

ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ
ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

นางสาวอรรณี สุนทรนนท์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE DISPOSITION OF IMPLEMENTATORS IN THE POLICY IMPLEMENTATION
PROCESS OF SKILL DEVELOPMENT PROMOTION POLICY



MISS ORAMANEE SOONTHORNNONTA

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration Program in Public Administration

Department of Public Administration

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในกระบวนการนำ
นโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

โดย

นางสาวอรมณี สุนทรนนท์

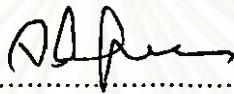
สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

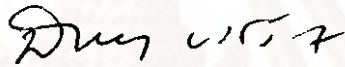
รองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

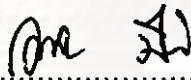


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา)

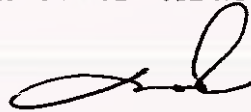
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. พิทยา บวรวัฒนา)



..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ)



..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ พิพัฒน์ ไทยอารี)

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อรรถณีย์ สุนทรนนท์ : ทศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน. (THE DISPOSITION OF IMPLEMENTATORS IN THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS OF SKILL DEVELOPMENT PROMOTION POLICY) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. วันชัย มีชาติ, 310 หน้า.

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความสำคัญของปัจจัยด้านทัศนคติ จิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทั้งที่อยู่ในหน่วยงาน หรือองค์กร ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ร่วมนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากในการส่งผลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยอาศัยกรอบแนวคิดของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของนักทฤษฎี คือ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอฟิน มาใช้และได้เลือกนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานในขอบเขตของการนำนโยบายมาปฏิบัติร่วมกัน ระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการเอกชนเป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัย โดยการวิจัย ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลได้มาจากการสังเกตการณ์ และสัมภาษณ์เชิงลึกข้าราชการกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติของสถานประกอบการเอกชนในธุรกิจอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผสมผสานกับการวิจัยเชิงปริมาณโดยการทำแบบสอบถามกลุ่มสถานประกอบการเอกชนจำนวน 400 แห่ง จากนั้นนำมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงตรรกะ การวิเคราะห์หาการกระจายของข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรโดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ และการวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ เนื่องจากพบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินี้เป็นลักษณะภายในของตัวผู้ปฏิบัติทุกคนก่อนที่จะสื่อการกระทำออกมาภายนอกโดยตรง และเป็นปัจจัยที่มักจะได้รับอิทธิพลมาจากปัจจัยอื่นๆ ก่อนข้างมาก ก่อนที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติ และยังพบว่าทุกปัจจัยตามกรอบแนวคิดมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยปัจจัยเสี่ยงที่มีอิทธิพลต่อการเกิดโอกาสในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยมาตรฐานและทรัพยากรของนโยบาย และปัจจัยลักษณะองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ตามลำดับ

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2552

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
One 21

4981800024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORDS : SKILL DEVELOPMENT PROMOTION / POLICY IMPLEMENTATION / DISPOSITIONS OR ATTITUDES OF IMPLEMENTATORS

ORAMANEE SOONTHORNONTA: THE DISPOSITION OF IMPLEMENTATORS IN THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS OF SKILL DEVELOPMENT PROMOTION POLICY. THESIS ADVISOR: ASSOCIATE PROFESSOR WANCHAI MEECHART, 310 pp.

The purposes of research were to investigate and identify the influence of dispositions or attitudes of implementators who are in public and private sector in the policy implementation process. By using the conception of framework of Van Meter and Van Horn's policy implementation theory and choose the Skill Development Promotion Policy for labor to be case study. In the research, qualitative methods involved unstructured observation, the in- depth interviewing from 2 sample groups (the bureaucracy of Department of Skill Development and the Entrepreneurs of industry, commerce and service business in Bangkok area). Quantitative method using questionnaires from 400 entrepreneurs and analyzed by analysis induction, mean, standard deviation, correlation coefficient and simple and multiple binary logistic regression analysis.

The findings were 1) The dispositions or attitudes of implementators factor is very important factor. Since it is every implementators' internal condition before acting directly and other factors have positive relation with it, then affecting performance later. 2) All factors effecting performance. 3) There are 2 significant risk factors explained the variation of implementators performance by 24 percent. Risk factors affecting performance significantly included: 1) standards and resources of policy factor and 2) characteristics of the implementing agencies factor.

Department : Public Administration

Field of Study : Public Administration

Academic Year : 2009

Student's Signature *Oramanae Soonthornonta*

Advisor's Signature *W. Meechart*

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์การศึกษาด้วยความอนุเคราะห์และสนับสนุนจากผู้มีพระคุณหลายท่าน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่ง ผู้วิจัยรู้สึกสำนึกและซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจะขอกล่าวนามในกิตติกรรมประกาศ ดังนี้

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้คอยให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทาง เชื้อมั่นและให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้า พร้อมทั้งสละเวลาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์จนเสร็จสมบูรณ์ ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ พิพัฒน์ ไทยอารี กรรมการวิทยานิพนธ์ ผู้คอยให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้าจนเกิดความมุ่งมั่นทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วง

ขอกราบบูชาพระคุณบิดา มารดาของข้าพเจ้า นายอาวุธ – นางสุนีย์ สุนทรนนท์ ที่คอยให้กำลังใจให้ต่อสู้กับอุปสรรคต่างๆ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านการศึกษา และคอยยื่นมือคอยอยู่เคียงข้างลูกตลอดมา

ขอขอบคุณเพื่อนๆ ราชินีบน บาง ยูกิ อ้น น้ำ ก้อย สำหรับความช่วยเหลือให้กำลังใจและอื่นๆ ที่ทำให้ข้าพเจ้าได้รู้จักและซาบซึ้งกับคำว่ามิตรภาพและเพื่อนแท้ที่มีให้ตลอดมาและตลอดไป อยู่เสมอ

ขอกราบขอบพระคุณท่านอารยา ไรจน์วิถี รองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ตลอดจนผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการทุกแห่งที่กรุณาให้ข้อมูลเกี่ยวกับการนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัติเป็นอย่างดี

ขอขอบพระคุณอาจารย์ สถาพร อรุณวิลาส ผู้สอนให้เข้าใจชีวิตและสิ่งต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น ขอขอบพระคุณคุณพี่ระ สุวรรณศรีนนท์ พี่ๆ เพื่อนๆ ชาวจากัวร์ คุณนริศรา(พี่ตา) คุณนิมิต คุณสมชาติ มณีน้อย และชาว รป.ม. 26 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภา พี่นก พี่เล็ก พี่ต่าย (ชาย) พี่ฝัน พี่ดิว ในการให้ความช่วยเหลือ และคอยให้กำลังใจเสมอ ขอขอบพระคุณคุณสุภามาศ สุทธิบุตร คุณแป้ม น้องหญิงและเพื่อนป๊อป สำหรับความช่วยเหลือในการจัดการกระจายแบบสอบถามบางส่วน ขอขอบพระคุณ ดร.หทัยชนก – ดร.ทองทศ วาณิชศรี พี่แจ๊ค โป่ง พี่แฉิว และเพื่อนๆ พี่ๆ ชาวอนันดา เทคโนโลยี ที่เข้าใจ และให้กำลังใจอยู่เสมอในการทำวิทยานิพนธ์จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงสมบูรณ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญแผนภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 การก่อตัวและกำหนดนโยบาย.....	10
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	15
1.4 สมมติฐานการวิจัย.....	16
1.5 ขอบเขตการวิจัย.....	16
1.6 ข้อจำกัดของการวิจัย.....	17
1.7 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	18
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	19
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	21
2.1 แนวคิดและทฤษฎี.....	21
2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	26
2.2.1 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	26
2.2.2 การนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติในประเทศไทย.....	31
2.2.3 การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติในประเทศไทย.....	38
2.2.4 การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติในต่างประเทศ.....	77
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	98
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	98
3.2 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย.....	99
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	113

	หน้า
3.4 การทดสอบคุณภาพของเครื่องมือ.....	117
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	117
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	118
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	120
4.1 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยนโยบาย.....	121
4.2 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยการติดต่อ.....	143
4.3 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยการบังคับ.....	158
4.4 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยลักษณะองค์การ.....	175
4.5 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยสภาพทางการเมือง.....	191
4.6 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม.....	200
4.7 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ.....	210
4.8 ผลการศึกษาวิจัยผลการปฏิบัติ.....	224
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	242
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	242
5.2 อภิปรายผล.....	245
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	263
รายการอ้างอิง.....	268
ภาคผนวก.....	276
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	277
ภาคผนวก ข การพรรณาลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	299
ภาคผนวก ค การกระจายของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามตัวแปร.....	301
ภาคผนวก ง การวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient).....	303
ภาคผนวก จ การวิเคราะห์ด้วยสถิติวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic).....	306
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	310

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ร้อยละของผู้ว่างงานและอัตราการว่างงานของกำลังแรงงานรวม จำแนกตามระดับการศึกษา พ.ศ. 2548.....	40
2	แสดงวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	101
3	แสดงตัวแปรและหมายเลขข้อในแบบสัมภาษณ์เชิงลึกต่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน.....	107
4	แสดงตัวแปรและหมายเลขข้อในแบบสัมภาษณ์เชิงลึกต่อผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	109
5	แสดงตัวแปรและหมายเลขข้อในแบบสอบถามสำหรับผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	111
6	แสดงการกำหนดค่าคะแนนในแบบสอบถาม.....	114
7	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยนโยบาย.....	138
8	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยการติดต่อ.....	154
9	ข้อมูลการยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานประจำปี	165
10	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยการบังคับ.....	171
11	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยลักษณะองค์การ.....	187
12	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยสภาพทางการเมือง.....	198

ตารางที่		หน้า
13	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม.....	207
14	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยทัศนคติ ความคิดเห็นและจิตใจของผู้ปฏิบัติ.....	220
15	แสดงจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยการปฏิบัติ.....	239
16	ลักษณะทั่วไปของประชากรกลุ่มตัวอย่าง.....	300
17	แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรต่างๆ.....	302
18	แสดงการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	305
19	ค่าความคลาดเคลื่อนเป็นอิสระต่อกันโดยการพิจารณาค่า Durbin – Watson ของตัวแปรอิสระ.....	308
20	ค่าอัตราถอดรื้อจากการวิเคราะห์ถดถอยโลจิสติกของปัจจัยทั้ง 7 ประการหลัก ซึ่งเป็นตัวแปรอิสระที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ	309

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1	แสดงอิทธิพลของชนชั้นนำในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประยุกต์จากแนวคิดตัวแบบชนชั้นนำของ Dye.....	12
2	กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน ฮอร์นและแวน มีเตอร์.....	26
3	โครงสร้างของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน.....	176



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นโยบายสาธารณะนั้น เป็นเสมือนกลไกสำคัญในดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาล ภายหลังจากที่รัฐบาลได้ตัดสินใจหรือกำหนดไว้ โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาของประเทศ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ดังนั้น เพื่อให้การบริหารประเทศบรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์แก่ ประเทศและประชาชน จึงจำเป็นจะต้องมีนโยบายสาธารณะที่ดี และพร้อมกันนี้ ยังจะต้องมีการนำ นโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพด้วย เพื่อให้นโยบายสาธารณะเกิดผลในทางปฏิบัติอย่าง แท้จริงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่ เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของหน่วยงานไว้ก่อนแล้ว แต่ในระยะเวลา ที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีนโยบายสาธารณะหลายนโยบายที่แม้ว่าจะมีเนื้อหาดี มีลักษณะความเป็น เหตุผลหรือมีทฤษฎีทางวิชาการที่ถูกต้องเป็นแนวทาง ก็อาจจะประสบกับความล้มเหลวและ ล้มเลิกในการปฏิบัติ (Implementation failure) ไปในที่สุดได้ หากกระบวนการนำนโยบายไป ปฏิบัตินั้นไม่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ดังนั้น การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงจำเป็นจะต้องมีการตรวจสอบถึงปัจจัยที่ ทำให้สามารถบรรลุหรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้ (Pressman and Wildavsky, 1973) รวมทั้ง มี ความสำคัญยิ่งในอันที่จะสร้างความเข้าใจ และความตระหนักถึงปัจจัยต่างๆ ที่จะนำไปสู่ ความสำเร็จในการนำนโยบายสาธารณะนั้นไปปฏิบัติได้ ซึ่งจากผลงานการศึกษาของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn, 1975) นั้น มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง โดยทั้งสอง ท่านได้ศึกษาถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วยปัจจัยด้านมาตรฐาน และทรัพยากรของนโยบาย การติดต่อ การบังคับ ลักษณะของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติ สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจและสังคม ทักษะ ทักษะ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ ปฏิบัติ และการปฏิบัติตามนโยบาย โดยปัจจัยหนึ่งที่สำคัญมากต่อการบรรลุหรือไม่ บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายสาธารณะ หรือกล่าวได้ว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จและ ความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ นั่นคือ ปัจจัยทัศนคติ ความคิดความอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน (Dispositions or attitudes of implementators) นั่นเอง ทั้งนี้ จาก กรอบแนวคิดของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ได้ช่วยอธิบายและทำให้ผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการนำ นโยบายไปปฏิบัติ เกิดความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระต่างๆ และตัวแปรตามใน

กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น รวมทั้ง ยังสามารถนำแนวคิดดังกล่าวนี้ มาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

และนอกจากงานของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นแล้ว ยังมีนักทฤษฎีอีกหลายท่านได้เสนอทฤษฎีและแนวคิดเพื่อใช้ในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติที่น่าสนใจอีกด้วย อาทิ แนวคิดของ Edwards (1980 อ้างถึงใน สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2546: 452-453) ที่ได้เสนอแนวคิดตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions between Factor Model) ซึ่งเป็นตัวแบบที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ 4 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ การสื่อสารข้อความ ทรรศนคติ จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ และโครงสร้างระบบราชการ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือแนวคิดของ Mazmanian และ Sabatier (1980 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2551: 146 - 149) ที่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นตลอดทั้งกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยการจำแนกตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 3 จำพวกใหญ่ คือ ตัวแปรเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปัญหาของนโยบายซึ่งถูกระบุไว้ในนโยบายแล้ว ตัวแปรเกี่ยวกับความสามารถของนโยบายที่ช่วยกำหนดโครงสร้างการปฏิบัติงานให้เกิดการบรรลุผลสำเร็จตามนโยบายที่กำหนดไว้ และตัวแปรสภาพแวดล้อมที่ไม่ใช่เงื่อนไขของนโยบายที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยได้กำหนดให้ขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นตัวแปรตาม ซึ่งเมื่อพิจารณาแนวคิดของ Mazmanian และ Sabatier นี้ จะสามารถเห็นได้ถึงความพยายามสร้างตัวแบบในการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ครอบคลุมสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการตระหนักถึงความซับซ้อนของนโยบายและความหลากหลายของปัจจัยต่างๆ ให้กว้างขวางและสมบูรณ์มากขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจว่าเมื่อนำแนวคิดตัวแบบดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว จะสามารถทำให้ผู้ศึกษาวิจัยทราบได้ว่าปัจจัยใดมีผลการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ หรือในปัจจุบัน จะพบว่ามีการศึกษาวิจัยกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่อาศัยทฤษฎีและแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติอื่นๆ ที่น่าสนใจมาใช้เป็นแนวทางในการวิจัยอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎี Policy Network Theory ที่มุ่งศึกษาและอธิบายถึงการที่หลายภาคส่วน อันได้แก่นอกจากองค์การภาครัฐแล้วยังหมายรวมถึงการที่องค์การภาคเอกชน และองค์การที่ไม่แสวงหากำไร(nonprofit organizations) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การและถือเป็นเครือข่ายในการนำนโยบายสาธารณะดังกล่าวไปปฏิบัติร่วมกัน(public policy implementation networks) ภายใต้บริบทของนโยบายนั้นๆ โดยแนวคิดและผลงานที่สอดคล้องกับทฤษฎีดังกล่าว

อาทิ ในปี ค.ศ. 1989 Salamon(1989 cited in Blair, 2002) ได้เสนอแนวทางการวิจัยที่จะทำให้เกิดความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของกระบวนการจัดการต่อโครงสร้างระหว่างองค์การของเครือข่ายการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ (the relationship of management processes to the interorganization structure of implementation networks) โดย Salamon เรียกแนวคิดนี้ว่า Policy Tools และนำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติโดยการเน้นถึงการพิจารณาไกลและการกระทำของรัฐบาลอย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งประกอบไปด้วยชุดของวิธีการต่างๆ อย่างเป็นหมวดหมู่ ที่สามารถพิสูจน์ได้ผ่านสิ่งซึ่งรัฐบาลกำหนดให้เป็นวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยแนวคิดดังกล่าวนี้ได้แสดงให้เห็นว่าในกระบวนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะประกอบไปด้วยความสลับซับซ้อนของภารกิจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ แนวคิดนี้ จึงเป็นแนวคิดที่พยายามจะศึกษาบทบาทและธรรมชาติของการจัดการเครือข่ายอย่างเป็นระบบโดยมุ่งไปที่เครื่องมือที่ใช้ในการจัดการและการกระทำโดยเฉพาะ ตัวอย่างของการใช้ทฤษฎีและแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวทางในการวิจัย ได้แก่ การวิจัยในประเด็นการดำเนินงาน NHS ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะทางด้านสาธารณสุขไปปฏิบัติในประเทศอังกฤษ (O'Driscoll, 2008) หรือการวิจัยของ Blair (2002) ในประเด็นนโยบายเขตการค้าและการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศสหรัฐอเมริกา(Policy tools theory and Implementation networks: understanding state enterprise zone partnerships)

ซึ่งนอกเหนือจากทฤษฎีและแนวคิดของนักวิชาการต่างประเทศที่ได้กล่าวถึงข้างต้นแล้ว ยังมีแนวคิดของนักวิชาการไทยที่ได้พยายามเสนอตัวแบบเพื่อใช้ในการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย ได้แก่ ตัวแบบเชิงบูรณาการของวรเดช จันทรศร(2540: 143 - 146) ที่มุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่างๆ ที่มีผลต่อการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ โดยแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ มิติที่หนึ่ง เป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สอง เป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย และมิติที่สาม เป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ พร้อมทั้งกำหนดให้ตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณานั้นประกอบด้วย 4 ปัจจัย คือ สมรรถนะขององค์การ ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุมภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

ทว่า อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงทฤษฎีและแนวคิดของนักวิชาการทั้งที่ได้กล่าวถึงมาแล้วข้างต้น และนอกเหนือจากที่ได้กล่าวถึงมาแล้วนั้น พบว่า แม้แนวคิดทฤษฎีในการศึกษากระบวนการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์และแวน ฮอร์น จะเกิดขึ้นมานานแล้ว คือ ตั้งแต่ในราวปี ค.ศ. 1975 แต่นับได้ว่าแนวคิดทฤษฎีดังกล่าว ถือเป็นพื้นฐานทางแนวความคิดในการ

สร้างทฤษฎีและแนวคิดเพื่อนำมาวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้แก่นักวิชาการท่านอื่นๆ ดังตัวอย่างที่นำเสนอไปข้างต้น ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากการกำหนดตัวแปรต่างๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการบรรลุความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีลักษณะสอดคล้องกับแนวคิดของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ แม้ว่าจะมีการเพิ่มเติมบางปัจจัยขึ้นมาเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น แต่กระนั้นก็ยังอยู่บนพื้นฐานของการกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวคิดทฤษฎีของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น นั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและได้เลือกนำทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นมาใช้เป็นกรอบการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในการที่จะวิเคราะห์ถึงอิทธิพลของปัจจัยดังกล่าว ที่จะมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาปัจจัยดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผล 6 ประการ ดังนี้

1. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น เป็นกรอบการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมกับการนำมาวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในกรณีนโยบายสาธารณะของประเทศไทย เนื่องจากระบบราชการของประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์การที่นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ยังมีโครงสร้างของการจัดองค์กรและระบบการทำงานของส่วนราชการที่มีลักษณะการรวมอำนาจในการบริหารและการตัดสินใจ (Centralization) ในลักษณะของการรวมศูนย์เข้าไว้ที่ส่วนกลาง แม้ว่าจะมีการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) จากส่วนกลางในการบริหารและตัดสินใจบางส่วนให้แก่ข้าราชการซึ่งเป็นตัวแทนจากส่วนกลางไปปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือมีการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในการมอบบริการสาธารณะบางประการให้แก่องค์กรท้องถิ่นดำเนินการก็ตาม แต่ก็ยังไม่ชัดเจนและเต็มที่มากนัก โดยข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในขณะเดียวเป็นเสมือนหนึ่งผู้ประสานงานทั่วไปขององค์กร มีการปฏิบัติงานภายใต้สายการบังคับบัญชาที่มีขนาดยาว มีกระบวนการที่ยุงยากและสลับซับซ้อนโดยอาศัยการยึดกฎระเบียบที่มีจำนวนมากมาเป็นหลัก แต่ไม่ทันสมัย (สัมฤทธิ์ ศสมศักดิ์, 2548: 112 – 116) หรือเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มากนัก รวมทั้ง ด้วยเหตุที่ องค์การในระบบราชการของประเทศไทย มีความเกี่ยวข้องกับสถาบันหลักที่สำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ รัฐสภา(ฝ่ายนิติบัญญัติ) คณะรัฐมนตรี(ฝ่ายบริหาร) และศาล(ฝ่ายตุลาการ) โดยตรงทำให้องค์การในระบบราชการนี้ มีบทบาทในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติค่อนข้างมากกว่าองค์กรในภาคส่วนอื่นๆ เช่น องค์กรภาคเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร พรรคการเมือง รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนการประเมินผลนโยบาย จึงทำ

ให้การนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันระหว่างองค์การในภาคส่วนต่างๆ เหล่านี้ หรือที่เรียกว่าเครือข่าย การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในประเทศไทยยังไม่ปรากฏชัดเจนมากเท่าไรนัก ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัย จึงมีความเห็นว่าการนำทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ซึ่งได้กำหนด ตัวแปรปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ภายในบริบทของนโยบายไว้ได้อย่างค่อนข้างครบถ้วน ในอันที่จะมีผลต่อ การบรรลุความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อีกทั้งยังเป็นทฤษฎีที่ถือว่าเป็น พื้นฐานของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกมากมายที่ถูกพัฒนาโดยนักวิชาการอื่นๆ มาใช้ เป็นกรอบการศึกษาระบบการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น จะสามารถอธิบายอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เหมาะสมกว่าการนำทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติอื่นๆ ดังที่เคย เสนอมาแล้ว มาใช้ในการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในกรณีการพัฒนาฝีมือ แรงงานของประเทศไทย ซึ่งมีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการนำนโยบายนี้ ไปปฏิบัติ นอกจากนี้ การนำทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น มาใช้เป็น กรอบการศึกษาระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ยังเป็นโอกาสที่จะทดสอบความน่าเชื่อถือของทฤษฎี ดังกล่าว ซึ่งนับเป็นทฤษฎีดั้งเดิมในยุคแรกๆ ที่นำมาใช้วิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ใน สภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลาและสถานที่ซึ่งมีความแตกต่างกันอีกด้วย

2. ในปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่ยุคเศรษฐกิจเสรี ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้ ต้องมีการแข่งขันทางธุรกิจในระดับสูง ทั้งในธุรกิจที่อยู่ในประเทศ และธุรกิจระหว่างประเทศ ปัจจัย สำคัญที่มีผลต่อความสามารถในการแข่งขันคือ แรงงานที่มีฝีมือ เพื่อให้เป็นปัจจัยที่สามารถดึงดูดทาง การค้าและการลงทุน ที่จะทำให้เกิดความได้เปรียบต่อคู่แข่งทางเศรษฐกิจ (Competitive Advantage) ของประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือ แรงงาน เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านความรู้วิชาการและเทคโนโลยีการผลิต แต่ทว่าใน ระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ถึงแม้รัฐบาลจะได้ใช้งบประมาณในด้านนี้เป็นจำนวนมาก แต่ผลการดำเนินงาน ก็ยังไม่ได้ทำให้แรงงานไทยมีคุณภาพตามเป้าหมายที่วางไว้

3. การพัฒนาฝีมือแรงงาน ในรูปแบบของการส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการ พัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานนั้น เป็นหนึ่งใน 5 ประการ ของนโยบายด้านแรงงานของรัฐบาลใน สมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี โดยกำหนดให้มี พรบ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือ แรงงาน พ.ศ. 2545 เป็นกลไกสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ, 2551: ออนไลน์) ซึ่งในปัจจุบันนโยบายดังกล่าว ยังคงมีการนำไปปฏิบัติ และรัฐบาลยังคง ได้ให้ความสำคัญต่่อนโยบายนี้อยู่ตลอดมา ดังจะเห็นได้จากการที่กระทรวงแรงงานได้กำหนดให้ มีการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนากำลังคนของประเทศให้สามารถคาดการณ์ความต้องการแรงงาน ในอนาคต เพื่อส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งการดำเนินการ

เรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างจริงจัง และให้มีครบทุกอาชีพ โดยกระทรวงแรงงาน ได้มอบหมายให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัตินั่นเอง

4. จากข้อมูลโดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551: ออนไลน์) พบว่า นโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นนโยบายที่มีความสอดคล้องกับการวางยุทธศาสตร์ที่ชี้นำการปรับตัวของประเทศ กล่าวคือ มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ที่ต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ที่มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” เนื่องจากมีการตั้งเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังแรงงานในลักษณะของการพัฒนาสมรรถนะ และทักษะแรงงานให้รองรับการแข่งขันของประเทศ และการจัดระบบการเรียนรู้ในการประกอบอาชีพทั้งในด้านความรู้ ความสามารถทักษะที่สอดคล้องกับวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยมีการส่งต่ออย่างเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับพื้นฐานไปสู่ระดับวิชาชีพ ด้วยการเสริมสร้างและเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ชุมชนทุกระดับในการพัฒนาสมรรถนะแรงงาน

5. เนื่องจากมีการพบข้อมูลของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และหน่วยงานอื่นๆ อาทิ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งข้อมูลจากหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ 18 สิงหาคม 2551 ซึ่งมีการสำรวจและทำการศึกษาวิจัยพบว่า การนำนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากสถานประกอบการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นจำนวนมาก เนื่องจากสถานประกอบการเห็นว่าการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น ถือเป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลือง ทำให้มีสถานประกอบการจำนวนมากที่ไม่ปฏิบัติตาม และทำผิดพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่ได้มีการบังคับใช้ไว้

6. เนื่องจากสถานการณ์ในปัจจุบันที่ได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาฝีมือแรงงานในประเทศต่างๆ ในโลก นอกเหนือจากประเทศไทย ซึ่งได้มีได้มีการกำหนดนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อนำไปปฏิบัติในการพัฒนาฝีมือแรงงานในประเทศของตนด้วยเช่นกัน ในอันที่จะมุ่งส่งเสริมการพัฒนาแรงงานให้มีทักษะ และมีความเชี่ยวชาญ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงตามกระแสของโลกหรือโลกาภิวัตน์ รวมทั้งการเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจเสรี ดังจะเห็นได้จากในประเทศออสเตรเลีย (Department of Education, Employment and Workplace Relations, 2002) ซึ่งได้มีโครงการ “Skills for the Future” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งพัฒนาแรงงานที่มีฝีมือ (Skilled labor) ในสาขาที่ขาดแคลนในประเทศ รวมทั้งได้มีการจัดทำ “National Skills Shortage

Strategy" ขึ้น โดยมีเป้าหมายหลักที่จะทำการเพิ่มจำนวนแรงงานฝีมือในอุตสาหกรรมที่มีความขาดแคลนแรงงานฝีมือ หรือในสหราชอาณาจักร (United Kingdom) ซึ่งประกอบไปด้วยสกอตแลนด์ เวลส์ อังกฤษ และไอร์แลนด์เหนือ นั้น Curtis และ McKencie (2002: 28-30) ศึกษาวิจัยพบว่าได้มีการตระหนักและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความชำนาญเพื่อสร้างกำลังแรงงานที่มีคุณภาพด้วยเช่นกัน โดยมี The Confederation of British Industry (CBI) เป็นหน่วยงานหลักที่เข้ามารับผิดชอบและดำเนินการกำหนดทักษะพื้นฐานทั่วไปที่แรงงานจำเป็นต้องมีเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาแรงงานให้มีทักษะ และความเชี่ยวชาญ ให้สามารถรองรับการเติบโตทางอุตสาหกรรมของประเทศได้นั่นเอง

โดยจากเหตุผลทั้ง 6 ประการข้างต้นนี้ หากนำมาพิจารณาเชื่อมโยงกับลักษณะสภาพแวดล้อมภายนอกและลักษณะสภาพแวดล้อมภายใน จะสามารถทำให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆ ที่แฝงอยู่ได้ กล่าวคือ

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่

1. ปัจจัยทางการเมือง

ปัจจัยทางการเมืองนั้น มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายนี้เป็นอย่างยิ่ง เนื่องด้วยนโยบายนี้มีผลมาจากความต้องการของรัฐบาลที่ต้องการจะสร้างผลงาน ดังจะเห็นได้จากการที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมิได้เป็นหน่วยงานที่จุดประกายความคิดให้เกิดนโยบายนี้ขึ้นมาเอง โดยจะสามารถเห็นภาพได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จากการพิจารณาถึงการผลักดันให้มีการกำหนดพระราชบัญญัติการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่ได้กำหนดสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้ สิทธิในการนำคนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการเพื่อเป็นครูฝึกเข้ามาราชอาณาจักร พร้อมคู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะ เป็นต้น เพื่อจูงใจให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือลูกจ้าง โดยนโยบายนี้ได้รับการตระหนักและถูกให้น้ำหนักความสำคัญเพิ่มมากขึ้นภายหลังจากกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ที่ทำให้ทางกระทรวงแรงงานต้องรับช่วงต่อ และนำมาปฏิบัติ และด้วยเหตุที่มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวเนื่องนั่นเอง ทำให้การตัดสินใจใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต้องคำนึงถึงความต้องการของรัฐบาลด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพยายามผลักดันให้นโยบายนี้ สามารถเดินหน้าต่อไปตามเป้าหมายให้ได้

2. ปัจจัยทางสังคม: การขาดคุณภาพทางการศึกษาของแรงงานไทย

เนื่องจากลักษณะของแรงงานไทยส่วนใหญ่มีพื้นฐานการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ โดยในปี พ.ศ. 2538 พบว่าแรงงานไทยมีพื้นฐานการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำเพียงแค่ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าระดับประถมศึกษา เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 77.34 ถึงแม้ว่า

ในช่วงระยะเวลาต่อมากจะมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากรัฐบาลได้เข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเร่งยกระดับการศึกษาของประชากรให้สูงขึ้น โดยการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็น 12 ปี และส่งเสริมการศึกษานอกระบบโรงเรียน ทว่าแรงงานส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 60 ยังคงมีการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษาในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีแรงงานที่จบสูงกว่าระดับประถมศึกษา อันได้แก่ ระดับมัธยมศึกษา หรือระดับอุดมศึกษา แต่กลับพบว่าแรงงานเหล่านี้มีอัตราการว่างงานสูง เนื่องจากจบในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน นั่นคือ มักเป็นสาขาทางด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มิใช่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเป็นสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม (สุเทพ อุ่นสมัย, 2549: 3 - 6) ด้วยเหตุนี้ จึงสามารถสรุปได้ว่า ระบบการศึกษามีผลต่อระดับขีดความสามารถของแรงงานและเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถของแรงงานไทย อีกทั้ง ในด้านของสถานประกอบการเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ไม่ได้ให้ความร่วมมือในการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือลูกจ้างของตน เพราะถือเป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลือง ทำให้แรงงานไทยมีขีดความสามารถในการสร้างผลิตภาพหรือประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity and Efficiency) ซึ่งวัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อแรงงาน (GDP per person Employed) ต่ำ ไม่สามารถแข่งขันได้ และการมีลักษณะการขาดคุณภาพทางการศึกษาของแรงงานส่วนใหญ่นี้ ยังไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของการมีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ดังที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ที่ต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) อีกด้วย

3. โลกาภิวัตน์ และสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ

จากกระแสโลกาภิวัตน์ และการเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจเสรี ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของตลาดโลก การกีดกันสินค้าของประเทศอื่นด้วยการตั้งกำแพงภาษีและเน้นไปในลักษณะการพยายามควบคุมให้สินค้ามีต้นทุนต่ำจากการใช้วัตถุดิบที่ไม่ได้มาตรฐาน และใช้แรงงานที่มีค่าแรงต่ำเพื่อให้สินค้ามีราคาถูกลงแต่ด้วยคุณภาพหรือไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานนั้น ไม่สามารถกระทำได้อีกต่อไป ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการกีดกันทางการค้าไปในรูปแบบอื่น นั่นคือ การเน้นไปในทางด้านการให้ความสำคัญต่อการตั้งเกณฑ์คุณภาพมาตรฐานของสินค้า การคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน และการรักษาสิ่งแวดล้อม ทำให้เชื่อมโยงไปสู่การนำเทคโนโลยีระดับสูง การพัฒนาให้แรงงานมีความรู้ ความสามารถ ทักษะความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และการนำหลักบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมาใช้เพื่อให้เกิดความได้เปรียบต่อคู่แข่งทางเศรษฐกิจ (Competitive Advantage) ได้กลายมาเป็นนโยบายที่สำคัญของหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย

เกาหลีใต้ และสิงคโปร์ เป็นต้น เพื่อรับมือให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงจากกระแสโลกาภิวัตน์ และ สภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยจึงต้องหันมาตระหนักและให้ความสำคัญกับนโยบายดังกล่าวนี้เช่นเดียวกับรัฐบาลของประเทศต่างๆ หลายประเทศทั่วโลก อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายใน ได้แก่

1. ขอบเขตความสามารถในการทำงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

การพัฒนาแรงงานหรือผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะฝีมือที่มีคุณภาพนั้น หากจะดำเนินการโดยภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวคงไม่สามารถตอบสนอง ความต้องการในการพัฒนาฝีมือแรงงานของสถานประกอบการและความต้องการในระดับประเทศ ได้ เนื่องจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีข้อจำกัดหลายประการทั้งในด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านความรู้(Know-how) และด้านการใช้ทักษะทางเทคโนโลยีประเภทต่างๆ จึงมักไม่สามารถก้าว ตามได้ทันกับการที่สถานประกอบการหลายแห่ง มักมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ใน การผลิตอย่างรวดเร็วไม่ว่าจะเป็นในด้านของความรู้ (Know-how) หรือด้านเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ก็ตาม การที่สถานประกอบการมักมีกลวิธีหรือเทคนิคเฉพาะในการผลิตที่ถือเป็นความลับของ องค์กรและอาจไม่สามารถหาเรียนรู้ได้จากที่อื่นอีก รวมทั้ง ยังทราบถึงความต้องการของตนอย่าง แท้จริงว่าต้องการใช้กำลังแรงงานที่มีคุณสมบัติความรู้ ความสามารถและทักษะในด้านใดเพื่อการ ดำเนินการของสถานประกอบการ กิจการ ดังนั้น การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการดำเนินการพัฒนา ฝีมือลูกจ้างของตนหรือผู้ที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดแรงงาน เพื่อเพิ่มศักยภาพให้แรงงานมีผลิตภาพ สูงขึ้น มีทักษะทันต่อการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ของประเทศ จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ (สมชาติ เลขาภาววัฒน์, 2545: 4) ที่จะทำให้ประเทศไทย สามารถรองรับการขยายและเติบโตทางอุตสาหกรรมได้ แต่จากข้อจำกัดของกรมพัฒนาฝีมือ แรงงานในเรื่องขอบเขตความสามารถที่จะเอื้อต่อการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้นี้ จึงต้องมี การกำหนดนโยบายให้สถานประกอบการซึ่งถือเป็นภาคเอกชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำ นโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จและการบรรลุเป้าหมาย ของนโยบายนั่นเอง

แต่หากพิจารณาถึงความเป็นไปของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว จากข้อมูล โดยหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ 18 สิงหาคม 2551 พบว่ามีสถานประกอบการจำนวน 4,000 กว่าแห่งซึ่งเป็นสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับคือมีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ไม่ดำเนินการ จัดฝึกอบรมลูกจ้างตามที่พ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือ

ของนโยบาย ได้กำหนดไว้ โดยในจำนวนนี้เป็นสถานประกอบการในพื้นที่กรุงเทพฯ ที่อยู่ในข่าย บังคับจำนวน 2,503 แห่ง จาก 4,434 แห่ง จึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายประสบความสำเร็จในระดับ หนึ่ง แต่ไม่ใช่ทั้งหมด และไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ เพราะยังมีสถานประกอบการซึ่งถือเป็น หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ยังไม่ให้ความร่วมมือในการ ปฏิบัติตามนโยบาย ดังนั้น หากวิเคราะห์เห็นนโยบายในส่วนของ การก่อตัวและการกำหนดนโยบาย ดังกล่าวแล้ว จะพบประเด็นที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

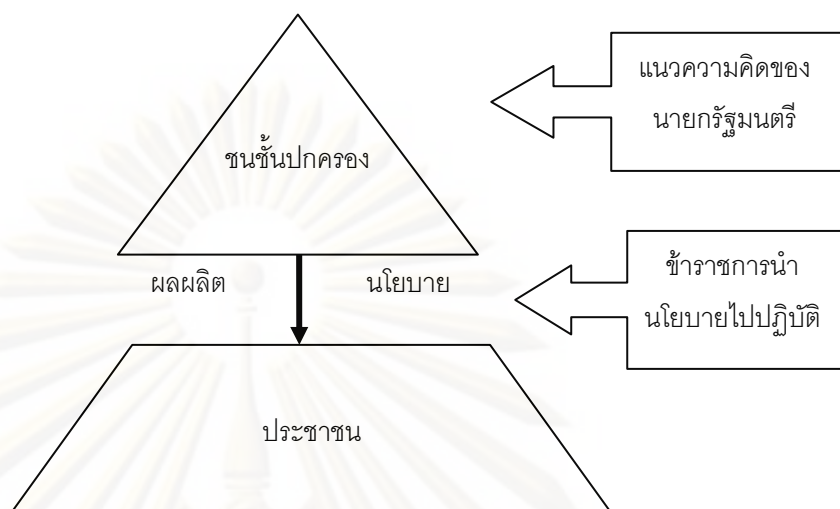
การก่อตัวและการกำหนดนโยบาย

จากการศึกษาพบว่า การก่อตัวของนโยบายการการพัฒนาฝีมือแรงงานมีที่มาจาก แนวความคิดในการบริหารประเทศของรัฐบาล ก่อนสมัยอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชิน-วัตร แต่ได้รับการตระหนักอย่างชัดเจนมากขึ้นตั้งแต่สมัยอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชิน-วัตร เป็นต้นมา ในลักษณะการชี้แนะแนวทางเสมือนเป็นการให้คำสัตถุญากับประชาชนในเรื่อง ความพยายามสร้างหนทางเพื่อการได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นที่น่า สงเกตว่า มักจะมีการดำเนินการของหน่วยงานราชการในการสนองตอบนโยบายไม่นานภายหลังจาก นั้น ดังจะเห็นได้ชัดเจนที่สุดจากการนำนโยบายมาปฏิบัติโดยอาศัยกฎหมายต่างๆ ที่มีการ ปรับปรุงแก้ไขอย่างรวดเร็ว เนื่องจากกฎหมายต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นเครื่องมือของนโยบายในการ สร้างความชอบธรรมให้แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น สามารถใช้อำนาจดังกล่าว ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยถือว่ามีกฎหมายรองรับให้สามารถมีอำนาจในการบังคับการกระทำ เหล่านั้นได้ กฎหมายเหล่านี้ได้แก่ การตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือ แรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งปรับปรุงมาจากพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 โดยเน้น การจูงใจผู้ประกอบการให้มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างด้วยการให้สิทธิ ประโยชน์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการปรับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีจากร้อยละ 50 เพิ่ม เป็นร้อยละร้อย พร้อมทั้งการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลจากสรรพากรโดยการประกาศของ กระทรวงการคลังเพิ่มจากร้อยละ 50 เป็นร้อยละร้อย โดยเมื่อรวมทั้งหมดแล้ว สถานประกอบการ จะสามารถนำไปยกเว้นภาษีเงินได้ทั้งสิ้นเท่ากับสองร้อยเปอร์เซ็นต์ โดยมีผลตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ซึ่งหากจะนำลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้มาวิเคราะห์ก็จะ พบว่า การกำหนดนโยบายมีลักษณะแบบ top – down หรือการกำหนดนโยบายจากฝ่ายการเมือง มายังผู้ปฏิบัติที่อยู่ด้านล่าง และเมื่อพิจารณาในกรอบการวิเคราะห์นโยบายของ Dye และ Zeigler (1981 อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2548: 4) แล้ว นโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของ Elite Model หรือตัวแบบชนชั้นนำได้เป็นอย่างดี นั่นคือ แม้ว่า

ประเทศจะมีการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย แต่อำนาจการตัดสินใจนโยบายก็มักจะขึ้นกับผู้นำที่ปกครองประเทศเป็นสำคัญ โดยผู้นำจะยึดถึงความพอใจ (preferences) หรือค่านิยม (values) ของตนเองเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจนโยบาย ถึงแม้ว่าจะเป็นการแสดงให้เห็นว่านโยบายนี้เป็นนโยบายสาธารณะที่สะท้อนถึงความต้องการของประชาชน (the people) ในลักษณะความต้องการเพื่อให้ประเทศสามารถมีความได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยมีประชาชนกลุ่มผู้ใช้แรงงานเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก แต่สิ่งนี้อาจเป็นการแสดงออกของความเชื่อมากกว่าความเป็นจริง ประชาชนจึงมักจะถูกผู้นำนำมากล่าวอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมในการกำหนดนโยบายของตนเองอยู่เสมอ และเมื่อข้าราชการทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เสมือนกับการตอบสนองเจตนาของผู้นำ เป็นหนทางที่จะนำนโยบายจากผู้นำไปสู่ประชาชนเท่านั้น ทิศทางของนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้ง (vertical) จากชนชั้นผู้นำสู่ประชาชน ดังแผนภาพนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 1.1 แสดงอิทธิพลของชนชั้นนำในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประยุกต์จากแนวคิดตัวแบบชนชั้นนำของ Dye

ดังนั้น จึงจะเห็นได้ว่า ประชาชนไม่มีอำนาจหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือตัดสินใจนโยบาย หรือหากจะพิจารณานโยบายโดยใช้การวิเคราะห์ในอีกแง่มุมหนึ่ง จะพบว่า นโยบายดังกล่าวมีลักษณะรูปแบบของ Incremental model หรือรูปแบบค่อยเป็นค่อยไปซึ่งเป็นกรอบความคิดการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน ตามแนวคิดที่เสนอโดย Lindblom (1980 อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2548: 13) แนวคิดนี้อยู่บนฐานคติที่ว่านโยบายสาธารณะมีลักษณะของการกระทำกิจกรรมของรัฐบาลที่ต่อเนื่องมาจากอดีต โดยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเพียงบางส่วนหรือเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ดังที่เห็นได้ชัด คือ นโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ เป็นการมอบหมายให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานทำหน้าที่เดิมที่มีอยู่แล้ว คือการส่งเสริมการพัฒนาความรู้ ทักษะฝีมือให้แก่แรงงาน มาเป็นการขยายภาพของการปฏิบัติงานในลักษณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เห็นเด่นชัดขึ้น และเพิ่มความเข้มข้นของการดำเนินกิจกรรมที่จะต้องรับผิดชอบอีกทั้งยังมีการตั้งสถานประกอบการ หน่วยงานฝึกอบรม ตลอดจนบุคคลทั่วไปเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยอย่าง เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ซึ่งถือว่าเข้าข่ายบังคับที่จะต้องนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เป็นแนวคิดที่เหมาะสมกับการเมืองและเป็นกลยุทธ์ทางการเมืองที่ดีเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะจะก่อให้เกิดข้อตกลงในการกำหนดนโยบายได้ง่าย และประชาชนมักจะเห็นชอบโดยไม่ค่อยคัดค้านการเปลี่ยนแปลงหรือการดัดแปลงเล็กๆ

น้อยๆ ของนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องด้วยประชาชนส่วนใหญ่มักมีความเข้าใจต่อนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ดังนี้

1. ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนกลุ่มผู้ใช้แรงงานมีความเข้าใจว่า นโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เปรียบเสมือนกับการที่รัฐบาลได้มอบสิ่งที่ดีเป็นโอกาสในการที่จะช่วยพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะฝีมือของผู้ใช้แรงงานหรือผู้ที่กำลังก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงาน ส่วนหนึ่งมาจากรากของความเข้าใจคำว่า “ส่งเสริมการพัฒนา” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายในเชิงบวก และสามารถเชื่อมโยงกับการหมายความถึงการที่รัฐบาลได้กำหนดให้สถานประกอบการต่างๆ จะต้องดำเนินการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะฝีมือให้แก่ลูกจ้างของตน หรือผู้ที่กำลังจะเข้าทำงานกับสถานประกอบการนั้นๆ ได้แก่ นิสิต นักศึกษา หรือบุคคลที่ทางราชการส่งมา เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีการศึกษาในระดับต่ำ ไม่ได้มีความรู้ ความสามารถ หรือทักษะฝีมือที่ดีว่ามีความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีพนั้นๆ หรือจบในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งสัมพันธ์กับการมีรายได้ในระดับปานกลาง จนถึงมีรายได้น้อย อีกทั้งความต้องการที่จะมีโอกาสในการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะฝีมือของตนเอง เพื่อโอกาสความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ หรืออีกด้านหนึ่ง เป็นโอกาสที่สถานประกอบการที่ปฏิบัติตามนโยบายจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ด้วย รวมทั้ง เป็นความพยายามของรัฐบาลที่จะผลักดันให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้เสมือนว่านโยบายดังกล่าว เป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการทำเพื่อประชาชน และประเทศชาติ ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติร่วมกับสถานประกอบการ เพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนกลุ่มที่เป็นผู้ใช้แรงงาน มีต้องเดือดร้อนหรือแสวงหาโอกาสด้วยตนเองแต่อย่างใด

2. การไม่ทราบถึงวัตถุประสงค์แฝงในนโยบาย นั่นคือ ประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนกลุ่มที่เป็นผู้ใช้แรงงาน และสถานประกอบการมักเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายดังกล่าวแต่เพียงว่าเพื่อส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน โดยใช้การจูงใจด้วยการกำหนดสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่สถานประกอบการจะได้รับ หากมีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง เช่น สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ฯลฯ แต่ทว่าหากพิจารณาลงไปให้ลึกกว่านั้นแล้ว จะพบว่าในการกำหนดนโยบายนั้น ได้มีลักษณะที่เรียกว่า “Tax Expenditures” โดยจรัส สุวรรณมาลา(2550) ได้อธิบายไว้ในการบริหารรายได้ – รายรับของรัฐบาลว่า “Tax Expenditures” เป็นลักษณะของการที่รัฐบาลได้สูญเสียรายได้ อันเนื่องมาจากการลดหย่อน ยกเว้น และการให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากรแก่บุคคล และหน่วยธุรกิจต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด เช่น เพื่อจูงใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทาง

เศรษฐกิจสังคมของบุคคล/ ชุมชน ได้แก่ ส่งเสริมการลงทุน การบริโภค การออม ส่งเสริมการส่งออก และการประกอบกิจการธุรกิจบางประเภทตามนโยบายของรัฐบาล ฯลฯ เป็นต้น (ซึ่งในนโยบายนี้จะ เป็นลักษณะของการให้สิทธิประโยชน์ด้านการยกเว้นภาษีรายได้ให้แก่สถานประกอบการที่ได้จัดให้มีการลงทุนจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้างของตนหรือผู้ที่กำลังจะเข้าทำงานกับสถานประกอบการนั้นๆ) โดยการใช้ Tax Expenditures นี้จะมีผลให้ระบบภาษีไม่เป็นกลาง เกิดความไม่เป็นธรรม อีกทั้งอาจทำให้เกิดภาวะภาษีส่วนเกิน และเกิดการใช้ทรัพยากรอย่างขาดประสิทธิภาพขึ้นได้ อย่างกว้างขวาง ในการเมื่อนั้น การใช้ Tax Expenditures ทำให้ระบบการคลังสาธารณะไม่โปร่งใส และมีแนวโน้มที่จะขาดความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ดังนั้น นักวิชาการภาษีจึงไม่ค่อยเห็นด้วยกับการใช้ Tax Expenditures ตลอดมา แต่กระนั้นก็ตาม รัฐบาลในประเทศต่างๆ รวมทั้งรัฐบาลไทยกลับนิยมใช้ Tax Expenditures กันอย่างกว้างขวาง และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ปรากฏการณ์นี้น่าจะชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลในประเทศต่างๆ ในปัจจุบันส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับเรื่องความเป็นกลาง ความเป็นธรรม ฯลฯ ของระบบภาษีน้อยลงไปอย่างมาก และสวนทางกับทฤษฎีการภาษีอากรที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น อย่างชัดเจน เหตุผลหนึ่งที่รัฐบาลมักนิยมใช้ Tax Expenditures อาจเนื่องมาจาก การใช้มาตรการทางภาษีนั้นเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร ย่อมปราศจากการถูกตรวจสอบโดยละเอียดจากฝ่ายนิติบัญญัติ และภาคประชาชน อีกทั้งนโยบายภาษีอากรมิได้ปรากฏอยู่ในเอกสารงบประมาณและเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความเข้าใจเป็นการเฉพาะ นโยบายภาษีอากรจึงมักไม่ได้รับความสนใจจากสาธารณะที่จะ ตรวจสอบเท่าใดนัก ในขณะที่การใช้มาตรการทางด้านรายจ่ายสาธารณะต้องถูกตรวจสอบโดย กระบวนการทางงบประมาณเป็นประจำทุกปี มาตรการทางภาษีจึงเป็นเครื่องมือที่นิยมมาก ตามข้อจำกัดทางด้านกฎหมายแล้วฝ่ายนิติบัญญัติแทบจะไม่มีอำนาจใดๆ เลยในการเข้าไปควบคุม ตรวจสอบหาความจำเป็นหรือที่มาในการกำหนดมาตรการทางภาษีของฝ่ายบริหาร เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ฝ่ายบริหารไม่จำเป็นต้องแสดงเหตุผล ความจำเป็น ที่มา ซึ่งโดยส่วนมากมักเป็นเหตุผลซ่อนเร้น หรือเรียกได้ว่าเป็น การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย โดยการกำหนดมาตรการภาษีที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่ม พวกพ้องของตน เนื่องจากขาดองค์กรหรือสถาบันที่ทำหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบอย่างแท้จริง ส่งผลให้ไม่เกิดระบบการถ่วงดุล (Check and Balance) ซึ่งรัฐบาลจะสามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้อย่างถูกต้องอันเนื่องมาจากช่องว่างทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็มีการพยายามที่จะ นำเสนอให้เห็นว่ามาตรการภาษีที่กำหนดนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชน แต่ ขณะเดียวกันประชาชนกลับไม่รู้ถึงสิ่งที่แอบแฝงอยู่ในมาตรการภาษีที่สวดยहुได้เลย

3. ประชาชนไม่ได้ตระหนักว่านโยบายดังกล่าวของรัฐบาลจะถูกนำมาเป็นหัวข้อ ในการหาเสียงได้ในภายหลัง เพราะรัฐบาลถือว่านโยบายนี้สามารถตอบสนองความต้องการของ ประชาชนทั่วไป ที่ต้องการเห็นการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ความต้องการของประชาชน

กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และที่กำลังจะก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงานในการได้รับโอกาสการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และทักษะฝีมือของตนเอง เพื่อโอกาสความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ ตลอดจนโอกาสที่สถานประกอบการที่ปฏิบัติตามนโยบายก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ด้วย ซึ่งมองโดยภาพรวมแล้ว ผู้ใช้แรงงานและสถานประกอบการ ถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในภาคอุตสาหกรรมที่จะทำให้ประเทศสามารถแข่งขันและเกิดความได้เปรียบทางเศรษฐกิจในระดับนานาชาติได้ และเมื่อนโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้ รัฐบาลก็ย่อมจะได้รับคะแนนความนิยมจากประชาชนมากขึ้นนั่นเอง

4. ประชาชนไม่ได้ตระหนักว่าการนำนโยบายที่เคยมีมาแต่เดิมมาดัดแปลงแก้ไข เพียงเล็กน้อยในภายหลัง จะเอื้อประโยชน์ให้แก่รัฐบาล เนื่องจากการตกลงกำหนดนโยบายหรือโครงการจะทำได้ง่าย เพราะเป็นเพียงการแก้ไขจากนโยบายหรือโครงการที่มีอยู่เดิม เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงมีส่วนช่วยรัฐบาลในการลดความขัดแย้งและช่วยธำรงรักษาเสถียรภาพระบบการเมืองอีกด้วย (จุมพล นิมพานิช, 2547: 127)

ด้วยเหตุที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและตั้งใจที่จะศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจัยที่เกี่ยวกับทัศนคติ หรือความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน (Dispositions or attitudes of implementors) ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยได้นำกรณีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานดังกล่าว มาเป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัย เพื่อเป็นการพัฒนากรอบแนวคิดในทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความมุ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะสามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการเรียน เช่น ทฤษฎี หรือแนวคิดต่างๆ ในเรื่องนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการนำนโยบายไปปฏิบัติ มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้สามารถนำผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป อีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความสำคัญของปัจจัยด้านทัศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ (Dispositions or attitudes of implementors) ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ทั้งในหน่วยงาน หรือองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ตามทฤษฎีของแวน ฮอร์นและแวน มีเตอร์ ในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

2. เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ค้นพบ มาทำการวิเคราะห์และพัฒนาเป็นต้นแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยการพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน
3. เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการตามนโยบาย และหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อยกระดับผลของการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติให้ดีขึ้นต่อไป

สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition or attitudes of implementors) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก ในการส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีสาระสำคัญที่มุ่งเน้นการพิสูจน์และทดสอบเกี่ยวกับปัจจัยด้านทัศนคติ หรือความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน (Dispositions or attitudes of implementors) ที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยอาศัยทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของเวน มีเตอร์ และเวน ฮอร์น มาอธิบายลักษณะของความร่วมมือและการยอมรับของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มาเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยในหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ภายใต้อิทธิพลจากปัจจัยดังกล่าว โดยผู้วิจัยได้เลือกนำนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานในขอบเขตของการดำเนินงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สังกัดกระทรวงแรงงาน และสถานประกอบการเอกชน ที่มีเครื่องมือของนโยบาย ได้แก่ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ เพื่อมาเป็นตัวอย่างในการทดสอบทฤษฎี เนื่องจาก กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานของชาติทั้งในส่วนของการฝึกและแผนงานเร่งรัดตามโครงการพิเศษ ตลอดจนการส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงาน การพัฒนาบุคลากรฝึกและการส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนในธุรกิจอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ ซึ่งถือได้ว่ามีแรงงานเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงได้กำหนดให้หน่วยวิเคราะห์ คือ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และ สถานประกอบการเอกชน ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือ

องค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกัน และมีตัวชี้วัด คือ ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และกำหนดให้ขอบเขตของการศึกษากำหนดนโยบายสาธารณะนี้ ไปปฏิบัติ รวมถึงทัศนคติ ความคิดอ่าน ความรู้ความเข้าใจต่อมาตรฐาน ทิศทางการตอบสนอง และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

ทั้งนี้ ในส่วนของสถานประกอบการเอกชนนั้น ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาวิจัยครอบคลุมทั้งสถานประกอบการที่มีกิจการอยู่ในข่ายบังคับและสถานประกอบการที่มีได้มีกิจการอยู่ในข่ายการบังคับในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจาก นโยบายดังกล่าว ได้มีการการนำพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาเป็นเครื่องมือของนโยบาย ในลักษณะการบังคับใช้ที่กำหนดในประเด็นของการให้สิทธิประโยชน์ และโทษกับสถานประกอบการที่มีกิจการที่อยู่ในข่ายบังคับ และการให้สิทธิประโยชน์สำหรับสถานประกอบการที่มีได้มีกิจการอยู่ในข่ายการบังคับอย่างชัดเจนอีกด้วย ซึ่งจะสามารถทำให้เห็นภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างครอบคลุม และชัดเจนมากขึ้น

ส่วนสาเหตุที่เลือกศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้น เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย และเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญ (กาญจนา ตั้งชลทิพย์, [ม.ป.ป]: 1) โดยกรุงเทพฯ มีสถานประกอบการมากที่สุดจากการแบ่งพื้นที่ของประเทศไทยเป็น 6 พื้นที่ นั่นคือ มีสถานประกอบการเท่ากับ ร้อยละ 37.21 ของจำนวนสถานประกอบการทั้งหมดในประเทศไทยนั่นเอง (สำนักงานประกันสังคม, 2549)

ข้อจำกัดของการวิจัย

เนื่องจากข้อมูลด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานของสถานประกอบการซึ่งเป็นผู้นำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น สำหรับสถานประกอบการบางแห่ง ถือว่าข้อมูลดังกล่าว เป็นความลับขององค์กร ดังนั้น การเก็บข้อมูลจากสถานประกอบการเพื่อให้ได้ข้อมูลครบจำนวน 400 แห่ง ตามขนาดของกลุ่มตัวอย่างประชากรจากการคำนวณตามสูตรของ Taro Yamane จึงเป็นไปได้ค่อนข้างยาก และต้องใช้เวลาในการรวบรวมค่อนข้างนาน ประกอบกับในระหว่างการเก็บข้อมูลวิจัย มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญบางประการในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 และ 4) จึงทำให้เมื่อมีการทดลองทดสอบตัวแปรอิสระต่างๆ ที่มีผลกับตัวแปรตามในช่วงระหว่างการเก็บข้อมูล พบว่า ผลการวิจัยมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อมของนโยบาย จนกระทั่ง เมื่อเก็บข้อมูลได้ครบถ้วนสมบูรณ์ในระยะเวลาที่สถานการณ์และสภาพแวดล้อมของ

นโยบายมีลักษณะคงที่แล้ว จึงทำการทดสอบครั้งสุดท้าย เพื่อให้ได้ผลการศึกษาวิจัยที่มีความแม่นยำและน่าเชื่อถือที่สุด

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

“กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ” หมายถึง กระบวนการที่ทำให้เกิดการส่งเสริม และกระตุ้นให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการปฏิบัติตามนโยบายให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

“นโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน” หมายถึง นโยบายของรัฐที่กำหนดขึ้น เพื่อสนับสนุนกระบวนการที่จะทำให้ผู้รับการฝึกและประชากรวัยทำงานหรือกำลังเข้าสู่ตลาดแรงงาน มีความรู้ ความสามารถ ทักษะฝีมือ จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และรองรับการขยายและเติบโตของภาคอุตสาหกรรมของประเทศ

“กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน” หมายถึง หน่วยงานของกระทรวงแรงงาน ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการพัฒนาฝีมือแรงงานในรูปแบบต่างๆ

“พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545” หมายถึง พระราชบัญญัติที่บังคับใช้ เพื่อส่งเสริมนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยมีเจตนาเพื่อพัฒนาคุณภาพของแรงงาน และมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2546

“การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน” หมายถึง การที่ผู้ประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้ฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพิ่มเติมในสาขาอาชีพที่ลูกจ้างปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในสาขาอาชีพนั้นสูงขึ้น

“สถานประกอบการเอกชนที่มีกิจการอยู่ในข่ายบังคับ” หมายถึง สถานที่ที่ประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือธุรกิจอย่างอื่นซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ณ วันขึ้นทะเบียนประกันสังคมและผู้ประกอบการที่มีลูกจ้างครบ 100 คนมาแล้ว แม้ภายหลังจะมีลูกจ้างไม่ถึง 100 คนก็ตาม

“ผู้ประกอบการ” หมายถึง ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมหรือธุรกิจอย่างอื่น ทั้งที่เป็นนายจ้างและมีใช้นายจ้างของผู้รับการฝึก

“นายจ้าง” หมายถึง นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

“ลูกจ้าง” หมายถึง ลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

“ทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจ ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ” หมายถึง ระดับของทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจ ความเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยในเนื้อหาสาระ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของ

นโยบาย จาก 2 กลุ่มคือ จากข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ที่เกี่ยวกับการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

“ค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน” หมายถึง ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เป็นจำนวนเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งลูกจ้างเข้ารับการฝึกอบรมประเภทฝึกยกระดับฝีมือแรงงานของสถานประกอบการเอกชนที่มีกิจการอยู่ในข่ายบังคับ

“ลักษณะหลักสูตรที่จัดฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน” หมายถึง หัวข้อวิชา เนื้อหาสาระ ระยะเวลาและวิธีการดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ประเภทฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน

“เงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน” หมายถึง เงินที่ผู้ประกอบการกิจการจ่ายสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ในกรณีไม่จัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานหรือจัดฝึกอบรมแต่ไม่ครบตามสัดส่วนที่กำหนด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญของปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition or attitudes of implementers) ที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นได้

2. เพื่อให้ทราบถึงลักษณะปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition or attitudes of implementers) ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition or attitudes of implementers) ในการนำนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

4. ผลการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่จะศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการวิจัยในเรื่องปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition or attitudes of implementers) ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นต่อไป

ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

การเสนอผลการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยเนื้อหา 5 บท ดังนี้ คือ

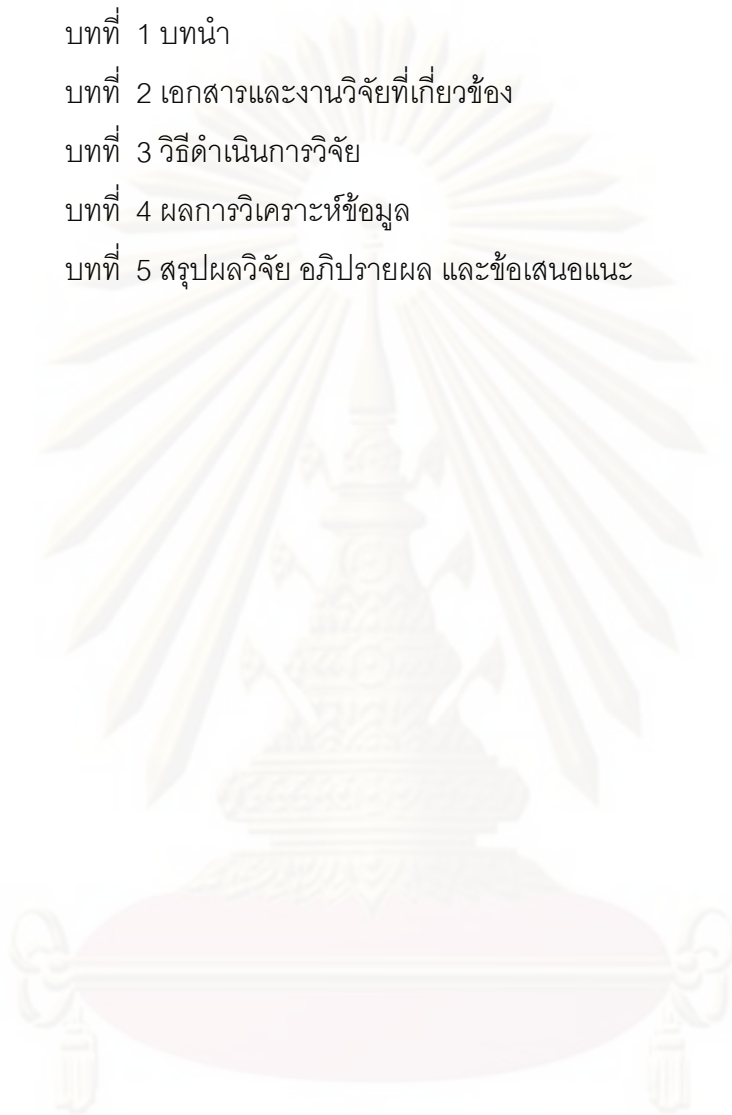
บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก เป็นแนวคิดและทฤษฎี ซึ่งเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ส่วนที่สอง เป็นเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบไปด้วย

- การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Horn และ Van Meter (1975)
- การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับสาระสำคัญ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติในประเทศไทย
- การทบทวนวรรณกรรม ทั้งที่เป็นสาระสำคัญ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานในประเทศไทย
- การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับสาระสำคัญของลักษณะที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายการส่งเสริมพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติในต่างประเทศ

แนวคิดและทฤษฎี

1. นโยบายสาธารณะ

เนื่องจากนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ จัดเป็นนโยบายสาธารณะ (Public policy) ทางด้านแรงงานนโยบายหนึ่ง ซึ่งจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการให้ความหมายคำว่า “นโยบายสาธารณะ” นี้ พบว่า มีนักวิชาการกลุ่มต่างๆ ได้ให้นิยามความหมายของนโยบายสาธารณะไว้มากมาย ทั้งที่มีลักษณะคล้ายคลึงและแตกต่างกัน โดยแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม (มยุรี อนุমানราชธน, 2549: 4-6) คือ นักวิชาการกลุ่มแรกได้ให้นิยามของนโยบายสาธารณะไว้ในลักษณะของการพิจารณา นโยบายสาธารณะในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของ

รัฐบาล นักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Easton (1953), Sharkansky (1970) และ Dye (1984) ซึ่งได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ในลักษณะที่นโยบายสาธารณะ เป็นแนวทางการกระทำ หรือกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลกระทำ และเป็นสิ่งที่รัฐบาลจะต้องกระทำจริงหากเป็นสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ โดย Easton และ Sharkansky ยังได้เพิ่มเติมถึงการไปเกี่ยวข้องกับกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็น การออกกฎหมาย การนำกฎหมายไปปฏิบัติ และการบังคับใช้กฎหมาย หรือการใช้กฎหมายบังคับ เพื่อให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยถือว่ามีกฎหมายรองรับให้สามารถใช้อำนาจในการบังคับการกระทำเหล่านั้นได้ ซึ่งการนิยามความหมายของนโยบายสาธารณะดังกล่าว แตกต่างจากนักวิชาการอีกสองกลุ่มที่พิจารณานโยบายสาธารณะในมิติที่นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของการตัดสินใจของรัฐบาล และในมิติที่เป็นแนวทางหรือหนทางในการกระทำของรัฐบาล

โดยนักวิชาการในกลุ่มที่สองซึ่งพิจารณาและให้นิยามนโยบายสาธารณะในมิติที่นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของการตัดสินใจของรัฐบาล โดยการตัดสินใจนั้นจะถูกนำไปเป็นแนวทางการปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นักวิชาการกลุ่มที่สองนี้ ได้แก่ Eulau และ Prewitt (1973) โดยทั้งสองท่านได้เน้นให้เห็นเด่นชัดขึ้นถึงลักษณะของการตัดสินใจว่าเป็นการตัดสินใจที่แน่นอน มิใช่เป็นการตัดสินใจชั่วคราว หรือมีการเปลี่ยนแปลงหรือมีการกระทำซ้ำบ่อยๆ และการตัดสินใจนั้นจะเป็นในเรื่องที่ต้องมีการดำเนินการในระยะยาวมากกว่าในระยะสั้นอีกด้วย

ส่วนในมิติการพิจารณาของนักวิชาการกลุ่มที่สาม เป็นการพิจารณาและให้นิยามนโยบายสาธารณะในลักษณะที่เป็นแนวทางหรือหนทางในการกระทำของรัฐบาล โดยนักวิชาการในกลุ่มที่สามนี้ ได้แก่ Jacop (1966), Lasswell และ Kaplan (1970) ซึ่งได้ให้นิยามนโยบายสาธารณะไปในลักษณะที่นโยบายสาธารณะเป็นหลักการ แผนงาน โครงการ หรือแนวทางการกระทำต่างๆ ที่รัฐบาลได้บัญญัติขึ้น สำหรับนำไปปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่างๆ ให้แก่สังคม

และจากการให้คำนิยามความหมายของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” โดยแบ่งตามนักวิชาการที่พิจารณาในแต่ละมิติ ดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ทุกมิติการพิจารณาในการให้นิยามและความหมายของนโยบายสาธารณะล้วนแล้วแต่มีความถูกต้อง แม้ว่านักวิชาการในแต่ละกลุ่มจะมีการพิจารณาและมีทฤษฎีที่แตกต่างกันไป แต่สำหรับในประเด็นนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ มีความสอดคล้องกับการให้คำนิยามและความหมายของนโยบายสาธารณะของนักวิชาการกลุ่มแรกในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาลมากที่สุด เนื่องจากทำให้สามารถมองเห็นภาพการให้ความสำคัญแก่นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้เด่นชัดขึ้น ในอันที่นโยบายนี้จำเป็นต้องมีการออกกฎหมาย นั่นคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงจังของรัฐบาลที่จะดำเนินนโยบายดังกล่าว และเป็นการให้

อำนาจแก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายนั่นเอง

2. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation Theory)

ส่วนในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากถือได้ว่าเป็นจุดเชื่อมโยงที่สำคัญระหว่างการตัดสินใจกำหนดนโยบายกับการประเมินนโยบาย หากการนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพเพียงพอ นโยบายย่อมประสบความสำเร็จดังวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่หากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ นโยบายดังกล่าวย่อมประสบกับความล้มเหลว และไม่สามารถที่จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือแก้ไขปัญหา นั้นได้ ซึ่งจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย ทรรศนะ และความสำคัญในเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มตามนัยยะของการให้ความหมาย (มยุรี อนุমানราชธน, 2549) ดังนี้

