานต่างๆ	% F	100 187	5.3 10	27.3 51	24.6 46	30.5 57	12.3 23	479	3	42.813	0.00
075	โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปรับเปลี่ยนแผนงานโครงการและการบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป	% F	100 187	4.3 8	19.3 36	23.5 44	37.4 70	15.5 29	445	6	54.631	0.00
076	โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ มีแนวโน้มที่จะรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ในส่วนกลาง	% F	100 187	4.3 8	17.6 33	27.8 52	33.2 62	17.1 32	444	7	46.289	0.00
077	โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ปัจจุบันไม่สามารถให้บริการด้านต่างๆ แก่สหกรณ์ได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากปัจจุบันมีการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว	% F	100 187	2.1 4	24.6 46	34.8 65	24.6 46	13.9 26	497	3	57.626	0.00

ตารางที่ 6.7 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	น้อยมาก	น้อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโคสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ
078	โครงสร้างของระบบราชการ ที่ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการตัดสินใจ ในกิจการงานพิเศษ นอกเหนือจากงานประจำ	% 100 F 187	2.7 5	26.2 49	42.2 79	22.5 42	6.4 12	529	2	95.754	0.00
079	ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์ เกิดจากการยึดติดกับกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด การดำเนินการจึงดำเนินไปตามระบบงานและอำนาจตามกฎหมาย	% 100 F 187	1.6 3	30.5 57	39.0 73	23.0 43	5.9 11	544	1	95.273	0.00
080	กรมส่งเสริมสหกรณ์มีหน่วยงานต่างๆ จำนวนมาก และขั้นตอนการตัดสินใจที่เพิ่มมากขึ้นนั้น ส่งผลให้เกิดความล่าช้า รวมทั้งข้อมูลและแนวนโยบายมักจะเบี่ยงเบนไปจากเดิม	% 100 F 187	1.6 3	16.6 31	30.5 57	36.4 68	15.0 28	459	5	70.406	0.00
081	โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ระดับจังหวัดและอำเภอ ไม่เหมาะสมในการวางแผนโครงการ	% 100 F 187	8.0 15	7.0 13	21.9 41	41.2 77	21.9 41	370	14	71.957	0.00
082	กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานใหญ่ มีค่าใช้จ่ายสูง เมื่อประเมินต่อหน่วย	% 100 F 187	3.2 6	4.8 9	18.7 35	39.0 73	34.2 64	351	18	100.888	0.00
083	มีความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจและบทบาทของหน่วยงานต่างๆ ในระดับเดียวกัน ส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิบัติงาน	% 100 F 187	3.7 7	10.2 19	29.4 55	41.7 78	15.0 28	425	8	88.481	0.00

ค่าเฉลี่ย 470.71 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 74.20

ในกลุ่มปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด (ลำดับที่ 1 - 10) เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ตัวแปร 079, 078, 077, 074, 080, 075, 076, 083, 069 และ 070 ตามลำดับ ในกลุ่มปัญหาที่มีความสำคัญลำดับสูงสุดนี้ ทำให้แนวโน้มของปัญหาโครงสร้างของระบบราชการ ซึ่งยึดติดกับกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด (ลำดับที่ 1 ตัวแปร 079) ปัญหาความล่าช้าของระบบราชการ (ลำดับที่ 2 ตัวแปร 078) ปัญหาความชัดเจนในการแบ่งส่วนราชการและภารกิจ (ลำดับที่ 3 ตัวแปร 074) การปรับโครงสร้างของระบบไม่ทันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผลให้มีการขยายตัวของกลุ่ม/องค์กรทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น สหกรณ์ ฯลฯ อย่างกว้างขวาง (ลำดับที่ 3 ตัวแปร 077) รวมทั้งปัญหาโครงสร้างที่เป็นทางการ ของระบบราชการ ทำให้เกิดความยุ่งยากและสับสนในการดำเนินโครงการ (ลำดับที่ 5 ตัวแปร 075)

ในส่วนของกรมส่งเสริมสหกรณ์การจดทะเบียนยังไม่สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ของกรมฯ

หากจัดองค์กรตามประเภทของสหกรณ์ แทนที่จะจัดตามธุรกิจของสหกรณ์<sup>21</sup> ผลที่ตามมาคือ ความล่าช้า ช้าซ้อน และที่สำคัญการจัดองค์กรในลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้บุคลากรไม่สามารถสะสมทักษะในการปฏิบัติงานเฉพาะด้านได้<sup>22</sup>

เมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Score) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรในกลุ่มนี้ (21 ตัวแปร) มีค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Index Score) เท่ากับ 470.07 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 74.20) เมื่อนำเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรรวม (130 ตัวแปร) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 437.96 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 65.94) จะเห็นได้ว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มนี้มี (Mean ของกลุ่ม) มีค่ามากกว่าค่าดัชนีเฉลี่ยรวมทุกตัวแปร (Mean รวม) แสดงว่า ปัญหาในกลุ่มนี้มีความสำคัญมาก

และเมื่อพิจารณาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาในกลุ่มนี้ จะเห็นได้ว่ามีค่ามากกว่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหาหรวม (130 ปัญหา) แสดงว่า มีการเบี่ยงเบนอย่างมากในค่าดัชนี (Index Value) ของปัญหาในกลุ่มนี้ (21 ปัญหา)

สำหรับการทดสอบค่าไค-สแควร์ (Chi-square) เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงระดับความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ในแต่ละข้อคำถาม (ตัวแปร) ของปัญหาในกลุ่มนี้ พบว่า ตัวแปรที่มีค่า ไค-สแควร์ สูง ได้แก่ ตัวแปร 082, 073, 078, 079 และ 002 โดยมีค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 10.888, 102.246, 95.754, และ 95.273 ตามลำดับ แสดงว่า ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามในข้อคำถามดังกล่าวแตกต่างกันมากกว่าคำถามอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าไค-สแควร์ของคำถาม (ตัวแปร) ในกลุ่มนี้ ผลการทดสอบ

<sup>21</sup> นายวิเชียร ทองสิมา รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ กล่าวว่า "...ผมเคยเสนอหรือกองต่างๆ ว่าควรปรับตามธุรกิจ ไม่ใช่ตามประเภทของสหกรณ์ เช่น กองสหกรณ์การเกษตร นิคม ฯลฯ ต้องเลิกหมด ควรเปลี่ยนเป็น กองจัดตั้งสหกรณ์ กองวิเคราะห์ธุรกิจ เป็นต้น สำหรับหน่วยงานของกรมฯ ในจังหวัด ควรให้จังหวัดรู้ด้วย..."

<sup>22</sup> น.ส.พีรรัตน์ อังกูรัต อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ กล่าวว่า "...โครงสร้างต้องปรับ คืองานบางงานจะเห็นเลย คือเราจัดโครงสร้างเรายึดประเภทของสหกรณ์เป็นหลัก เป็นสหกรณ์นิคม สหกรณ์การเกษตร ฯลฯ ทำให้เราต้องมองหาผู้เชี่ยวชาญได้น้อย ที่มีความรู้ในด้านต่างๆ ได้น้อย ต้องดูว่าสหกรณ์ในภาพรวม ฟังชั่นก์ คืออะไร เราน่าจะต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในด้านทางด้านของสินเชื่อการเกษตร หรือสินเชื่อนอกภาคเกษตร ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงิน แม้แต่ทางด้านการศึกษาการด้วยเข้าไป ผู้เชี่ยวชาญด้านการตลาด ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบาย ในเรื่องของบัญชี ระบบคอมพิวเตอร์ ก็ต้องมี..."

พบว่า ตัวแปรทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ (Significant) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 และระดับความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ 4 แสดงให้เห็นว่า ความถี่ของระดับทัศนคติ "น้อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ของปัญหาแต่ละปัญหาในกลุ่มนี้ไม่แตกต่างกัน

#### 1.4.5 ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จากตัวอย่างที่ทำการสุ่มทั้งหมด 187 ตัวอย่าง ซึ่งผลการจัดลำดับปัญหาในกลุ่มนี้ ได้นำเสนอในตารางที่ 6.8

ตารางที่ 6.8 ลำดับความสำคัญของกลุ่มปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	น้อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าไคสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ	
084	มีความขัดแย้งเรื่องการค้าเงินงานระหว่างกองต่างๆ ภายในกรมส่งเสริมสหกรณ์	%	100	4.8	14.4	23.0	38.0	19.8	416	13	55.487	0.00
		F	187	9	27	43	71	37				
085	มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ในกองเดียวกัน	%	100	8.0	8.0	17.1	44.9	21.9	365	17	86.021	0.00
		F	187	15	15	32	84	41				
086	มีความเข้าใจอันดียากในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	%	100	7.0	7.5	22.5	46.5	16.6	387	15	98.00	0.00
		F	187	13	14	42	87	31				
087	มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในการตีความเรื่องอำนาจการบังคับบัญชา	%	100	9.6	5.3	18.7	40.6	25.7	345	18	73.134	0.00
		F	187	18	10	35	76	48				
088	มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในเรื่องงบประมาณที่ได้รับไม่เป็นธรรม	%	100	9.6	4.8	14.4	38.5	32.6	322	19	81.422	0.00
		F	187	18	9	27	72	61				
089	การประสานงานกับภายนอกไม่เพียงพอ	%	100	3.7	16.6	32.6	34.2	12.8	459	7	64.417	0.00
		F	187	7	31	61	64	24				
090	เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่	%	100	5.9	10.7	24.6	38.5	20.3	400	14	60.727	0.00
		F	187	11	20	46	72	38				
091	ปัญหาการค้าเงินงานเกิดจากเจ้าหน้าที่ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน	%	100	3.2	16.6	32.1	38.5	9.6	466	6	83.187	0.00
		F	187	6	31	60	72	18				
092	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า	%	100	3.2	26.2	35.3	27.3	8.0	511	2	70.193	0.00
		F	187	6	49	66	51	15				

ตารางที่ 6.8 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโคสนควร์	นัยสำคัญทางสถิติ	
093	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ระดับจังหวัด และอำเภอ คอร์ปชั่น	%	100	19.3	5.3	12.3	26.7	26.4	277	20	54.952	0.00
		F	187	36	10	23	50	68				
094	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มุ่งที่จะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มากกว่าสร้างความพึงพอใจแก่สมาชิกสหกรณ์	%	100	3.7	28.9	32.6	26.2	8.6	513	1	62.813	0.00
		F	187	7	54	61	49	16				
095	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกรมฯ รวมทั้งบทบาท อำนาจหน้าที่ของตน	%	100	4.8	18.7	33.7	32.6	10.2	470	3	63.187	0.00
		F	187	9	35	63	61	19				
096	ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ไม่สอดคล้องกับนโยบายของกรมฯ	%	100	4.8	11.2	26.7	43.3	13.9	422	12	87.305	0.00
		F	187	9	21	50	81	26				
097	ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์เกิดจากทัศนคติที่ขัดแย้งกันของ ผู้บริหารที่มีระบบคิดมุมมอง และประสบการณ์ ในการบริหารราชการทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค	%	100	2.1	12.8	32.6	41.2	11.2	454	8	98.642	0.00
		F	187	4	24	61	77	21				
098	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ สำคัญตนว่าเป็นผู้รู้ผู้ให้ ในขณะที่ประชาชน/สมาชิกสหกรณ์ เป็นผู้รับ	%	100	3.7	16.0	29.9	32.6	17.6	443	9	50.834	0.00
		F	187	7	30	56	61	33				
099	มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ในบรรดาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ด้วยกันเอง	%	100	1.6	15.5	34.8	36.4	11.8	469	4	85.273	0.00
		F	187	3	29	65	68	22				
100	มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์	%	100	2.7	15.5	34.2	38.5	9.1	469	4	92.011	0.00
		F	187	5	29	64	72	17				
101	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ให้ความสำคัญหรือเน้นการพัฒนาเฉพาะด้าน ในขณะที่สมาชิกสหกรณ์มองการพัฒนาแบบผสมผสาน	%	100	4.3	6.4	24.1	41.2	24.1	382	16	85.380	0.00
		F	187	8	12	45	77	45				
102	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดการกลั่นกรองสมาชิกสหกรณ์ เพื่อเข้าร่วมโครงการอย่างรอบคอบ	%	100	2.7	9.6	29.9	44.9	12.8	432	11	110.246	0.00
		F	187	5	18	56	84	24				
103	แนวคิดในการพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ มีความโน้มเอียงที่จะยึดหลักการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ในขณะที่มีติด้านการพัฒนาสังคมและด้านอื่นๆ ถูกเลย	%	100	3.2	14.4	28.9	38.0	15.5	441	10	68.695	0.00
		F	187	6	27	54	71	29				

ค่าเฉลี่ย 422.15 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 61.43

ในกลุ่มปัญหาผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด (ลำดับที่ 1 - 10) เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ตัวแปร 094, 092, 095, 099, 100, 091, 089, 097, 098 และ 103 ตามลำดับ ในกลุ่มปัญหาที่มีความสำคัญลำดับสูงสุดนี้ ทำให้แนวโน้มของปัญหาพฤติกรรม ทักษะ และค่านิยมของระบบราชการ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาที่มีความสำคัญสูงสุดในกลุ่มนี้ ได้แก่ ตัวแปร 094 "เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มุ่งที่จะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มากกว่า สร้างความพึงพอใจของสมาชิกสหกรณ์" สะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมของข้าราชการอย่างหนึ่ง เรียกว่า "ค่านิยมการประจบสอพลอ" ซึ่งเป็นภัยต่อการพัฒนาประเทศ ในแง่ที่การปฏิบัติงานของข้าราชการจะเป็นการกระทำเพื่อเอาอกเอาใจผู้บังคับบัญชาเพียงสองสามคนหรือเอาใจนายที่สามารถดลบันดาลให้คุณให้โทษแก่ตนเองได้เป็นหลัก<sup>23</sup> แทนที่จะเป็นการปฏิบัติราชการเพื่อตอบสนองประชาชนส่วนใหญ่ ผลประโยชน์จึงไม่ตกแก่ประชาชนเท่าที่ควร อันเป็นการแสดงให้เห็นความจริงเด่นชัดขึ้นว่า นายของข้าราชการไม่ใช่ประชาชน แต่เป็นข้าราชการที่ให้คุณให้โทษได้<sup>24</sup>

ลำดับที่ 2 ตัวแปร 092 "เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า" สะท้อนให้เห็นว่านอกจากข้อจำกัดในเรื่องความรู้ความสามารถของบุคลากรของกรมฯ และกฎระเบียบของทางราชการที่มีส่วนสำคัญที่การนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลแล้ว ขวัญ กำลังใจหรือแรงจูงใจก็มีส่วนสำคัญที่มีผลกระทบต่อพัฒนาสหกรณ์ด้วย ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่า การที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ ยังกีดต้อกฎเกณฑ์ในการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ จากเกณฑ์ด้านเศรษฐกิจเป็นหลักและเป็นเกณฑ์สำคัญเกณฑ์เดียว เช่น วัตถุประสงค์การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ ปริมาณธุรกิจของสหกรณ์ หรือจำนวนการรับสมาชิกสหกรณ์เพิ่ม ฯลฯ โดยละเลยมิติด้านอื่นๆ ส่งผลให้เกิดการวิ่งเต้นของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์เพื่อที่จะโยกย้ายไปประจำสหกรณ์ที่มีขีดความสามารถสูง (สหกรณ์ชั้น 1 หรือ 2) เพื่อหวังจะนำเอาความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์มาเป็นผลงานในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ซึ่งไม่เป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ผู้ซึ่งทุ่มเทปฏิบัติราชการด้วยความเสียสละ แต่โชคไม่ดีเนื่องจากถูกโยกย้ายไปประจำสหกรณ์ที่มีขีดความสามารถต่ำ จึงไม่มีผลงานในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี

<sup>23</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, ค่านิยมของข้าราชการไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชนบท : สาเหตุและแนวทางแก้ไข (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2532), หน้า 28.