กลุ่มแรก นักวิชาการ อาทิ Pressman และ Wildavsky (1973), Van Horn และ Van Meter (1976) และ Bardach (1977) ได้ให้ความหมายไว้ในทำนองเดียวกันนั่นคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการที่รัฐบาล และเอกชน นำกิจกรรมทั้งหลายที่เป็นผลผลิตจากการตัดสินใจกำหนดนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ และทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดย Mazmanian และ Sabatier (1981) ได้ให้ความเห็นไปในทางเดียวกัน แต่ได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า การตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ อาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติตามของผู้เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ส่วนนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งนั้น ได้ให้ความหมายไว้ในลักษณะที่การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการพิจารณาถึง ลักษณะพฤติกรรมในด้านความสามารถขององค์การที่รับผิดชอบจะต้องนำ รวบรวม เปลี่ยนแปลงและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่เกี่ยวข้องในองค์การ สามารถปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และเพื่อดำเนินงานตามนโยบายให้สำเร็จลุล่วงได้ โดยนักวิชาการที่พิจารณาในลักษณะนี้ ได้แก่ Williams (1971) และ วรเดช จันทรศร (2551) ทั้งนี้ Hood (1976) ได้อธิบายเพื่อทำให้เข้าใจชัดเจนมากขึ้นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบจะเกิดขึ้นได้นั้น องค์การจะต้องมีระบบการจัดการที่เป็นอันหนึ่ง

อันเดียวกัน ไม่มีความขัดแย้งภายใน ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไป หน่วยงานและแผนกต่างๆ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มผู้ปฏิบัติงานต่างๆ ภายในองค์การมักมีค่านิยม วัตถุประสงค์ และผลประโยชน์ของตนเองที่ต้องการปกป้องนั่นเอง

ทั้งนี้ ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Horn and Van Meter, 1975 อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2548: 15 - 17) นั้น ถือเป็นทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสำคัญและมักได้รับการอ้างอิงจากนักวิชาการต่างๆ สังเกตได้จากผลงานทางวิชาการจำนวนมากที่ได้นำทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นมาใช้ในการอ้างอิง หรือเป็นฐานในการพัฒนาตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นได้พัฒนาตัวแบบขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบายในเรื่องของสมรรถนะ (Performance) กล่าวคือ นโยบายสาธารณะที่จะสามารถประสบความสำเร็จได้จากการนำไปปฏิบัติ นั้น จะต้องประกอบไปด้วยปัจจัยหรือเงื่อนไขที่เอื้อต่อการนำไปสู่ผลลัพธ์สุดท้ายที่เหมาะสม และสามารถตอบสนองของวัตถุประสงค์สูงสุดได้อีกด้วย ซึ่งแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ได้ทำการศึกษาโดยเริ่มจากการศึกษาถึงตัวนโยบาย โดยการแบ่งนโยบายออกเป็นประเภทต่างๆ โดยใช้เกณฑ์ในด้านที่เกี่ยวกับปริมาณของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และระดับการยอมรับในเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้การยอมรับ ซึ่งแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์นได้สรุปว่า ระดับการยอมรับในเป้าหมายของนโยบายนั้นมีผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าการพิจารณาถึงระดับของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งได้พัฒนาตัวแบบขึ้นมาเพื่อทดสอบสมมติฐานดังกล่าว ตัวแบบนี้ได้นำปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ มาเป็นตัวแปร รวมทั้งสิ้น 8 ปัจจัย ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย และสมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบไปด้วย

1. นโยบาย ในเรื่องของ

1.1 ทรัพยากร (resources) เช่น เงินอุดหนุนที่นักปฏิบัติได้รับสำหรับการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

1.2 มาตรฐาน (standards) ที่กำหนดกรอบการทำงานของข้าราชการผู้ปฏิบัติตามนโยบายว่าพวกเขาต้องทำงานตามนโยบายแค่ไหน อย่างไร และพวกเขามีช่องว่างเป็นตัวของตัวเอง สามารถตัดสินใจตามใจชอบได้มากน้อยแค่ไหน ดังนั้น มาตรฐาน จึงเป็นสิ่งกำหนดกรอบการทำงานของข้าราชการ ทว่าบางครั้งในทางปฏิบัตินั้น มาตรฐานนโยบายจะมีลักษณะคลุมเครือ เพราะผู้กำหนดนโยบายตกลงกันไม่ได้ หรือเป็นเพราะผู้กำหนดนโยบายอยากให้ข้าราชการนักปฏิบัติมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นต้น ซึ่งลักษณะนี้ จะทำให้ข้าราชการทำงานลำบาก แต่หากพิจารณาในอีกแง่หนึ่ง ข้าราชการอาจมีอำนาจมากขึ้น เนื่องจากสามารถที่จะตีความเนื้อหาของนโยบายจากสิ่งที่

ไม่ชัดเจนนั้นให้เป็นไปตามที่ตัวเองต้องการได้หรือเรียกสิ่งนั้นว่า “Administrative Discretion” ในทางตรงกันข้าม หากนโยบายมีความชัดเจนมาก การตีความก็จะเกิดขึ้นน้อยลง

2. การติดต่อ (communications) หมายถึง การติดต่อระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐานของนโยบาย ในลักษณะของการส่งข่าวสาร หรือการส่งคำสั่งต่างๆ การรายงานผลการทำงานจากข้าราชการระดับล่างไปยังระดับบน ในองค์การขนาดใหญ่ซึ่งประกอบด้วยคนจำนวนมาก การส่งข่าวเรื่องนโยบายระหว่างข้าราชการจึงเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน นโยบายของผู้กำหนดนโยบายอาจมีลักษณะที่ไม่ชัดเจน หรืออาจมาถึงมือผู้ปฏิบัติตามนโยบายล่าช้าไปก็ได้

3. การบังคับ ให้ผู้ปฏิบัติตามนโยบายทำตามนโยบาย (enforcement) ผู้กำหนดนโยบายต้องออกนโยบายโดยพิจารณาล่วงหน้าว่าปทัสสถานขององค์การ ระบบการจูงใจและการลงโทษภายในองค์การเหล่านี้มีส่วนสนับสนุนนโยบายของตนมากน้อยแค่ไหนอย่างไร และนโยบายนั้นจะถูกนำไปปฏิบัติและบังคับใช้อย่างจริงจังเพียงใด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ได้แก่ ระบบจูงใจ, ธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การ โดยถ้าระบบการจูงใจในองค์การไม่เกื้อกูลให้ข้าราชการกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามนโยบายใดนโยบายหนึ่งแล้ว นโยบายนั้นก็ไม่น่าจะประสบความสำเร็จ ดังนั้นระบบการจูงใจจึงเป็นระบบที่ถูกนำมาใช้สนับสนุนให้ข้าราชการทำงานอย่างทุ่มเทในการนำนโยบายนั้นๆ ไปปฏิบัติและบังคับใช้

4. ลักษณะของหน่วยงานต่างๆ ที่ทำหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบาย อาจมีผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานนั้น เช่น โครงสร้างของหน่วยงานเกื้อกูลนโยบายหรือไม่ หรือ เช่น หน่วยงานนั้นมีความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานอื่นที่ต้องร่วมมือประสานกันทำงานหรือไม่

5. สภาพแวดล้อมทางการเมืองของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติ ผู้นำองค์การและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคมสนับสนุนนโยบายนั้นขนาดไหน

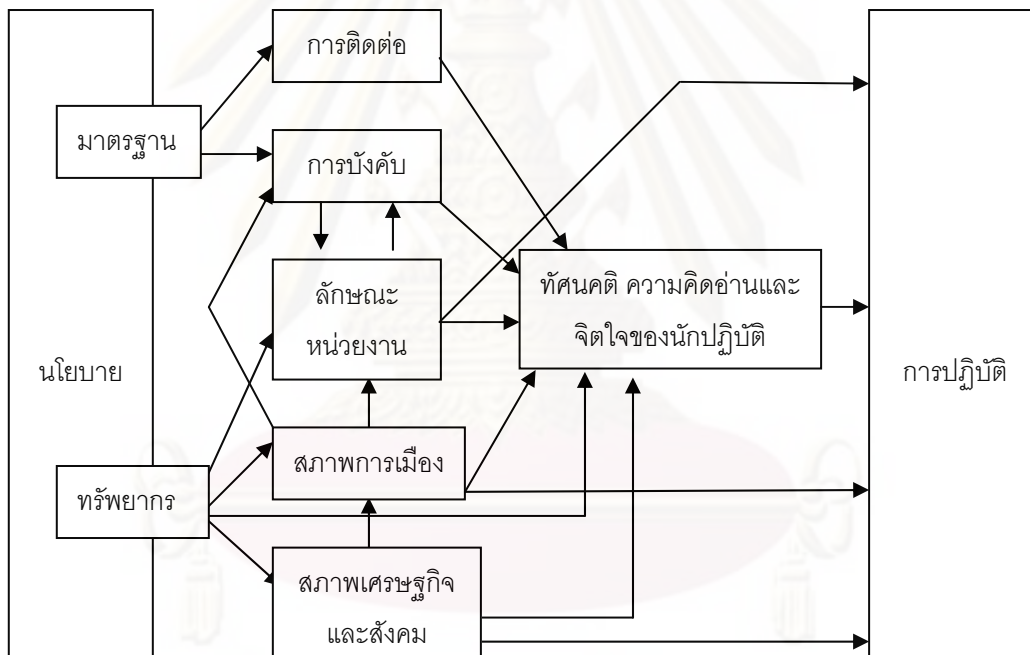
6. สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ชุมชนต้องการนโยบายนั้นมากน้อยแค่ไหน และชุมชนมีทรัพยากรเพียงพอที่จะสนับสนุนนโยบายนั้นหรือไม่

7. ทักษะ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบายทั้งหลาย ผู้ปฏิบัติตามนโยบายเห็นด้วยกับนโยบายนั้นแค่ไหน นโยบายนั้นขัดต่อผลประโยชน์ส่วนตัว ค่านิยม ความเชื่อของนักปฏิบัติและธรรมเนียมขององค์การหรือไม่ เป็นต้น โดยปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่สำคัญมากในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย หากปัจจัยนี้มีลักษณะไม่เกื้อกูล มีแนวโน้มจะส่งผลให้นโยบายล้มเหลว อันเนื่องจากเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

8. การปฏิบัติตามนโยบาย (performance) ของนักปฏิบัติ นักปฏิบัตินั้น ปฏิบัติตามนโยบายที่ผู้กำหนดนโยบายเบื้องต้นสั่งมาแค่ไหน

ซึ่งปัจจัยที่เกี่ยวกับทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัตินี้ ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากปัจจัยทางด้านอื่นๆ ได้ส่งผลกระทบต่อปัจจัยในด้านทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการให้ความร่วมมือและยอมรับการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ ให้สามารถประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้

กรอบแนวคิด (Conceptual Framework)



แผนภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. สาระสำคัญ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation Theory)

ซอร์ก (Sorg, 1983 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2548: 185 - 192) ได้นำตัวแบบของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ที่ได้ศึกษาปัจจัยในด้านความร่วมมือหรือการตอบสนองของผู้นำ

นโยบายไปปฏิบัติ และพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่มีอยู่ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติมาพัฒนา โดยซอร์กได้ทำการศึกษถึงพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติระดับล่าง (front – line implementators) ที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย ซึ่งถือว่าการศึกษวิจัยของซอร์กนี้มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นผู้ให้ความสำคัญต่อการศึกษพฤติกรรมดังกล่าวอย่างละเอียด และได้พัฒนาตัวแบบของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น โดยการวิเคราะห์หลังลึกถึงพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ให้สามารถเห็นได้ว่า การปฏิบัติงานของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเหล่านี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดลักษณะของการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะ โดยซอร์กได้แบ่งพฤติกรรมออกเป็น 4 มิติ ได้แก่

1. พฤติกรรมประเภทตั้งใจทำตาม และทำตามสำเร็จ (Intentional Compliance) แบ่งเป็นพฤติกรรมในการปรับตัวให้เข้ากับนโยบาย (conforming) และพฤติกรรมที่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายอย่างเปิดเผย (Voice I) โดยการที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะมีพฤติกรรมเหล่านี้ได้ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินั้น จะต้องมีความรู้ ความสามารถ และความเข้าใจในเป้าหมายของนโยบายเป็นอย่างดี มีทรัพยากรทางการบริหาร และไม่มีอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งจะเอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้ โดยพฤติกรรมเหล่านี้ถือเป็นพฤติกรรมที่พึงปรารถนาของการนำนโยบายสาธารณะทุกประเภทไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก

2. พฤติกรรมประเภทตั้งใจทำตาม แต่ทำตามไม่สำเร็จ (Unintentional Non – Compliance) โดยแบ่งเป็นพฤติกรรมที่ทำเกิน (Excessive) ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่ผู้ปฏิบัติระดับล่างให้ประโยชน์ล้นเกินไประหว่างกลุ่มเป้าหมายและที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมาย ทำให้กลุ่มเป้าหมายได้รับผลประโยชน์ไม่เต็มที่ และพฤติกรรมทำขาด (Deficient) ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่ผู้ปฏิบัติในระดับล่างให้ประโยชน์หรือจำกัดกลุ่มเป้าหมายน้อยเกินไปจากจำนวนกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด โดยพฤติกรรมในกลุ่มที่สองนี้ อาจเกิดจากหลายสาเหตุ อาทิ การที่วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายไม่ชัดเจน แต่พฤติกรรมเหล่านี้สามารถแก้ไขได้โดยการปรับปรุงนโยบายให้มีความชัดเจนขึ้น หรือการพยายามสื่อสารกับผู้ปฏิบัติระดับล่างให้มีความรู้ ความเข้าใจมากขึ้น อันเป็นการควบคุมการปฏิบัติของผู้ปฏิบัติระดับล่างได้อีกทางหนึ่ง เช่น การให้คำปรึกษา การจัดฝึกอบรม การสอนงานให้แก่ผู้ปฏิบัติระดับล่างนั่นเอง

3. พฤติกรรมประเภทตั้งใจไม่ทำตาม และไม่ทำตามสำเร็จ (Intentional Non – Compliance) ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากความต้องการที่จะแสวงหาผลประโยชน์ หรือจากการที่ผู้ปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับนโยบายมาตั้งแต่แรก หรือเกิดจากการที่ผู้ปฏิบัติต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งพฤติกรรมในกลุ่มนี้สามารถแบ่งได้เป็น 6 พฤติกรรมย่อยคือ

3.1 การตั้งใจไม่ทำตามโดยการเปลี่ยนเป้าหมายการปฏิบัติงานของตน (target) เช่น ผู้ปฏิบัติระดับล่างปฏิบัติงานเพื่อเป็นประโยชน์แก่พวกพ้อง หรือไม่ดำเนินการตามกระบวนการทางราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้องของตน ในลักษณะพฤติกรรมทำแทน (Replacement)

3.2 การตั้งใจไม่ทำตาม โดยใช้กฎหมาย หรือระเบียบต่างๆ เป็นเครื่องมือ (Ritualism) ในการหาประโยชน์ให้กับพวกพ้องของตน

3.3 การมีพฤติกรรมแบบเตะถ่วง (Delay) เช่น การอ้างของผู้ปฏิบัติระดับล่างว่าไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายนั้นได้ เนื่องจากความไม่พร้อมในปัจจุบันต่างๆ เช่น ปัจจัยทางด้านทรัพยากร เป็นต้น

3.4 การมีพฤติกรรมแบบผักชีโรยหน้า (Bluffing) เป็นพฤติกรรมที่แสดงการบิดเบือนหรือแสดงข้อมูลเท็จต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนหรือพวกพ้อง

3.5 การตั้งใจไม่ทำตาม โดยการแสดงออกอย่างเปิดเผย (Voice II) เช่น การแสดงการคัดค้านอย่างชัดเจนในรูปแบบต่างๆ เช่น การทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือไม่เห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ การแสดงความไม่พอใจ แต่มีข้อสังเกตคือ ผู้ปฏิบัติอาจมีพฤติกรรมนี้โดยไม่ได้มุ่งต่อต้านนโยบายหรือการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์เสมอไป

3.6 การตั้งใจไม่ทำตาม โดยผลักราะให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน หรือขอลาออกหรือย้ายไปปฏิบัติหน้าที่อื่น (Exit) ซึ่งมักจะเป็นการที่ผู้ปฏิบัติไม่สามารถทนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

โดยพฤติกรรมในกลุ่มที่สามนี้ อาจแก้ไขได้โดย การมีมาตรการลงโทษอย่างเด็ดขาด หรือการที่ให้ผู้สมควรได้รับผลประโยชน์รับทราบสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับล่วงหน้า หรือการสร้างการเข้ามามีส่วนร่วมจากองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึง การใช้แนวทางในการพยายามสรรหาผู้ปฏิบัติงานที่มีความซื่อสัตย์ มีความสามารถและเป็นที่ยอมรับในการทำงานมาร่วมดำเนินการในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

4. **พฤติกรรมประเภทตั้งใจไม่ทำตาม แต่ไม่สำเร็จ (Unintentional Compliance)** เป็นพฤติกรรมในลักษณะที่ผู้ปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือ แต่ทำไม่สำเร็จ ซึ่งอาจเป็นเพราะมีความพยายามสร้างระบบให้มีความแข็งแกร่ง หรือการนำเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ เพื่อป้องกันการเกิดพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะดังกล่าว

โดยสรุปแล้ว ซอร์ก ได้นำแนวคิดของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์มาพัฒนาจนกระทั่งได้ค้นพบรูปแบบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติระดับล่างในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติโดยทั่วไป ซึ่งรูปแบบพฤติกรรมนี้ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่สามารถทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างขอบเขตของการนำนโยบายไปปฏิบัติและผลกระทบที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ รวมทั้งทำให้ทราบสาเหตุและสามารถอธิบายพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติที่ไม่ยอมปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะนั้นๆ ได้เช่นกัน ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้สามารถพบได้จากหลายวิธี เช่น จากการสังเกต การสำรวจสถานการณ์ การสำรวจตรวจสอบ ข้อมูลจากผลการดำเนินนโยบายของผู้ปฏิบัติที่เข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายนั้นๆ ไปปฏิบัติด้วย

แต่ในอีกทัศนะหนึ่ง ซึ่งมีมุมมองต่อกรอบการศึกษาของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ แตกต่างจากซอร์ก นั่นคือ จากการที่ วรเดช จันทรศร (2548: 76 – 80, 116 -128) ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์และแวน ฮอร์น และเสนอว่ากรอบแนวคิดของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น เป็นผลงานที่มุ่งสนใจไปที่การวินิจฉัยกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเป็นการเสนอตัวแบบที่สามารถใช้วิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติที่อยู่ภายใต้กรอบขององค์การใดองค์การหนึ่ง หรือภายใต้กรอบของความสัมพันธ์ระหว่างหลายๆ องค์การ วรเดช จันทรศร ได้จัดแนวคิดของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ให้อยู่ในลักษณะแนวคิดแบบ Top – Down โดยวรเดช จันทรศร ได้อธิบายว่าเนื่องจากแนวคิดของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญที่ตัวนโยบายและการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้กำหนดนโยบายว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าตัวผู้ปฏิบัติระดับล่าง ซึ่งแตกต่างจากการแนวคิดของซอร์ก ที่พิจารณากรอบแนวคิดของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ และนำมาให้ความสำคัญกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับล่าง ทั้งนี้ วรเดช จันทรศร ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการศึกษาของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์นั้น มีการแสดงให้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation) ซึ่งเน้นศึกษาที่กิจกรรมอันส่งผลให้เกิดการให้บริการสาธารณะ เช่น สมรรถนะของหน่วยงานที่ดำเนินนโยบาย เป็นต้น และผลกระทบของนโยบาย (Policy impact) ซึ่งเน้นศึกษาว่านโยบายทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อตัวองค์กรหน่วยงาน หรือผู้ปฏิบัติงานอย่างไร กล่าวคือ การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องการหาสาเหตุว่าทำไมการปฏิบัติงานดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดผลกระทบเช่นนั้นเกิดขึ้น โดยตัวแบบของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์นี้สามารถนำมาอธิบาย “สมรรถนะของโครงการ” หรือ Performance เช่นระดับของการบริการที่ตั้งเป้าไว้ และจะประสบความสำเร็จได้นั้น จำเป็นจะต้องมีเงื่อนไขที่นำไปสู่การ

เกิดผลลัพธ์ขั้นปลาย (ultimate outcomes) ที่พึงปรารถนาด้วยโดยกรอบการศึกษาของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์นั้นได้อาศัยพื้นฐานหลักวิชาการ 3 ประการ คือ

(1) ทฤษฎีองค์การ โดยเฉพาะการศึกษาถึงการดำเนินงานภายใต้การเปลี่ยนแปลงขององค์การ (นวัตกรรม) และการควบคุม

(2) ผลกระทบของนโยบาย โดยเฉพาะผลกระทบจากการตัดสินใจทางกระบวนการ ยุติธรรม

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเลือกทำการศึกษาค้นคว้าเป็นกรณีๆ ไป รวมทั้งตัวแบบเชิงระบบสำหรับการศึกษาปัญหาในกระบวนการของการนำนโยบายปฏิบัติ โดยเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการด้วยกัน คือ กระบวนการในการสื่อความ สมรรถนะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

โดยการศึกษาดังกล่าวของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ ได้เน้นไปที่การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์การและการควบคุมเป็นหลัก รวมทั้งได้นำแนวคิดเรื่องการยินยอมทำตาม (Compliance) มาใช้ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย วรเดช จันทรศรได้ให้ความเห็นว่าเมื่อพิจารณาตัวแปรทั้งหมดจากตัวแบบหรือกรอบการศึกษาของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์แล้ว ตัวแปรดังกล่าวอาจดูเป็นตัวแบบที่คงที่ (Static) แต่ในความเป็นจริงแล้ว กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น เป็นกระบวนการที่มีการเคลื่อนไหว (Dynamic) ตลอดเวลาและจากตัวแบบของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์นี้ ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแปรของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้มากมาย ดังนั้น หากต้องการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องทำการศึกษาในทุกขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ในหลายช่วงเวลา และวรเดช จันทรศรยังได้สรุปการศึกษาลักษณะตัวแบบหรือกรอบการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ โดยพยายามเน้นให้เห็นถึงการที่แวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ ได้ตั้งข้อสังเกตสำคัญในการนำตัวแบบไปใช้อธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ 3 ประการ คือ

(1) กระบวนการสื่อสาร ซึ่งถือว่าเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การสื่อสารระหว่างหน่วยงานและกิจกรรมการส่งเสริม ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และการยอมรับในตัวผู้ปฏิบัติ

(2) ปัญหาด้านความสามารถของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับตัวแปร 4 ประการ ได้แก่ ทรัพยากรของนโยบาย การสื่อสารและกิจกรรมส่งเสริม ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

(3) ปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน เนื่องจากผู้ปฏิบัติไม่ยอมรับในสิ่งที่ต้องทำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับตัวแปรทั้ง 4 ประการเช่นเดียวกับปัญหาด้านความสามารถของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร ยังได้นำเสนอตัวแบบอีกลักษณะหนึ่ง ที่ทำการพัฒนามาจากงานของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ คือ ตัวแบบทั่วไป (General model) ซึ่งเป็นตัวแบบที่ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญแก่ปัจจัยหลัก 3 ประการ คือ กระบวนการสื่อสารข้อความ ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติ นั่นเอง

ทว่าจากการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมพบว่า ในทัศนะของสมพร เฟื่องจันทร์ (2539: 151) ต่อกรอบการศึกษาของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ นั้น มีความแตกต่างจากทัศนะของวรเดช จันทรศร ในเรื่องของความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงระหว่างตัวแปรต่างๆ จากตัวแบบของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ โดยสมพร เฟื่องจันทร์ ได้อธิบายว่า งานของแวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ ได้ใช้ทฤษฎีระบบเข้ามาจับในการอธิบายกรอบการศึกษา โดยแยกเป็นกลุ่มตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม (ซึ่งก็คือผลผลิต) และในแง่ตัวแปรอิสระ ซึ่งประกอบไปด้วย 1) มาตรฐานของนโยบายและวัตถุประสงค์ 2) ทฤษฎีการทางการบริหาร 3) คุณลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 4) การสื่อสารความหมายระหว่างองค์การและกิจกรรมบังคับใช้นโยบายนั้นๆ 5) เจตคติของผู้นำนโยบายไปใช้ และ 6) เงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม นั้น เป็นงานที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ทฤษฎีที่นำมาใช้อธิบายได้ในภาพรวม แต่ยังคงมีจุดอ่อนในเรื่องที่ขาดปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวบุคคล เช่น การกระตุ้นจิตใจ หรือการมีมุมมองด้านใดด้านหนึ่ง รวมทั้ง การขาดความเชื่อมโยงระหว่างตัวแปรด้วยกันซึ่งจะทำให้สามารถอธิบายว่าตัวแปรเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อผลผลิตอย่างไร

2. **สาระสำคัญ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติในประเทศไทย**

กล้า ทองขาว (2534) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ” โดยนโยบายนี้ เป็นนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และเป็นนโยบายที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี โดยนโยบายนี้มีการดำเนินการในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การศึกษาแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งเป็นการสอนให้

ประชาชนมีการอ่านเขียน พร้อมกับการส่งเสริมให้คิดแก้ปัญหาของตนเองและชุมชน การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติไปปฏิบัติ และแสวงหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัจจัยกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน ปัจจัยลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยการสนับสนุนจากส่วนกลาง และท้องถิ่น ปัจจัยมาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยการสนับสนุนจากส่วนกลาง และท้องถิ่น ปัจจัยกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน ปัจจัยลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยมาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม และปัจจัยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตามลำดับ โดยเหตุที่ปัจจัยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลน้อยที่สุดต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเป้าหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความเข้าใจแบบคลุมเครือ ด้วยเหตุนี้ จึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำนโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติไปปฏิบัติ ในการที่จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจน สามารถวัดได้ และควรนิยามและกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน โดยหลีกเลี่ยงการกำหนดกลุ่มเป้าหมายจากพื้นฐานข้อมูลitudinal อีกทั้งรัฐบาลในฐานะผู้กำหนดมาตรฐานแผนงาน ควรให้ความสนับสนุนหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในด้านงบประมาณ อุปกรณ์ และวิชาการ ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารโครงการจะต้องแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจูงใจให้ทุกฝ่ายเข้าใจเหตุผลและความสำคัญของนโยบาย ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากจะต้องใช้กลไกศูนย์รวมความรับผิดชอบหลักจากระบบราชการแล้ว องค์ประกอบภายในโครงสร้างหน่วยงานภายในทุกระดับ ควรประกอบไปด้วยคณะผู้ประสานงานที่มีความหลากหลาย คือ มาจากหน่วยงานหรือสถาบันของเอกชน สถาบันทางสังคมและผู้นำตามธรรมชาติ การคัดเลือกผู้บริหารโครงการ ควรเน้นบุคคลที่มีภาวะผู้นำสูง และควรมีการแนะนำและฝึกให้แก่ผู้ปฏิบัติ ทั้งนี้ ผู้บริหารโครงการจะต้องหมั่นออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ การประเมินผลควรมุ่งไปเพื่อใช้ในการปรับปรุงงาน และต้องมีการเปลี่ยนตัวผู้ปฏิบัติที่ทำงานไม่ได้ประสิทธิภาพรวมทั้ง การทำงานจะต้องนำหลักการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านมาใช้ และกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติให้ชัดเจนด้วย

กิตติ บุณนาค (2536) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ: การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ในธุรกิจโรงแรม” โดยนโยบายนี้ เป็นนโยบายที่กรมสรรพากรนำมาใช้แทนระบบภาษีการค้าเดิม และเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2535 เพื่อพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น มีความยุติธรรมในการจัดเก็บ ลดความซ้ำซ้อนทางภาษี อีกทั้งเพื่อช่วยกระตุ้น เศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวม การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงรูปแบบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติระดับล่าง (front – line implementors) ในการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ โดยผู้ปฏิบัติระดับล่าง เหล่านี้ คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่สรรพากร กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มประชาชนผู้ใช้บริการ และศึกษาถึงปัจจัยที่สามารถอธิบายถึงรูปแบบของพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติระดับล่าง ที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัจจัยการกำหนดภารกิจและการอบหมายงาน ปัจจัยการประชาสัมพันธ์ ปัจจัยมาตรการควบคุม ประเมินผลและกระตุ้นส่งเสริม ปัจจัยสมรรถนะของหน่วยงาน ปัจจัยการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการและประชาชน จากการศึกษาพบว่า รูปแบบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติในระดับล่าง (front – line implementors) ยังไม่ได้ให้ความร่วมมือต่อนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มเท่าที่ควร ซึ่งมีสาเหตุมาจากผู้ปฏิบัติทุกกลุ่มยังประสบปัญหาในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในด้านความไม่ชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ของนโยบาย ความไม่เหมาะสมของการกำหนดภารกิจ และการมอบหมาย ความไม่เหมาะสมของมาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม อีกทั้งสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติก็ยังมีขาดแคลนทรัพยากรทางด้านต่าง ๆ อีกด้วย ส่วนทางด้านผู้ประกอบการ และประชาชนก็พบปัญหาการประชาสัมพันธ์ที่ล้มเหลวของกรมสรรพากร การขาดแรงจูงใจที่ดี ซึ่งปัญหาและอุปสรรคอันสำคัญนี้ กรมสรรพากรจะต้องรับไปพิจารณา ปรับปรุงแก้ไขต่อไป แต่ทว่า เนื่องจากกรมสรรพากรเป็นเพียงหน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น และยังมีข้อจำกัดในการเผชิญกับสภาพแวดล้อมภายนอกในรูปแบบต่างๆ ที่เข้ามากระทบต่อการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงาน เช่น สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การเมืองและวัฒนธรรม ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการที่กลไกที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และสังคม โดยส่วนรวมทั้งหมด ตลอดจนประชาชนผู้เสียภาษีอากรนั้น ควรเข้ามามีบทบาทให้ความช่วยเหลือกรมสรรพากรให้มากขึ้น เพื่อให้การนำนโยบายดังกล่าวนี้ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง

ธิดา ประงเกียรติ (2546) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายควบคุมโรคในแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ” โดยการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการนำนโยบายควบคุมโรค

ในแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า ผลของการนำนโยบายควบคุมโรคในแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติค่อนข้างประสบความสำเร็จ โดยปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย ปัจจัยด้านลักษณะการทำงานของหน่วยงาน ปัจจัยด้านการให้ความรู้และการอบรม ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน ปัจจัยทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านทรัพยากร และปัจจัยมาตรการควบคุมและประเมินผลโดยรวม เจ้าหน้าที่สาธารณสุขค่อนข้างเห็นด้วยว่ามีแนวโน้มไปในทิศทางที่สามารถตอบสนองการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ และในส่วนของปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยมาตรการควบคุมและประเมินผล ปัจจัยด้านลักษณะการทำงานของหน่วยงาน ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยการให้ความรู้และการอบรม และปัจจัยความชัดเจนของนโยบาย ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่สามารถนำมาอธิบายและพยากรณ์การมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มีสองปัจจัย คือ ปัจจัยด้านมาตรการควบคุมและประเมินผล และปัจจัยด้านลักษณะการทำงานของหน่วยงาน กล่าวคือ ปัจจัยด้านมาตรการควบคุมและประเมินผลที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นการพิจารณาถึงงานที่ปฏิบัติได้รับการควบคุมและประเมินผล โดยมีการควบคุม มีหลักเกณฑ์การวัดอย่างเป็นระบบ มีความต่อเนื่องที่ผู้บริหารและผู้รับผิดชอบนโยบายจะต้องมีการออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ จะทำให้การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และจะทำให้ได้รับทราบปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน เพื่อสามารถนำข้อมูลเหล่านี้มาวางแผนเพื่อปรับปรุงนโยบายระบบการทำงานให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น การควบคุมและประเมินผล จะเป็นการตรวจสอบความสำเร็จและความล้มเหลวได้ทุกขั้นตอนการทำงาน ในส่วนปัจจัยด้านลักษณะการทำงานของหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น เป็นพิจารณาถึงลักษณะการทำงานของหน่วยงานมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และปัญหาที่เกิดขึ้น จะทำให้การปฏิบัติมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จสูง โดยเมื่อส่วนกลางได้กำหนดนโยบายและถ่ายทอดออกมาเป็นแผนงานแล้วได้มีการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบงานควบคุมโรคในแรงงานต่างด้าวให้แก่เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ทำให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบลักษณะการทำงาน ความรับผิดชอบต่องานของตนเอง และนำไปสู่การปฏิบัติตาม ลักษณะการทำงานของหน่วยงานที่ชัดเจน จะส่งผลให้การนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ โดยปัญหาในการนำนโยบายควบคุมโรคในแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยในด้านความชัดเจนของนโยบาย สาเหตุที่สำคัญ คือ เมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหาร นโยบายก็จะถูกเปลี่ยนแปลงไปด้วย ส่งผลกระทบต่อด้านอื่นๆ อีกหลายด้าน ปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยด้านทรัพยากร

คือ ความไม่เพียงพอของงบประมาณที่นำมาสนับสนุนค่าใช้จ่ายต่างๆ จำนวนยา เวชภัณฑ์และอุปกรณ์ต่างๆ และจำนวนอาสาสมัครที่อยู่ในกลุ่มแรงงานต่างด้าวมีจำนวนไม่เพียงพอ ปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่สาธารณสุขกับแรงงานต่างด้าว การมีสื่อสารต่างๆ ในการเผยแพร่การป้องกันโรค และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนปัญหาอื่นๆ ได้แก่ ปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวไม่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย ทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นไม่กล้าเข้าไปรับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่อาศัยไม่แน่นอน ปัญหาเรื่องระบบข้อมูลที่ไม่เชื่อมโยงกัน ปัญหาเรื่องความเหมาะสมของระบบการเฝ้าระวังโรค ปัญหาระบบการรักษาที่แตกต่างกันของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

ศิริวรรณ พิทยรังสฤษฎ์และคนอื่นๆ (2548) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “จากนโยบายสู่การปฏิบัติ: หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในประเทศไทย พ.ศ. 2544 – 2547” ของสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข โดยนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้านี้มีที่มาจาก การดำเนินการขยายความครอบคลุมของการดำเนินการโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ซึ่งมีลักษณะเป็นโครงการสวัสดิการรักษายาพยาบาลสำหรับประชาชน จากการศึกษาพบว่า ในภาพรวม นโยบายนี้มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยคุณลักษณะของตัวนโยบาย ปัจจัยทรัพยากร และปัจจัยบริบทที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย โดยปัจจัยคุณลักษณะของตัวนโยบาย ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในกิจกรรมต่างๆ ด้านความต้องการเปลี่ยนแปลง ด้านผู้ปฏิบัติที่ต้องเกี่ยวข้อง ด้านการแสดงเป้าประสงค์ของนโยบาย ด้านจำนวนวัตถุประสงค์หลัก ด้านช่วงเวลาที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลง ด้านความชอบธรรมของโครงการ ด้านความสามารถและทักษะของผู้ปฏิบัติ ด้านแรงสนับสนุนจากกลุ่มต่างๆ และด้านการสื่อสารและประสานงาน ในส่วนปัจจัยทรัพยากร ได้แก่ ด้านจำนวนเจ้าหน้าที่แพทย์ พยาบาล และด้านจำนวนเตียงและทรัพยากร ในส่วนปัจจัยบริบทที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ด้านความมั่นคงของรัฐบาล และการเมือง ด้านสภาพเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาาระบบโครงสร้างพื้นฐานของระบบสุขภาพ ด้านข้อจำกัดด้านข้อมูลข่าวสาร และด้านการปฏิรูปอื่นๆ และเมื่อนำไปศึกษาในกรณีศึกษาจังหวัดสระบุรีนั้น พบว่าปัจจัยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติ และปัจจัยการสื่อสารมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในการนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินการปฏิบัติ นโยบาย กล่าวคือ การที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ต้องอาศัยความสามารถของผู้บริหารเป็นอย่างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีภาวะผู้นำ รวมทั้งการมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ นโยบายจะนำไปสู่การปฏิบัติภายใต้การบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ประกอบกับการที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องยอมรับในแนวทางของการ

ปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับการสื่อสารระหว่างกันโดยกำหนดให้มีการสื่อสารนโยบายจากส่วนกลาง ไปสู่จังหวัด การสื่อสารภายในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และการสื่อสารจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสู่ผู้ปฏิบัติระดับอำเภอและตำบล ซึ่งทั้งสามส่วนมีผลให้การรับรู้ของผู้ปฏิบัติ แตกต่างไปจากนโยบายที่ตั้งต้น ทั้งนี้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ คือ ผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณที่ทำให้เกิดปัญหาต่อการเงินรายรับรายจ่ายของโรงพยาบาล ผลกระทบต่อเครือข่ายบริการและระบบการส่งต่อผู้ป่วย และผลกระทบต่อการบริหารจัดการเป็น ศูนย์สาธารณสุขชุมชน ทรัพยากรบุคคลและระบบการเงิน

ศุภชัย แซ่เถียร (2550) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง "การวิเคราะห์การนำนโยบาย โรงเรียนปลอดบุหรี่ไปปฏิบัติ" โดยนโยบายนี้มีที่มาจากความต้องการให้ประชากรไทยลด ละ เลิก การสูบบุหรี่ ซึ่งเป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายของนโยบายนี้ นอกจากในส่วน ของประชากรทั่วไปแล้ว ยังมุ่งไปสู่กลุ่มเยาวชน (อายุ 15-24 ปี) ซึ่งเป็นกลุ่มประชากร พบว่าปัจจัย ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายโรงเรียนปลอดบุหรี่ไปปฏิบัติ สามารถจำแนกได้เป็น 10 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยการติดต่อสื่อสาร ปัจจัยทัศนคติในการปฏิบัติงาน ปัจจัยการรับรู้ผลกระทบ ของการสูบบุหรี่ ปัจจัยการเอาแบบอย่างตามกลุ่ม ปัจจัยค่านิยมการสูบบุหรี่ ปัจจัยกลุ่ม ผลประโยชน์ ปัจจัยกฎหมายเกี่ยวกับบุหรี่ ปัจจัยภาษีบุหรี่ ปัจจัยทรัพยากร ปัจจัยวัตถุประสงค์ของ นโยบาย โดยจากการศึกษาทัศนคติของนักเรียนทั้งหมด ทั้งนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม โรงเรียนปลอดบุหรี่และนักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมโรงเรียนปลอดบุหรี่ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายโรงเรียนปลอดบุหรี่ไปปฏิบัติ คือ ปัจจัยด้านการ ติดต่อสื่อสาร ปัจจัยทัศนคติในการปฏิบัติงาน ปัจจัยกฎหมายเกี่ยวกับบุหรี่ และปัจจัยภาษีบุหรี่ ตามลำดับ ส่วนในทัศนะของครูอาจารย์ พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบาย โรงเรียนปลอดบุหรี่ไปปฏิบัติ คือ ปัจจัยทรัพยากร และปัจจัยวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยความ แตกต่างของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายโรงเรียนปลอดบุหรี่ไปปฏิบัติของ สองกลุ่มตัวอย่างนั้น ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าอาจเป็นเพราะเนื่องมาจากวัย การรับรู้ และ ประสบการณ์ที่แตกต่างกัน

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (2550) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน" โดยเป็นการศึกษา ถึงกระบวนการและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการร่วมนำนโยบายของรัฐบาลด้านการ ให้บริการจัดหางานไปปฏิบัติ จากการศึกษาวิจัย พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการ นำนโยบายไปปฏิบัติโดยภาพรวม พบว่ามีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งหากพิจารณาในประเด็นย่อย

เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านการนำไปปฏิบัติ พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพการทำงานและข้อมูลส่วนบุคคลแก่เจ้าหน้าที่มากที่สุด ลำดับถัดมา คือ การมีส่วนร่วมชักชวนผู้อื่นเข้าร่วมกิจกรรมบริการจัดหางาน และลำดับสุดท้าย คือ การมีส่วนร่วมเป็นศูนย์บริการข้อมูลแก่คนหางานที่จะไปทำงานต่างประเทศ โดยปัจจัยที่มีผลต่อการนำไปปฏิบัติ มีดังนี้ ปัจจัยเพศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรเพศชาย ปัจจัยด้านอายุโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีอายุในช่วงระหว่าง 20 - 25 ปี ปัจจัยด้านภูมิฐานะโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีภูมิฐานะในภาคใต้ ปัจจัยด้านระดับการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีการศึกษาระดับปวส./อนุปริญญา ปัจจัยด้านรายได้เฉลี่ยต่อเดือนโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 5,000 บาท ปัจจัยด้านหนี้สินของครัวเรือนในปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีหนี้สินไม่เกิน 10,000 บาท ปัจจัยด้านสถานภาพการทำงานปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีงานทำแล้วแต่มีความประสงค์จะเปลี่ยนงาน ปัจจัยด้านพื้นที่ที่มาขอรับบริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ภาคใต้ ปัจจัยด้านจำนวนครั้งในการมาขอรับบริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีจำนวนครั้งในการมาขอรับบริการมากกว่า 5 ครั้ง ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ในการมาขอรับบริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่มีวัตถุประสงค์ในการมาหางานทำ ปัจจัยด้านการเป็นสมาชิกในองค์กรระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่เป็นสมาชิกมากกว่า 2 องค์กร ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ควรมีการสร้างความร่วมมือกับสถานศึกษา ภาครัฐ และภาคธุรกิจในการวางแผน และกำหนดแนวทางการจัดทำข้อมูลความต้องการของแต่ละวิชาชีพในตลาดแรงงาน ร่วมจัดทำฐานข้อมูลและวิเคราะห์สถานการณ์ตลาดแรงงาน โดยมีการสร้างเครือข่ายประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร เพิ่มช่องทางการขยายการใช้สื่อ และสุดท้ายภาคธุรกิจ ประชาชนและภาครัฐ ควรสร้างค่านิยมที่ดีในการประกอบอาชีพและร่วมประสานหาแหล่งทุนสำหรับการประกอบอาชีพอิสระต่างๆ ให้เกิดขึ้น

ศิริพร เขียวไสว (2550) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี” โดยการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี และศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติจากการศึกษาพบว่า ผลของการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จในระดับปานกลาง ซึ่งปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากร ปัจจัยการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัย

ลักษณะองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยการเมือง ปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มีผลต่อการนำนโยบายโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติ โดยปัจจัยที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของโครงการซึ่งมีความชัดเจน และผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของนโยบายและมีความตระหนักถึงการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทุกคนได้รับเบี้ยยังชีพ แต่ในส่วนของปัจจัยที่ยังไม่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ในเรื่องทรัพยากร คืองบประมาณที่ได้รับยังไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้สูงอายุที่สมควรได้รับเบี้ยยังชีพ และจำนวนบุคลากรที่ยังไม่เพียงพอต่อภาระงานที่ได้รับมอบหมาย ในส่วนปัจจัยการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการประชาสัมพันธ์ข่าวสารเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพยังไม่ครอบคลุมทั่วถึง ทำให้ผู้สูงอายุบางส่วนมีโอกาสในการไม่รับสวัสดิการ ปัจจัยลักษณะองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ยังไม่สามารถดำเนินการปฏิบัติได้เต็มที่นัก เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากในเรื่องของการได้รับทรัพยากร และการสื่อสารระหว่างองค์การ ในส่วนของปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง พบว่า การปฏิบัติงานยังมีการรอมชอม และเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันอยู่ เนื่องจากความสนิทสนมกันของผู้ดำเนินโครงการ โดยข้อเสนอแนะสำหรับการนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติ ได้แก่ การส่งเสริมให้ทุกคนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินโครงการมากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการติดตามตรวจสอบ การรับฟังและเสนอความคิดเห็น การเผยแพร่ข่าวสาร เป็นต้น

3.สาระสำคัญ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานในประเทศไทย

3.1 สาระสำคัญ

นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานที่นำมาใช้ในประเทศไทย มีสาระสำคัญพอที่จะประมวลสรุปได้ดังนี้

3.1.1 สภาพปัญหาของแรงงานในประเทศไทย

ลักษณะของแรงงานไทยส่วนใหญ่มีพื้นฐานการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ (สุเทพ อุ่นสมัย, 2549: 3 - 6) โดยในปี พ.ศ. 2538 พบว่าผู้มีงานทำ ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างรัฐบาล ลูกจ้างเอกชน ผู้ทำงานส่วนตัว และผู้ช่วยธุรกิจในครัวเรือน มีพื้นฐานการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำเพียงแค่ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 77.34 และแม้ว่าในช่วงระยะเวลาต่อมาจะมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากรัฐบาลได้เข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเร่งยกระดับการศึกษาของประชากรให้สูงขึ้น โดยการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็น 12 ปี

และส่งเสริมการศึกษานอกระบบโรงเรียน อย่างไรก็ตาม แรงงานส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 60 ยังคงมีการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษาในปัจจุบัน แต่จากการจำแนกระดับการศึกษาของผู้ว่างงานในปี 2548 โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กลับพบข้อมูล ดังปรากฏผลในตารางที่ 2.1



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.1 ร้อยละของผู้ว่างงานและอัตราการว่างงานของกำลังแรงงานรวม จำแนกตามระดับการศึกษา พ.ศ. 2548

ระดับการศึกษา	ร้อยละ*	อัตราการว่างงาน
ประถมศึกษาหรือต่ำกว่า	38.5	1.87
- ไม่มีการศึกษา	2.5	1.26
- ต่ำกว่าประถมศึกษา	13.1	0.71
- ประถมศึกษา	22.9	1.90
มัธยมศึกษา	38.0	2.68
- มัธยมศึกษาตอนต้น	21.9	2.82
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	16.0	2.52
* สายสามัญ	11.4	2.54
* สายอาชีวศึกษา	4.5	2.45
* สายวิชาการศึกษา	0.1	2.95
อุดมศึกษา	23.4	3.13
- สายวิชาการ	12.9	3.25
- สายวิชาชีพ	8.4	3.75
- สายวิชาการศึกษา	16.1	1.64
อื่นๆ + ไม่ทราบ	0.2	0.6
รวม	100.00	1.83

หมายเหตุ * เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ว่างงาน 0.66 ล้านคน (จำนวนผู้ว่างงานเป็นค่าเฉลี่ยของไตรมาส 1 ถึงไตรมาส 4 พ.ศ. 2548)

จากตารางที่ 2.1 ได้แสดงถึงข้อมูลแรงงานในกลุ่มที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา มีอัตราการว่างงานต่ำสุด คือ ร้อยละ 1.87 ทว่าจากการที่แรงงานไทยส่วนใหญ่มีคุณภาพทางการศึกษาดำเนิน ทำให้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนาขีดความสามารถของแรงงานในขณะเดียวกัน กลุ่มแรงงานที่มีการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาก็มีปัญหาเรื่องการว่างงานเช่นกัน ได้แก่ ระดับอุดมศึกษามีอัตราการว่างงานสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 3.13 เนื่องมาจากคุณภาพของระบบการศึกษาของไทยยังมีลักษณะการผลิตกำลังคนไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะการศึกษาในระดับอุดมศึกษามักเป็นสาขาทางด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มิใช่การศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเป็นสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดข้อจำกัดในการผลิตกำลังคนเพื่อตอบสนองต่อความต้องการในภาคอุตสาหกรรม แม้ว่าจะมีการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาที่จะช่วยสนับสนุนการผลิตกำลังคนในสาขาดังกล่าวก็ตาม แต่การศึกษาในระดับอาชีวศึกษายังมีคุณภาพต่ำ ทั้งในเนื้อหาหลักสูตรและด้านคุณภาพของผู้เรียน สถานประกอบการในภาคอุตสาหกรรมที่มักมีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมเครื่องสิ่งทอ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นอุตสาหกรรมที่มีความต้องการกำลังคนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีฐานการผลิตขนาดใหญ่และเป็นอุตสาหกรรมสำคัญของไทยที่มียอดและมูลค่าการส่งออกสูง โดยนอกจากปัญหาในด้านการขาดแคลนกำลังคนจากผลของระบบการศึกษาแล้ว ยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานจากการที่แรงงานฝีมือในสถานประกอบการเหล่านี้ มักมีการย้ายถิ่นหรือมีอัตราการลาออกสูง ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่ว่าเมื่อแรงงานฝีมือได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะ ตลอดจนมีการสั่งสมประสบการณ์แล้ว ส่วนใหญ่มักเกิดการเปลี่ยนงาน เปลี่ยนสถานที่ทำงาน หรือย้ายถิ่น เพื่อไปยังลักษณะงานใหม่ที่ใกล้เคียงกับงานประเภทเดิม หรือประเภทอื่นๆ ที่แตกต่างจากงานประเภทเดิม รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงการทำงานเพื่อโอกาสในการกลับสู่ภูมิภาคเดิม เพราะหวังจะได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนที่สูงกว่าเดิม หรือการมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิม หรือในลักษณะที่ตนคุ้นเคยอีกด้วย

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ระบบการศึกษามีผลต่อระดับขีดความสามารถของแรงงานและเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถของแรงงานไทย ผลกระทบดังกล่าวสอดคล้องกับรายงาน World Competitiveness Yearbook ของสถาบัน IMD (International Institute for Management Development) ซึ่งได้จัดทำขึ้นทุกปี เพื่อเปรียบเทียบขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ทั่วโลก พบว่าจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของ

ประเทศต่างๆ ในปี 2548 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 27 วัดจากสมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) ประสิทธิภาพของรัฐ (Government Efficiency) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency) และโครงสร้างพื้นฐาน/ สาธารณูปโภค (Infrastructure) ของประเทศ ประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการศึกษา และเมื่อเปรียบเทียบเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานการศึกษาของไทยกับประเทศอื่นๆ ในปี 2547 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 48 จาก 60 ประเทศ ปัญหาด้านพื้นฐานการศึกษาของไทยนี้ ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพหรือประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity and Efficiency) ซึ่งวัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อแรงงาน (GDP per person Employed) โดยเกาหลีและมาเลเซียมีผลิตภาพแรงงานสูงประมาณ 2 เท่าของไทย ส่วนประเทศญี่ปุ่น ได้หวน สิงคโปร์ มีผลิตภาพแรงงานสูงเป็น 4 เท่าของไทย ในขณะที่ประเทศส่วนใหญ่มีอัตราเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาของประชากรอายุ 12 -17 ปี สูงกว่าร้อยละ 70 แต่ในปี 2547 ประเทศไทยมีผู้เข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาของประชากรช่วงอายุเดียวกันนี้ เพียงร้อยละ 60 เท่านั้น

3.1.2 ความสอดคล้องของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ถือเป็นยุทธศาสตร์ที่ชี้แนะประเทศซึ่งต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ที่มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550: ออนไลน์) เนื่องจากมีการตั้งเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังแรงงานในลักษณะของการพัฒนาสมรรถนะและทักษะแรงงานให้รองรับการแข่งขันของประเทศ และการจัดระบบการเรียนรู้ในการประกอบอาชีพทั้งในด้านความรู้ ความสามารถทักษะที่สอดคล้องกับวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยมีการส่งต่ออย่างเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับพื้นฐานไปสู่ระดับวิชาชีพ ด้วยการเสริมสร้างและเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ชุมชนทุกระดับในการพัฒนาสมรรถนะแรงงาน

โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้มีการวางแนวทางการพัฒนาศักยภาพให้แก่ประชากรตั้งแต่วัยเด็กในเรื่องของการปรับปรุงระบบการศึกษา ทั้งการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอน เพื่อให้ประชากรได้รับการศึกษาในลักษณะของการเรียนรู้ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและสามารถที่จะเรียนรู้ได้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

รวมทั้งยังได้มีการพัฒนาคุณภาพและคุณธรรมของผู้สอน และมุ่งที่จะผลิตกำลังคนและฝึกทักษะฝีมือแรงงาน เพื่อตอบสนองแก่ความต้องการแรงงานในตลาด ให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงต่างๆ เช่น ลักษณะทักษะฝีมือของแรงงาน การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ๆ ต่างๆ เข้ามาใช้ในอุตสาหกรรม และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจยุคใหม่ เป็นต้น ซึ่งแนวทางการพัฒนาศักยภาพให้แก่ประชากรนี้ จะก่อให้เกิดการรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ อย่างมีคุณภาพ โดยในทางด้านแรงงานก็นับเป็นการเตรียมความพร้อมและยกระดับทักษะฝีมือของประชากรในประเทศให้อยู่ในระดับมาตรฐาน และสอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป นั่นคือ (ไพโรจน์ ชาติศิริ, 2551: 13 – 14)

1. ผลิตและพัฒนาากำลังคนระดับกลาง โดยผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ทักษะชีวิตกับความรู้พื้นฐาน เช่น ภาษา คณิตศาสตร์ คอมพิวเตอร์ การจัดการ เป็นต้น รวมทั้งให้มีการบริการการทดสอบ มาตรฐานฝีมือแรงงานที่หลากหลายและทั่วถึง

2. สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาและฝึกอบรมกับสถานประกอบการทั้งในประเทศและที่ต่างชาติเข้ามาลงทุน ในการแลกเปลี่ยนทรัพยากร การประสานพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการปรับหลักสูตร และการกำหนดเป้าหมายการผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

3. สนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีการนำประสบการณ์ในการทำงานมาเทียบโอนเพื่อเข้ารับการศึกษาระดับที่สูงขึ้น และส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพที่เน้นสมรรถนะในการปฏิบัติงาน ควบคู่กับการส่งเสริมแรงงานในสถานประกอบการมีพื้นฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น

4. ส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนร่วมมือกันจัดการฝึกอบรมเพิ่มเติมให้กับผู้ที่กำลังทำงานอยู่ในสถานประกอบการต่างๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพให้แรงงานมีผลิตภาพสูงขึ้น มีทักษะทันต่อการเปลี่ยนแปลงของการค้าเสรี และนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

5. ส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนทำวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ๆ มาพัฒนาการเรียน และการฝึกอบรมที่สอดคล้องกับเศรษฐกิจยุคใหม่และการพัฒนาเทคโนโลยีในอนาคตบนพื้นฐานการพึ่งตนเอง

3.1.3 ทิศทางของกระทรวงแรงงานที่สัมพันธ์กับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

จากการที่นโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ในรูปแบบของการส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน โดยถือเป็นนโยบายหนึ่งในนโยบาย 5 ด้าน ของรัฐบาลในสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี โดยกำหนดให้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เป็นกลไกสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550: ออนไลน์) นั้น

ในส่วนของกระทรวงแรงงานเองได้ตระหนักถึงสภาพปัญหาของแรงงานในประเทศไทย จึงได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้กระทรวงแรงงานกลายเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ ด้วยการเน้นให้มีการจัดทำแผนแม่บทพัฒนากำลังคนของประเทศให้สามารถคาดการณ์ความต้องการแรงงานในอนาคตเพื่อส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งการดำเนินการเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างจริงจัง และให้มีครบทุกอาชีพ และได้แปลงเป็นแผนงานว่าด้วยการส่งเสริมการศึกษาและการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยการยกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานร่วมกับสถานประกอบการและการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ครบทุกอาชีพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งผลักดันให้มาตรฐานฝีมือแรงงานให้เป็นที่ยอมรับของภาคการว่าจ้างงาน โดยเฉพาะการพิจารณารับเข้าทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน (สำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ด, 2551: ออนไลน์) นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานยังได้กำหนดทิศทางที่มีความสัมพันธ์กับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อเพิ่มจำนวนแรงงานฝีมือและเพิ่มทักษะให้แก่แรงงานให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น (สุเทพ อุ่นสมัย, 2549: 6 - 9) ดังนี้

3.1.3.1 การเพิ่มผลิตภาพแรงงาน โดยมุ่งเน้นการเร่งรัดพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะแรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายให้มีผลิตภาพสูงขึ้น กลุ่มเป้าหมายแรก คือ แรงงานในกลุ่มอายุไม่เกิน 40 ปี ซึ่งมีการศึกษาต่ำ และไม่สามารถเข้าสู่อการเรียนการสอนในระบบการศึกษาปกติได้ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน คือ

3.1.3.1.1 ส่งเสริมและประสานความร่วมมือกับสถานประกอบการกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ ให้จัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือ ทักษะ และศักยภาพของลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นๆ เป็นการดำเนินงานในรูปแบบการฝึกอบรมในงาน (On the job training: OJT) ในหลักสูตรที่เพิ่มการผลิตโดยรวดเร็ว ทั้งนี้สถานประกอบการที่ดำเนินการจะได้รับ

สิทธิประโยชน์ด้านภาษี (หักค่าใช้จ่าย 200%) และการจ่ายค่าจ้างตามอัตราฝึกอบรม (ซึ่งต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ) ตามพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545

3.1.3.1.2 เเร่งรัดให้พัฒนาช่างฝีมือให้มีทักษะ นิสัย ความรู้ความสามารถ ตรงตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรมเป้าหมาย เพื่อสร้างคนให้มีความพร้อมสำหรับ อุตสาหกรรมเป้าหมาย เช่น อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การบริหารและโลจิสติกส์ โดยก่อนการ ฝึกอบรมจะมีการทดสอบวัดผลเบื้องต้น และจัดการฝึกตามแนวทาง CBST (Competency Base Skill Training) ในสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานแต่ละภาคซึ่งจะพัฒนาให้เป็นศูนย์ Excellence Center ในแต่ละอุตสาหกรรม แต่ละสาขาการผลิต

3.1.3.1.3 กระตุ้นส่งเสริมให้ลูกจ้างพัฒนาทักษะฝีมือของตนเอง โดยใช้ ระบบจูงใจด้านค่าจ้าง (Wage Incentive) เป็นการกำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจให้แรงงานมี ความต้องการที่จะพัฒนาทักษะฝีมือของตนเองให้สูง มีผลิตภาพเพิ่มเพื่อได้รับค่าจ้างในอัตราที่ สูงขึ้น เป็นการสร้าง Career path ให้กับลูกจ้าง อนึ่ง เนื่องจากการพัฒนาฝีมือดังกล่าว จะต้องเป็น การลงทุนของแรงงานเอง รัฐอาจส่งเสริมโดยการให้ทุน หรือการจัดหาแหล่งเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำ ซึ่งแรงงานอาจจะสามารถได้สิทธิกู้ยืมเงินโดยใช้ฐานะเป็นผู้ประกันตนของประกันสังคมในการ กู้ยืมเงินก็ได้

3.1.3.1.4 สนับสนุนให้สถานประกอบการมีการปรับปรุงเครื่องจักร เครื่องมือและกระบวนการผลิต โดยนวัตกรรมของเครื่องมือ เครื่องจักรอุปกรณ์ และกระบวนการ ผลิตดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุน และเพิ่มมูลค่าในผลิตภัณฑ์สินค้า ทั้งนี้รัฐสามารถสนับสนุนโดยการให้สิทธิด้าน BOI แหล่งเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำและการพัฒนาฝีมือ แรงงาน ให้พร้อมทำงานกับเครื่องจักร อุปกรณ์และกระบวนการผลิตใหม่ดังกล่าว

3.1.3.1.5 ปรับขั้นตอนระบบการพัฒนาฝีมือ โดยขยายรูปแบบและหลักสูตร การพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อสร้างโอกาสให้กำลังแรงงานได้เพิ่มศักยภาพ การทำงาน ก้าวทันต่อเทคโนโลยีและวิทยาการสมัยใหม่ การพัฒนาหลักสูตรให้สามารถฝึกเป็น รายบุคคล การใช้ระบบ CBST และ E-learning อย่างกว้างขวาง รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนา วิทยากร โดยใช้วิทยากรที่มีประสิทธิภาพ ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งจากแรงงานฝีมือต่าง ด้าว และแรงงานฝีมือคนไทยที่กลับจากการทำงานในต่างประเทศมาเป็นวิทยากรพิเศษในการ ถ่ายทอดความรู้ทักษะฝีมือให้กับแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมเป้าหมาย

3.1.3.2 การพัฒนาศักยภาพความพร้อมของแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่แรงงานใหม่ และเร่งรัดแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานฝีมือ และแรงงานกึ่งฝีมือ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน คือ

3.1.3.2.1 ต่อยอดทักษะฝีมือ และองค์ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานจริงให้แก่แรงงานใหม่ โดยการบูรณาการร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ จัดอบรมหลักสูตรเพิ่มเติมให้กับนักเรียน นักศึกษาก่อนจบการศึกษาในระบบโรงเรียนสำหรับนักเรียน ม.3 ที่ไม่ได้ศึกษาต่อ และนักศึกษาที่จบการศึกษาแล้วยังหางานไม่ได้ก็มีหลักสูตรเร่งรัดและนำบุคคลดังกล่าวมาเข้าอบรมทักษะนิสัย ความรู้ ความสามารถ เพื่อต่อยอดทักษะฝีมือ ความรู้เชิงลึก และองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงตรงกับความต้องการของกระบวนการผลิต

3.1.3.2.2 ปรับปรุงแก้ไขระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมสนับสนุนนายจ้างที่ขาดแคลนแรงงานให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่มีฝีมือ/ ผู้เชี่ยวชาญ โดยมีเงื่อนไขต้องถ่ายทอดความรู้ให้กับแรงงานไทย ขณะเดียวกันจะสนับสนุนการพัฒนาทักษะความพร้อมของแรงงานต่างด้าวเพื่อทำงานกับนายจ้างที่มีสถานประกอบการตั้งอยู่ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน หรือนายจ้างที่ย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศข้างเคียง

3.1.3.2.3 สนับสนุนส่งเสริมให้แรงงานไทยที่มีฝีมือทั้งที่ผ่านการฝึกหรือรับรองมาตรฐานฝีมือ และที่กลับจากการไปทำงานในต่างประเทศให้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นชมรม/ สมาคมช่างฝีมือ เพื่อการพัฒนาสภาพการทำงานและเพื่อประสานการอบรมพัฒนาทักษะ เตรียมความพร้อมกำลังคนให้ช่างฝีมือที่เพียงพอกับความต้องการของนายจ้างสถานประกอบการ

3.1.3.2.4 ใช้กลไกของคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพ (กพร. ปช.) ในการศึกษา/ วิเคราะห์ และประมวลแนวโน้มสถานะความต้องการแรงงานของนายจ้าง ความพร้อมของหน่วยผลิตกำลังคนโดยจัดทำระบบฐานข้อมูลให้มีความเชื่อมโยงหน่วยงานอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) และบูรณาการระบบฐานข้อมูลสารสนเทศดังกล่าว เพื่อให้ทุกภาคส่วนทั้งฝ่ายนายจ้าง หน่วยงาน และชมรม/ สมาคมวิชาชีพต่างๆ สามารถทำงานเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน

3.1.3.3 การเพิ่มมูลค่าด้วยมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยมาตรฐานฝีมือแรงงานถือเป็นเครื่องมือประเมินคุณภาพ ประเมินสมรรถนะ (Competency) ในการทำงานโดยในการประเมินจะมีการวัดทั้งความรู้ที่ใช้ประกอบการปฏิบัติงาน (Knowledge) ทักษะฝีมือ (Skills) และ

ทัศนคติในการทำงาน (Attitudes) ทั้งนี้แรงงานที่ผ่านการประเมินมาตรฐานฝีมือแรงงานจะสร้างผลิตภาพและเพิ่มมูลค่าในการผลิต สามารถลดการสูญเสีย ลดความสิ้นเปลือง (waste) วัตถุดิบ – เวลา – พลังงานในกระบวนการผลิต ซึ่งเป็นการลดต้นทุน รวมทั้งจะมีสภาพการทำงานที่มีความปลอดภัยมากขึ้น การเพิ่มมูลค่าด้วยมาตรฐานฝีมือแรงงานได้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานคือ

3.1.3.3.1 สร้าง “มาตรฐานรับรองคุณภาพ (ความรู้ ทัศนคติ สมรรถนะ ทัศนคติ)” เป็นมาตรฐานเดียวของประเทศโดยนายจ้างสมาคมอุตสาหกรรมร่วมกำหนดและให้มีความสอดคล้องกับสากล ทั้งนี้มาตรฐานรับรองคุณภาพดังกล่าว อาจเป็นการบูรณาการมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ (ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐาน ILO) และมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ (VQI) เข้าด้วยกัน

3.1.3.3.2 จัดให้มีการแข่งขันและการทดสอบฝีมือแรงงานตามเกณฑ์มาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่องและกว้างขวางทั้งในระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับชาติ โดยทุกภาคส่วน (นายจ้าง หน่วยงานราชการ ชมรมวิชาชีพ) มีส่วนร่วม ทั้งนี้ นายจ้างที่สนับสนุนมาตรการนี้สมควรได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีในการนำค่าใช้จ่ายของภาคเอกชนที่เข้าสนับสนุนการแข่งขันและ/ หรือร่วมการทดสอบฝีมือแรงงานไปหักลดหย่อนภาษีได้

3.1.3.3.3 จัดทำพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการประกอบอาชีพ เพื่อสร้างระบบรับรองประสบการณ์แรงงานไทยและรับรองความสามารถในการทำงานเชิงคุณภาพ ตลอดจนสร้างระบบค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อเป็นกลไก เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพในฝีมือศักยภาพการทำงานและค่าจ้างที่สอดคล้องกับระดับฝีมือ ซึ่งจะส่งผลต่อการลดอัตราเสี่ยงต่อชีวิตทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมของผู้บริโภคอีกทางหนึ่งด้วย

3.1.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงานกับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ถือเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัติ โดยมีภารกิจเฉพาะด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศ ปัจจุบัน กรมพัฒนาฝีมือแรงงานประกอบด้วย 6 หน่วยงานหลักตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ และอีกหลายหน่วยงานภายใน เพื่อให้สามารถรองรับภารกิจการให้บริการงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานได้ครอบคลุมทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคทุกจังหวัด

ทั่วประเทศ เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ในส่วนแรงงานของไทยมีความรู้ ทักษะฝีมือ มีงานทำ และได้รับค่าตอบแทนหรือรายได้ที่เหมาะสม ส่งผลให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นต่อไป

3.1.4.1 วิสัยทัศน์ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน คือ “เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงาน ประสาน และส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพกำลังแรงงานให้ได้มาตรฐาน มีเอกภาพ เป็นที่ยอมรับในระดับสากล สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก”

3.1.4.2 พันธกิจของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้แก่

3.1.4.2.1 พัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน และส่งเสริมการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

3.1.4.2.2 พัฒนาระบบ รูปแบบการพัฒนาฝีมือแรงงานแก่กำลังแรงงาน

3.1.4.2.3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมสร้างเครือข่าย และบริหารจัดการกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อพัฒนาศักยภาพกำลังแรงงานและการเป็นผู้ประกอบการ

3.1.4.3 กิจกรรมการให้บริการ ได้แก่

3.1.4.3.1 ด้านการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ดังนี้

3.1.4.3.1.1 การฝึกเตรียมเข้าทำงาน เป็นการฝึกอาชีพให้แก่แรงงานใหม่ เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถในขั้นพื้นฐานของสาขาอาชีพต่างๆ ตลอดจนทัศนคติที่ดีต่ออาชีพ เพื่อเตรียมเข้าสู่ตลาดแรงงานและให้มีความพร้อมที่จะทำงานในฐานะแรงงานฝีมือระดับต้น (มาตรฐานฝีมือแรงงานระดับ 1) โดยฝึกในสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค/ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด เป็นเวลา 280 ชั่วโมง หรือ 2 เดือนขึ้นไปและฝึกในกิจการอีก 1- 4 เดือน (แล้วแต่สาขาอาชีพ)

3.1.4.3.1.2 การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน เป็นการฝึกอาชีพให้แก่แรงงานที่มีงานทำหรือประกอบอาชีพอยู่แล้ว เพื่อให้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะเพิ่มเติมในสาขาอาชีพที่ปฏิบัติงานอยู่ หรือในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้อง หรือเกื้อหนุนกับงานที่ทำอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและเทคโนโลยี โดยอาจเป็นการเพิ่มพูนความรู้และทักษะเดิมให้สูงขึ้น หรือเพิ่มทักษะด้านการบริหารจัดการหรือความรู้เสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกื้อหนุนกับสาขาอาชีพนั้นๆ โดยระยะเวลาฝึกตั้งแต่ 12 ชั่วโมงขึ้นไป

3.1.4.3.1.3 การฝึกเสริมทักษะ เป็นการฝึกอาชีพให้กับแรงงานที่มีงานทำ มีการประกอบอาชีพอยู่แล้ว หรือผู้ที่กำลังว่างงานและมีความประสงค์จะเปลี่ยนอาชีพใหม่หรือประกอบอาชีพอื่นเพิ่มเติม เพื่อพัฒนาแรงงานให้มีความรู้ ความสามารถ และทัศนคติที่ดีเพิ่มเติมในสาขาอาชีพอื่นที่นอกเหนือจากงานที่ปฏิบัติอยู่ตามปกติ หรืออาชีพที่ทำอยู่หรือให้สามารถทำงานในสาขาอาชีพอื่นได้ โดยระยะเวลาการฝึกตั้งแต่ 6 ชั่วโมงขึ้นไป

นอกจากนี้ยังให้คำปรึกษา/แนะนำการพัฒนาหลักสูตรแก่หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ตลอดจนฝึกอาชีพเพื่อพัฒนาศักยภาพแรงงานสตรี เยาวชน คนพิการ และกลุ่มเป้าหมายพิเศษตามนโยบายของกระทรวงแรงงาน นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล เช่น ฝึกอาชีพให้แก่ผู้ผ่านการบำบัดยาเสพติดโรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง ฝึกอาชีพให้แก่คนเร่ร่อน หรือกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี ครอบครัวยุติและกลุ่มเสี่ยง ฝึกอาชีพให้เข้มแข็งให้กับ ศักยภาพฝีมือแรงงานในเขตเศรษฐกิจคนพิการ ได้แก่ คอมพิวเตอร์กราฟฟิก การเจียระไนพลอย รวมถึงการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อสร้างความรู้พิเศษ เช่น เขตเศรษฐกิจภาคใต้มีการฝึกอบรมการทำผ้าคลุมหมม การทำอาหารฮาลาล เป็นต้น อีกทั้งยังมีโครงการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อรองรับแรงงานผู้ตกงาน/ว่างงาน/ถูกเลิกจ้าง ได้แก่ โครงการประกันสังคมกรณีว่างงาน โดย กพร. ร่วมกับ 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อรองรับ ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน โดยกรมจัดหางานจะส่ง ผู้ประกันตนกรณีว่างงานมายังกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อดำเนินการในส่วนพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานต่อไป