<sup>24</sup> อุทัย เลหาวิเชียร "ระบบราชการไทยในทศวรรษ 1980", วารสารสังคมศาสตร์ 17, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2523), หน้า 16-17.

ผลเสียอีกประการหนึ่งของการยึดถือเกณฑ์ด้านเศรษฐกิจเป็นหลักในการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ก็คือ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ไม่มีแรงจูงใจที่จะคิดริเริ่มโครงการใหม่ๆ ที่จะบังเกิดผลดีต่อสหกรณ์ โดยมุ่งแต่การปฏิบัติงานประจำหรืองานโครงการพื้นฐาน เช่น ขุดสระน้ำ รับสมาชิกเพิ่ม ฯลฯ เพราะหากสหกรณ์ดำเนินโครงการใดๆ ที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ริเริ่ม ประสบผลสำเร็จ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ผู้นั้นก็อาจจะได้รับการพิจารณาความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษ หรืออาจไม่ได้รับก็ได้ แต่หากสหกรณ์ดำเนินโครงการแล้วไม่ประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว ผลกระทบที่ตามมาก็คือเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ผู้นั้น นอกจากจะไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบแล้ว ยังอาจถูกโยกย้าย หรือถูกลงโทษทางวินัยได้อีกด้วย ซึ่งไม่คุ้มค่ากับการเสี่ยง<sup>25</sup>

สาเหตุสำคัญของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์อีกประการหนึ่งก็คือ ความไม่แน่นอนและการขาดเอกภาพของนโยบาย เนื่องจากนโยบายของกรมส่งเสริมสหกรณ์จะเปลี่ยนแปลงตามผู้บริหารระดับสูง แผนงาน/โครงการ มีจำนวนมากเกินไปและมักเป็นแผนระยะสั้น และขาดการติดตามประเมินผลแผนงาน/โครงการ<sup>26</sup>

ลำดับที่ 3 ตัวอย่าง 095 "เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกรมฯ รวมทั้งบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตน"

ลำดับที่ 4 มีค่าดัชนีเท่ากับ 2 ตัวอย่าง (469 คะแนน) คือ ตัวอย่าง 099 "มีความ

<sup>25</sup> นายวิรัช ชีพนาคม ผู้อำนวยการกองวิชาการ แสดงทรรศนะต่อประเด็นการขาดแรงจูงใจในการพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ ไว้ตอนหนึ่งว่า "...ไม่มีใครเขาทุ่มเทหรอก เพราะข้าราชการไม่ใช้หุ้นส่วนของสหกรณ์ ตรงนี้ชัดเจน ถ้าใครก็ไม่ใช้ของเขา ถ้าทุ่มเทจริง ๆ ต้องใช้หัวสมองคิด ต้องไปทำมาเกิดตั้ง ต้องตั้งผู้ซื้อผู้ขายมาพบกัน ทำแล้วได้อะไร มีแต่เสียค่าน้ำมันรถ ผมเคยเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้ ผมบอกว่า เอาอย่างนี้มัย ถ้าใครของสหกรณ์ให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์หนึ่ง เบอร์เซ็นต์ ทางสหกรณ์เขาเต็มใจ แต่กรมฯ บอกทำไม่ได้ แต่ถ้าเป็นธุรกิจต้องทำนะ ถ้าไม่ทำอยู่เฉยๆ ดีกว่า สมัยหนึ่งชุมนุมสหกรณ์การเกษตรฯ เคยรุ่งเรือง นโยบายซื้อปุ๋ย ที.เจ.ซี. ประสบความสำเร็จ ผมว่าไม่ใช่ นโยบายประสบความสำเร็จหรอก กลยุทธ์ต่างหากประสบความสำเร็จ เพราะถ้าสหกรณ์ซื้อ สหกรณ์ได้ 25 บาท สหกรณ์จังหวัดได้ 5 บาท ผู้ตรวจราชการสหกรณ์เขตฯ ได้ 1 บาท ตอนหลังกินนโยบายเดิม แต่ตัดตรงนี้ออกไป ปรากฏว่า ไม่มีใครซื้อ..."

<sup>26</sup> ผู้อำนวยการกองวิชาการ คนเดียวกันนี้ กล่าวว่า "...ค่านิยมและแรงจูงใจที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติมีน้อย เพราะนโยบายไม่แน่นอน ส่วนมากเป็นแผนระยะสั้น ขาดการติดตาม แล้วก็ข้อสำคัญนโยบายของกรมฯ ไม่มีเอกภาพ รองๆ คนนี้จะเอาอย่างนี้ รองๆ อีกคนไม่เห็นด้วย บางคนก็ลุ่มอล่วย บางคนก็เข้มงวด ..."

แตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ในบรรดาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ด้วยตนเอง" และตัวแปร 100 "มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์"

ประเด็นเรื่อง "เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกรมฯ รวมทั้งบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตน" และประเด็น "มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ในบรรดาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ด้วยตนเอง" สะท้อนให้เห็นถึงว่า บุคลากรส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจหรือขาดการเอาใจใส่ในนโยบายและวัตถุประสงค์ของกรมฯ นอกจากนี้บุคลากรของกรมฯ ยังมีความสามารถในการรับรู้ในนโยบายและวัตถุประสงค์ของกรมฯ ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งสาเหตุอาจจะเกิดจากปัญหาเรื่องความชัดเจนในนโยบายและวัตถุประสงค์ของกรมฯ ประกอบกับทักษะในการทำความเข้าใจกับนโยบายและวัตถุประสงค์ดังกล่าว ของบุคลากรแต่ละคนแตกต่างกัน<sup>27</sup>

ส่วนประเด็น "มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์" นั้นก็สะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคน ซึ่งข้าราชการมีทัศนคติ ความเชื่อที่ต่างจากประชาชน และการกระทำในแนวทางที่เป็นนายประชาชน ชอบออกคำสั่ง หรือถือยศถือศักดิ์<sup>28</sup> ในบางครั้งค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคนของข้าราชการไทยอาจแสดงออกโดยการกระทำเป็นตัวผู้รู้ดีกว่าประชาชนต้องการอะไร ก็จัดหามาให้รวมตลอดไปถึงการชี้้นำให้ประชาชนปฏิบัติตาม<sup>29</sup>

เมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Score) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรในกลุ่มนี้ (21 ตัวแปร) มีค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Index Score) เท่ากับ 442.15 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 61.43) เมื่อนำเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรรวม (130 ตัวแปร) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 437.96 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 65.94) จะเห็นได้ว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มนี้มี (Mean ของกลุ่ม) มีค่ามากกว่าค่าดัชนีเฉลี่ยรวม

<sup>27</sup> นายสุรศักดิ์ นาคสวัสดิ์ เลขาธิการกรม ได้ให้ข้อสังเกตว่า "...ประเด็นสำคัญน่าจะเป็นเรื่องของความชัดเจนของนโยบายและวัตถุประสงค์ กับทักษะในการทำความเข้าใจในนโยบายหรือวัตถุประสงค์นั้น ทักษะก็มี 2 อย่าง เช่น บางทีอาจจะเข้าใจ แต่การนำไปปฏิบัติขาดทักษะหรือประสบการณ์ เช่น บอกว่าให้ดำเนินงานตามโครงการเชื่อมโยง ก็ยังไม่เข้าใจว่าโครงการเชื่อมโยงมีรูปร่างหน้าตาเป็นอย่างไร ฉะนั้น ตัวโครงการมันชัดเจน แต่ว่าคนที่รับงานก็ไม่ว่าโครงการนี้วัตถุประสงค์เพื่ออะไร หรือว่ามีขั้นตอนในการปฏิบัติอย่างไร และคนที่นำไปปฏิบัติก็ไม่ค่อยชัดเจน เพราะฉะนั้น โครงการเชื่อมโยงฯ เป็นโครงการที่ดีแต่ค่อนข้างจะล้มเหลว..."

<sup>28</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 26.

<sup>29</sup> T.H. Silcock, Thailand : Social and Economic Studies in Development (Canberra : Australian National-University Press, 1967), p.100.



ทุกตัวแปร (Mean รวม) แสดงว่า ปัญหาในกลุ่มนี้มีความสำคัญมาก

เมื่อพิจารณาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาในกลุ่มนี้ ก็มีค่าน้อยกว่า ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหารวม (130 ปัญหา) เช่นกัน แสดงว่า ในค่าดัชนี (Index Value) ของปัญหาในกลุ่มนี้ (21 ปัญหา) มีการเบี่ยงเบนน้อย

สำหรับการทดสอบค่าไค-สแควร์ (Chi-square) เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงระดับความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ในแต่ละข้อคำถาม (ตัวแปร) ของปัญหาในกลุ่มนี้ พบว่า ตัวแปรที่มีค่า ไค-สแควร์ สูง ได้แก่ ตัวแปร 102, 097 และ 086 โดยมีค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 110.246, 98.642, และ 98.00 ตามลำดับ แสดงว่า ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามในข้อคำถามดังกล่าวแตกต่างกันมากกว่าคำถามอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าไค-สแควร์ของคำถาม (ตัวแปร) ในกลุ่มนี้ ผลการทดสอบพบว่า ตัวแปรทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ (Significant) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 และระดับความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ 4 แสดงให้เห็นว่า ความถี่ของระดับทัศนคติ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ของปัญหาแต่ละปัญหาในกลุ่มนี้ไม่แตกต่างกัน

#### 1.4.6 ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 6.9 ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบ่งย่อยเป็นกลุ่มย่อยๆ ออกได้ 5 กลุ่ม คือ

(1) ปัญหาในการกำหนดวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ตัวแปร 110 "กลุ่มเป้าหมายของโครงการ มีความแตกต่างกันทั้งฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ" ตัวแปร 112 "การขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย ส่งผลให้คนส่วนน้อยได้รับผลประโยชน์จากโครงการมากกว่าคนส่วนใหญ่" ตัวแปร 115 "กลยุทธ์ในการวางแผนและดำเนินโครงการของกรมฯ ไม่ได้สะท้อนถึงแรงจูงใจและผลประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย ฯลฯ"

(2) ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ได้แก่ ตัวแปร 123 "มีอุปสรรคหลายประการในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในโครงการของกรมฯ เช่น ขาดเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร ไม่สามารถตอบสนองต่อนโยบายใหม่ๆ และความแตกต่างด้านต่างๆ ของกลุ่มเป้าหมาย" ตัวแปร 118 "กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ยากจน ไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการอย่างเต็มที่" ตัวแปร 108 "การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้ร่วมกัน" ตัวแปร 126 "เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ไม่สามารถกระตุ้นความสัมพันธ์ในการมีส่วนร่วมของสมาชิก

(3) ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการวางแผน การบริหาร และเนื้อหาสาระของโครงการ ได้แก่ ตัวแปร 117 "โครงการต่างๆ ของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมผัสกับปัญหาที่แท้จริงในพื้นที่" ตัวแปร 122 "มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการ ขาดประสิทธิภาพ" ตัวแปร 124 "สมาชิกสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการของกรมฯ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการไม่ได้ตอบสนองความต้องการของตนเท่าที่ควร" ตัวแปร 130 "การขาดการประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นต่างๆ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว" ฯลฯ

(4) ปัญหาการแทรกแซงโยกย้ายโครงการ / ข้อจำกัดในการการตัดสินใจ  
วินิจฉัยโครงการ ได้แก่ ตัวแปร 120 "ปัญหาการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายโครงการ ทำให้เป็นอุปสรรคในดำเนินโครงการ"

(5) ปัญหาการแสวงหาเจ้าหน้าที่/แรงงานท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติงานในโครงการ  
ได้แก่ ตัวแปร 109 "ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการเกิดจากการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ และทักษะในการทำงาน"

(6) ปัญหาอันเนื่องจากสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ ได้แก่ ตัวแปร 112 "การดำเนินโครงการประสบปัญหาในเรื่องตารางเวลา เนื่องจากภูมิอากาศไม่เอื้ออำนวย"