3.1.4.3.2 ด้านมาตรฐานฝีมือแรงงาน

การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน เป็นการจำแนกระดับฝีมือแรงงานตามความรู้และความสามารถในการทำงานสาขาอาชีพต่างๆ ตามลักษณะที่ควรรู้และสามารถทำได้ในขั้นตอนต่างๆ ตามลำดับความยากง่ายของงาน มี 3 ระดับคือ ระดับ 1 ระดับ 2 และระดับ 3 โดยการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เป็นการทดสอบความรู้ความสามารถตามมาตรฐานฝีมือแรงงานที่กำหนดแต่ละประเภท โดยแบ่งเกณฑ์การทดสอบออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับ 1 ระดับ 2 และระดับ 3 โดยทดสอบทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ผ่านการทดสอบหางานทำได้ง่ายขึ้น มีโอกาสเจริญก้าวหน้าในการทำงาน

ส่วนการทดสอบฝีมือคนหางาน เพื่อไปทำงานต่างประเทศ เป็นการดำเนินการให้กับผู้ที่ต้องใช้ฝีมือ โดยผู้ที่จะไปทำงานต้องผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ หรือการทดสอบตามแบบทดสอบฝีมือคนทำงานเพื่อไปทำงานต่างประเทศ หรือการ

ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานตามความต้องการของนายจ้าง ภายใต้การกำกับดูแลของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

และการแข่งขันฝีมือแรงงาน เป็นกิจกรรมที่มุ่งกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในการพัฒนาศักยภาพการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้ฝีมือในการทำงานได้เร่งพัฒนาตนเอง โดยการจัดการแข่งขันมีการดำเนินการทั้งในระดับภาค ระดับชาติ อาเซียน และนานาชาติ นอกจากนี้เพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำ สามารถพึ่งพาตนเองได้ของคนพิการ ได้มีการจัดแข่งขันทักษะความสามารถทางอาชีพของคนพิการแห่งชาติ เพื่อคัดเลือกผู้ชนะเลิศเป็นตัวแทนในการแข่งขันทักษะความสามารถทางอาชีพของคนพิการในระดับนานาชาติต่อไป

3.1.4.3.3 ด้านการส่งเสริมและประสานการพัฒนาฝีมือแรงงาน

นอกจากการให้บริการการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรฝึกให้กับหน่วยงานราชการ สถานประกอบการ หน่วยงานฝึกอบรม ตลอดจนบุคคลทั่วไป และการประสานความร่วมมือในการพัฒนาแรงงานระดับชาติและระดับจังหวัดโดยมีการดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ” (กพร.ปช.) ซึ่งจะทำการกำหนดนโยบาย ทิศทางการฝึกอาชีพ และประสานแผนการพัฒนาฝีมือแรงงานของหน่วยงานพัฒนาแรงงาน ภาครัฐและเอกชนในภาพรวมของประเทศ โดยที่ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ ยังมีคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพจังหวัด (กพร.ปจ.) สำหรับการนำระบบและรูปแบบการดำเนินงานในแนวทางเดียวกับที่คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติกำหนดไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพในพื้นที่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนที่ดำเนินการด้านการพัฒนาแรงงานมีกลไกเอื้อต่อการทำงานร่วมกันได้แล้ว ในส่วนของกิจกรรมในด้านที่เกี่ยวข้องกับภารกิจส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานของภาคเอกชน โดยใช้มาตรการจูงใจภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ได้มีการกำหนดให้นายจ้าง/ เจ้าของสถานประกอบการซึ่งมีการจัดฝึกอบรมฝีมือแรงงานโดยการฝึกเตรียมเข้าทำงานให้แก่แรงงานใหม่ที่จะรับเข้าทำงานหรือฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน หรือฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพให้แก่ลูกจ้างของตนได้รับการยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากร รวมทั้งได้รับสิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ และมีกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในการใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน นอกจากนี้ สถานประกอบการยังสามารถขอจัดตั้งเป็นศูนย์/ สถานทดสอบฝีมือแรงงาน โดยกรมฯ จะออกไปอนุญาตพร้อมเครื่องหมายการเป็นศูนย์/ สถานทดสอบฝีมือแรงงานให้ เพื่อเพิ่มโอกาสให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานให้เข้าสู่

มาตรฐานสากล รวมทั้ง ยังมีการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเป็นผู้ระกอบอาชีพอิสระในภาคธุรกิจและบริการ และการประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ เพื่อการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานอีกด้วย

3.1.5 เครื่องมือของนโยบาย

เครื่องมือของนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจน ได้แก่ การนำพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 119 ตอนที่ 98/1 วันที่ 1 ตุลาคม 2545 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2546 ไปปฏิบัติ พร้อมกันนี้ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2547: 1) เนื่องจากพบว่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 นั้น ไม่ได้รับความร่วมมือจากสถานประกอบการในการปฏิบัติตามภายใต้หลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่าที่ควร ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 มีลักษณะการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขไว้มาก ทำให้มีขั้นตอนยุ่งยากในการปฏิบัติ เช่น ผู้ที่ประสงค์จะดำเนินการฝึกอาชีพตามพระราชบัญญัตินี้ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และจัดให้มีการฝึกอาชีพได้เฉพาะในงานตามสาขาอาชีพที่ได้จดทะเบียนไว้กับนายทะเบียนเท่านั้น รวมทั้งสิทธิประโยชน์ของผู้ดำเนินการฝึกมีไม่มากพอที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการดำเนินการฝึกอบรม อาทิ การให้มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือในด้านการฝึก การสอน การจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสิทธิที่จะได้หักค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเป็นกรณีพิเศษโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร ซึ่งขณะนั้นไม่มีพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากรออกมารองรับ จึงได้รับความสนใจจากสถานประกอบการที่ยื่นคำขอจดทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิประโยชน์น้อยมาก(ไพโรจน์ ชาติศิริ, 2551: 24) ทำให้เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาฝีมือแรงงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและภาคบริการของประเทศ โดยมีการกำหนดมาตรการจูงใจด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อนำมาใช้สนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากยิ่งขึ้น โดยการให้นายจ้างและสถานประกอบการดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้กับบุคคลที่จะรับเข้าทำงานและลูกจ้างของตนเอง อีกทั้งตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานสำหรับเป็นทุนหมุนเวียนในการใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน รวมทั้งเพื่อกำหนดให้มีการส่งเสริมในเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานอีกด้วย(กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2547:

2-3) ซึ่งนับเป็นการแสดงถึงความมุ่งมั่นของรัฐในความพยายามที่จะบรรลุความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาในส่วนท้ายของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 แล้ว ยังทำให้เกิดความประจักษ์ถึงการเน้นย้ำความมุ่งมั่นดังกล่าว จากการระบุเหตุผลไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยว่า “โดยที่บทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 ยังไม่เอื้ออำนวยเพียงพอต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานในภาวะปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับกาลสมัย สมควรปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 ให้นายจ้างหรือสถานประกอบกิจการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น และให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงาน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

ทั้งนี้ มาตรการจูงใจด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ได้แก่

1. มีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ เป็นจำนวนร้อยละร้อยละของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 437) พ.ศ. 2548
2. มีสิทธินำคนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการเพื่อเป็นครูฝึกเข้ามาในราชอาณาจักร พร้อมคู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะ
3. มีสิทธิได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับเครื่องมือเครื่องจักร และอุปกรณ์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร
4. มีสิทธิได้รับการหักค่าไฟฟ้าและค่าประปาเป็นจำนวนสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่เสียไปในการฝึกอบรมในศูนย์
5. มีสิทธิได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน
6. ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (เฉพาะกรณีฝึกเตรียมเข้าทำงาน)

7. ประโยชน์ที่จะได้รับคำปรึกษาแนะนำและความช่วยเหลือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับการฝึกอบรมในด้านต่างๆ

3.1.6 ผู้มีหน้าที่ดำเนินการนำนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

เนื่องจากนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการพัฒนาฝีมือแรงงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการของประเทศ ดังนั้น นอกจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ นั้น ผู้มีหน้าที่ดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือผู้ที่ถือได้ว่าร่วมนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ นายจ้างและสถานประกอบการกิจการ (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, [ม.ป.ท.]: 1 – 9) ซึ่งได้แก่ นายจ้างหรือผู้ประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป จะต้องดำเนินการจัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตนหรือบุคคลทั่วไปก่อนรับเข้าทำงาน เพื่อเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยให้การฝึกอบรมเป็นไปตามหมวด 1 ว่าด้วยการดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ซึ่งแบ่งการฝึกอบรมเป็น 3 ประเภท คือ

1. การฝึกเตรียมเข้าทำงาน เป็นการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้แก่บุคคลทั่วไปก่อนเข้าทำงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้ตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน รวมถึงการรับนักเรียน นิสิต หรือนักศึกษาหรือบุคคลที่ทางราชการส่งมาเข้ารับการฝึกด้วย

2. การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน เป็นการฝึกอบรมฝีมือแรงงานซึ่งนายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้ฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพิ่มเติมในสาขาอาชีพที่ลูกจ้างได้ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในสาขาอาชีพนั้นสูงขึ้น

3. การฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ เป็นการฝึกอบรมฝีมือแรงงานซึ่งนายจ้างให้ลูกจ้างได้ฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพิ่มเติมในสาขาอาชีพอื่นที่ลูกจ้างมิได้ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ ความสามารถที่จะทำงานในสาขาอาชีพอื่นนั้นได้ด้วย

ดังนั้น นายจ้างหรือผู้ประกอบการทุกแห่งจึงมีหน้าที่ต้องจัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับแรงงานหรือลูกจ้างในสถานประกอบการตามที่กำหนดไว้ในหมวด 1 โดยมีข้อห้ามไม่ให้ นายจ้างหรือผู้ประกอบการเรียกหรือรับเงินค่าฝึกอบรมหรือค่าตอบแทนในลักษณะใดๆ ที่เกี่ยวกับการฝึกอบรมฝีมือแรงงานจากลูกจ้างหรือบุคคลก่อนรับเข้าทำงานที่ได้รับ การฝึกอบรม โดยนายจ้างและผู้ประกอบการสามารถดำเนินการฝึกอบรมได้ 2 ลักษณะ คือ

1. ดำเนินการฝึกอบรมเอง (In-House Training) ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่
 - 1.1. ดำเนินการฝึกในสถานประกอบกิจการหรือหน่วยผลิตนั่นเอง
 - 1.2. ดำเนินการฝึกในสถานที่อื่น เช่น เข้าสถานที่ภายนอก ได้แก่ โรงแรม หรือสถานที่จัดสัมมนาต่างๆ
 - 1.3. ดำเนินการฝึกในศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545
2. ดำเนินการส่งไปฝึกอบรมภายนอก (Public Training) ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่
 - 2.1. ส่งไปฝึกอบรมกับสถานศึกษา ทั้งของทางราชการและเอกชน
 - 2.2. ส่งไปฝึกกับสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานของทางราชการ
 - 2.3. ส่งไปฝึกกับสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานอื่นที่มีฐานะเป็นมูลนิธิ สมาคม หรือนิติบุคคล ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย

นายจ้างและสถานประกอบกิจการจึงต้องดำเนินการจัดฝึกอบรม ให้สอดคล้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานประกาศกำหนด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 437) พ.ศ. 2548 ที่ตราขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานมากยิ่งขึ้น โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีเงินได้จำนวนร้อยละร้อยให้แก่สถานประกอบการ (บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล) สำหรับรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างของตนไปเข้ารับการศึกษาศึกษา หรือฝึกอบรมในสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่ทางราชการจัดตั้งขึ้นหรือที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา หรือการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างของตน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพากรประกาศกำหนด ในกรณีการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานและกรณีการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ ส่วนในกรณีการฝึกเตรียมเข้าทำงานนั้น สถานประกอบการสามารถได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้จำนวนร้อยละร้อยของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็น

ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้แก่บุคคลทั่วไปเพื่อเตรียมรับเข้าทำงาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของกิจการของสถานประกอบกิจการผู้ดำเนินการฝึก

นอกจากการได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปทุกท้องที่ ยังสามารถนำจำนวนผู้รับการฝึกไปประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานได้อีกด้วย ซึ่งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ ได้มีการจัดตั้งขึ้นตามการบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบกิจการจัดฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตนหรือบุคคลทั่วไปก่อนรับเข้าทำงานมากขึ้น

หลักเกณฑ์สำคัญซึ่งนายจ้างหรือผู้ประกอบกิจการในฐานะเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น คือ การที่นายจ้างหรือผู้ประกอบกิจการในสถานประกอบกิจการซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปทุกท้องที่ แม้ว่าในภายหลังจะมีลูกจ้างไม่ถึง 100 คนก็ตาม จะถือเป็นกิจการที่อยู่ในข่ายบังคับ (ยกเว้นนายจ้างซึ่งสถานประกอบกิจการประเภทเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ และนาเกลือ อันไม่ได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย รวมทั้งนายจ้างซึ่งประกอบกิจการธุรกิจโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนเฉพาะที่เกี่ยวกับครูและครูใหญ่) ต้องปฏิบัติตามนโยบายโดยจัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานแต่ละปีในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของลูกจ้างทั้งหมด โดยในกรณีที่มีลูกจ้างครบ 100 คนอยู่แล้ว (อยู่ในข่ายบังคับตั้งแต่ปี 2548) หรือกรณีมีลูกจ้างครบ 100 คน แต่ภายหลังมีลูกจ้างไม่ถึง 100 คน ให้ถือเอายอดเฉลี่ยของจำนวนลูกจ้างในปีนั้น (ใช้ยอดจำนวนลูกจ้างในวันสิ้นเดือนของทุกเดือนนับตั้งแต่เดือนมกราคมถึงธันวาคมของปีนั้น รวม 12 เดือน) ส่วนในกรณีมีลูกจ้างครบ 100 คนระหว่างปี (รายใหม่) ให้ถือเอายอดเฉลี่ยของจำนวนลูกจ้างจากเดือนที่มีลูกจ้างครบ 100 คนขึ้นไปถึงสิ้นเดือนธันวาคมแทน และจะต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบหลักสูตรการฝึกอบรม รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรมเสนอต่อนายทะเบียนเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการฝึกอบรมหรือหลังจากเสร็จสิ้นการฝึกอบรมแล้ว ทั้งนี้ จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายพร้อมแนบหลักสูตรกำหนดการฝึกอบรมและหลักฐานค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแต่ละหลักสูตรตามที่จ่ายจริง เสนอต่อนายทะเบียนให้ความเห็นชอบภายในหกสิบวันนับแต่วันเสร็จสิ้นการฝึก แต่ต้องไม่เกินวันที่ 15 มกราคมของปีถัดไป (ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ ประกอบประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้

ความเห็นชอบหลักสูตร รายละเอียดที่เกี่ยวข้องและรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานและการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2551) ก่อนนำไปขอยกเว้นภาษีเงินได้กับกรมสรรพากร หรือนำไปประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งในการประเมินเงินสมทบนั้น นายจ้างหรือผู้ประกอบการจะต้องนำจำนวนผู้รับการฝึกของปีนั้น ทั้งการฝึกเตรียมเข้าทำงาน การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ มาประเมินเงินสมทบ ตามระเบียบที่กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานกำหนด ดังนี้

1. จำนวนลูกจ้างผู้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการนำมาประเมินเงินสมทบ ต้องเป็นลูกจ้างที่ได้รับการฝึกอบรมจริงและกรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้ความเห็นชอบหลักสูตรการฝึกอบรมแล้ว

2. ห้ามนับรายชื่อลูกจ้างผู้รับการฝึกอบรมซ้ำคน ในปีเดียวกัน หมายถึง ในปีหนึ่งๆ ลูกจ้างสามารถรับการฝึกอบรมได้มากกว่า 1 หลักสูตร แต่ให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการนับรายชื่อลูกจ้าง 1 คน 1 หลักสูตรเท่านั้นในการประเมินเงินสมทบ แต่สำหรับการขอยกเว้นภาษีเงินได้ ผู้ประกอบการสามารถนำค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานของลูกจ้างทุกคนไปขอยกเว้นภาษีได้ทุกหลักสูตร

3. ให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการนับจำนวนลูกจ้างซึ่งเป็นผู้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานที่ได้ลาออกจากสถานประกอบการไปแล้วในระหว่างปีด้วย

4. ห้ามมิให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการนำลูกจ้างผู้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานของผู้ประกอบการรายอื่นมาแสดงเพื่อประเมินเงินสมทบของสถานประกอบการของตน

หากนายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานตามนโยบายหรือแม้ว่าจะมีการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานแต่ไม่ครบสัดส่วนที่กำหนด นายจ้างหรือผู้ประกอบการจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานในอัตราร้อยละ 1 ของค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ (ตามประกาศของกระทรวงแรงงานได้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและขั้นสูง ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบเป็นเดือนละ 3,990 บาท) โดยคำนวณจากจำนวนลูกจ้างที่ไม่ได้จัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานตามสัดส่วนที่กำหนด

วิธีการคำนวณเงินสมทบ

$[(\text{ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ} \times \text{อัตราเงินสมทบ } 1\%) \times \text{จำนวนเดือน}] \times \text{จำนวนลูกจ้างที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด}$

ทั้งนี้ นายจ้างหรือผู้ประกอบการซึ่งมีกิจการอยู่ในข่ายบังคับนี้ จะต้องยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบและรายงานการฝึกอบรมฝีมือแรงงานภายในเดือนกุมภาพันธ์ของปีถัดไปทุกปี

หากนายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายโดยการจัดฝึกอบรมลูกจ้างให้ครบตามสัดส่วนลูกจ้างที่กำหนด จะต้องจ่ายเงินสมทบให้เสร็จสิ้นภายในเดือนกุมภาพันธ์ของปีถัดไปพร้อมกับเมื่อยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบและรายงานการฝึกอบรม ถ้านายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่จ่ายเงินภายในเวลาที่กำหนดหรือจ่ายเงินสมทบไม่ครบ จะต้องจ่ายเพิ่มในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของเงินสมทบที่ยังไม่ได้นำส่งหรือของเงินสมทบที่ยังขาดอยู่นับแต่วันถัดจากวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบ และถ้ามีเศษวันของเดือนเป็นจำนวน 15 วันหรือมากกว่านั้น จะถูกคิดเป็นหนึ่งเดือน แต่หากน้อยกว่า 15 วัน จะไม่นำมาใช้ในการคำนวณ

วิธีคำนวณเงินเพิ่ม

$(\text{เงินสมทบที่ยังไม่ได้นำส่ง} \times \text{อัตราเงินเพิ่ม } 1.5\% \text{ ต่อเดือน}) \times \text{จำนวนเดือนที่ค้างชำระ}$

ตัวอย่างการคำนวณสัดส่วนลูกจ้างในการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานการส่งเงินสมทบ และจ่ายเงินเพิ่ม

กรณีมีลูกจ้าง ครบ 100 คน (อยู่ในข่ายบังคับตั้งแต่ปี 2548) และในกรณีมีลูกจ้างครบ 100 คน และภายหลังมีลูกจ้างไม่ถึง 100 คน

1. นายจ้างหรือผู้ประกอบการ รวบรวมจำนวนรวมของลูกจ้างในปี 2551 ณ วันสิ้นเดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม ถึง ธันวาคม พ.ศ. 2551 (รวม 12 เดือน) เช่น มีลูกจ้างรวมทั้งปี 1,400 คน

2. นายจ้างหรือผู้ประกอบการเฉลี่ยจำนวนลูกจ้าง

$$= 1,400 / 12$$

$$= 116.67 \text{ คน}$$

3. สัดส่วนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน ปี 2551 (ร้อยละ 50 ของลูกจ้างเฉลี่ยปี 2551)

$$= (116 \times 50) / 100$$

$$= 58 \text{ คน}$$

4. ปี 2551 นายจ้างและผู้ประกอบกิจการจัดฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว จำนวน 50 คน ซึ่งถือว่าไม่ครบตามสัดส่วนที่นโยบายกำหนด ดังนั้น จึงต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนในส่วนที่ฝึกไม่ครบ

$$= 58 - 50$$

$$= 8 \text{ คน}$$

5. การคำนวณเงินสมทบ $[(3,990 \times 1\%) \times 12 \text{ เดือน}] \times 8 \text{ คน}$

$$= 3,830.40 \text{ บาท}$$

6. จ่ายเงินสมทบวันที่ 25 มิถุนายน 2552 ซึ่งถือว่าเกินเวลาที่กำหนด

6.1 คำนวณระยะเวลาค้างชำระ = 4 เดือน

เริ่มคิดเงินเพิ่มตั้งแต่ 1 มี.ค. ถึง 25 มิถุนายน 2552

6.2 คำนวณเงินเพิ่ม

$$(3,830.40 \times 1.5\%) \times 4 \text{ เดือน} = 229.82 \text{ บาท}$$

7. นายจ้างหรือผู้ประกอบกิจการต้องจ่ายเงินสมทบ และเงินเพิ่ม รวมเป็นเงิน

ทั้งสิ้น

$$(3,830.40 + 229.82) = 4,060.22 \text{ บาท}$$

3.1.7 หลักเกณฑ์การปฏิบัติตามนโยบายในการจัดฝึกอบรมของนายจ้างหรือผู้ประกอบการ เพื่อขอยกเว้นภาษีเงินได้ และประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในคู่มือสิทธิประโยชน์การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545, 2552)

3.1.7.1 การฝึกเตรียมเข้าทำงาน

3.1.7.1.1 ในกรณีดำเนินการฝึกอบรมเอง (In-House Training) สถานที่ฝึกจะต้องอยู่ในลักษณะ ดังนี้

1. ฝึกในสถานประกอบการหรือหน่วยผลิต
2. ฝึกในสถานที่อื่น เช่น เช่าสถานที่ภายนอกเพื่อใช้ฝึกอบรมซึ่งอาจเป็นทั้งของทางราชการหรือเอกชน
3. ฝึกในศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ซึ่งการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงานจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อน

โดยนายจ้างและผู้ประกอบการต้องจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับการฝึกเสริมกรมพัฒนาฝีมือแรงงานพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการฝึก(ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ) แต่ไม่ต้องส่งหลักฐานค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้พิจารณา โดยให้นำหลักฐานค่าใช้จ่ายไปขอยกเว้นภาษีเงินได้กับกรมสรรพากรโดยตรง และให้นำจำนวนผู้รับการฝึกที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเห็นชอบแล้วไปประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจะต้องปฏิบัติภายในหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. หลักสูตรการฝึกอบรมต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน และเป็นประโยชน์ต่อสถานประกอบการ รวมทั้งต้องอยู่ในสาขาอาชีพตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ลงวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งมีสาขาอาชีพที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดจะส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน จำนวน 7 สาขาอาชีพ ดังนี้

- 1) สาขาอาชีพก่อสร้าง
- 2) สาขาอาชีพช่างอุตสาหกรรม

3) สาขาอาชีพช่างเครื่องกล

4) สาขาอาชีพไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์

5) สาขาอาชีพช่างอุตสาหกรรมศิลป์

6) สาขาอาชีพเกษตรอุตสาหกรรม

7) สาขาอาชีพภาคบริการ

2. สถานที่ฝึกอบรมต้องมีพื้นที่พอเพียง เหมาะสม และปลอดภัยต่อการฝึกอบรม

3. ครูผู้ทำการฝึกอบรม ต้องมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานประกาศกำหนด ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ดังนี้

1) กรณีที่มีมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในสาขาอาชีพที่ฝึก ครูฝึกต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1.1) ได้รับวุฒิปริญญาตรีมาตรฐานฝีมือแรงงานในสาขาที่เกี่ยวข้องกับสาขาอาชีพที่ฝึก หรือ

1.2) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไปในสาขาที่เกี่ยวข้องกับสาขาอาชีพที่ฝึก หรือ

1.3) สำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือเทียบเท่าขึ้นไปในสาขาที่เกี่ยวข้องกับสาขาอาชีพที่ฝึก และมีประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับสาขาอาชีพที่ฝึกไม่น้อยกว่า 2 ปี

2) ในกรณีที่ไม่มีมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในสาขาอาชีพที่ฝึก ครูฝึกฝีมือแรงงานต้องมีคุณสมบัติตามข้อ 1.2 หรือ 1.3 หรือมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

2.1) สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าขึ้นไป ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับสาขาอาชีพที่ฝึกและมีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับสาขาอาชีพที่ฝึกไม่น้อยกว่า 4 ปี หรือ

2.2) สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่สามหรือเทียบเท่าขึ้นไปและมีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับสาขาอาชีพที่ฝึกไม่น้อยกว่า 7 ปี หรือ

2.3) สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือเทียบเท่าขึ้นไปและมีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับสาขาอาชีพที่ฝึกไม่น้อยกว่า 10 ปี หรือ

2.4) ต้องมีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีพที่ฝึก โดยสาขาอาชีพนั้นต้องเป็นสาขาอาชีพที่ขาดแคลน หรือเป็นสาขาอาชีพที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน

3) ผู้ที่มีคุณสมบัติข้างต้นตามข้อ 1 และ 2 ต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการสอนไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง เว้นแต่มีประสบการณ์ในการสอนไม่น้อยกว่า 6 เดือน

4. ระยะเวลาการฝึกอบรมต้องสอดคล้องกับหลักสูตรตามสาขาอาชีพที่กระทรวงแรงงานประกาศกำหนด ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง

5. รายการอุปกรณ์อันจำเป็นที่จะใช้ในการฝึกที่มีอยู่แล้ว และที่ต้องหาเพิ่มเติมในภายหลัง ต้องมีตามความจำเป็นเพียงพอเหมาะสมกับจำนวนผู้รับการฝึกอยู่ในสภาพที่ดีและปลอดภัยสำหรับการฝึกในแต่ละหลักสูตร

6. ต้องมีวิธีการและมาตรฐานในการวัดผลการฝึกอบรมทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติหรือด้วยวิธีการอื่นๆ ซึ่งต้องกำหนดหลักเกณฑ์ผ่านการฝึกโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60

7. รายการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

หน้าที่ของผู้ดำเนินการฝึก

1. จัดทำข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการฝึก ตามมาตรา 10 แห่งพ.ร.บ. ส่งเสริมฯ โดยกำหนดให้เป็นภาษาไทยและอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

1.1 ระยะเวลาการฝึก

1.2 วันฝึก เวลาฝึก และเวลาพัก

1.3 วันหยุด

1.4 การลาและหลักเกณฑ์การลา

1.5 เบี้ยเลี้ยงระหว่างรับการฝึก

1.6 เงื่อนไขการเลิกสัญญาการฝึก

1.7 หลักเกณฑ์การจ่ายค่าทดแทนในกรณีผู้รับการฝึกประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเกิดจากการฝึก

1.8 รายการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2. ทำสัญญาการฝึกเป็นหนังสือกับผู้รับการฝึก เป็นไปตามมาตรา 11 แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมฯ ประกอบประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เรื่อง กำหนดรายการตามสัญญาการฝึกเตรียมเข้าทำงาน ลงวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2546 ซึ่งสัญญาการฝึกอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

2.1 ระยะเวลาการฝึก

2.2 เวลาฝึก เวลาพัก และวันหยุดของผู้รับการฝึก

2.3 เบี้ยเลี้ยงระหว่างรับการฝึก

2.4 สวัสดิการตลอดจนมาตรการเกี่ยวกับสวัสดิภาพของผู้รับการฝึก

2.5 หลักเกณฑ์การลา

2.6 เงื่อนไขการเลิกสัญญาการฝึก

2.7 หลักเกณฑ์การจ่ายค่าทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเกิดจากการฝึก

2.8 หลักเกณฑ์การรับเข้าทำงานและค่าจ้างเมื่อสำเร็จการฝึก

2.9 การให้ความยินยอมในการทำสัญญาการฝึกในกรณีผู้รับการฝึกเป็น

ผู้เยาว์

2.10 รายการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

3. ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับการฝึก เป็นไปตามมาตรา 12 แห่งพ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ประกอบประกาศกระทรวงแรงงานเรื่อง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับการฝึก ลงวันที่ 1 กันยายน 2546 ได้แก่ รายละเอียดเกี่ยวกับระยะเวลาการฝึก เวลาพัก วันหยุด การลาป่วย ข้อห้ามในการฝึก การจ่ายเบี้ยเลี้ยง สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน

4. จัดทำทะเบียนประวัติผู้รับการฝึก

5. ออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้สำเร็จการฝึกภายใน 15 วัน นับแต่วันเสร็จสิ้นการวัดผลแล้วแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

6. ห้ามเรียกหรือรับเงินค่าฝึกอบรมหรือค่าตอบแทนในลักษณะใดๆ อันเกี่ยวกับการฝึกอบรมฝีมือแรงงานจากผู้รับการฝึก

3.1.7.1.2 ในกรณีส่งไปฝึกอบรมภายนอก (Public Training) สถานประกอบกิจการที่เป็นผู้ดำเนินการฝึกอาจส่งผู้รับการฝึกไปฝึกในสถานศึกษา หรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานของทางราชการ หรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานอื่นที่นายทะเบียนเห็นชอบก็ได้ (ตามมาตรา 16 แห่งพ.ร.บ. ส่งเสริมฯ) โดยนายจ้างและผู้ประกอบกิจการต้องส่งหลักสูตรและค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเสนอกรมพัฒนาฝีมือแรงงานพิจารณาให้ความเห็นชอบภายหลังเสร็จสิ้นการฝึกอบรมแล้ว ก่อนนำไปขอยกเว้นภาษีเงินได้กับกรมสรรพากร และประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจะต้องปฏิบัติภายในหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. หลักสูตรการฝึกอบรมต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานของผู้รับการฝึกเตรียมเข้าทำงานก่อนเข้าทำงานในสถานประกอบกิจการ โดยมีเนื้อหาวิชาของหลักสูตรสอดคล้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสถานประกอบกิจการนั้น และต้องมีระยะเวลาการฝึกตามหลักสูตรไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง

2. รายการค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ต้องเป็นไปตามกรอบค่าใช้จ่ายที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานประกาศกำหนด ดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมเข้าอบรม หรือค่าลงทะเบียน หมายรวมถึง ค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าเดินทาง เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ค่าใช้จ่ายในการดูงานใน

ประเทศหรือต่างประเทศที่กำหนดไว้ในหลักสูตร (ถ้ามี) ที่สถานศึกษาหรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานเรียกเก็บ

2. ค่าพาหนะเดินทางข้ามจังหวัดไป-กลับภายในประเทศเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมไม่เกินสองเที่ยว ยกเว้นค่าเครื่องบิน

3. ค่าเช่าที่พักเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมในกรณีสถานศึกษาหรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานไม่ได้จัดสถานที่พักให้

4. ค่าเบี้ยเลี้ยง ตามที่สถานประกอบกิจการได้ทำสัญญากับผู้รับการฝึก แต่ต้องไม่ต่ำกว่าที่กำหนดในประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับการฝึก ลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2546

5. ค่าเบี้ยประกันอุบัติเหตุ

3.1.7.1.3 การรับนักเรียน นิสิต นักศึกษาของสถานศึกษาทั้งภาครัฐหรือเอกชน หรือบุคคลที่ทางราชการส่งมาเข้ารับการฝึกนั้น นายจ้างหรือผู้ประกอบกิจการจะต้องส่งหลักสูตรให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานรับทราบก่อนดำเนินการฝึก แต่ไม่ต้องส่งหลักฐานค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้พิจารณา โดยให้นำหลักฐานค่าใช้จ่ายไปขอยกเว้นภาษีเงินได้กับกรมสรรพากรโดยตรง และให้นำจำนวนผู้รับการฝึกอบรมที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้ความเห็นชอบแล้วไปประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจะต้องปฏิบัติภายในหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. หลักสูตรการฝึกอบรมต้องเป็นหลักสูตรของสถานศึกษา หลักสูตรของทางราชการ หลักสูตรของผู้ดำเนินการฝึก หรือหลักสูตรที่สถานศึกษาหรือทางราชการกับผู้ดำเนินการฝึกร่วมกันจัดทำขึ้น

2. ผู้ดำเนินการฝึกอบรมต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับการฝึกตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับการฝึก โดยต้องจ่ายเบี้ยเลี้ยงให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงสุด

3. สถานประกอบการที่เป็นผู้ดำเนินการฝึก ต้องจัดทำสัญญาการฝึกเป็นหนังสือกับผู้รับการฝึก

4. สถานประกอบการที่เป็นผู้ดำเนินการฝึก ต้องจัดทำทะเบียนประวัติผู้รับการฝึกไว้เป็นหลักฐาน และต้องออกหนังสือรับรองแก่ผู้รับการฝึกภายใน 15 วัน นับแต่วันเสร็จสิ้น

5. สถานประกอบการที่เป็นผู้ดำเนินการฝึก ห้ามเรียกหรือรับเงินค่าฝึกหรือค่าตอบแทนในลักษณะใดๆ อันเกี่ยวกับการฝึกอบรมฝีมือแรงงานจากผู้รับการฝึก

3.1.7.2 การฝึกยกระดับฝีมือแรงงานและการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ

3.1.7.2.1 ในกรณีดำเนินการฝึกอบรมเอง (In – House Training) นายจ้างหรือผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบหลักสูตรการฝึกอบรม รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรมเสนอต่อนายทะเบียนเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการฝึกอบรมหรือหลังจากเสร็จสิ้นการฝึกอบรมแล้ว ทั้งนี้ จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย พร้อมแนบหลักสูตรกำหนดการฝึกอบรมและหลักฐานค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแต่ละหลักสูตรตามที่จ่ายจริง เสนอต่อนายทะเบียนให้ความเห็นชอบภายในหกสิบวันนับแต่วันเสร็จสิ้นการฝึก แต่ต้องไม่เกินวันที่ 15 มกราคมของปีถัดไป (ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม ประกอบประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความเห็นชอบหลักสูตร รายละเอียดที่เกี่ยวข้องและรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานและการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2551) ก่อนนำไปขอยกเว้นภาษีเงินได้กับกรมสรรพากร และประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจะต้องปฏิบัติภายในหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. ต้องเป็นการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างของตนเท่านั้น
2. หลักสูตรต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานของลูกจ้างให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นตามสาขาอาชีพที่ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ หรือสาขาอาชีพอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากลักษณะงานที่ปฏิบัติอยู่ตามปกติ
3. เนื้อหาวิชาของหลักสูตร ต้องมีความสอดคล้องและเป็นประโยชน์กับกิจการของสถานประกอบการนั้น หรือเพื่อประโยชน์ต่อลูกจ้างที่จะพัฒนาไปสู่การทำงานในสาขาอาชีพอื่นได้

4. ระยะเวลาการฝึกอบรม กรณีการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน ต้องไม่น้อยกว่าหกชั่วโมง และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพต้องไม่น้อยกว่าสิบแปดชั่วโมง

5. จำนวนผู้รับการฝึกอบรมต้องให้แบ่งกลุ่ม ดังนี้

5.1 กรณีการฝึกอบรมโดยการบรรยาย กลุ่มละไม่เกินหนึ่งร้อยคน

5.2 กรณีการฝึกอบรมโดยการจัดกิจกรรมกลุ่ม กลุ่มละไม่เกินห้าสิบคนต่อวิทยากรหนึ่งคน

5.3 กรณีการฝึกอบรมทักษะฝีมือซึ่งต้องมีภาคปฏิบัติ กลุ่มละไม่เกินยี่สิบห้าคนต่อวิทยากรหนึ่งคน

6. ผู้รับการฝึกต้องเข้ารับการฝึกอบรมไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบของระยะเวลาการฝึกอบรมทั้งหลักสูตร

รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. สำเนาหนังสือแสดงการจดทะเบียนและวัตถุประสงค์ของผู้รับความเห็นชอบ

2. ข้อมูลเกี่ยวกับผู้รับการฝึกต้องมีรายการและข้อความอย่างน้อยตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด

3. หลักสูตรการฝึกหรือกำหนดการฝึกอบรม

4. ประมาณการค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแต่ละหลักสูตร กรณียื่นขอรับความเห็นชอบก่อนดำเนินการฝึกอบรม

5. สำเนาหลักฐานค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมของแต่ละหลักสูตร กรณียื่นขอรับความเห็นชอบหลังดำเนินการฝึกอบรมเสร็จสิ้น

รายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรม ต้องเป็นไปตามรายการค่าใช้จ่ายตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานกำหนด ดังนี้

กรณีจัดเอง ได้แก่

1. ค่าตอบแทนวิทยากร
2. ค่าลิขสิทธิ์ของหลักสูตรที่ใช้ในการฝึกอบรม
3. ค่าจ้างล่ามระหว่างการฝึกอบรม
4. ค่าแปลเอกสารประกอบการฝึกอบรม
5. ค่าเอกสารประกอบการฝึกอบรม หรือตำรา
6. ค่าจ้างถ่ายเอกสารประกอบการฝึกอบรม
7. ค่าถ่าย ล้าง อัด และขยายรูปภาพ ค่าบันทึกภาพ และเสียงที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรม
8. ค่าจัดทำหรือค่าเชื้อสื่อการฝึกอบรม ได้แก่ สื่อในลักษณะแผ่นโปร่งใส เทปเสียง เทปวีดีโอ ซีดี วีซีดี ดีวีดี ซีดี – รอม แผ่นภาพ สไลด์และรวมถึงชุดทดลอง ชุดสาธิต หุ่นจำลอง ที่ไม่มีลักษณะคงสภาพเข้าข่ายเป็นการลงทุนในกรณีเชื้อสื่อการฝึกอบรม จะต้องมียุทธศาสตร์การเช่าที่แน่นอนและสอดคล้องกับหลักสูตรที่จัดฝึกอบรม
9. ค่าวัสดุ เครื่องมือต่างๆ ที่จะใช้ในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน จะต้องมียุทธศาสตร์สอดคล้องกับเนื้อหาวิชาในหลักสูตรนั้นๆ ทั้งนี้ วัสดุ เครื่องมือดังกล่าวจะต้องไม่ปะปนกับที่ใช้ในการประกอบกิจการตามปกติของผู้ขอรับความเป็นชอบ โดยต้องระบุรายการ จำนวนและราคาของวัสดุ เครื่องมือให้ชัดเจน

10. ค่าเช่าเครื่องมือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึกอบรม ต้องมีระยะเวลาเช่าที่แน่นอนและสอดคล้องกับหลักสูตรที่จัดฝึกอบรม
11. ค่าเช่าสถานที่จัดการฝึกอบรม
12. ค่าเช่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าเครื่องดื่มและอาหารว่างสำหรับผู้รับการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ประสานการฝึกอบรม และวิทยากรระหว่างการฝึกอบรม ยกเว้นค่าเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์
13. ค่าจ้างพาหนะเดินทางข้ามจังหวัดไป – กลับภายในประเทศ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมไม่เกินสองเที่ยว ยกเว้นค่าเครื่องบิน
14. ค่าจ้างเหมาพาหนะรับ – ส่งผู้รับการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ประสานการฝึกอบรม และวิทยากรระหว่างการฝึกอบรม
15. ค่าจ้างเหมาพาหนะ ไปดูงานเป็นกลุ่ม ที่กำหนดไว้ในหลักสูตรภายในประเทศ ยกเว้นค่าเครื่องบิน
16. ค่าพาหนะเดินทางภายในประเทศของวิทยากร

กรณีจ้างจัด คือ ค่าฝึกอบรมซึ่งเป็นการจ้างจัดให้กับสถานประกอบกิจการ เป็นการเฉพาะ จะต้องอยู่ภายใต้รายการค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเช่นเดียวกับกรณีจัดเอง

สถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่ดำเนินการฝึกจ้างจัดฝึกอบรม ต้องเป็นสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน สถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนหรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานของทางราชการ หรือหน่วยฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่เป็นมูลนิธิ สมาคม หรือนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย

หน้าที่ของสถานประกอบการที่เป็นผู้ดำเนินการฝึก

1. ระหว่างการฝึก ผู้ดำเนินการซึ่งเป็นนายจ้างยังคงมีหน้าที่ต่อลูกจ้างตามกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัญญาจ้าง ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน และข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

2. กรณีการฝึกเกิดจากการร้องขอของลูกจ้างและมีการตกลงกันเป็นหนังสือ หากนายจ้างจัดฝึกนอกเวลาทำงานปกติหรือในวันหยุดของลูกจ้าง นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ผู้เข้ารับการฝึกไม่น้อยกว่าค่าจ้างในเวลาทำงานปกติตามจำนวนชั่วโมงที่ฝึก

3. ห้ามเรียกหรือรับเงินค่าฝึก หรือค่าตอบแทนในลักษณะใดๆ อันเกี่ยวกับการฝึกอบรมฝีมือแรงงานจากผู้รับการฝึก

3.1.7.2.2 ในกรณีส่งไปรับการฝึกอบรมภายนอก (Public Training) ผู้ดำเนินการฝึกซึ่งเป็นนายจ้างอาจส่งผู้รับการฝึกที่เป็นลูกจ้าง ไปฝึกในสถานศึกษา หรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานของทางราชการ หรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานอื่นที่นายทะเบียนเห็นชอบก็ได้ (เป็นไปตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ ประกอบประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้ความเห็นชอบหลักสูตร รายละเอียดที่เกี่ยวข้องและรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานและการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2551) โดยมีเงื่อนไขเกี่ยวกับผู้ดำเนินการฝึก คือ กรณีส่งผู้รับการฝึกไปรับการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ต้องเป็นการฝึกอบรมภายในประเทศ นายทะเบียนจะให้ความเห็นชอบเฉพาะหลักสูตร เพื่อบังคับจำนวนผู้รับการฝึกฝนในการประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานเท่านั้น ส่วนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้ยื่นต่อกรมสรรพากรตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง การกำหนดสถานศึกษาหรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่รับลูกจ้างของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลเข้าศึกษาหรือฝึกอบรม ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 โดยนายจ้างหรือผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบหลักสูตรการฝึกอบรม รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรมเสนอนายทะเบียนเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการฝึกอบรมหรือหลังจากเสร็จสิ้นการฝึกอบรมแล้ว ทั้งนี้ จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย พร้อมแนบหลักสูตรกำหนดการฝึกอบรมและหลักฐานค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแต่ละหลักสูตรตามที่จ่ายจริง เสนอนายทะเบียนให้ความเห็นชอบภายในหกสิบวันนับแต่วันเสร็จสิ้นการฝึก แต่ต้องไม่เกินวันที่ 15 มกราคมของปีถัดไป ก่อนนำไปประเมินเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน สำหรับการขอยกเว้นภาษีเงินได้ให้นำหลักฐานค่าใช้จ่ายที่สถานศึกษาหรือ

สถานฝึกอบรมฝีมือแรงงานเรียกเก็บไปยื่นกับกรมสรรพากรโดยตรง ทั้งนี้ หลักสูตรการฝึกอบรมรวมทั้ง หลักเกณฑ์ประเภทสถานศึกษาหรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงาน หน้าที่ของผู้ดำเนินการฝึกและการดำเนินการ จะเป็นตามเกณฑ์เดียวกับการจัดฝึกเอง ยกเว้นจำนวนผู้เข้าอบรมที่มีได้บังคับไว้

3.1.8 บทลงโทษสำหรับนายจ้างหรือผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย

นายจ้างหรือผู้ประกอบการที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายด้วยการจัดฝึกอบรมฝีมือแรงงาน แต่ไม่จัดหรือจัดฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว ปรากฏว่าไม่ครบตามสัดส่วนตามที่กำหนด (ร้อยละ 50 ของลูกจ้างทั้งหมดในปีนั้น) หรือปฏิเสธหรือปกปิดที่จะให้ข้อเท็จจริงในการคำนวณเงินสมทบ อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจะประเมินเงินสมทบจากหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และเรียกเก็บเงินสมทบในส่วนที่ยังขาดอยู่

และในกรณีที่อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการรายใดมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม ถ้านายจ้างหรือผู้ประกอบการรายใดไม่ยอมชำระเงินดังกล่าว กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 57 ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือผู้ประกอบการนั้น แล้วดำเนินการขายทอดตลาดเพื่อนำมาชำระเงินสมทบและเงินเพิ่ม หรือฟ้องศาลปกครองเพื่อบังคับชำระเงินต่อไป

3.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ระพีพรรณ คำหอม และคนอื่นๆ (2539) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ความต้องการแรงงานและความพร้อมในการมีส่วนร่วมของภาคีรัฐในการพัฒนาฝีมือแรงงานของสถานประกอบการ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและสำรวจความต้องการแรงงานของสถานประกอบการทั่วประเทศ และลักษณะการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะของลูกจ้างในสถานประกอบการทั่วประเทศ และเพื่อประเมินความพร้อมของสถานประกอบการทั่วประเทศเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานกับกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ จากผลการศึกษาพบว่า สถานประกอบการส่วนใหญ่ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มักเป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิต ลักษณะการฝึกอบรมของสถานประกอบการเพื่อใช้ในการพัฒนาฝีมือลูกจ้างนั้น มี 2 ลักษณะที่สำคัญ คือ การปฐมนิเทศ

ลูกจ้างซึ่งถือเป็นการฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงานซึ่งสถานประกอบการส่วนใหญ่จำนวนร้อยละ 84.7 ได้จัดให้มีการปฐมนิเทศลูกจ้างขึ้น เพื่อให้ลูกจ้างได้รับทราบนโยบาย กฎระเบียบขององค์กร ลักษณะหน้าที่การทำงานที่ต้องรับผิดชอบ และเพื่อเป็นการปลูกฝังทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน การจัดปฐมนิเทศส่วนใหญ่จะจัดในรูปแบบที่ดำเนินการปฐมนิเทศโดยวิทยากรในหน่วยงานเป็นหลัก อาจจะมีวิทยากรจากภายนอกหรือผู้ทรงคุณวุฒิบ้างเป็นครั้งคราว ส่วนการฝึกอบรมเพื่อยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน สถานประกอบการส่วนใหญ่ คือ ร้อยละ 83.9 ได้จัดให้มีการฝึกอบรมขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานโดยการปรับปรุงและพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น เป็นการให้ความรู้ และฝึกทักษะ เทคนิคใหม่ๆ ฝึกสอนการใช้อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องจักรที่ทันสมัยในการทำงานให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการ โดยส่วนใหญ่สถานประกอบการมักดำเนินการฝึกอบรมให้ลูกจ้างเอง โดยมีการวางแผนงานการฝึกอบรมและให้ลูกจ้างในตำแหน่งหัวหน้างานเป็นผู้ฝึกอบรมให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่เป็นลูกจ้างทุกระดับ ส่วนสถานประกอบการอีก 16.1 ที่ไม่ได้จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงานของลูกจ้าง เนื่องจากเห็นว่ามิใช่ลูกจ้างซึ่งเป็นพนักงานประจำคอยสอนงานอยู่แล้ว และบางสถานประกอบการเพิ่งเริ่มดำเนินการใหม่ๆ จึงยังไม่มีความพร้อมที่จะจัดการฝึกลักษณะนี้ และบางสถานประกอบการให้เหตุผลว่าไม่มีเวลาดำเนินการ วิธีการจัดการฝึกเพื่อยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานนั้น สถานประกอบการส่วนใหญ่จะดำเนินการฝึกเองโดยร้อยละ 36.0 ให้หัวหน้างานเป็นผู้ฝึกให้กับลูกจ้าง รองลงมาร้อยละ 21.9 บริษัทจัดหลักสูตรฝึกอบรมเอง ส่วนร้อยละ 20.4 ให้เรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน และร้อยละ 19.3 ส่งลูกจ้างไปฝึกนอกสถานประกอบการ ในส่วนของแผนงานการฝึก พบว่าร้อยละ 65.1 สถานประกอบการมีแผนงานการฝึกระหว่างการปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว รองลงมาร้อยละ 34.9 มีแผนงานฝึกตลอดปีและผู้เข้ารับการฝึกเป็นลูกจ้างทุกระดับ ซึ่งเนื้อหาในการฝึกส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคการปฏิบัติงาน ซึ่งจำเป็นต่อการใช้งานของลูกจ้าง สำหรับปัจจัยที่สำคัญซึ่งส่งผลและถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน คือ ปัจจัยการขาดแคลนทางด้านทรัพยากร ได้แก่ วิทยากรหรือครูฝึก ถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด รองลงมาคือ การขาดแคลนทรัพยากรในด้านเครื่องมือและอุปกรณ์การฝึกอบรม ขาดแคลนงบประมาณ ลำดับต่อมาคือ ปัจจัยทัศนคติของสถานประกอบการในฐานะผู้ปฏิบัติตามนโยบายร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน คือ สถานประกอบการไม่มีนโยบายการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้าง และการที่เห็นว่าลูกจ้างหรือพนักงานที่เข้ารับการฝึกนั้น มักมีปัญหาอันตรายการเข้า – ออกที่มีอัตราสูง ทำให้การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานเกิดการสูญเปล่า และปัจจัยการติดต่อสื่อสารระหว่างสถานประกอบการกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยสถานประกอบการมักไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือที่ภาครัฐมีต่อภาคเอกชน ทำให้สถาน

ประกอบการไม่แน่ใจว่ากรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะสามารถฝึกอบรมหรือฝึกอาชีพให้กับแรงงานได้ตรงกับความต้องการของสถานประกอบการหรือไม่ นั่นเอง

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคนอื่นๆ (2545) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่ทำให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน: กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจทัศนคติของสถานประกอบการทั่วไปที่มีต่อแรงงานที่ผ่านการพัฒนาฝีมือแรงงานจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และในกรณีที่ได้รับแรงงานเหล่านี้มาทำงานในสถานประกอบการ รวมทั้งเพื่อสำรวจทัศนคติและความเห็นของสถานประกอบการต่อการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับสถานประกอบการในการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ผลการศึกษาพบว่า ในส่วนของทัศนคติของสถานประกอบการในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานด้วยวิธีการส่งลูกจ้างหรือแรงงานเข้ารับการฝึกอบรมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ทั้งสถานประกอบการโดยทั่วไปทั้งที่เคยรับหรือเคยส่ง และสถานประกอบการที่ไม่เคยรับและไม่เคยส่งลูกจ้างเข้าฝึกอบรมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต่างมีทัศนคติที่ดีต่อแรงงานที่ผ่านการฝึกอบรมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่วนทัศนคติของสถานประกอบการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับความจำเป็นในการฝึกอบรมฝีมือแรงงานนั้น สถานประกอบการขนาดใหญ่ร้อยละ 71 เห็นความจำเป็นในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน โดยสถานประกอบการขนาดใหญ่จะให้ความสำคัญ และเห็นความจำเป็นมากกว่าอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ในทำนองเดียวกัน สถานประกอบการที่เคยรับหรือเคยส่งลูกจ้างเข้าฝึกอบรมกับกรมพัฒนาฯ จะเห็นความจำเป็นมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยรับและไม่เคยส่งลูกจ้างเข้าฝึกอบรมกับกรมพัฒนาฯ ส่วนทัศนคติเกี่ยวกับความร่วมมืออื่นๆ สถานประกอบการส่วนใหญ่ยินดีให้ความร่วมมือในด้านการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรหรือส่งลูกจ้างของสถานประกอบการเข้ามาเป็นวิทยากรให้กับสถาบัน/ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน แต่สถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่ยินดีต่อการให้ใช้สถานที่ของสถานประกอบการเป็นที่ฝึกอบรม และการต้องเสียค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม นอกเหนือจากค่าเช่าวัสดุอุปกรณ์ และค่าธรรมเนียมในการฝึกอบรม และค่าตอบแทนวิทยากร และแม้ว่าจะมีปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อทัศนคติของสถานประกอบการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ได้แก่ ปัจจัยความรู้ความสามารถที่จะได้จากลูกจ้างที่ผ่านการฝึกอบรมจากกรมพัฒนาฯ ปัจจัยความเหมาะสมทันสมัยของหลักสูตรการฝึกอบรมที่จัดขึ้นโดยกรมพัฒนาฯ และปัจจัยค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณที่เหมาะสมกับการฝึกอบรม ปัจจัยการติดต่อสื่อสารกับกรมพัฒนาฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยการติดต่อสื่อสารกับกรมพัฒนาฯ และปัจจัยค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณที่เหมาะสมกับการฝึกอบรมนี้ ได้ส่งผลต่อทัศนคติในการตัดสินใจเกี่ยวกับการให้ความ

ร่วมมือในเรื่องการฝึกอบรมลูกจ้างเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่สถานประกอบการก็ยังมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เนื่องจากสถานประกอบการมีความมั่นใจว่าการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานจะทำให้คุณภาพของแรงงานดีขึ้น การผลิตสินค้าจะมีคุณภาพขึ้นมาก สามารถหาแหล่งแรงงานที่มีความรู้ตามที่ต้องการได้ ตลอดจนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตเพื่อยกระดับการผลิตให้สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ และการมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ ได้ส่งผลไปถึงการปฏิบัติของสถานประกอบการในการดำเนินการแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคโดยวิธีต่างๆ เช่น การจัดฝึกอบรมภายในสถานประกอบการเอง แทนการส่งไปฝึกอบรมกับหน่วยงานหรือสถาบันภายนอก เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ชายน่า ภาววิมลและคนอื่นๆ (2545) ได้ทำการศึกษา เพื่อติดตามประเมินผลการฝึกอบรมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 โดยนอกจากมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งประเมินผลการฝึกอบรมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 แล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งศึกษาการบริหารจัดการและดำเนินการฝึกอบรมของสถานประกอบกิจการและกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รวมทั้งหาปัจจัยที่จะจูงใจให้สถานประกอบกิจการดำเนินการจัดฝึกอบรมฝีมือแรงงาน โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (สมุทรปราการ ปทุมธานี นนทบุรี) การศึกษาครั้งนี้ เป็นการนำเอาตัวแบบ Balance Scorecard ของ Kablan and Norton ซึ่งเป็นกรอบอ้างอิงในการกำหนดปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญยิ่งยวด (Critical Success Factor : CSF) ตัวชี้หลัก (Key Performance Indicators: KPIs) และตัวแบบประเมินผล CIPP ของ Stufflebeam มาประยุกต์ใช้ จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยหลักที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้สถานประกอบกิจการมีการจัดการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ก็เพื่อประโยชน์ต่อกิจการของสถานประกอบกิจการ โดยมีจุดมุ่งหมายหลัก 3 ประการ คือ เพื่อพัฒนาสถานประกอบการให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันเพื่อสร้างทักษะในการเพิ่มผลผลิต และเพื่อแก้ไขปัญหาของสถานประกอบการ ทว่าในขณะเดียวกัน กลับได้พบสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ อันส่งผลต่อปัจจัยการปฏิบัติ นั่นคือ สถานประกอบกิจการส่วนใหญ่มีความตระหนักถึงภาระในเรื่องเวลาและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติ การจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานจึงมีค่อนข้างน้อย คือ ประมาณ 1 - 10 หลักสูตร และไม่ได้มีการตั้งงบประมาณการฝึกอบรมไว้โดยเฉพาะ หรือถึงมีการตั้งงบประมาณที่ใช้ในการฝึกอบรมไว้ก็มีน้อยมาก ประมาณร้อยละ 2 - 3 ของค่าจ้างเงินเดือนของพนักงานต่อปี หรือจัดตั้งงบประมาณเพียงร้อยละ 1 หรือน้อยกว่าของค่าจ้างเงินเดือน

ของพนักงานต่อปี และสถานประกอบการกิจการส่วนใหญ่ยังมีความพึงพอใจในเกณฑ์ปานกลาง ค่อนข้างต่ำต่อการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่ดำเนินการหลักโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะความรวดเร็วในการชี้แจงระเบียบข้อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ และการรับรองเอกสารการฝึกอบรม ซึ่งระเบียบและวิธีปฏิบัติที่กำหนดไว้ นั้น สถานประกอบการเห็นว่า เป็นงานที่เพิ่มภาระให้แก่สถานประกอบการ เช่น การทำงานเอกสารที่เกี่ยวกับรายงานข้อมูลการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือลูกจ้างและจะต้องนำส่งยังกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น อีกทั้ง ยังมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมของค่าของภาษีที่ ได้รับการลดหย่อนจากการดำเนินการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามนโยบายโดยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาเป็นหลักเกณฑ์การปฏิบัติให้มีการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ สถานประกอบการมักพิจารณาองค์ประกอบอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดฝึกอบรมด้วย เช่น การตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงธุรกิจ ซึ่งการพิจารณาดังกล่าวได้เป็นแนวคิดที่มีจุดเน้นแตกต่างจากเจตนารมณ์ในการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานที่ให้ความสำคัญกับแรงงานเป็นหลัก แต่การที่นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานได้นำพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาเป็นเครื่องมือของนโยบายและมีการบังคับใช้ให้สถานประกอบการต้องปฏิบัติตามนั้น ก็ได้ส่งผลให้เป็นแรงผลักดันให้สถานประกอบการต่างๆ ตัดสินใจลงทุนในการพัฒนาลูกจ้างอย่างจริงจัง ส่วนข้อขัดข้องหรือปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับสถานประกอบการ ในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้แก่ การวางแผนหรือกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรม วิทยากร การจัดฝึกอบรมและงบประมาณ ทั้งนี้ ได้มีข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัย ที่ได้รับข้อมูลมาจากทัศนคติ ความคิดเห็นของสถานประกอบการเกี่ยวกับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อให้สถานประกอบการ ซึ่งเป็นภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้นตามเป้าหมายของนโยบาย ได้แก่ การจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ควรกำหนดให้เหลือ 3 ชั่วโมงบังคับต่อหลักสูตร แทนการบังคับ 6 ชั่วโมงต่อหลักสูตร และสามารถให้สะสมชั่วโมงการฝึกอบรมได้ ควรให้สามารถเพิ่มจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้มากกว่าที่กำหนดไว้คือเกินกว่า 50 คนต่อหลักสูตรได้ สถานประกอบการควรได้รับความช่วยเหลือในเรื่องการส่งวิทยากรที่มีความชำนาญเฉพาะเข้ามาฝึกอบรมให้ความรู้ และทักษะ แก่ลูกจ้างของสถานประกอบการ อีกทั้งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในฐานะร่วมผู้ปฏิบัตินโยบายและรับผิดชอบการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ ควรปรับปรุงทางด้านการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ให้สถานประกอบการได้ทราบมากขึ้น และต้องมีการทำงานอย่างเป็นระบบ รวดเร็ว สะดวก โดยเฉพาะระบบที่รองรับงานทางด้าน

เอกสาร โดยอาจจะอำนวยความสะดวกให้สถานประกอบการสามารถส่งข้อมูลการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานมายังกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในรูปแบบของแผ่นบันทึกข้อมูลได้ และควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ กฎระเบียบต่างๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศด้วย

ไกรสิทธิ์ ศรีสำราญ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการประสานงาน ด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบการจังหวัดขอนแก่น” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา การประสานงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบการจังหวัดขอนแก่น และเพื่อศึกษาแนวทางการประสานงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ระหว่างแรงงาน ระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบการจังหวัดขอนแก่น โดยเป็นศึกษาแบบการผสมผสาน โดยใช้ทั้งการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่าภาพรวมสภาพปัญหาการติดต่อประสานงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบการจังหวัดขอนแก่นมีปัญหามาก ทั้งการติดต่อโดยตรง หรือทางอ้อมอื่นๆ อันได้แก่ การประชุม โดยการติดต่อโดยตรงมักเกิดปัญหามากในประเด็นความชัดเจนความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และแรงจูงใจในการปฏิบัติตาม ข้อตกลงความร่วมมือ มีระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.86 รองลงมาคือ ประเด็นการไม่มีเครือข่ายระหว่างกัน มีขั้นตอนการประสานงานมากเกินไป เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจตัดสินใจเพียงพอ เป็นปัญหา มากโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.83 ส่วนการติดต่อโดยทางอ้อม อันได้แก่ การจัดให้มีการประชุมขึ้น ประเด็นที่มีปัญหามาก คือ องค์กรประกอบของคณะกรรมการหรือคณะทำงาน เนื้อหาการประชุม และช่วงเวลาจัดประชุม โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.93 ซึ่งการติดต่อทั้งทางตรงและทางอ้อม อันได้แก่ การประชุม ในประเด็นปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลต่อแนวทางการประสานงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานในลักษณะสัมพันธ์กัน รวมทั้งยังพบอีกว่าการประสานงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบการจังหวัดขอนแก่น จะต้องมีลักษณะอื่นๆ ประกอบด้วย ได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานต้องมีความรู้แตกฉานในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประสานงาน มีบุคลิกภาพที่ดี น่าเชื่อถือ การมีความสนิทสนมส่วนตัวและความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงาน ความรวดเร็วในการตอบสนองความต้องการติดตามผลการประสานงานนำมาบูรณาการเข้าด้วยกัน จะทำให้การประสานงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานประเภทการติดต่อโดยตรงดีขึ้น ในด้านการประชุม ประสานการประชุมควรมีภาวะผู้นำ เลขาธิการประชุมเตรียมข้อมูลเรื่องที่ประชุมและนำเสนอได้ดี บรรยายภาคการประชุมที่เป็นมิตร มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการประชุมอย่างกว้างขวางภายใต้บรรยากาศที่เป็นมิตร ความถี่ของ

การประชุมที่เหมาะสม การที่สามารถนำมาตีของที่ประชุมไปปฏิบัติได้ และการที่ต้องมีการประชุมระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบกิจการจังหวัดขอนแก่นอย่างต่อเนื่อง จะทำให้การติดต่อโดยทางอ้อม อันได้แก่ การประชุมนี้ ประสบความสำเร็จมากขึ้น

นาถพิ ชัยมงคลและคนอื่นๆ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน กรณีศึกษาเปรียบเทียบแรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร/ ปริมณฑล และเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออก” เพื่อเสนอต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและทดสอบปัจจัยที่มีผลต่อการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน เพื่อนำข้อมูลมาใช้เป็นแนวทางในการกระตุ้นสถานประกอบการจัดส่งพนักงาน/ ลูกจ้าง เข้ารับการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานในอันที่จะส่งผลให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาตนเอง พัฒนาฝีมือแรงงานและพัฒนาประเทศชาติต่อไป ซึ่งคณะผู้วิจัยได้เลือกทำการศึกษสถานประกอบการ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มอุตสาหกรรมไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ และกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจัยทางด้านจิตใจ ทัศนคติ ความคิดอ่านของผู้ปฏิบัติเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และส่งผลต่อการปฏิบัติ/ ไม่ปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยสถานประกอบการส่วนใหญ่ที่จัดหรือส่งพนักงาน/ ลูกจ้างที่เข้ารับการฝึกอบรม 12 ชั่วโมงขึ้นไป มีปัจจัยที่เอื้อต่อการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานของสถานประกอบการได้แก่ ปัจจัยทางด้านจิตใจ ทัศนคติ ความคิดอ่านของผู้ปฏิบัติ ในลักษณะที่สถานประกอบการเหล่านี้ ส่วนใหญ่เห็นว่าการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างมีความจำเป็น เนื่องจากทำให้สามารถผลิตสินค้าได้มาตรฐานที่กำหนด และสถานประกอบการยังได้รับประโยชน์จากการที่พนักงาน/ ลูกจ้างสามารถแก้ไขปัญหาการทำงานได้ดีขึ้น ซึ่งได้ส่งผลต่อปัจจัยการปฏิบัติ ในลักษณะที่ได้มีการกำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งถือเป็นกลยุทธ์ของสถานประกอบการ การจัดสรรงบประมาณเฉพาะ ซึ่งเป็นงบประมาณค่อนข้างสูง เพื่อใช้ในการฝึกอบรมพนักงาน การกำหนดแผนการฝึกอบรมที่ใช้ตลอดปี และเน้นการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างทุกระดับ การกำหนดวิธีการส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการฝึกอบรมทั้งภายในและภายนอกสถานประกอบการ ทั้งในและต่างประเทศ การกำหนดจำนวนหลักสูตรที่ต้องส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการฝึกอบรม / คน/ ปี การสนใจในเรื่องของการกำหนดให้มีการปรับค่าจ้างให้กับพนักงาน/ ลูกจ้างที่ผ่านการฝึกอบรมยกระดับฝีมือแรงงานด้วยเหตุผลว่าการฝึกอบรมจะช่วยทำให้การทำงานได้ประสิทธิภาพมากขึ้น และได้จัดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานฝึกอบรมโดยเฉพาะขึ้นในสถานประกอบการ เป็นต้น ส่วนในปัจจัยที่เกี่ยวกับการติดต่อ จะเป็นในลักษณะของการที่สถานประกอบการได้รับทราบรายละเอียด/ ข้อมูลหลักสูตรการฝึกอบรมจากข่าวสารประชาสัมพันธ์และ

เอกสารหรือจดหมายของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวนี้นี้มีความแตกต่างจากสถานประกอบการส่วนใหญ่ใน 3 ประเภทอุตสาหกรรมที่จัดหรือส่งพนักงาน/ ลูกจ้างที่เข้ารับการฝึกอบรมไม่ถึง 12 ชั่วโมง กล่าวคือ ปัจจัยปัจจัยทางด้านจิตใจ ทักษะคน ความคิดอ่านของผู้ปฏิบัติจะเป็นในลักษณะที่สถานประกอบการเห็นว่า ไม่มีเวลาฝึกอบรม และเห็นว่าพนักงาน/ ลูกจ้าง มีความชำนาญในการทำงานอยู่แล้ว การฝึกอบรมจึงไม่จำเป็น รวมทั้ง เห็นว่าขั้นตอนการฝึกอบรมยุ่งยากมากเกินไป ในขณะที่ปัจจัยในด้านการติดต่อ ไม่ได้นับเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน เนื่องจากสถานประกอบการเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับทราบรายละเอียด/ ข้อมูลหลักสูตรการฝึกอบรมจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รับทราบหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยการบังคับใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 รวมทั้ง รับทราบหน้าที่และความรับผิดชอบของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่วนปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการจัดหรือส่งพนักงาน/ ลูกจ้าง เข้ารับการฝึกอบรมยกระดับฝีมือแรงงาน ซึ่งหมายถึงการได้รับสิทธิพิเศษที่สถานประกอบการต้องการเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นั้น สถานประกอบการทั้งที่จัดหรือส่งพนักงาน/ ลูกจ้างที่เข้ารับการฝึกอบรมถึง/ ไม่ถึง 12 ชั่วโมง ไม่มีความแตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นของการคำนึงถึงการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การได้รับการลดหย่อนอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน การได้รับสิทธิในการรับค่าปรึกษาและได้รับความช่วยเหลือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน และการได้รับสิทธินำคนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการเพื่อเป็นครูในสถานประกอบการได้ รวมทั้งการที่จัดหรือส่งพนักงาน/ ลูกจ้างที่เข้ารับการฝึกอบรมการก็เพื่อปฏิบัติตามนโยบายภายใต้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นอกเหนือจากการคำนึงถึงความสามารถแข่งขันกับสถานประกอบการอื่นได้ และถือว่าการรับรองคุณภาพของพนักงาน/ลูกจ้างและสร้างความน่าเชื่อถือให้ลูกค้า ตามลำดับ

4. ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติในต่างประเทศ

ในเรื่องของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น นอกจากประเทศไทยแล้ว ได้มีประเทศต่างๆ อาทิ เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา แคนาดา และประเทศในกลุ่มยุโรป ได้

ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ตามกระแสโลกาภิวัตน์ด้วยเช่นกัน จึงได้มีการกำหนดนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานและ ดำเนินการในการนำนโยบายการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ทั้งในรูปแบบต่างๆ ที่มี ลักษณะบางประการที่เหมือนกันและแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะทางสภาพสังคม และวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองของแต่ละประเทศ เช่น การกำหนดทักษะหรือสมรรถนะ พื้นฐาน (Competency) เพื่อให้เป็นกรอบในการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การที่รัฐบาลได้ กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับสถานประกอบการภาคเอกชน เป็นต้น ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

4.1 ประเทศเกาหลีใต้

เกาหลีใต้เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ผู้นำประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของการ พัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อตอบสนองต่อการขยายตัวทางอุตสาหกรรม และเพื่อจุดมุ่งหมายในการ เป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมชั้นนำหรือที่เรียกว่าประเทศในกลุ่ม G7 ต่อจากสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น แคนาดา และกลุ่มสหภาพยุโรป โดยสมัยของประธานาธิบดี ชุงฮี (Chung Hee Park) นั้น สภาการกรมทางอุตสาหกรรมยังเป็นการผลิตสินค้าประเภทสินค้า ทั่วไป หรืออุตสาหกรรมเบา เพื่อการส่งออก และสินค้าบางประเภทเพื่อทดแทนการนำเข้า รัฐบาล จึงได้มีการตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาอุตสาหกรรม ส่งผลให้มีการเริ่มใช้ยุทธศาสตร์การ พัฒนากำลังคนด้วยการให้ความสำคัญกับการให้การศึกษาแก่ประชาชนในระดับต่างๆ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งการเน้นไปที่การศึกษาในระดับอาชีวศึกษา ซึ่งจากการเปรียบเทียบจำนวนนักศึกษาใน วิทยาลัยอาชีวศึกษาในช่วงระยะเวลา 10 ปี คือ ในปี ค.ศ.1960 จากนักศึกษาอาชีวศึกษา จำนวน 99,000 คน ได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 275,000 คน ในปี ค.ศ.1970 นับได้ว่ามีอัตราของ จำนวนผู้ได้รับการศึกษาทางด้านอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 3 เท่า และต่อมาราวปี 1966 รัฐบาลได้จัดตั้งสถาบัน Korea Institute of Science and Technology (KIST) ขึ้น เพื่อเป็น สถาบันที่ให้บริการด้านการวิจัยและพัฒนาแก่ภาคอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกัน รัฐบาลได้กระตุ้น ให้ผู้ประกอบการหันมาให้ความสนใจและจัดการฝึกอบรมภายในเพื่อพัฒนาทักษะฝีมือให้แก่ ลูกจ้าง แต่ทว่าผู้ประกอบการไม่ได้ให้ความสำคัญและความร่วมมือในเรื่องดังกล่าวมากนัก

จนกระทั่งในเวลาต่อมา รวปี ค.ศ. 1980 รัฐบาลเกาหลีใต้ ได้มีการหันมาพัฒนา อุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมหนัก รัฐบาลจึงได้มีการปรับยุทธศาสตร์ทางด้าน การศึกษาของประชากร โดยได้นำนโยบายต่างๆ มาใช้ อาทิ นโยบายการมุ่งให้ประชากรได้รับ การศึกษาซึ่งเน้นไปทางด้านสาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและวิศวกรรมศาสตร์ในระดับอุดมศึกษา

มากขึ้น เนื่องจากในการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ระดับสูงหรือเทคโนโลยีที่จะสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการวางแผนโครงสร้างการผลิต ดังนั้น กำลังแรงงานในอันที่จะสนับสนุนความจำเป็นดังกล่าวจึงมีความสำคัญยิ่ง รัฐบาลจึงได้มีการสนับสนุนสถาบันต่างๆ ที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและวิศวกรรมศาสตร์ไปพร้อมกันด้วย เช่น สถาบัน Korea Advanced Institute of Science (KAIS) และรัฐบาลยังได้กำหนดมาตรการยกเว้นการเกณฑ์ทหารเป็นเวลา 3 ปี และให้ทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาที่สอบได้ในระดับปริญญาตรี โท และเอก เพื่อที่จะดึงดูดนักศึกษาที่มีศักยภาพทางด้านความรู้และความสามารถสูงให้เข้ามาศึกษาที่ KAIS แทนการหลั่งไหลเดินทางไปศึกษาต่างประเทศ และเพื่อพัฒนา KAIS ให้เป็นสถาบันที่มีศักยภาพเทียบเท่ากับสถาบันการศึกษาชั้นนำในต่างประเทศด้วย และในปี ค.ศ. 1981 ได้มีการรวมสถาบันทั้งสอง คือ KIST และ KAIS เข้าด้วยกัน กลายเป็นสถาบัน Korea Advanced Institute of Science and Technology (KAIST) เพื่อเป็นการตอกย้ำถึงการตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนา กำลังแรงงานโดยการสนับสนุนให้มีการวิจัยการผลิตบัณฑิตในสาขาที่สามารถสนับสนุนการเติบโตทางอุตสาหกรรมและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมได้

ในขณะเดียวกัน เพื่อเป็นการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมอีกทางหนึ่ง นอกเหนือจากการส่งเสริมการศึกษาให้แก่บัณฑิตที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน รัฐบาลยังได้มีการกำหนดนโยบายสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาแรงงานที่มีอยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้วในภาคอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ โดยเข้ามาเน้นในด้านการพัฒนาทักษะและฝึกอบรม ซึ่งอาศัยการกำหนดมาตรการต่างๆ ออกมารองรับการดำเนินนโยบายของรัฐบาล เช่น รัฐบาลได้กำหนดให้สถานประกอบการทุกแห่ง จะต้องมีการจัดโปรแกรมการฝึกอบรมภายในสถานประกอบการให้แก่ลูกจ้าง มิเช่นนั้น รัฐบาลจะดำเนินการเก็บภาษีภายใต้มาตรการที่เรียกว่า “มาตรการเก็บภาษีพัฒนาทักษะแรงงาน” เพื่อเป็นเกณฑ์บังคับให้สถานประกอบการคำนึงถึงความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาความรู้และทักษะให้แก่แรงงานอย่างจริงจัง โดยหากสถานประกอบการใด ไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในการจัดฝึกอบรมภายในสถานประกอบการให้แก่ลูกจ้าง สถานประกอบการนั้น จะต้องเสียภาษีพัฒนาทักษะแรงงานให้แก่รัฐ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมทั่วประเทศ และทำการสำรวจความต้องการในด้านทักษะฝีมือของแรงงานที่สถานประกอบการต่างๆ ในภาคอุตสาหกรรมพิจารณาเห็นความมีความจำเป็น เพื่อนำมาจัดทำและกำหนดเป็นหลักสูตรการฝึกอบรมในหัวข้อหลักสูตรต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดอีกด้วย ซึ่งมาตรการต่างๆ นี้ นับเป็นแรงผลักดันและส่งเสริมการดำเนินนโยบายพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานได้เป็นอย่างดี ทำให้แรงงานทั้งที่กำลังเข้าสู่ตลาดแรงงานและแรงงานที่อยู่ใน

ภาคอุตสาหกรรมอยู่แล้วได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้อุตสาหกรรมของเกาหลีใต้ก้าวหน้าเป็นอย่างยิ่ง

ในปัจจุบัน จากสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลก สถาบัน Korea Advanced Institute of Science and Technology หรือ KAIST ได้แยกตัวออกมาเป็นสถาบัน Korea Institute of Science and Technology (KIST) และ สถาบัน Korea Advanced Institute of Science (KAIS) ตามเดิม ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และการขยายขอบข่ายงานให้สามารถตอบสนองต่อความจำเป็นในด้านการวิจัย การพัฒนา และการให้บริการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมให้มากขึ้น โดยที่สถานประกอบการต่างๆ เอง ก็ได้มีการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษา เพื่อการผลิตและพัฒนาแรงงานที่มีทักษะฝีมือ ป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาล รวมถึงการที่รัฐบาลได้มีมาตรการในการจัดตั้ง “In Company Technical College” เพื่อเข้ามามีบทบาทในการให้การศึกษา การฝึกอบรมแก่แรงงานหรือลูกจ้างจากสถานประกอบการในภาคอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ซึ่งมีความสนใจจะศึกษาต่อในช่วงระหว่างการทำงาน โดยมีจุดประสงค์หลัก คือ การพัฒนาทักษะฝีมือ และเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานโดยการฝึกอบรมทางด้านเทคนิคนั่นเอง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552: ออนไลน์)

4.2 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ และความสามารถของประชากรอย่างต่อเนื่อง โดยการศึกษาของชาวยุโรป ภาววิมลและคนอื่นๆ (2545: 15 - 28) พบว่าตั้งแต่ในช่วงวัยเรียน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงาน และการเรียนรู้เพิ่มไปในอนาคต จนกระทั่งถึงวัยทำงานด้วยการสนับสนุนการศึกษาและการฝึกอบรม เพื่อการพัฒนาการทำงานในปัจจุบัน และเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการได้รับตำแหน่งใหม่ในอนาคตสำหรับแรงงานเองนั้น สิ่งที่ได้รับ คือ การมีอนาคตที่ดี การมีโอกาสในการทำงาน การได้รับค่าตอบแทนและความมั่นคงในงานสูงขึ้น ในขณะเดียวกัน ก็ยังส่งผลให้ผลผลิตและความสามารถในการแข่งขันของสถานประกอบการสูงขึ้น และสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรมได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

ดังนั้น สิงคโปร์จึงมีความพยายามที่จะพัฒนาระบบ “สถาบันการเรียนรู้แบบยั่งยืน” เพื่อส่งเสริมให้ประชากร ได้รับการเรียนรู้และฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยมีลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ ได้แก่

1. สามารถเข้าถึงได้ง่าย (Accessibility)
2. ค่าใช้จ่ายไม่สูง (Affordability)
3. เป็นที่ยอมรับ (Recognition)
4. ใช้แนวทางขับเคลื่อนโดยกลไกทางการตลาด (Market – driven approach)
5. เป็นหุ้นส่วนและร่วมรับผิดชอบโดยทุกฝ่าย (Partnership and Share)

สำหรับสิงคโปร์ การพัฒนาแรงงานได้รับการสนับสนุนทางด้านค่าใช้จ่ายเป็นอย่างมาก โดยรัฐบาลได้สนับสนุนการเงิน โดยการให้งบกองทุน สำหรับโครงการฝึกทบทวนทักษะในการทำงาน (Skill Redevelopment Program: SRP) โดยมีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาพนักงานขององค์กรให้สามารถเพิ่มพูนทักษะเพื่อทำงานในตำแหน่งใหม่ ภายในองค์กร นอกจากนี้ หอการค้า สิงคโปร์ยังได้สนับสนุนให้พนักงานรับผิดชอบตัวเองให้การเพิ่มความรู้ โดยการจัดตั้งกองทุน เพื่อการศึกษาและการฝึกอบรม (Educational & Training Fund: N-ETF) ร่วมกับรัฐเพื่อให้ทุนสนับสนุนแก่พนักงานที่ออกค่าใช้จ่ายในการศึกษาและฝึกอบรม ซึ่งโครงการศึกษาและฝึกอบรม ประกอบด้วย

1.การฝึกอบรมทักษะที่จำเป็น (Critical Enabling Skill Training: CREST) เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้แรงงานทุกระดับมีความรู้ ความสามารถที่เป็นหัวใจสำคัญในการปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงและท้าทายของความรู้ทางเศรษฐกิจ เป็นการที่นายจ้างเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เรียนรู้ คิดและนำความรู้และทักษะไปใช้ในองค์กร โดยมีปัจจัยสำคัญ 7 ประการ คือ

1.1 เรียนที่จะเรียนรู้ (Learning to Learn) เพื่อเพิ่มความสามารถในการเรียนรู้ และนำความรู้และทักษะไปใช้ให้ตรงกับงานใหม่

1.2 การอ่านออกเขียนได้ (Literacy) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการอ่าน เขียน และคำนวณสำหรับการสื่อความหมาย วิเคราะห์และใช้ข้อมูลที่ซับซ้อนได้

1.3 การฟังและการสื่อสารด้วยวาจา (Listening and Oral Communication) เพื่อเรียนรู้จากลูกค้าและเพื่อนร่วมงาน เข้าใจความต้องการและความคาดหวังและพร้อมเผชิญกับโอกาสใหม่ๆ

1.4 การแก้ไขปัญหาและการสร้างสรรค์ (Problem Solving and Creativity) เพื่อการก้าวพ้นจากวิธีการเก่าๆ เสนอทางออกอย่างฉลาดและก้าวกระโดดสู่วัตถุกรรมใหม่ๆ

1.5 ประสิทธิภาพส่วนบุคคล (Personal Effectiveness) เพื่อให้มีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาตนเองและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

1.6 ประสิทธิภาพของกลุ่ม (Group Effectiveness) เพื่อสร้างสรรค์ความเป็นหนึ่งเดียวกันระหว่างสมาชิกในกลุ่มเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่สูงขึ้นไป

1.7 ประสิทธิภาพขององค์กร (Organizational Effectiveness) เพื่อให้เข้าใจคุณค่าและระบบขององค์กร นำและตัดสินใจบนพื้นฐานของเป้าหมายองค์กร

2.โครงการยกระดับความสามารถพนักงานในภาคอุตสาหกรรม (Industry Capability Upgrading Program: ICAP) เป็นการจัดสรรให้บริษัทในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกันมีแนวทางการทำงานไปในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ การเข้าสู่และการระบุนวัตกรรมหรือความท้าทายที่จะเกิดขึ้น การตระหนักถึงช่องว่างของเทคโนโลยีและความสามารถที่ต้องมีเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน การมองไกลถึงอนาคต และการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์การยกระดับความสามารถเพื่ออนาคตที่สร้างสรรค์ขึ้น ทั้งนี้ โดยมีแผนงานการให้คำปรึกษาและแนะนำหลักเกณฑ์ต่างๆ อาทิ การให้เงินสนับสนุนร้อยละ 90 ของค่าที่ปรึกษานอกองค์กรแต่ไม่เกิน 200,000 ดอลลาร์ และหลักสูตรที่เสนอมาและได้รับรางวัลจากโครงการที่ได้รับการยอมรับ จะได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาทักษะ (Skills Development Funds: SDF) เป็นต้น

3. ระบบการรับรู้ทักษะแห่งชาติ (National Skill Recognition System: NSRS) เป็นโครงการสำหรับการก่อตั้งมาตรฐานระดับผลงาน การจำแนก และระบุปริมาณของแหล่งงาน คณะกรรมการมาตรฐาน ผลผลิต และนวัตกรรม (Standards, Productivity and Innovation Board – SPRING Singapore) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงแรงงานและกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม โดยมีภารกิจในด้านต่างๆ เช่น การเพิ่มมืออาชีพและโอกาสการจ้างงานของแหล่งงานโดยการจูงใจให้มีการศึกษาอย่างต่อเนื่องและการรับรู้ในทักษะใหม่ๆ

สำหรับการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจ เป็นต้น และมีการกำหนดรูปแบบการมอบประกาศนียบัตร
ฝีมือแรงงาน (The National Certificates : NSCs) ได้แก่

3.1 ประกาศนียบัตรฝีมือแรงงาน ชั้น 3 ความสามารถในการแสดงผลงานต่างๆ
ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานประจำและสามารถคาดเดาได้

3.2 ประกาศนียบัตรฝีมือแรงงาน ชั้น 2 ความสามารถในการแสดงผลงานต่างๆ
ซึ่งบางงานอาจมีความซับซ้อนหรือเป็นงานพิเศษที่ต้องใช้ทั้งความรับผิดชอบส่วนตัวและ
ร่วมกับกลุ่ม

3.3 ประกาศนียบัตรฝีมือแรงงาน ชั้น 1 ความสามารถในการแสดงผลงานต่างๆ
ซึ่งเป็นงานที่มีความซับซ้อน หรือเป็นงานพิเศษที่ต้องใช้ทั้งความรับผิดชอบส่วนตัวและร่วมกับ
กลุ่ม

การสนับสนุนทางการเงินของ Manpower Development Assistance Scheme:
MDAS เป็นการจูงใจให้ตัวแทนกลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มอุตสาหกรรม นายจ้าง สหภาพ และผู้ให้
การศึกษา ร่วมกับกระทรวงแรงงานในการพัฒนาแรงงาน MDAS ให้การสนับสนุนทางการเงิน
ใน 3 ประเด็น ดังนี้

1. โครงการพัฒนาแรงงาน
2. ระบบการรับรู้ทักษะแห่งชาติ
3. การพัฒนาการเรียนรู้สาธารณะ

4. โครงการพัฒนาทบทวนทักษะฝีมือแรงงาน (Skill Redevelopment Program: SRP) เป็นโครงการเพิ่มความสามารถในการจ้างแรงงานสูงอายุ หรือแรงงานไร้
การศึกษาและไร้ทักษะ โดยการเพิ่มทักษะและฝีมือให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในศตวรรษที่
21 เพื่อตอบสนองต่อภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ และมีการสนับสนุนทางการเงินให้แก่ นายจ้าง ที่ให้การ
สนับสนุนต่อพนักงานในการเข้าเรียนหรือฝึกอบรม เช่น กรณีการฝึกอบรมภายนอกองค์กร มีการ
สนับสนุนด้วยวิธีต่างๆ เช่น กองทุนจะสนับสนุน ร้อยละ 90 ของค่าหลักสูตรหรือ 10 ดอลลาร์ต่อ
ชั่วโมงต่อพนักงาน (แล้วแต่อันใดจะต่ำกว่า) หรือพนักงานที่ต้องขาดงานจะได้รับเงินสนับสนุน
6.10 ดอลลาร์ ต่อชั่วโมงต่อพนักงาน (แล้วแต่อันใดจะต่ำกว่า) ในกรณีการฝึกอบรมภายในองค์กร
เอง มีการสนับสนุนด้วยวิธีต่างๆ เช่น กองทุนจะสนับสนุนเงิน 6 ดอลลาร์ ต่อพนักงานที่เข้า

ฝึกอบรมเพื่อเป็นการอุดหนุนให้มีการฝึกอบรมในองค์กร และสำหรับผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่อายุเกิน 40 ปี และได้มีการจัดฝึกอบรมขึ้นระหว่างชั่วโมงทำงาน นายจ้างสามารถสมัครเข้ารับเงินอุดหนุนเพิ่มเติมจากโครงการพัฒนาทบทวนทักษะฝีมือแรงงาน โดยจะได้รับการสนับสนุน เช่น การฝึกอบรมโดยมีวิทยากรภายนอก จะได้รับการสนับสนุนร้อยละ 100 ของค่าใช้จ่ายหลักสูตร หรือ 20 ดอลลาร์ต่อผู้เข้าอบรมต่อชั่วโมง (แล้วแต่อันใดจะต่ำกว่า) แต่สำหรับการฝึกอบรมในองค์กร จะได้รับการสนับสนุน 6 ดอลลาร์ต่อชั่วโมงต่อพนักงานที่เข้าฝึกอบรมเพื่อเป็นการอุดหนุนให้มีการฝึกอบรมในองค์กร เป็นต้น ส่วนในกรณีการฝึกอบรมขณะทำงาน (On-the-Job Training) มีการสนับสนุนด้วยวิธีต่างๆ เช่น กองทุนจะอุดหนุน 6 ดอลลาร์ต่อชั่วโมงการฝึกอบรม เพื่อเป็นการอุดหนุนให้มีการฝึกอบรมขณะทำงาน เป็นต้น ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดมีปัจจัยในการได้รับเงินสนับสนุนจากโครงการพัฒนาทบทวนทักษะฝีมือแรงงาน ได้แก่ หลักสูตรการฝึกอบรมจะต้องเป็นการศึกษาระดับชาติ หรืออุตสาหกรรม หรือการศึกษาที่สูงกว่าที่ได้รับการรับรอง และผู้เข้าอบรมต้องเป็นชาวสิงคโปร์หรือพลเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายของสิงคโปร์ โดยต้องมีเวลาเข้าเรียนอย่างน้อย ร้อยละ 75 และศึกษาจนจบหลักสูตร

5. โครงการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การบริหารบุคคล (Strategic Manpower Conversion Program: SMCP) เพื่อกระตุ้นให้แรงงานประเภทมืออาชีพหรือกึ่งอาชีพซึ่งในปัจจุบันที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาทักษะให้สามารถใช้งานได้อย่างเต็มที่ ได้รับการฝึกอบรมทักษะหรือฝีมือแรงงานใหม่ อันจะส่งผลให้แรงงานประเภทดังกล่าวสามารถเปลี่ยนอาชีพไปยังสายงานที่กำลังเติบโต โดยโครงการนี้เปิดโอกาสให้ลูกจ้างแรงงานเหล่านี้ได้พัฒนาทักษะในเรื่องสารสนเทศและการเรียนรู้ทางอิเล็กทรอนิกส์ สำหรับการจูงใจโดยการสนับสนุนโครงการนี้ เช่น ร้อยละ 50 ของค่าหลักสูตร จำกัดที่ 4,000 ดอลลาร์ต่อผู้เข้าอบรม (แล้วแต่อันใดจะต่ำกว่า) เป็นต้น และมีการกำหนดปัจจัยในการให้การสนับสนุน เหมือนกับโครงการพัฒนาทบทวนทักษะฝีมือแรงงาน ยกเว้นการกำหนดชั่วโมงการเข้าเรียน และได้เพิ่มเงื่อนไขเกี่ยวกับผู้เข้าฝึกอบรมต้องไม่เคยได้รับทุนอุดหนุนในโครงการนี้มาก่อนอีกด้วย โครงการนี้ได้มีการกำหนดหัวข้อในการเรียนรู้ ได้แก่

5.1 โครงการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การบริหารบุคคลในการเรียนรู้ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Strategic Manpower Conversion Program in e-learning: SMCP-e-Learning) ซึ่งอุตสาหกรรมประเภทอิเล็กทรอนิกส์ ถือเป็นอุตสาหกรรมที่กำลังเติบโต นอกจากนี้โครงการนี้จะช่วยพัฒนาทักษะทางด้านอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่แรงงานในอุตสาหกรรมประเภทนี้แล้วยังได้มีการสร้างแรงงานในด้านนี้เพิ่มเติม ด้วยการเปิดโอกาสให้บุคคลธรรมดาได้เข้าอบรมเพื่อเป็นนักออกแบบคู่มือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อีกด้วย โดยได้มีการกำหนดเกณฑ์ต่างๆ ประกอบการดำเนิน

โครงการ ได้แก่ ระยะเวลาของหลักสูตร คุณสมบัติของบริษัทและผู้เข้าอบรม การสนับสนุนด้านการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่บริษัท และบุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดหรือเข้ารับการฝึกอบรมในโครงการนี้ เป็นต้น

5.2 โครงการการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การบริหารบุคคลเรื่องการสื่อสารข้อมูลข่าวสาร (Strategic Manpower Conversion Program :SMCP in Infocomm) เป็นโครงการที่ดำเนินการพัฒนาลูกจ้างที่มีอยู่ หรือบุคคลที่จะเข้ามาเป็นลูกจ้างในอนาคต เพื่อเป็นการรักษาพนักงานที่มีความรู้เรื่องการสื่อสารข้อมูลข่าวสารไว้ในองค์กร และลดการขาดแคลนแรงงานด้านนี้ให้กับบริษัท โดยการฝึกอบรม นอกจากนี้ยังมีการเปิดโอกาสให้บุคคลธรรมดาได้เข้าอบรมเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการสื่อสารข้อมูลอีกด้วย โดยได้มีการกำหนดเกณฑ์ต่างๆ ประกอบการดำเนินโครงการ ได้แก่ ระยะเวลาของหลักสูตร คุณสมบัติของบริษัทและผู้เข้าอบรม การสนับสนุนด้านการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่บริษัท และบุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดหรือเข้ารับการฝึกอบรมในโครงการนี้ เป็นต้น

6. โครงการให้ความรู้ด้านสารสนเทศแห่งชาติ (National IT Literacy Program: NITLP) โดยเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2001 นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ได้ประกาศโครงการให้ความรู้ด้านสารสนเทศแห่งชาติ (National IT Literacy Program: NITLP) เพื่อจัดเตรียมให้ชาวสิงคโปร์ ได้แก่ แรงงาน แม่บ้านและผู้สูงอายุให้มีทักษะพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและอินเทอร์เน็ตเพื่อเพิ่มความสามารถในการรับการใช้งานและคุณภาพชีวิต ในทางกลับกัน เป็นการพัฒนาสิงคโปร์ให้เป็นสังคมที่รวมเรื่องอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งโครงการนี้บริหารโดย The Infocomm Development Authority of Singapore (IDA) และโครงการนี้ยังได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อให้พนักงานและนายจ้างสามารถเข้าถึงโดยผ่านการสนับสนุนด้านการเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน (SDF) และกองทุนให้กู้ยืมการเรียนรู้แบบต่อเนื่อง (the Lifelong Learning Endowment Fund: LLF)

7. การฝึกอบรมขณะปฏิบัติงาน (On-the-job Training : OJT) เป็นระบบการฝึกอบรมที่มีลักษณะยืดหยุ่น และรวมการสอนพนักงานโดยหัวหน้างาน ในระหว่างการทำงานจริง อย่างเป็นระบบ การฝึกอบรมในลักษณะนี้เป็นเรื่องสำคัญที่ผู้ฝึกต้องใช้แนวทางแผนงานการฝึกของการฝึกอบรมขณะปฏิบัติงาน นั่นคือ เอกสารการฝึกอบรมที่อธิบายมาตรฐานการทำงานที่แจ่มแจ้งขั้นตอนการทำงานอย่างละเอียด มาตรฐานที่จำเป็นสำหรับงานชนิดต่างๆ ความรู้ที่ต้องมีสำหรับงานและแนวทางการฝึกอบรมสำหรับผู้สอน ทั้งนี้สามารถขอความช่วยเหลือจาก SPRING

Singapore ได้ เช่น การขอที่ปรึกษา คลินิกการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และเครื่องมือตรวจสอบ ซึ่งมีไว้สำหรับบริษัทที่ต้องการได้รับการรับรองหรือประกาศนียบัตรของหลักสูตร เป็นต้น

8. โครงการทรัพยากรเทคโนโลยีการสื่อสารข้อมูลที่สำคัญ (Critical Inforcomm Technology Resource Program: CITEP) เป็นโครงการที่ให้แรงจูงใจในการฝึกอบรมด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารที่สำคัญโดยจูงใจให้มีการพัฒนาและมีการกระจายความรู้ในด้านนี้ไปยังอุตสาหกรรมการสื่อสารข้อมูลในสิงคโปร์ เป็นการเตรียมความพร้อมให้กับผู้ที่ต้องการพัฒนาหรือยกระดับความรู้และมีมือในเรื่องเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อเพิ่มคุณค่าให้แก่แรงงานให้เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน โดยสถานประกอบการจะได้รับประโยชน์จากการเพิ่มทักษะด้านการสื่อสารข้อมูลขององค์การผ่านหลักสูตรที่จัดโดยโครงการ ทักษะความรู้ที่อยู่ภายใต้การรับผิดชอบของโครงการที่สำคัญคือ การพัฒนา Software หรือ Application การบริหารโครงการสารสนเทศ เครือข่ายและเทคโนโลยีไร้สาย

9.โครงการประสิทธิภาพด้านข้อมูลข่าวสาร (Inforcomm Competency Program: ICP) เป็นโครงการเพื่อเตรียมความพร้อมในด้านทักษะการสื่อสารข้อมูลที่สำคัญสำหรับการแข่งขันในตลาดแรงงานปัจจุบัน โดยประโยชน์ของโครงการนี้ คือ เพื่อเพิ่มผลงานและประสิทธิภาพด้านการสื่อสาร เพื่อปรับทักษะและความรู้ในด้านการสื่อสารข้อมูล เพื่อความได้เปรียบในด้านอาชีพ และเพื่อเปิดโอกาสในการเปลี่ยนสายงานได้มากขึ้น หัวข้อการฝึกอบรมในโครงการ แบ่งออกเป็น 3 หัวข้อใหญ่ ได้แก่ เครื่องใช้สำนักงาน เช่น PC Skills เป็นต้น Workshop Application และการออกแบบ Web-page Internet โดยได้มีการกำหนดเกณฑ์ต่างๆ ประกอบการดำเนินโครงการ ได้แก่ ระยะเวลาของหลักสูตร คุณสมบัติของบริษัทและผู้เข้าอบรม การสนับสนุนด้านการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่บริษัท และบุคคลธรรมดา เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดหรือเข้ารับการฝึกอบรมในโครงการนี้ เป็นต้น

10. โครงการความเข้าใจเรื่องธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ (E-Business Saviness Program: EBSP) เป็นโครงการที่มีโครงสร้าง 3 ลักษณะคือ

10.1 การพัฒนาการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับการสร้างความเข้าใจในโครงสร้างพื้นฐานและช่องทางการสื่อสารต่างๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์

10.2 การบริหารการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ เน้นยุทธศาสตร์การวางแผนงาน การสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์ต้นทุนกำไรและการเปลี่ยนแปลงทางการบริหาร

10.3 การสื่อสารข้อมูลและการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ในแนวคิด อาทิ ระบบการกระจายสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์เครือข่าย เป็นต้น

11. โครงการฝึกทักษะฝีมือแรงงาน (Work Skills Training Program: WSTP) เป็นโครงการที่กระทรวงแรงงานได้กำหนดขึ้นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 โดยเป็นโครงการเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาทักษะเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงานให้สอดคล้องกับทิศทางการต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ และเพื่อให้ชาวสิงคโปร์สามารถเข้าสู่โรงงานนี้ กระทรวงแรงงานได้สนับสนุนเงินร้อยละ 80 สำหรับค่าหลักสูตรสำหรับผู้มีงานทำและร้อยละ 100 สำหรับผู้ว่างงานชาวสิงคโปร์และพลเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายเป็นเวลา 1 ปี

12. หุ้นส่วนความรู้ทางอุตสาหกรรม (Industry Academia Partnership: IAP) โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้นวัตกรรมใหม่หรือเทคโนโลยีการสื่อสารข้อมูลโดยผ่านการก่อตั้งศูนย์กลางความสามารถขึ้นเพื่อฝึกสอนนักเรียนที่กระตือรือร้นให้มีการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมมากขึ้น ตัวอย่างเช่น การร่วมกันของ Sun Microsystems และมหาวิทยาลัย Nanyang Technological: NTU ในการจัดตั้ง Sun Microsystems Java Tarik II IDA เป็นต้น โดยโครงการนี้ได้กำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติสถานประกอบการที่สนใจเข้าร่วมโครงการ จะต้องเป็นสถานประกอบการที่มีนวัตกรรมใหม่ๆ ในเรื่องเทคโนโลยีการสื่อสารข้อมูลซึ่งมีศักยภาพระยะยาวในอุตสาหกรรมการสื่อสารข้อมูล และมีความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับสถาบันเพิ่มพูนความรู้เพื่อสอนและฝึกอบรมนักเรียนจำนวนมาก

13. โครงการฝึกอบรมผู้บริหาร (Management Training Program: MTP) โครงการนี้อยู่ภายใต้การควบคุมของสหพันธ์นายจ้างแห่งสิงคโปร์ (The Singapore National Employers Federation: SNEF) และสถาบันทรัพยากรบุคคลสิงคโปร์ (Singapore Human Resources Institute: SHRI) โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาและเพิ่มทักษะของพนักงานระดับการจัดการและผู้บริหารพร้อมทีมงาน โดยมีหลักสูตรต่างๆ อาทิ การสัมมนาเพื่อพัฒนาเครือข่ายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หลักสูตรการฝึกทักษะการเขียนเชิงธุรกิจ การบริหารการเงิน รวมทั้งได้มีโครงการประกาศนียบัตรฝึกอบรมอีกด้วย

14. ศูนย์ฝึกอบบรมอุตสาหกรรม (Industry Training Center) หรือ Bukit Merah Skills Development Centre: BMSDC เป็นศูนย์การฝึกอบบรมที่ออกแบบขึ้นเพื่อสนองต่อความต้องการฝึกอบบรมทางอุตสาหกรรม แรงงานจะได้ฝึกเตรียมตัวสำหรับรับความรู้และทักษะใหม่ๆ จากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะที่ได้เข้ามาฝึกอบบรมให้ในศูนย์ฝึกอบบรมแห่งนี้ เพื่อให้สามารถนำไปใช้งานได้จริง โดยสถานประกอบการยังสามารถใช้สิ่งอำนวยความสะดวกที่ศูนย์จัดเตรียมไว้ให้เพื่อใช้ในการฝึกอบบรมพนักงานอันเป็นการยกระดับฝีมือแรงงานได้อีกด้วย

15. โครงการสถาบันฝึกอบบรมความรู้ทางเทคโนโลยี (Institute of Technical Education: ITE) โครงการนี้สืบเนื่องมาจากความตระหนักในเรื่องของการที่เทคโนโลยีใหม่ๆ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และเพื่อยกระดับทักษะทางเทคนิคของแรงงานผ่านการเรียนรู้และฝึกอบบรมอย่างต่อเนื่อง สถาบันแห่งนี้จึงได้มีการเสนอหลักสูตรการศึกษาแบบไม่เต็มเวลา (Part Time) หลายระดับ หลายหลักสูตร ให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรมต่างๆ

16. เทศกาลการศึกษาของสิงคโปร์ (Singapore Learning Festival:SLF) ที่จัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก้าวให้ทันการเปลี่ยนแปลงทั้งในสถานที่ทำงานและโลกปัจจุบัน การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้ เทศกาลการศึกษาจึงเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของกระทรวงแรงงานในการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายคือ การรวมกันของภาครัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อสร้างความตื่นตัวและความสนใจในการเรียนรู้แบบต่อเนื่องผ่านกิจกรรมต่างๆ กิจกรรมสำคัญของเทศกาลนี้ได้แก่ เครือข่ายการศึกษาซึ่งประกอบด้วยทวิการศึกษาและกิจกรรมการศึกษา สภาการศึกษาสิงคโปร์ และงานแสดงการศึกษาของสิงคโปร์

4.3 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ถูกจัดว่ามีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่ในอันดับที่ 14 ของโลก และพร้อมที่จะก้าวไปสู่การเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการมุ่งสู่การพัฒนากำลังการผลิต ซึ่งนับเป็นความท้าทายทางเศรษฐกิจและความท้าทายต่อกระแสโลกาภิวัตน์ ด้วยเหตุที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของออสเตรเลียนั้นขึ้นอยู่กับ การขยายตัวและการสนับสนุนของภาคอุตสาหกรรมในออสเตรเลียนั้น ทำให้ในราวปี 1980 รัฐบาลออสเตรเลียได้เกิดความตระหนักในเรื่องของการให้ความสำคัญต่อการศึกษา

และระบบการฝึกอบรมเพื่อเตรียมคนสำหรับการทำงาน และเพื่อที่จะสนับสนุนการพัฒนาคนในทางสังคม ในทางเศรษฐกิจ และทางวัฒนธรรมของออสเตรเลีย

โดยออสเตรเลียมีหน่วยงาน คือ The Mayer Committee เป็นหน่วยงานที่คอยช่วยเหลือสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในด้านดังกล่าว อาทิ การสนับสนุนรัฐบาลเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางด้านการพัฒนาทักษะต่างๆ ที่จำเป็นต่อการทำงานในอนาคต โดยเสริมเข้าไปในการศึกษาระดับต่างๆ ของประชากร เช่น ในระดับอาชีวศึกษา เป็นต้น และยังได้กำหนดแนวทางของการนำกรอบสมรรถนะ (Competency Frameworks) มาใช้ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการแรงงานฝีมือ (Skilled workforce) ที่สูงขึ้น การใช้กรอบสมรรถนะนี้ยังรวมไปถึงการส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมในสถานที่ทำงานที่ซึ่งเดิมไม่มีการกำหนดคุณสมบัติเหล่านี้มาก่อนด้วย เช่น ในอุตสาหกรรมการผลิต เป็นต้น เพื่อให้ลูกจ้างได้มีทักษะต่างๆ ที่กำหนดภายใต้กรอบสมรรถนะหลัก โดยในปี 1992 The Mayer Committee ได้เสนอชุดของสมรรถนะหลัก (Key Competencies) ในฐานะที่เป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาแบบแผนของการทำงาน สมรรถนะหลักเหล่านี้จะเน้นไปที่ความสามารถที่จะประยุกต์เอาความรู้และทักษะต่างๆ มาใช้ในการทำงานทั่วไป แต่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงไปที่อาชีพหรืออุตสาหกรรมอันใดอันหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากเพื่อไม่ให้หัวใจสำคัญเพียงเพื่อการงานเท่านั้น แต่ยังเป็นหัวใจสำคัญสำหรับการศึกษาและการใช้ชีวิตในวัยผู้ใหญ่ (adult life) ต่อไปอีกด้วย

ชุดสมรรถนะหลัก (Key Competencies) ที่เสนอโดย Mayer Committee ประกอบด้วย

- สมรรถนะในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร (Collecting, analysing and organising information) หมายถึง ความสามารถในการค้นหา คัดเลือก และประเมินข้อมูลที่มีความจำเป็น รวมทั้ง สามารถนำเสนอได้ในทางที่เป็นประโยชน์

- สมรรถนะในการสื่อสารความคิดและข้อมูลข่าวสาร (Communicating ideas and information) หมายถึง ความสามารถในการสื่อสารกับผู้อื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการใช้การสื่อสารประเภทต่างๆ ได้แก่ การพูด การเขียน รูปภาพ และอวัจนภาษา

- สมรรถนะในการวางแผนและการจัดกิจกรรมต่างๆ (Planning and organising activities) หมายถึง ความสามารถในการวางแผนและจัดการกิจกรรมการทำงาน รวมไปถึงความสามารถในการจัดสรรเวลาและทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดลำดับความสำคัญ และการควบคุมการกระทำ

- สมรรถนะในการทำงานร่วมกับผู้อื่นและการทำงานเป็นทีม (Working with others and teams)

- สมรรถนะในการใช้ความคิดทางคณิตศาสตร์และเทคนิคต่างๆ (Using mathematical ideas and techniques)

- สมรรถนะในการแก้ไขปัญหา (Solving problems) หมายถึง ความสามารถในการประยุกต์ใช้กลยุทธ์เพื่อแก้ไขปัญหาในวิถีทางที่เป็นประโยชน์ ทั้งในสถานการณ์ปัญหาที่มีความชัดเจนและสถานการณ์ปัญหาที่ต้องการการคิดวิเคราะห์ และความคิดสร้างสรรค์อันจะนำมาสู่ความสำเร็จในผลลัพธ์ที่มุ่งหวัง

- สมรรถนะในการใช้เทคโนโลยี (Using technology) หมายถึง ความสามารถในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี หมายรวมถึงการใช้ทั้งทักษะทางร่างกายและประสาทสัมผัสในการควบคุมสิ่งต่างๆ อย่างเข้าใจในหลักการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่จำเป็นจะต้องมีระบบการสำรวจและนำมาดัดแปลงใช้ได้เหมาะสม

จากนั้น ต่อมาในปี ค.ศ.1999 รัฐบาลออสเตรเลียได้เริ่มสำรวจกลุ่มแรงงานมีฝีมือที่ขาดแคลนในทุกอุตสาหกรรมภายในประเทศ และได้มีการจัดทำ "National Skills Shortage Strategy" ขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มจำนวนและมุ่งพัฒนาแรงงานมีฝีมือ (Skilled labor) ในสาขาที่ขาดแคลนในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เนื่องจากงานในอุตสาหกรรมเหล่านี้ มักเกี่ยวข้องกับการใช้ทักษะที่ซับซ้อน เช่น ทักษะการคำนวณ เป็นต้น จึงได้มีความพยายามในการเข้าไปส่งเสริมภาพลักษณ์ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับตัวอุตสาหกรรม รวมไปถึงการส่งเสริมการพัฒนาทักษะฝีมือที่เกี่ยวข้องกับสาขาอาชีพที่ขาดแคลนเหล่านี้ด้วย รวมทั้งได้มีการกำหนดโครงการ "Employability Skills for the Future" ขึ้น ซึ่งถือเป็นหนึ่งในโครงการที่เกิดจากยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยการใช้ยุทธวิธีจัดให้มีการศึกษาและฝึกอบรมให้แก่กลุ่มเป้าหมาย นั่นคือ ประชากรตั้งแต่วัยเด็ก วัยหนุ่มสาว จนกระทั่งถึงวัยกลางคนที่กำลังอยู่ในสถานะเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ในลักษณะของการจัดเป็นหลักสูตรในระดับโรงเรียน ระดับอาชีวศึกษา และในระดับมหาวิทยาลัยหรือสูงกว่า เพื่อให้เกิดการพัฒนาความรู้ และทักษะที่เกี่ยวข้องและสำคัญสำหรับการทำงานต่อไปนั่นเอง ทั้งนี้ สภาธุรกิจแห่งออสเตรเลีย (Business Council of Australia: BCA) และหอการค้าออสเตรเลีย (Australian Chamber of Commerce and Industry: ACCI) ต่างก็ได้เล็งเห็นว่าควรให้ภาคอุตสาหกรรมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนกรอบทักษะความสามารถของลูกจ้างในสถานประกอบการ (The Framework of employability skills) ด้วย พร้อมกับจะต้องได้รับความช่วยเหลือจากกระทรวงการศึกษา วิทยาศาสตร์ และการฝึกอบรม (Department of Education, Science and Training: DEST) โดยการพัฒนากลอบทักษะความสามารถของลูกจ้างในสถานประกอบการนี้ จะต้องมีความสัมพันธ์กับขนาดของสถานประกอบการ อีกทั้งยังจะต้องสามารถสนับสนุนความจำเป็นในอนาคตของภาคอุตสาหกรรมของ

ออสเตรเลียด้วย ซึ่งบรรดาสถาบันประกอบในออสเตรเลียเองต่างก็ตระหนักถึงความท้าทายดังกล่าว ดังนั้นจึงได้มีการใช้กลยุทธ์ต่างๆ ที่จะสามารถส่งเสริมการเติบโตและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับระหว่างประเทศได้ เช่น การใช้กลยุทธ์ทางการสรรหาคัดเลือกและการฝึกอบรมแรงงาน เป็นต้น ทำให้เห็นได้ชัดว่าทั้งรัฐบาลออสเตรเลียและภาคอุตสาหกรรมในออสเตรเลียต่างก็ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการพัฒนาทุนมนุษย์ (Human Capital) อย่างจริงจัง อันได้แก่ ความรู้ ทักษะ และการส่งเสริมให้ประชากรสามารถตอบสนองต่อความเชื่อมั่นที่จะเติบโตบนฐานของความรู้และข่าวสารได้นั่นเอง (Department of Education, Employment and Workplace Relations of Australia, 2002: 21-25)

4.4 ประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีหน่วยงานคือ The Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS) เข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนนโยบายด้านการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน โดยได้กำหนดทักษะที่จำเป็นของแรงงานสำหรับการจ้างงานในประเทศ โดยในปี 1991 SCANS ได้เสนอทักษะที่มีความจำเป็นเหล่านี้ และได้มีการจัดระดับความเชี่ยวชาญ รวมทั้งแนะนำระบบการประเมินผล ซึ่งข้อมูลทั้งหมดล้วนได้มาจากการวิเคราะห์ทักษะที่จำเป็นในลักษณะของงานต่างๆ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแรงงานใน 5 อุตสาหกรรมหลัก โดยในรายงานฉบับนี้ยังได้มีการนิยามสิ่งที่เรียกว่า “ความชำนาญในสถานที่ทำงาน” (Workplace know-how) อันประกอบด้วย ชุดของสมรรถนะ 5 ประการซึ่งถือว่าเป็นศักยภาพที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ และความรู้เบื้องต้น 3 ประการ (a set of five workplace competencies and three foundation elements) ดังนี้

4.4.1 ชุดของสมรรถนะ 5 ประการ (The workplace competencies) ได้แก่

4.4.1.1 ทรัพยากร (Resources)

4.4.1.2 ทักษะระหว่างบุคคล (Interpersonal skills)

4.4.1.3 ข่าวสารข้อมูล (Information)

4.4.1.4 ระบบ (Systems)

4.4.1.5 เทคโนโลยี (Technology)

4.4.2 ความรู้เบื้องต้น 3 ประการ (Three foundation elements) ได้แก่

4.4.2.1 ทักษะพื้นฐาน (Basis skills)

4.4.2.2 ทักษะการคิด (Thinking skills)

4.4.2.3 ลักษณะส่วนบุคคล (Personal qualities)

โดยหลักการของ SCANS และโครงสร้างสมรรถนะนี้ ได้กลายมามีอิทธิพลทั้งในอเมริกาและในประเทศอื่นๆ อาทิ ออสเตรเลีย ด้วย โดยการถูกนำมาเป็นโครงสร้างหนึ่งที่ใช้เพื่อการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนและการประเมินผลสำหรับนักเรียน และในระยะเวลาต่อมา SCANS ยังได้เสนอการมุ่งไปสู่การมีทักษะเฉพาะทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology: IT) อีกด้วย ซึ่งการดำเนินการที่จะก่อให้เกิดการสร้างและพัฒนาทักษะเหล่านี้ ถือเป็นภารกิจร่วมกันระหว่างภาคการศึกษาคือ โรงเรียนกับภาคธุรกิจ รวมทั้ง ยังถือเป็นพันธกรณีเกี่ยวกับการสร้างความเข้าใจของการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วย

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสหรัฐอเมริกา นั้น เป็นประเทศที่มีลักษณะของความแตกต่างในแต่ละท้องถิ่นสูง และรัฐบาลท้องถิ่นเอง ก็มีอิสระที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติมาก ในขณะที่ความที่บทบาทของรัฐบาลกลางเองก็ลดลง จึงส่งผลให้อาจขาดสิ่งที่เป็นกรอบคุณสมบัติแห่งชาติ (The lack of a national qualifications framework) ได้

และสำหรับในภาคอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกา นั้น ได้มีหน่วยงานต่างๆ เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานนี้เช่นกัน ได้แก่

- ในส่วนหอการค้าของสหรัฐอเมริกา (The US Chamber of Commerce) ได้มีความพยายามที่จะสนับสนุนการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานนี้ โดยออกมาในรูปแบบของการเอกสารที่ลูกจ้างสามารถพกติดตัวไปได้ เพื่อคอยลงบันทึกเกี่ยวกับทักษะที่ได้รับการพัฒนาจนประสบความสำเร็จ เสมือนเป็นระบบใบแสดงผลการศึกษาทางวิชาชีพของกระทรวงแรงงาน (The Department of Labor's Career Transcript System)

- หน่วยงานที่มีชื่อว่า The National Alliance of Business หรือ NAB ได้ตระหนักถึงการขาดสิ่งที่เป็นกรอบคุณสมบัติแห่งชาติด้วยเช่นกัน จึงได้มีความพยายามที่จะพัฒนา

กรอบคุณสมบัติแห่งชาติขึ้นเพื่อใช้เป็นสิ่งรับรองในอุตสาหกรรมต่างๆ รวมทั้งอุตสาหกรรมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทว่าเมื่อไม่นานมานี้ ได้เกิดความสับสนว่าคุณสมบัติใดเป็นคุณสมบัติที่เหมาะสมในอุตสาหกรรม NAB จึงได้ทำการกำหนดชุดมาตรฐานของคุณสมบัติที่ถือว่าเหมาะสมและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ และนอกจากนี้ NAB ยังได้ก่อให้เกิดการพัฒนาพระราชบัญญัติการลงทุนในแรงงาน (The Workforce Investment Act : WIA) และก่อตั้ง Workforce Investment Boards ขึ้น โดยมีบทบาทที่จะดำเนินการวิจัยการศึกษาและความจำเป็นในการฝึกอบรม การสนับสนุนการพัฒนาแรงงานในส่วนของธุรกิจในระดับท้องถิ่น รวมทั้งการควบคุมการปฏิบัติของผู้จัดการทางการศึกษาและการฝึกอบรมที่จำเป็นเหล่านี้ด้วย

- สมาคมผู้ประกอบการโรงงานแห่งชาติ หรือ The National Association of Manufacturers: NAM ได้สนับสนุนให้สถานประกอบการที่เป็นสมาชิกได้มีการลงทุนในอัตรา 30% ของเงินเดือนค่าจ้างเพื่อการศึกษาการฝึกอบรมสำหรับลูกจ้างในสถานประกอบการ และ NAM ยังได้ก่อตั้งสถาบันที่เสมือนเป็นมหาวิทยาลัย (NAMVU) เพื่อจัดหลักสูตรที่มีความเหมาะสมมีประสิทธิภาพให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ คล้ายกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับผู้ใหญ่ และเพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะของลูกจ้างอีกด้วย

ทว่าการมีหน่วยงานที่หลากหลายเข้ามามีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องนี้ กลับสะท้อนให้เห็นถึงการขาดมาตรฐานแห่งชาติที่มีความเข้มแข็งในเรื่องของการศึกษาและการฝึกอบรม และอาจเป็นไปได้ว่าการที่สามารถกำหนดทักษะที่จำเป็นสำหรับแรงงานได้อย่างอิสระตามสภาพแวดล้อมของแต่ละลักษณะงานเฉพาะนั้น จะส่งผลให้หลักเกณฑ์ทักษะความชำนาญของแรงงานที่ SCANS ได้กำหนดไว้ มีความสำคัญลดลงได้ในที่สุด (Curtis and McKencie, 2002: 26 – 27)

4.5 ประเทศแคนาดา

จากกระแสโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของโลก รัฐบาลแคนาดา จึงได้ตระหนักและมีความพยายามที่จะผลักดันนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวกับทางด้านแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาแรงงานในประเทศ อันจะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อาทิ การสร้างงาน, การสงเคราะห์เงินค่าจ้าง และการกระตุ้นทางภาษีสำหรับผู้ประกอบการ รวมทั้ง ความมุ่งหมายที่จะปรับปรุงทักษะและความสามารถของแรงงาน ซึ่งนโยบายเหล่านี้ ได้นำไปสู่ความต้องการแรงงานในตลาดแรงงานที่สูงขึ้น แต่ทว่า ในแคนาดานั้น

แรงงานในวัยหนุ่มสาวจำนวนมากยังมีการศึกษาน้อย และไม่ได้รับการสนับสนุนทางการศึกษา หรือการให้ความรู้เพิ่มเติมจากนายจ้างมากนัก ด้วยเหตุนี้ ทำให้มีการแนะนำว่าควรที่จะมีการ พัฒนานโยบายซึ่งสนับสนุนให้แรงงานวัยหนุ่มสาวเหล่านี้ เกิดความพยายามที่จะพัฒนาทักษะ ผ่านการฝึกอบรมด้วยตนเอง เช่นเดียวกับที่นายจ้างจะจัดฝึกอบรมให้ เสมือนการรู้จักที่จะเรียนรู้ ตลอดชีวิตด้วย

แต่ด้วยเหตุที่ แคนาดายังเป็นประเทศที่มีสภาพของความไม่เชื่อมโยงทาง ความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างผู้ประกอบการและสถาบันการศึกษามากนัก ทำให้ในระหว่างปี ค.ศ. 1990 ได้มีการประชุมคณะกรรมการแห่งแคนาดา (The Conference Board of Canada) ซึ่งเป็นการประชุมร่วมกันของผู้นำจากภาคต่างๆ ได้แก่ ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ภาคการศึกษา รัฐบาล และภาคประชาคม โดยในวาระมีเนื้อหาที่แสดงถึงความพยายามที่จะค้นหาสิ่งที่ ผู้ประกอบการต้องการจากแรงงาน (“What are employers looking for?”) โดยจากการวิจัย และการขอคำปรึกษาและคำแนะนำจากผู้ประกอบการทุกขนาดอุตสาหกรรม คณะกรรมการจึง ได้พัฒนาเครื่องมือที่เรียกว่า “Employability Skills Profile: ESP” ขึ้น ทักษะที่จำเป็นเหล่านี้ ได้แก่

- ทักษะความรู้ทั่วไป (generic academic) ซึ่งถือเป็นทักษะพื้นฐาน
- ทักษะการจัดการส่วนบุคคล (personal management) ซึ่งได้แก่
คุณลักษณะทางด้านทัศนคติและพฤติกรรม
- ทักษะการทำงานเป็นทีม (teamwork) ร่วมกับผู้อื่น

จึงนับได้ว่า ESP ถือเป็นเครื่องมือที่ชี้ให้เห็นถึงทักษะที่จำเป็นสำหรับแรงงานใน งานทุกประเภท โดยเป็นที่คาดหมายว่าทักษะทั้งสามประการนี้ จะนำไปสู่การประสบผลสำเร็จใน ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์และสามารถสนับสนุนการดำเนินนโยบายทางด้านการพัฒนาแรงงานตามที่ รัฐบาลแคนาดาได้มุ่งหวังไว้ได้ (Ibid., p. 30 - 31)

4.6 ในทวีปยุโรป

ในประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปได้มีความพยายามที่จะยกระดับขีดความสามารถ ในการแข่งขันของอุตสาหกรรมและการค้าแห่งยุโรปให้สูงขึ้น ซึ่งความพยายามดังกล่าวนี้ได้หมาย รวมไปถึง การจัดสรรทุน, การปฏิรูปภาษี, ร่างกฎหมาย, แรงงานสัมพันธ์ และการปฏิรูปทาง

ตลาดแรงงาน รวมทั้งการปฏิรูประบบการศึกษาซึ่งให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์ที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน, การประกันคุณภาพ และการพัฒนาโดยยึดหลักทักษะความสามารถของแรงงาน

หน่วยงานที่มีความสำคัญในการผลักดันการนำนโยบายด้านการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานไปปฏิบัติได้แก่ The European Round Table of Industrialists และ The Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe โดยได้เข้ามามีบทบาทในลักษณะดังนี้

The European Round Table of Industrialists (ERT) ได้นำเสนอคุณลักษณะทักษะความสามารถที่แรงงานควรมี อันได้แก่

- การมีความเชี่ยวชาญในภาษาดั้งเดิม (Native language) ซึ่งรวมถึงการสะกด และโครงสร้างไวยากรณ์ขั้นพื้นฐาน

- ความเข้าใจในคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการกับเทคโนโลยีใหม่ๆ

- การรู้จักคิดวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งเป็นความสามารถที่จะคิดตรึกตรองได้อย่างลึกซึ้งเมื่อเกิดปัญหาหรือในสถานการณ์ต่างๆ การรู้จักจำแนกระหว่างข้อเท็จจริงและเรื่องสมมติ

- ความสามารถในการเรียนรู้เทคนิคต่างๆ เพื่อรับทักษะใหม่ๆ และเพื่อนำไปปรับใช้ในสถานการณ์ใหม่ๆ

- การมีทักษะทางการสื่อสาร ซึ่งรวมทั้งความสามารถในการพูดภาษาอื่นๆ ที่มีในยุโรปได้อีกภาษาหนึ่งนอกจากภาษาดั้งเดิมหรือภาษาแม่

- ความสามารถที่จะทำงานเป็นทีม มีจิตสำนึกในการทำงานเป็นทีม

- การมีความรับผิดชอบ และการมีวินัย

- ความสามารถในการตัดสินใจ และความเต็มใจที่จะเสี่ยง

- การมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และความสนใจใฝ่รู้

- ความเป็นมืออาชีพ ความเก่ง ความรู้สึกต้องการชนะในการแข่งขัน

- การมีจิตใจบริการต่อประชาชน

และ ERT ยังได้มีการเรียกร้องให้มีการพัฒนาการศึกษาทางด้านสายอาชีพต่อไป และการให้ความสนใจต่อการพัฒนาทักษะต่างๆ เพื่อแรงงานและเพื่อการมีส่วนร่วมของพลเมืองมากยิ่งขึ้น เนื่องจากเรื่องความเชี่ยวชาญทางด้านสายอาชีพยังคงเป็นปัญหาสำคัญยิ่ง เท่ากับว่ายังไม่ประสบความสำเร็จในการที่จะพัฒนาทักษะความสามารถของแรงงาน พร้อมทั้ง ได้ชี้ให้เห็นช่องว่างของทักษะ (skill gaps) ระหว่างทักษะของแรงงานที่ภาคอุตสาหกรรมต้องการ กับทักษะที่แรงงานได้จากสถาบันการศึกษา เช่น การมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสนใจใคร่รู้ และการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น เป็นต้น โดยได้อ้างถึงการทำงานขององค์การในภาคอุตสาหกรรมที่มีรูปแบบทางธุรกิจสมัยใหม่ นั่นคือ บริษัทโนเกีย (Nokia) ซึ่งเป็นองค์การที่มีการโครงสร้างการบริหารองค์การแบบราบ (Flat management structure) และมีแรงงานที่มีความสามารถในการทำงานเป็นทีมมีความคิดสร้างสรรค์ มีความสามารถในการผลิตสูงในทุกตลาดที่มีการแข่งขัน ดังนั้น แรงงานจึงควรจะได้รับการพัฒนาทักษะต่างๆ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสถานประกอบการที่มีลักษณะเช่นนี้ได้ และควรจะมีลักษณะทักษะระหว่างบุคคล มีความสามารถที่จะมีชีวิตอยู่กับความไม่แน่นอน มีความกระตือรือร้นที่จะค้นคว้าหาวิธีการแก้ปัญหาใหม่ๆ เมื่อประสบกับสภาวะปัญหาที่สลับซับซ้อน และพร้อมที่จะมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต

กระนั้น ในปี ค.ศ. 1998 ได้มีการปรากฏหลักฐานที่ตอกย้ำถึงความสำคัญของการพัฒนาทักษะแรงงานซึ่งถือเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้น นั่นคือ ในปี 1997 เอกสาร “Industrial Competitiveness: Benchmarking Business Environment in the Global Economy” ได้เสนอข้อมูลว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา 35 เปอร์เซ็นต์ของลูกจ้างยอมรับถึงความสำคัญของการฝึกอบรมที่มีความสัมพันธ์กับการทำงาน ในขณะที่ในยุโรปมีลูกจ้างเพียง 20 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ยอมรับในเรื่องดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ ERT เกิดความตระหนักว่าการพัฒนาทักษะแรงงานซึ่งถือเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้นเป็นวิถิต่างแห่งการพัฒนาความได้เปรียบทางการแข่งขัน นอกจากนี้ ยังได้เน้นถึงการที่ผู้ประกอบการจะต้องให้ความสำคัญต่อการศึกษารองเสริมของแรงงานอีกด้วย

ส่วนหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ The Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe หรือ UNICE นั้น ได้มีการตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันระดับระหว่างประเทศนั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของแรงงาน ซึ่งควรมีคุณวุฒิอยู่ในระดับสูง และมีทักษะตรงกับที่ผู้ประกอบการต้องการ ดังนั้น UNICE จึงเห็นว่าควรจัดให้แรงงานได้รับการศึกษาอย่างเป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วยทักษะละเอียด (Soft skill) เช่น ทักษะส่วนบุคคลและทักษะทาง

สังคม ซึ่งจำเป็นต่อชีวิตการทำงาน UNICE ยังได้เสนอว่า การเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้นเป็นดังเช่นหนทางแก้ปัญหาต่อความต้องการทักษะที่ไม่หยุดยั้งของภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ UNICE ยังได้แสดงความตระหนักถึงความสัมพันธ์ของการเติบโตของผลิตภัณฑ์ในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับยุโรป โดยที่ UNICE ได้อ้างอิงข้อมูลจาก Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) ซึ่งได้เสนอว่า ในปี 1980 ในประเทศสหรัฐอเมริกามีอัตราการเติบโตด้านการจ้างงานสูงขึ้น 40 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่ในยุโรปมีอัตราในเรื่องเดียวกันนี้สูงขึ้นเพียง 5 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ UNICE ได้ให้เหตุผลเกี่ยวกับความได้เปรียบของสหรัฐอเมริกาในหลายปัจจัย ทั้งทางเศรษฐกิจและทางกฎหมาย รวมถึงความเหนือกว่าของทักษะทางเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information and communication technology skill : ICT skill) และการมีโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้ออำนวย ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างความได้เปรียบให้แก่สหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ยังพบว่าการกระจายค่าจ้างที่ลดหลั่นกันตามคุณลักษณะของแต่ละหน้าที่งานนั้น มีความสัมพันธ์กับการที่ทำให้ยุโรปด้อยกว่าสหรัฐอเมริกา รวมทั้งยังเป็นการขาดการกระตุ้นที่จะทำให้งานเกิดความต้องการที่จะปรับปรุงหรือเพิ่มขีดความสามารถทางด้านทักษะของตนด้วย

UNICE จึงได้สนับสนุนให้มีการปรับปรุงการศึกษาขั้นพื้นฐานและสนับสนุนในเรื่องของการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อตอบสนองต่อความต้องการทักษะที่ไม่หยุดยั้งของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจต่อไป เนื่องจากความรู้บนพื้นฐานทางเศรษฐกิจจำเป็นจะต้องมีลักษณะของการได้รับโอกาสที่ดีทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อที่แรงงานจะได้สามารถพัฒนาทักษะใหม่ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถที่จะเผชิญต่อการเปลี่ยนแปลงในด้านความต้องการทักษะประเภทต่างๆ ได้

ดังนั้น จากข้อมูลในเอกสารต่างๆ เหล่านี้ จึงถือได้ว่าเป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าทั้งรัฐบาลและผู้นำทางอุตสาหกรรมแห่งยุโรปต่างก็ให้การสนับสนุนแนวคิดที่เกี่ยวกับประเด็นทักษะความสามารถของแรงงาน และยังได้ชี้ชัดว่าทักษะทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) นั้นนับเป็นทักษะที่จะต้องได้รับการตระหนักและให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในยุโรปนั่นเอง (Ibid., p. 32 – 34)

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาปัจจัยทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องที่มีความละเอียดและสลับซับซ้อนอยู่พอสมควร ดังนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผลของการวิจัยอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้วิจัยจึงต้องอาศัยวิธีการวิจัยโดยใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลภาคสนาม (Field research) ร่วมกับการศึกษาและสำรวจข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) โดยใช้การวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ผสมผสานกับการวิจัยในเชิงปริมาณ (Quantitative research) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในเชิงประจักษ์ที่เป็นจริงในการนำมาวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลจากการใช้แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยได้แบ่งการวิจัยเป็นรูปแบบการวิจัย 2 กลุ่ม คือ

1. ประชากร (Population): แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1.1 ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

1.2 สถานประกอบการเอกชนในธุรกิจอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จากจำนวนทั้งสิ้น 139,395 แห่ง (สำนักงานประกันสังคม ณ เดือนมีนาคม, 2552)

2. ตัวอย่างประชากร (Sampling): โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เนื่องจากต้องการคัดเลือกเฉพาะผู้ที่มีความเกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถเป็นตัวแทนของมวลประชากรที่จะศึกษาได้ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

2.1 ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

2.2 สถานประกอบการเอกชนในธุรกิจอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมี 2 กลุ่ม ได้แก่

2.2.1 สถานประกอบการที่มีชื่อเสียง จำนวนทั้งสิ้น 7 แห่ง

2.2.2 สถานประกอบการทั่วไป จำนวนทั้งสิ้น 400 แห่งโดยการ

กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างประชากรใช้การคำนวณตามสูตรของTaro Yamane (ปัญญา ธีระวิทย์เลิศ, 2545) ดังนี้

$$\text{สูตร} \quad n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดย n แทน ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N แทน ขนาดของประชากร

e แทน ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่าง 0.05

ดังนั้น เมื่อนำมาคำนวณโดยใช้สูตรของ Yamane จะได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่างประชากร
ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{แทนค่า} \quad n &= \frac{139,395}{1 + 139,395 (0.05)^2} \\ &= 400 \end{aligned}$$

3.2 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

จากการที่ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบการวิเคราะห์การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ซึ่งผู้วิจัยได้แยกตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.2.1 ตัวแปรอิสระ แบ่งเป็น 7 ปัจจัยหลัก ได้แก่

3.2.1.1 นโยบาย แบ่งย่อยเป็น 2 ประเด็น คือ

3.2.1.1.1 มาตรฐาน (Standards)

3.2.1.1.2 ทรัพยากร (Resources)

3.2.1.2 การติดต่อ (Communication) ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐานของนโยบาย

3.2.1.3 การบังคับ ให้ผู้ปฏิบัติทำตามนโยบาย (Enforcement)

3.2.1.4 ลักษณะขององค์กร ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2.1.5 สภาพทางการเมือง

3.2.1.6 สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

3.2.1.7 ทักษะสติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย

3.2.2. ตัวแปรตาม ได้แก่ การปฏิบัติตามนโยบาย (Performance) ของนักปฏิบัติ

ซึ่งวัดจากระดับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเป็นสำคัญ ในอันที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการนำนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

ซึ่งตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยนี้ ได้นำมากำหนดตัวชี้วัด ดังปรากฏในตารางที่ 3.1



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.1 แสดงวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ตัวแปร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน				สถานประกอบการ			
	วิธีการ				วิธีการ			
	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Questionnaire	
ตัวแปรอิสระ								
1. ปัจจัยนโยบาย								
1.1 <u>มาตรฐาน (Standard)</u> ประกอบด้วย								
- ความชัดเจนในที่มา และหลักการสำคัญของนโยบาย	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- ความชัดเจนในขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติการกิจกรรมนโยบาย	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ตัวแปร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน			สถานประกอบการ			
	วิธีการ			วิธีการ			
	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Questionnaire
- ระดับอำนาจในการตีความและตัดสินใจเกี่ยวกับเนื้อหาของนโยบาย	✓	✓	✓	-	-	-	-
- ระดับอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาและแนวทางปฏิบัติฯ	✓	✓	✓	-	-	-	-
1.2 <u>ทรัพยากร (Resources)</u> ประกอบด้วย							
- งบประมาณ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- จำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ตัวแปร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน			สถานประกอบการ			
	วิธีการ			วิธีการ			
	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Questionnaire
2. ปัจจัยการติดต่อ ประกอบด้วย							
- ลักษณะรูปแบบ/ สื่อที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- ความถี่ในการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
3. ปัจจัยการบังคับใช้ ประกอบด้วย							
- ลักษณะการควบคุมการปฏิบัติ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- ผลของการควบคุมการปฏิบัติ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ตัวแปร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน			สถานประกอบการ			
	วิธีการ			วิธีการ			
	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Questionnaire
4. ปัจจัยลักษณะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย							
- ลักษณะโครงสร้างขององค์กร หน่วยงาน จำนวนและคุณสมบัติของบุคลากร	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- การกระจายอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- การสื่อสารในองค์กร	-	✓	✓	-	✓	✓	✓
- ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
5. ปัจจัยสภาพทางการเมือง ประกอบด้วย							
- วิกฤตการณ์ทางการเมือง	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ตัวแปร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน			สถานประกอบการ			
	วิธีการ			วิธีการ			
	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Questionnaire
5. ปัจจัยสภาพทางการเมือง ประกอบด้วย (ต่อ)							
- การสนับสนุนจากรัฐบาลหรือส่วนกลาง	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
- การมีส่วนร่วมทางการเมือง	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- การเปลี่ยนแปลงข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓
6. ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ประกอบด้วย							
- วิฤตเศรษฐกิจ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- การได้รับการศึกษา และการจ้างงาน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ตัวแปร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน				สถานประกอบการ			
	วิธีการ				วิธีการ			
	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Documentary	unstructured Observation	In-depth Interview	Questionnaire	
7. ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ ประกอบด้วย								
- ลักษณะและระดับความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	
- ลักษณะและระดับการยอมรับในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
ตัวแปรตาม								
8. การปฏิบัติ ประกอบด้วย								
- ลักษณะและระดับความสามารถในการปฏิบัติ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
- ลักษณะอุปสรรคและวิธีการปรับปรุงแก้ไข	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

ตารางที่ 3.2 แสดงตัวแปรและหมายเลขข้อในแบบสัมภาษณ์เชิงลึกต่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

ตัวแปรอิสระ	หมายเลขข้อในแบบสัมภาษณ์
ตัวแปรที่ 1 : นโยบาย	
1.1 <u>มาตรฐาน (Standard)</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
1.1.1 ความชัดเจนในที่มา วัตถุประสงค์ ขั้นตอนการปฏิบัติ	หลักการ และ 1 - 5
1.1.2 ระดับอำนาจในการตีความและตัดสินใจ	6 - 8
1.2 <u>ทรัพยากร (Resources)</u>	
ประกอบด้วย 1 ตัวแปรย่อย คือ	
1.2.1 จำนวนงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ	9 - 10
ตัวแปรที่ 2 : การติดต่อ	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
2.1 ช่องทาง รูปแบบและความถี่ในการติดต่อสื่อสารกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	11 - 13
2.2 ลักษณะและระดับความสามารถในการติดต่อสื่อสาร	14
ตัวแปรที่ 3 : การบังคับ	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
3.1 ลักษณะการควบคุมการปฏิบัติ	15 - 17
3.2 ผลของการควบคุม	18
ตัวแปรที่ 4 : ลักษณะขององค์กร	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
4.1 การกระจายอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ	19
4.2 ลักษณะบุคลากร	20

ตัวแปรอิสระ	หมายเลขข้อในแบบ สัมภาษณ์
<u>ตัวแปรที่ 5 : สภาพทางการเมือง</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
5.1 วิฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการ การเมืองและข้าราชการประจำ	21
5.2 รัฐบาลหรือส่วนกลาง	22 - 23
<u>ตัวแปรที่ 6 : สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
6.1 วิฤตเศรษฐกิจ	24
6.2 การได้รับการศึกษา และการจ้างงาน	25
<u>ตัวแปรที่ 7 : ทศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ ปฏิบัติ</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
7.1 ลักษณะและระดับความเข้าใจในการนำนโยบายไป ปฏิบัติ	26 27
7.2 ลักษณะและระดับการยอมรับในการนำนโยบายไป ปฏิบัติ	27
<u>ตัวแปรที่ 8 : การปฏิบัติตามนโยบาย</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
8.1 ลักษณะและระดับความสามารถในการปฏิบัติ	28 – 29
8.2 ลักษณะอุปสรรคและการปรับปรุงแก้ไขวิธีปฏิบัติ	30 - 31, ส่วนที่ 3 ข้อ 2 - 3

ตารางที่ 3.3 แสดงตัวแปรและหมายเลขข้อในแบบสัมภาษณ์เชิงลึกต่อผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปรอิสระ	หมายเลขข้อในแบบสัมภาษณ์
ตัวแปรที่ 1 : นโยบาย	
1.1.มาตรฐาน (Standard)	
ประกอบด้วย 1 ตัวแปรย่อย คือ	
1.2.1 ความชัดเจนในที่มา วัตถุประสงค์ หลักการ และ	1 - 2
ขั้นตอนการปฏิบัติ	
1.2 ทรัพยากร (Resources)	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
1.2.1 งบประมาณ	3
1.2.2 จำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ	4
ตัวแปรที่ 2 : การติดต่อ	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
2.1 ช่องทาง รูปแบบและความถี่ในการติดต่อสื่อสารกับ	5
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
2.2 ลักษณะและความสามารถในการติดต่อสื่อสาร	6
ตัวแปรที่ 3 : การบังคับ	
ประกอบด้วย 1 ตัวแปรย่อย คือ	
3.1 ลักษณะการควบคุมการปฏิบัติ	7
ตัวแปรที่ 4 : ลักษณะขององค์กร	
ประกอบด้วย 3 ตัวแปรย่อย คือ	
4.1 ลักษณะโครงสร้างขององค์กร หน่วยงาน และบุคลากร	8
4.2 ลักษณะการสื่อสารในองค์กร	9 - 10
4.3 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร	11

ตัวแปรอิสระ	หมายเลขข้อในแบบ สัมภาษณ์
<u>ตัวแปรที่ 5 : สภาพทางการเมือง</u>	
ประกอบด้วย 3 ตัวแปรย่อย คือ	
5.1 วิฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการ การเมือง และข้าราชการประจำ	12
5.2 การมีส่วนร่วมทางการเมือง	13
5.3 รัฐบาลหรือส่วนกลาง	14
<u>ตัวแปรที่ 6 : สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
6.1 วิฤตเศรษฐกิจ	15
6.2 การได้รับการศึกษา และการจ้างงาน	16
<u>ตัวแปรที่ 7 : ทศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ ปฏิบัติ</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
7.1 ลักษณะความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	16 - 19
7.2 ลักษณะการยอมรับในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	20 - 21
<u>ตัวแปรที่ 8 : การปฏิบัติตามนโยบาย</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
8.1 ความสามารถในการปฏิบัติ	22 - 23
8.2 อุปสรรคและการปรับปรุงแก้ไขวิธีปฏิบัติ	ส่วนที่ 3 ข้อ 2 -3