### ตารางที่ 9 ลำดับความสำคัญของกลุ่มปัญหาสภาพแวดล้อมของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	น้อยมาก	น้อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโลสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ
104	กรมส่งเสริมสหกรณ์มีการวางแผนจากส่วนกลาง ทำให้ไม่สามารถพัฒนาทักษะ อุดมการณ์ ค่านิยม และตอบสนองความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ได้	% 100 F 187	3.7 7	19.3 36	34.8 65	33.2 62	9.1 17	480	14	72.438	0.00
105	ความช่วยเหลือทางวิชาการ ไม่สามารถพัฒนาความสามารถของสมาชิก และบทบาทของการช่วยเหลือทางวิชาการยังไม่เด่นชัด	% 100 F 187	1.6 3	23.5 44	31.6 59	33.2 62	10.2 19	496	10	70.513	0.00
106	สมาชิกผู้เข้ารับการฝึกอบรมจากกรมฯ มีหลากหลาย ไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นพื้นฐานได้ เพียงแต่ "รับ" จากเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมเท่านั้น	% 100 F 187	1.1 2	26.2 49	38.5 72	25.1 47	9.1 17	523	5	82.706	0.00
107	การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้ร่วมกัน	% 100 F 187	1.1 2	27.3 51	42.8 80	24.1 45	4.8 9	543	1	110.086	0.00

ตารางที่ 69 (ต่อ)

ตัวแปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	บ่อยมาก	บ่อยครั้ง	บางครั้ง	ไม่ค่อยมี	ค่าดัชนี	ลำดับที่	ค่าโศสแควร์	นัยสำคัญทางสถิติ
108	โครงการต่างๆ ของกรมฯ ซึ่งช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ เป็นลักษณะการ "สงเคราะห์ มากกว่า "ช่วยเหลือ" ทำให้สมาชิกสหกรณ์คิดพึ่งทางราชการมากขึ้น	% 100	1.1	27.3	33.2	26.7	11.8	512	6	65.219	0.00
		F 187	2	51	62	50	22				
109	ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการเกิดจากการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ และทักษะในการดำเนินงาน	% 100	0	18.2	37.4	35.8	8.6	496	10	101.797	0.00
		F 187	0	34	70	67	16				
110	กลุ่มเป้าหมายของโครงการ มีความแตกต่างกัน ทั้งฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ	% 100	1.6	13.9	35.8	34.2	14.4	460	16	80.353	0.00
		F 187	3	26	67	64	27				
111	การขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย ส่งผลให้คนส่วนน้อยได้รับผลประโยชน์จากโครงการ มากกว่าคนส่วนใหญ่	% 100	1.1	18.2	35.3	36.4	9.1	487	13	91.850	0.00
		F 187	2	34	66	68	17				
112	การดำเนินโครงการประสบปัญหาในเรื่องตารางเวลา เนื่องจากสภาพภูมิอากาศไม่เอื้ออำนวย	% 100	4.3	6.4	17.1	44.9	27.3	363	27	104.150	0.00
		F 187	8	12	32	84	51				
113	การใช้ทรัพยากรและบริการต่างๆ ถูกควบคุมโดยมีอิทธิพล/ผู้นำท้องถิ่น หรือผู้นำสหกรณ์	% 100	2.7	14.4	23.5	38.5	20.9	423	23	64.203	0.00
		F 187	5	27	44	72	39				
114	กลยุทธ์ในการวางแผนและดำเนินโครงการของกรมฯ ไม่ได้สะท้อนถึงแรงจูงใจและผลประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย	% 100	4.3	9.1	29.9	43.9	12.8	424	22	101.476	0.00
		F 187	8	17	56	82	24				
115	ความห่างไกลระหว่างกลุ่มเป้าหมายและผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ส่งผลให้เกิดปัญหาในการจัดกิจกรรมของโครงการ	% 100	1.6	12.3	35.8	40.6	9.6	463	15	110.513	0.00
		F 187	3	23	67	76	18				
116	โครงการต่างๆ ของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้รับสัมผัสปัญหาที่แท้จริง	% 100	1.6	29.4	35.8	26.2	7.0	532	4	82.866	0.00
		F 187	3	55	67	49	13				
117	กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ยากจน ไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการอย่างเต็มที่	% 100	1.6	19.3	39.0	33.7	6.4	501	9	100.353	0.00
		F 187	3	36	73	63	12				
118	การขาดความร่วมมือระหว่างผู้จัดทำแผนโครงการ และผู้เข้าร่วมในโครงการ	% 100	2.7	17.6	36.9	38.0	4.8	490	12	107.037	0.00
		F 187	5	33	69	71	9				
119	ปัญหาการเปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนย้าย กลุ่มเป้าหมาย ทำให้เป็นอุปสรรคที่จะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย	% 100	2.1	9.1	32.1	41.2	15.5	431	21	98.428	0.00
		F 187	4	17	60	77	29				
120	การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง	% 100	1.1	26.7	44.4	20.9	7.0	540	2	109.337	0.00
		F 187	2	50	83	39	13				

ตารางที่ 6.9 (ต่อ)

ตัว แปร	รายละเอียด	รวม	ไม่มี	น้อย มาก	น้อย ครั้ง	บาง ครั้ง	ไม่ค่อย มี	ค่า ดัชนี	ลำดับ ที่	ค่าโค สแควร์	นัยสำคัญ ทางสถิติ
121	มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการขาดประสิทธิภาพ	% 100 F 187	1.6 3	23.0	36.4	31.0	8.0	507	7	82.278	0.00
122	มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในโครงการของกรมฯ เช่น การขาดเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร ไม่สามารถตอบสนองต่อนโยบายใหม่ๆ และความแตกต่างด้านต่างๆ ของกลุ่มเป้าหมาย	% 100 F 187	0.5 1	25.1	42.8	26.2	5.3	536	3	110.086	0.00
123	สมาชิกสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการของกรมฯ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการไม่ได้ตอบสนองความต้องการของคนเท่าที่ควร	% 100 F 187	1.1 2	19.3	43.3	26.2	10.2	504	8	97.037	0.00
124	การขาดความเข้าใจในขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นหรือรูปแบบของสังคมที่ยึดถือสืบต่อกันมา เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จล้มเหลว เช่น การขาดการให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้นำท้องถิ่น ระบบการสื่อความหมายของชุมชน ภูมิปัญญาชาวบ้านในชุมชน ฯลฯ	% 100 F 187	3.2 6	14.4	28.9	40.1	13.4	445	18	78.535	0.00
125	เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ไม่สามารถกระตุ้นความสัมพันธไมตรีในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในกิจกรรมนโยบายระดับท้องถิ่น และระดับชาติ	% 100 F 187	3.7 7	12.3	25.3	37.4	11.2	451	17	87.733	0.00
126	สมาชิกสหกรณ์มีทัศนคติและประสบการณ์ว่า ผลขั้นสุดท้ายของแผนงานของกรมฯ มิได้ตอบสนองความต้องการภายในท้องถิ่นอย่างแท้จริง	% 100 F 187	2.1 4	10.7	34.2	38.5	14.4	443	19	91.743	0.00
127	ความพยายามในการจัดตั้งองค์กรท้องถิ่น เช่น สหกรณ์ และสถาบันเกษตรกรอื่นๆ ประสบปัญหาส่วนทางกับความพยายามเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกในชุมชน	% 100 F 187	3.2 6	7.0	26.2	42.2	21.4	397	25	92.332	0.00
128	โครงการบางโครงการของกรมฯ ต้องการทรัพยากรพิเศษ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นที่อยู่ในโครงการ	% 100 F 187	4.3 8	7.5	19.3	42.2	26.7	372	26	88.321	0.00
129	การขาดการประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นต่างๆ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว	% 100 F 187	3.7 7	12.3	31.6	38.5	13.9	439	20	78.214	0.00
130	มีแนวโน้มที่จะละเลยภูมิปัญญาท้องถิ่น และไม่ให้ความสำคัญกับคำปรึกษาจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเหตุให้โครงการล้มเหลว และไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น	% 100 F 187	5.9 11	8.6	33.2	39.0	13.4	421	24	85.059	0.00

ในกลุ่มปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาที่มีความสำคัญที่สุด เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย (ลำดับที่ 1 - 10) ได้แก่ ตัวแปร 107, 120, 122, 116, 106, 108, 121, 123, 117 และ 109 ตามลำดับ โดยแยกตามกลุ่มย่อยได้ดังนี้คือ

กลุ่มปัญหาความไร้ประสิทธิภาพในการวางแผนโครงการ การบริหารโครงการ และเนื้อหาสาระของโครงการ จำนวน 5 ปัญหา ได้แก่ ตัวแปร 123 "สมาชิกสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการของกรมฯ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการ ไม่ได้ตอบสนองความต้องการของตนเท่าที่ควร" ตัวแปร 120 "การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้งบประมาณ เครื่องมือ อุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง" ตัวแปร 121 "มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการขาดประสิทธิภาพ" ตัวแปร 116 "โครงการต่างๆ ของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมผัสปัญหาที่แท้จริง" และตัวแปร 105 "ความช่วยเหลือทางวิชาการ ไม่สามารถพัฒนาความสามารถของสมาชิก และบทบาทในการช่วยเหลือทางวิชาการยังไม่เด่นชัด"

กลุ่มปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น จำนวน 3 ปัญหา ได้แก่ ตัวแปร 106 "สมาชิกผู้เข้ารับการฝึกอบรมจากกรมฯ มีหลากหลาย ไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นพื้นฐานได้ เพียงแต่ "รับ" จากเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมเท่านั้น" ตัวแปร 107 "การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้ร่วมกัน" และตัวแปร 122 "มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในโครงการของกรมฯ เช่น การขาดเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร ไม่สามารถตอบสนองต่อนโยบายใหม่ๆ และความแตกต่างด้านต่างๆ ของกลุ่มเป้าหมาย"

กลุ่มปัญหาในการกำหนด/วิเคราะห์กิจกรรมกลุ่มเป้าหมาย 1 ปัญหา ได้แก่ ตัวแปร 117 "กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ยากจน ไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการอย่างเต็มที่"

และกลุ่มปัญหาการแสวงหาเจ้าหน้าที่/แรงงานท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติงานในโครงการ 1 ปัญหา ได้แก่ ตัวแปร 109 "ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการเกิดจากการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ และทักษะในการดำเนินงาน"

ปัญหาที่มีความสำคัญสูงสุด (ลำดับที่ 1) ได้แก่ ตัวแปร 107 "การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้ร่วมกัน" และลำดับที่ 5 ตัวแปร 106 "สมาชิกผู้เข้ารับการฝึกอบรมจากกรมฯ มีหลากหลาย ไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นพื้นฐานได้ เพียงแต่ "รับ" จากเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมเท่านั้น" ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในกลุ่มปัญหาการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นถึงการผสมผสานของค่านิยมของข้าราชการไทย 2 ประการ ประการแรก ได้แก่ ค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคนขายคน ซึ่งแสดงออกโดยการ ชี้นำประชาชน และกระทำตัวเป็นผู้รู้โดยมองว่าประชาชนเป็นผู้ที่ไม่รู้ หรือทำตนเป็นผู้ให้แต่ฝ่ายเดียว

ขณะที่ประชาชนเป็นผู้รับ ประการที่สอง ได้แก่ ค่านิยมแบบ บั๊จเจกชนนิยม ซึ่งแสดงออกโดย ความเป็นตัวของตัวเองสูง (Individualism) ของข้าราชการ ไม่นิยมการรวมกลุ่มหรือทำงานเป็น กลุ่ม<sup>30</sup> ค่านิยมทั้งสองประการดังกล่าว สะท้อนออกมาในรูปของการส่งเสริมแนะนำสหกรณ์ รวมถึง การฝึกอบรมแก่สมาชิกสหกรณ์ โดยไม่ได้ใช้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นศูนย์กลาง หากใช้ตัววิทยากร เองเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเป็นเทคนิคการฝึกอบรมแบบดั้งเดิม<sup>31</sup> ซึ่งไม่ได้กระตุ้นให้สมาชิกสหกรณ์ ตื่นตัวในการรับรู้ หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการคิด การกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายในพัฒนา สหกรณ์ที่พึงประสงค์ในอนาคต

ปัญหาที่มีความสำคัญลำดับที่ 2 ตัวแปร 120 "การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้ งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง" และลำดับที่ 4 ตัวแปร 116 "โครงการต่าง ๆ ของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมผัสปัญหาที่แท้จริง" ซึ่งเป็นปัญหา สำคัญของกลุ่มปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการวางแผน การบริหาร และเนื้อหาของของ โครงการ สะท้อนความจริงที่ว่า แม้ว่ากรมส่งเสริมสหกรณ์จะมีการกระจายอำนาจการปฏิบัติงาน จากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคในเรื่องหลัก ๆ หลายประการแล้ว แต่สำหรับในเรื่องการริเริ่ม โครงการของกรมฯ ยังมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจกำหนด การวางแผน การออกแบบ ตัดสินโครงการ ในลักษณะการสั่งการให้ส่วนภูมิภาคปฏิบัติแทบทุกโครงการ (Top-down) แทนที่จะให้ส่วนภูมิภาค มีส่วนร่วมในการวางแผน ออกแบบ และตัดสินใจโครงการ หรือให้ส่วนภูมิภาคริเริ่มเสนอโครงการจาก เบื้องล่างสู่เบื้องบนตามลำดับ (Bottom-up)<sup>32</sup>

ส่วนปัญหาที่มีความสำคัญลำดับที่ 3 ได้แก่ ตัวแปร 122 "มีปัญหาและอุปสรรคหลายในการ มีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในโครงการของกรมฯ เช่น การขาดเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อนโยบายใหม่ๆ และความแตกต่างกันของกลุ่มเป้าหมาย" ในประเด็น

<sup>30</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 33.

<sup>31</sup> นายเพชร ศิริบุษย์ สหกรณ์จังหวัดกระบี่ กล่าวถึงประเด็นการฝึกอบรมของกรมส่งเสริม สหกรณ์ว่า "...ผมเห็นว่า วัฒนธรรมของคนไทยโดยเฉพาะในชนบท ไม่กล้าแสดงความคิดและการ แสดงออก วิทยากรพูดก็พูดไป ตนเองเป็นผู้เข้ารับการฝึกอบรมก็ฟังอย่างเดียว ไม่กล้าที่จะซักถาม แม้ว่าจะไม่เข้าใจในบางเรื่องบางประเด็น วิทยากรก็ไม่ได้ใช้เทคนิคการฝึกอบรมแบบผู้เข้ารับการ ฝึกอบรมเป็นศูนย์กลาง กรมฯ เองก็ใช้เทคโนโลยีในการฝึกอบรมที่ค่อนข้างโบราณ ไม่จูงใจให้เกิด การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้เข้ารับการฝึกอบรมกับวิทยากร..."