ตารางที่ 3.4 แสดงตัวแปรและหมายเลขข้อในแบบสอบถามสำหรับผู้ประกอบกิจการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปรอิสระ	หมายเลขหัวข้อและข้อในแบบสอบถาม
ตัวแปรที่ 1 : นโยบาย	
1.1 <u>มาตรฐาน (Standard)</u> ประกอบด้วย 1 ตัวแปรย่อย คือ	
1.1.1 ความชัดเจนในที่มา วัตถุประสงค์ หลักการ และ ขั้นตอนการปฏิบัติ	หัวข้อ 2.1 ข้อ 1 - 2
1.2 <u>ทรัพยากร (Resources)</u> ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
1.2.1 งบประมาณ	หัวข้อ 2.1 ข้อ 3 - 5
1.2.2 จำนวนเครื่องมือและอุปกรณ์	หัวข้อ 2.1 ข้อ 6 - 7
ตัวแปรที่ 2 : การติดต่อ	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
2.1 ช่องทาง รูปแบบและความถี่ในการติดต่อสื่อสารกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	หัวข้อ 2.2 ข้อ 1 - 3
2.2 ลักษณะและความสามารถในการติดต่อสื่อสาร	หัวข้อ 2.2 ข้อ 4
ตัวแปรที่ 3 : การบังคับ	
ประกอบด้วย 1 ตัวแปรย่อย คือ	
3.1 ลักษณะการควบคุมการปฏิบัติ	หัวข้อ 2.3 ข้อ 1 - 3
3.2 ผลของการควบคุมการปฏิบัติ	หัวข้อ 2.3 ข้อ 4 - 6
ตัวแปรที่ 4 : ลักษณะขององค์กร	
ประกอบด้วย 3 ตัวแปรย่อย คือ	
4.1 ลักษณะโครงสร้างขององค์กร หน่วยงาน และบุคลากร	หัวข้อ 2.4 ข้อ 1 - 4

ตัวแปรอิสระ	หมายเลขข้อใน แบบสอบถาม
4.2 ลักษณะการสื่อสารในองค์กร	หัวข้อ 2.4 ข้อ 5
4.3 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	หัวข้อ 2.4 ข้อ 6
<u>ตัวแปรที่ 5 : สภาพทางการเมือง</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
5.1 วิฤตการณ์ทางการเมือง	หัวข้อ 2.5 ข้อ 1
5.2 การมีส่วนร่วมทางการเมือง	หัวข้อ 2.5 ข้อ 2
5.3 การเปลี่ยนแปลงข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ	หัวข้อ 2.5 ข้อ 3 - 4
<u>ตัวแปรที่ 6 : สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
6.1 สภาพทางเศรษฐกิจ	หัวข้อ 2.6 ข้อ 1 - 3
6.2 สภาพทางสังคม	หัวข้อ 2.6 ข้อ 4 - 5
<u>ตัวแปรที่ 7 : ทักษะคิด ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
7.1 ความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	หัวข้อ 2.7 ข้อ 1 - 4
7.2 ความยอมรับในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	หัวข้อ 2.6 ข้อ 5 - 7
<u>ตัวแปรที่ 8 : การปฏิบัติตามนโยบาย</u>	
ประกอบด้วย 2 ตัวแปรย่อย คือ	
8.1 ความสามารถในการปฏิบัติ	หัวข้อ 2.8 ข้อ 1 - 6
8.2 อุปสรรคและการปรับปรุงแก้ไขวิธีปฏิบัติ	ส่วนที่ 3 ข้อ 2 - 3

3.3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.3.1. เครื่องมือที่ใช้สำหรับศึกษาข้อมูลจากภาคสนาม (Field research) ได้แก่ การใช้เครื่องมือศึกษาที่ผสมผสานระหว่างแบบต่างๆ ดังนี้

3.3.1.1 การสัมภาษณ์ โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง (Structure Interview) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์จากการอาศัยทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยร่วมกับการไปสังเกตการณ์ข้อเท็จจริงในภาคสนาม แบบไม่กำหนดกรอบไว้ล่วงหน้า (unstructured observation) และจะใช้การสัมภาษณ์ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview) กับกลุ่มข้าราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้แก่ อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือรองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือผู้เชี่ยวชาญสังกัดกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการที่มีชื่อเสียง อันมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติของสถานประกอบการนั้นๆ ภายใต้กรอบการบังคับของพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545

3.3.1.2 การใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์จากการอาศัยทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยร่วมกับการไปสังเกตการณ์ข้อเท็จจริงในภาคสนาม แบบไม่กำหนดกรอบไว้ล่วงหน้า (unstructured observation) ใช้สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการทั่วไป ที่มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติของสถานประกอบการนั้นๆ ภายใต้กรอบการบังคับของพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 โดยเป็นการใช้แบบสอบถามที่เป็นคำถามปลายปิด (closed ended) ผสมกับคำถามปลายเปิด (open ended) โดยจำแนกเป็นข้อตามตัวแปร โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามประกอบด้วย เพศ อายุ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา อายุการทำงาน สถานที่ทำงาน จำนวนพนักงาน/ ลูกจ้าง

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นที่มีต่อตัวแปรอิสระหรือปัจจัยทั้ง 7 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย 2 ประเด็น คือ ด้านทรัพยากร (Resources) และด้านมาตรฐาน (Standards) ปัจจัยการติดต่อ (Communication) ปัจจัยการบังคับ (Enforcement) ปัจจัยลักษณะขององค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบาย ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง ปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยทัศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะส่งผลให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานไปปฏิบัติ และตัวแปรตาม คือ การปฏิบัติ

ตามนโยบาย (Performance) ของนักปฏิบัติ โดยกำหนดให้เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วน
ประมาณค่า ตามแบบ Likert scale ที่มี 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด มีจำนวน
ทั้งหมด 51 ข้อ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดค่าคะแนนในแบบสอบถาม ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.5 แสดงการกำหนดค่าคะแนนในแบบสอบถาม

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนนของคำถาม	
	เชิงบวก	เชิงลบ
เห็นด้วยมากที่สุด	5	1
เห็นด้วยมาก	4	2
เห็นด้วยปานกลาง	3	3
เห็นด้วยน้อย	2	4
เห็นด้วยน้อยที่สุด	1	5

การแปลความหมายค่าของคะแนนเฉลี่ย ซึ่งจะมีค่าอยู่ระหว่าง 1-5 คะแนน โดยจะแบ่ง
ออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 4.21 – 5.00 หมายถึง ระดับความคิดเห็นมากที่สุด

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 3.41 – 4.20 หมายถึง ระดับความคิดเห็นมาก

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 2.61 – 3.40 หมายถึง ระดับความคิดเห็นปานกลาง

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 1.81 – 2.60 หมายถึง ระดับความคิดเห็นน้อย

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 1.00 – 1.80 หมายถึง ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด

ซึ่งกำหนดโดยใช้สูตร ช่วงความกว้างของข้อมูลในแต่ละชั้น

$$= \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}}$$

$$\text{แทนค่า} = \frac{(5 - 1)}{5}$$

$$= 0.80$$

ส่วนที่ 3 เป็นคำถามลักษณะปลายเปิดเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะ
เพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ทั้งนี้ สำหรับการสร้างแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามซึ่งผู้วิจัยจะใช้วิธีการสำรวจข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) ด้วยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ทั้งในด้านแนวคิด ทฤษฎี เอกสารทางราชการ รายงานต่าง ๆ วารสาร บทความที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ร่วมกับการไปสังเกตการณ์ข้อเท็จจริงในภาคสนาม ในลักษณะการสังเกตการณ์แบบไม่กำหนดกรอบไว้ล่วงหน้า (unstructured observation) โดยผู้วิจัยจะเข้าไปมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ (participant observation) โดยไม่มีการกำหนดโครงสร้างวิธีการสังเกตมากนัก ซึ่งจะใช้วิธีการสังเกตโดยตรง การศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ทั่วไป (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2538: 191) นั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพการณ์ในเบื้องต้นของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผล การนำนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ แล้วจึงนำมาวิเคราะห์ประมวลสรุปเป็นแบบสอบถามเพื่อใช้ในการสอบถามและสัมภาษณ์ หลังจากนั้น ผู้วิจัยได้นำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งเป็นนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทางด้านทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ และทางด้านแรงงาน คือ รศ. ดร. พิทยา บวรวัฒนา, รศ. วันชัย มีชาติ, รศ. พิพัฒน์ ไทยอารี เพื่อพิจารณาและนำมาแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้ได้แบบสอบถามชุดที่ 1, 2 และ 3 ที่สมบูรณ์ต่อไป

โดยการใช้แบบสัมภาษณ์สำหรับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามสำหรับผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ นั้น โดยจะมุ่งศึกษาถึงทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจ ทิศทางของการตอบสนอง และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ ในกระบวนการในการดำเนินนโยบาย ที่ส่งผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน

ซึ่งผู้วิจัยจะใช้แบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามที่แบ่งออกเป็น 3 ประเภทตามลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

ชุดที่ 1 ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นการสอบถามถึงข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายอันรวมถึงทรัพยากรและมาตรฐานของนโยบาย การติดต่อ (Communication) ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐานของนโยบาย มาตรการการบังคับให้ผู้ปฏิบัติทำตามนโยบาย (Enforcement) ลักษณะขององค์การที่ต้องปฏิบัติตามนโยบาย สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจและสังคมของหน่วยปฏิบัติ ทัศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย (Performance) ของหน่วยงานและนักปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาและข้อเสนอแนะต่างๆ

ชุดที่ 2 ใช้สำหรับสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการทำงานนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ โดยเป็นสถานประกอบการที่มีชื่อเสียง เป็นการสัมภาษณ์โดยเน้นในเรื่องทัศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย รวมทั้งเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายอันรวมถึงทรัพยากรและมาตรฐานของนโยบาย การติดต่อ (Communication) การได้รับข่าวสารประชาสัมพันธ์การสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเกี่ยวกับนโยบายจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การถูกบังคับให้ต้องทำตามนโยบาย (enforcement) ของผู้ปฏิบัติ ลักษณะขององค์การที่ต้องปฏิบัติภารกิจตามนโยบาย สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจและสังคมของหน่วยปฏิบัติ และการปฏิบัติตามนโยบาย (Performance) ของหน่วยงานและนักปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาและข้อเสนอแนะต่างๆ

ชุดที่ 3 ใช้สำหรับสอบถามผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการทำงานนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเป็นการสอบถามถึงข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ และปัจจัยต่างๆ ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายอันรวมถึงทรัพยากรและมาตรฐานของนโยบาย การติดต่อ (Communication) การได้รับข่าวสารประชาสัมพันธ์การสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเกี่ยวกับนโยบายจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การถูกบังคับให้ต้องทำตามนโยบาย (enforcement) ของผู้ปฏิบัติ ลักษณะขององค์การที่ต้องปฏิบัติภารกิจตามนโยบาย สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจและสังคมของหน่วยปฏิบัติ ทัศนคติ ความคิดความอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และการปฏิบัติตามนโยบาย (Performance) ของหน่วยงานและนักปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาและข้อเสนอแนะต่างๆ ทั้งนี้ จะเน้นในเรื่องทัศนคติ ความคิดความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย เป็นประเด็นสำคัญ

3.3.2. เครื่องมือที่ใช้แบบศึกษาและสำรวจข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) ของสถานประกอบการเอกชน ได้แก่ เอกสารหนังสือรับรองค่าใช้จ่ายการฝึกอบรมของสถานประกอบการนั้นๆ ซึ่งออกให้โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, เอกสารรายงานโครงการฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ที่สถานประกอบการจัดอบรมให้แก่ลูกจ้าง เป็นต้น เพื่อนำมาวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานได้ และจากเอกสารของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือจากเอกสารรายงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงแรงงาน บทความ รายงานการวิจัยวิทยานิพนธ์ ที่มีผู้ศึกษาไว้ เพื่อให้ทราบถึงสภาพการณ์จริง

3.4 การทดสอบคุณภาพของเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบคุณภาพของเครื่องมือ โดยการทดสอบความแม่นยำตรง (Validity) และความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามที่สร้างขึ้นสำหรับการศึกษาวิจัยนี้ ก่อนลงมือเก็บข้อมูล ดังนี้

3.4.1 การหาความแม่นยำตรง (Validity) โดยผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามที่มีประเด็นเกี่ยวกับการศึกษานำเสนอนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่ รศ.ดร. พิทยา บวรวัฒนา, รศ. วันชัย มีชาติ และรศ.พิพัฒน์ ไทยอารี เพื่อขอคำปรึกษาแนะนำ และตรวจสอบความแม่นยำตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) เพื่อให้ตรงประเด็นของการวิจัย และครอบคลุมปรากฏการณ์ที่ต้องการวัดอย่างกว้างขวางเพียงพอ

3.4.2 การหาความเชื่อมั่น (Reliability) โดยผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่าง คือใช้สำหรับสอบถามผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จำนวน 30 คนซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง เพื่อหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถามด้วยการวัดความคงที่ภายใน (Internal consistency) โดยการคำนวณแบบหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha) ซึ่งเป็นการคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์โดยเฉลี่ย และวิเคราะห์ความเชื่อมั่นเป็นรายข้อของระดับความคิดเห็น ทั้งนี้ คำนวณได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.908

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.5.1 การสำรวจเอกสาร รวบรวมข้อมูลของสถานประกอบการเอกชน ได้แก่ เอกสารหนังสือรับรองค่าใช้จ่ายการฝึกอบรมของสถานประกอบการนั้นๆ ซึ่งออกให้โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, เอกสารรายงานโครงการฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ที่สถานประกอบการจัดอบรมให้แก่ลูกจ้าง เป็นต้น เพื่อนำมาวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานได้ และจากเอกสารของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือจากเอกสารรายงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงแรงงาน บทความ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ วิทยานิพนธ์ ที่มีผู้ศึกษาไว้ เพื่อให้ทราบถึงสภาพการณ์จริง และนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์

3.5.2 การเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field research) โดยการสอบถามและสัมภาษณ์ ในรูปแบบการสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง (Structure Interview) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์จากการอาศัยทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ร่วมกับการไปสังเกตการณ์ข้อเท็จจริงในภาคสนาม แบบไม่กำหนดกรอบไว้ล่วงหน้า (unstructured observation)

และจะใช้การสัมภาษณ์ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview) โดยผู้วิจัยได้ทำหนังสือขออนุญาตจากภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อสัมภาษณ์ในส่วนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง คือ ข้าราชการ และหรือเจ้าหน้าที่ที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในระดับปฏิบัติ และในส่วนของหน่วยงานเอกชน ผู้ประกอบกิจการ หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ด้วยตนเอง รวมทั้งการส่งแบบสอบถามทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E- mail) ทางไปรษณีย์ และการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผู้ให้ข้อมูล ซึ่งการสอบถามและการสัมภาษณ์นี้จะใช้แบบสอบถามและสัมภาษณ์แตกต่างกันไปตามประเภทของกลุ่มตัวอย่าง (ชุดที่ 1 สำหรับข้าราชการ และเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ชุดที่ 2 สำหรับสัมภาษณ์ผู้ประกอบกิจการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบกิจการ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ โดยเป็นสถานประกอบกิจการที่มีชื่อเสียง ชุดที่ 3 สำหรับผู้ประกอบกิจการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการเอกชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ)

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการใช้หลักการวิเคราะห์ ดังนี้

3.6.1 การใช้หลักการวิเคราะห์เชิงตรรกะ (Analysis induction) เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลของตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม

3.6.2 การใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่อวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ใช้อธิบายระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยนโยบาย ปัจจัยลักษณะองค์การ ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยสภาพทางการเมือง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยทัศนคติ จิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.6.3 การวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ ระหว่างปัจจัยนโยบาย ปัจจัยลักษณะองค์การ ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยสภาพทางการเมือง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ส่งผลต่อปัจจัยจิตใจของนักปฏิบัติ เพื่อแสดงให้เห็นว่าปัจจัยทั้ง 6 ตัวจะส่งผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงจะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

3.6.4 การวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) ของทุกปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อบอกระดับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ อัน

ได้แก่ ปัจจัยต่างๆ ทั้ง 7 ตัว กับตัวแปรตาม คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

3.6.5 การวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวิเคราะห์ด้วยสถิติวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีลอจิสติก (binary logistic)

โดยในการวิเคราะห์จะมี 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 เป็นการวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีลอจิสติก (binary logistic) แบบง่าย เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ในระดับสองตัวแปร ระหว่างตัวแปรอิสระ 1 ตัวแปร กับตัวแปรตาม 1 ตัวแปร โดยที่ยังไม่ได้ควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ ว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด ที่นัยสำคัญทางสถิติในระดับที่ 0.05

ขั้นตอนที่ 2 เป็นการวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีลอจิสติก (binary logistic) แบบพหุ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ในระดับหลายตัวแปร ระหว่างตัวแปรอิสระมากกว่า 1 ตัวแปรกับตัวแปรตาม 1 ตัวแปร อันเป็นการศึกษาถึงอิทธิพลของกลุ่มตัวแปรอิสระ ว่าสามารถอธิบายการแปรผันของตัวแปรตามได้ดีเพียงใด และเมื่อควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว ตัวแปรอิสระแต่ละตัวมีอิทธิพลต่อตัวแปรตามหรือไม่ที่นัยสำคัญทางสถิติในระดับที่ 0.05

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนของบทนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพและผลการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติต่อไป

โดยส่วนของผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ที่เกิดจากการวิเคราะห์สรุปลักษณะสำคัญจากผลการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตการณ์ และจากผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มข้าราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน จำนวน 3 ท่าน ประกอบด้วย รองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน กองส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน และนักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน กองส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มผู้ประกอบการสถานประกอบการเอกชน คือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานในสถานประกอบการเอกชนในธุรกิจประเภทต่างๆ ซึ่งเป็นสถานประกอบการที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับ และตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 7 ท่าน โดยมีทั้งผู้ประกอบการของสถานประกอบการซึ่งอยู่ในข่ายบังคับตามพ.ร.บ. ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน คือ มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป และผู้ประกอบการของสถานประกอบการซึ่งไม่ได้อยู่ในข่ายบังคับ ตามพ.ร.บ. ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน คือ มีลูกจ้างไม่ครบ 100 คน แต่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในพ.ร.บ. ฉบับเดียวกันนี้ด้วย ซึ่งผู้ประกอบการจำนวน 7 ท่านนี้ประกอบด้วยผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษ ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทน้ำตาล ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหาร ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการ

ส่วนผลการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ที่เกิดจากการวิเคราะห์สรุปลักษณะสำคัญจากผลการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการทำแบบสอบถามสถานประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ จำนวน 400 แห่ง ซึ่งนำมาวิเคราะห์โดยใช้หลักสถิติ และได้ผลการวิเคราะห์อันประกอบด้วย การพรรณาลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง การกระจายของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามตัวแปร ผลการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation

Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างทุกปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงจะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ผลการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบาย ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยลักษณะองค์การ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยสภาพทางการเมือง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 และผลการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวิเคราะห์ด้วยสถิติวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีลอจิสติก (binary logistic)

โดยจากการศึกษาวิจัย มีรายละเอียดของผลการศึกษาวิจัยซึ่งทำการวิเคราะห์ แบ่งเป็น 8 หัวข้อตามตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม ดังนี้

4.1. ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยนโยบาย แบ่งย่อยเป็น 2 ประเด็น คือ

4.1.1 มาตรฐาน (Standards)

จากการสังเกตการณ์ พบว่า ในส่วนของการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เช่น เจ้าหน้าที่ในกองส่งเสริมการ พัฒนาฝีมือแรงงาน จะมีการซักถามและปรึกษาหารือซึ่งกันและกันอยู่เสมอ โดยบ่อยครั้งต้องมีการไปสอบถามจากหัวหน้างาน เพื่อขอความคิดเห็นหรือการวินิจฉัยตีความเกี่ยวกับความถูกต้องของวิธีปฏิบัติและรายละเอียดของเอกสารที่ผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ รวมทั้ง พนักงานส่งเอกสารของสถานประกอบการนำมายื่น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขาดความมั่นใจในการแก้ไขปัญหาที่ตรวจพบจากเอกสาร หรือจากการซักถามข้อสงสัยของผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ทั้งนี้ อาจสืบเนื่องมาจากรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ส่งเสริมการ พัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของนโยบายฯ มีจำนวนมาก และเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ที่ปฏิบัติหน้าที่ส่วนใหญ่อยู่ในประเภทอัตราจ้างที่เพิ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ หรือมีอายุการทำงานในกรมฯ ไม่มากนัก ทำให้มีความเข้าใจในรายละเอียดข้อกำหนดต่างๆ ค่อนข้างน้อย และไม่ชัดเจน จึงต้องอาศัยการวินิจฉัยตีความมากพอสมควร ส่วนในอีกด้านหนึ่ง พบว่าผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ระเบียบวิธีและรูปแบบมาตรฐานของเอกสารที่กรมฯ ได้กำหนดไว้เป็นอย่างดีเป็นขั้นตอน เช่น การดำเนินการยื่นแสดงรายงานการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน เป็นต้น แสดงให้เห็นถึงการที่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการมีกรอบในการปฏิบัติตามนโยบายที่ชัดเจนพอสมควร

โดยจากผลการสังเกตการณ์ ทำให้ผู้วิจัยพบข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะการใช้อำนาจวินิจฉัยตีความหรือการมีช่องว่างให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานสามารถตัดสินใจได้ในการปฏิบัติงาน รวมทั้ง ลักษณะการมีระเบียบวิธีปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอนที่ชัดเจนของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าลักษณะมาตรฐานที่กำหนดกรอบการทำงานของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการว่ามีความชัดเจนหรือคลุมเครือในการปฏิบัติงานตามนโยบายมากน้อยเพียงใด และอย่างไร ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้ทำการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยทำการสัมภาษณ์ไปถึงความชัดเจนของที่มา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบาย เพื่อพิจารณาถึงสิ่ง que ผู้ปฏิบัติถูกคาดหวังให้ปฏิบัติ และเพื่อเป็นการบ่งชี้ว่าผู้ปฏิบัติได้รับโอกาสในการตัดสินใจในการกระทำตามนโยบายมากน้อยเพียงใด และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มข้าราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้ระบุว่าที่มา วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการ พัฒนาฝีมือแรงงานที่มีพระราชบัญญัติการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ โดยการส่งเสริมให้สถานประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน/ ลูกจ้างนั้น มีความชัดเจนมาก ทำให้เชื่อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง

“การพัฒนาฝีมือแรงงาน คือ การพัฒนาทักษะฝีมือของแรงงานในตลาด ซึ่งในประเทศไทย จะถือว่าผู้ที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป จนถึงตลอดชีวิตการทำงาน คือ เดิมกำหนดไว้ที่ผู้ที่มีอายุ 60 ปี แต่ในปัจจุบัน ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้ต้องเพิ่มระดับในเกณฑ์อายุขึ้นไป เพราะผู้สูงอายุยังอาจจะมีสุขภาพแข็งแรง สามารถทำงานได้ จึงได้มีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำด้วย ทั้งนี้เพื่อลดภาระของรัฐบาลในการให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงต้องเข้ามา ดำเนินภารกิจนี้เพื่อสร้างคนให้มีศักยภาพ เพื่อที่จะทำงาน มีรายได้ และยืนอยู่ด้วยศักดิ์ศรีของตนเอง โดยนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้เริ่มมาจากการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 ซึ่งประเทศไทยได้มีการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ ทำให้เกิดความต้องการแรงงาน ฝีมือเพราะรูปแบบการลงทุนเป็น *Labor intensive* คือ การใช้แรงงานแบบเข้มข้น แต่แรงงานของไทย ในขณะนั้น ยังมีพื้นฐานการศึกษาในระดับต่ำ บ้างเป็นแรงงานอพยพ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (*International Labour Organization: ILO*) จึงได้เข้ามากำหนดให้กรมแรงงาน(ในขณะนั้น)นำแรงงาน เหล่านี้มาฝึกปฏิบัติตามความต้องการของโรงงานหรือสถานประกอบการที่จัดตั้งขึ้น โดยนำมา ฝึกอบรมตามหลักสูตรที่พัฒนาร่วมกันระหว่างกรมแรงงานและนายจ้าง ณ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน แห่งชาติและในสถานประกอบการโดยกลยุทธ์ที่สามารถแก้ปัญหาการว่างงาน ปัญหาขาดแคลน แรงงานฝีมือ และสามารถส่งเสริมการลงทุนได้ด้วย ต่อมาธนาคารโลก ได้เข้ามามีบทบาทด้วยการเข้า มาศึกษาวิจัยและชี้ให้เห็นว่ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน (ในขณะนั้น) ซึ่งสังกัดกรมแรงงาน

กระทรวงมหาดไทย สามารถผลิตแรงงานด้านอาชีวศึกษาป้อนเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับในช่วงนั้น ประเทศไทยเข้าสู่การแข่งขันทางเศรษฐกิจ ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการที่จะแข่งขันทางเศรษฐกิจได้จะต้องเน้นการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้มีศักยภาพสูงจึงนำมาสู่การปรับปรุงโครงสร้างและขอบเขตของกองพัฒนาฝีมือแรงงาน ต่อมา TDR ได้นำผลการศึกษาดังกล่าวมาทำเป็นนโยบายเสนอต่อสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการเน้นการพัฒนาคน จึงเป็นที่มาของการขยายศูนย์การพัฒนาแรงงานทั่วประเทศ ทั้งนี้ รัฐบาลก็ได้มีนโยบายเริ่มจากแผนฯ ฉบับที่ 7,8,9 และ 10 ที่ต้องการพัฒนาคน เน้นการพัฒนาด้านทักษะฝีมือให้ได้มาตรฐานสากล ซึ่งในรัฐบาลสมัยท่านนายทศ ชินวัตร ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน และได้มีการออกพ.ร.บ. ในปี 2545 ให้สถานประกอบการที่ฝึกอบรมลูกจ้างสามารถนำค่าใช้จ่ายมาลดหย่อนภาษีได้ 200 %” (อารยา โจนวิถิติ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ทั้งนี้ จากผลการระบุของผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่นายสมศักดิ์ สุเมิตยกุล อธิบดีรองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ได้เคยให้สัมภาษณ์ไว้ว่า “แต่เดิมการพัฒนากำลังคนโดยเฉพาะการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมทั้งการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่แรงงานในระบบเป็นหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นการฝึกอบรมแบบให้เปล่า แต่เนื่องจากความต้องการแรงงานฝีมือมีเพิ่มสูงขึ้น อันเนื่องมาจากสถานประกอบการมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตและบริการ โดยการนำเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามา เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าและทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายการเปิดเสรีทางการค้า ประกอบกับรัฐบาลไม่สามารถที่จะนำงบประมาณมาสนับสนุนในการพัฒนากำลังคนได้เพียงพอ รวมทั้งบุคลากรภาครัฐที่มีอยู่จำกัด ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือ นอกจากนี้ สถานประกอบการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยและล้ำหน้ากว่าภาครัฐและสถานประกอบการบางแห่งมีกระบวนการผลิตที่มีเทคนิคเป็นความลับเฉพาะซึ่งภาครัฐไม่สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานให้ตรงตามความต้องการของภาคเอกชนได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวภาครัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้สถานประกอบการภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานให้มากยิ่งขึ้น โดยการใช้จ่ายจากรัฐบาลด้านการยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากร รวมทั้งการให้สิทธิและประโยชน์ในด้านต่างๆ แก่สถานประกอบการที่ดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้แก่บุคคลก่อนเข้าทำงานและลูกจ้างของตนเอง รวมทั้งกำหนดให้มีการส่งเสริมในเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานอีกด้วย นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังบัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้น เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามระเบียบที่กำหนด โดยมีหลักการให้ผู้ประกอบการที่มีความพร้อมจะต้องจัด

ให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานครบตามสัดส่วนที่กำหนด มิเช่นนั้น ก็จะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน” (ศรีนวล สงวนไว้, 2548: 29)

โดยระเบียบวิธี และขั้นตอนในการนำนโยบายมาปฏิบัตินั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะนำนโยบายที่ได้รับมอบหมายมาจากรัฐบาลและกระทรวงแรงงาน มาจัดทำแผนปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกับแต่ละพื้นที่ของประเทศ โดยหน่วยงานของกรมฯ ในแต่ละจังหวัดจะทำแผนปฏิบัติร่วมกับกรมจัดหางาน สถานประกอบการอุตสาหกรรมและหอการค้าในพื้นที่ รวมทั้งศูนย์ฝึกอบรมในพื้นที่แต่ละแห่ง เพื่อเป็นการกำหนดหลักสูตรให้มีความชัดเจนและเหมาะสมกับพื้นที่ของตนอย่างแท้จริง และเพื่อให้หลักสูตรและงบประมาณไม่เกิดความซ้ำซ้อนกัน จากนั้นกองแผนงานและสารสนเทศจะทำหน้าที่รวบรวมและเสนอมายังส่วนกลางเพื่อขออนุมัติ เมื่อผ่านกระบวนการของการอนุมัติแผนฯ แล้ว ก็จะมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบเกี่ยวกับการฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นถึงการมีระเบียบวิธีและขั้นตอนในการนำนโยบายมาปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูงสุด ภายใต้แนวทางและหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายที่จะควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระบุว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับการประกอบการในการพัฒนาแรงงาน/ ลูกจ้างของตน ได้โดยการเข้าไปส่งเสริมควบคุม ดูแล และตรวจสอบให้สถานประกอบการต้องดำเนินการพัฒนาทักษะแรงงานในสถานประกอบการตามระเบียบ กฎเกณฑ์สำคัญๆ ที่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งได้กำหนดให้มีการฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ 3 ประเภท ที่สถานประกอบการจะสามารถพัฒนาแรงงาน/ ลูกจ้างได้ ภายใต้หลักการที่ว่า “การเรียนรู้ในสถานประกอบการ (Workplace Learning) เป็นการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด” การฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ 3 ประเภทนี้ ได้แก่

1. หลักสูตรฝึกเตรียมเข้าทำงาน เป็นหลักสูตรที่กำหนดให้สถานประกอบการให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะแรงงานตั้งแต่ก่อนรับเข้าทำงาน ซึ่งแรงงานเหล่านี้ อาจเป็นผู้ที่ไม่เคยมีทักษะแรงงานมาก่อนหรือกำลังก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงานก็ได้ โดยผู้ทรงคุณวุฒิระบุว่า เมื่อเปรียบเทียบแล้ว สถานประกอบการมีการฝึกอบรมหลักสูตรประเภทนี้ น้อยกว่าหลักสูตรประเภทที่ 2 และ 3 สาเหตุสำคัญเนื่องจากสถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ทราบข้อมูลว่า การฝึกอบรมประเภทนี้ สามารถนำมาลดหย่อนภาษีนิติบุคคลได้ ซึ่งสถานประกอบการที่มีการจัดฝึกอบรมประเภทนี้มาก ได้แก่ สถานประกอบการอุตสาหกรรมประเภทจิ๋วเวอร์รี่ เนื่องจากอุตสาหกรรมประเภทนี้ จำเป็นต้องใช้แรงงาน/ ลูกจ้างที่มีทักษะ ความชำนาญสูงในการปฏิบัติงาน เพื่อป้องกัน

และลดความเสี่ยงในการสูญเสียทรัพยากร ทั้งในส่วนของตัวเอง และผลผลิตที่จะเกิดขึ้น จากการทำงาน ซึ่งมีมูลค่ามหาศาล

2. หลักสูตรยกระดับฝีมือแรงงาน เป็นการเพิ่มความเชี่ยวชาญเฉพาะ ในแต่ละสาขา อาชีพ โดยสำหรับหลักสูตรนี้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานสามารถจะเข้าไปมีส่วนร่วมกับสถาน ประกอบการได้ในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือสถานประกอบการและแรงงาน โดยการสรรหาหรือส่งวิทยากรที่มีความรู้ ทักษะ และความเชี่ยวชาญที่เหมาะสมเข้าไปฝึกอบรมพัฒนาทักษะ ให้แก่แรงงานในสถานประกอบการนั้นๆ เนื่องจากมีการนำเข้าเครื่องจักร หรือนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการผลิต โดยผู้ทรงคุณวุฒิระบุว่า เมื่อเปรียบเทียบแล้ว สถานประกอบการส่วนใหญ่ มักมีการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างในหลักสูตรประเภทนี้มากที่สุด

3. หลักสูตรเปลี่ยนสาขาอาชีพ เป็นหลักสูตรที่จัดขึ้นเพื่อฝึกอบรมให้แก่แรงงาน/ ลูกจ้างในกรณีเช่น สถานประกอบการจะมีการเปลี่ยนตำแหน่ง หรือลักษณะงานของแรงงาน/ ลูกจ้างนั้นๆ หรือแม้แต่ในกรณีที่สถานประกอบการจะมีการเลิกจ้างแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือ แรงงานก็จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับสถานประกอบการได้ในลักษณะการเข้าไปช่วยเหลือในรูปแบบ ของการเข้าไปฝึกทักษะฝีมือด้านอื่นให้กับแรงงานในสถานประกอบการนั้น เพื่อว่าเมื่อสถาน ประกอบการเลิกจ้างไปแล้ว แรงงานเหล่านี้จะได้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถในด้านอื่นๆ ที่ สามารถจะนำไปประกอบอาชีพอื่นได้

“รัฐบาล กระทรวงแรงงาน และกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ดำเนินนโยบายภายใต้ ความเชื่อว่าการเรียนรู้ในสถานประกอบการ (Workplace learning) เป็นการเรียนรู้ที่มี ประสิทธิภาพมากที่สุด จึงได้มีการกำหนดพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ขึ้นใน รัฐบาลสมัยอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบการมีการ ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะให้กับแรงงานมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นแรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการอยู่ แล้ว หรือแรงงานนอกสถานประกอบการ เช่น นักเรียน นักศึกษา ด้วยการนำวิธีต่างๆ มาจูงใจใน การปฏิบัติ เช่น ความสามารถในการนำค่าใช้จ่ายฝึกอบรมแรงงาน หรือลูกจ้างมาลดหย่อนภาษี นิติบุคคลได้ 200 % เพื่อให้การพัฒนาแรงงานมีความต่อเนื่อง มีความก้าวหน้าในสายอาชีพ อย่างเช่น หลักสูตรประเภทยกระดับฯ นี้ ทางกรมฯ ก็จะเข้าไปมีส่วนร่วมได้โดย อาจจะทำ ส่ง วิทยากรเข้าไปฝึกอบรมให้ หรือการฝึกประเภทเปลี่ยนสาขาอาชีพ อย่างช่วงนี้ สถานประกอบการ ที่จะต้องปิดกิจการ มีการเลิกจ้างพนักงาน เราก็จะเข้าไปช่วยในเรื่องของการฝึกอาชีพ หรือทักษะ ด้านอื่นๆ ให้ เพื่อว่าเมื่อเลิกจ้างแล้ว เขาจะได้ไปประกอบอาชีพอื่นได้ ” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

“สถานประกอบการที่มีการฝึกอบรมเตรียมเข้าทำงานมาก ได้แก่ อุตสาหกรรมพวกจิว-เวอรี่ เพราะพวกนี้ต้องใช้ความชำนาญมาก สถานประกอบการก็จะจัดให้มีการฝึกอบรมตั้งแต่เตรียมเข้าทำงานเลย แต่สถานประกอบการประเภทอื่นยังมีการฝึกอบรมประเภทนี้ไม่มาก ประมาณ 70 กว่าแห่ง เป็นหลักร้อยๆ กัน ที่มีไม่มากเพราะสถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจ ไม่ทราบว่าการศึกษาสามารถนำมาลดหย่อนภาษีของสถานประกอบการได้ ส่วนการฝึกประเภทยกระดับฝีมือแรงงานนี้ ถือเป็นหัวใจหลักของการที่สถานประกอบการนำมายื่นเพื่อขอลดหย่อนมากที่สุด ส่วนประเภทเปลี่ยนสาขาอาชีพ ก็จะมีบ้าง โดยเฉพาะในขณะนี้ที่มีเรื่องเศรษฐกิจเข้ามาเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการที่มีการเลิกจ้าง ก็จะมีที่ให้ทางกรมฯ เข้าไปช่วยฝึกอบรมประเภทนี้ให้แก่ลูกจ้าง” (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงพยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับสถานประกอบการในการพัฒนาแรงงาน/ ลูกจ้าง ทั้งโดยการส่งเสริม ควบคุม ดูแล และตรวจสอบด้วยวิธีการต่างๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ ก็ยังได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยการสนับสนุนและชี้แนะให้สถานประกอบการได้ตระหนักถึงสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน (โปรดดูบทที่ 2 เรื่องสิทธิประโยชน์) ทั้งหมดนี้ก็เพื่อมุ่งใจให้สถานประกอบการดำเนินการพัฒนาทักษะแรงงานในสถานประกอบการให้เป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์สำคัญ ที่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ทั้งนี้ คำให้สัมภาษณ์ดังกล่าวเบื้องต้น ยังสอดคล้องกับที่นายสมศักดิ์ สุเมตยกุล อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ได้เคยให้สัมภาษณ์ไว้ว่า “ในสาระสำคัญของพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นี้ ประเด็นสำคัญประการหนึ่ง คือ การฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการจัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน โดยการฝึกเตรียมเข้าทำงานให้แก่บุคคลทั่วไปก่อนเข้าทำงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้ตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน การฝึกยกระดับฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตนในสาขาอาชีพที่ลูกจ้างได้ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในสาขาอาชีพนั้นสูงขึ้น และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพให้แก่ลูกจ้างของตน ในสาขาอาชีพอื่นที่ลูกจ้างมิได้ปฏิบัติงานตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ ความสามารถที่จะทำงานในสาขาอาชีพอื่นได้ด้วย ซึ่งผู้ประกอบกิจการอาจเลือกฝึกอบรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันก็ได้ และในการฝึกอบรมดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการอาจดำเนินการฝึกเอง จัดจัดฝึกอบรม ส่งไปฝึกอบรมกับสถานศึกษา หรือสถานฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ทั้งของราชการหรือเอกชนก็ได้ ทั้งนี้ หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ก็จะได้รับสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมาย” (ศรีนวล สงวนไว้, 2548: 30)

ส่วนระดับอำนาจในการตีความและวินิจฉัยตีความเนื้อหาของนโยบาย การวินิจฉัยปัญหา และแนวทางปฏิบัติตามนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิ

ระบุว่า ในประเด็นนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมุ่งไปในลักษณะของการตระหนักถึงผลของการให้อำนาจแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการวินิจฉัยตีความเนื้อหาของนโยบาย ปัญหาและแนวทางปฏิบัติตามนโยบายซึ่งจำเป็นจะต้องมีความถูกต้อง ชัดเจน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงได้มีการเรียกประชุมข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มาประชุมร่วมกันเพื่อทำความเข้าใจกับนโยบายที่กรมฯ ได้รับมอบหมาย โดยจะมีตัวแทนจากในแต่ละพื้นที่ของประเทศมาเข้าร่วมประชุม คือ จะมีตัวแทนจากส่วนกลาง ได้แก่ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละจังหวัด แรงงานจังหวัด รวมทั้ง ผู้แทนจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน อาทิ ผู้แทนของกรมการจัดหางาน ผู้แทนจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนจากสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเรียกทั้งหมดนี้ว่า “5 เสือ” มาทำงานบูรณาการร่วมกัน และคอยกำกับดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นการวินิจฉัยตีความเนื้อหาของนโยบาย หรือการวินิจฉัยปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายนั่นเอง

“เรามีการเรียกประชุมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ มาประชุมร่วมกันเพื่อทำความเข้าใจกับนโยบาย ได้รับมอบหมาย โดยจะมีตัวแทนจากในแต่ละพื้นที่ ก็จะมีตัวแทนจากส่วนกลาง ได้แก่ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละจังหวัด แรงงานจังหวัด แล้วยังมี ผู้แทนจากหน่วยงานอื่นๆ เราเรียกว่า 5 เสือ คือ มีผู้แทนของกรมการจัดหางาน ผู้แทนจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนจากสำนักงานประกันสังคม มาทำงานบูรณาการร่วมกัน คอยกำกับควบคุม ดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบาย ไปในแนวทางเดียวกัน” (อารยา โรจนวิถี, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

“เรามีการกำหนดแนวปฏิบัติที่จะแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานเหมือนกัน อย่างเวลามีปัญหาที่สถานประกอบการจำนวนมากที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น แนวนับหลักฐานค่าใช้จ่ายไม่ชัดเจน ทำให้บางหลักสูตรของบางสถานประกอบการ เจ้าหน้าที่กรมฯ ก็จะต้องตัดค่าใช้จ่ายตัวนั้นออก โดยการแจ้งเรื่องขึ้นมาเป็นบันทึกข้อความ หรือ สถานประกอบการมีการจัดฝึกอบรมไม่ครบตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนด แต่เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ก็ได้แก้ไขปัญหาเหมือนกันโดยจะติดต่อกับสถานประกอบการนั้นๆ ทันที โดยการโทรแจ้งเพื่อขอคำชี้แจงหรือขอเอกสารเพิ่มเติม” (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

และในเวลาต่อมา เมื่อผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ประกอบการสถานประกอบการเอกชน ในปัจจัยมาตรฐาน (Standards) นี้ พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการสถานประกอบการเอกชนมีความเห็นเกี่ยวกับมาตรฐานของนโยบายไปในทิศทางเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิ

ของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยระบุว่าที่มา วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานที่มีพระราชบัญญัติการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ โดยการส่งเสริมให้สถานประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน/ ลูกจ้างนั้น มีความชัดเจนมาก และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของประเทศที่จะต้องอาศัยศักยภาพของแรงงานเพื่อการแข่งขันในระดับโลก ซึ่งรัฐบาลเองก็ได้แสดงถึงความตระหนักที่จะผลักดันให้เกิดการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายด้วยการนำพ.ร.บ. ดังกล่าวนี้อำนาจบังคับใช้ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ สิทธิประโยชน์ และบทลงโทษไว้ด้วย ทำให้ผู้ประกอบการของสถานประกอบการต่างๆ โดยทั่วไป เกิดการรับรู้ และเข้าใจถึงความจำเป็นของรัฐบาลที่พยายามมุ่งส่งเสริมให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกับภาครัฐมากขึ้น โดยการเริ่มต้นจากการพัฒนาแรงงานในสถานประกอบการของตนเอง

“ทางรัฐมีความประสงค์ให้ลูกจ้างของสถานประกอบการมีการพัฒนาความรู้และการพัฒนาฝีมือแรงงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“เพื่อเป็นการพัฒนาฝีมือ ความรู้ความสามารถของพนักงานให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น และปรับทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“เนื่องมาจากรัฐต้องการฝึกแรงงานของเราให้มีคุณภาพทัดเทียมกับต่างประเทศ... และบทบัญญัติที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 ยังไม่เอื้ออำนวยเพียงพอต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานในภาวะปัจจุบัน จึงได้ตราพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ขึ้นมาบังคับใช้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“คือ รัฐต้องการจัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานแก่ลูกจ้าง และให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ที่มาของพ.ร.บ. น่าจะเป็นเรื่องของการส่งเสริมการพัฒนาพนักงานระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นทางด้านอุตสาหกรรมให้มีศักยภาพมากขึ้น สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ และน่าจะเกิดจากสถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็น

ในการพัฒนาฝีมือแรงงาน จึงไม่จัดให้มีการฝึกอบรมฝีมือแรงงานขึ้นในแต่ละปี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ทางรัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ระดับประเทศและหน่วยงาน ให้สามารถแข่งขันในระดับโลกได้ โดยนโยบายจะช่วยส่งเสริมคน และพัฒนาประเทศชาติได้และมี พ.ร.บ. เป็นเครื่องมือที่เราต้องนำมาปฏิบัติอย่างชัดเจน สถานประกอบการต้องให้ความสำคัญ และจะได้รับสิทธิประโยชน์และโทษต่างๆ ดังนั้น สถานประกอบการจึงควรทำตาม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“คิดว่ามาจากการมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาฝีมือแรงงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือธุรกิจอย่างอื่น โดยมีมาตรการจูงใจด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากยิ่งขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

โดยในส่วนของหลักเกณฑ์ปฏิบัติที่กำหนดให้สถานประกอบการต้องมีการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการระบอบอย่างสอดคล้องกันว่า ได้ปฏิบัติตามนโยบายด้วยการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างอย่างเป็นไปตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้ในนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งมีการกำกับโดย พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545

“เป็นไปตามหลักเกณฑ์” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“บริษัทฯ มีนโยบายการฝึกอบรมที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของพนักงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีต่อองค์กรและผลิตภัณฑ์ ซึ่งบริษัทฯ ให้ความสำคัญกับพนักงานทุกหน่วยงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“บริษัทฯ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ. และส่งรายงานตามกำหนดเนื่องจากพ.ร.บ. มีการกำหนดหลักเกณฑ์ บทลงโทษ และสิทธิประโยชน์ด้วย การที่เราทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดนี้ เราก็ได้ประโยชน์ ทั้งในด้านแรงงานและการได้ประโยชน์จากทางภาษี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพ.ร.บ. คือ มีการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานตามที่พ.ร.บ. กำหนดไว้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เราปฏิบัติเกินกว่าที่หลักเกณฑ์พ.ร.บ. กำหนด เพราะบริษัทให้ความสำคัญกับพนักงาน ตามนโยบายขององค์กร คือ มุ่งสู่ความเป็นเลิศ เชื่อในคุณค่าของคน รับผิดชอบต่อสังคม เดิม เราต้องฝึกอบรมให้พนักงานคนละไม่ต่ำกว่า 20 ชั่วโมงต่อปี แต่ปัจจุบัน เพิ่มมากกว่า 70% ของจำนวนพนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พนักงานระดับ 4 ขึ้นไปหรือพนักงานระดับปฏิบัติการ เป็น Individual Development Planning ซึ่งทำให้ทั่วถึง ระดับพนักงานของเรามีทั้งหมด 12 ระดับ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“บริษัทฯ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมฯ เป็นอย่างดี เช่น การฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

4.1.2 ทรัพยากร (Resources)

จากการสังเกตการณ์ พบว่า กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานไม่มากนัก โดยเฉพาะแล้วมีประมาณ 5 – 10 คน ต่อหน่วยงาน ทว่า ในแต่ละหน่วยงานยังมีอุปกรณ์ เครื่องใช้สำนักงาน ได้แก่ คอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร และอื่นๆ น้อยกว่าจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงาน จึงจำเป็นต้องแบ่งกันใช้เพื่อการปฏิบัติงาน ในขณะเดียวกัน สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ พบว่า ในแต่ละสถานประกอบการ มักมีบุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามนโยบาย โดยเฉพาะ และมีอุปกรณ์ เครื่องใช้สำนักงาน ได้แก่ คอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร และอื่นๆ ค่อนข้างครบครัน และเอื้อต่อการปฏิบัติงานมากกว่าในส่วน of ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

โดยจากการสังเกตการณ์เบื้องต้นเกี่ยวกับทรัพยากรของนโยบายนี้ ยังไม่สามารถทำให้ทราบถึงทรัพยากรในด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการตัดสินใจนโยบายที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ผู้วิจัยจึงได้ทำการขยายผลการศึกษาโดยได้สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มข้าราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในประเด็นที่เกี่ยวกับทรัพยากรด้านอื่นๆ ที่เชื่อมโยงกัน และมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ในเรื่องงบประมาณ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้รับงบประมาณตามพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยในปี พ.ศ. 2551 กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้รับงบประมาณ รวม 1,505,746,800 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2552 กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้รับงบประมาณ รวม 1,637,102,000 ล้านบาทและในปีพ.ศ.2553 ได้มีการเสนอขอของงบประมาณจำนวน 1,590,000,000 ล้านบาท เพื่อการปฏิบัติงานตามแผนการดำเนินงานปีงบประมาณ 2553 โดยแบ่งเป็น 2 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมั่นและการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ โดยมี แผนงานฟื้นฟูและเสริมสร้างความเชื่อมั่นด้านเศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต โดยมีแผนงานพัฒนาและยกระดับมาตรฐานแรงงาน

“งบท ที่กรมฯยื่นเสนอมักไม่ค่อยมีปัญหา เพราะงบประมาณที่ขอไปไม่เยอะมาก และงบประมาณจะถูกใช้โดยเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ สร้างงาน สร้างรายได้ ส่วนความเพียงพอของงบประมาณนั้น จริงๆ แล้วเรามีความสามารถมากกว่านี้ แต่เราก็ต้องลดเป้าหมายลง เพราะงบประมาณเราถูกตัด เราได้งบประมาณน้อยลงก็ทำงานได้น้อยลง ถ้าได้งบประมาณมาเยอะ เราก็ทำงานได้มากขึ้น” (อารยา โจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

และนอกจากการได้รับสนับสนุนด้านงบประมาณแล้ว กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังมีความจำเป็นจะต้องมีทรัพยากรอื่นๆ อีกเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติการกิจกรรมตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายมา นี้ อันได้แก่ การมีบุคลากรที่จะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะความเชี่ยวชาญต่างๆ รวมทั้ง การมีเครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

“ ทางกรมฯ ได้มีแผนพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง เรามีกองหลักในการพัฒนาบุคลากร พัฒนาข้าราชการ พัฒนาคู่มือฝึก พัฒนาหลักสูตร พัฒนามาตรฐานฝีมือ ซึ่งต้องทำต่อเนื่องกันไปตลอดทั้งปี เราจะสร้างแรงงานในตลาด แต่เราก็จะลิมพัฒนาตัวเองไม่ได้ คนของกรมต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ส่วนในเรื่องครุภัณฑ์ต่างๆ ก็จะซื้อตามที่ได้มีการระบุไว้ในการเสนอของงบประมาณ แต่ก็มี การส่งข้าราชการ เจ้าหน้าที่เข้าไปฝึกกับสถานประกอบการในด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีใหม่ๆ เพราะครุภัณฑ์บางตัว มีราคาแพง ไม่สามารถซื้อได้ วิธีที่ดีที่สุด คือ การร่วมมือกับสถานประกอบการ หรือ public private partnership on workplace learning นี่ก็คือสิ่งที่เราทำ เช่น เราส่งคู่มือฝึก ไปเรียนเทคโนโลยีด้านรถยนต์กับบริษัทโตโยต้า ซึ่งเป็นฐานอุตสาหกรรมหลักทางยานยนต์ของประเทศเราก็ไปเรียนรู้กระบวนการในสถานประกอบการเพื่อเรียนรู้เอามาถ่ายทอดให้คน ” (อารยา โจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

ในขณะที่เดียวกัน เมื่อผู้วิจัยได้ทำการขยายผลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการสถานประกอบการเอกชน ในปัจจัยทรัพยากร (Resource) นี้ พบว่า ทรัพยากรของนโยบายมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นเดียวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่ทั้งสองกลุ่มนี้ มีความแตกต่างกันใน

ประเด็นที่เกี่ยวกับจำนวนและระดับความพร้อมในการนำทรัพยากรมาใช้เพื่อการปฏิบัติตามนโยบาย อาทิ ในประเด็นงบประมาณสำหรับการดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิระบุอย่างสอดคล้องกันว่า งบประมาณสำหรับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการนั้น เป็นงบประมาณขององค์กรเอง โดยที่สถานประกอบการไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนงบประมาณใดๆ จากหน่วยงานภาครัฐ แต่สถานประกอบการก็ไม่ได้มีความจำเป็นที่จะต้องขอความช่วยเหลือสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ เพื่อนำมาพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของตน เนื่องจากเห็นว่าสถานประกอบการมีงบประมาณที่เพียงพอแล้ว สำหรับการดำเนินการตามนโยบายนี้

“เรามีนงบสำหรับจัดฝึกอบรมเพียงพอ โดยไม่มีการสนับสนุนงบประมาณจากภายนอกใดๆ แล้วก็ไม่ต้องการ ไม่จำเป็นที่จะต้องกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ มาใช้ในการฝึกอบรม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2552)

“งบประมาณการจัดการฝึกอบรมสัมมนา เป็นงบประมาณในส่วนของบริษัทฯ ได้จัดสรรขึ้นปีต่อปี ไม่ได้มาจากการสนับสนุนของรัฐ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2552)

“ในแต่ละปีเราก็กำหนดงบประมาณตามความเหมาะสม เนื่องจากเราเป็นธุรกิจที่ไม่สามารถกำหนดงบหลักสูตรที่แน่นอนได้ เพราะธุรกิจสิ่งพิมพ์ ไม่มีที่ไหนที่เขาจะเปิดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับทางด้านนี้ เพื่อเตรียมเข้าทำงานได้ ปัญหาคือ เราต้อง train เอง... แต่เราไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ เรามีงบประมาณของเราเอง และไม่สนใจกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2552)

“มีการจัดงบประมาณสำหรับการฝึกอบรมพนักงานภายในองค์กร แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากองค์การภายนอกแต่อย่างใด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 7 กันยายน 2552)

“เราเป็นบริษัท ที่มีเครือข่ายกับบริษัทอื่นๆ ในเครือข่าย เรื่องงบประมาณจึงไม่ใช่ประเด็น บางหลักสูตรเราก็ได้รับสิทธิในการเข้าร่วมการอบรมฟรี ซึ่งตรงนั้นจะช่วยเราให้ลดงบประมาณได้แล้ว แต่เราก็มีการกำหนดงบประมาณเองด้วย ไว้ฝึกอบรมทั้งภายนอกและภายในองค์กร อย่างปีที่แล้วประมาณ 2 ล้านบาท แต่ปีนี้ก็ลดลงตามสภาพเศรษฐกิจ งบประมาณการฝึกอบรมขึ้นอยู่กับความจำเป็นในการฝึกอบรมของพนักงานแต่ละคน และการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชา ไม่มีการกำหนดตัวเลขที่แน่นอน และไม่ได้ของบประมาณการสนับสนุนจาก

หน่วยงานภายนอก ไม่จำเป็น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2552)

“มีงบประมาณประมาณ 10 ล้านบาทขึ้นไปต่อปี เพราะผู้บริหารสนับสนุนเรื่องการพัฒนาคน เราไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐหรือหน่วยงานอื่นๆ ภายนอกเลย และก็ไม่มีใจที่จะต้องกู้ยืมเงินกองทุนฯ ด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 14 กันยายน 2552)

“บริษัทฯ มีงบประมาณสำหรับสนับสนุนการดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการฝึกอบรมอยู่แล้ว ไม่ได้ขอรับการสนับสนุนงบจากรัฐ ในปัจจุบันการกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ยังไม่จำเป็น เพราะบริษัทฯ มีงบประมาณเพียงพอต่อการดำเนินการฝึกอบรมให้กับพนักงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2552)

ส่วนในประเด็นทรัพยากรอื่นๆ ได้แก่ การมีบุคลากร การมีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่เพียงพอและเหมาะสมกับการดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ของสถานประกอบการนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิต่างระบุอย่างสอดคล้องกันถึงการมีทรัพยากรอื่นๆ ทั้งในด้านของบุคลากร เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่เอื้อต่อการดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ของสถานประกอบการ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้สถานประกอบการล้วนแต่จัดหามาเอง ทั้งบุคลากรที่ดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ก็มักจะเป็นบุคลากรภายในสถานประกอบการ รวมทั้งเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ส่วนใหญ่เป็นเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต หรือเป็นผลผลิตของสถานประกอบการเองอยู่แล้ว โดยที่สถานประกอบการไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนใดๆ จากหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับทรัพยากรเหล่านี้ ทั้งนี้ ผู้ประกอบการเองก็มีความเข้าใจและตระหนักว่าหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานอื่นๆ ภายนอกอาจไม่สามารถช่วยเหลือสนับสนุนในด้านทรัพยากรเหล่านี้ เพื่อที่จะนำมาใช้ดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างได้ อันเนื่องจากความแตกต่างกันทางเทคโนโลยีเป็นประเด็นสำคัญ

“เรามีเครื่องมือที่ใช้ในการผลิตพอสมควร มีอุปกรณ์ต่างๆ ของกิจกรรมเองแล้วแต่ว่ากิจกรรมอะไร ก็นำมาใช้ในการฝึกอบรมไปด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2552)

“ในการกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรม จะสอดคล้องกับประเภทธุรกิจของบริษัทฯ ซึ่งบริษัทฯ ประกอบธุรกิจการผลิต ขายอุปกรณ์และสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า ดังนั้น อุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึกอบรมก็คือ สินค้าซึ่งเพียงพอกับการจัดหลักสูตร และมีวิทยากรจากโรงงานมาบรรยาย”

(ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ปัญหาคือ เราต้อง train เอง การฝึกอบรมภายนอกส่วนใหญ่ เครื่องจักรมักเป็นรุ่นเก่า แต่เรามีเทคโนโลยีใหม่กว่า Skill มันไม่ทันกัน แต่เรามีเครื่องมือ อุปกรณ์พร้อม อย่างห้องอบรม สัมมนา ก็ได้ครั้งละประมาณ 60 คน โดยมีหัวหน้างานสอนให้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มีอุปกรณ์เครื่องมือในการฝึกอบรมพอสมควร เช่น โปรเจ็คเตอร์ ห้องประชุม ห้องปฏิบัติการ และเครื่องตัวอย่างในการทดสอบ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“เรามีบุคลากรที่สามารถมาเป็นวิทยากรภายในได้ และสามารถหาผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกมาเป็นวิทยากรในการฝึกอบรมได้ มีอุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึกอบรมมีจำนวนเพียงพอต่อจำนวนคนที่เข้ารับการฝึกอบรมในแต่ละครั้ง ซึ่งเรามีของเราเอง ไม่ได้มาจากการสนับสนุนของรัฐ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“มีอุปกรณ์ เครื่องมือครบครัน ที่จะนำมาใช้ในการฝึกอบรม เราได้รับการสนับสนุนด้านนี้จากผู้บริหามาก แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐหรือหน่วยงานภายนอกในด้านพวกเครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ เหล่านี้ เราจัดหาของเราเอง โดยเรามีบุคลากรที่จะมาฝึกให้กับพนักงาน อย่างการฝึกอบรมในหลักสูตรพวก On the Job Training เช่น การผลิตน้ำตาลจากอ้อย ก็จะมีผู้ฝึก หรือผู้เชี่ยวชาญ เช่น พนักงานในระดับหัวหน้างาน มาทำการฝึกให้กับพนักงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“บริษัทฯ มีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ เพียงพอ ในการดำเนินการฝึกอบรม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยนโยบายนั้น ทำให้พบว่า ปัจจัยนโยบายที่ประกอบด้วย 2 ด้านคือ ด้านมาตรฐาน (Standards) และด้านทรัพยากร (Resource) ของนโยบายนั้น มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กล่าวคือ ในด้านมาตรฐานของนโยบายเกี่ยวกับที่มา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมีความชัดเจนมาก ทำให้เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง โดยที่มาของนโยบายแสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลที่ต้องการให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน อันเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ยุคที่มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูง มีการเปิดตลาดเสรีทางการค้า แต่ในส่วนของภาครัฐเอง มีข้อจำกัดต่างๆ ที่อาจจะไม่

สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีประสิทธิภาพได้ เช่น ข้อจำกัดในเรื่องของการเข้าถึงเทคโนโลยี ข้อจำกัดในด้านงบประมาณ และข้อจำกัดในเรื่องความรู้ ทักษะ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านต่างๆ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้สถานประกอบการ เข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน/ ลูกจ้างมากขึ้น ภายใต้หลักการที่ว่า “การเรียนรู้ในสถานประกอบการ เป็นการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด” โดยได้มีการใช้มาตรการจูงใจด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายนั่นคือ การมีแรงงานที่มีคุณภาพทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และความเชี่ยวชาญ เพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายภารกิจในการนำนโยบายมาปฏิบัติ จะนำนโยบายดังกล่าวมาผ่านกระบวนการตามระเบียบวิธีปฏิบัติ ที่มีความชัดเจนอย่างเป็นขั้นตอน จนได้ออกมาเป็นแผนปฏิบัติงานที่มีรายละเอียดเหมาะสมกับการพัฒนาแรงงานในแต่ละพื้นที่ของประเทศ และจะมีการเรียกประชุมตัวแทนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละพื้นที่ หรือที่เรียกว่า “5 เสือ” เพื่อให้เข้ามารับทราบคำชี้แจง สร้างความเข้าใจในเนื้อหาของนโยบาย กำหนดแบบแผนแนวทางปฏิบัติ และมอบหมายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยตัวแทนเหล่านี้จะต้องนำความรู้ที่ได้รับไปถ่ายทอด และคอยกำกับดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละพื้นที่อีกทอดหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างถูกต้องและเหมาะสม ทั้งนี้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะเข้าไปมีส่วนร่วมกับสถานประกอบการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในลักษณะของการเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุน ควบคุม กำกับดูแลและตรวจสอบให้สถานประกอบการต้องจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตน ในรูปแบบของการฝึกอบรมประเภทต่างๆ ได้แก่ การฝึกอบรมประเภทเตรียมเข้าทำงาน การฝึกอบรมประเภทยกระดับฝีมือแรงงาน และการฝึกอบรมประเภทเปลี่ยนสาขาอาชีพ พร้อมทั้งการตระหนักถึงมาตรฐานฝีมือแรงงานภายใต้แนวทางและหลักเกณฑ์ปฏิบัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายที่จะควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่นเดียวกับการที่ปัจจุบันนโยบาย มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ที่แสดงความคิดเห็นอย่างสอดคล้องกันว่า ที่มา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมีความชัดเจน และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของประเทศ ที่แรงงานไทยยังต้องมีการพัฒนาความรู้ ความสามารถและทักษะต่างๆ ในการปฏิบัติงานให้มากขึ้นแต่สถานประกอบการยังมีการดำเนินการพัฒนาศักยภาพแรงงานไม่เพียงพอ ดังนั้น การกำหนดนโยบายดังกล่าว จะทำให้ผู้ประกอบการได้ตระหนักถึงความจำเป็นของรัฐบาลที่จะต้องกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความรู้ และทักษะของแรงงาน เพื่อนำ

ศักยภาพของแรงงานไปสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับโลก ด้วยการขอความร่วมมือจากสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้มากขึ้น โดยการฝึกอบรมฝีมือแรงงานของพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ ส่วนในด้านทรัพยากรนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังมีข้อจำกัดทั้งในเรื่องของการได้รับงบประมาณที่น้อยลง บุคลากรที่ยังขาดความรู้ และทักษะจนต้องมีการวางแผนการพัฒนาบุคลากรเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง ความไม่เพียงพอและความไม่เหมาะสมของครุภัณฑ์ต่างๆ

ด้วยเหตุนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการมุ่งแสวงหาความร่วมมือจากสถานประกอบการมากขึ้น เพื่อบรรเทาปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดต่างๆ เหล่านี้ให้ลดลง และเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากรัฐมีความตระหนักถึงข้อจำกัดในเรื่องต่างๆ ที่อาจจะส่งผลให้นโยบายประสบความสำเร็จล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ เช่น การมีทรัพยากรที่จำกัด ไม่เหมาะสมและไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามนโยบาย ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้สถานประกอบการซึ่งมีความพร้อมทั้งในเรื่องปริมาณและคุณภาพและความเพียงพอในด้านทรัพยากรต่างๆ เหล่านี้มากกว่าภาครัฐ ให้เป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดำเนินการปฏิบัติตามนโยบายนี้ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง ซึ่งทางด้านผู้ประกอบการเองก็ได้เล็งเห็นถึงข้อจำกัดของรัฐในประเด็นดังกล่าวเช่นเดียวกัน พร้อมทั้งตระหนักถึงสภาพความเป็นจริงที่สถานประกอบการไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนทางด้านทรัพยากรใดๆ จากหน่วยงานภาครัฐ แต่ในขณะเดียวกันก็ได้มีความตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญที่จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพแรงงาน เพื่อความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งจะส่งผลต่อความอยู่รอดและการเติบโตขององค์กรอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้สถานประกอบการ ต้องมีการระดมทรัพยากรต่างๆ ขององค์กร เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้างด้วยตนเองมากกว่าที่จะเห็นว่าควรต้องร้องขอความช่วยเหลือและการสนับสนุนในเรื่องของทรัพยากรต่างๆ จากหน่วยงานภาครัฐในขณะนี้ และการดำเนินการดังกล่าว ยังมี ความสอดคล้องกับการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากรที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัว

แปรปัจจัยนโยบายโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยนโยบาย มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.20 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.1



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยนโยบาย

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่านทราบที่มาและวัตถุประสงค์ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มี พรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ เกี่ยวกับการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของตน <u>อย่างชัดเจน</u>	42	10.50	169	42.25	139	34.75	39	9.75	11	2.75	3.48	0.91	มาก
2) สถานประกอบการของท่าน <u>ไม่ได้ฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง</u> ตามหลักเกณฑ์ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มี พรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545 มาบังคับใช้	24	6.00	43	10.75	77	19.25	77	19.25	179	44.75	3.86	1.26	มาก
3) สถานประกอบการของท่าน <u>ไม่ได้รับ</u> การสนับสนุนด้านงบประมาณหรือการให้ทุน จากหน่วยงานของรัฐหรือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง	141	35.25	75	18.75	75	18.75	59	14.75	50	12.50	2.51	1.42	น้อย

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
4) สถานประกอบการของท่านมีการกำหนดงบประมาณที่ เพียงพอ ต่อการดำเนินการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง เพื่อปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้	88	22.00	148	37.00	111	27.75	32	8.00	21	5.25	3.63	1.07	มาก
5) สถานประกอบการของท่านมี/ ได้รับงบประมาณ เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา เพื่อใช้ในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้	43	10.75	89	22.25	147	36.75	62	15.50	59	14.75	2.99	1.18	ปานกลาง
6) สถานประกอบการของท่าน ไม่ได้รับ การสนับสนุนจำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้เพื่อการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง จากหน่วยงานของรัฐหรือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	138	34.50	94	23.50	67	16.75	63	15.75	38	9.50	2.42	1.35	น้อย
7) สถานประกอบการของท่านมีจำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้เพื่อการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ไม่เหมาะสม	34	8.50	48	12.00	103	25.75	101	25.25	114	28.50	3.53	1.25	มาก
ภาพรวม											3.20	0.65	ปานกลาง

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากนั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย ด้านมาตรฐาน และด้านทรัพยากรที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติแล้วจึงส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 และเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วย ด้านมาตรฐาน และด้านทรัพยากรที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 เช่นกัน โดยเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย ด้านมาตรฐาน และด้านทรัพยากรที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงจะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 นั้น พบว่าระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านมาตรฐาน มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.346$) และระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติกับปัจจัยนโยบาย ด้านทรัพยากร มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.164$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า หากที่มา วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมีความชัดเจน ย่อมส่งผลให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการเกิดการรับรู้ เข้าใจ ในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย และมีแนวโน้มที่จะยอมรับและตั้งใจที่จะตอบสนองการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มาก ในขณะเดียวกัน หากสถานประกอบการมีหรือได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากภาครัฐให้มีทรัพยากรต่างๆ ได้แก่ เงินงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ มีแนวโน้มที่จะยอมรับและตอบสนองต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่นเดียวกัน

ส่วนการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วย ด้านมาตรฐาน และด้านทรัพยากรที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 นั้น พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านมาตรฐานมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.431$) และระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านทรัพยากร มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.427$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า มาตรฐานของนโยบาย ซึ่งระบุรายละเอียดว่าองค์การจะต้องมีการนำไปปฏิบัติอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายนั้น โดยทั่วไปมาตรฐานของนโยบายมักจะถูกบรรจุไว้ในรูปแบบของกฎหมายและระเบียบของแผนงาน ซึ่งเชื่อมโยงกับการกำหนดการวัดผลปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ตาม มาตรฐานของนโยบายมักมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ต่างๆ ของประเทศ ตาม

กรอบแนวคิดของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น(1975 อ้างถึงใน สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2546: 450 - 452)โดยสำหรับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ มาตรฐานของนโยบายได้ถูกบรรจุไว้ในกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งถูกบังคับใช้อย่างเด่นชัดที่สุดคือ พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งมีหลักเกณฑ์บางประการที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา รวมทั้ง มีลักษณะของการใช้ดุลพินิจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องในการพิจารณาดัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยมีแนวโน้มที่อาจเป็นอุปสรรคต่อองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะลักษณะหรือสภาพขององค์การของผู้ปฏิบัติไม่เอื้อต่อการดำเนินการให้สอดคล้องหรือทันการณ์กับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนั้น อาทิ เงื่อนไขของการฝึกพัฒนาฝีมือแรงงาน ประเภทการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพกำหนดให้สถานประกอบการต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบหลักสูตร รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรมลูกจ้างซึ่งตามที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานกำหนดไว้ เอกสารดังกล่าวนี้ เป็นเอกสารที่ต้องมีการลงรายละเอียด และมีจำนวนเอกสารที่เกี่ยวข้องค่อนข้างมากที่ต้องยื่นเสนอต่อนายทะเบียนเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในหกสิบวันนับแต่วันเสร็จสิ้นการฝึกในแต่ละหลักสูตร แต่ต้องไม่เกินวันที่ 15 มกราคม ของปีถัดไป ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้สถานประกอบการต้องส่งเอกสารดังกล่าวทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายในเดือนธันวาคมของทุกปี โดยที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการส่งนับจากวันที่เสร็จสิ้นการฝึกในแต่ละหลักสูตร หรือการกำหนดให้ระยะเวลาในการฝึกอบรมกรณีการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานต้องไม่น้อยกว่าหกชั่วโมง และในกรณีการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพต้องไม่น้อยกว่าสิบแปดชั่วโมง หรือการกำหนดจำนวนผู้รับการฝึกอบรมในกรณีการฝึกอบรมโดยการจัดกิจกรรมกลุ่ม ซึ่งกำหนดให้สถานประกอบการต้องจัดกลุ่มลูกจ้างที่เข้ารับการฝึกอบรมกลุ่มละไม่เกินห้าสิบคนต่อวิทยากรหนึ่งคน รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหลักฐานค่าใช้จ่ายที่สถานประกอบการต้องนำมาแสดงประกอบการขอรับรองหลักสูตร ซึ่งกำหนดให้ต้องเป็นใบเสร็จหรือใบกำกับภาษีที่ต้องสมบูรณ์และครบถ้วนตามลักษณะมาตรฐานของกรมสรรพากร เป็นต้น