<sup>32</sup> นางสุภา แจ่มจันทร์ หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองแผนงาน กรมส่งเสริม สหกรณ์ กล่าวในตอนหนึ่งของการสัมภาษณ์ว่า "...พอได้งบประมาณมา เราก็ออกแผนปฏิบัติ ก็จะเป็นรายละเอียดว่า มีส่วนไหนที่จะต้องทำอะไร เกี่ยวข้องกันก็กองก็กรม แล้วเราก็จะชงลงไป ซึ่งจะ มีลักษณะเป็น Top-down..."

นี้สะท้อนให้เห็นว่า ไม่ใช่เฉพาะแต่เรื่องกระบวนการทัศนในการพัฒนา เท่านั้นที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในโครงการของสมาชิกสหกรณ์ แต่ปัญหาเรื่องอื่นๆ เช่น การขาดแคลนยานพาหนะที่จะใช้ในโครงการ หรือแม้กระทั่งอุปกรณ์ในการติดต่อ สื่อสาร และอุปกรณ์สำนักงาน ก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน<sup>33</sup> ดังจะเห็นได้จากค่าดัชนีของ คำถามข้อนี้สูงถึง 536 คะแนน

เมื่อพิจารณาถึงค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Score) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรในกลุ่มนี้ (27 ตัวแปร) มีค่าดัชนีเฉลี่ย (Mean Index Score) เท่ากับ 469.59 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 50.41) เมื่อนำเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรรวม (130 ตัวแปร) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 437.96 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 65.94) จะเห็นได้ว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยของตัวแปรในกลุ่มนี้ (Mean ของกลุ่ม) มีค่ามากกว่า ค่าดัชนีเฉลี่ยรวมทุกตัวแปร (Mean รวม) แสดงว่า ปัญหาในกลุ่มนี้มีความสำคัญมาก

และเมื่อพิจารณาสวนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาในกลุ่มนี้ ก็มีค่าน้อยกว่า ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหารวม (130 ปัญหา) เช่นกัน แสดงว่า ในค่าดัชนี (Index Value) ของปัญหาในกลุ่มนี้ (27 ปัญหา) มีการเบี่ยงเบนน้อย

สำหรับการทดสอบค่าไค-สแควร์ (Chi-square) เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงระดับความแตกต่างระหว่าง ผู้ที่ตอบ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ในแต่ละข้อคำถาม (ตัวแปร) ของปัญหาในกลุ่มนี้ พบว่า ตัวแปรที่มีค่า ไค-สแควร์ สูง ได้แก่ ตัวแปร 115, 122, 107 และ 120 โดยมีค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 110.513, 110.086, 110.086 และ 109.337 ตามลำดับ แสดงว่า ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามในข้อคำถามดังกล่าว แตกต่างกันอย่างมากกว่าคำถามอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าไค-สแควร์ของคำถาม (ตัวแปร) ในกลุ่มนี้ ผลการทดสอบพบว่า ตัวแปรทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ (Significant) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 และระดับความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ 4 แสดงให้เห็นว่า ความถี่ของระดับทัศนคติ "บ่อยมาก" "บ่อยครั้ง" "บางครั้ง" "ไม่ค่อยมี" และ "ไม่มี" ของปัญหาแต่ละปัญหาในกลุ่มนี้ ไม่แตกต่างกัน

<sup>33</sup> จากการสัมภาษณ์ นายวิจักษณ์ พิพิธพจนการณ สหกรณ์จังหวัดระยอง เกี่ยวกับเรื่องวัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ปฏิบัติตามนโยบาย ทำให้ทราบว่า ส่วนใหญ่สำนักงานสหกรณ์อำเภอยังไม่มีการใช้เครื่องโทรสาร (Faximile) ใช้ จะมีก็แต่เฉพาะสำนักงานสหกรณ์จังหวัดเท่านั้น สำหรับประเด็นการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์นั้น นายวิจักษณ์ฯ กล่าวว่า "...แม้จะไม่ขาดแคลน แต่เนื่องจากงบประมาณน้อย จึงไม่สามารถจัดซื้อชนิดที่คุณภาพดีได้..."

## 2. ความสัมพันธ์ภายในระหว่างปัญหาต่าง ๆ ในกระบวนการนำนโยบายส่งเสริม สหกรณ์ไปปฏิบัติ

ในส่วนนี้จะเป็นการทดสอบความสัมพันธ์ภายในกลุ่มตัวแปร (Interrelationships) ต่างๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ซึ่งมีจำนวน 130 ตัวแปร เพื่อจะ ได้ทราบว่าในบรรดาตัวแปรเหล่านั้นมีตัวแปรใดบ้างที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด (Closely Linked) ซึ่งการพิจารณาความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันนี้ จะพิจารณาจากความคิดเห็นที่ได้รับจากการวิจัย (Opinions Received) ทั้งนี้เพื่อจะสามารถสร้างองค์ประกอบจากตัวแปรที่มีความ เชื่อมโยงสัมพันธ์กันเหล่านี้ เป็นการลดจำนวนตัวแปรให้เหลือจำนวนน้อยลง ทำให้ง่ายต่อการแปล ผล และการนำเสนอผลการศึกษา นอกจากนี้ยังสามารถนำตัวแปรที่ผ่านกระบวนการวิเคราะห์ องค์ประกอบซึ่งเหลือเพียงไม่กี่ตัวแปร ไปใช้ในการศึกษาริวิจัยในประเด็นเดียวกันนี้ในอนาคตเพื่อ เป็นการขยายขอบเขตองค์ความรู้ให้กว้างขวางออกไป

สำหรับเทคนิควิธีการที่ใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบนี้ ได้แก่ เทคนิคการวิเคราะห์ องค์ ประกอบ (Factor Analysis) ประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS PC<sup>+</sup>

เนื่องจากตัวแปรที่ศึกษาคั้งนี้มีจำนวนมาก (130 ตัวแปร) ดังนั้น เพื่อลดความยุ่งยากซับซ้อนในการวิเคราะห์องค์ประกอบ จึงจำเป็นต้องแบ่งกลุ่มของปัญหาออกเป็นกลุ่มตามกรอบทฤษฎี จำนวน 6 กลุ่ม ได้แก่

**กลุ่มที่ 1** ประกอบด้วยตัวแปร 001 - 014 (ปัญหาที่ 1 - 14) ซึ่งเป็นปัญหาปทัสถานและ วัตถุประสงค์ของนโยบาย

**กลุ่มที่ 2** ประกอบด้วยตัวแปร 015- 033 (ปัญหาที่ 15 - 33) ซึ่งเป็นปัญหาความเป็นไปได้ ทางการเมือง

**กลุ่มที่ 3** ประกอบด้วยตัวแปร 034 - 062 (ปัญหาที่ 34 - 62) ซึ่งเป็นปัญหาด้านสมรรถนะ (คุณสมบัติและความเพียงพอของบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณ)

**กลุ่มที่ 4** ประกอบด้วยตัวแปร 063 - 083 (ปัญหาที่ 63 - 83) ซึ่งเป็นปัญหาลักษณะของ หน่วยปฏิบัติ

**กลุ่มที่ 5** ประกอบด้วยตัวแปร 084 - 103 (ปัญหาที่ 84 - 103) ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้ นำนโยบายไปปฏิบัติ

**กลุ่มที่ 6** ประกอบด้วยตัวแปร 104 - 130 (ปัญหาที่ 63 - 83) ซึ่งเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (การวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมของท้องถิ่น การขาด ประสิทธิภาพในการวางแผน การบริหาร และเนื้อหาสาระของโครงการ การแทรกแซงโยกย้าย โครงการ การแสวงหาเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และปัญหาอันเนื่องมาจากสภาวะการณ์ทางธรรมชาติ)

ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ จะทำให้เราทราบถึงตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันภายในแต่ละกลุ่ม ตามกรอบทฤษฎี 6 กลุ่มดังกล่าวข้างต้น ว่าในแต่ละกลุ่มมีตัวแปรกลุ่มย่อยกลุ่มใดบ้างที่มีความ



สัมพันธ์กันภายใน (interrelationships) เพื่อที่จะได้จับมารวมเป็นกลุ่มเดียวกัน แล้วตั้งชื่อกลุ่มใหม่ให้ครอบคลุมตัวแปรในกลุ่มย่อยทุกตัวที่นำมารวมกันเป็นองค์ประกอบของตัวแปร (ปัญหา) การเลือกตัวแปรเพียงไม่กี่ตัวที่มีค่าไอแก้นสูง (ตัวแปรที่มีค่าไอแก้นต่ำจะถูกสกัดออกไป) เป็นตัวแทนของกลุ่มตัวแปร (ปัญหา) ทั้งหมด จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ไปปฏิบัติ ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ มากกว่าการนำเสนอตัวแปรเป็นจำนวนมาก ซึ่งบางตัวแปรก็มีประเด็นที่ซ้ำซ้อน (overlap) กัน

### 2.1 การวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 1 ปัญหาทัศนสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 1 ปัญหาทัศนสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย แสดงไว้ในตารางที่ 6.21 ซึ่งจะได้นำเสนอ ผลการวิเคราะห์ทั้งวิธีแวนริแมกซ์ และออบลิมีน ค่าไอแก้น ค่าการร่วม ซึ่งจะทำให้เห็นภาพการรวมกลุ่มของตัวแปรเป็นองค์ประกอบ รวมทั้งค่าความแปรปรวนของแต่ละตัวประกอบ

**ตารางที่ 6.10 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 1 ปัญหาทัศนสถานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย**

ตัวแปร	หมุนแกนแบบแวนริแมกซ์			หมุนแกนแบบออบลิมีน					
	แมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว			แมทริกซ์แบบหมุน			แมทริกซ์โครงสร้าง		
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III
002	0.795			0.819			0.838	0.353	-0.400
004	0.764			0.816			0.777	0.302	
003	0.718			0.734			0.763	0.319	-0.390
005	0.709			0.711			0.789	0.400	-0.403
001	0.662		0.369	0.635			0.745	0.356	-0.528
011		0.837			0.882		0.360	0.861	-0.304
013		0.785			0.818		0.415	0.819	-0.549
014		0.688	0.353		0.693			0.740	-0.482
012		0.654	0.381		0.613		0.438	0.753	-0.549
010		0.498	0.487		0.415	-0.393	0.448	0.629	-0.623
008		0.309	0.777			-0.804	0.371	0.488	-0.838
009			0.768			-0.787	0.341	0.387	-0.803
007	0.342		0.634			-0.618	0.492	0.330	-0.708

ตัวแปร (variable)	ค่าการร่วม (communality)	ตัวประกอบ (factor)	ค่าไอแก้น (eigen value)	เปอร์เซ็นต์ความแปรปรวน (percentage of variance)
001	0.603	I	6.127	43.8
002	0.704	II	1.520	10.9

003	0.585	III	1.083	7.7
004	0.614			รวม 62.4
005	0.605			
ตัวแปร (variable)	ค่าการรวม (communality)			
006	0.469			
007	0.540			
008	0.723			
009	0.646			
010	0.556			
011	0.750			
012	0.635			
013	0.696			
014	0.600			

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตัวประกอบที่ I,II และ III มีค่าไอเก้น (Eigen value) เท่ากับ 6.127, 1.520 และ 1.083 ตามลำดับ ดังนั้น ตัวแปรในกลุ่มนี้ จึงประกอบด้วย ตัวประกอบ I,II และ III โดยไม่จำเป็นต้องตัดตัวประกอบตัวใดตัวหนึ่งออกไป เพราะตัวประกอบ ทั้งสามตัว มีค่าไอเก้นมากกว่า 1

เมื่อพิจารณารายละเอียดของแต่ละตัวแปร พบว่า ตัวแปร 006 มีค่าการรวม (Communality) ต่ำที่สุด คือมี ค่าการรวมเท่ากับ 0.469 ดังนั้น เมื่อเป็นแมทริกซ์ที่ผ่านการ หมุนแกน (Rotated Factor Matrix) โดยวิธีการแวร์ริแมกซ์ (Varimax)<sup>34</sup> แล้ว ตัวแปร 006 จะถูกสกัดออกไปในที่สุด ส่วนการรวมกลุ่มตัวแปร (Variables) เมื่อจัดเข้าเป็นตัวประกอบ (Factors) นั้น พิจารณาได้จากทั้งวิธีการหมุนแกนแบบแวร์ริแมกซ์ และออบลิมิน<sup>35</sup> ในที่นี้ จะพิจารณาจากวิธีการหมุนแกนแบบแวร์ริแมกซ์ หลักการพิจารณาก็คือ พิจารณาค่าน้ำหนัก

<sup>34</sup> การหมุนแกนแบบออร์ทोगอนอล (Orthogonal) มีการหมุน 3 วิธี คือ แวร์ริแมกซ์ (Varimax) ควอดติแมกซ์ (Quartimax) และ อีควอแมกซ์ (Equamax) ใน 3 วิธีนี้ การหมุนแกนแบบ แวร์ริแมกซ์ (Varimax) เป็นวิธีการที่มุ่งลดจำนวนตัวแปร ซึ่งได้รับความนิยมมากที่สุด ส่วนวิธีควอดติแมกซ์ มุ่งลดจำนวนตัวประกอบ และวิธีอีควอแมกซ์ มุ่งลดทั้งจำนวนตัวแปรและ ตัวประกอบ

<sup>35</sup> การหมุนแกนแบบออบลิมิน เป็นคำสั่งที่ใช้ในการหมุนแกนแบบ ออบลิค ซึ่งจะ ช่วยให้ ได้ตัวประกอบชัดขึ้นหลังจากหมุนแกนแบบออร์ทोगอนอลแล้ว การหมุนแกนแบบ ออบลิค จะ ได้แมทริกซ์ 3 แมทริกซ์ คือ แมทริกซ์แบบแผน (Pattern Matrix) คือ แมทริกซ์ แสดงค่าน้ำหนัก ของตัวแปรบนตัวประกอบนั้นๆ แมทริกซ์โครงสร้าง (Structure Matrix) คือแมทริกซ์แสดงค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกับตัวประกอบ และแมทริกซ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวประกอบ (Factor Correlation Matrix) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวประกอบ

ตัวประกอบที่ละคอสมันน์ เลือกน้ำหนักตัวประกอบที่มีค่าตั้งแต่ 0.3 ขึ้นไป (ไม่ว่าจะมีเครื่องหมาย + หรือ - ก็ตาม) แล้วเลือกเฉพาะค่าน้ำหนักตัวประกอบของตัวแปรบนตัวประกอบที่มีค่าสูงสุดเพียงตัวเดียว (ในตารางคือค่าที่ขีดเส้นใต้ไว้)

และเมื่อพิจารณาความเป็นตัวประกอบจากค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) แบบออร์ทogonal<sup>36</sup> จากการศึกษาพบว่า ตัวประกอบ I ได้แก่ ตัวแปร 002, 004, 003 และ 005 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.662 - 0.795 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีมากถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ II ได้แก่ ตัวแปร 011, 013, 014, 012 และ 010 ตัวแปรในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) ระหว่าง 0.654 - 0.837 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดีมากถึงดีเลิศ ยกเว้นตัวแปร 010 ซึ่งมีค่าน้ำหนักตัวประกอบ เท่ากับ 0.498 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบปานกลาง

ตัวประกอบ III ได้แก่ ตัวแปร 008, 009 และ 007 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.634 - 0.777 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีมากถึงดีเลิศ

ตัวประกอบทั้ง 3 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น อธิบายความแปรปรวน<sup>37</sup> ได้ร้อยละ 62.4 โดยตัวประกอบ I อธิบายได้ร้อยละ 43.8 ตัวประกอบ II อธิบายได้ร้อยละ 10.9 และ ตัวประกอบ III อธิบายได้ร้อยละ 7.7 ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าตัวแปรที่รวมกลุ่มกัน มีความเป็นตัวประกอบอยู่ในเกณฑ์ดีเลิศ เนื่องจากร้อยละของความแปรปรวนมีค่ามากกว่าร้อยละ 50

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาทัศนคติและวัตถุประสงค์ของนโยบาย มีตัวประกอบ 3 ตัวประกอบ ได้แก่

**ตัวประกอบ I** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 002 "มีความขัดแย้งระหว่างกองในเป้าหมายเดียวกัน"

ตัวแปร 004 "มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาด โดยไม่ตั้งใจ"

<sup>36</sup> เกณฑ์การพิจารณาตัวประกอบจากค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) แบบออร์ทogonal หากค่าน้ำหนักตัวประกอบ เท่ากับ .71 ถือว่าเป็นตัวประกอบที่ดีเลิศ .63 ดีมาก .55 ดี .45 ปานกลาง และ .32 เลว ดูรายละเอียดใน อุกุมพร จามรมาน, วิธีวิเคราะห์องค์ประกอบ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 118.

<sup>37</sup> เกณฑ์การพิจารณาตัวประกอบจากค่าความร้อยละของความแปรปรวน (Percentage of Variance) หากค่าร้อยละของความแปรปรวน เท่ากับ 50 ถือว่าเป็นตัวประกอบที่ดีเลิศ 40 ดีมาก 30 ดี 20 ปานกลาง และ 10 เลว (ร้อยละของความแปรปรวน คำนวณจาก น้ำหนักตัวประกอบ ยกกำลังสอง แล้วคูณด้วย 100)

ตัวแปร 003 “มีการตีความคำสั่งหรือข้อเสนอแนะผิดพลาด โดยเจตนา”

ตัวแปร 005 “มีความขัดแย้งเกี่ยวกับเป้าหมายและผลประโยชน์ภายในกรมฯ ทำให้ละเลยเป้าหมายและกลุ่มเป้าหมาย”

ตัวแปร 001 “ภายในกองเดียวกันแต่ตั้งเป้าหมายไว้ต่างกัน”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ I สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาความขัดแย้งภายในและต่างกอง ในเรื่องเป้าหมายและผลประโยชน์ รวมทั้งการตีความคำสั่ง/ข้อเสนอแนะ โดยเจตนาและไม่เจตนา”**

**ตัวประกอบ II** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 011 “ข้าราชการส่วนใหญ่ยังขาดความสนใจที่จะรับรู้วัตถุประสงค์ของกรมฯ”

ตัวแปร 013 “ข้าราชการแต่ละคนมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของกรมฯ ที่แตกต่างกัน”

ตัวแปร 014 “กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของกรมฯ”

ตัวแปร 012 “วัตถุประสงค์ของกรมฯ มีลักษณะซ้ำซ้อน คลุมเครือและขาดความชัดเจน”

ตัวแปร 010 “วัตถุประสงค์ของกรมฯ ขาดความสอดคล้องต้องกัน”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ II สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาวัตถุประสงค์ของกรมฯ มีลักษณะซ้ำซ้อน คลุมเครือ ขาดความชัดเจน และสอดคล้องต้องกัน รวมทั้งการขาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของการส่งเสริมสหกรณ์ ส่งผลให้ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของกรมฯ อย่างถ่องแท้ จึงไม่สนใจที่จะรับรู้วัตถุประสงค์ดังกล่าว”**

**ตัวประกอบ III** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 008 “โครงการของกรมฯ มักขาดข้อมูลข้อสนเทศ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว”

ตัวแปร 009 “นโยบายบางประการของกรมฯ ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้ปฏิบัติ” ตัวแปร 007 “มีปัญหาในเรื่องการให้คำจำกัดความของวัตถุประสงค์ของโครงการ ทำให้ผลที่ได้รับไม่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสหกรณ์”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ III สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาโครงการของกรมฯ ขาดข้อมูลข้อสนเทศ วัตถุประสงค์ของโครงการไม่ชัดเจน และโครงการดังกล่าวกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้ปฏิบัติ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว”**

## 6.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 2 ปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง

ตัวแปรในกลุ่มนี้มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 19 ตัวแปร ซึ่งผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ จะได้ตัวประกอบ จำนวน 4 ตัวประกอบ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 6.11

ตารางที่ 6.11 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 2  
ปัญหาความเป็นไปทางการเมือง

ตัวแปร	หมุนแกนแบบนอร์มัล				หมุนแกนแบบอิมมูนิ								
	เมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว				เมทริกซ์แบบหมุน				เมทริกซ์โครงสร้าง				
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	
022	<u>0.878</u>				<u>0.892</u>					<u>0.901</u>		<u>-0.321</u>	
021	<u>0.784</u>				<u>0.785</u>					<u>0.816</u>		<u>-0.323</u>	
023	<u>0.757</u>			<u>0.414</u>	<u>0.741</u>			<u>-0.328</u>		<u>0.810</u>			<u>-0.522</u>
024	<u>0.741</u>			<u>0.370</u>	<u>0.727</u>					<u>0.791</u>			<u>-0.478</u>
019	<u>0.722</u>				<u>0.748</u>					<u>0.725</u>		<u>-0.318</u>	
017		<u>0.830</u>						<u>-0.859</u>				<u>-0.865</u>	
016		<u>0.825</u>						<u>-0.867</u>				<u>-0.852</u>	<u>-0.365</u>
018		<u>0.705</u>		<u>0.306</u>				<u>-0.709</u>				<u>-0.766</u>	
020		<u>0.690</u>						<u>-0.682</u>				<u>-0.757</u>	<u>-0.427</u>
032				<u>0.761</u>		<u>0.774</u>				<u>0.773</u>		<u>-0.316</u>	
033				<u>0.661</u>		<u>0.662</u>				<u>0.693</u>		<u>-0.317</u>	
029		<u>0.321</u>		<u>0.598</u>		<u>0.566</u>				<u>0.656</u>		<u>-0.434</u>	
027				<u>0.657</u>				<u>-0.646</u>					<u>-0.697</u>
025		<u>0.327</u>		<u>0.654</u>				<u>-0.600</u>				<u>-0.488</u>	<u>-0.735</u>
028		<u>0.339</u>		<u>0.326</u>	<u>0.625</u>			<u>-0.589</u>				<u>-0.474</u>	<u>-0.684</u>
026	<u>0.481</u>			<u>0.583</u>	<u>0.397</u>			<u>-0.508</u>				<u>-0.416</u>	<u>-0.684</u>

ตัวแปร (variable)	ค่าการรวม (communality)	ตัวประกอบ (factor)	ค่าไอเกิน (eigen value)	เปอร์เซ็นต์ความแปรปรวน (percentage of variance)
015	0.467	I	6.763	35.6
016	0.755	II	2.625	13.8
017	0.753	III	1.743	9.2
018	0.602	IV	10.57	5.6
019	0.605			รวม 64.2
020	0.657			
021	0.674			
022	0.813			
023	0.751			
024	0.694			
025	0.642			
026	0.661			
027	0.503			
028	0.612			
029	0.491			
030	0.718			
031	0.652			
032	0.624			
033	0.515			

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตัวประกอบที่ I, II, III และ IV มีค่าไอเก้น (Eigen value) เท่ากับ 6.763, 2.625, 1.743 และ 1.057 ตามลำดับ เนื่องจากตัวประกอบ ที่มีค่าไอเก้น (Eigen value) น้อยกว่า 1 ได้ถูกกำจัดออกไปในกระบวนการวิเคราะห์องค์ประกอบแล้ว ดังนั้น คงเหลือตัวประกอบในตัวแปรกลุ่มนี้ 4 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาความเป็นตัวประกอบที่ค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) จากแมทริกซ์ที่หมุนแกนแล้ว (Rotated Factor Matrix) โดยวิธีแวนริแมกซ์ ของทั้ง 4 ตัวประกอบ พบว่า

ตัวประกอบ I ได้แก่ ตัวแปร 022, 021, 023, 024 และ 019 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.722 - 0.878 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีที่สุดเลิศ

ตัวประกอบ II ได้แก่ ตัวแปร 017, 016, 018, 020 และ 015 ตัวแปรในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.597 - 0.830 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดีมากถึงดีเลิศ ยกเว้นตัวแปร 015 ซึ่งมีค่าน้ำหนักตัวประกอบ เท่ากับ 0.597 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดี

ตัวประกอบ III ได้แก่ ตัวแปร 030, 031, 032, 033 และ 029 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.598 - 0.827 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัว มีความเป็นตัวประกอบที่ดีที่สุดเลิศ ยกเว้นตัวแปร 029 ซึ่งมีค่าน้ำหนักตัวประกอบ เท่ากับ 0.597 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดี

ตัวประกอบ IV ได้แก่ ตัวแปร 027, 025, 028 และ 026 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.583 - 0.657 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีมาก

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาความเป็นไปได้ทางการเมือง มีตัวประกอบ 4 ตัวประกอบ ได้แก่

**ตัวประกอบ I** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 022 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 021 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองระดับท้องถิ่น ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 023 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนท้องถิ่น ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 024 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนระดับชาติ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 019 “กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรมฯ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและผลประโยชน์น้อยมาก ส่งผลให้ขาดความสนใจและเอาใจใส่จากฝ่ายการเมืองในการผลักดันโครงการต่าง ๆ เท่าที่ควร”

ปัญหาต่าง ๆ ในตัวประกอบ I สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรมฯ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและผลประโยชน์น้อยมาก ส่งผลให้ขาดความสนใจและเอาใจใส่จากฝ่ายการเมืองและสื่อมวลชนทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นในการผลักดันโครงการต่าง ๆ เท่าที่ควร”**

**ตัวประกอบ II** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 017 “ผู้บริหารโครงการของกรมฯ ขาดความรู้และทักษะในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ ในอันที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จ”

ตัวแปร 016 “ผู้บริหารโครงการของกรมฯ มีบุคลิกภาพไม่เหมาะสม ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ในการเจรจาต่อรองเพื่อผลสัมฤทธิ์ของโครงการ”

ตัวแปร 018 “สถานะของกรมฯ ต้อยต่ำ เมื่อเทียบกับกรมอื่นๆ ทำให้ขาดอำนาจในการต่อรอง ให้ได้มาซึ่งความสนับสนุนเพื่อทำให้โครงการประสบความสำเร็จ”

ตัวแปร 020 “กรมส่งเสริมสหกรณ์ขาดความสามารถในการระดมทรัพยากรที่เพียงพอที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จ”

ตัวแปร 015 “โครงการหนึ่งของกรมฯ มีจำนวนหน่วยงานที่รับผิดชอบมากเกินไป ส่งผลให้โครงการมีความล่าช้าและล้มเหลว”

ปัญหาต่าง ๆ ในตัวประกอบ II สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาสถานภาพของกรมฯ ต้อยต่ำ ผู้บริหารโครงการมีบุคลิกภาพไม่เหมาะสม และจำนวนหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการหนึ่ง ๆ มากเกินไป ส่งผลให้ขาดอำนาจในการ ต่อรอง และความสามารถในการระดมทรัพยากรที่เพียงพอที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จ”**

**ตัวประกอบ III** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 030 “ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ”

ตัวแปร 031 “ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากการพยายามของผู้นำท้องถิ่นหรือผู้นำสหกรณ์ ที่พยายามรักษาฐานอำนาจของตนไว้”

ตัวแปร 032 “การแทรกแซงในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินโครงการมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น”

ตัวแปร 033 “ฝ่ายการเมืองจัดลำดับความสำคัญของโครงการผิดพลาด ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดทางเลือกในทางปฏิบัติ”

ตัวแปร 029 “การขาดการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว”

ปัญหาในตัวประกอบ III สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกันคือ **“ปัญหาการแย่งชิงผลประโยชน์ และขาดการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่างๆ โดยที่ต่างฝ่ายต่างพยายามที่รักษาผลประโยชน์และฐานอำนาจของตนไว้ ส่งผลให้โครงการถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ทำให้โครงการมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น”**

**ตัวประกอบ IV** ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 027 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 025 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากหัวหน้าส่วนราชการอื่นๆ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 028 “การขาดทักษะในการจัดการกับอิทธิพลภายนอกที่มีผลกระทบต่อโครงการของกรมฯ ส่งผลให้การปฏิบัติงานตามแผนขาดประสิทธิภาพ”

ตัวแปร 026 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากบุคคลสำคัญ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ IV สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกันคือ **“ปัญหาโครงการต่างๆ ของกรมฯ ขาดการสนับสนุนจากทั้งประชาชน หัวหน้าส่วนราชการอื่น บุคคลสำคัญ ๆ รวมทั้งการขาดทักษะในการจัดการกับอิทธิพลภายนอก ที่มีผลกระทบต่อโครงการฯ ทำให้การดำเนินโครงการขาดประสิทธิภาพ”**

### 6.3 การวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 3 ปัญหาด้านสมรรถนะ

ตัวแปรในกลุ่มนี้มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 29 ตัวแปร ซึ่งผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ จะได้ตัวประกอบ จำนวน 6 ตัวประกอบ ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 6.12



ตารางที่ 6.12 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 3 ปัญหาด้านสมรรถนะ

ตัวแปร	หมุนแกนแบบแวลริแมกซ์					
	แมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว					
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ V	ตัวประกอบ VI
045	<u>0.785</u>					
044	<u>0.779</u>					
038	<u>0.680</u>		0.355			
037	<u>0.667</u>					
046	<u>0.624</u>				0.427	0.325
050	<u>0.570</u>			0.442		
039	<u>0.534</u>	0.308	0.387			
052		<u>0.793</u>				
053		<u>0.735</u>				
051		<u>0.725</u>				
054		<u>0.693</u>	0.431			
055		<u>0.548</u>			0.421	
035			<u>0.726</u>			
034			<u>0.719</u>			
041	0.483		<u>0.559</u>		0.331	
040			<u>0.549</u>			0.330
048				<u>0.727</u>		
049				<u>0.703</u>		
057				<u>0.502</u>	0.363	0.377
058				<u>0.490</u>		0.358
059				<u>0.469</u>	0.340	
061					<u>0.683</u>	
062					<u>0.632</u>	
060					<u>0.588</u>	0.349
056					<u>0.491</u>	
043						<u>0.642</u>
047						<u>0.593</u>
042	0.307			0.368		<u>0.423</u>
036		0.336	0.365			0.388

ตัวแปร (variable)	ค่าการร่วม (communality)	ตัวประกอบ (factor)	ค่าไอเก้น (eigen value)	เปอร์เซ็นต์ความแปรปรวน (percentage of variance)
034	0.651	I	9.873	34.1
035	0.670	II	3.102	10.7
036	0.467	III	1.649	5.7
037	0.717	IV	1.243	4.3
038	0.682	V	1.204	4.2
039	0.547	VI	1.087	3.7
040	0.602			รวม 62.6
041	0.735			
042	0.478			
043	0.528			
044	0.744			
045	0.694			
046	0.623			
047	0.603			
048	0.612			
049	0.623			
050	0.661			
051	0.685			
052	0.731			
053	0.792			
054	0.779			
055	0.620			

ตัวแปร (variable)	ค่าการร่วม (communality)
056	0.629
057	0.626
058	0.524
059	0.481
060	0.596
061	0.632
062	0.508

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตัวประกอบที่ I, II, III, IV, V และ VI มีค่าไอเก้น (Eigen value) เท่ากับ 9.876, 3.102, 1.649, 1.243, 1.204 และ 1.087 ตามลำดับ เนื่องจากตัวประกอบที่มีค่าไอเก้น (Eigen value) น้อยกว่า 1 ได้ถูกกำจัดออกไปในกระบวนการวิเคราะห์องค์ประกอบแล้ว ดังนั้น คงเหลือตัวประกอบในตัวแปรกลุ่มนี้ 5 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาความเป็นตัวประกอบที่ค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) จากเมทริกซ์ที่หมุนแกนแล้ว (Rotated Factor Matrix) โดยวิธีแวนริแมกซ์ ของทั้ง 6 ตัวประกอบ พบว่าตัวประกอบ I ได้แก่ ตัวแปร 045, 044, 038, 037, 046, 050 และ 039 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.53 - 0.722 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็น

ตัวประกอบที่ดีที่สุดถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ II ได้แก่ ตัวแปร 052, 053, 051, 054 และ 055 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่านำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.548 - 0.793 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดีมากถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ III ได้แก่ ตัวแปร 035, 034, 041 และ 040 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่านำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.549 - 0.726 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีที่สุดถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ IV ได้แก่ ตัวแปร 048, 049, 057, 058 และ 059 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่านำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.469 - 0.727 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบปานกลางถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ V ได้แก่ ตัวแปร 061, 062, 060 และ 056 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่านำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.491 - 0.683 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบปานกลางถึงดีมาก

ตัวประกอบ VI ได้แก่ ตัวแปร 043, 047, 042 และ 036 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่านำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.388 - 0.642 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบปานกลางถึงดีมาก

ตัวประกอบทั้ง 6 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น อธิบายความแปรปรวน ได้ร้อยละ 62.6 โดยตัวประกอบ I อธิบายได้ร้อยละ 34.1 ตัวประกอบ II อธิบายได้ร้อยละ 10.7 ตัวประกอบ III อธิบายได้ร้อยละ 5.2 ตัวประกอบ IV อธิบายได้ร้อยละ 4.3 ตัวประกอบ V อธิบายได้ร้อยละ 4.2 และตัวประกอบ VI อธิบายได้ร้อยละ 3.7 ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าตัวแปรที่รวมกลุ่มกัน มีความเป็นตัวประกอบอยู่ในเกณฑ์ดีเลิศ เนื่องจากร้อยละของความแปรปรวนมีค่ามากกว่า ร้อยละ 50

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ มีตัวประกอบ 6 ตัวประกอบ ได้แก่

**ตัวประกอบ I** ประกอบด้วยตัวแปร 7 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 045 “เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เต็มที่ เนื่องจากขาดระบบควบคุมและลงโทษที่เฉื่อยชาด”

ตัวแปร 044 “เจ้าหน้าที่ระดับล่างไม่ตั้งใจปฏิบัติงาน”

ตัวแปร 038 “ปัญหาการดำเนินงานเกิดจากเจ้าหน้าที่ไม่มีความกระตือรือร้น และขาดการให้คำปรึกษา”

ตัวแปร 037 “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ”

ตัวแปร 046 “ปัญหาความล้มเหลวในการดำเนินโครงการ เนื่องจากขาดกระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่ไม่เหมาะสม”

ตัวแปร 050 “ผู้ปฏิบัติงานมักอ้างว่าไม่มีเวลาปฏิบัติงาน”

ตัวแปร 039 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิกสหกรณ์

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ I สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “การขาดกระบวนการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานในโครงการที่เหมาะสม ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานมีแนวโน้มที่จะสนใจความก้าวหน้าของตนมากกว่าความต้องการของสมาชิก โดยพยายามหลีกเลี่ยงงาน ไม่ตั้งใจ ไม่รับผิดชอบ และไม่กระตือรือร้น ในการปฏิบัติงาน ”

**ตัวประกอบ II** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 052 “การขาดความยืดหยุ่นในการใช้เงินทุนส่งเสริมการสหกรณ์ของกรมฯ ส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร”

ตัวแปร 053 “ปัญหาการใช้เงินทุนของกรมฯ ในโครงการต่างๆ ขาดประสิทธิภาพ ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ”

ตัวแปร 051 “ปัญหาเรื่องข้อจำกัดอันเนื่องมาจากเงื่อนไขการกู้ยืมเงินส่งเสริมการสหกรณ์ของกรมฯ ส่งผลให้โครงการประสบความสำเร็จล้มเหลว

ตัวแปร 054 “ปัญหาการใช้เงินทุนของกรมฯ ในโครงการต่างๆ ขาดประสิทธิผล ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ”

ตัวแปร 055 “กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนเงินทุนเพื่อใช้จ่ายในโครงการต่างๆ อย่างเพียงพอ”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ II สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “**ปัญหากรมส่งเสริมสหกรณ์ขาดแคลนเงินทุนที่เพียงพอ รวมทั้งการขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และขาดความยืดหยุ่นในการเงินลงทุนในโครงการ**”

**ตัวประกอบ III** ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 035 “ระดับขีดความสามารถของกองต่างๆ ในการจัดทำโครงการที่แตกต่างกัน ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน”

ตัวแปร 034 “กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบาย”

ตัวแปร 040 “ปัญหาในการดำเนินงาน เกิดจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ ไม่สามารถสะสมทักษะให้แก่บุคลากร เนื่องจากขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ และข้อจำกัดต่างๆ ของระบบราชการ”

ตัวแปร 041 “ผู้บริหารโครงการของกรมฯ ไม่มีความสามารถ ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ III สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาบุคลากรของกรมฯ ยังขาดทักษะ ความสามารถในการวิเคราะห์แผนและนโยบาย และจัดทำโครงการ รวมทั้งปัญหาผู้บริหารโครงการต่าง ๆ ของกรมฯ ไร้ความสามารถ ”**

**ตัวประกอบ IV** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 048 “การเก็บรวบรวมข้อมูลโครงการมักสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก แต่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการน้อย”

ตัวแปร 049 “ปัญหาการรอคอยอนุมัติโครงการจากส่วนกลาง ทำให้โครงการมีค่าใช้จ่ายสูง”

ตัวแปร 057 “วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในโครงการมักล่าช้า ชำรุดง่าย ไม่เหมาะสม”

ตัวแปร 058 “การตัดสินใจโครงการมีปัญหาด้านการจัดหายานพาหนะ”

ตัวแปร 058 “เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเครื่องมือ/อุปกรณ์ ที่จะนำมาใช้ในโครงการ

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ IV สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการรอคอยอนุมัติโครงการจากส่วนกลาง การเก็บรวบรวมข้อมูลโครงการ และการขาดแคลนวัสดุ/อุปกรณ์ ”**

**ตัวประกอบ V** ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 061 “การดำเนินโครงการมีปัญหาในการใช้เงินข้ามปี”

ตัวแปร 062 “การดำเนินโครงการมีปัญหาใช้เงินงบประมาณ ไม่สอดคล้องกับฤดูกาลผลิต”

ตัวแปร 060 “การดำเนินโครงการมีปัญหาในการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ”

ตัวแปร 056 “ปัญหาในการดำเนินโครงการเกิดจากความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณแก่โครงการ”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ V สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาในการดำเนินโครงการ เกิดจาก การจัดสรรงบประมาณที่ล่าช้า และไม่เพียงพอการใช้เงินงบประมาณไม่สอดคล้องกับฤดูกาลผลิต และปัญหาในการใช้เงินงบประมาณข้ามปี ”**

**ตัวประกอบ VI** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 043 “การปรับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ ของกรมฯ เป็นผลให้โครงการหยุดชะงัก”

ตัวแปร 047 “การใช้เทคโนโลยีต่างๆ ในโครงการ ไม่เหมาะสม และไม่ตรงกับปัญหา จึงไม่จูงใจผู้เข้าร่วมโครงการ”

ตัวแปร 042 “การส่งเสริมสหกรณ์ของกรมฯ มีแนวโน้มเป็นไปโดยล่าช้า และขาดความยืดหยุ่นในการตอบสนองความต้องการของสมาชิกสหกรณ์”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ VI สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์ของกรมฯ มีแนวโน้มเป็นไปโดยล่าช้า เนื่องจากการปรับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาการใช้เทคโนโลยีในโครงการที่ ไม่เหมาะสม และขาดความยืดหยุ่นในการตอบสนองความต้องการของสมาชิกสหกรณ์”

#### 2.4 การวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 4 ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

ตัวแปรในกลุ่มนี้มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 29 ตัวแปร ซึ่งผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ จะได้ตัวประกอบ จำนวน 5 ตัวประกอบ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 6.13

#### ตารางที่ 6.13 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 4 ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ

ตัวแปร	หมุนแกนแบบแวนริแมกซ์				
	แมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว				
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ V
081	<u>0.739</u>				
078	<u>0.719</u>				
080	<u>0.691</u>				
083	<u>0.684</u>				
074	<u>0.637</u>	0.344			
079	<u>0.635</u>				
075	<u>0.634</u>	0.306			0.393
076	<u>0.609</u>				
082	<u>0.557</u>				
067		<u>0.858</u>			
066		<u>0.828</u>			
068		<u>0.781</u>			
072			<u>0.881</u>		
071			<u>0.855</u>		
073			<u>0.507</u>	0.367	0.368
064				<u>0.813</u>	
065		0.400		<u>0.692</u>	
063				<u>0.678</u>	0.382
070					<u>0.766</u>
069		0.398			<u>0.610</u>
077	0.466				<u>0.481</u>

ตัวแปร (variable)	ค่าการร่วม (communality)	ตัวประกอบ (factor)	ค่าไอเกิน (eigen value)	เปอร์เซ็นต์ความแปรปรวน (percentage of variance)
063	0.630	I	7.677	36.6
064	0.773	II	2.134	10.2
065	0.727	III	1.402	6.7
066	0.806	IV	1.300	6.2
067	0.832	V	1.096	5.2
068	0.737			รวม 64.8
069	0.600			
070	0.679			
071	0.885			
072	0.906			
073	0.591			
074	0.591			
075	0.600			
076	0.575			
077	0.481			
078	0.612			
079	0.430			
080	0.539			
081	0.600			
082	0.430			
083	0.575			

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตัวประกอบที่ I, II, III, IV และ V มีค่าไอเกิน (Eigen value) เท่ากับ 7.677, 2.134, 1.402, 1.300 และ 1.096 ตามลำดับ เนื่องจาก ตัวประกอบที่มีค่าไอเกิน (Eigen value) น้อยกว่า 1 ได้ถูกสกัดออกไปในกระบวนการวิเคราะห์องค์ประกอบแล้ว ดังนั้น คงเหลือตัวประกอบในตัวแปรกลุ่มนี้ 5 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาความเป็นตัวประกอบที่ค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) จากเมทริกซ์ที่หมุนแกนแล้ว (Rotated Factor Matrix) โดยวิธีแวนริแมกซ์ ของทั้ง 5 ตัวประกอบพบว่า

ตัวประกอบ I ได้แก่ ตัวแปร 081, 078, 080, 083, 074, 079, 075, 076 และ 082 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.557 - 0.739 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ II ได้แก่ ตัวแปร 067 และ 068 ตัวแปรในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.781 - 0.858 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดีเลิศ

ตัวประกอบ III ได้แก่ ตัวแปร 072, 071 และ 073 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.507 - 0.881 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ IV ได้แก่ ตัวแปร 064, 065 และ 063 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.678 - 0.813 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีเลิศ

ตัวประกอบ V ได้แก่ ตัวแปร 0701, 069, และ 077 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.481 - 0.766 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบปานกลางถึงดีเลิศ