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากร กับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก(Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย พบว่า ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานของนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่น ๆ นั้น มาตรฐานของนโยบายที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากกว่า มีโอกาสที่สถาน

ประกอบกรจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 4.543 เท่าของมาตรฐานของนโยบายที่มีความชัดเจน และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 4.543) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่ามาตรฐานของนโยบายที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 2.555 เท่าของมาตรฐานของนโยบายที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 2.555) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่าตัวแปรนโยบาย ด้านมาตรฐานเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะมาตรฐานของนโยบายเป็นสิ่งที่บอกถึงที่มา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบาย ทำให้ผู้ปฏิบัติได้ทราบว่าจะต้องนำไปปฏิบัติอย่างไร และจะมีการวัดผลการปฏิบัติงานอย่างไร ดังนั้น หากมาตรฐานของนโยบายไม่ชัดเจน และไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง อาจทำให้ผู้ปฏิบัตินั้นคือ ทั้งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการในฐานะผู้ปฏิบัติมีการรับรู้ที่ไม่ถูกต้อง ทิศทาง และอาจเกิดความไม่เข้าใจในสิ่งที่ถูกคาดหวังจากรัฐบาลผู้กำหนดนโยบายให้กระทำร่วมกัน นั่นคือ การตระหนักถึงความพยายามของรัฐบาลที่ต้องการให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีความรู้ความสามารถและทักษะต่างๆ ในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น อันเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ยุคที่มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูง และจากผลกระทบของการเปิดตลาดเสรีทางการค้า ซึ่งรายละเอียดของมาตรฐานอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้ หากมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของมาตรฐานของนโยบายให้ชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากขึ้น ก็ย่อมส่งผลต่อโอกาสในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้นด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ามาตรฐานของนโยบายเป็นปัจจัยสำคัญที่จะตัดสินว่านโยบายมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใดนั่นเอง อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ ค่า Odd ratio ของตัวแปรนโยบาย ด้านมาตรฐาน จะมากกว่าภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะเมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามา ตัวแปรอิสระอื่นๆ นั้น ย่อมสามารถมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติด้วยเช่นกัน ทำให้อิทธิพลของตัวแปรนโยบายด้านมาตรฐานลดลง เช่น แม้ว่ามาตรฐานของนโยบายจะมีความชัดเจน และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง แต่หากผู้ปฏิบัติมีทัศนคติที่ไม่ยอมรับในเกณฑ์การวัดผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของนโยบาย ก็อาจทำให้อิทธิพลของมาตรฐานของนโยบายที่ส่งผลต่อการเกิดโอกาสในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติลดลงได้ เป็นต้น

ส่วนผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรของนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทรัพยากรของนโยบาย หมายถึง การได้รับความช่วยเหลือ สนับสนุนในด้านเงินงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ อย่างเพียงพอ นั้น ก่อนควบคุมอิทธิพลของตัว

แปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า การได้รับความช่วยเหลือ และสนับสนุนให้มีทรัพยากรที่เพียงพอมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 8.273 เท่าของการได้รับความช่วยเหลือ และสนับสนุนให้มีทรัพยากรที่เพียงพอน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 8.273) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าการได้รับความช่วยเหลือ และสนับสนุนให้มีทรัพยากรที่เพียงพอมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 4.138 เท่าของการได้รับความช่วยเหลือ และสนับสนุนให้มีทรัพยากรที่เพียงพอน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 4.138) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่าตัวแปรนโยบาย ด้านทรัพยากรเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ จำเป็นจะต้องได้รับการช่วยเหลือและสนับสนุนในด้านเงินงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ อย่างเพียงพอ เพื่อช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ ค่า Odd ratio ของตัวแปรนโยบาย ด้านทรัพยากรจะมากกว่าภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะเมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามา ตัวแปรอิสระอื่นๆ นั้นย่อมสามารถมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติด้วยเช่นกัน ทำให้อิทธิพลของตัวแปรนโยบายด้านทรัพยากรลดลง เช่น แม้ว่าผู้ปฏิบัติจะได้รับการช่วยเหลือ และสนับสนุนในด้านทรัพยากรอย่างเพียงพอ แต่หากการบังคับใช้กฎหมาย ไม่จริงจัง ไม่ได้ทำให้ผู้ปฏิบัติถูกโน้มน้าวให้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ก็อาจทำให้อิทธิพลของตัวแปรนโยบาย ด้านทรัพยากรที่ส่งผลต่อการเกิดโอกาสในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติลดลงได้ เป็นต้น

4.2 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยการติดต่อ

จากการที่ผู้วิจัยได้เข้าไปสังเกตการณ์การติดต่อระหว่างข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ พบว่า ในวันหนึ่งๆ จะมีผู้ประกอบการ/เจ้าหน้าที่ รวมทั้ง พนักงานส่งเอกสารของสถานประกอบการมาติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานอยู่ตลอดเวลา โดยช่วงเวลาที่มีการติดต่อมากที่สุดจะอยู่ในช่วงเวลาประมาณ 10.30 – 14.30 น. ส่วนมากมักจะเป็นการติดต่อเพื่อยื่นรายงานเพื่อขอคำรับรองรายละเอียดเกี่ยวกับหลักสูตร และค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้กับหน่วยงานกองส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเฉลี่ยวันละประมาณ 15 – 20 ราย ยกเว้นในช่วงสิ้นปี คือ ประมาณเดือนธันวาคม จะมีผู้เข้ามาติดต่อเพื่อยื่นเอกสารดังกล่าว จำนวนมากกว่าช่วงเวลาปกติอื่นๆ ของปี เฉลี่ยวันละประมาณ 30 - 50 ราย ทำให้ต้อง

รอยื่นเอกสารเป็นเวลานาน แต่โดยปกติแล้ว ระยะเวลาที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ใช้เพื่อดำเนินการงานเอกสารให้แก่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่เข้ามาติดต่อ ประมาณ 5 – 15 นาที ต่อราย ขึ้นอยู่กับความถูกต้องและสมบูรณ์ของเอกสารที่ผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการนำมาส่ง และอาจจะมีการพูดคุยกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ เพื่อสอบถามถึงวิธีปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 อีกด้วย ทั้งนี้ บุคคลที่มาติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานส่วนใหญ่ มักจะเป็นพนักงานในระดับเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการซึ่งได้รับมอบอำนาจในการกระทำใดๆ แทนจากผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการ โดยในการติดต่อเพื่อส่งรายงานการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะออกหลักฐานการรับเอกสารรายงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติตามพ.ร.บ.ของนโยบายฯ ในลักษณะของการลงตราประทับรับในเอกสารสำเนาของรายงานฉบับนั้นๆ และมีการลงชื่อของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่รับเอกสาร พร้อมกำกับวันที่รับเอกสาร จากนั้นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะแจ้งคร่าวๆ ทางวาจาถึงกำหนดวันที่จะให้มารับหนังสือรับรองหรือใบอนุญาต และจะแจ้งอีกครั้งทางโทรศัพท์ เมื่อมีการออกเอกสารหนังสือรับรองหรือใบอนุญาตนั้นแล้ว เพื่อให้สถานประกอบการนำไปประกอบการลดหย่อนภาษีนิติบุคคล แต่กำหนดการออกหนังสือรับรองดังกล่าว จะมีระยะเวลาห่างจากวันที่มาส่งเอกสารค่อนข้างนาน ประมาณ 2 - 3 เดือนต่อราย ส่วนเอกสารอื่นๆ เช่น การส่งหลักฐานเพื่อขอพิจารณาอนุญาตให้มีการจัดฝึกอบรมประเภทเตรียมเข้าทำงาน จะใช้เวลาประมาณ 1 เดือนในการออกใบอนุญาตให้มีการจัดฝึกอบรมประเภทเตรียมเข้าทำงานในหลักสูตรดังกล่าว นอกจากนี้ผู้ประกอบการ/เจ้าหน้าที่ รวมทั้ง พนักงานส่งเอกสารของสถานประกอบการจะเข้ามาติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานด้วยตนเองแล้ว ก็จะมีการติดต่อมาโดยทางโทรศัพท์ ประมาณ 5 – 7 รายต่อชั่วโมง ส่วนใหญ่เป็นการสอบถามเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

แต่เนื่องจากการสังเกตการณ์ยังไม่สามารถเข้าถึงความสำคัญของปัจจัยการติดต่อที่จำเป็นต้องประกอบไปด้วยลักษณะความชัดเจน ความเที่ยงตรง และความสม่ำเสมอของการติดต่อที่จะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติยินยอมกระทำตามได้อย่างเพียงพอ จึงทำให้ผู้วิจัยต้องนำมาขยายผลและเก็บข้อมูลเพิ่มเติมด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ทราบถึงอิทธิพลของปัจจัยการติดต่อที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้น โดยในขั้นแรก ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พบว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีการใช้ช่องทาง รูปแบบ และความถี่ในการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ในรูปแบบการติดต่อประสานงานกับรัฐบาลและกระทรวงแรงงาน เพื่อการรับนโยบายมาปฏิบัติ การ

ถ่ายทอดภารกิจไปยังหน่วยงานต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รวมทั้ง การรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างชัดเจน โดยเริ่มจากเมื่อแผนปฏิบัติงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่ได้ข้อมูลมาจากแต่ละพื้นที่ผ่านการพิจารณาและกรมพัฒนาฝีมือแรงงานภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงานได้รับอนุมัติงบประมาณจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะจัดประชุมกับตัวแทนจากหน่วยงานปฏิบัติในแต่ละพื้นที่เพื่อนำนโยบายที่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานได้รับมอบหมายจากรัฐบาล มาวางกลยุทธ์เพื่อทำงานร่วมกับแผนงานที่ได้มาจากแต่ละพื้นที่ โดยหน่วยงานของกรมฯ ในแต่ละพื้นที่จะนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติในพื้นที่ของตน ตามแผนงานที่ได้วางเอาไว้ และต้องรายงานผลเข้าสู่ส่วนกลางทุกเดือน ทั้งการปฏิบัติงานตามแผนและการเบิกจ่ายงบประมาณ การปฏิบัติงานนี้จะมีดัชนีตัวชี้วัดที่ชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดผลสัมฤทธิ์ทั้งตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงาน และยุทธศาสตร์ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในขณะเดียวกัน กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร และประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อการได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแผนปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกันอีกด้วย นอกจากนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพ” ซึ่งมีตัวแทนมาจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมาติดต่อประสานงานกันเพื่อทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ โดยคณะกรรมการเหล่านี้ประกอบด้วย ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ตัวแทนจากสภาอุตสาหกรรม และตัวแทนจากสภาวิชาชีพต่างๆ

“เรามีคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพร.ปช.) โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกฯ เป็นประธาน ในการกำหนดนโยบาย มีคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพประจำจังหวัด (กพร.ปจ.) อาจจะมีผู้ว่าราชการจังหวัด หรือประธานอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ ทำการวางแผนการพัฒนาคคนในแต่ละพื้นที่ และเรามีคณะกรรมการร่วมกัน ใน Sector ของอุตสาหกรรมต่างๆ เรามีการจัดสัมมนา ร่วมกัน เรามีคณะผู้แทนภาคเอกชน จากสภาอุตสาหกรรมอยู่แล้วซึ่งอันนี้จะเป็นกลไกในการประสานงาน รวมทั้งผู้แทนจากสภาวิชาชีพต่างๆ เราจะมีการประชุมและทำงานต่างๆ ร่วมกันเพื่อปฏิบัติตามนโยบาย” (อารยา โรจน์วิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนการติดต่อสื่อสารและประสานงานระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานกับสถานประกอบการนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิระบุว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีการติดต่อประสานงานกับสถานประกอบการ ทั้งโดยการติดต่อประสานงานโดยตรง เช่น การสื่อสารผ่านการประชุม การสื่อสารโดยการพบปะพูดคุย การเข้าไปเยี่ยมเยียน ณ สถานประกอบการ และการสื่อสารทางโทรศัพท์

เป็นต้น และการติดต่อประสานงานโดยทางอ้อม ในรูปแบบของการใช้สื่อต่างๆ ด้วย เช่น การใช้สื่อโฆษณาทางโทรทัศน์ เป็นต้น

“ทางกรมฯ มีนโยบายว่าหากส่งคนเข้าไปฝึกงานในสถานประกอบการ ก็จะมีการเข้าไปเยี่ยมเยียน” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“เรามีการติดต่อ ประชาสัมพันธ์ให้สถานประกอบการทราบ ทั้งแบบที่เขาเข้ามาติดต่อโดยตรงที่กรมฯ บ้างก็โทรศัพท์มาสอบถาม หรือที่เป็นโฆษณาทางช่อง 11 กับที่โฆษณาติดไว้ด้านหลังรถตู้แถบชานเมือง” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการถึงลักษณะช่องทางการได้รับทราบคำสั่ง ข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิระบุว่า มักจะเป็นในลักษณะของการติดต่อสื่อสารทางเดียว ได้แก่ การได้รับจดหมายราชการ การประกาศและประชาสัมพันธ์ข่าวสารคำสั่ง หรือข้อมูลอื่นๆ ทางเว็บไซต์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อโทรทัศน์ เป็นต้น และการติดต่อสื่อสารระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการดังกล่าว มีน้อยมาก และไม่สม่ำเสมอ ประกอบกับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ยังขาดความเที่ยงตรง เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย แต่มักไม่มีการแจ้งจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้สถานประกอบการรับทราบโดยตรง สถานประกอบการจึงต้องเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการติดต่อสื่อสาร ประสานงานและคอยติดตามข้อมูลข่าวสารจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง ทำให้การรับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกิดความไม่ชัดเจนและล่าช้า รวมทั้ง ยังส่งผลให้สถานประกอบการอาจไม่สามารถปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของนโยบายอย่างทันท่วงที่ได้ ดังนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงควรต้องปรับปรุงช่องทางการติดต่อสื่อสารในรูปแบบต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

“ก็ได้รับทราบจากจดหมายราชการที่ทางกรมฯ ส่งมาให้ประมาณครึ่งสองครึ่งต่อปี แต่ส่วนมากเข้าไปติดต่อกับกรมฯ บ่อย ก็เลยได้รับทราบคำสั่งจากการที่เข้าไปส่งรายงานที่กรมฯ เพราะตอนนี้แต่ละหลักสูตรต้องให้ยื่นภายใน 60 วัน หลังจากอบรมแล้ว” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ข่าวสาร คำสั่ง ประกาศ หรือการประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยตรงนั้น บริษัทฯ ไม่เคยได้รับ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาหาข้อมูลเพิ่มเติมจาก website หรือข่าวสารอื่นๆ ทั่วไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“การติดต่อสื่อสารระหว่างบริษัท กับกรมฯ มีน้อยมาก จะเป็นจดหมายจากทางราชการ ส่วนมาก จะเป็นพวกแจ้งให้ส่งรายงาน แต่พวกข่าวสารหลักสูตรต่างๆ ด้านการฝึกอบรม จะไม่มี นอกนั้นเราก็จะดูข้อมูลต่างๆ ทางเว็บไซต์ ของกรมฯ นอกนั้นเราก็จะใช้วิธีติดต่อกับสภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า เราก็จะได้รับความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานทางนี้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ได้รับข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อโทรทัศน์” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ส่วนใหญ่เป็นการประชาสัมพันธ์ถึงกำหนดการที่ต้องส่งแบบแจ้งจำนวนผู้เข้ารับการอบรมเพื่อที่จะไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ ได้รับทางไปรษณีย์ประมาณ 1 -2 ครั้ง/ปี ซึ่งน้อยมาก และถ้าหน่วยงานอยากทราบข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับพ.ร.บ. เพิ่มเติมก็ต้องขวนขวายด้วยตนเองไม่ว่าจะเป็นทางโทรศัพท์ หรือทางเว็บไซต์” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เราติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานน้อยมาก เราต้องเข้าไปหาข้อมูลในเว็บไซต์เอง ต้องค้นคว้าเพื่อทราบข่าวสารเอง เช่น มีการเปลี่ยนแปลงแบบฟอร์มหรือวิธีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ใหม่ ดังนั้น ควรมีช่องทางที่จะสื่อมากกว่านี้ ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ทราบคำสั่ง ข่าวสาร ประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยผ่านทางเว็บไซต์ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่ www.dsd.go.th ติดตามผ่านช่องทางนี้ อย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง และการส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมอบรมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อ update ข้อมูลข่าวสารเป็นประจำทุกปี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงระดับความสามารถของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการสื่อข้อความเพื่อให้แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ของการปฏิบัติตามนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานฯ แก่สถานประกอบการในปัจจุบันนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันว่าประเด็นดังกล่าวยังถือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญ ต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะต้องมีการปรับปรุงต่อไป แต่อาจจะต้องใช้เวลาในการปรับปรุงพอสมควร เนื่องจากเกี่ยวข้องกับตัวบุคลากรของกรมฯ ที่ทำหน้าที่ เป็นผู้นำควบคุมการสื่อสารขององค์กร ควบคุมการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในแต่ละพื้นที่โดยตรง รวมทั้ง การขาดประสิทธิภาพในการใช้ช่องทางการสื่อสารต่างๆ เพื่อการ

ประชาสัมพันธ์ อันเป็นอีกหนทางหนึ่งในการช่วยข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการให้แนวทางปฏิบัติตามนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานแก่สถานประกอบการ

“มันแล้วแต่พื้นที่ แล้วแต่ผอ. ของศูนย์แต่ละแห่ง ถ้าเราได้ผอ. ที่มีความสามารถ งานก็จะมีประสิทธิภาพสูง แต่ถ้าผอ. ไม่เก่ง งานก็จะมีปัญหา เราพยายามจะผลักดันให้ได้มาตรฐานเดียวกัน จึงได้นำระบบคุณภาพมาใช้ เราทำตัวอย่างนำร่องไปแล้ว เพราะงั้น สิ่งที่ต้องแก้ คือ การสื่อสารในองค์กร ที่ต้องให้ทุกคนรู้เท่ากัน รู้จริง ไม่ใช่สื่อสารแล้ว รู้แล้ว แต่ไม่รู้จริง ต้องไล่รายละเอียดได้ ตรงนี้เป็นจุดอ่อนสำคัญที่จะต้องแก้ไข ” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“การประชาสัมพันธ์น้อย ถือเป็นข้อด้อยของเรา เช่น โฆษณาช่อง 11 ตอน 9 โมงเช้า ซึ่งเป็นช่วงเวลาทำงานหรือเป็นโฆษณาที่ติดหลังรถตู้แถบชานเมือง ก็จะไม่ถึงสถานประกอบการ แต่ปัจจุบันก็ได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงขึ้น เช่น เราได้ติดต่อกับคณะกรรมการอุดมศึกษา สภาอุตสาหกรรม ให้ช่วยประชาสัมพันธ์ให้ ก็ดีขึ้นเยอะ แต่ก็ยังอาจสื่อไม่ถึงสถานประกอบการทั้งหมดอยู่ ตรงนี้ก็ยังมีปัญหาอยู่บ้าง” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

โดยในประเด็นเดียวกันนี้ เมื่อผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ พบว่า มีความเห็นแตกต่างกันถึงความสามารถของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการสื่อข้อความเพื่อให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง แก่สถานประกอบการ โดยความคิดเห็นที่แตกต่างกันนี้ ผู้วิจัยพบว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยแทรกหลายประการที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ ระดับความคุ้นเคยระหว่างข้าราชการข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานกับผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ระดับพื้นฐานความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ของผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานตามนโยบายนี้ รวมทั้ง ระดับความเข้าใจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละพื้นที่ เป็นสำคัญ

“แต่ส่วนมากเข้าไปติดต่อกับกรมฯ บ่อย... เจ้าหน้าที่ของกรมฯ สามารถตอบข้อสงสัยและปัญหาต่างๆ ได้ชัดเจนดี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“การให้ข้อมูล รวมถึงการตอบข้อสงสัยของเจ้าพนักงานกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร เช่น กรณีขอรับรองหลักสูตรฝึกอบรม มีการเปลี่ยนแปลงทุกปี และ

ไม่มีการแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบล่วงหน้า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเอกสารแนบ หรือประเภทของ หลักสูตรก็ตาม เมื่อมีการซักถามข้อสงสัย มักจะไม่มีคำตอบที่ชัดเจน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจ อุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ก็ตอบคำถามให้รู้ถึงวิธีปฏิบัติ ข้อสงสัยต่างๆ ได้พอสมควร คนที่ทำงานตรงนั้น คุณ ได้ กรมฯ เองก็ไม่ได้พยายามกดดันเรา ถ้าเราทำไปไม่ถูก เขาก็จะให้กลับมาแก้ไข” (ผู้ประกอบการ ในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ให้แนวทางปฏิบัติพอสมควร และตอบข้อสงสัยได้ดีในบางข้อกรณี” (ผู้ประกอบการ ในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฯ มีเพียงคุณ(ระบุชื่อ) เพียงท่านเดียวเท่านั้น ที่สามารถให้ คำตอบเกี่ยวกับพ.ร.บ. ได้อย่างชัดเจน และมีความน่าเชื่อถือ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภท ก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ควรตอบคำถามให้สอดคล้องกัน เพื่อสร้างความชัดเจนให้มากขึ้น อย่างเรามี สำนักงานและโรงงานอยู่ในทั้งกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ในแต่ละพื้นที่ เขาก็จะให้ข้อมูล หรือตอบ ปัญหาบางอย่าง หรือให้วิธีปฏิบัติไม่เหมือนกัน ก็น่าจะต้องปรับปรุงในเรื่องนี้” (ผู้ประกอบการใน ธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ทุกครั้งที่เกิดปัญหาต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง เราจะใช้ วิธีการโทรศัพท์ติดต่อ/ เดินทางไปพบเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเราก็ได้รับ คำแนะนำ/ วิธีแก้ปัญหาก็ชัดเจน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

โดยเมื่อนำการระบุของผู้ทรงคุณวุฒิถึงการสื่อข้อความให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัย ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ของสถาน ประกอบการ ในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่ พนักงาน/ ลูกจ้างมาเชื่อมโยงกับความสอดคล้องในนโยบายการพัฒนาแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้าง ในระดับองค์กร พบว่า จะมีความสอดคล้องหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยแทรกต่างๆ ที่เข้ามามีส่วน เกี่ยวข้องในลักษณะเดียวกับประเด็นการพิจารณาระดับความสามารถของข้าราชการและ เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการสื่อข้อความให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัยของสถาน ประกอบการเกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง

“มีความสอดคล้องกับสถานประกอบการ บางที่ เราก็พยายามปรับนโยบาย วิธีปฏิบัติของเราให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ให้มา” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ไม่ค่อยจะสอดคล้องนัก เนื่องจากบริษัท เป็นโรงพิมพ์ เรามีปัญหาในเรื่องของหลักสูตรต่างๆ อย่างกลุ่มพนักงานที่ทำงานด้วยมือมีมาก แต่ภายนอกไม่มีหลักสูตรหรือการจัดหลักสูตรที่ตรงกับงาน พนักงานที่ไปอบรมมักจะได้แค่แนวคิด แต่พวกเทคโนโลยี หรือซอฟต์แวร์อะไรก็ไม่ค่อยได้ ความรู้ในสายอาชีพจริงๆ ก็ไม่ได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ก็สอดคล้องในระดับปานกลาง เพราะอย่างที่บอกว่าในแต่ละพื้นที่เขาก็จะให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับปัญหาแตกต่างกันบ้าง แต่เราก็ต้องพยายามทำให้การฝึกอบรมพนักงานของเราสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติที่เขาแนะนำมาให้มากที่สุด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“สอดคล้องกับนโยบายการฝึกอบรมของบริษัท” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับปัจจัยการติดต่อสื่อสารระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานกับสถานประกอบการ นอกจากจะทำให้ทราบถึงลักษณะหรือระดับความสามารถของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการสื่อข้อความให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัยของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ของสถานประกอบการ ในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานและความสอดคล้องในนโยบายการพัฒนาแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้างในระดับองค์กรแล้ว ยังพบว่าการติดต่อดังกล่าว อาจสามารถทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ได้อีกด้วย อาทิ ปัญหาจากการใช้ช่องทางสื่อสารช่องทางเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารทางเว็บไซต์ เพื่อการสื่อสารเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการและหลักเกณฑ์ รวมถึง ขั้นตอนวิธีการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปยังสถานประกอบการ ซึ่งประเด็นตัวอย่างที่ผู้ทรงคุณวุฒิโดยส่วนใหญ่ได้ระบุถึงอย่างสอดคล้องกัน อาทิ ในประเด็นการติดต่อสื่อสารเพื่อแจ้งการประกาศใช้หลักเกณฑ์เรื่องการกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน และการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการในฐานะนายจ้าง และพนักงานในฐานะลูกจ้าง ได้รับทราบการขอสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานอีกด้วย

“มีการประกาศหลักเกณฑ์เรื่องการกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ในเว็บไซต์หรือ เรายังไม่ทราบเกี่ยวกับเรื่องนี้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มีความคิดเห็นว่าการใช้พ.ร.บ.ฯ ดี แต่ควรประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้ อีกอย่างควรทำความเข้าใจกับสถานประกอบการให้มากขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“เรายังไม่ทราบถึงเรื่องการประกาศหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ เพื่อมาใช้ฝึกอบรม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ส่วนใหญ่ เวลาประกาศอะไรมักอยู่ในเว็บไซต์ ซึ่งบางครั้ง เราก็ไม่ได้เข้าไปติดตามข้อมูลข่าวสารบ่อยครั้งเท่าใดนัก ทำให้บางเรื่องเราอาจจะยังไม่รู้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ทราบเพียงว่ามีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่ไม่ทราบรายละเอียดวิธีการกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยการติดต่อนั้น ทำให้พบว่า ปัจจัยการติดต่อ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติสำหรับกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการ กล่าวคือ สำหรับกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การติดต่อระหว่างผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐานของนโยบายนี้ เป็นในรูปแบบของการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับรัฐบาลและกระทรวงแรงงาน เพื่อการรับนโยบายมาปฏิบัติ การถ่ายทอดภารกิจไปยังหน่วยงานต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รวมทั้ง การรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างชัดเจน และมีการกำหนดความถี่ในการติดต่อประสานงานไว้อย่างแน่นอน สม่าเสมอ ทั้งนี้ ยังได้มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ในรูปแบบของการจัดประชุมเพื่อกำหนดแผนปฏิบัติงานอื่นๆ ในการที่จะส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกันอีกด้วย เช่น กรมการจัดหางาน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น รวมทั้ง การติดต่อประสานงานในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอบรม ซึ่งมีตัวแทนมาจากทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน เพื่อมาทำงานบูรณาการร่วมกัน ส่วนใน

การติดต่อประสานงานกับสถานประกอบการในฐานะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะใช้การติดต่อประสานงานทั้งแบบการติดต่อโดยตรงและการติดต่อโดยทางอ้อม แต่การติดต่อประสานงานนี้ ยังคงมีข้อด้อยในเรื่องของการติดต่อประสานงานที่ยังไม่ครอบคลุมทั่วถึง ทั้งจากสาเหตุที่เกี่ยวกับทัศนคติที่มีอยู่เดิมในตัวบุคลากรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง และจากสาเหตุที่เกี่ยวกับกระบวนการและวิธีการประชาสัมพันธ์ซึ่งยังมีความบกพร่อง ทำให้ไม่สามารถสนับสนุนการสร้างความรู้ และความเข้าใจให้กับตัวบุคลากรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและผู้ประกอบการอย่างทั่วถึงได้ ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ตระหนักถึงความบกพร่องในเรื่องของปัจจัยการติดต่อนี้ และถือเป็นจุดอ่อนสำคัญที่สามารถส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ดังนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จึงได้กำลังมีความพยายามที่จะปรับปรุงกระบวนการและวิธีการติดต่อในด้านต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นอยู่เสมอ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริงต่อไป เช่นเดียวกับที่ปัจจัยการติดต่อ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มผู้ประกอบการ โดยพบว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมักจะติดต่อสื่อสารกับสถานประกอบการในรูปแบบของการสื่อสารประเภททางเดียว ได้แก่ การส่งจดหมายราชการ หรือการประกาศและประชาสัมพันธ์ข่าวสาร คำสั่ง หรือข้อมูลอื่นๆ โดยทางเว็บไซต์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อโทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งการติดต่อสื่อสารดังกล่าวนี้ มีความถี่น้อยมาก ขาดความสม่ำเสมอ และเป็นลักษณะของการสื่อสารทางอ้อม กล่าวคือ เป็นการสื่อสารที่ใช้การอาศัยสื่อต่างๆ เป็นพาหนะในการถ่ายทอดเนื้อหา ข้อมูล ซึ่งการสื่อสารทางอ้อมนี้ มีข้อจำกัด เนื่องจากเป็นการสื่อสารที่ผู้ส่งและผู้รับสาร ไม่สามารถจะมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยตรงได้ อาจทำให้เนื้อหาและข้อมูลรายละเอียด รวมทั้งวัตถุประสงค์ที่ต้องการที่จะสื่อสารเกิดความคลาดเคลื่อน และทำให้ผู้รับสารเกิดความเข้าใจที่บิดเบือนไปได้ อีกทั้ง ข้อมูลข่าวสารมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ขาดความเที่ยงตรง และมักไม่มีการแจ้งจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้สถานประกอบการรับทราบโดยตรง ในทางตรงกันข้าม สถานประกอบการกลับต้องเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการติดต่อสื่อสาร ประสานงานและคอยติดตามข้อมูลข่าวสารจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง ทำให้สถานประกอบการในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ล่าช้าและไม่ชัดเจน ส่งผลให้สถานประกอบการอาจไม่สามารถปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของนโยบายได้อย่างทัน่วงที โดยลักษณะการติดต่อสื่อสารที่เกิดขึ้นนี้ ก่อให้เกิดผลกระทบกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่จะต้องมีความสามารถในการให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัยของสถานประกอบการ เกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างได้ แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้ว พบว่าการที่สถานประกอบการจะได้รับคำชี้แจงข้อสงสัยเกี่ยวกับแนวปฏิบัติ หรือการตอบกรณีปัญหาต่างๆ จากข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ชัดเจนและ

มีประสิทธิภาพในระดับได้นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยแทรกหลายประการที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ ระดับความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน ระดับพื้นฐานความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ของผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานตามนโยบายนี้ รวมทั้ง ระดับความคุ้นเคยระหว่างข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานกับผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ เป็นสำคัญ เช่นเดียวกันกับที่ปัจจัยแทรกต่างๆ เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้ประกอบการจะพิจารณาดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้างในระดับองค์กรของสถานประกอบการ ให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยการติดต่อที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่าความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรปัจจัยการติดต่อโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยการติดต่อ มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 2.61 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่

4.2

ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยการติดต่อ

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่านได้รับทราบคำสั่ง ข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>วิธีการปฏิบัติตามพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545</u> ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยทางจดหมายราชการ หรือการเข้าร่วมการประชุมกับกรมฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>	27	6.75	77	19.25	135	33.75	102	25.50	59	14.75	2.78	1.12	ปานกลาง
2) ท่านได้รับทราบคำสั่ง ข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>วิธีการปฏิบัติตามพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545</u> ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานโดยทางโทรศัพท์หรือจากสื่ออื่นๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ฯลฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>	18	4.50	56	14.00	104	26.00	124	31.00	98	24.50	2.43	1.14	น้อย

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
3) ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ โดยทางจดหมายราชการ หรือการเข้าร่วมการประชุมกับกรมฯ น้อย	65	16.25	113	28.25	94	23.50	86	21.50	42	10.50	2.82	1.24	ปานกลาง
4) ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ โดยทางโทรศัพท์หรือจากสื่ออื่นๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ฯลฯ น้อย	80	20.00	97	24.25	94	23.50	71	17.75	58	14.50	2.83	1.33	ปานกลาง
5) ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>มาตรฐานฝีมือแรงงาน</u> โดยทางจดหมายราชการ หรือการเข้าร่วมการประชุมกับกรมฯ อย่างสม่ำเสมอ	19	4.75	45	11.25	133	33.25	116	29.00	87	21.75	2.48	1.09	น้อย

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
6) ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>มาตรฐานฝีมือแรงงาน</u> โดยทางโทรศัพท์หรือจากสื่ออื่นๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ฯลฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>	17	4.25	45	11.25	102	25.50	133	33.25	103	25.75	2.35	1.11	น้อย
7) ท่านคิดว่าในปัจจุบัน ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน <u>ให้แนวทางปฏิบัติ และตอบสนอง</u> <u>สงสัย</u> เกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ของการปฏิบัติตามนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานฯ แก่สถานประกอบการ <u>ยังไม่ชัดเจน</u>	78	19.50	118	29.50	100	25.00	79	19.75	25	6.25	2.64	1.18	ปานกลาง
ภาพรวม											2.61	0.70	ปานกลาง

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการติดต่อที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงจะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยการติดต่อ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.203$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า การที่ปัจจัยการติดต่อมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายในภายหลังนั้น มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น(1975) แต่การที่ปัจจัยการติดต่อมีผลต่อทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติไม่มากเท่าไรนัก เนื่องจากในสภาพความเป็นจริงแล้ว สถานประกอบการยังมีการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การ คือ ระหว่างสถานประกอบการกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและหน่วยงานภายนอกอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับค่อนข้างน้อยครั้ง ทั้งที่การติดต่อเป็นการสื่อสารละเอียดเกี่ยวกับนโยบายให้ผู้ปฏิบัติซึ่งหมายถึง สถานประกอบการได้รับรู้ และเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องกระทำอย่างถูกต้อง ชัดเจนเพียงพอ สม่่าเสมอ เพื่อป้องกันมิให้การรับรู้ และความเข้าใจของผู้ปฏิบัติเกิดการบิดเบือนทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา อันจะส่งผลต่อทิศทางการตอบสนองนโยบายโดยการเลือกปฏิบัติจากการตีความนโยบายเอาเอง

ส่วนการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการติดต่อ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยการติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.120$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า เนื่องจากสถานประกอบการยังมีการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การ คือ ระหว่างสถานประกอบการกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและหน่วยงานภายนอกอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนไม่บ่อยครั้งเท่าใดนัก ในขณะที่เดียวกันกับที่ปัจจัยอื่นๆ เข้ามามีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่า เช่น การที่สถานประกอบการมีความรู้ ความเข้าใจ ในตัวมาตรฐานของนโยบาย หรือการที่สถานประกอบการมีลักษณะองค์การซึ่งมีความพร้อมและเหมาะสมที่จะสามารถปฏิบัติตามนโยบายได้ เป็นต้น ซึ่งอาจทำให้โอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความเป็นไปได้สูง แม้ว่าจะไม่มีการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติมากเท่าใดนัก

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการติดต่อกับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย โดยจากผลการวิเคราะห์

ความสัมพันธ์ระหว่างการติดต่อกับการนำนโยบายไปปฏิบัติก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า การติดต่อที่มีความชัดเจน เพียงตรงและสม่ำเสมอมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 2.595 เท่าของการติดต่อที่มีความชัดเจน เพียงตรง และสม่ำเสมอน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 2.595) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าการติดต่อที่มีความชัดเจน เพียงตรงและสม่ำเสมอมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 1.612 เท่าของการติดต่อสื่อสารที่มีความชัดเจน เพียงตรง และสม่ำเสมอน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 1.612) แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่าเมื่อพิจารณาถึงตัวแปรการติดต่อ เป็นตัวแปรอิสระตัวแปรเดียว จะมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่เมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้อิทธิพลของตัวแปรการติดต่อลดลง จนอาจไม่สามารถทำให้เกิดโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแม้ว่าการติดต่อจะมีความชัดเจน เพียงตรงและสม่ำเสมอมากขึ้น อาทิ การติดต่อระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ แต่หากมาตรฐานของนโยบายไม่ชัดเจน และไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น อาจทำให้การติดต่อขาดความชัดเจนและไม่เพียงตรงได้ หรือหากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง แม้ว่าจะมีการติดต่อระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ หรือระหว่างผู้ปฏิบัติด้วยกันเอง จะไม่มีความชัดเจน ขาดความเที่ยงตรง และไม่สม่ำเสมอแล้ว แต่อย่างไรก็ตามผู้ปฏิบัติก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายเนื่องจากถูกบังคับด้วยมาตรการทางกฎหมาย ให้ผู้ปฏิบัติจะต้องนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมาย เป็นต้น

4.3 ผลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยการบังคับ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยพบว่า เอกสารที่ผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ รวมทั้งพนักงานส่งเอกสารของสถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่นำมาขึ้นนั้น จะมีการดำเนินการถูกต้องในเนื้อหา รายละเอียดต่างๆ ส่วนบางรายที่มีข้อบกพร่องเล็กน้อยในการปฏิบัติ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่รับเอกสารนั้น มักจะดำเนินการให้แก่โดยตรงจูดรับเอกสารนั้นเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายที่ได้รับมอบอำนาจจากสถานประกอบการอย่างถูกต้อง แต่หากพบว่ามีรายละเอียดที่ผิดพลาด หรือไม่ถูกต้องหลายประการในเอกสาร ซึ่งขัดกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ก็จะดำเนินการให้ตัวแทนของสถานประกอบการนำกลับไปแก้ไขให้ถูกต้องแล้วจึงกลับมาส่งที่กรมฯ ใหม่อีกครั้งหนึ่ง เอกสารที่มักมีปัญหาเหล่านี้ ได้แก่ บิลเงินสดที่ไม่มีหลักฐานใบรับเงินและสำเนาบัตรประชาชนแนบ หรือเอกสารใบเสร็จรับเงิน และใบกำกับภาษีซึ่งมีรายละเอียดไม่ถูกต้อง อันเป็นการแสดงถึง

ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมของสถานประกอบการ ซึ่งอาจทำให้สถานประกอบการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีจากการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรนั้น หรือการที่สถานประกอบการซึ่งอยู่ในข่ายบังคับ อาจมีการนับจำนวนสัดส่วนของลูกจ้างที่จะต้องจัดให้มีการฝึกอบรมผิดพลาดหรือเกิดการนับหัวซ้ำ ทำให้จำนวนสัดส่วนของลูกจ้างที่สถานประกอบการต้องดำเนินการจัดฝึกอบรมไม่ครบตามหลักเกณฑ์ที่ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 กำหนดไว้ ซึ่งประเด็นหลังนี้ อาจทำให้สถานประกอบการต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เมื่อต้องส่งรายงานการฝึกอบรมฝีมือแรงงานในเดือนกุมภาพันธ์ของปีถัดไป

อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตการณ์ยังพบว่า ปัญหาต่างๆ เหล่านี้มักเกิดจากการที่ผู้ประกอบการ/ เจ้าหน้าที่ รวมทั้ง พนักงานส่งเอกสารของสถานประกอบการที่มาดำเนินการส่งเอกสารกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มักไม่ทราบว่าหลักเกณฑ์ข้อบังคับบางประการในพ.ร.บ. ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแล้ว ทำให้อาจมีการดำเนินการผิดพลาดในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีการจัดสัมมนาความรู้เกี่ยวกับพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบาย ที่จัดโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือสถาบันฝึกอบรมต่างๆ จึงมักมีผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการให้ความสนใจเข้าร่วมงานเป็นจำนวนมาก และในงานสัมมนานั้น ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ มักจะมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ใน พ.ร.บ. เป็นจำนวนมาก เพื่อมาซักถามข้าราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่เป็นวิทยากร

และเพื่อให้ทราบถึงอิทธิพลของปัจจัยการบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มากขึ้น ผู้วิจัยจึงได้นำผลการสังเกตการณ์มาขยายผลการศึกษาโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการของสถานประกอบการเอกชน เกี่ยวกับลักษณะวิธีการที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานใช้เพื่อควบคุมการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการนั้น โดยในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ระบุถึงการมุ่งเน้นการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เข้ามาเป็นเครื่องมือเพื่อควบคุมสถานประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบาย

“อันนี้ถือเป็นไฟท์บังคับอยู่แล้ว ที่สถานประกอบการจะต้องเข้ามาปฏิบัติตามนโยบายร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการยังได้รับผลประโยชน์อีกด้วย โดยเฉพาะสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป จะต้องฝึกอบรมลูกจ้างให้ได้เกิน 50% ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด แล้วยังต้องส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ตามที่พรบ. กำหนด” (อารยา โรจน์วิถี, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

โดยในเนื้อหาของพรบ. ฉบับนี้ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่สถานประกอบการ จะต้องปฏิบัติตามอย่างเป็นรูปธรรม ตามกระบวนการอย่างเคร่งครัด ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ซึ่งเป็นสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับ จะต้องฝึกอบรมลูกจ้างหรือแรงงานในสถานประกอบการในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของสถานประกอบการในปีนั้นๆ ซึ่งหากสถานประกอบการจัดฝึกอบรมลูกจ้างไม่ครบตามสัดส่วนที่กำหนดนี้ สถานประกอบการจะต้องจ่ายเงินค่าปรับ หรือที่เรียกว่า “การส่งเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน” โดยกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นหน่วยงานที่ทำการควบคุม ดูแลและตรวจสอบให้สถานประกอบการจะต้องจัดฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้กับลูกจ้างครบตามสัดส่วนที่กำหนด โดยสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับ จะต้องยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบและรายงานการฝึกอบรมฝีมือแรงงานภายในเดือนกุมภาพันธ์ของปีถัดไปทุกปีให้แก่กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานทำการตรวจสอบและประเมินผล กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ จึงเปรียบเสมือนหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับสถานประกอบการโดยทางอ้อมให้ต้องมีการจัดฝึกอบรมลูกจ้าง เพื่อให้ พ.ร.บ. มีผลการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ สามารถมองเห็นผลได้ว่าเป็นรูปธรรม

“สืบเนื่องจากพ.ร.บ. มีการจูงใจให้ผู้ประกอบการพัฒนาแรงงาน โดยการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี การจัดตั้งกองทุนจึงเป็นเหมือนสภาพบังคับโดยทางอ้อม เพราะถ้าสถานประกอบการใดจัดฝึกอบรมไม่ถึงร้อยละ 50 ก็จะต้องจ่ายเงินสมทบ กองทุนเกิดขึ้น เพื่อให้สถานประกอบการจัดฝึกอบรมให้ลูกจ้างมากขึ้น เพราะเมื่อสถานประกอบการฝึกอบรมมากขึ้นแล้ว ก็จะได้รับส่วนลดหย่อนภาษี และไม่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ซึ่งในประเด็นเดียวกันนี้ จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันกับความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในภาพรวมเกี่ยวกับการบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบการต่างๆ ในฐานะภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง กล่าวคือ เมื่อพิจารณาทั้งในส่วนข้อกำหนดหลักเกณฑ์ การกำหนดบทลงโทษ และสิทธิประโยชน์ที่สถานประกอบการจะได้รับจากการปฏิบัติตามนโยบายแล้ว ล้วนมีความเห็นว่าโดยภาพรวมนั้น ข้อกำหนดหลักเกณฑ์ การกำหนดบทลงโทษ และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่กำหนดไว้เหล่านี้ จะช่วยส่งเสริมและกระตุ้นให้สถานประกอบการเกิดความตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการเห็นว่า ข้อกำหนดหลักเกณฑ์ การ

กำหนดบทลงโทษ และสิทธิประโยชน์เหล่านี้ ยังมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องถูกปรับให้มีความเหมาะสมมากขึ้นกว่าเดิม อาทิ การยืดหยุ่นของหลักเกณฑ์ต่างๆ เช่น การกำหนดจำนวนสัดส่วนของพนักงาน/ ลูกจ้างที่สถานประกอบการจะต้องทำการฝึกอบรมในแต่ละปี การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชอรับรองค่าใช้จ่ายของสถานประกอบการในการฝึกอบรมของพนักงาน/ ลูกจ้าง การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการจูงใจให้สถานประกอบการที่มีความแตกต่างหลากหลายประเภท ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบายด้วยการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างให้มากขึ้น รวมทั้ง การปรับปรุงการดำเนินการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่จะต้องเข้ามาตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการและบังคับใช้บทลงโทษอย่างจริงจัง เพื่อควบคุมการนำนโยบายมาปฏิบัติของสถานประกอบการให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอย่างแท้จริง

“ทำให้ลูกจ้างมีการพัฒนา ส่วนบริษัทก็สามารถหักค่าใช้จ่ายได้เพิ่ม”
(ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2552)

“หลักเกณฑ์และสิทธิประโยชน์ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือพนักงานค่อนข้างแคบ เช่น ค่าใช้จ่ายก่อน หรือหลังการจัดสัมมนา หรือการจัดสัมมนาต่างประเทศ จะนำมาลดหย่อนไม่ได้ ซึ่งบริษัทฯ มีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ในการจัดส่งพนักงานไปอบรมต่างประเทศ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2552)

“เป็นสิ่งดี เป็นการพัฒนาคน เพื่อความเจริญในอนาคต แต่หนึ่ง สิทธิประโยชน์บางอย่าง เราก็ไม่รู้จะรับได้ไง เพราะมันไม่สามารถไปเอื้อให้รับสิทธิประโยชน์ได้ สอง หลักเกณฑ์เป็นเรื่องของกระดาษที่บังคับมากเกินไป หากมองในธุรกิจที่เขายังไม่พร้อม เช่น จำนวนการฝึกอบรมลูกจ้าง 50% ต่อปี และปัญหาที่สำคัญคือ การอบรมทำให้เสียเวลางาน เสียเวลาที่จะทำให้ได้ผลผลิตออกมา เสียเงินด้วย องค์กรก็จะมองว่าไม่อยากจะเสียเวลาตรงนี้ แต่องค์กรใหญ่ๆ ก็ต้องทำ ปัญหามันอยู่ที่เวลา หลักเกณฑ์ และจำนวนคนที่มากเกินไป ส่วนในเรื่องของโทษ จริงๆ แล้วสถานประกอบการทั่วไปที่รู้จักกัน ก็มีแล้วก็ส่งไปให้ได้ตามปริมาณ ไม่ให้ต้องรับโทษ ดังนั้น กรมฯ ควรเข้ามาสร้างแรงจูงใจให้มากๆ แต่คงยาก... แนวความคิดนี้ดูเป็นการบังคับจริงๆ ควรเป็นการกำกับและส่งเสริม เพราะสถานประกอบการเขาก็ต้องมีการพัฒนาคนของเขาอยู่แล้ว”
(ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2552)

“มีความคิดว่าเหมาะสมดี...ทั้งในด้านหลักเกณฑ์ สิทธิประโยชน์ และบทลงโทษ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“สิ่งต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. จำเป็นต้องมีการ update ให้ทันต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละปี เช่น ปีที่แล้ว จำนวนพนักงานครบ 100 คน แต่ปีนี้จำนวนพนักงานไม่ครบ 100 คน แต่ทางกรมพัฒนาฯ ยังกำหนดให้มีการฝึกตามเกณฑ์ที่มีพนักงานครบ 100 คน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เห็นด้วยนะ กับการบังคับใช้ พ.ร.บ. เพราะอย่างน้อย บริษัทฯ ไม่ว่าจะขนาดเล็กหรือใหญ่ จะได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาพนักงาน เพราะสามารถบริหารงบประมาณ และใช้วิธีอื่นๆ ในการพัฒนาพนักงานได้ เช่น การสอนงาน ส่วนในเรื่องการกำหนดสิทธิประโยชน์นี้ ก็โอเคนะ เหมือนมีการปรับปรุงอยู่เสมอ ส่วนการกำหนดโทษก็โอเค เหมือนกับเป็นเครื่องป้องกันการทำผิด ส่วนในเรื่องหลักเกณฑ์นี้ จริงๆ ก็โอเค แต่อาจจะต้องปรับบ้าง เช่น วิทยากรภายใน ไม่สามารถเบิกค่าตอบแทนได้ ในการนำไปใช้ลดหย่อนภาษี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ด้านหลักเกณฑ์ โทษ และสิทธิประโยชน์ ตามพ.ร.บ. มีความเหมาะสมแล้ว แต่ควรยืดหยุ่นให้กับบริษัทหรืออำนวยความสะดวกในการจัดทำให้ง่ายขึ้น เนื่องจากบริษัทฯ ต้องเตรียมเรื่องเอกสารเยอะ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ซึ่งในเบื้องต้นแล้ว ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเองก็ได้มีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการว่า ควรจะต้องมีการปรับปรุงข้อกำหนดหลักเกณฑ์บางประการที่ยังไม่เหมาะสมอยู่ในขณะนี้ เพื่อให้การบังคับใช้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทว่า เมื่อพิจารณาถี่กลงไปแล้ว พบว่า ความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวของผู้ทรงคุณวุฒิทั้งสองกลุ่มนี้มีรายละเอียดที่เป็นไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกันเท่าใดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รายละเอียดเกี่ยวกับการปรับปรุงข้อกำหนดจำนวนสัดส่วนของพนักงาน/ ลูกจ้างที่สถานประกอบการต้องจัดให้มีการฝึกอบรม กล่าวคือ ในด้านผู้ทรงคุณวุฒิของสถานประกอบการต่างมีความต้องการให้จำนวนสัดส่วนของพนักงาน/ ลูกจ้างที่สถานประกอบการซึ่งอยู่ในข่ายบังคับต้องจัดฝึกอบรมให้ในแต่ละปีลดลงหรือมีการปรับให้ยืดหยุ่นมากขึ้นตามความหลากหลายของประเภทของสถานประกอบการ และความแตกต่างทางสาขาวิชาชีพของแรงงานในแต่ละภาคส่วน แต่ในด้านความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น กลับ

ต้องการให้มีสถานประกอบการที่เข้าข่ายบังคับเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีจำนวนสัดส่วนของพนักงาน/ลูกจ้างที่ต้องได้รับการฝึกอบรมจากสถานประกอบการมากขึ้นนั่นเอง

“ควรเปลี่ยนแปลงจากสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนที่เข้าข่ายบังคับนี้ ให้เป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ตรงนี้ก็จะเบาบางประมาณหลวลง และจะทำให้นายจ้างมีจิตสำนึกในเรื่องการพัฒนาคน ถ้าวัดลงมาแล้วเป็นไฟล์บังคับ พวกธุรกิจ เช่น SMEs ต่างๆ ธุรกิจพวกนี้ จะค่อนข้างหวงคน ไม่ค่อยมีการฝึกอบรม แต่ถ้าหากกลายเป็นเข้าข่ายบังคับแล้ว สถานประกอบการธุรกิจประเภทนี้ ก็จะได้รับประโยชน์เองด้วยการฝึกอบรมพนักงาน ซึ่งตอนแรกอาจจะยังไม่ค่อยเข้าใจอาจจะคิดว่าการฝึกอบรมทำให้เสียเวลา แต่ต่อไปจะเห็นได้ว่าทำให้ productivity สูงขึ้น นอกจากนี้ ก็ยังมีการพยายามให้สภาลูกจ้างถึงการเรียกร้องต่างๆ ของลูกจ้าง ไม่ควรเรียกร้องแต่การขึ้นเงินเดือน แต่ควรเรียกร้องการฝึกอบรมจากนายจ้างด้วย ว่าควรกำหนดเป็นกึ่งหลักสูตรต่อปี เพื่อเป็นการพัฒนาตนเอง เพราะว่าจะเกี่ยวข้องกับ ความก้าวหน้าในอาชีพและตำแหน่งด้วย เราจึงได้เชื่อมโยงเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานมาเข้ากับ เรื่องโครงสร้างค่าจ้าง” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

และแม้ว่าจะต้องมีการปรับปรุงข้อกำหนด กฎเกณฑ์ หรือระเบียบปฏิบัติต่อไปอย่างไรก็ตาม แต่ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ยังคงเชื่อมั่นว่า การบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 จะช่วยส่งเสริมการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติได้

“ตรงนี้ มีพรบ.แต่นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ตามข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ถ้าเป็นบริษัทข้ามชาติ จะมีระบบการพัฒนาคนดีมาก แต่ก็ยังมีบางแห่งที่นายจ้างยังไม่เข้าใจ กองส่งเสริมฯ ของกรมฯ จึงต้องทำงานหนักในการเข้าไปสร้างความเข้าใจในส่วนนี้ แต่ช่วงปลายปี มีแนวโน้มที่นายจ้างจะมากขึ้นทะเบียน และส่งรายงานการปฏิบัติตามพรบ. มากขึ้น ซึ่งทางกรมฯ ก็ได้ปรับปรุงการทำงาน โดยตอนนี้เราร่วมกับสภาอุตสาหกรรมทำ One stop service คือ ถ้าหลักสูตรไหนที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานอนุมัติแล้ว สถานประกอบการก็สามารถนำไปทำได้เลย หรืออาจจะใช้การฝึกอบรมตามหลักสูตรที่สภาอุตสาหกรรมมีการจัดทำขึ้นอยู่แล้วก็ได้ อันนี้ก็จะช่วยสถานประกอบการได้ แต่อย่างไรก็ตาม พรบ.ฉบับนี้ ก็ช่วยส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มาก เพราะสถานประกอบการไม่ต้องการเสียค่าปรับกัน” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงแล้ว พบว่า ในปัจจุบันยังมีสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับจำนวนหนึ่งไม่มาขึ้นทะเบียนกับกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน หรืออีกจำนวนหนึ่ง ขึ้นทะเบียนกับกองทุนฯ แล้ว แต่ไม่สามารถจัดฝึกอบรมลูกจ้างให้ครบตามสัดส่วนที่

กำหนด และยังคงต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระบุว่า เนื่องมาจากนโยบายดังกล่าว เป็นนโยบายที่มุ่งได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนในการนำไปปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ การบังคับต่างๆ เพื่อให้ให้นโยบายเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริงนั้น จึงเป็นไปในรูปแบบของการส่งเสริม ชักชวนและขอความร่วมมือจากสถานประกอบการ ในฐานะภาคเอกชนมากกว่าการบังคับโดยการดำเนินการลงโทษตามกฎหมายอย่างจริงจัง

“ในกองทุนฯ มีบริษัทฯ ที่เพิกเฉยไม่ยอมมาขึ้นทะเบียนกองทุนจำนวนมากพอสมควร ประมาณ 2,000 กว่าราย ซึ่งในจำนวนนี้อาจจะมีทั้งที่ปิดกิจการ หรือย้ายสถานประกอบการ ก็จะมีการออกหนังสือเตือนเรื่อยๆ โดยข้อมูลบริษัทฯ ที่ขึ้นทะเบียนจะใช้ข้อมูลอ้างอิงจากประกันสังคมเป็นหลัก ...ในปัจจุบัน ทางกรมฯ ยังไม่มีการดำเนินการทางปกครองอย่างจริงจัง คือ ยังไม่มีการฟ้องศาลกับสถานประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามพ.ร.บ. เพราะนโยบายของผู้บริหารที่มอบลงมา คือ พ.ร.บ. ที่ใช้บังคับนี้ เกี่ยวกับการส่งเสริม ดังนั้น การปฏิบัติงานก็ควรเป็นไปในรูปแบบของการส่งเสริม ชักชวน ขอความร่วมมือ ไม่ได้มุ่งแสวงหาหรือดำเนินการลงโทษหรือบังคับอย่างจริงจัง... การดำเนินการตามพ.ร.บ.นี้ ยังไม่ประสบความสำเร็จเสียทีเดียว คิดว่าถ้าต่อไปมีการยกร่างกฎหมายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการติดตามหนี้และมาใช้ได้อย่างจริงจัง สถานประกอบการก็น่าจะมาให้ความร่วมมือมากขึ้น” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

ทั้งนี้ นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน กองส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานได้เปิดเผยข้อมูลการยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานประจำปี เฉพาะกรุงเทพฯ ข้อมูล ณ วันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2552 แสดงถึงจำนวนสถานประกอบการที่ได้ขึ้นทะเบียนและต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เปรียบเทียบกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 – 2551 ดังนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.3 ข้อมูลการยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานประจำปี

เฉพาะกรุงเทพฯ ข้อมูล ณ วันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2552

ประจำปี	จำนวน แห่ง	จำนวนลูกจ้าง		ผู้เข้ารับการฝึก			ผู้ไม่ได้ เข้ารับ การฝึก	นำส่งเงิน	การประเมิน		
		ทั้งหมด (เฉลี่ย)	ร้อยละ 50	ยกระดับ	เปลี่ยน สาขา	รวม			เงินเพิ่ม	จ่ายเกิน	รวม
	11,131	8,144,189	3,960,474	4,935,148	2,342	4,937,490	111,166	73,952,735.55	914,078.91	20,189.18	74,887,003.64
2549	4,031	4,364,353	2,071,993	2,479,062	2,342	2,481,404	50,603	42,453,778.92	721,943.86	19,880.55	43,195,603.33
2550	3,797	1,968,294	983,481	1,270,094	-	1,270,094	34,244	15,937,336.03	176,556.15	308.63	16,114,200.81
2551	3,303	1,811,542	905,000	1,185,992	-	1,185,992	26,319	15,561,620.60	15,578.90	-	15,577,199.50

ที่มา: ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน กองส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

จากตารางดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงการได้รับความร่วมมือมากขึ้นจากสถานประกอบการ โดยพิจารณาจากการลดลงของจำนวนสถานประกอบการที่ต้องยื่นแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน และอัตราที่ลดลงของจำนวนเงินสมทบที่สถานประกอบการต้องจ่ายเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งนอกเหนือจากที่มีสาเหตุมาจากการเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและมีผลกระทบต่อการทำงานของสถานประกอบการเอกชนแล้ว ผู้ทรงคุณวุฒิระบุว่า สาเหตุสำคัญที่ยังมีสถานประกอบการยังต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฯ อยู่ไม่ได้เกิดจากการที่สถานประกอบการเพิกเฉยหรือพยายามตั้งใจหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามนโยบาย แต่มักเกิดมาจากความบกพร่องของสถานประกอบการเองในการปฏิบัติตามนโยบายด้วย

“สถานประกอบการ อย่างในกรุงเทพฯ ที่ต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่ม ปีหนึ่งประมาณ 500 – 600 รายจากจำนวน 3,000 กว่าแห่ง หรือเท่ากับประมาณ 10% เพราะเกิดจากสถานประกอบการส่วนใหญ่คิดว่าตนเองฝึกอบรมครบตามสัดส่วนแล้ว ไม่ต้องจ่าย หรือบางรายที่จัดแล้ว แต่หลักสูตรไม่ได้มาตรฐานก็ต้องตัดออกไป ก็เลยต้องมาจ่ายเงินสมทบเพิ่มในภายหลัง” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

และเมื่อผู้วิจัยได้นำประเด็นความร่วมมือของผู้ประกอบการดังกล่าวมาศึกษาเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนข้อมูลเบื้องต้นนี้ พบว่า ในส่วนความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการต่างก็ได้ระบุถึงความพยายามที่จะปฏิบัติตามพ.ร.บ. ฉบับนี้ ด้วยการอ้างอิงถึงการแสดงออกในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การให้ความร่วมมือในการขึ้นทะเบียนกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อการปฏิบัติตามนโยบาย การฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างให้ได้จำนวนตามสัดส่วน และการรายงานผลการปฏิบัติตามนโยบายดังที่พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้กำหนดไว้ เป็นต้น

“เราไม่เคยต้องเสียค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินสมทบ หรือจ่ายเงินเพิ่มเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ในกรณีฝึกอบรมพนักงานไม่ครบตามสัดส่วน และบริษัทฯ ได้เข้าร่วมการปฏิบัติตามพ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ตั้งแต่ประมาณปี 2546 แล้ว” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“เวลาเราไม่เข้าใจอะไรเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม อย่างการส่งเอกสารรายงานให้กรมพัฒนาฯ เราก็จะพยายามสอบถามกับเจ้าหน้าที่ เพื่อให้การปฏิบัติถูกต้อง และส่งรายงานได้ตามกำหนดระยะเวลาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากประเด็นความพยายามที่จะบังคับใช้และปฏิบัติตามมาตรการที่เกี่ยวกับการลงโทษนี้แล้ว ยังมีประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่งในพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นั่นคือ การกำหนดสาระสำคัญของประการหนึ่งเกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดย

ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ระบุถึงการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานว่า มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาคุณภาพฝีมือแรงงานให้ได้มาตรฐาน เนื่องจากมาตรฐานฝีมือแรงงานเป็นข้อกำหนดทางวิชาการที่ใช้เป็นเกณฑ์วัดระดับฝีมือ ความรู้ ความสามารถ และทัศนคติในการทำงานของผู้ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งมาตรฐานแรงงานจะถูกกำหนดร่วมกันโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ตัวแทนจากภาคเอกชน และตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ในลักษณะของการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งนี้ ในส่วนของสถานประกอบการเอง ก็สามารถทำการจัดตั้งศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในสถานประกอบการ เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงานตามมาตรฐานฝีมือแรงงานได้ ตามมาตรา 19 แห่งพ.ร.บ.ฉบับนี้ โดยคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้สถานประกอบการสามารถจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงานภายในสถานประกอบการได้ โดยหลักเกณฑ์เหล่านี้ ได้แก่ ความเหมาะสมของสถานที่ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์สำหรับการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ซึ่งสถานประกอบการจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อน เพื่อแสดงถึงการผ่านการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด จึงจะสามารถจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงานในสถานประกอบการได้ และยังสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามมาตรา 34 ซึ่งประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาอีกด้วย อาทิ สิทธิที่จะได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าเครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ ที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน สิทธิที่จะได้รับการหักค่าไฟฟ้าและค่าประปาเป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนเงินที่ผู้ดำเนินการฝึกได้เสียไปเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ฯลฯ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนักนิติธรรม, 2545: 11) อันเป็นการส่งเสริมให้สถานประกอบการหันมาให้ความสำคัญและสามารถฝึกอบรมแรงงานได้อีกประการหนึ่ง

“ในการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานนั้น เราไม่ได้กำหนดเอง แต่เรากำหนดร่วมกับสมาคมวิชาชีพ สภาอุตสาหกรรม เพื่อประกันคุณภาพของแรงงานฝีมือที่เราฝึกออกไปว่า เมื่อผ่านการฝึกอบรมกับเราแล้ว ฝีมือเค้าจะได้มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติใหม่ คนที่มาฝึกมีจำนวนมาก เราก็คำนึงว่าจะฝึกยังไงให้มีฝีมือที่ได้มาตรฐานเหมือนกัน เราก็เลยให้เค้ามาทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ โดยมี 3 ระดับ คือ ระดับ 1 ระดับ 2 และระดับ 3 เพื่อเป็นการประกันคุณภาพของฝีมือแรงงาน โดยไม่ว่าจะทำอะไร ทั้งหลักสูตร ครูฝึก หรืออะไรก็ตาม” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

“ในการพัฒนาฝีมือแรงงาน ก็จะมีเรื่องของการส่งเสริมการฝึกอบรมตามมาตรฐานฝีมือแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งสถานประกอบการเอง ก็สามารถดำเนินการจัดตั้งศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในสถานประกอบการได้ ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมตามหมวดที่ 1 หรือการฝึกอบรมในหลักสูตรตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน แต่สถานประกอบการนั้นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเช่น การที่ต้องมีสถานที่ที่มี

พื้นที่เพียงพอและเป็นสัดส่วนแยกจากบริเวณสถานที่ทำงานปกติ เช่น มีห้องที่จัดไว้เพื่อการฝึกอบรมเท่านั้น จะเอามาใช้ประโยชน์อย่างอื่นด้วยไม่ได้ การจัดตั้งศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในสถานประกอบการนี้ ก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 34" (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ซึ่งจากการระบุของผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้สอดคล้องกับที่นายสมศักดิ์ สุมิตยกุล อธิบดีรองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานได้เคยให้สัมภาษณ์ไว้เกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า “มาตรฐานฝีมือแรงงานส่งเสริมในเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นข้อกำหนดทางวิชาการที่ใช้เป็นเกณฑ์วัดระดับฝีมือแรงงาน ความรู้ ความสามารถและทัศนคติในการทำงานของผู้ประกอบวิชาชีพในสาขาต่างๆ โดยบัญญัติให้คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ เมื่อผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และประกาศใช้บังคับแล้วให้นำไปใช้ทดสอบได้ ซึ่งนอกจากทดสอบโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานแล้วยังให้บุคคลทั่วไป สามารถเป็นผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานได้อีกด้วย โดยจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อน จึงนำมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติไปทำการทดสอบได้ ทั้งนี้ ผู้ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานต้องมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด และสามารถเรียกเก็บค่าทดสอบจากผู้เข้ารับการทดสอบได้ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการกำหนด นอกจากการส่งเสริมเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติแล้ว ยังส่งเสริมเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานของสถานประกอบการ โดยกำหนดให้บุคคลทั่วไปที่มีมาตรฐานฝีมือแรงงานของตนเอง สามารถยื่นคำขอให้คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานของตนและนำมาตรฐานฝีมือแรงงานที่ได้รับการรับรองแล้วไปใช้ทดสอบได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด” (ศรีนวล สงวนไว้, 2548: 30)

ทั้งนี้ ในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการโดยส่วนใหญ่ ล้วนแต่มีความเห็นด้วยกับการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานเช่นกัน แต่ในส่วนรายละเอียดของมาตรฐานฝีมือแรงงานในแต่ละประเภทนั้น ได้มีความเห็นเพิ่มเติมว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรจะต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานฝีมือแรงงานให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยนอกเหนือจากการปรับปรุงให้มีความเหมาะสมกับแรงงานที่มีความแตกต่างกันตามสาขาวิชาชีพแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาให้เกิดความเหมาะสม เทียบเท่ากับมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับสากลอีกด้วย

“มาตรฐานฝีมือแรงงานยังไม่ครอบคลุมกิจกรรมของโรงพิมพ์มากเท่าใดนัก เนื่องจากหน่วยงานราชการยังมีเทคโนโลยีที่ต่ำและเก่ากว่าของบริษัทมากคิดว่ามาตรฐานฝีมือแรงงานใช้ได้กับแค่อุตสาหกรรมบางส่วน พวก Mass Product แต่ถ้ามันเป็นงานอีกแบบหนึ่ง ก็ประยุกต์ใช้ได้บางส่วน คือ มองว่า ตอนออกมาตรฐานฝีมือแรงงานมามักจะเป็นอาชีพในประเภท

ที่สามารถส่งออกแรงงานนั้นไปต่างประเทศได้ แต่ประเภทที่ต่างไปจากตรงนั้นก็อาจจะไม่ได้รับประโยชน์” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มาตรฐานฝีมือแรงงานเหมือนกับเป็นสัญลักษณ์ว่าถ้าเรามีมาตรฐานฝีมือแรงงาน เราก็มีความน่าเชื่อถือ แล้วรัฐก็จะเป็นตราประทับให้ว่าถ้าแรงงานผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน เขาก็มีคุณภาพ อันนี้ก็สร้างความมั่นใจให้กับต่างชาติได้ การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อให้ประเทศเราสามารถแข่งขันในเวทีระดับโลกได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เห็นด้วยนะ กับการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพราะถือเป็น standard เพื่อใช้เปรียบเทียบในระดับประเทศ จะได้เห็นว่ามีช่องว่างตรงไหนบ้างเพื่อนำมาปรับปรุง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ควรมีการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานที่ได้มาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อบัณฑิตการบังคับใช้นั้น ทำให้พบว่า บัณฑิตการบังคับใช้ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการ กล่าวคือ สำหรับกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น การบังคับใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ถือเป็นเครื่องมือของนโยบายในการมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการปฏิบัติภารกิจ หน้าที่ ความรับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมายมาจากนโยบายและยังถือเป็นเครื่องมือที่จะควบคุมการปฏิบัติภารกิจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ เองอีกด้วย และสำหรับกลุ่มผู้ประกอบการ การบังคับใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้สามารถช่วยส่งเสริม สนับสนุน และกระตุ้นให้สถานประกอบการเกิดความตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการฝึกอบรมแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้างให้มากขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม แม้นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานจะมีการบังคับใช้ พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวซึ่งมีฐานะเป็นเครื่องมือของนโยบายที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะนำมาใช้ในการกำกับควบคุมให้สถานประกอบการต้องปฏิบัติตามในการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาแรงงาน/ ลูกจ้างของตน ทว่าการที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้เน้นให้การบังคับใช้พ.ร.บ. ฉบับนี้ เป็นไปในลักษณะของการส่งเสริมและการขอความร่วมมือจากสถานประกอบการภาคเอกชน จึงทำให้ยังไม่มีกร

แสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้มาตรการทางปกครองในการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง ด้วยเหตุนี้ จึงยังคงมีสถานประกอบการจำนวนหนึ่งที่หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามนโยบาย และอีกจำนวนหนึ่งที่ยังคงปฏิบัติตามอย่างไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ.

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ สามารถส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ผู้ทรงคุณวุฒิของทั้งสองกลุ่ม จึงเห็นพ้องกันว่าควรจะต้องมีการปรับปรุงข้อกำหนดและหลักเกณฑ์บางประการที่ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น การกำหนดเกณฑ์เกี่ยวกับสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับ การกำหนดมาตรฐานของหลักสูตรการฝึกอบรม การบังคับใช้มาตรการทางปกครอง ทางกฎหมายอย่างจริงจังมากขึ้น รวมไปถึงการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานประเภทต่างๆ เป็นต้น เพื่อให้มีความยืดหยุ่น และสามารถเอื้ออำนวยต่อการเกิดแรงจูงใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มนี้ก็ยังมีรายละเอียดความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งมีแนวโน้มเป็นไปได้ในทิศทางตรงกันข้าม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการกำหนดจำนวนพนักงาน/ ลูกจ้างที่สถานประกอบการจะต้องจัดฝึกอบรมให้ได้ในแต่ละปี ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า สมควรเป็นอย่างยิ่งที่ทั้งสองกลุ่ม จะต้องมีการประชุมทบทวนหรือเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันก่อนที่จะมีการปรับปรุงข้อกำหนด เงื่อนไข หลักเกณฑ์ การกำหนดบทลงโทษ และสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ สามารถส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น อย่างแท้จริงนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำเป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยการบังคับที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรปัจจัยการบังคับโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยนโยบาย มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.36 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายชื่อในประเด็นปัจจัยการบังคับ

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วย ปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่าน <u>ไม่เห็นด้วย</u> กับการบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อช่วยส่งเสริมให้พนักงาน/ ลูกจ้างได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะฝีมือ	22	5.50	33	8.25	98	24.50	137	34.25	110	27.50	3.70	1.12	มาก
2) ท่าน <u>ไม่เห็นด้วย</u> หากสถานประกอบการจะได้รับโทษจากการไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายฯ ดังที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545	61	15.25	69	17.25	95	23.75	99	24.75	76	19.00	3.15	1.33	ปานกลาง
3) ท่านคิดว่า <u>หลักเกณฑ์ข้อบังคับ</u> ต่างๆ ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 <u>มีความคลุมเครือและก่อให้เกิดความสับสนที่จะปฏิบัติตาม</u>	51	12.75	114	28.50	154	38.50	71	17.75	10	2.50	2.69	0.99	ปานกลาง
4) ท่านคิดว่า การที่มี พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ จะทำให้สถานประกอบการให้ความร่วมมือในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของตน <u>มากขึ้น</u>	55	13.75	194	48.50	117	29.25	20	5.00	14	3.50	3.64	0.90	มาก

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
5) ท่านคิดว่า สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่สถานประกอบการจะได้รับ ดังที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 สามารถจูงใจให้ สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างได้	51	12.75	176	44.00	122	30.50	34	8.50	17	4.25	3.53	0.97	มาก
6) สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง มากขึ้น เมื่อมีการบังคับใช้ พรบ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545	46	11.50	175	43.75	116	29.00	44	11.00	19	4.75	3.46	0.99	มาก
	ภาพรวม										3.36	0.65	ปานกลาง

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากนั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบังคับที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยด้านการบังคับ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.439$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยการบังคับ เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกมากที่สุด ในระดับปานกลางกับปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายในภายหลัง ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn, 1975 อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2548) ที่กล่าวถึงการบังคับให้ผู้ปฏิบัติทำตามนโยบาย (Enforcement) นั้น ผู้กำหนดนโยบายต้องออกนโยบาย โดยพิจารณาล่วงหน้าว่า ทัศนคติขององค์กร ระบบจิตใจและการลงโทษมีส่วนสนับสนุนนโยบายของตนมากน้อยเพียงใด และอย่างไร โดยจากการศึกษา พบว่า นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น จะถูกนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังเพียงใด ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ การใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับระบบจิตใจ ที่ถูกนำมาเป็นระบบที่สนับสนุนให้ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ทำงานอย่างทุ่มเทในการนำนโยบายนั้นๆ ไปปฏิบัติ ซึ่งผู้กำหนดนโยบาย คือ รัฐบาล ได้มีการออกนโยบายโดยการใช้ระบบจิตใจ ได้แก่ การนำมาตราการจูงใจด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการสนับสนุนให้ภาคเอกชนในฐานะผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น มาตรการจูงใจเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิการได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นจำนวนร้อยละร้อยของรายจ่ายที่ได้จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฝีมือ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดมาตรการลงโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง ตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปซึ่งถือว่าเป็นสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับ ในกรณีปฏิบัติตามแต่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ตลอดจนจนถึงกรณีไม่ปฏิบัติ ด้วยการที่สถานประกอบการนั้น จะต้องจ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่ม และหากไม่ยอมชำระเงิנדังกล่าว จำเป็นจะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยอาศัยอำนาจตามพ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 57 ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ประกอบกิจการนั้น แล้วดำเนินการขายทอดตลาดเพื่อนำมาชำระเงินสมทบและเงินเพิ่ม หรือฟ้องศาลปกครองเพื่อบังคับชำระเงิんとไป ซึ่งหากมาตรการเหล่านี้ เป็นไปในทิศทางที่เป็นตัวเอื้อหรือเกื้อกูลกับค่านิยม ทัศนคติของสถานประกอบการแล้ว ย่อมส่งผลให้สถานประกอบการในฐานะผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เกิดการยอมรับและต้องการที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้น เนื่องด้วยถือเป็นประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับ

ส่วนการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบังคับ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยการบังคับ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกัน ในระดับปานกลาง ($r = 0.253$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า หากการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งประกอบไปด้วย มาตรการที่มีลักษณะสำคัญคือ บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และการลงโทษ ถูกบังคับใช้อย่างจริงจัง มีการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบายของผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสมแล้ว ย่อมมีผลนำไปสู่ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่นกัน

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบังคับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย และผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการบังคับใช้กฎหมายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 2.143 เท่าของการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 2.143) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากกว่ามีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 1.292 เท่าของการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 1.292) แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่าเมื่อพิจารณาถึงตัวแปรการบังคับใช้กฎหมาย เป็นตัวแปรอิสระตัวแปรเดียวจะมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่เมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้อิทธิพลของตัวแปรการบังคับใช้กฎหมายลดลง จนอาจไม่สามารถทำให้เกิดโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแม้ว่าการการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้ปฏิบัติมีทัศนคติที่ไม่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั่นคือ ไม่มีความรู้ความเข้าใจ และยอมรับในตัวมาตรฐานของนโยบายแล้ว ก็อาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีอิทธิพลต่อการทำให้ผู้ปฏิบัตินำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ เป็นต้น

4.4 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยลักษณะองค์กร

จากการสังเกตการณ์พบว่า บุคลากรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีลักษณะเป็นเจ้าหน้าที่มากกว่าข้าราชการ ซึ่งแสดงถึงการมีจำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงานน้อยกว่าจำนวนเจ้าหน้าที่ ทว่าทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหน่วยงานกองส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ค่อนข้างที่จะมีงานล้นมือจำนวนมากพอสมควร และเป็นหน่วยงานที่ทำงานค่อนข้างหนักกว่าหน่วยงานอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ผู้ประกอบการ/ เจ้าหน้าที่ รวมทั้ง พนักงานส่งเอกสารของสถานประกอบการจะต้องมาติดต่อตั้งแต่เริ่มต้น ไปจนกระทั่งถึงตลอดทุกช่วงเวลาของการดำเนินการปฏิบัติ ตามนโยบาย ส่วนบุคลากรของสถานประกอบการที่มาติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ล้วนมาจากธุรกิจอุตสาหกรรมหลากหลายประเภท รวมทั้งในธุรกิจพาณิชยกรรมและการบริการ และพบว่า ตัวแทนจากสถานประกอบการที่มาติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนี้ มักเป็นผู้ประกอบการ หรือตัวแทนของผู้ประกอบการซึ่งทำงานในหน่วยงานทางด้านทรัพยากรบุคคล

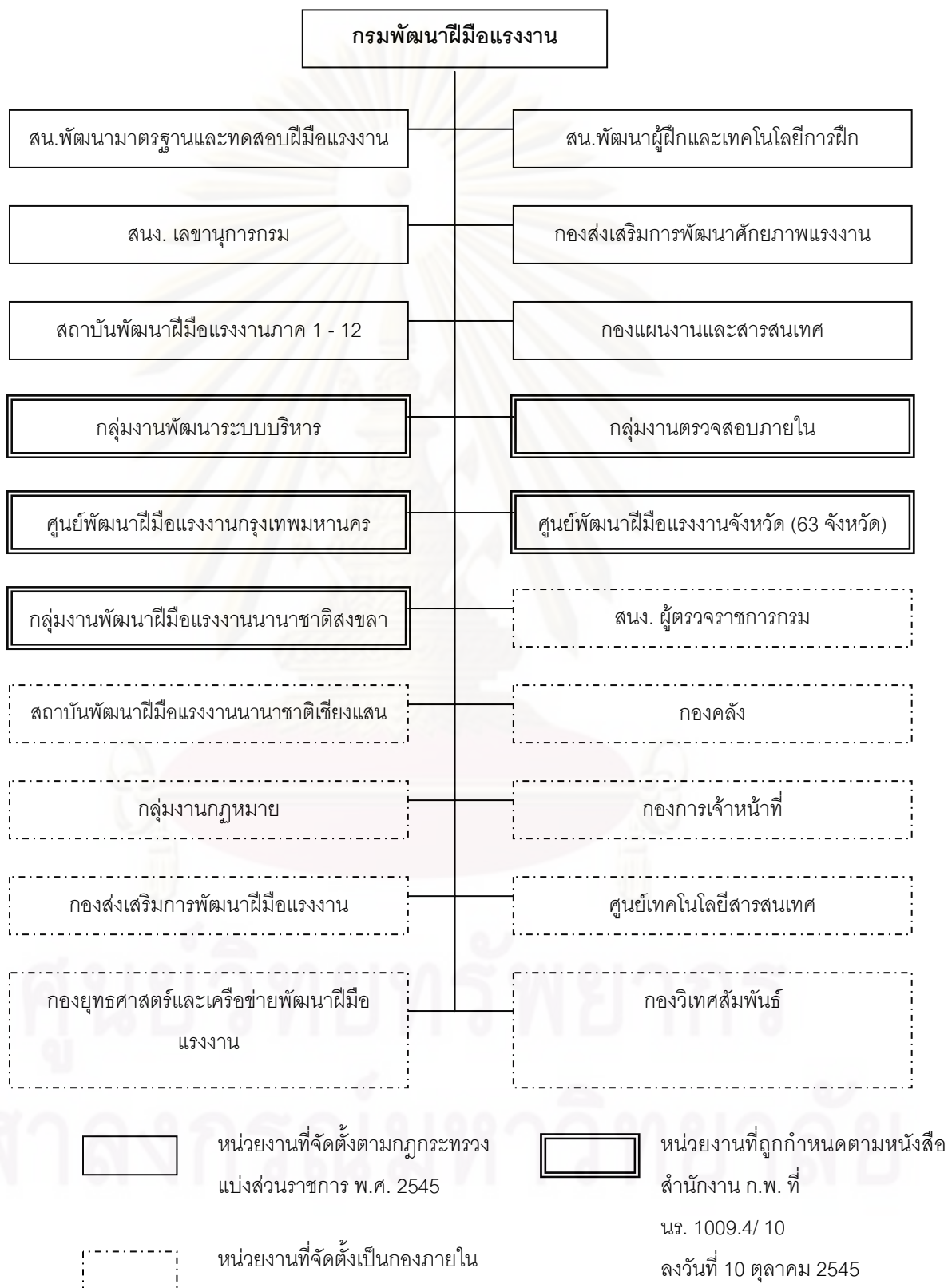
โดยในส่วนลักษณะอื่นๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น พบว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีการแยกพื้นที่ของหน่วยงานต่างๆ เป็นสัดส่วนชัดเจน และในแต่ละหน่วยงานมีกองเอกสารจำนวนมาก ตั้งอยู่เป็นกองสูง ทั้งที่กองไว้บนโต๊ะ และตามพื้นสำนักงาน

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อศึกษาถึงลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการขององค์กรที่มีผลกระทบต่อความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามมาตรฐานของนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้น พบว่า ลักษณะความเป็นทางการขององค์กร อันได้แก่ โครงสร้างขององค์กรตั้งแผนภาพที่ 4.1 แสดงถึงการมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน (Hierarchy) มีการแบ่งงานกันทำ และมีการแบ่งขอบเขตอำนาจที่ชัดเจนของแต่ละหน่วยงาน

โดยโครงสร้างของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2552: 3) ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 4.1 โครงสร้างของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน



และเมื่อสอบถามถึงลักษณะของการกระจายอำนาจและการจัดสรรอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อนำนโยบายการพัฒนา ฝีมือแรงงานฯ ไปปฏิบัติ นั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ระบุว่า มีลักษณะของการ กระจายอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อย่างชัดเจนตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาแรงงานย มีความเห็นเพิ่มเติมว่า การกระจายอำนาจดังกล่าว ยังไม่สามารถทำได้เต็มที่ เนื่องจากใน ปัจจุบัน ได้มีการนำระบบประกันคุณภาพเข้ามาเกี่ยวข้อง ประกอบกับเหตุผลในด้าน ความสามารถของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ในแต่ละพื้นที่ของกรมพัฒนาฝีมือ แรงงานเอง ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ จึงทำให้การกระจายอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ จากส่วนกลาง ยังไม่สามารถทำได้เต็มที่เท่าไรนัก

“เราให้อำนาจในแต่ละพื้นที่ ยกตัวอย่าง เช่น หลักสูตรฝึกอบรม อย่างพวก Core curriculum ซึ่งเป็นหลักสูตรการฝึกอบรมที่ต้องส่งมาขออนุมัติที่ส่วนกลาง แต่เราใช้ระบบประกัน คุณภาพจึงอาจจะยังไม่ได้ให้อำนาจอย่างเต็มที่กับหน่วยงานต่างๆ ในแต่ละพื้นที่ เพราะหลักสูตร เหล่านี้จะต้องได้มาตรฐานและมีคุณภาพจริงๆ ซึ่งเรากำลังจะประกาศใช้ระบบประกันคุณภาพ และนำมาใช้อย่างจริงจัง” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนในด้านลักษณะของบุคลากรโดยภาพรวมแล้ว ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือ แรงงานเห็นว่าในปัจจุบัน ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังมีจำนวนไม่เพียงพอ และยังมีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานเท่าที่ควร

“จำนวนของข้าราชการกรมฯ ไม่เพียงพอและยังมีคุณสมบัติด้อยในบางเรื่อง เพราะว่ามี นโยบายการลดอัตรากำลังภาครัฐ เราก็แก้ปัญหาด้วยการจ้างพนักงานราชการ และเราก็พยายามเข้าไป จับมือกับสถานประกอบการ ซึ่งถ้าสถานประกอบการให้ความร่วมมือมากขึ้น การฝึกส่วนใหญ่ก็จะ อยู่ในสถานประกอบการ เราก็ไม่ต้องมาทุ่มกำลังตรงนี้ แต่ตอนนี้เหมือนช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อก็ กำลังพยายามปรับกันอยู่” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

“ในกอง มีข้าราชการ 2 คน มีพนักงานราชการ 5 คน ซึ่งถ้าเทียบกับจำนวนสถาน ประกอบการที่มีลูกจ้าง 100 คนขึ้นไป หลายพันแห่ง ก็ถือว่ามีคนน้อยไม่เพียงพอ ทั้งงานประจำและ งานประชาสัมพันธ์ ดังนั้นบุคลากรคนหนึ่งๆ ต้องทำหลายหน้าที่ ทำให้ทำงานไม่ทัน ประกอบกับการ ทำงานตามระบบอีก แต่ทุกคนในกองจะเข้าใจและทราบภารกิจของตนเอง แต่ทุกคนก็ต้องช่วยกัน ทำงาน โดยผอ. เป็นคนมอบหมายงานและคอยกำกับดูแล ซึ่งการทำงานร่วมกันในกองจะมีลักษณะ ของความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คือ ทุกคนมีหน้าที่หลักของตัวเอง แบ่งงาน

กันชัดเจน แต่ถ้าใครมีงานมาก คนอื่นๆ ในหน่วยงานก็จะเข้าไปช่วยเหลือ” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่าย กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“ตอนนี้เอกสารที่ยื่นมาจากสถานประกอบการมีประมาณ 7,000 กว่าแห่ง ซึ่งเป็น สถานประกอบการในกทม. แต่หน่วยงานตอนนี้มีข้าราชการและเจ้าหน้าที่น้อย คือ มีข้าราชการ 2 คน เจ้าหน้าที่ 5 คน และอัตราจ้างอีก 5 คน รวม 12 คน ซึ่งไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน” (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

และเมื่อพิจารณาในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการเอกชน รวมทั้ง หน่วยงานอื่นๆ ในภาครัฐที่เกี่ยวข้องนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระบุว่า เป็นในลักษณะของการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากในการกำหนดและนำมาตราฐานฝีมือแรงงานไปดำเนินการให้ได้ผลลัพธ์อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ความร่วมมือกันระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและภาคเอกชน รวมทั้งหน่วยงานต่างๆ จากภาครัฐในการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน จะเป็นในลักษณะของการจัดตั้งเป็น คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน อันประกอบไปด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน ในฐานะเป็น ประธานกรรมการ และมีกรรมการ ประกอบไปด้วย ผู้แทนจากกระทรวงการคลัง ผู้แทน กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวง อุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนการ ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และรัฐมนตรีแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน จากผู้แทนฝ่ายนายจ้าง 1 คน จากผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง 1 คน และกำหนดให้อธิบดี กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นกรรมการและเลขานุการ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2545: 11) นอกจากนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังจะต้องมีการส่งเสริมให้สถานประกอบการต่างๆ ตระหนักถึง ความสำคัญ และหันมาให้ความร่วมมือในการดำเนินการพัฒนาแรงงานตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน ร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานอีกด้วย ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในลักษณะของการ ร่วมมือนี้ เกิดขึ้นเนื่องจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือ แรงงานโดยลำพังได้ เพราะกรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังมีข้อจำกัดในเรื่องต่างๆ เช่น ข้อจำกัดเกี่ยวกับ จำนวนบุคลากร งบประมาณ และความรู้ ทักษะต่างๆ ที่เหมาะสมต่อการกำหนดและดำเนินการ เกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศ และในระดับสากล ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะต้องได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน เช่น สมาคมวิชาชีพ สภาอุตสาหกรรม และสถานประกอบการต่างๆ รวมทั้ง หน่วยงานต่างๆ จากภาครัฐใน

การเข้ามาร่วมกันกำหนดและดำเนินการพัฒนาแรงงานเพื่อให้มาตรฐานฝีมือแรงงานเป็นประโยชน์ต่อแรงงาน และสถานประกอบการอย่างแท้จริง

“เราก็ใช้การดำเนินงาน ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน สถานประกอบการ คือ พัฒนาฝีมือแรงงาน ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน และส่งเสริมความร่วมมือกับสถานประกอบการเอกชน” (อารยา โจรณีวิถี, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะองค์การของสถานประกอบการ เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญของลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการขององค์การที่มีผลกระทบต่อความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม เนื่องจากสถานประกอบการเป็นองค์การภาคเอกชนที่ต้องนำนโยบายมาปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจากการศึกษาพบว่า สถานประกอบการส่วนใหญ่ มีหน่วยงานเฉพาะหรือหน่วยงานหลัก ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการจัดการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งหน่วยงานดังกล่าว มักจะเป็นหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคล และในสถานประกอบการแต่ละแห่ง มักจะมีการเรียกชื่อหน่วยงานดังกล่าวแตกต่างกันออกไป นอกจากนั้น อาจจะมีหน่วยงานอื่นๆ ภายในองค์การเข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ โดยการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับความรู้เฉพาะของแต่ละตำแหน่งงานหรือแต่ละสาขาวิชาชีพนั้นๆ เป็นพิเศษ เช่น ฝ่ายขาย หรือหัวหน้างานในแต่ละสายงานนั่นเอง

“ที่บริษัทฯ ไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำงานด้านการฝึกอบรมพนักงาน เรามีเหมือนเลขาฯ ที่ทำด้านบุคคลด้วย ก็จะทำทั้งพวกจัด ส่งคนเข้าฝึกอบรมและทำพวกเงินเดือน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“เนื่องจากการจัดอบรมสัมมนา เป็นภารกิจหนึ่งของฝ่ายทรัพยากรบุคคล ซึ่งบริษัทจะมีแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ดังนั้น หากมีภารกิจดังกล่าว เจ้าหน้าที่บุคคลทุกท่าน จะเป็นผู้ร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“HR จะเป็นจะมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเรื่องการฝึกอบรมพนักงาน โดย HR จะฝึกอบรมและจัดการการฝึกอบรมในภาพรวม ส่วนใน Line หัวหน้างานก็จะลงไปฝึกอบรมเอง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มีหน่วยงานฝึกอบรม คือ ฝ่ายขาย และฝ่ายบุคคล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“มีหน่วยงานฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมและพัฒนาพนักงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“มีหน่วยงานโดยเฉพาะที่แยกกันในเรื่องการพัฒนาบุคลากร ตามระดับของบุคลากร คือ ฝ่ายพัฒนาพนักงาน บุคลากร โดยเฉพาะสำหรับพนักงานระดับ 9 ลงมา และมีฝ่ายพัฒนาพนักงาน บุคลากรระดับผู้บริหาร โดยเฉพาะผู้จัดการขึ้นไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“บริษัท มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างโดยตรง คือ หน่วยงาน (ระบุชื่อ)” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

โดยในหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ มีการระบุถึงประเด็นนี้ค่อนข้างแตกต่างกัน โดยสรุปคือ ปริมาณและคุณสมบัติของบุคลากรที่เหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบนี้ มักขึ้นอยู่กับขนาดและประเภทของธุรกิจอุตสาหกรรมของสถานประกอบการนั้นเป็นสำคัญ

“ไม่มีบุคลากรที่ทำด้านนี้อยู่โดยตรง แต่คนที่รับผิดชอบอยู่พอจะทำได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“มีความเหมาะสมแล้ว ทั้งเรื่องจำนวนและคุณสมบัติกับงานที่รับผิดชอบ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“บุคลากรมีความเหมาะสมโดยได้ทำงานตามหน้าที่และความถนัดของแต่ละบุคคล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“จำนวนบุคลากรของเราที่รับผิดชอบงานด้านการฝึกอบรมพนักงาน ยังขาดอยู่เพราะเราต้องการมุ่งเน้นทางเทคโนโลยี ให้มี Core Course และ Competency เพราะต่อไปต้องเข้าไปดูแลการพัฒนาบุคลากรในธุรกิจต่างๆ ในเครือ เช่น ธุรกิจน้ำตาล ธุรกิจพลังงาน ธุรกิจ Practical board ด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ขณะนี้ มีบุคลากรอยู่ในปริมาณเหมาะสมปานกลาง เพราะบุคลากรบางส่วนอยู่ใน

ระหว่างการพัฒนา” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการได้ระบุอย่างสอดคล้องกันว่า สถานประกอบการมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับ และประกาศใช้แผนงานการฝึกอบรมประจำปี เพื่อดำเนินการนำนโยบายมาปฏิบัติ โดยปรับให้เหมาะสมกับการปฏิบัติในระดับองค์กร อันแสดงถึงความร่วมมือของสถานประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐอีกด้วย

“ที่บริษัทฯ จะมีการทำแผนฝึกอบรมประจำปี ที่อนุมัติจากผู้บริหาร” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ในระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัท ได้กำหนดให้พนักงานมีสิทธิลาเพื่อการฝึกอบรมพัฒนาได้ปีละไม่เกิน 15 วัน แต่หากเป็นแผนการฝึกอบรม จะประสานงานกับผู้บังคับบัญชาต้นสังกัด เพื่อพิจารณาหลักสูตร แล้วจึงนำเสนอผู้มีอำนาจอนุมัติเป็นลำดับต่อไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“เราจะมีการทำแผนงานการฝึกอบรมประจำปี การฝึกอบรมมี 2 ระดับคือ พนักงานที่เน้นฝีมือแรงงาน เราก็จะมีการให้หัวหน้างานแจ้งมาว่าคนนี้มี ความเก่ง ควรส่งเสริม เราก็จะมีการทดลองงาน โยกย้ายสับเปลี่ยนงานที่สูงขึ้นๆ เพื่อพัฒนาเขา อันนี้จะเป็นเรื่องของ Career Path ส่วนในระดับ Support หรือสูงขึ้นไป ก็จะมี training แบบ In – House บ้าง Public บ้าง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มีประกาศอยู่แล้ว เนื่องมาจากบริษัทได้ทำโครงการ ISO 9001 – 2000 ซึ่งต้องมีการฝึกอบรมที่ชัดเจนให้แต่ละฝ่ายทราบล่วงหน้า” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“มีนโยบาย และข้อบังคับ ในการฝึกอบรม เพื่อเป็นแนวทางให้ทุกคนปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน แต่แผนการฝึกอบรมกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการจัดทำ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“มีนโยบายในการกำหนดพัฒนาบุคลากรประจำปี ยังมีนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงานด้วย เช่น ระบบคุณภาพ เป้าหมายการผลิต เป้าหมายการพัฒนาบุคลากร เป้าหมายทางการตลาด และมีการประกาศอย่างชัดเจน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“บริษัทฯ มีการกำหนดและประกาศใช้นโยบาย ข้อบังคับ ระบบ หรือแผนงานการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างที่ชัดเจนในทุกๆ ปี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

และเมื่อมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับ และประกาศใช้แผนงานการฝึกอบรมประจำปีแล้ว สถานประกอบการส่วนใหญ่ มีการกำหนดวิธีการสื่อสารให้พนักงานในองค์กรทราบเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ในลักษณะคล้ายคลึงกัน แม้ว่าจะอยู่ในประเภทอุตสาหกรรมที่แตกต่างกันก็ตาม วิธีการสื่อสารนี้ได้แก่ การแจ้งให้พนักงานทราบโดยตรง การใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และการสื่อสารโดยการติดประกาศบนบอร์ดประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

“ใช้วิธีดูแต่ละหลักสูตร ว่าเหมาะสำหรับพนักงานคนไหน ก็จะแจ้งและจัดให้พนักงานหรือแผนกนั้นๆ ไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“การสื่อสารเกี่ยวกับหลักสูตรการฝึกอบรม จะมีหนังสือเวียนภายในแจ้งเพื่อให้พนักงานที่เกี่ยวข้องทุกท่านทราบ และมีแบบสอบถามตอบรับการเข้าร่วมการฝึกอบรม ซึ่งหากพนักงานท่านใด ไม่สามารถเข้าร่วมการฝึกอบรมได้ ให้ชี้แจงเหตุผล เพื่อขออนุญาตต่อฝ่ายทรัพยากรบุคคลต่อไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“อันแรก เราก็จะมีการสื่อสารกับหัวหน้างานหา *Training Needs* ว่าต้องการการฝึกอบรมหลักสูตรไหนบ้าง ทำปีละ 1 ครั้ง แล้วจากนั้นเราก็ใช้วิธีการติดบอร์ดและส่งเมลในการประชาสัมพันธ์การจัดฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ ให้พนักงานทราบ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ติดป้ายประกาศ และในแต่ละหน่วยงานจะมีแผนประจำปีนี้ แจ้งให้พนักงานทราบอยู่เสมอ รวมไปถึงมีการแจ้งผ่าน *E - mail* ของแต่ละบุคคล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ใช้การบอกกล่าว ใช้การประชาสัมพันธ์ทาง *E - mail* ส่งถึงพนักงานทุกคนในบริษัท และประชาสัมพันธ์ทางบอร์ดประชาสัมพันธ์ของบริษัท” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ในการสื่อสารให้พนักงานในองค์กรทราบเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรต่าง ๆ ก็มีการใช้ *Intranet* ภายใน เรามีหน่วยงานสื่อสารองค์กรด้วย มีการใช้ *Internal PR* ติดประกาศที่บอร์ด แจ้งในการประชุมในแต่ละเดือนสำหรับสายงานและหน่วยงาน หรือแจ้งเป็นรายบุคคลตาม *Individual Development Planning* ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้แบบ *Self Study*

และการส่งไปฝึกอบรมภายนอก เพื่อให้พนักงานเกิดความตระหนักในหน้าที่และความก้าวหน้าของตน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“หนึ่ง ประชาสัมพันธ์ผ่านทางเว็บไซต์ของบริษัท และส่ง E-mail ให้หัวหน้างานเพื่อประกาศให้พนักงานทราบต่อไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ซึ่งเมื่อพิจารณาต่อไปถึงโอกาสที่สถานประกอบการจะเกิดปัญหาความไม่เข้าใจ หรือมีความขัดแย้ง อันเกิดมาจากการดำเนินการไม่สอดคล้องกับคำสั่ง หรือการวินิจฉัยของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ ได้มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า ย่อมมีโอกาสที่สถานประกอบการจะเกิดปัญหาดังกล่าวนี้ แต่มักจะเป็นในช่วงแรกๆ ของการปฏิบัติตามนโยบาย แต่ในปัจจุบัน โอกาสในการเกิดปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายลดน้อยลง เนื่องจากสถานประกอบการได้พยายามประสานงานกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น ทำให้เกิดความเข้าใจและสามารถปฏิบัติตามนโยบายได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย

“ไม่มี เพราะถ้าไม่เข้าใจก็จะสอบถามกับทางกรมฯ เลย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“จากที่ผ่านมา บริษัทฯ ประสบปัญหาการไม่เข้าร่วมการฝึกอบรมสัมมนาอยู่บ้าง ทั้งนี้ สาเหตุอาจเนื่องมาจากรายละเอียดเนื้อหาหลักสูตร วิทยากร สถานที่การจัดอบรม ไม่เอื้ออำนวย ด้วยเหตุผลนานาประการของพนักงาน ซึ่งโดยเฉลี่ยจะไม่เกิน 8%” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ตอนนี้ไม่มี คือ ถ้าไม่เข้าใจก็ถามจนเข้าใจหมดแล้ว เพราะเราเข้าร่วมปฏิบัติตาม พ.ร.บ. นี้ตั้งแต่แรก ประมาณปี 46 แล้ว” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ไม่มีปัญหาอะไร หรือขัดแย้งอะไรในการดำเนินการตามคำสั่ง หรือการวินิจฉัย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ช่วงแรก ประมาณปี 2546 ก็เกิดความสับสนอยู่มาก เช่น การนับจำนวนหัวพนักงานที่จัดพัฒนาฝึกอบรมตามที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ. แต่ปัจจุบันสับสนน้อยลง เพราะเริ่มคุ้นเคยว่าจะต้องทำอย่างไร ไม่เข้าใจก็จะโทรถาม แต่ก็ยังมีอยู่บ้าง เช่น ใบเสร็จที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม บางอย่างได้ บางอย่างไม่ได้ อย่างค่าน้ำมัน ก็เบิกไม่ได้ แต่ถ้าเป็นค่าขนส่งรวมค่า

น้ำมันเบิกได้ อะไรทำนองนี้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 14 กันยายน 2552)

“มี แต่เรามี (ระบุชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายโดยการฝึกอบรมพนักงาน) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการฝึกอบรม จะเป็นหน่วยงานส่วนกลางในการประสานงาน และสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมกับกรมพัฒนาฯ เพื่อให้บริษัทฯ ได้รับสิทธิและประโยชน์ จากการฝึกอบรมฝีมือแรงงานภายใต้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยลักษณะองค์การนั้น ทำให้พบว่า ปัจจัยลักษณะองค์การ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกลุ่มผู้ประกอบการเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ในส่วนของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แม้ว่ากรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะมีลักษณะโครงสร้างอย่างเป็นทางการ โดยมีกำหนดโครงสร้างของหน่วยงานในองค์การอย่างชัดเจน ตามภารกิจ หน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม ลักษณะอย่างไม่เป็นทางการของบุคลากรในองค์การ ก็สามารถเกื้อกูลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มาก เนื่องจากในปัจจุบัน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ยังไม่สามารถทำการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้แก่หน่วยงานต่างๆ ในสังกัดที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้เริ่มนำระบบประกันคุณภาพเข้ามาใช้ ในขณะที่ระดับความสามารถของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับของหน่วยงานต่างๆ ในแต่ละพื้นที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ ซึ่งเชื่อมโยงมาจากสภาพการควบคุมที่เป็นลำดับชั้นในการตัดสินใจและดำเนินการ ประกอบกับรูปแบบภาวะผู้นำของแต่ละหน่วยงานในสังกัด อีกทั้ง จากนโยบายการลดอัตรากำลังคนของภาครัฐ ได้ส่งผลให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอ โดยสาเหตุที่เกิดจากปัจจัยลักษณะองค์การเหล่านี้ ได้ส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงได้ดำเนินการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยลักษณะองค์การนี้ อาทิเช่น การทำการจ้างลูกจ้างประเภทพนักงานราชการในลักษณะอัตราจ้างเข้ามาทำหน้าที่แทนการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการอย่างเดียวนั้นตามแบบเดิม แต่แก้ไขปัญหาโดยการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรในลักษณะนี้นั้น ส่งผลกระทบต่อการมีบุคลากรที่ขาดคุณสมบัติ ในด้านความรู้ ความสามารถ อีกทั้งยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของบุคลากรได้ จึงทำให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวไม่

สามารถตอบสนองต่อการปฏิบัติงานได้เท่าที่ควร ทั้งที่มีการจัดสรร แบ่งงานและหน้าที่ความรับผิดชอบภายในหน่วยงานอย่างชัดเจนแล้วก็ตาม โดยบุคลากรแต่ละคนอาจจะต้องปฏิบัติงานเกินกว่าหน้าที่ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย เนื่องจากต้องช่วยกันทำงาน เพื่อให้ภารกิจของหน่วยงานเสร็จสิ้นและลุล่วงไปได้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะของการขอความร่วมมือต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพยายามแสวงหาความร่วมมือจากสถานประกอบการภาคเอกชน ในการเข้ามาช่วยเหลือ แบ่งเบาภาระ และขจัดปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดในการดำเนินการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานให้มากขึ้น โดยการแก้ปัญหานี้ ยังถือเป็นการพัฒนาองค์กร ตามแนวความคิด Reinventing Government ที่เสนอโดย Osborne และ Gaebler (อ้างถึงในวันชัย มีชาติ, 2549: 60 - 61) เกี่ยวกับการพัฒนาการทำงานของระบบราชการ และองค์การภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้วยการพยายามที่จะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลมากกว่าการปฏิบัติเอง รวมทั้งการเน้นการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชน การทำงานเป็นทีมอีกด้วย และในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงลักษณะองค์การของสถานประกอบการเอกชนที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว พบว่า ลักษณะองค์การของสถานประกอบการค่อนข้างมีความแตกต่างจากลักษณะองค์การของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานพอสมควรตามลักษณะองค์การที่อยู่ในระบบราชการและภาคเอกชน กล่าวคือ แม้ว่าสถานประกอบการจะมีการกำหนดโครงสร้างองค์การ และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน แต่ก็มี ความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานตามโครงสร้างมากกว่าลักษณะองค์การของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งอยู่ในระบบราชการ โดยแม้ว่าสถานประกอบการส่วนใหญ่ จะมีการกำหนดหน่วยงานหลัก หรือหน่วยงานเฉพาะที่รับผิดชอบการดำเนินการการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งโดยมากมักเป็นหน่วยงานทางด้านทรัพยากรบุคคล แต่กระนั้น อาจมีหน่วยงานอื่นๆ ในองค์การ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดฝึกอบรมพัฒนาให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างเช่นกัน ทั้งนี้ ในแต่ละสถานประกอบการมีความเหมาะสมในด้านปริมาณและคุณสมบัติของบุคลากรทั้งในหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับขนาดและประเภทของธุรกิจอุตสาหกรรมของสถานประกอบการนั้นเป็นสำคัญ เนื่องจากบุคลากรที่ทำการฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างในองค์การนั้น จำเป็นจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและทักษะต่างๆ ที่จำเป็นเฉพาะด้าน อาทิ ความรู้ ทักษะทางด้านการใช้เทคโนโลยีต่างๆ เป็นต้น อีกด้วย ทั้งนี้ ในแต่ละสถานประกอบการได้มีการกำหนดนโยบาย กฎระเบียบข้อบังคับในระดับองค์การ และแผนงานการฝึกอบรมประจำปีที่บุคลากรในหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนของแต่ละองค์การจะต้องนำมาใช้ในการ

ดำเนินงานฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งจะต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานด้วย เพื่อเป็นการแสดงถึงความร่วมมือของสถานประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบาย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในช่วงแรกของการปฏิบัติตามนโยบาย บุคลากรของสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัติ จะเกิดปัญหาความไม่เข้าใจ หรือมีการปฏิบัติที่ขัดแย้ง หรือไม่สอดคล้องกับคำสั่ง หรือการวินิจฉัยของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างก็ตาม แต่ในปัจจุบัน จากการที่บุคลากรของสถานประกอบการได้มีประสบการณ์ในการนำนโยบายมาปฏิบัติและการประสานงานกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น ทำให้ลดโอกาสที่จะเกิดปัญหาดังกล่าวลง และสามารถปฏิบัติตามนโยบายได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติภายในองค์กรเกิดประสิทธิผลมากขึ้น บุคลากรของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัตินี้ ยังจำเป็นต้องใช้วิธีการสื่อสารในลักษณะต่างๆ ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเข้ามาดำเนินการ เพื่อให้พนักงานในองค์กรทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า วิธีการสื่อสารเหล่านั้น มักมีความคล้ายคลึงกัน โดยมีได้มีความแตกต่างตามประเภทอุตสาหกรรมแต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยลักษณะองค์กรที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรปัจจัยลักษณะองค์กร โดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยลักษณะองค์กร มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.43 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.5

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.5 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อ
ในประเด็นปัจจัยลักษณะองค์การ

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วย ปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่านคิดว่าโครงสร้างของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เหมาะสม ต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจเกี่ยวกับการ พัฒนาแรงงาน	13	3.25	93	23.25	200	50.00	58	14.50	36	9.00	2.97	0.93	ปานกลาง
2) ท่านคิดว่าโครงสร้างองค์กรของท่าน เป็นอุปสรรค ต่อ การจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ	32	8.00	53	13.25	115	28.75	124	31.00	76	19.00	3.40	1.17	ปานกลาง
3) สถานประกอบการของท่าน มี การกำหนดหน่วยงาน เฉพาะ หรือหน่วยงานหลัก ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้บริหาร ให้รับผิดชอบการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ขององค์กร	125	31.25	139	34.75	72	18.00	39	9.75	25	6.25	3.75	1.78	มาก
4) สถานประกอบการของท่านมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ในจำนวน เพียงพอ และมี ความรู้ ความสามารถ เหมาะสม	75	18.75	150	37.50	94	23.50	56	14.0	25	6.25	3.49	1.13	มาก

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
5) สถานประกอบการของท่าน มี การสื่อสารให้พนักงาน/ ลูกจ้างทราบเกี่ยวกับความสำคัญของการจัดฝึกอบรมและ หลักสูตรต่างๆ	71	17.75	158	39.50	103	25.75	44	11.00	24	6.00	3.52	1.09	มาก
6) สถานประกอบการของท่าน มักมีปัญหาหรือมีการ ปฏิบัติงานขัดแย้ง กับผลการวิจัยของข้าราชการและ เจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในเรื่องวิธปฏิบัติ หรือการ ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ของ องค์กร เสมอ	24	6.00	51	12.75	126	31.50	124	31.00	75	18.75	3.44	1.11	มาก
	ภาพรวม										3.43	0.67	มาก

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากนั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยลักษณะองค์การที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่าระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยลักษณะองค์การที่ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.363$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า สำหรับลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ อันประกอบด้วย ลักษณะอย่างเป็นทางการและลักษณะอย่างไม่เป็นทางการขององค์การ ส่งผลกระทบต่อทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจ เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบายนั้นของผู้ปฏิบัติงานสอดคล้องกับกรอบแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn, 1975 อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2548) ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในแต่ละองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ จะมีโครงสร้างองค์การ ระดับการควบคุมที่เป็นเป็นลำดับขั้นในการตัดสินใจและการดำเนินการ เครือข่ายการติดต่อสื่อสาร รวมทั้ง รูปแบบของผู้นำที่จะใช้อำนาจในการทำให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการปฏิบัติไปในทิศทางที่ตนต้องการแตกต่างกัน เช่น หากลักษณะโครงสร้างขององค์การมีลักษณะความเป็นทางการสูง มีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบการพัฒนาฝีมือลูกจ้างโดยเฉพาะ มีการสื่อสารภายในองค์การอย่างชัดเจน เทียบตรง และสม่ำเสมอเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือ ย่อมเป็นการสร้างแรงกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติในทุกลำดับขั้นขององค์การเกิดการรับรู้ เข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย อันจะนำไปสู่การมีแนวโน้มที่จะยอมรับพร้อมทั้งตอบสนองต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มาก

ส่วนการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.546$) ดังปรากฏผลในตารางที่ผ.3 สอดคล้องกับกรอบแนวคิดของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn, 1975 อ้างถึงใน สมบัติ อำนวยวิญญู, 2546: 451) และเมื่อเปรียบเทียบผลการศึกษากับปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แล้ว พบว่าปัจจัยลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยลักษณะองค์การหรือคุณสมบัติของหน่วยปฏิบัติ (characteristics of the implementing agencies) อันประกอบไปด้วย ลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการขององค์การ มีผลกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐาน

ของนโยบาย (Ripley et al., 1973; Rourke, 1969; Downs, 1967; Kaufman, 1971 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 451) ทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งเกี่ยวข้องกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ โครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐบาลจะมีแนวโน้มที่จะจำกัด หรือส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิผล นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับเรื่องของประสบการณ์และความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย การสนับสนุนและการมีงบประมาณที่เพียงพอ โดยจากการศึกษาพบว่า ลักษณะองค์การ สามารถแสดงถึงสมรรถนะขององค์การในการปฏิบัติตามนโยบายนั้นด้วย เนื่องจากในการปฏิบัติตามนโยบาย องค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องพิจารณาถึงลักษณะขององค์การ ทั้งลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการควบคู่ไปกับการพิจารณาถึงมาตรฐานของนโยบาย ซึ่งระบุรายละเอียดว่าองค์การจะต้องมีการนำไปปฏิบัติอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายนั้น โดยหากรายละเอียดดังกล่าว อาจมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปแต่ในขณะเดียวกันลักษณะหรือสภาพขององค์การของผู้ปฏิบัติอาจยังไม่เอื้อต่อการดำเนินการให้สอดคล้องหรือทันการกับการเปลี่ยนแปลงนั้น เช่น การไม่มีหน่วยงานเฉพาะขององค์การที่จะรองรับการปฏิบัติตามนโยบายด้วยการจัดฝึกอบรมลูกจ้างและการดำเนินการเอกสารที่เกี่ยวข้องให้แก่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือการที่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายในนามของสถานประกอบการ ยังอ่อนด้อยในประสบการณ์และความสามารถในการทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้ง การไม่ได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนในด้านทรัพยากรจากภาครัฐหรือการมีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอขององค์การสำหรับการปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างเช่น ความจำกัดในด้านเงินงบประมาณ ความไม่เหมาะสมในด้านปริมาณและคุณภาพของบุคลากร และความไม่เพียงพอของเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการฝึกอบรม เป็นต้น ย่อมทำให้องค์การนั้น อาจมีแนวโน้มที่จะไม่ปฏิบัติตามนโยบายได้

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากร กับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย พบว่าผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะองค์การกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า การมีลักษณะองค์การที่เอื้อต่อการปฏิบัติตามนโยบายมากกว่า มีโอกาสที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 7.670 เท่าของการมีลักษณะองค์การที่เอื้อต่อการปฏิบัติตามนโยบายน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 7.670) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าการมีลักษณะองค์การที่เอื้อต่อการปฏิบัติตามนโยบายมากกว่า มี

โอกาสที่จะน่านโยบายไปปฏิบัติเป็น 3.988 เท่าของลักษณะองค์การที่เอื้อต่อการปฏิบัติตามนโยบายน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 3.988) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่าตัวแปรลักษณะองค์การเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ และหากลักษณะองค์การเอื้อต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติมาก ก็ย่อมมีโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะปฏิบัติตามนโยบายมากขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะในแต่ละองค์การ นอกจากจะมีทั้งลักษณะความเป็นทางการขององค์การ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อมาตรฐานการปฏิบัติงาน และความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การได้เป็นอย่างมากแล้ว ยังมีลักษณะองค์การแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งจะสนับสนุนความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การให้บรรลุประสิทธิผลและประสิทธิภาพได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ ค่า Odd ratio ของตัวแปรลักษณะองค์การจะมากกว่าภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะเมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามา ตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ นั้น ย่อมสามารถมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติด้วยเช่นกัน ทำให้อิทธิพลของตัวแปรลักษณะองค์การลดลง เช่น แม้ว่าลักษณะองค์การของผู้ปฏิบัติ จะเอื้อต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ แต่หากสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในสภาวะการเกิดวิกฤตตกต่ำ ก็อาจทำให้อิทธิพลของตัวแปรลักษณะองค์การที่ส่งผลต่อการเกิดโอกาสในการน่านโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติลดลงได้ เป็นต้น

4.5 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยสภาพทางการเมือง

จากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย พบว่า แม้ประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือตัวผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือตำแหน่งอื่นๆ ทางการเมืองไปในลักษณะใดก็ตาม แต่การปฏิบัติงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการยังคงดำเนินไปอย่างปกติ

ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม โดยเริ่มจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อค้นหาอิทธิพลของสภาพทางการเมืองซึ่งอาจมีผลต่อกระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีความคิดเห็นว่าสภาพทางการเมือง ได้แก่ การเกิดวิกฤตการณ์ความไม่สงบทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงต่างๆ อาทิ รัฐบาล ตัวรัฐมนตรี และข้าราชการการเมือง ที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งมีผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติทั้งทางบวกและทางลบ

“การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ข้าราชการการเมือง แนนอนนโยบายย่อมไม่ต่อเนื่อง เราจึงต้องการรัฐบาลที่มีความมั่นคง เพราะนโยบายก็จะสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

มากขึ้น แต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงบ่อย นโยบายก็จะไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ ไม่มีอะไรดีขึ้น จะย่ำอยู่กับที่” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“มีผล คือ จากการทำที่รัฐบาลต้องการสนับสนุนให้นโยบายนี้ประสบความสำเร็จมากๆ ก็จะมีการเพิ่มอัตราการลดหย่อนภาษีมากขึ้น ยิ่งในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ จะเห็นได้ชัด จากร้อยละ 50 เพิ่มเป็นร้อยละร้อย อันนี้ก็จะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัท ในการลดหย่อนภาษี แล้วนโยบายอันนี้ก็มีความต่อเนื่องมาถึงในรัฐบาลสมัยปัจจุบัน นโยบายนี้ก็ยังคงได้รับการสนับสนุนอยู่ถึงจะมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดไปบ้าง” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในฐานะหน่วยงานปฏิบัติได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐบาล และกระทรวงแรงงาน ในการกำหนดนโยบาย ข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระบุว่า นโยบายที่ทางกรมฯ ได้รับมอบหมายมานี้ เป็นลักษณะของการเพิ่มเติมบางประเด็นเข้าไปในนโยบายที่มีอยู่เดิม และทางกรมฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติก็ได้ดำเนินการปฏิบัติตามนโยบายอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ได้ประสบปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ มากนัก

“วิธีการเขียนนโยบายของรัฐบาลคือ ทีมงานของรัฐบาลก็จะมาอาศัยขอข้อมูลจากข้าราชการประจำในการนำไปเขียนเป็นนโยบาย ในความเห็นในฐานะที่เป็นข้าราชการจึงไม่เคยเห็นว่านโยบายของรัฐบาลจะทำความยุ่งยากให้ เพราะเค้าก็จะมาดูว่าเราทำอะไร แล้วก็จะไปเขียนมาเป็นนโยบาย ซึ่งก็เป็นงานที่เราทำอยู่แล้ว แล้วก็อาจจะเพิ่มเติมเล็กน้อย แล้วเค้าอาจจะดูแลของสภาพพัฒนฯ ประกอบด้วย ไม่ได้มีอะไรที่แปลกแยกใหม่” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

และเมื่อผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ เพื่อเปรียบเทียบอิทธิพลของสภาพทางการเมืองที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิได้ระบุอย่างสอดคล้องกันว่าสภาพทางการเมืองในปัจจุบันเช่น การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง การโยกย้ายข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการโดยตรง แต่จะมีผลต่อการดำเนินธุรกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างต่อไปได้

“ตอนนี้วิกฤตการณ์ทางการเมืองคิดว่ายังไม่ส่งผล แต่สภาพภาคน้ำไม่แน่ใจ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ปัจจุบัน ปัญหาทางการเมือง จะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจเท่านั้น”

(ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ไม่เป็นอุปสรรคหรือมีผลต่อการพัฒนาพนักงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนโยกย้ายข้าราชการ หรือคนที่จะมาเป็นรัฐมนตรีก็ไม่มีผลกระทบ เพราะชีวิตจริงของอุตสาหกรรม ก็ต้องดำเนินไป คนทำอาชีพนี้สนใจปากท้องมากกว่าการเมือง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“สภาพการเมืองไม่มีผลนะ แต่อาจจะเห็นบ้างในเรื่องนโยบายหรืองบประมาณที่เขายายายามที่จะสนับสนุน แต่มองในภาพรวมถึงยังไงก็ไม่พอ สรุปคือไม่มีผลกระทบอะไร” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ไม่มีผลกระทบอะไรกับการปฏิบัติตามนโยบาย เพราะคิดว่าอย่างการมีปัญหาทางการเมือง การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง การชุมนุมกันเป็นแค่คนกลุ่มหนึ่ง เป็นเรื่องส่วนตัวที่เขาจะมาแสดงออกทางการเมือง แต่ยังไงองค์กรก็มักจะต้องมองภาพรวมขององค์กรมากกว่าเรื่องภายนอกที่เป็นเรื่องความคิดเห็นส่วนบุคคล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“คิดว่ามีผลกระทบในทางอ้อมมากกว่าทางตรง อย่างวิกฤตการณ์ทางการเมืองส่งผลกระทบโดยตรงกับภาพรวมของเศรษฐกิจ แต่ที่ผ่านมา การดำเนินการฝึกอบรมของบริษัท ยังไม่พบอุปสรรคอันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ทว่า แม้สภาพทางการเมืองจะไม่ส่งผลกระทบต่อกรนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยตรงก็ตาม แต่ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการยังมีความคิดเห็นตรงกันว่า สถานประกอบการภาคเอกชน ควรเข้าไปมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน เช่น การปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนสัดส่วนของพนักงาน/ ลูกจ้าง และระยะเวลาที่ใช้ในการฝึกอบรม เป็นต้น เพื่อให้ผลของการปฏิบัติมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายได้อย่างแท้จริง อีกทั้ง สถานประกอบการยังเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญของรัฐบาลสำหรับการกำหนดนโยบายในคราวต่อไปด้วย ดังนั้น ภาครัฐ จึงควรเปิดโอกาสให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นอย่างยิ่ง

“ควรให้เข้าไปมีส่วนร่วม โดยให้ส่งข้อเสนอแนะหรือความเห็น โดยให้ภาครัฐมีการเชิญสถานประกอบการเข้าร่วมในการชี้แจงรายละเอียดต่างๆ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ในการพิจารณาร่างพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น จะมีตัวแทนภาครัฐ และภาคเอกชนโดยสมาคมการค้าไทย จะเป็นตัวแทนพิจารณาร่าง ซึ่งจะส่งผลดีต่อการกำหนดพ.ร.บ.” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ควรเข้าไปมีส่วนร่วมนะ อย่างอาจจะเป็นเรื่องการเข้าไปทำให้มีการผ่อนปรนหลักเกณฑ์บางอย่างลงบ้าง ในแง่ของจำนวน และระยะเวลา และกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเองก็ควรเข้ามาในแต่ละอุตสาหกรรมแต่ละประเภท เพื่อร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์หรือหลักสูตรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแต่ละอุตสาหกรรมนั้นอย่างแท้จริง กรมฯ อาจจะเข้าไปร่วมกับพวกโรงงานในการพยายามตั้งให้โรงงานไหนที่มีความพร้อมดำเนินการเป็นตัวแทนฝึกอบรมในแต่ละประเภทให้ ไม่ใช่ชี้เฉพาะไปที่โรงงานไหนโรงงานเดียว เพราะบางโรงงานก็มีข้อจำกัดต่างๆ เช่น สถานที่ตั้งโรงงาน โอกาสเสี่ยงที่จะเกิดความผิดพลาดจากการฝึกปฏิบัติงานที่อาจกระทบต่อการมีต้นทุนการผลิต เพราะอย่างนี้ ถ้าผิดก็จะผิดทั้งล็อต เพราะงานของเราผลิตเป็นล็อต... เพราะฉะนั้น กฎเกณฑ์ของรัฐที่ออกมาจึงต้องแยกประเภทตามความพร้อมของอุตสาหกรรมแต่ละประเภทด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“จริงๆ เรื่องนโยบายนี้มีผลกับสถานประกอบการ เพราะสถานประกอบการจะอยู่รอดได้ ก็เพราะแรงงานมีฝีมือ จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่สถานประกอบการจะต้องตระหนักถึงเรื่องนี้ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลต่างๆ กับภาครัฐให้ทันกับสถานการณ์ต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนควรร่วมมือกัน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ควรสิ โดยภาครัฐควรเข้ามาสอบถามความต้องการหรือ Needs จากสถานประกอบการในอุตสาหกรรมต่างๆ อย่างโดยเฉพาะการเข้ามาสอบถามถึงการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาทักษะต่างๆ หรือว่าสถานประกอบการต้องการความช่วยเหลือต่างๆ ประเภทอื่นอีกไหม เพราะไม่อย่างนั้น โครงการหรือนโยบายอะไรที่ออกมาก็จะทำให้เรามองภาพได้ไม่ชัดเจน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ควรมีส่วนร่วมเป็นอย่างยิ่ง ในการกำหนดข้อปฏิบัติหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับ

นโยบาย เพื่อให้ระบบการจัดส่งเอกสารหรือการประสานงานง่ายขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ซึ่งในส่วนตัวความคิดเห็นเกี่ยวกับการสนับสนุนจากรัฐบาลในการให้สถานประกอบการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการได้มีการระบุอย่างสอดคล้องกันว่า การสนับสนุนจากรัฐบาลเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ ยังมีข้อจำกัดอยู่พอสมควรซึ่งควรจะต้องเกิดการปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมและเอื้อต่อการที่สถานประกอบการจะสามารถปฏิบัติตามนโยบายได้มากยิ่งขึ้น ทั้งในส่วนของ การสนับสนุนในเรื่องการปรับหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่างๆ หรือการพยายามเข้าถึงลักษณะและความต้องการของอุตสาหกรรมในแต่ละประเภท รวมทั้ง การสื่อสารข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการให้ความสนับสนุนต่างๆ อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

“รัฐยังสนับสนุนน้อย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ควรให้การสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงานในหลักสูตรการเดินทางไปต่างประเทศบ้าง ซึ่งในหลักสูตรที่น่าสนใจจะมีเฉพาะในต่างประเทศเท่านั้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“สำหรับอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์จะน้อย แต่สำหรับอุตสาหกรรมประเภทอื่น เช่นพวกอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ก่อสร้างจะมีมาก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“การสนับสนุนของรัฐบาลยังไม่ทั่วถึง การกระจายข่าวสารยังไม่ชัดเจน รู้เฉพาะบางกลุ่ม ได้รับการสนับสนุนเฉพาะบางกลุ่มเท่านั้น ควรมีการกระจายข่าวสารให้หลายช่องทางมากขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ถ้ามองในตัว พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฯ ที่กำหนดให้บริษัทที่ถูกจ้างครบ 100 คน จำเป็นต้องฝึกอบรมลูกจ้างให้ได้อย่างน้อยครึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการฝึกอบรม สามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายได้ 200% ก็ถือเป็นการสนับสนุนให้เกิดการฝึกอบรมในสถานประกอบการต่างๆ มากขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ก็มี แต่เห็นแค่เรื่องของการลดหย่อนภาษีนะ รัฐจึงควรให้การส่งเสริมมากกว่านี้ในการพัฒนาคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะทางด้านอาชีพอย่างชัดเจน และยั่งยืน

เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาล แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ในการดำเนินการฝึกอบรมที่ผ่านมา บริษัทฯ ให้การสนับสนุนงบประมาณ เพื่อให้ การดำเนินการฝึกอบรมบรรลุตามวัตถุประสงค์ทุกประการ แต่หากต้องการให้รัฐบาลสนับสนุน เพิ่มเติม ก็คิดว่าจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรม อาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรม พัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยสภาพทาง การเมืองนั้น ทำให้พบว่า สภาพทางการเมืองมีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานอยู่บ้างจากความไม่ต่อเนื่องของรัฐบาล การเกิด วิกฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตัวข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ และการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดแนวทางปฏิบัติของนโยบาย ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญประการ หนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีลักษณะของการเกิดความไม่ต่อเนื่อง ของรัฐบาล การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตัวข้าราชการการเมืองและ ข้าราชการประจำ รวมทั้ง การเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดแนวทางปฏิบัติของนโยบาย แต่ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย ก็ยังคงลักษณะเดิมที่สำคัญเอาไว้ เนื่องจากนโยบายการ พัฒนาฝีมือแรงงานที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมานี้ มีความเกี่ยวพันต่อเนื่องมาจากนโยบายในอดีต เพียงแต่ได้มีการผสมผสานเพิ่มเติมข้อมูลที่ถูกกลั่นกรองมาจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งได้เคย เสนอรายงานต่อกระทรวงแรงงานและการให้ข้อมูลกับนักการเมืองเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการนำไป ร่างเป็นนโยบาย ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นนโยบายที่มีลักษณะ รูปแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ตามที่ Lindblom (1980 อ้างถึงในพิทยา บวร- วัฒนา, 2548: 13) ได้เสนอไว้ กล่าวคือ ส่งเสริมนโยบายเดิมที่มีอยู่แล้ว แต่ทำการเพิ่มเติมบาง ประเด็นเข้าไปเล็กน้อย เพื่อให้นโยบายมีความสมบูรณ์ หรือสอดคล้องกับสถานการณ์มากขึ้น อีกทั้ง ตัวข้าราชการการเมืองที่เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น เป็นบุคคลที่เคยปฏิบัติงานใน กระทรวงแรงงานมาเป็นเวลานานหลายสมัย จึงมีพื้นฐานความรู้ ความเข้าใจในวัตถุประสงค์และ เป้าหมายของนโยบายเป็นพื้นฐานเดิม ประกอบกับการโยกย้ายข้าราชการประจำก็ได้เกิดขึ้น บ่อยครั้งนัก และถึงแม้มีการโยกย้าย แต่ก็ยังเป็นบุคลากรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่เคย ปฏิบัติงานตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาก่อน ทำให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังคง สามารถดำเนินการปฏิบัติภารกิจตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายต่อไปได้ แม้สภาพทางการเมือง จะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ตาม และเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว พบว่า

ปัจจัยสภาพทางการเมือง จะไม่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยตรง แต่จะส่งผลโดยทางอ้อม กล่าวคือ การที่สถานประกอบการจะปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือไม่นั้น มิได้ขึ้นอยู่กับเกิดการสภาวะการณ์ทางการเมืองในลักษณะต่างๆ แต่การเกิดสภาวะการณ์ทางการเมืองในลักษณะต่างๆ เหล่านี้ จะส่งผลไปยังปัจจัยอื่นๆ เช่น ปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมก่อนที่จะส่งผลมายังการปฏิบัติตามนโยบายฯ ของสถานประกอบการ ทั้งนี้ น่าจะมีสาเหตุมาจากแนวการปฏิบัติงานของสถานประกอบการซึ่งเป็นองค์การในภาคเอกชนนั้น มีความแตกต่างจากแนวการปฏิบัติงานขององค์การภาครัฐหรือระบบราชการ รวมทั้ง การที่ลักษณะองค์การระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนยังมีความแตกต่างกันในหลายประเด็น ได้แก่ เรื่องของเป้าหมายขององค์การ การเป็นเจ้าของทุนและแหล่งเงินทุนในการดำเนินงาน ลักษณะการดำเนินงานขององค์การ และความแตกต่างในด้านความต่อเนื่องในการทำงานของฝ่ายบริหาร (วันชัย มีชาติ, 2549: 8 – 9) ซึ่งความแตกต่างเหล่านี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงการเข้ามาอิทธิพลของสภาพทางการเมืองต่อองค์การภาครัฐมากกว่าองค์การภาคเอกชนด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากสถานประกอบการต่างๆ ซึ่งอยู่ในภาคเอกชนเพื่อร่วมนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐได้แก่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ดี หรือกระทรวงแรงงานก็ดี หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฝีมือแรงงานก็ดี ตลอดจนถึงในระดับรัฐบาล ควรที่จะมีการสร้างความร่วมมือกับสถานประกอบการภาคเอกชนอย่างจริงจังเพื่อให้ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และสามารถที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การร่วมกันกำหนดข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกัน เพราะหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นจะต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์มากที่สุดจากสถานประกอบการ ในอันที่จะส่งผลให้เกิดการปรับปรุงในเรื่องต่างๆ ที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งในปัจจุบันและการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในคราวต่อไป

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำเป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยลักษณะสภาพทางการเมืองที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรปัจจัยสภาพทางการเมืองโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยนโยบาย มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.34 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อในประเด็นปัจจัยสภาพการเมือง

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่านคิดว่าวิกฤตการณ์ทางการเมือง เป็นอุปสรรค ต่อการจัดให้มีการฝึกอบรมหรือการพัฒนาในรูปแบบอื่นๆ แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของท่าน	45	11.25	82	20.50	103	25.75	88	22.00	82	20.50	3.20	1.29	ปานกลาง
2) ท่านคิดว่าสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชน ควรมีส่วนร่วม กับภาครัฐ ในการกำหนดข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน	104	26.00	176	44.00	96	24.00	21	5.25	3	0.75	3.89	0.88	มาก
3) ท่านคิดว่าการเปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรี ส่งผลให้เกิด ความไม่ต่อเนื่อง ของหลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน	89	22.25	76	19.00	118	29.50	83	20.75	34	8.50	2.74	1.25	ปานกลาง
4) ท่านคิดว่าการแต่งตั้งข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีผลต่อ การดำเนินงานนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ	87	21.75	116	29.00	127	31.75	52	13.00	18	4.50	3.50	1.10	มาก
ภาพรวม											3.34	0.54	ปานกลาง

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากนั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสภาพทางการเมืองที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่าระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพทางการเมือง มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.285$) ดังปรากฏผลในตารางที่ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า สภาพทางการเมืองที่อยู่ภายใต้สภาวะการณ์และเงื่อนไขที่เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติได้มีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาทิ การพยายามให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ความมีเสถียรภาพของรัฐบาล ความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่งของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ย่อมจะส่งเสริมให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

ส่วนการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสภาพทางการเมือง ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพการเมือง มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.222$) ดังปรากฏผลในตารางที่ผ.3 โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า เนื่องจากสภาพทางการเมืองของไทย จากอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมากเท่าไรนัก กล่าวคือ การมีลักษณะการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองบ่อยครั้ง การที่รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองและมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายข้าราชการทางการเมืองบ่อยครั้ง แต่อย่างไรก็ตามด้วยเหตุที่นโยบายของรัฐบาลทุกสมัย มักจะมีการกำหนดนโยบายทางด้านแรงงาน เกี่ยวกับการส่งเสริมให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานอยู่แล้ว จึงทำให้สภาพทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มากเท่าใดนัก แต่ก็ยังมีความสัมพันธ์ต่อกันอยู่ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน ฮอร์น และแวน เมเตอร์ (Van Meter and Van Horn, 1975)

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสภาพทางการเมืองกับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย พบว่า ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพทางการเมืองกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสภาพทางการเมืองที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ได้แก่ การมีหรือไม่มีวิกฤตการณ์ทางการเมือง ความมีเสถียรภาพและความต่อเนื่องหรือไม่มีเสถียรภาพและความไม่ต่อเนื่องของรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงโยกย้ายหรือไม่เปลี่ยนแปลงโยกย้ายตัวข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ รวมทั้ง การมีหรือไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า

สภาพทางการเมืองที่มีเสถียรภาพ มีความต่อเนื่องของรัฐบาลและการดำรงตำแหน่งของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ และมีลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 1.057 เท่าของสภาพทางการเมืองที่มีเสถียรภาพ มีความต่อเนื่องของรัฐบาลและการดำรงตำแหน่งของข้าราชการทางการเมืองและข้าราชการประจำ และมีลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 1.057) แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าสภาพทางการเมืองที่มีเสถียรภาพ มีความต่อเนื่องของรัฐบาลและข้าราชการ และมีลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่ามีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 0.627 เท่าของสภาพทางการเมืองที่มีเสถียรภาพ มีความต่อเนื่องของรัฐบาลและข้าราชการ และมีลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 0.627) แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงตัวแปรสภาพทางการเมืองเป็นตัวแปรอิสระตัวแปรเดียวหรือเมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ตัวแปรสภาพทางการเมืองก็จะมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ จนอาจไม่สามารถทำให้เกิดโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแม้ว่าสภาพทางการเมืองจะมีหรือไม่มีเสถียรภาพ มีหรือไม่มี การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง มีหรือไม่มี การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ รวมทั้ง การให้หรือไม่ให้ภาคเอกชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับภาครัฐได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองก็ตาม แต่สำหรับสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนแล้ว ก็ยังจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานต่อไปเพื่อความอยู่รอดขององค์กรเอง

4.6 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

จากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยพบว่า สำหรับประเด็นเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม อาทิ การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ภาวะการผันผวนทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษาของประชากร ภาวะการจ้างงาน และอื่นๆ นั้น มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ จากการที่ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และได้รับผลกระทบจากประเทศอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ที่ประสบปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจเช่นกัน ทำให้องค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนมีการปรับลดงบประมาณค่าใช้จ่ายต่างๆ ลง เช่น ในส่วนของค่าใช้จ่ายทางด้านบุคลากร ค่าใช้จ่ายทางการซื้อวัสดุครุภัณฑ์และทรัพย์สินต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น ทั้งกรมพัฒนาฝีมือ

แรงงานและสถานประกอบการต่างย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องปรับลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าวนี้ลงไปด้วย ซึ่งจะเห็นได้ชัดจากข้อมูลงบประมาณประจำปี ลักษณะของวัสดุครุภัณฑ์ จำนวนบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน รวมทั้ง ลักษณะและจำนวนหลักสูตรที่สถานประกอบการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน ลูกจ้าง เป็นต้น ส่วนทางด้านสภาพสังคมนั้น ผู้วิจัยพบว่า ประชากรของประเทศไทยโดยทั่วไปส่วนใหญ่ มักจบการศึกษาไม่ตรงสาขากับงานที่ต้องปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จึงน่าจะมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้นำผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกลุ่มผู้ประกอบการ และจากการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิของทั้งสองกลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกันว่าสภาพเศรษฐกิจตกต่ำในปัจจุบัน ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยภาพรวม และในด้านการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ

“มีแน่นอน เพราะเราต้องทำงานหนักขึ้น เนื่องจากมีสถานประกอบการหลายแห่งที่ต้องเลิกจ้างพนักงาน เราจึงต้องมีการแก้ปัญหา เช่น การให้เงินสมทบกับสถานประกอบการในการลดการเลิกจ้างลูกจ้าง แล้วให้นำเงินนี้ไปใช้ในการฝึกอบรมลูกจ้างให้มากขึ้น” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

“ในส่วนของบริษัท การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ นำแปลกที่บริษัท มีแนวโน้มการฝึกอบรมมากขึ้น เพื่อให้จ่ายเงินสมทบน้อยลง เพราะการฝึกอบรมบางหลักสูตรไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม เช่น การที่หัวหน้างานฝึกอบรมให้ลูกน้อง คือให้ได้ตามสัดส่วนที่พ.ร.บ. กำหนด ยอดเงินในกองทุนก็จะน้อยลงไป” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนการมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มผู้ประกอบการนั้น พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ของกลุ่มผู้ประกอบการ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า สภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ยังอยู่ในสภาพเศรษฐกิจตกต่ำ โดยทั่วโลกต่างประสบปัญหาการเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและการเกิดสภาพเช่นนี้ มีผลทั้งทางบวกและทางลบต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการ ซึ่งสถานประกอบการมักจะพิจารณาในเรื่องของการปรับลดงบประมาณให้มีความเหมาะสมเป็นอันดับแรกๆ แต่สำหรับการส่งผลต่อพัฒนาแรงงานโดยภาพรวมนั้น อาจต้องพิจารณาควบคู่กับความพร้อมของสถานประกอบการในการดำเนินการรับมือกับสภาพเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนี้ด้วย

“โดยภาพรวมคิดว่าบางองค์กรคงลำบาก ส่วนของบริษัทฯ ตอนนี้อย่าง”
(ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้งบประมาณการฝึกอบรมถูกลด แต่การแข่งขันทางธุรกิจสูงขึ้น การทำงานหนัก และเข้มข้นมากขึ้น การฝึกอบรมพัฒนาจึงลดน้อยลง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“คือ ในภาพรวม การพัฒนามันก็ต้องพัฒนาไปไม่ว่าเศรษฐกิจมันจะตกต่ำแค่ไหน แต่พ.ร.บ. เป็นการควบคุม มีบทลงโทษ เราก็ต้องทำ แต่ก็มีปัญหาคือ ถ้าทำไปแล้ว พนักงานออกหรือพนักงานเองก็จะอยู่ไม่ได้ ถ้าเศรษฐกิจตกต่ำ ไม่มี O.T หรือเลิกจ้าง มันก็มีปัญหาในอุตสาหกรรมบางประเภท ที่ต้องลดพนักงานลง การฝึกอบรมไปแล้วมันก็เป็นการลงทุนที่เสียเปล่า แต่ในส่วนสถานประกอบการของเรา เรามีหลักสูตรตายตัวอยู่แล้วที่ต้องฝึกอบรมเพื่อการทำงาน เลยคิดว่ามีผลต่อการพัฒนาอาชีพอื่นมากกว่า” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณที่ใช้ในการฝึกอบรม เนื่องจากรายได้ที่ลดลง ส่งผลต่อการจัดงบประมาณอบรม ลดลงตามไปด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ในภาพรวมบางสถานประกอบการ อาจถือเอาสถานการณ์นี้ เร่งพัฒนาแรงงานของเขา ทำการฝึกอบรมความรู้ใหม่ ภาษา หรือปล่อยให้พนักงานไปดูงานขององค์กรอื่น เพื่อเอามาปรับใช้ มันเป็นการตั้งหลักของสถานประกอบการที่เราจะรับมือกับวิกฤตเหล่านี้ ที่เอาเวลาช่วงนี้มาพัฒนาบุคลากรของตนเอง อย่างในส่วนบริษัทเรา สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ ส่งผลให้การฝึกอบรมโดยเฉพาะการฝึกอบรมแบบ *Public Training* ลดน้อยลง เนื่องจากสถานประกอบการต่างๆ อาจจะต้องการประหยัดงบประมาณในส่วนนี้ แต่อาจจะส่งเสริมให้มีการจัดอบรมแบบ *In – House Training* มากยิ่งขึ้น เพราะจะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายได้มากกว่า” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“โดยภาพรวม คิดว่ามีผลกับการปฏิบัติตามนโยบาย คือ บางหน่วยงานจะยึดผลประกอบการเป็นหลัก แล้วก็จะลดงบประมาณในการพัฒนาคน พัฒนามือถือลูกจ้างให้น้อยลง แต่สำหรับบริษัทฯ เองไม่กระทบ เพราะธุรกิจยังมีความมั่นคงอยู่ โดยผู้บริหารให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ ทักษะของคนอย่างมาก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ในปัจจุบัน การพัฒนาฝีมือแรงงานและการพัฒนาพนักงานของบริษัท ไม่ได้ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด เนื่องจากบริษัท เห็นความสำคัญในการพัฒนาคน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