ตัวประกอบทั้ง 5 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น อธิบายความแปรปรวน ได้ร้อยละ 64.8 โดยตัวประกอบ I อธิบายได้ร้อยละ 36.6 ตัวประกอบ II อธิบายได้ร้อยละ 10.2 ตัวประกอบ III อธิบายได้ร้อยละ 6.7 ตัวประกอบ IV อธิบายได้ร้อยละ 6.2 และตัวประกอบ V อธิบายได้ ร้อยละ 5.2 ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าตัวแปรที่รวมกลุ่มกัน มีความเป็นตัวประกอบอยู่ในเกณฑ์ดีเลิศ เนื่องจากร้อยละของความแปรปรวนมีค่ามากกว่าร้อยละ 50

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ มีตัวประกอบ 5 ตัวประกอบ ได้แก่

**ตัวประกอบ I** ประกอบด้วยตัวแปร 9 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 081 “โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ระดับจังหวัดและอำเภอ ไม่เหมาะสมในการวางแผนโครงการ”

ตัวแปร 078 “โครงสร้างของระบบราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการตัดสินใจ ในกิจการงานพิเศษ นอกเหนือจากงานประจำ”

ตัวแปร 080 “กรมส่งเสริมสหกรณ์มีหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนมาก และขั้นตอนการตัดสินใจที่เพิ่มมากขึ้นนั้น ส่งผลให้เกิดความล่าช้า รวมทั้งข้อมูลและแนวนโยบายมักจะเบี่ยงเบนไปจากเดิม”

ตัวแปร 083 “มีความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจและบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับเดียวกัน ส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิบัติงาน”

ตัวแปร 074 “กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังขาดความชัดเจนในการแบ่งงานและความรับผิดชอบของกอง/ฝ่าย/งานต่าง ๆ”

ตัวแปร 079 “ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์ เกิดจากการยึดติดกับกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด การดำเนินการจึงดำเนินไปตามระบบงานและอำนาจตามกฎหมาย”

ตัวแปร 075 “โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปรับเปลี่ยนแผนงานโครงการ และการบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป”

ตัวแปร 076 “โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ มีแนวโน้มที่จะรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ในส่วนกลาง”

ตัวแปร 082 “กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานใหญ่ มีค่าใช้จ่ายสูง เมื่อประเมินต่อหน่วย”



ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ I สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ไม่เหมาะสมทั้งในแง่จำนวนหน่วยงาน การแบ่งงาน บทบาทความรับผิดชอบ และการรวมศูนย์อำนาจในส่วนกลาง ส่งผลให้มีค่าใช้จ่ายที่สูง เกิดความล่าช้า และความยุ่งยากในการจัดทำ/ปรับเปลี่ยนแผนงาน/โครงการ”**

**ตัวประกอบ II** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 067 “หน่วยปฏิบัติไม่มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะระดมความสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ”

ตัวแปร 066 “หน่วยปฏิบัติขาดผู้นำที่เข้มแข็ง ส่งผลให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จ”

ตัวแปร 068 “หน่วยปฏิบัติไม่มีศักยภาพที่จะสังเคราะห์ เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ในอันที่จะสร้างเสริมให้โครงการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ II สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“หน่วยปฏิบัติขาดผู้นำที่เข้มแข็ง ไม่มีศักยภาพที่จะสังเคราะห์เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ รวมทั้งการระดมความสนับสนุนจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้โครงการประสบความสำเร็จ”**

**ตัวประกอบ III** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 072 “การสื่อสารภายในหน่วยงานของท่านเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้บุคคลสร้างสายใยแห่งความสัมพันธ์ทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ”

ตัวแปร 071 “การสื่อสารภายในหน่วยงานของท่านเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข้อสนเทศกับภายนอก”

ตัวแปร 073 “การดำเนินโครงการมีความยากลำบาก เนื่องจากมีองค์ประกอบที่หลากหลาย ส่งผลให้โครงการมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ III สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการสื่อสารในหน่วยปฏิบัติเป็นการสื่อสารแบบปิด ไม่เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข้อสนเทศกับภายนอก อีกทั้งยังไม่เปิดโอกาสให้บุคลากรสร้างสายใยแห่งความสัมพันธ์ทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ ส่งผลให้โครงการดำเนินไปด้วยความยากลำบาก”**

**ตัวประกอบ IV** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 064 “หน่วยงานของท่านมีขนาดใหญ่ จึงมักประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงาน”

ตัวแปร 065 “หน่วยงานของท่านมีโครงสร้างการบังคับบัญชาที่ซับซ้อน และมีความสลับซับซ้อน เป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ”

ตัวแปร 063 “หน่วยงานของท่านเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ ยังขาดแคลนทั้งทรัพยากรและบุคลากรจำนวนมาก”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ IV สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “กรมส่งเสริมสหกรณ์ ประสบปัญหาด้านโครงสร้างการบังคับบัญชาที่สลับซับซ้อน และปัญหาในด้านการบริหารงาน อีกทั้งยังขาดแคลนทั้งทรัพยากรและบุคลากรจำนวนมาก”

ตัวประกอบ V ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 070 “กรมฯ ขาดสายสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมือง ทำให้การดำเนินโครงการไม่ราบรื่นเท่าที่ควร”

ตัวแปร 069 “หน่วยปฏิบัติส่วนภูมิภาคขาดสายใยความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้กำหนดนโยบายส่วนกลาง ทำให้โครงการดำเนินไปไม่ราบรื่นเท่าที่ควร”

ตัวแปร 077 “โครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ปัจจุบัน ไม่สามารถให้บริการด้านต่างๆ แก่สหกรณ์ได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากปัจจุบันมีการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ V สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “ปัญหาหน่วยปฏิบัติขาดสายใยสัมพันธ์ที่ดีกับส่วนกลาง ประกอบกับกรมฯ ขาดสายใยความสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมือง ส่งผลให้กรมฯ ไม่สามารถให้บริการด้านต่างๆ แก่ สหกรณ์ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ได้อย่างทั่วถึง”

## 2.5 การวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 5 ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปรในกลุ่มนี้มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 20 ตัวแปร ซึ่งผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จะได้ตัวประกอบ จำนวน 4 ตัวประกอบ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 6.14

ตารางที่ 6.14 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 5 ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปร	หมุนแกนแบบแวนริแมกซ์				หมุนแกนแบบอ็อบลิควิน							
	แมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว				แมทริกซ์แบบแผน				แมทริกซ์โครงสร้าง			
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV
095	0.779				0.838				0.832	0.332	0.433	0.328
096	0.765				0.806				0.836	0.371	0.455	0.376
094	0.763				0.787				0.829	0.396	0.477	
099	0.694		0.512		0.616		0.397		0.803	0.350	0.710	
092	0.683			0.392	0.703				0.775	0.328	0.486	0.474
098	0.644		0.374		0.599				0.733	0.349	0.572	
097	0.624				0.581				0.736	0.469	0.507	0.326
093	0.593	0.303							0.643	0.424	0.335	
085		0.857				0.902			0.320	0.883		0.351
087		0.842				0.862			0.420	0.8925		0.384

ตารางที่ 6.14 (ต่อ)

ตัวแปร	หมุนแกนแบบแวกซ์แมน				หมุนแกนแบบอ็อบลิควิน							
	เมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว				เมทริกซ์แบบแผน				เมทริกซ์โครงสร้าง			
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	
084		<u>0.822</u>				<u>0.856</u>				0.396	<u>0.861</u>	
086		<u>0.748</u>				<u>0.762</u>				0.366	<u>0.807</u>	0.406
088		<u>0.741</u>				<u>0.739</u>				0.384	<u>0.800</u>	
101			<u>0.793</u>				<u>0.856</u>			0.425		<u>0.838</u>
103	0.325		<u>0.733</u>				<u>0.759</u>			0.505		<u>0.805</u>
102	0.303		<u>0.669</u>				<u>0.684</u>			0.507	0.302	<u>0.767</u>
100	0.533		<u>0.548</u>		0.413		<u>0.485</u>			0.659	0.310	<u>0.695</u>
091	0.337			<u>0.792</u>					<u>0.759</u>	0.526	0.467	0.371
090		0.404		<u>0.789</u>					<u>0.760</u>	0.398	0.566	
089		0.464	0.353	<u>0.546</u>		0.352	0.326	<u>0.762</u>		0.389	0.602	0.491

ตัวแปร (variable)	ค่าการร่วม (communality)	ตัวประกอบ (factor)	ค่าไอเกิน (eigen value)	เปอร์เซ็นต์ความแปรปรวน (percentage of variance)
084	0.747	I	9.156	45.8
086	0.783	II	2.517	12.6
086	0.682	III	1.078	5.4
087	0.803	IV	1.042	5.2
088	0.656			รวม 69.0
089	0.653			
090	0.832			
091	0.833			
092	0.677			
093	0.461			
094	0.691			
095	0.703			
096	0.719			
097	0.590			
098	0.587			
099	0.769			
100	0.605			
101	0.706			
102	0.628			
103	0.656			

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตัวประกอบที่ I, II, III และ IV มีค่าไอเกิน (Eigen value) เท่ากับ 9.156, 2.517, 1.078 และ 1.042 ตามลำดับ เนื่องจาก ตัวประกอบที่มีค่าไอเกิน (Eigen value) น้อยกว่า 1 ได้ถูกสกัดออกไปในกระบวนการวิเคราะห์ห้องค์ประกอบแล้ว ดังนั้น คงเหลือตัวประกอบในตัวแปรกลุ่มนี้ 4 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาความเป็นตัวประกอบที่ค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) จากเมทริกซ์ที่หมุนแกนแล้ว (Rotated Factor Matrix) โดยวิธีแวนริแมกซ์ ของทั้ง 4 ตัวประกอบ พบว่าตัวประกอบ I ได้แก่ ตัวแปร 095, 096, 094, 099, 092, 098, 097 และ 093 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.593 - 0.779 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ II ได้แก่ ตัวแปร 085, 087, 084, 086 และ 088 ตัวแปรในกลุ่มนี้มี ค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.781 - 0.858 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ III ได้แก่ ตัวแปร 101, 103, 102 และ 100 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.549 - 0.793 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ IV ได้แก่ ตัวแปร 091, 090 และ 089 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.546 - 0.792 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบทั้ง 4 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น อธิบายความแปรปรวน ได้ร้อยละ 69.0 โดยตัวประกอบ I อธิบายได้ร้อยละ 45.8 ตัวประกอบ II อธิบายได้ร้อยละ 12.6 ตัวประกอบ III อธิบายได้ร้อยละ 5.4 และตัวประกอบ IV อธิบายได้ร้อยละ 5.2 ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า ตัวแปรที่รวมกลุ่มกัน มีความเป็นตัวประกอบอยู่ในเกณฑ์ดีเลิศ เนื่องจากร้อยละของความแปรปรวนมีค่ามากกว่าร้อยละ 50

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ มีตัวประกอบ 4 ตัวประกอบ ได้แก่

**ตัวประกอบ I** ประกอบด้วยตัวแปร 8 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 095 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกรมฯ รวมทั้งบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตน”

ตัวแปร 096 “ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ไม่สอดคล้องกับนโยบายของกรมฯ”

ตัวแปร 094 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มุ่งที่จะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มากกว่าสร้างความพึงพอใจแก่สมาชิกสหกรณ์”

ตัวแปร 099 “มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ในบรรดาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ด้วยกัน”

ตัวแปร 092 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า”

ตัวแปร 098 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์สำคัญตนว่าเป็นผู้รู้/ผู้ให้ ในขณะที่ประชาชน/สมาชิกสหกรณ์ เป็นผู้รับ”

ตัวแปร 097 “ปัญหาการส่งเสริมสหกรณ์เกิดจากทัศนคติที่ขัดแย้งกันของผู้บริหารที่มีระบบคิด มุมมอง และประสบการณ์ ในการบริหารราชการทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค”

ตัวแปร 093 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ระดับจังหวัดและอำเภอคอร์ปชั่น”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ I สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของกรมฯ และบทบาท หน้าที่ของตนเอง โดยมุ่งสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มากกว่าสมาชิกสหกรณ์และขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ให้เจริญก้าวหน้า เนื่องจากมีค่านิยมที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกรมฯ ดังกล่าว อีกทั้งยังมีทัศนคติและการรับรู้ที่แตกต่างกันในบรรดาเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ด้วยกันเอง สำคัญตนว่าเป็นผู้รู้/ผู้ให้ ส่วนสมาชิกสหกรณ์เป็นเพียงผู้รับ และคอร์ปชั่น”**

**ตัวประกอบ II** ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 085 “มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ในกองเดียวกัน”

ตัวแปร 087 “มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในการตีความเรื่องอำนาจการบังคับบัญชา”

ตัวแปร 084 “มีความขัดแย้งเรื่องการดำเนินงานระหว่างกองต่างๆ ภายในกรมส่งเสริมสหกรณ์”

ตัวแปร 086 “มีความซ้ำซ้อนยุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง”

ตัวแปร 088 “มีความขัดแย้งระหว่างกอง ในเรื่องงบประมาณที่ได้รับไม่เป็นธรรม”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ II สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“มีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายและกองต่างๆ ในเรื่องอำนาจการบังคับบัญชา การดำเนินงาน การประสานงาน และงบประมาณ”**

**ตัวประกอบ III** ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 101 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ให้ความสำคัญหรือเน้นการพัฒนาเฉพาะด้าน ในขณะที่สมาชิกสหกรณ์มองการพัฒนาแบบผสมผสาน”

ตัวแปร 103 “แนวคิดในการพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ มีความโน้มเอียงที่จะยึดหลักการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ในขณะที่มีติด้านการพัฒนาสังคมและด้านอื่นๆ ถูกละเลย”

ตัวแปร 102 “เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดการกลั่นกรองสมาชิก เพื่อเข้าร่วมโครงการอย่างรอบคอบ”

ตัวแปร 100 “มีความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ส่งเสริม สหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ III สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “ปัญหา เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ขาดการกลั่นกรองสมาชิกสหกรณ์เข้าร่วมโครงการ การส่งเสริม สหกรณ์ที่มุ่งเน้นในเรื่องเศรษฐกิจเป็นหลัก ในขณะที่มิติด้านอื่น ๆ ถูกละเลย นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างกันระหว่างเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์ทั้งในด้าน ทัศนคติ การรับรู้ แนวทางการพัฒนา

**ตัวประกอบ IV** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 091 “ปัญหาการดำเนินงานเกิดจากเจ้าหน้าที่ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติ”

ตัวแปร 090 “เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หลีกเลียงความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน”

ตัวแปร 089 “การประสานงานกับภายนอกไม่เพียงพอ”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ IV สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ “ปัญหา เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์หลีกเลียงความรับผิดชอบ ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติ งาน และขาดการประสานงานกับภายนอกที่เพียงพอ”

#### 6.6 การวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 6 ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปรในกลุ่มนี้มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 28 ตัวแปร ซึ่งผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่ม ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะได้ตัวประกอบ จำนวน 5 ตัวประกอบ ดังที่แสดง ไว้ในตารางที่ 6.15

ตารางที่ 6.15 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลุ่มที่ 6 ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปร	หมุนแกนแบบแวกซ์แมนซ์				
	แมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว				
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ V
121	0.822				
120	0.738				
116	0.690		0.328		
117	0.644				
118	0.590	0.313			
115	0.556	0.461			
114	0.497	0.377		0.316	
122	0.496	0.383			
126		0.695			

ตารางที่ 2.15 (ต่อ)

ตัวแปร	แมทริกซ์ตัวประกอบหมุนแกนแล้ว				
	ตัวประกอบ I	ตัวประกอบ II	ตัวประกอบ III	ตัวประกอบ IV	ตัวประกอบ V
110		<u>0.609</u>			0.406
125	0.320	<u>0.603</u>			
123		<u>0.569</u>			
123		<u>0.569</u>			
124		<u>0.541</u>			
111		<u>0.540</u>			
106			<u>0.803</u>		
107			<u>0.748</u>		
105	0.302		<u>0.689</u>		
104	0.426		<u>0.673</u>		
108		0.399	<u>0.591</u>		
129				<u>0.805</u>	
128		0.312		<u>0.735</u>	
130				<u>0.709</u>	
127		0.411		<u>0.583</u>	
112					<u>0.803</u>
119		0.330			<u>0.545</u>
113	0.311	0.382			<u>0.446</u>

ตัวแปร	ค่าการรวม	ตัวประกอบ	ค่าไอเกิน	เปอร์เซ็นต์ความแปรปรวน
104	0.724	I	11.039	40.9
105	0.625	II	1.826	6.8
106	0.762	III	1.416	5.2
107	0.705	IV	1.214	4.5
108	0.650	V	1.105	4.1
109	0.574			รวม 61.5
110	0.711			
111	0.566			
112	0.720			
113	0.562			
114	0.540			
115	0.671			
116	0.692			
117	0.602			
118	0.609			
119	0.719			
120	0.685			
121	0.787			
122	0.498			

123	0.582
124	0.614
125	0.662
126	0.656

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตัวประกอบที่ I, II, III, IV และ V มีค่าไอเก้น (Eigen value) เท่ากับ 11.039, 2.134, 1.826, 1.416, 1.214 และ 1.105 ตามลำดับ เนื่องจากตัวประกอบที่มีค่าไอเก้น (Eigen value) น้อยกว่า 1 ได้ถูกสกัดออกไปในกระบวนการวิเคราะห์องค์ประกอบแล้ว ดังนั้น คงเหลือตัวประกอบในตัวแปรกลุ่มนี้ 5 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาความเป็นตัวประกอบที่ค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) จากแมทริกซ์ที่หมุนแกนแล้ว (Rotated Factor Matrix) โดยวิธีแวนริแมกซ์ ของทั้ง 5 ตัวประกอบ พบว่าตัวประกอบ I ได้แก่ ตัวแปร 121, 120, 116, 117, 118, 115, 075, 114 และ 122 ตัวแปรในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.556 - 0.822 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ มีเพียงตัวแปร 122 และ 114 ที่มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.496 - 0.497 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบปานกลาง

ตัวประกอบ II ได้แก่ ตัวแปร 126, 110, 125, 123, 124 และ 111 ตัวแปรในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.540 - 0.695 จัดว่ามีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ III ได้แก่ ตัวแปร 106, 107, 105, 104 และ 108 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.591 - 0.803 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ IV ได้แก่ ตัวแปร 129, 128, 130 และ 127 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.583 - 0.805 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบที่ดีถึงดีเลิศ

ตัวประกอบ V ได้แก่ ตัวแปร 112, 119, และ 113 ตัวแปรในกลุ่มนี้มีค่าน้ำหนักตัวประกอบ (Factor Loading) อยู่ระหว่าง 0.446 - 0.803 จัดว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความเป็นตัวประกอบปานกลางถึงดีเลิศ

ตัวประกอบทั้ง 5 ตัวประกอบดังกล่าวข้างต้น อธิบายความแปรปรวน ได้ร้อยละ 61.5 โดยตัวประกอบ I อธิบายได้ร้อยละ 40.9 ตัวประกอบ II อธิบายได้ร้อยละ 6.8 ตัวประกอบ III อธิบายได้ร้อยละ 5.2 ตัวประกอบ IV อธิบายได้ร้อยละ 4.5 และตัวประกอบ V อธิบายได้ ร้อยละ 4.1 ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าตัวแปรที่รวมกลุ่มกัน มีความเป็นตัวประกอบอยู่ในเกณฑ์ดีเลิศ เนื่องจากร้อยละของความแปรปรวนมีค่ามากกว่าร้อยละ 50



โดยสรุป ผลการวิเคราะห์ห้องค์ประกอบของกลุ่มปัญหาด้านสมรรถนะ มีตัวประกอบ 5 ตัวประกอบ ได้แก่

**ตัวประกอบ I** ประกอบด้วยตัวแปร 8 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 121 “มีการรวมศูนย์อำนาจการวางแผนไว้ในส่วนกลาง ส่งผลให้การวางแผนโครงการขาดประสิทธิภาพ”

ตัวแปร 120 “การตัดสินใจในการริเริ่มโครงการ การใช้งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ถูกกำหนดจากส่วนกลาง”

ตัวแปร 116 “โครงการของกรมฯ มักเขียนขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้สัมผัสปัญหาที่แท้จริง”

ตัวแปร 117 “กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ยากจน ไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการเท่าที่ควร”

ตัวแปร 118 “การขาดความร่วมมือระหว่างผู้จัดทำแผนโครงการ และผู้เข้าร่วมโครงการ”

ตัวแปร 115 “ความห่างไกลระหว่างกลุ่มเป้าหมายและผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ส่งผลให้เกิดปัญหาในการจัดกิจกรรมของโครงการ”

ตัวแปร 114 “กลยุทธ์ในการวางแผนและดำเนินโครงการของกรมฯ ไม่ได้สะท้อนถึงแรงจูงใจและผลประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย”

ตัวแปร 122 “มีปัญหาอุปสรรคหลายประการในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในโครงการของกรมฯ เช่น การขาดเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร ไม่สามารถตอบสนองความต้องการนโยบายใหม่ๆ และความแตกต่างด้านต่างๆ ของกลุ่มเป้าหมาย”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ I สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการริเริ่ม การวางแผน การเขียนโครงการ รวมทั้งการบริหารงบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ และบุคลากรในโครงการ ถูกกำหนดจากส่วนกลาง ส่งผลให้เกิดปัญหาโครงการไม่ได้สะท้อนถึงความต้องการของกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังส่งผลให้การมีส่วนร่วมในโครงการของกลุ่มเป้าหมายต่ำ การขาดเครื่องมืออุปกรณ์การสื่อสาร การละเลยกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เช่น สตรี ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ยากจน ฯลฯ”**

**ตัวประกอบ II** ประกอบด้วยตัวแปร 6 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 126 “สมาชิกสหกรณ์มีทัศนคติและประสบการณ์ว่า ผลขั้นสุดท้ายของแผนงานของกรมฯ มิได้ตอบสนองความต้องการภายในท้องถิ่น

ตัวแปร 110 “กลุ่มเป้าหมายมีความแตกต่างกันทั้งฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม”

ตัวแปร 125 เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ไม่สามารถกระตุ้นความสัมพันธ์ในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ ในกิจกรรม/นโยบายระดับท้องถิ่น และระดับชาติ”

ตัวแปร 123 “สมาชิกสหกรณ์ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการของกรมฯ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการไม่ได้ตอบสนองความต้องการของตนเท่าที่ควร”

ตัวแปร 124 “การขาดความเข้าใจในชนบทธรรมเนียม ประเพณีของท้องถิ่น หรือรูปแบบของสังคมที่ยึดถือสืบต่อกันมา เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จ เช่น การขาดการให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้นำท้องถิ่น ระบบการสื่อความหมายของชุมชน ภูมิปัญญาชาวบ้านในชุมชน ฯลฯ”

ตัวแปร 111 “การขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย ส่งผลให้คนส่วนน้อยได้รับผลประโยชน์จากโครงการมากกว่าคนส่วนใหญ่”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ II สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ไม่สามารถกระตุ้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมายได้** เนื่องจากขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างกันทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ขาดความเข้าใจในชนบทธรรมเนียม ประเพณี และภูมิปัญญาของท้องถิ่น ส่งผลให้สมาชิกสหกรณ์ไม่มีแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการ และมีทัศนคติว่า ผลลัพธ์สุดท้ายของโครงการ มิได้ตอบสนองความต้องการของตนและท้องถิ่น

ตัวประกอบ III ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 106 “สมาชิกผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมจากกรมฯ มีหลากหลาย ไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นพื้นฐานได้ เพียงแต่ “รับ” จากเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมเท่านั้น”

ตัวแปร 107 “การฝึกอบรมของกรมฯ เน้นการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรมากกว่าอยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้ร่วมกัน”

ตัวแปร 105 “ความช่วยเหลือทางวิชาการ ไม่สามารถพัฒนาความสามารถของสมาชิกและบทบาทของการช่วยเหลือทางวิชาการยังไม่เด่นชัด”

ตัวแปร 104 “กรมส่งเสริมสหกรณ์มีการวางแผนจากส่วนกลาง ทำให้ไม่สามารถพัฒนาทักษะ ยุทธศาสตร์ ค่านิยม และตอบสนองความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ได้”

ตัวแปร 108 “โครงการต่างๆ ของกรมฯ ซึ่งช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ เป็นลักษณะการ “สงเคราะห์” มากกว่า “ช่วยตนเอง” ทำให้สมาชิกสหกรณ์คิดพึ่งทางราชการมากขึ้น”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ III สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการวางแผนการพัฒนาทักษะ การปลูกฝังค่านิยมและอุดมการณ์สหกรณ์ จากส่วนกลาง บทบาททางวิชาการของกรมฯ ที่ยังไม่เด่นชัด ประกอบกับกระบวนการ ฝึกอบรมของกรมฯ ที่เน้นวิทยากรเป็นศูนย์กลาง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ได้”**

#### **ตัวประกอบ IV** ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 129 “การขาดการประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นต่างๆ ส่งผลให้โครงการล้มเหลว”

ตัวแปร 128 “โครงการบางโครงการของกรมฯ ต้องการทรัพยากรพิเศษ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นที่อยู่ในโครงการ”

ตัวแปร 130 “มีแนวโน้มที่จะละเลยภูมิปัญญาท้องถิ่น และไม่ให้ความสำคัญกับคำปรึกษาจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเหตุให้โครงการล้มเหลว และไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น”

ตัวแปร 127 “ความพยายามในการจัดตั้งองค์กรท้องถิ่น เช่น สหกรณ์ และสถาบันเกษตรกรอื่นๆ ประสบปัญหาสวนทางกับความพยายามเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกในชุมชน”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ IV สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการขาดการประสานงาน การปรึกษา กับองค์กรท้องถิ่น การใช้ทรัพยากรพิเศษของท้องถิ่น โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่ตามมา รวมทั้งความพยายามจัดตั้งองค์กรท้องถิ่นที่สวนทางกับความต้องการของสมาชิกในชุมชน ส่งผลให้โครงการล้มเหลว”**

#### **ตัวประกอบ V** ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัว ได้แก่

ตัวแปร 112 “การดำเนินโครงการประสบปัญหาในเรื่องตารางเวลา เนื่องจากสภาพภูมิอากาศ ไม่เอื้ออำนวย”

ตัวแปร 119 “ปัญหาการเปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนย้ายกลุ่มเป้าหมาย ทำให้เป็นอุปสรรคที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย”

ตัวแปร 113 “การใช้ทรัพยากรและบริการต่างๆ ถูกควบคุม โดยอิทธิพล/ผู้นำท้องถิ่น หรือผู้นำสหกรณ์”

ปัญหาต่างๆ ในตัวประกอบ V สามารถสรุปรวมเป็นประเด็นปัญหาเดียวกัน คือ **“ปัญหาการดำเนินโครงการประสบปัญหาในเรื่องตารางเวลา เนื่องจากภูมิอากาศ ไม่เอื้ออำนวย ปัญหาการเปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนย้ายกลุ่มเป้าหมาย เป็นอุปสรรคที่จะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย และปัญหาการใช้ทรัพยากรและบริการต่าง ๆ ถูกควบคุม โดยอิทธิพลท้องถิ่น หรือผู้นำสหกรณ์”**

จากการวิเคราะห์องค์ประกอบของปัญหา (ตัวแปร) 130 ปัญหา โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 6 กลุ่มปัญหาตามกรอบทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น มีข้อสังเกตว่า กลุ่มปัญหาที่มีตัวแปรจำนวนมาก ได้แก่ กลุ่มที่ 4 ปัญหาลักษณะของหน่วยปฏิบัติ และกลุ่มที่ 6 ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ไม่สามารถการวิเคราะห์องค์ประกอบด้วยวิธีการ อีอบลิมิน โดยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS PC<sup>+</sup> ได้ ดังนั้น คงเหลือเฉพาะผลการวิเคราะห์องค์ประกอบด้วยวิธี

แวร์รีแมกซ์ เท่านั้น ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุเนื่องมาจาก กลุ่มปัญหาทั้งสองกลุ่มดังกล่าวมีจำนวนตัวแปรจำนวนมาก ทำให้ตัวประกอบที่ได้จากการวิเคราะห์ มีมากกว่า 4 ตัวประกอบ ซึ่งละเมิดเงื่อนไขหรือ ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิเคราะห์ด้วยวิธีการออบลิควิน