และเมื่อพิจารณาถึงสภาพทางสังคม ได้แก่ ลักษณะสภาพและระดับทางการศึกษาของประชากรโดยเฉพาะในวัยแรงงาน และสภาพการมีงานทำของประชากรนั้น ในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น มีความเห็นสอดคล้องกันถึงลักษณะที่แรงงานมีคุณภาพการศึกษาต่ำ หรือจบการศึกษาไม่ตรงกับความต้องการของสถานประกอบการในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยภาพรวม และมีผลต่อการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ

“ก็ดีขึ้น เพราะนโยบายการศึกษาดีขึ้น แต่ก็หวังให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายด้านการศึกษาให้ได้ 100% เพราะหากคนมีการศึกษาสูง เราก็พัฒนาได้ง่ายขึ้น” (นางสาวอารยา โรจนวิถิ รองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ซึ่งลักษณะสภาพและระดับทางการศึกษาของประชากรโดยเฉพาะในวัยแรงงานนี้ยังเชื่อมโยงกับสภาพการมีงานทำของประชากร หรือภาวะการจ้างงานด้วย โดยในประเด็นดังกล่าวนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ลักษณะการจ้างงานแรงงานของสถานประกอบการนั้น มีความหลากหลายขึ้นอยู่กับประเภทและความต้องการแรงงานในแต่ละระดับฝีมือของสถานประกอบการที่แตกต่างกันไป แต่อย่างไรก็ดี ไม่ว่าจะเป็สถานประกอบการประเภทใด ก็ยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ ทักษะฝีมือของแรงงาน ลูกจ้างให้มากขึ้น

“มันขึ้นอยู่กับประเภทของสถานประกอบการ ถ้าสถานประกอบการต้องการแรงงานไว้ฝีมือ เขาก็อาจไม่ได้ดูการศึกษา และอาจต้องการแรงงานต่างด้าว เพื่อลด operation costs แต่ถ้าดูความเป็นจริง การจ้างแรงงานต่างด้าว ก็จะมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น รัฐบาลก็จะไม่ช่วยแล้ว นายจ้างต้องจ่ายเยอะ ก็ต้องหันกลับมาดูการบริหารกิจการของสถานประกอบการ ซึ่งก็อาจจะกลับมาเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีต่างๆ หรืออาจจะจ้างคนไทยทำงานในอัตราค่าจ้างที่สูงขึ้น แต่อาจลดคนลง มีการบริหารจัดการที่ดีขึ้น” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

และเมื่อเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้วพบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการมีความเห็นสอดคล้องกับผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จากการระบุถึงภาพรวมของสถานประกอบการโดยทั่วไปเกี่ยวกับการจ้างงานพนักงาน/ ลูกจ้างที่มีการศึกษาในระดับที่หลากหลายและแตกต่างกัน คือ ตั้งแต่ผู้ที่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา ตลอดจนระดับอุดมศึกษา ทั้งนี้ มักจะขึ้นอยู่กับลักษณะงานในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เหล่านั้นเป็นสำคัญ ดังนั้น ลักษณะสภาพทาง

การศึกษานี้ จึงย่อมมีผลต่อการจ้างงานและการพัฒนาทักษะฝีมือให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นด้วย

“สำหรับพนักงานที่อยู่มานาน การศึกษาจะต่ำ มีหลายระดับ ประถม มัธยม และ ป.ว.ช. ปัจจุบันก็ระดับปริญญาตรี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“มีระดับ ป.ว.ช., ป.ว.ส. ปริญญาตรี และ ม. 6 และต่ำกว่า มี 3 ประเภท คือ พวกไร้ฝีมือ จะรับตั้งแต่คนที่จบระดับประถมจนถึง ม. 6 จะมาเป็นแรงงานที่ทำงานทำมือ มีประมาณ 60% เพราะเรามี Line การผลิต พวกฝีมือจะรับคนจบ ป.ว.ช. ป.ว.ส. เพราะต้องใช้เทคนิคในการคุมเครื่อง มีประมาณ 30% ส่วนป.ตรี ประมาณ 10% เป็นพวกฝ่ายสนับสนุน เรามักจะจัดอบรมภายในจะมีประสิทธิภาพ และตรงจุด คนที่มาทำงานกับเราต้องฝึกงานก่อน เพราะเราก็ไม่กล้าเสี่ยง คือ เราต้องฝึกให้เขาเรียนรู้เทคโนโลยีของเราก่อน โดยในเรื่องการศึกษานี้ อยากให้กรมฯ เข้าไปดูหลักสูตรการพิมพ์ในสถานศึกษาด้วยว่าเหมาะสมไหม ปัญหา คือ คนไม่ได้จบตรงสายมา หรือถ้าจบมา เขาก็ไม่ได้อยากเป็นช่างพิมพ์ ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“โดยภาพรวม พนักงานจบระดับปริญญาตรี” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ก็มีหลายระดับตามระดับและลักษณะงาน อย่างงานก่อสร้างก็จะมีทั้งบุคลากรที่จบระดับปริญญาตรีขึ้นไป เช่น พวกวิศวกร แต่อย่างช่างก่อสร้าง แม่บ้านที่เรามีบริษัทรับจ้างทำความสะอาด ก็จะจบในระดับประถม และมัธยมศึกษา” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ในภาพรวม พนักงานที่นี้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี เรามีระบบคัดเลือกคนที่มีความรู้มาก แต่ถ้าในส่วนโรงงาน ก็จะมีตั้งแต่จบระดับอาชีวศึกษาจนกระทั่งถึงระดับปริญญา” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“พนักงานบริษัท มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา จนถึงระดับปริญญาเอก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น ทำให้พบว่า ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกลุ่มผู้ประกอบการ กล่าวคือ สภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ซึ่งมีการเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ได้ส่งผลให้ข้าราชการและ

เจ้าหน้าที่ของกรมฯ จะต้องมีการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากนโยบายมากขึ้น ทั้งในด้านของการเข้าไปส่งเสริมการฝึกอบรมให้แก่แรงงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการที่ยังดำเนินกิจการอยู่ และในสถานประกอบการที่กำลังจะมีการปิดกิจการและเลิกจ้างพนักงาน รวมทั้ง การฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างที่โดนเลิกจ้างแล้ว ในขณะเดียวกัน กรมพัฒนาฝีมือยังจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุม ดูแล และตรวจสอบงานทางด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมที่มีปริมาณมากขึ้น อันมีผลกระทบจากการที่สถานประกอบการต่างพยายามที่จะจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน ทั้งในรูปแบบที่มีค่าใช้จ่ายและไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อนำมาขอสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีนิติบุคคลนั่นเอง ส่วนทางด้านกรมมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มผู้ประกอบการนั้น จะเป็นในลักษณะที่หากสถานประกอบการใดมีความพร้อมในการรับมือกับภาวะการเปลี่ยนแปลงหรือผันผวนทางเศรษฐกิจ สถานประกอบการนั้น ย่อมสามารถดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานพนักงาน/ ลูกจ้างอย่างมีความต่อเนื่องได้ ทั้งนี้ อาจใช้วิธีการปรับกลยุทธ์ หรือแผนการพัฒนาคนให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากยิ่งขึ้นจากการอาศัยจังหวะเวลาช่วงที่สถานประกอบการมีงานลดลง แต่ในขณะเดียวกัน สถานประกอบการอาจพิจารณาถึงการปรับลดงบประมาณต้นทุนค่าใช้จ่ายในด้านต่างๆ ลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งมักจะถูกพิจารณาเป็นอันดับแรกๆ เพื่อความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นการกระทำที่สามารถเห็นผลได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมภายในเวลาอันรวดเร็ว นอกจากนี้ ก็อาจทำการปรับเปลี่ยนในด้านอื่นๆ ไปพร้อมๆ กัน เช่น การลดระยะเวลาการฝึกอบรมพนักงาน เพื่อเพิ่มจำนวนระยะเวลาการทำงานให้มากขึ้น หรือการปรับเปลี่ยนให้มีการจัดฝึกอบรมภายในสำหรับหลักสูตรต่างๆ มากขึ้นทดแทนการส่งพนักงาน/ ลูกจ้างไปฝึกอบรมกับหน่วยงานภายนอก เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ส่วนในด้านสภาพทางสังคม ทั้งที่เกี่ยวกับลักษณะสภาพและระดับทางการศึกษา สภาพการทำงานทำ หรือภาวะการจ้างงานของประชากรโดยเฉพาะวัยแรงงานนั้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานกับนโยบายอื่นๆ ได้แก่ นโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น 15 ปี ตามที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น ซึ่งความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันของนโยบายนี้ ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ มีความสะดวกในการปฏิบัติงาน และเอื้อต่อการเกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติมากขึ้น เช่น จะเป็นโอกาสหรือเกิดแนวโน้มที่สถานประกอบการจะได้แรงงาน/ ลูกจ้างที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถในระดับที่สูงขึ้น และสามารถนำความรู้ และทักษะที่มีไปพัฒนาต่อยอดความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีพต่างๆ ได้ไม่ยากนัก แต่อย่างไรก็ตาม กรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปช่วยส่งเสริมให้สถานประกอบการทำการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาแรงงาน/ ลูกจ้างให้มากขึ้นอย่าง

ต่อเนื่องต่อไป ส่วนทางด้านกลุ่มผู้ประกอบการนั้น ได้มีความคิดเห็นสอดคล้องกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเช่นเดียวกัน โดยได้พิจารณาถึงประเด็นการศึกษาและการจ้างแรงงาน พนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ ด้วยการระบุถึง การที่สถานประกอบการโดยทั่วไปมีการจ้างแรงงาน ที่มีการศึกษาแตกต่างกันในหลายระดับ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในการปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ ซึ่งมีลักษณะงานที่แตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของอุตสาหกรรม ซึ่งลักษณะสภาพทางสังคม ดังที่กล่าวมานี้ ทำให้สถานประกอบการต้องหันมาตระหนักถึงความจำเป็นและการให้ความสำคัญต่อการดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของตน ด้วยการจัดฝึกอบรมเพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และทักษะความเชี่ยวชาญให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของตนให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของทั้งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการนี้ จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ในอันที่จะสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทยตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำเป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากรที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรปัจจัยนโยบายโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยนโยบาย มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.41 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.7

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.7 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อ
ในประเด็นปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคม

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่านคิดว่าสภาพทางเศรษฐกิจ สอดคล้อง กับการกำหนดให้สถานประกอบการต้องจัดฝึกอบรมหรือการพัฒนาในรูปแบบอื่นๆให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง เพื่อให้มีความรู้ และทักษะฝีมือแรงงานเพิ่มขึ้น เพื่อนำไปสู่การแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ	111	27.75	163	40.75	105	26.25	15	3.75	6	1.50	3.90	0.90	มาก
2) ท่านคิดว่าการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ลูกจ้าง เป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลือง	16	4.00	46	11.50	65	16.25	151	37.75	122	30.50	3.79	1.12	มาก
3) ท่านคิดว่าการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้สถานประกอบการของท่านได้รับผลกระทบและส่งผลให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ลูกจ้าง น้อยลง	62	15.50	109	27.25	121	30.25	72	18.00	36	9.00	2.78	1.18	ปานกลาง
4) เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่าน จบการศึกษา ต่ำกว่า ในระดับปริญญาตรีและ ไม่ได้ ปฏิบัติงานตรงกับสาขาวิชาที่จบศึกษา	39	9.75	90	22.50	110	27.50	92	23.00	69	17.25	3.16	1.23	ปานกลาง

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
5) ท่านคิดว่าเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว พนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่านมีความรู้ ความสามารถ และทักษะฝีมืออยู่ในมาตรฐานเดียวกับ มาตรฐานฝีมือแรงงาน	50	12.50	140	35.00	152	38.00	39	9.75	19	4.75	3.41	0.99	มาก
			ภาพรวม								3.41	0.54	มาก

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากนั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มีผลต่อทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในภายหลัง โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.312$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 สอดคล้องกับกรอบแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn (1975) โดยอภิปรายผลได้ว่า จากเงื่อนไขของสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ระดับความพยายามในการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร การส่งเสริมการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ การส่งเสริมการแข่งขันฝีมือแรงงานกับต่างประเทศ การขยายตลาดของสถานประกอบการ การมีนโยบายขยายโอกาสและปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษาและการปรับปรุงอัตรารายได้ของประชากร เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติได้มีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ย่อมส่งเสริมให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่นเดียวกัน

ส่วนการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.426$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.3 สอดคล้องกับกรอบแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn โดยอภิปรายผลได้ว่า จากการที่ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมมีลักษณะเชิงบวก เช่น สภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศกับนานาอารยประเทศ การที่สถานประกอบการไม่ถือว่าค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลือง สภาพทางสังคมที่สถานประกอบการพยายามให้ลูกจ้างของตนมีทักษะฝีมืออยู่ในระดับมาตรฐาน จึงทำให้ผู้ปฏิบัติมีแนวโน้มที่จะตอบสนองต่อการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากร กับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย พบว่าผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเงื่อนไขสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมนี้ หมายถึง ลักษณะสภาพทางเศรษฐกิจ การมีหรือไม่มีวิกฤตเศรษฐกิจ คุณภาพของประชากร ลักษณะการศึกษา ลักษณะการจ้างงาน โดยก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มี

ลักษณะเชิงบวกมากกว่า มีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 4.005 เท่าของสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีลักษณะเชิงบวกน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 4.005) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีลักษณะเชิงบวกมากกว่ามีโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 1.818 เท่าของสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีลักษณะเชิงบวกน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 1.818) แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5 แสดงให้เห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงตัวแปรสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นตัวแปรอิสระตัวแปรเดียวจะมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่เมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้อิทธิพลของตัวแปรสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมลดลง จนอาจไม่สามารถทำให้เกิดโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ แม้ว่าสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมจะมีเงื่อนไขที่มีลักษณะเชิงบวก แต่อย่างไรก็ตาม หากลักษณะองค์การของผู้ปฏิบัติไม่เอื้อต่อการปฏิบัติตามนโยบาย อาทิ การมีโครงสร้างขององค์การและสถานภาพของหน่วยงานภายในองค์การที่ไม่ชัดเจน การที่ตัวผู้ปฏิบัติมีประสบการณ์และความสามารถน้อยในการทำงานที่ได้รับมอบหมาย ย่อมมีผลกระทบต่อความสามารถในการบริหารงานและการดำเนินงานขององค์การเช่นกัน ซึ่งอาจส่งผลไปยังการปฏิบัติ โดยมีอิทธิพลสูงกว่าสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีเงื่อนไขในลักษณะเชิงบวกได้ เป็นต้น

4.7 ผลการศึกษาวิจัยปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย พบว่า ทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการส่วนใหญ่ มีความรู้ ความเข้าใจและยอมรับการนำนโยบายไปปฏิบัติพอสมควร แต่อาจไม่ทราบหรือไม่เข้าใจรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือแรงงานมากนัก โดยเมื่อมีการกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรม ก็มักจะดำเนินการกำหนดให้สอดคล้องกับลักษณะความรู้ ความสามารถ และทักษะตามหลักการที่เห็นว่าพนักงาน/ ลูกจ้างในแต่ละตำแหน่งควรจะต้องมีเท่านั้น บ้างอาจนำไปผูกกับเกณฑ์คุณภาพที่บริษัทฯ มีอยู่ เช่น ISO, HCCP เป็นต้น และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างสถานประกอบการที่มีการส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการทดสอบฝีมือแรงงานกับจำนวนสถานประกอบการทั้งหมดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จะสามารถสังเกตได้ว่า มีสถานประกอบการเพียงไม่กี่แห่งที่ดำเนินการส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการทดสอบฝีมือแรงงาน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสนใจต่อเรื่องนี้น้อย แต่พนักงาน/ ลูกจ้างที่ผ่านการฝึกและทดสอบฝีมือแรงงานกับศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน หรือวิทยาลัยการแรงงานมาก่อนเข้าทำงานกับสถาน

ประกอบแล้ว อาจจะได้รับการพิจารณาเป็นกรณีพิเศษอยู่บ้าง แต่โดยทั่วไป เมื่อพิจารณาถึงความสามารถทางด้านฝีมือ หรือจำนวนค่าจ้างที่จะได้รับตอบแทนแล้ว พบว่า แทบจะไม่มี ความแตกต่างจากพนักงาน/ ลูกจ้างรายอื่นที่ไม่ได้ผ่านการเข้ารับการฝึกและทดสอบฝีมือแรงงานกับ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน หรือวิทยาลัยการแรงงานมากนัก

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงนำผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกลุ่มผู้ประกอบการ โดยจากการศึกษา พบว่า ในด้าน ลักษณะและระดับความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น สำหรับกลุ่มข้าราชการและ เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีความเห็น สอดคล้องกันว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังจะต้องได้รับการปรับปรุงใน ด้านความรู้ ความเข้าใจในภารกิจหน้าที่ที่จะต้องนำนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ เนื่องจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละพื้นที่ ยังมีระดับความเข้าใจใน ภารกิจหน้าที่ที่จะต้องนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับ ความสามารถของผู้นำของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่ในการสร้างความเข้าใจให้แก่ข้าราชการและ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่นั้น นอกจากนี้ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือ จำนวนหนึ่งยังอ่อนด้อยประสบการณ์ เนื่องจากเพิ่งเข้ามารับมอบหมายภารกิจ ซึ่งถือว่ายังใหม่อยู่ มากสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายมาจากนโยบาย สภาพการณ์เช่นนี้ ทำให้ระดับ ความเข้าใจในภารกิจหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับความสามารถของข้าราชการและ เจ้าหน้าที่ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเห็นได้ชัด อาทิ ความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้กับสถานประกอบการ ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

“ตรงนี้เป็นจุดอ่อน ผอ. สำนักฯ หรือศูนย์ฯ ต่างๆ อาจจะรู้ แต่ครูฝึกหรือเจ้าหน้าที่นี้ อาจจะไม่รู้ในบางจุด ทั้งๆ ที่เราพยายามสร้างความรู้และความเข้าใจต่างๆ ให้เท่ากันหมด เพื่อให้ ช่วยกันทำงาน บางที่ผอ. รู้ แต่อาจไม่มีเวลาเข้าไปติดต่อกับสถานประกอบการ ก็จะมีการส่งเจ้าหน้าที่ เข้าไปแทน ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจจะตอบปัญหาของสถานประกอบการไม่ได้ ทำให้สถานประกอบการ จะต้องมีการพยายามติดต่อกับผอ. โดยตรง แต่เรากำลังแก้ไขปัญหาตรงนี้อยู่ เพื่อให้คนของเรามี ความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะต่างๆ เท่า ๆ กันเพื่อให้ช่วยกันทำงานตรงนี้ได้ ที่เรารู้ปัญหานี้ เพราะ เมื่อมีการสอบถามสัมภาษณ์นักวิชาการที่จะขึ้นซี 8 นี้ เวลาตอบคำถาม ทำให้เรารู้ว่าการที่เราให้ผอ. ไปจัดประชุมในพื้นที่หรือไปถ่ายทอดให้เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ หรือเมื่อเชิญข้าราชการจากในพื้นที่ต่างๆ มาอบรม มันจะคล้ายๆ น้ำเต็มแก้ว เต็มแล้วก็เทออกหมด เขาจะยังไม่สามารถรับตรงนี้ได้มากนัก ซึ่งเราพยายามแก้ไขปัญหาตรงนี้อยู่” (อารยา โจนวิถี, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ยังมีความเห็นว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ต่างก็ตระหนักถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประเทศ จากการที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้น ดังจะเห็นได้จากความพยายามที่จะส่งเสริมให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง ด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อเป็นการชี้ให้สถานประกอบการได้เล็งเห็นถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประเทศหากแรงงานได้รับการฝึกอบรม พัฒนาฝีมือทักษะความรู้ต่างๆ โดยประโยชน์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นเหล่านี้ ได้แก่ ประโยชน์ในด้านความสามารถในการเพิ่มผลผลิต ประโยชน์ในด้านความสามารถในการแก้ปัญหาการทำงานของแรงงาน เพื่อลดการสูญเสียต้นทุน และวัตถุดิบ ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุด รวมทั้ง ประโยชน์ในด้านความสามารถในการก้าวตามเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้เท่าเทียมกับนานาชาติของประเทศ ซึ่งประโยชน์ทั้งหมดเหล่านี้ เป็นที่หวังว่าจะสามารถนำไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในระดับโลกต่อไป แต่ทว่า การที่สถานประกอบการในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ยังเข้ามามีส่วนร่วมน้อยในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระบุว่า จากการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงที่ผ่านมาทำให้พบว่าสาเหตุประการสำคัญ คือ การที่สถานประกอบการขาดความเข้าใจนโยบาย จึงทำให้ไม่ยอมรับที่จะปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ส่วนสาเหตุอื่นๆ ในอันดับรองลงมา ได้แก่ สถานประกอบการเกิดการเปลี่ยนแปลงแบบกันในการไม่ปฏิบัติตามนโยบาย หรือสถานประกอบการมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบาย รวมทั้ง ทางกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเองนั้น ยังมีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ และความเข้าใจให้แก่สถานประกอบการไม่เพียงพอ

“สถานประกอบการเขาขาดความเข้าใจ หากเขาเข้าใจ ถึงประโยชน์ที่เขาจะได้รับ เขาจะมามีส่วนร่วมเอง ให้เห็นว่าเขาจะลด Operation cost ได้ยังไง เขาจะได้ประโยชน์ยังไง ได้กำไรยังไง เพราะอย่างนั้น เราจึงต้องเข้าไปสร้างความเข้าใจให้มากขึ้น” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

“อย่างแรก คือ เขาไม่เห็นถึงความสำคัญของพ.ร.บ. คือ สถานประกอบการไม่เข้าใจว่า จะต้องฝึกอบรมไปทำไม ต้องจ่ายเงินทำไม ผู้บริหารของสถานประกอบการไม่ได้ให้ความสำคัญ หรือบางทีเห็นบริษัทอื่นไม่ทำ ก็เลยไม่ทำบ้างเหมือนกัน รองลงมาคือสถานประกอบการมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่มาปฏิบัติงานด้านนี้ เขาก็เลยไม่ปฏิบัติตาม อาจเพราะไม่เข้าใจ หรือไม่รู้พ.ร.บ. และในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเองก็มีส่วนสำคัญ เนื่องจากเรายังมีการประชาสัมพันธ์น้อย ซึ่งเป็นข้อด้อยของเรา” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนทางด้านผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการต่างมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทำให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกิดการยอมรับที่จะปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง พร้อมกันนี้ผู้ทรงคุณวุฒิได้ระบุว่า ผลของการนำนโยบายมาปฏิบัตินั้น นอกจากจะสามารถพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง ให้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะความเชี่ยวชาญ เพื่อการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นแล้ว ผลลัพธ์ดังกล่าว ยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่สถานประกอบการได้อีกด้วย

“ทำให้พนักงานได้รับความรู้ ความชำนาญ และบางครั้งเป็นการผ่อนคลายจากการทำงานเดิมๆ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“หากมีการเพิ่มเติมการอบรมขึ้นอีก ย่อมให้ประโยชน์อย่างแน่นอน และเป็นการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“พนักงานเป็นตัวจักรสำคัญที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ถ้าเขามีความรู้ ความสามารถมากขึ้น ก็จะทำให้ประสิทธิภาพการทำงานให้มากขึ้น การฝึกอบรมให้กับพนักงานไม่ว่าจะรูปแบบใด จะก่อให้เกิดประโยชน์กับตัวผู้เข้าอบรมเองในแง่ของการเพิ่มพูน Skill, Knowledge, Understand และ Attitude และสถานประกอบการในแง่ของประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“การฝึกอบรม จะเป็นการพัฒนาทักษะให้ตรงกับการปฏิบัติงานมากขึ้น เพราะเราต้องการคนเก่ง มีทักษะ ความรู้ ความสามารถสูง มีความเชี่ยวชาญในการทำงานอย่างดี เราต้องสร้างคนให้สามารถทำงานตรงกับความต้องการ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“แนวทางในการฝึกอบรม บริษัทฯ ทำโดยดู Career Path ของพนักงาน และดำเนินการฝึกอบรมเพิ่มเติม เพื่อให้พนักงานมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

พร้อมกันนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการได้แสดงความเข้าใจและการยอมรับอย่างสอดคล้องกันว่า นโยบายดังกล่าวนี้ สามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศได้จริง ทั้งในส่วนของ

การพัฒนาคุณภาพทักษะฝีมือแรงงาน การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชากร และการมีศักยภาพในการแข่งขันกับนานาชาติของประเทศ

“ทำให้แรงงานไทยมีความรู้ ทักษะเพิ่มมากขึ้น และประเทศไทยจะมีประชากรที่มีความรู้และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“หากมีการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่อง และเหมาะสม จะเป็นการพัฒนาเพิ่มความสามารถและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานได้มากยิ่งขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“มีผลให้เกิดคุณภาพในการทำงาน ส่งผลให้เพิ่มยอดขายได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ทำให้เกิดลูกจ้างที่มีฝีมือมากขึ้น ทำให้แรงงานฝีมือบางอย่างไม่สูญหายไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ทำให้พนักงานในสถานประกอบการต่างๆ มี Skill, Knowledge, Understand และ Attitude เพิ่มมากขึ้น ที่อาจจะนำไปพัฒนาประเทศชาติได้ในอนาคต” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“แน่นอน การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาลูกจ้างของเราช่วยสร้างประโยชน์ให้เกิดกับประเทศได้ แล้วประโยชน์อีกทางหนึ่งคือ เราสามารถเข้าไปช่วยชาวไร่อ้อยได้ด้วย เพราะเราเป็น Partner กัน บุคลากรของเรายังสามารถไปถ่ายทอดความรู้ให้กับชาวไร่อ้อยได้ด้วย ให้เขาเก่งขึ้นได้ เช่น การยกระดับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการเกษตร ทำให้อ้อยมีผลผลิตดีขึ้น มีค่าความหวานมากขึ้น ทำให้สามารถผลิตน้ำตาลที่มีค่า Yield สูง ก็จะทำให้ได้น้ำตาลมากขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“หากพนักงานได้การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพให้ได้ตามมาตรฐานสากล ย่อมทำให้งานที่เกิดขึ้นมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากลไปด้วย ซึ่ง Impact ที่เกิดขึ้น จะส่งผลให้นานาชาติยอมรับความสามารถแรงงานของประเทศไทยด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม การที่สถานประกอบการจะต้องดำเนินการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ทำให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตาม

หลักเกณฑ์และขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยในประเด็นนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการส่วนใหญ่ ต่างระบุตรงกันว่า ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการยังมีความไม่เข้าใจ และสับสนกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างซึ่งได้กำหนดไว้ในนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน และมีการกำกับโดย พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นี้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ทำให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการอาจไม่ยอมรับหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่สถานประกอบการจะต้องปฏิบัติตามบางประการ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ได้แก่ การกำหนดจำนวนสัดส่วนของพนักงาน/ ลูกจ้างที่สถานประกอบการซึ่งอยู่ในข่ายบังคับจะต้องดำเนินการจัดฝึกอบรมในแต่ละปี การกำหนดจำนวนระยะเวลาที่ใช้ในการฝึกอบรม และการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารเพื่อรายงานผลการปฏิบัติตามนโยบายแaggerมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น

“หลักเกณฑ์ต่างๆ ทำให้สับสนหรือยุ่งยากอยู่ อย่างการฝึกอบรม ทางกรมฯ ไม่นับช่วงทานข้าวต้องหักออกอีก 1 ชั่วโมง บางครั้งหลักสูตรขาดไปครึ่งชั่วโมง ก็ไม่สามารถได้ใบรับรอง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“คิดว่าหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดฝึกอบรมไม่ยืดหยุ่นกับโรงงานอุตสาหกรรมที่ยังไม่พร้อม เช่น การจัดอบรมต้องจัดให้ได้สัดส่วน 50% การกำหนดชั่วโมงเรียน หลักเกณฑ์ในการทำเอกสารมีความยุ่งยาก และมีจำนวนมาก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“เห็นด้วยในแง่ของการนำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการฝึกอบรมไปหักภาษีได้ 200 % แต่ไม่เห็นด้วยกับในแง่การกำหนดชั่วโมงการฝึกอบรม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“คิดว่าหลักเกณฑ์บางอย่าง บางครั้งก็ควรจะอนุโลมได้บ้าง เช่น จำนวนชั่วโมงที่จัดฝึกอบรมให้กับพนักงาน/ ลูกจ้าง อาจจะมีแบบครึ่งวัน ประมาณ 3 ชั่วโมง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ครอบคลุมและมีรายละเอียดในภาพรวมที่ชัดเจน เพียงแต่แต่ละส่วนงานของแต่ละภาคอาจจะมีรายละเอียดแตกต่างกันบ้าง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ด้วยเหตุนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการจึงมีความคิดเห็นตรงกันว่า ควรมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการที่เกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างที่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน เนื่องจากหลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการยังขัดกับทัศนคติของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งใช้ในการกำหนดแนววิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องเข้ามาดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการนี้ เพื่อให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกิดการยอมรับ อันจะนำไปสู่การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายมากขึ้น

“คิดว่าหลักเกณฑ์เรื่องชั่วโมงในการฝึกอบรมควรลดลงกว่านี้ เพราะบางหน่วยงานที่จัดฝึกอบรมก็ไม่ถึง 6 ชั่วโมง แต่หัวข้อก็มีความสำคัญและทำให้พนักงานมีความรู้เพิ่ม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2552)

“ในเรื่องเกณฑ์จำนวนชั่วโมงการฝึกอบรม น่าจะมีการปรับ หรือการอนุมัติที่บอกไปคือ บางหลักสูตรอาจจะเป็นหลักสูตรครึ่งวัน ก็ต้องพิจารณาหลักสูตรประกอบด้วย พิจารณาเป็นแต่ละหลักสูตรไป” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 14 กันยายน 2552)

แต่กระนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ ล้วนมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แท้จริงของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น คือ ความต้องการของรัฐที่จะพัฒนาศักยภาพของแรงงาน โดยอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนจากสถานประกอบการในภาคเอกชน เพื่อยกระดับฝีมือแรงงานให้ได้มาตรฐานในระดับสากล และสามารถที่จะแข่งขันกับต่างประเทศได้

“เพื่อเป็นการยกระดับฝีมือแรงงานระดับล่าง และเป็นการฝึกฝนฝีมือแรงงานก่อนปฏิบัติงานจริง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2552)

“คิดว่ามีเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพคนในวงการอุตสาหกรรม รัฐต้องการฝึกแรงงานให้มีคุณภาพทัดเทียมกับต่างประเทศ แต่ถ้ามอง ก็ให้เห็นได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ถ้าในต่างประเทศเขาจบป.ว.ช. ก็มีรายได้ มีศักดิ์ศรี เลี้ยงตัวเองได้ เพราะเขามีความรักในงาน คือ บ้านเรามุ่งเรื่องปริญญา เด็กสมัยนี้อยากเรียนมาเพื่อบังคับบัญชา เพราะมีความเชื่อกันว่า พวกเขาทำงานใช้แรงงานอยู่ในระดับล่าง เราจึงควรสร้างคน ปรับความคิดกันใหม่ สรุปคือนโยบายนี้วัตถุประสงค์ดี แต่มันดูเหมือนแก้ที่ปลายเหตุ ถ้าแก้ไขจริงๆ ต้องไปแก้ที่ต้นเหตุ คือ เรื่อง

การศึกษา ต้องวางมาเลยว่าจะสร้างคนยังไง เท่าไหร่ในสายอาชีพ สร้างความภูมิใจให้เขา มีรายได้ที่เหมาะสม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษ แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“พัฒนาฝีมือแรงงานของคนในชาติให้ทัดเทียมกับต่างชาติ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“เพื่อฝึกยกระดับฝีมือแรงงานให้สู่มาตรฐานระดับสากล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เป้าหมาย คือ ต้องการยกระดับความรู้ ความสามารถของแรงงานให้เทียบเท่าสากล และต้องการให้เจ้าของธุรกิจให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพกำลังแรงงานให้ได้มาตรฐาน มีเอกภาพเป็นที่ยอมรับในระดับสากล สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัตินั้น ทำให้พบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านของผู้ดำเนินนโยบาย ไปปฏิบัติมีผลต่อการดำเนินนโยบายไปปฏิบัติของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกลุ่มผู้ประกอบการ กล่าวคือ ในส่วนของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พบว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากนโยบายนั้น มักมีที่มาจากการข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในข้าราชการระดับสูง มีทิศทางในการตอบสนองต่อนโยบาย และระดับการยอมรับในตัวนโยบายต่ำ อันเนื่องมาจากเงื่อนไขที่เกิดขึ้นจากตัวของข้าราชการนั้นๆ เอง เช่น การเกิดความรู้สึกขัดแย้งต่อความเชื่อที่มีอยู่เดิม ทำให้ไม่รู้สึกสนใจ และเกิดความเพิกเฉยต่อการรับรู้ และการทำความเข้าใจในตัวนโยบายอย่างลึกซึ้ง โดยปัญหาที่มาจากสาเหตุนี้มักจะเชื่อมโยงกับปัญหาความบกพร่องในด้านการรับรู้ และความเข้าใจที่มีต่อนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ในระดับล่าง ซึ่งจะออกมาในรูปแบบของการมีระดับของการรับรู้และความเข้าใจที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ต่างกัน เนื่องจากระดับการรับรู้และความเข้าใจนี้ จะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่ในการถ่ายทอด สร้างความเข้าใจให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่นั้น จึงส่งผลให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจทำให้การปฏิบัติงานขาด

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ แต่อย่างไรก็ตาม ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต่างก็ตระหนักถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประเทศหากมีการนำนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานนี้มาปฏิบัติ จึงได้มีความพยายามที่จะปฏิบัติภารกิจในด้านการส่งเสริมให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง ด้วยวิธีการต่างๆ มากขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเองก็ได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานร่วมกันกับสถานประกอบการในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ร่วมกันนำนโยบายไปปฏิบัติว่า การที่มีสถานประกอบการจำนวนหนึ่งยังไม่ยอมรับที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้น ก็เนื่องมาจากการที่สถานประกอบการดังกล่าว ยังขาดความเข้าใจนโยบาย ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อาจมีที่มาจากสาเหตุสำคัญหลายประการ นั่นคือ การที่ตัวของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ในบางพื้นที่ ยังมีการรับรู้และความเข้าใจในตัวของนโยบายน้อย และไม่ลึกซึ้ง ทำให้เกิดความสับสนในการที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการแก้ปัญหาในด้านการสร้างความเข้าใจเพื่อการปฏิบัติตามนโยบายที่ถูกต้องของสถานประกอบการ นอกจากนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ยังมีข้อขัดข้องในเรื่องของการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจในตัวนโยบายให้แก่สถานประกอบการด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านของผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินี้ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงและส่งผลถึงกันในทุกด้าน และส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างเห็นได้ชัดมากที่สุดปัจจัยหนึ่ง ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีการพิจารณาที่จะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยดังกล่าวนี้อย่างรวดเร็ว และต่อเนื่องอยู่ในขณะนี้ ส่วนทางด้านกลุ่มผู้ประกอบการนั้น พบว่า หากผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ก็จะส่งผลให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกิดการยอมรับที่จะปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ซึ่งความเข้าใจของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการในการนำนโยบายมาปฏิบัตินี้ ยังหมายรวมถึงการยอมรับว่าการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว จะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่สถานประกอบการและประโยชน์แก่ประเทศได้อีกด้วย อาทิ การมีศักยภาพที่เพิ่มขึ้นทางด้านทักษะฝีมือแรงงาน การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชากร และการมีศักยภาพที่เพิ่มขึ้นสำหรับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติของประเทศ ทว่าในขณะเดียวกัน กลับพบว่าอุปสรรคที่เกิดขึ้นต่อการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการนั้น มิได้เกิดจากการที่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขาดความเข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่มักมีสาเหตุมาจากการที่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการยังมีความไม่เข้าใจ และสับสนกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนบาง

ประการเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างที่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งผลให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกิดการไม่ยอมรับที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขบางประการที่สถานประกอบการจะต้องดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามนโยบายด้วยเหตุนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จึงควรเข้ามาดำเนินการสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดไว้ และอาจต้องดำเนินการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการดังกล่าว เพื่อให้เกิดความเข้าใจและยอมรับร่วมกัน อันจะนำไปสู่การยินยอมให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายจากผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการมากยิ่งขึ้นนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากรที่มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรปัจจัยนโยบายโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยนโยบาย มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.47 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อ
ในประเด็นปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วย ปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) ท่าน <u>เข้าใจถึงความจำเป็นและวัตถุประสงค์</u> ของ รัฐบาลที่กำหนดและส่งเสริมให้สถานประกอบการปฏิบัติ ตามพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของ นโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยการฝึกอบรมฝีมือ พนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของตน	56	14.0	167	41.75	138	34.50	25	6.25	14	3.50	3.57	0.93	มาก
2) ท่านคิดว่าการที่รัฐบาลกำหนดและส่งเสริมให้สถาน ประกอบการต้องจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของตน จะนำไปสู่ <u>การเกิดประโยชน์แก่ประเทศ</u> โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในประเด็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทางเศรษฐกิจ	101	25.25	188	47.00	84	21.00	24	6.00	3	.75	3.90	0.87	มาก
3) ท่านคิดว่าการที่รัฐบาลต้องกำหนดให้สถานประกอบการ ต้องจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ลูกจ้างของตนจะนำไปสู่ <u>การเกิดประโยชน์แก่สถานประกอบการ</u> ทั้งในด้านการ พัฒนาทักษะแรงงาน สิทธิประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับ ฯลฯ	106	26.50	199	49.75	80	20.00	14	3.50	1	.25	3.99	0.79	มาก

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
4) ท่าน เข้าใจ วิธีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ ตามพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน	42	10.50	149	37.25	151	37.75	40	10.00	18	4.50	3.39	0.96	ปานกลาง
5) ท่านคิดว่าการปฏิบัติตามพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่กำหนดและส่งเสริมให้สถานประกอบการต้องจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของตน ทำให้ท่าน มีภาระงานเพิ่มมากขึ้น จากการปฏิบัติงานตามปกติ	33	8.25	99	24.75	132	33.00	98	24.50	38	9.50	3.02	1.10	ปานกลาง
6) ท่านคิดว่าการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ในการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการตามพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีความยุ่งยาก	32	8.00	96	24.00	160	40.00	90	22.50	22	5.50	2.93	1.00	ปานกลาง
7) สถานประกอบการของท่าน ไม่เห็นด้วย กับการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน/ หรือการส่งลูกจ้างเข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน	27	6.75	42	10.50	136	34.00	110	27.50	85	21.25	3.46	1.14	มาก

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
	ภาพรวม										3.47	0.59	มาก

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากนั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทัศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกัน ในระดับปานกลาง ($r = 0.341$) ดังปรากฏผลในตารางที่ ๓.3 สอดคล้องกับกรอบแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวนมีเตอร์ และแวน ฮอร์น โดยสามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นในลักษณะของความรู้ ความเข้าใจต่อมาตรฐาน ทิศทางการตอบสนองและความตั้งใจ การยอมรับตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ นั้น ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจและยอมรับในมาตรฐานของนโยบายตั้งแต่นั้น ทำให้ผู้ปฏิบัติมีแนวโน้มและทิศทางที่จะยอมรับและตอบสนองต่อการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อให้นโยบายบรรลุเป้าหมายดังที่กำหนดไว้

และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนโยบายซึ่งประกอบด้วยด้านมาตรฐานและด้านทรัพยากร กับการปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย พบว่าผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัตินี้หมายถึง ความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ โดยก่อนควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ พบว่า การที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบายมากกว่า มีโอกาสที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 2.657 เท่าของการที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบายน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 2.657) ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อภายหลังควบคุมอิทธิพลของตัวแปรอิสระตัวอื่นๆ แล้ว พบว่าการที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบายมากกว่ามีโอกาสที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 0.945 เท่าของการที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบายน้อยกว่า (ค่า Odd ratio เท่ากับ 0.945) แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังปรากฏผลในตารางที่ ๓.5 แสดงให้เห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงตัวแปรทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ เป็นตัวแปรอิสระตัวแปรเดียวจะมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่เมื่อมีตัวแปรอิสระอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้อิทธิพลของตัวแปรทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติลดลง จนอาจไม่สามารถทำให้เกิดโอกาสที่สถานประกอบการจะนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแม้ว่าผู้ปฏิบัติจะมีความรู้ ความเข้าใจ มีทิศทางการ

ตอบสนองและการยอมรับในตัวนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม หากลักษณะองค์การของผู้ปฏิบัติ มีลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการที่ไม่เชื่อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ลักษณะโครงสร้างขององค์การไม่ชัดเจน หรือการไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่ดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบาย หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติขององค์การมีความอ่อนด้อยในประสบการณ์และความสามารถในการทำงานที่ได้รับมอบหมาย หรือมีการเกิดลักษณะความสัมพันธ์ที่ไม่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติขององค์การกับหน่วยงานของรัฐแล้ว ย่อมทำให้ทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติมีแนวโน้มที่จะจำกัดการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลได้ หรือในกรณีที่หากการบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจัง ผู้ปฏิบัติอาจจะเฉย เพิกเฉย หรือมีแนวโน้มที่จะหลีกเลี่ยงการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรืออาจนำนโยบายไปปฏิบัติแต่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของนโยบายได้ เป็นต้น

4.8 ผลการศึกษาวิจัยผลการปฏิบัติ

จากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย พบว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้นำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีการกำกับดูแล ควบคุมและตรวจสอบผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบายอย่างค่อนข้างเคร่งครัดโดยพิจารณาจากเมื่อผู้ประกอบการมาดำเนินการติดต่อ ณ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่ไม่ค่อยพบเห็นการเข้าไปกำกับดูแล ควบคุม และตรวจสอบผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบาย ณ สถานประกอบการเท่าไรนัก ส่วนการสังเกตการณ์ทางด้านการปฏิบัติตามนโยบายของผู้ประกอบการนั้น พบว่า สถานประกอบการมักจัดฝึกอบรมในหลักสูตรการฝึกอบรมภายในประเภทการฝึกอบรมในงาน (On the job training) และหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทั่วไป โดยพิจารณาจากเอกสารรายงานที่นำมายื่นขอรับรองหลักสูตรและค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยสถานประกอบการมักจัดฝึกอบรมในหลักสูตรที่ใช้เวลาในการฝึกอบรมตั้งแต่ 1 ชั่วโมงขึ้นไป จนกระทั่งถึงหลักสูตรที่ต้องใช้เวลาในการฝึกอบรมเป็นระยะเวลาหลายเดือน เช่น หลักสูตรด้านการฝึกใช้เครื่องมือทำงานประเภทต่างๆ และหลักสูตรการสื่อสารภาษาอังกฤษ เป็นต้น

และจากผลการสังเกตการณ์ ผู้วิจัยจึงได้นำมาขยายผลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ เพื่อให้ทราบถึงลักษณะสภาพการปฏิบัติที่แท้จริงและแนวโน้มการปฏิบัติในอนาคต ที่มีผลมาจากปัจจัยต่างๆ

โดยเริ่มจากประเด็นการปฏิบัติตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นดังกล่าวนี้ พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการระบุถึง ความจำเป็นในการกำหนดเกณฑ์ศักยภาพของแรงงาน หรือที่เรียกว่า “Competency” เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานฝีมือแรงงาน ซึ่งในขณะนี้ ได้มีการกำหนด Competency ของแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ เช่น สาขาอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการบริการ หรือสาขาอาชีพที่กำหนดให้แรงงานต้องได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพนั้นก่อนเริ่มปฏิบัติงานจริง เช่น อาชีพช่างซ่อมหรือช่างบริการประเภทต่างๆ อาทิ ช่างไฟฟ้า หมอนวดแผนไทย เป็นต้น เนื่องจากการพัฒนาแรงงานตามมาตรฐานฝีมือแรงงานนี้ ถือเป็นเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรับมือกับการเผชิญกับแนวโน้มการเกิดสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุในอนาคต ที่อาจมีผลกระทบต่อการลดลงของประชากรวัยแรงงานเท่านั้น รวมทั้ง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในตลาดแรงงานระหว่างประเทศ เช่น ในระดับอาเซียน อีกด้วย

“เมื่อวันก่อน ก็ได้มีการไปประชุมกับทางสถานทูตอินโดนีเซียเกี่ยวกับเรื่องนี้ เราก็ได้ชี้แจงในเรื่องผลการดำเนินงานต่างๆ อย่างในเรื่องการกำหนด Competency ในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ก็ได้มีการกำหนดไว้ถึง 56 Competencies ที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งต่างๆ ในสถานประกอบการประเภทอุตสาหกรรมโรงแรม อาทิ Competency สำหรับตำแหน่ง House keeper, Laundry Manager, Linear Uniform , Room Attendance ฯลฯ ในระดับตำแหน่งต่างๆ โดยหลัก Competency นี้ มีความสำคัญมาก ที่จะใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐาน และเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาแรงงาน โดยในบางสาขาอาชีพ จะมีการกำหนดให้แรงงานในสาขาอาชีพนั้น จะต้องได้รับใบอนุญาตการทำงานก่อน เพราะการประกอบอาชีพมีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สาขาวิชาชีพเหล่านี้ได้แก่ หมอนวดแผนโบราณ ช่างเดินสายไฟฟ้า ช่างแอร์ ช่างยนต์ เป็นต้น โดยก่อนที่จะได้รับใบอนุญาตการทำงาน แรงงานจะต้องได้รับการฝึกอบรมฝีมือ และผ่านการทดสอบตามเกณฑ์มาตรฐานฝีมือแรงงานก่อน” (อารยา โรจนวิถิ, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนในด้านผลของการปฏิบัติงานที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ส่งเสริมให้สถานประกอบการดำเนินการจัดตั้งศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในสถานประกอบการนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระบุว่า ในขณะนี้ การจัดตั้งศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในสถานประกอบการยังมีไม่มากนัก เนื่องจากผู้ประกอบการอาจจะยังไม่ทราบข้อมูล หรืออาจจะยังมีข้อจำกัดในเรื่องของความเป็นสัดส่วนของสถานที่ที่ใช้เพื่อการฝึกอบรมอยู่

“แต่ในปัจจุบันก็ยังมีการจัดตั้งศูนย์ฯ ไม่มากนักในสถานประกอบการ เพราะเขาอาจจะยังไม่รู้ หรืออาจเพราะสถานที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศ” (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนในประเด็นลักษณะและระดับความสามารถในการปฏิบัติงาน ซึ่งแสดงออกมาในรูปแบบของผลการปฏิบัติงานตามนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีความเห็นสอดคล้องกันว่า เท่าที่ผ่านมา ได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน และพบว่า มีลักษณะที่ได้ปริมาณผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดตัวชี้วัดไว้ ทว่าในด้านคุณภาพของผลงานนั้น ยังจะต้องมีการปรับปรุงให้มีประสิทธิผลมากกว่านี้ คุณภาพเหล่านี้ ได้แก่ คุณภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนด คุณภาพทางด้านความรู้ ทักษะ และความเชี่ยวชาญของตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง หรือแม้กระทั่งคุณภาพทางด้านความรู้ ทักษะ และความเชี่ยวชาญของแรงงานที่จะต้องได้รับการพัฒนาอย่างจริงจัง และตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน อันจะนำมาซึ่งความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

“จริงๆ ตัวเลขที่แสดงออกมาโอเค ได้ตามเป้าหมาย ตามตัวชี้วัด ได้ในระดับดี แต่ถ้าถามถึงความสมบูรณ์ก็จะมีในเรื่องความไม่สมบูรณ์ของเรื่องอุปสงค์ อุปทานของแรงงาน การพัฒนาคนให้มีคุณภาพจริงๆ ก็ยังไม่ถูกใจเท่าที่ควร ซึ่งเรากำลังปรับปรุงตรงนี้” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“การทำงานก็ยังคงจะมีการประเมินผลงานด้วย โดยอันหนึ่งคือ การประเมินความพึงพอใจจากผู้รับบริการ โดยจะมี KPI แต่คะแนนที่ได้จะต่ำในเรื่องของความล่าช้าในการทำงาน ซึ่งมาจากการที่มีคนน้อย สถานที่จอดรถเมื่อมาติดต่อ แต่ในส่วนของการให้ความรู้ต่อสถานประกอบการ เราจะได้คะแนนมากพอสมควร” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ดังนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จึงมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนแผนการทำงานหรือวิธีปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ให้ความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านความเหมาะสมกับปริมาณงานและกิจกรรมต่างๆ เพื่อขจัดอุปสรรคหรือข้อจำกัดต่างๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น อุปสรรคในด้านตัวบุคลากร ในด้านงบประมาณ เป็นต้น โดยหากต้องมีการปรับเปลี่ยนเกิดขึ้น จะเป็นไปในลักษณะของการดำเนินการปรับเปลี่ยนในด้านหลักเกณฑ์ การปรับเปลี่ยนในด้านการพัฒนาบุคลากรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การนำระบบประกันคุณภาพเข้ามาใช้กำกับและควบคุมการดำเนินการต่างๆ

ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้ง การขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกที่มี ความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะ เข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานอีกด้วย

“เราพยายามผลักดันตรงนี้ให้ได้มาตรฐานเดียวกัน จึงได้นำระบบประกันคุณภาพ มาใช้ วิธีการแก้ไข คือ ต้องมีการปรับปรุงการสื่อสารภายในองค์กร ต้องให้ทุกคนรู้เรื่องเดียวกัน และรู้แบบจริงจัง ไม่ใช่ได้รายละเอียดกันไม่ได้ จึงต้องเป็นเรื่องของกรมฯ ที่ต้องดำเนินการแก้ไข ต่อไป” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“ในการกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น จำเป็นจะต้องให้สถาบันการเงิน นั้นคือ ธนาคารกรุงไทย เข้ามาช่วยเหลือ เพราะเจ้าหน้าที่กองทุนยังใหม่ต่อการปฏิบัติหน้าที่ ประสบการณ์ยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติเพราะกองทุนเก่ายังมีปัญหาเรื่องหนี้สินอยู่มาก จนบางครั้ง ขาดอายุความไปแล้ว” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“การกำหนดวันส่งหลักสูตรภายใน 60 วันนับจากการฝึกอบรม เนื่องจากจำนวน เจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอ เพราะสถานประกอบการมีการฝึกอบรมตลอดทั้งปี แล้วเดิมา รวบรวมยื่นเอกสารตอนสิ้นปี ซึ่งมีหลักสูตรการฝึกอบรมจำนวนมาก งานก็มากกระจุกตอนสิ้นปี ซึ่ง ไม่สามารถออกเอกสารเพื่อรับรองให้กับสถานประกอบการเพื่อไปลดหย่อนภาษีได้ทัน ทำให้เกิด ปัญหาในเรื่องนี้มาก” (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือ แรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

ส่วนในประเด็นความเหมาะสมของการปรับปรุงแนวปฏิบัติโดยการออกกฎหมายลูก ฉบับต่างๆ ใน พ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกรม พัฒนาฝีมือแรงงาน มีความเห็นตรงกันว่า การออกกฎหมายลูก หรือประกาศฉบับต่างๆ นั้น มี ความจำเป็นจะต้องทำอยู่แล้ว เพื่อให้แนวปฏิบัติ หลักเกณฑ์ ระเบียบวิธี หรือขั้นตอนต่างๆ ที่ กำหนดไว้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในการนำนโยบายมาปฏิบัติในช่วงเวลานั้นๆ

“ก็ต้องมีการปรับในหลายๆ เรื่อง เช่น หลักเกณฑ์การลดจำนวนพนักงานที่ กำหนดให้สถานประกอบการทำการฝึกอบรมในหลักสูตรหนึ่งๆ จากที่กำหนดไว้ 50 คน ก็มีการ ปรับให้เป็น 100 คน ได้ไหม ให้เป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป” (อารยา โรจนวิถิ, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“ในส่วนของกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้พยายามให้สถานประกอบการได้เข้ามา มีส่วนร่วมในการฝึกอบรมลูกจ้างมากขึ้นโดย เงินที่ได้จากเงินสมทบหรือเงินเพิ่มนี้ ก็จะนำไปใช้ จ่ายบริหารเกี่ยวกับพ.ร.บ. เช่น การให้กู้ยืมซึ่งเป็นหลักการมาใหม่ ให้แก่ผู้ประกอบการกู้ยืม หรือไม่เงินก็เป็นพวกลูกจ้าง หรือไม่ใช่ลูกจ้างของสถานประกอบการมากู้ยืมได้ โดยมีหลักเกณฑ์

ตามพ.ร.บ. และสามารถดึงเงินจากกองทุนมาใช้ในการบริหารกองทุนได้ 5% โดยเราเพิ่งมีข้อบังคับหรือออกกฎหมายเพื่อใช้ปล่อยกู้ในปีี้ จึงยังไม่มีสถานประกอบการใดเลยมาขอปล่อยกู้ในด้านนี้ โดยประกาศหลักเกณฑ์วิธีการให้กู้ยืมอยู่ในเว็บไซต์” (นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

“ก็มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์บางอย่างเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ เช่น จากภาวะเศรษฐกิจ ก็มีการเปลี่ยนแปลงให้หากมีการฝึกอบรมโดยการบรรยายก็สามารถให้ผู้เข้าฝึกได้ไม่เกิน 100 คน คือ เพิ่มจากเดิมที่กำหนดไว้ 50 คน หรือการกำหนดให้ต้องส่งหลักสูตร ภายใน 60 วันนับจากการฝึกอบรม” (นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน, **สัมภาษณ์**, 21 สิงหาคม 2552)

สำหรับในส่วนการดำเนินการนำนโยบายมาปฏิบัติของสถานประกอบการ โดยสถานประกอบการจะต้องให้ความร่วมมือในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง ด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างให้มากขึ้น เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการมีความเห็นว่า การดำเนินการดังกล่าว อาจเป็นการสร้างภาระหรือทำให้เกิดผลกระทบกับการดำเนินงานตามปกติของหน่วยงานภายในองค์กรที่รับผิดชอบ ทั้งที่มีสาเหตุมาจากการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานหรือการรับเข้า – ลาออกของพนักงาน/ ลูกจ้าง และการต้องดำเนินการทำเอกสารจำนวนมากเพื่อส่งรายงานต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น การให้ความร่วมมือของสถานประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบาย จะกลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามปกติขององค์กรหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับช่วงเวลาในแต่ละขณะเป็นสำคัญ

“ตอนนี้ยัง แต่ต่อไปภายหน้ายังไม่แน่ใจ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“แน่นอน อย่างเรื่องต้องทำเอกสารส่ง หรือถ้าเรียกอบรม พนักงานติดงานก็ต้องเลื่อนอบรม ก็ต้องทำแผนงานใหม่อีก แล้วก็มีผลกระทบกับเวลาการทำงานในช่วงฤดูที่มีงานมาก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“มีผลกระทบกับองค์กรในส่วนของฝีมือแรงงานที่ผ่านการอบรม และลาออกจากสถานประกอบการ ทำให้ต้องเสียงบประมาณในการฝึกอบรมฝีมือแรงงานใหม่เพิ่มเติมอีก” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“อาจจะสร้างภาระในแง่ขั้นตอนในการยื่นเอกสารต่างๆ กับทางราชการ หรือเอกสารต่างๆ ที่จำเป็นต้องกรอกข้อมูลให้ครบถ้วนมีจำนวนมาก และรายละเอียดเยอะจนเกินไป”

(ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“มีบ้าง คือ จะต้องทำงานเพิ่มขึ้น ในทางด้านเอกสารต่างๆ เช่น ใบเสร็จที่ประกอบ ในรายงานที่ต้องยื่นขอรับรองจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เราต้องมีความรอบคอบมากขึ้น เพื่อให้สิทธิประโยชน์ตามพ.ร.บ. ให้มากที่สุด ต้องเอามาทำให้เป็นระบบ และประสานงานกับหน่วยงานอื่นในองค์กร อย่างแผนกบัญชี เราต้องมีการจัดหน่วยงานที่รับผิดชอบการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงานโดยเฉพาะ รวมทั้งการติดต่อกับกรมฯ ด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“...เนื่องจากบริษัทต้องเตรียมเรื่องเอกสารเยอะ ทำให้ต้องใช้เวลาในการทำส่งภาครัฐมากและใช้กำลังคนในการจัดทำมาก...แต่ในเรื่องของการจัดฝึกอบรมพนักงานไม่มีการส่งผลกระทบใดๆ ทั้งนี้ เนื่องจากภาระกิจหลักของหน่วยงาน (ระบุชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายโดยการฝึกอบรมพนักงาน) สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายอยู่แล้ว” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

และสำหรับในส่วนของการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้านการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการให้เป็นไปตามมาตรฐานฝีมือแรงงานนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของผู้ประกอบการต่างล้วนมีความเห็นว่า โดยทั่วไป สถานประกอบการมักจะไม่มีการส่งพนักงานเข้าร่วมการฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน หรือส่งเข้าทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานกับศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อย่างไรก็ตาม สถานประกอบการเองมีความพยายามที่จะดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน และมาตรฐานการปฏิบัติงานอื่นๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

“ทางบริษัทฯ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือแรงงานของพนักงานโดยพยายามให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพราะถ้าพนักงานมีการพัฒนาที่ดีขึ้น องค์กรก็ย่อมดีตามไปด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“เรามองในเรื่องมาตรฐานในระดับโลกมากกว่ามาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยเราก็พยายามส่งไปแข่งขันชิงรางวัลจากต่างประเทศ จนได้รางวัลมา เราตั้งเป้าไว้ว่าการทำงานต้องได้รางวัล พนักงานทุกคนจะต้องมีเป้าหมายนี้ร่วมกัน มีฝีมือด้วย บริษัทฯ ก็จะสอนเทคนิคต่างๆ ให้เขาก็จะได้รับการพัฒนาตรงนี้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“อย่างบริษัท เราเป็นสถานประกอบการแต่ไม่ได้เกี่ยวกับอุตสาหกรรมโดยตรง ก็เลยไม่ค่อยมีการส่งลูกจ้างเข้าฝึกอบรมตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน แต่บางครั้งก็พยายามให้พนักงานได้รับความรู้ หรือมีการส่งเข้าฝึกฝนให้ฝีมือได้มาตรฐานแรงงาน และระดับสากล เช่นงานด้านออกแบบ กลุ่มบริษัท มีวิสัยทัศน์ในการที่จะทำการฝึกยกระดับฝีมือพนักงานให้ทัดเทียมกับมาตรฐานแรงงานและระดับสากล” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เรามีการส่งพนักงานไปทดสอบฝีมือแรงงานด้วย แต่โดยส่วนใหญ่มักเป็นพนักงานที่อยู่ในโรงงานของบริษัท เราที่ตั้งอยู่ที่ต่างจังหวัดเช่น ช่างไฟฟ้า” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“...ทางบริษัท เองให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากในปัจจุบันบริษัท มีบริษัทในเครืออยู่ต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้มีพนักงานที่มีมาตรฐานในการทำงานที่ใกล้เคียงกันมากขึ้นด้วย” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

โดยเมื่อพิจารณาวิธีการดำเนินการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะของพนักงาน/ลูกจ้างตามปกติของสถานประกอบการนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการได้ระบุอย่างสอดคล้องกันว่า ตามปกติแล้ว สถานประกอบการมีวิธีการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะของพนักงาน/ลูกจ้าง ด้วยการจัดฝึกอบรมเป็นหลัก นอกจากนั้น จะเป็นในลักษณะรูปแบบอื่นๆ เช่น การให้ทุนการศึกษา และการส่งไปดูงาน เป็นต้น

“ทางบริษัท ปกติก็จะมีการจัดอบรมภายในอยู่เสมอ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“การพัฒนาและการเรียนรู้ทักษะจะต้องควบคู่กันไปกับการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะมีนโยบายการพัฒนา 3 ช่วง ก่อนปฏิบัติหน้าที่ ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ และภายหลังการปฏิบัติหน้าที่” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“เราเน้นการฝึกอบรมภายใน มีการกำหนด KPIs การประเมินผล การอบรม On the Job Training เราคำนึงด้วยการฝึกอบรมพวกนี้จะช่วยส่งเสริมให้เขามีความรู้ และสามารถมีโอกาสที่จะโยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“พัฒนาโดยการฝึกอบรมทั้งภายในองค์กร และส่งไปอบรมนอกสถานที่ ตามสถาบัน ฝึกอบรม หรือจากหน่วยงานในเครือ บริษัทฯ แม่” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรม ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“มีการจัดฝึกอบรมทั้งแบบ In -House Training และ Public Training ตามความ จำเป็นของผู้บังคับบัญชา และพนักงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการ บริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“นอกจากการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาพนักงานทั้งแบบภายในและภายนอกองค์กร เรา ก็ยังมีการกำหนดทุนเทคโนโลยี น้ำตาลที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะอุตสาหกรรมเกษตร ให้พนักงานได้เข้าไปเรียนรู้ความรู้ ทักษะต่างๆ มีการส่งพนักงานไปดูงานต่างประเทศ มีการให้ทุน พนักงานเรียนปริญญาโท” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ดำเนินการฝึกอบรมเอง In - house Training โดยหน่วยงาน (ระบุชื่อหน่วยงานที่ รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายโดยการฝึกอบรมพนักงาน) ที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง ด้านการฝึกอบรมของบริษัทฯ มีแผนการฝึกอบรมประจำปีสำหรับให้พนักงานที่ต้องการเข้า ฝึกอบรม หากหลักสูตรใดต้องการความเร่งด่วนในการฝึกอบรม บริษัทฯ จะส่งพนักงานไป ฝึกอบรมภายนอก Public Training” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

และเมื่อมีการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายแล้ว ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่ม ผู้ประกอบการระบุตรงกันว่า โดยเฉลี่ยแล้วในปีหนึ่งๆ สถานประกอบการมีการจัดฝึกอบรมให้แก่ พนักงาน/ ลูกจ้างคิดเป็นจำนวนสัดส่วนเท่ากับหรือมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์หรือครึ่งหนึ่งของจำนวน พนักงาน/ ลูกจ้างทั้งหมด แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า สถานประกอบการโดยภาพรวม มีความ พยายามที่จะดำเนินการปฏิบัติให้ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนา ฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

“บริษัทฯ มีการจัดฝึกอบรมพนักงานในแต่ละปีเกินหรืออาจเท่ากับ 50 เปอร์เซ็นต์ ของพนักงานทั้งหมด อย่างไรก็ตามก็มีการจัดฝึกอบรมภายใน 4 หลักสูตร และอบรม ภายนอกอีก 14 หลักสูตร” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“เมื่อปี พ.ศ. 2551 บริษัทฯ ได้จัดอบรมสัมมนาคิดเป็น 85.75% ของลูกจ้าง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“คิดเป็นประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ของลูกจ้างทั้งหมด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ประมาณ 80% ของพนักงานทั้งหมด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“กลุ่มบริษัท จัดฝึกอบรมไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนพนักงานทั้งหมด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ปีหนึ่ง เกิน 50% คืออยู่ที่ประมาณ 70 - 80% ของพนักงานทั้งหมด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“มีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงานไม่น้อยกว่า 50% ของจำนวนพนักงานทั้งหมด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ซึ่งโดยส่วนใหญ่ สถานประกอบการมักจะดำเนินการส่งหรือจัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะความเชี่ยวชาญให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ในหลักสูตรประเภทยกระดับฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักสูตรที่เกี่ยวกับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะความเชี่ยวชาญเพื่อการปฏิบัติงานโดยตรง และรองลงมา เป็นหลักสูตรที่เกี่ยวกับความรู้อื่นๆ ทัวไป เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กร เช่น หลักสูตรด้านการบริหารคุณภาพ หลักสูตรด้านการพัฒนาองค์กร เป็นต้น

“โดยมากจะเป็นการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรพวก ISO หรือความรู้ด้าน HACCP แล้วก็การซ่อมดับเพลิง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“บริษัท จะเน้นหลักสูตรการเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ของทุกหน่วยงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ส่วนใหญ่มักจะเป็นในหลักสูตรด้านการผลิตในระดับที่สูงขึ้น ส่วนใหญ่เราจะฝึกช่วงกลางปี เพราะต้องดูฤดูกาลด้วย ช่วงต้นปีและปลายปีจะเป็นช่วงที่งานเข้ามาเยอะ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“หลักสูตรในการอบรมภายใน จะเป็นของแต่ละแผนก เป็นผู้จัดทำ เช่น บัญชี ก็จะเป็นงานเกี่ยวกับการปิดบัญชี และหาข้อมูลเพิ่มเติมจากกรมสรรพากร ฝ่ายขายก็จะเป็นกลยุทธ์ ทางด้าน

การขาย เทคนิคการขาย อื่นๆ ตามแผนหรือหน่วยงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 7 กันยายน 2552)

“ส่วนใหญ่จะเป็นหลักสูตรประเภท Core Competencies สำหรับ In – House Training” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ปีหนึ่งๆ นี้จะเกิน 100 หลักสูตร โดยเฉพาะการฝึกอบรมภายในะ ไม่รวมการฝึกอบรมภายนอก ส่วนใหญ่จะเป็นหลักสูตรทางด้านเทคโนโลยี หลักสูตรความรู้ ทักษะตามสาขาอาชีพ หลักสูตรการบริการที่เป็นเลิศ อันนี้สำหรับจัดอบรมให้พนักงานทุกคน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“ส่วนใหญ่เป็นหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

และโดยสรุป จากการศึกษาวิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อการปฏิบัตินั้น พบว่าเมื่อผู้วิจัยได้สอบถามความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ ในการพิจารณาถึงอิทธิพลของปัจจัยทั้งหมด 7 ประการ คือ ปัจจัยนโยบาย ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยลักษณะขององค์กร ปัจจัยสภาพทางการเมือง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยทัศนคติ ความคิดเห็นและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ที่มีผลต่อการที่สถานประกอบการจะปฏิบัติตามนโยบายหรือไม่ ซึ่งจากการพิจารณาผลการระบุของผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า ปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ ได้แก่ ปัจจัยลักษณะขององค์กร ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยทัศนคติ ความคิดเห็นและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

“ปัจจัยที่สำคัญคือ ลักษณะองค์กร ลักษณะหน่วยงาน โครงสร้างองค์กร การมีเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“คือคิดว่าหากต้องฝึกอบรมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ก็จะส่งผลกระทบต่อธุรกิจบริษัทเสียหาย และการบังคับโดยพ.ร.บ. ที่ให้สิทธิประโยชน์อย่างการได้รับยกเว้นภาษีเงินได้เป็นบางรายการ สุดท้ายคือ เรื่องการติดต่อ การให้ข้อมูลของเจ้าพนักงานที่ไม่ชัดเจน และรื้อรอนผลประโยชน์ของบริษัท” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“เป็นเรื่องของบุคลากรในองค์กร เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายลาออกของพนักงานด้วย แล้วก็เรื่องหลักสูตรการฝึกอบรมไม่ตรงกับธุรกิจปัญหาด้านระยะเวลาในการฝึกอบรม ซึ่งเราก็ต้องทำตามกฎหมาย เช่น การฝึกให้ได้ตามสัดส่วนที่กำหนด คือ 50%” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ที่สำคัญที่สุดคือ การที่มีพ.ร.บ. ที่กำหนดการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ทำให้สถานประกอบการต้องปฏิบัติตามพ.ร.บ. การนำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการฝึกอบรมไปหักภาษีได้ 200% การให้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ เพื่อมาใช้จ่ายในการฝึกอบรมในสถานประกอบการ” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ปัจจัยที่สำคัญคือ ลักษณะองค์กร เพราะถ้าองค์กรมีหน่วยงานที่สามารถจะผลักดัน ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมพนักงานได้ ก็สามารถปฏิบัติตามนโยบายได้ดี แล้วก็ในเรื่องทัศนคติ ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย ที่คนที่ปฏิบัติตามจะต้องเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของตัวนโยบายด้วย และนโยบายเองก็ต้องมีความชัดเจน เพราะถ้าไม่ชัดเจนก็ทำไม่ถูกต้อง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“เป็นเรื่องของหลักเกณฑ์ที่บังคับใน พ.ร.บ. อย่างการส่งเอกสารการฝึกอบรมที่ต้องยื่นให้กรมพัฒนาฯ ยังอยู่ในแบบกระดาษ แต่บางอย่างสามารถเก็บไว้ในรูปแบบ Electronic ได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

ทั้งนี้ ในส่วนของปัจจัยที่มักเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการในการดำเนินการจัดฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาให้พนักงาน/ ลูกจ้างนั้น ในทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการ ได้แก่ ปัจจัยลักษณะองค์กร ปัจจัยนโยบาย และปัจจัยการติดต่อ

“การขาดบุคลากรที่จะมาทำงานด้านนี้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“การประเมินผลภายหลังการฝึกอบรม ไม่สัมฤทธิ์ผล การไม่ให้ความร่วมมือในระดับผู้บริหารบางหน่วยงาน และงบประมาณในการจัดฝึกอบรมสัมมนามีจำกัด” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“การเคลื่อนย้าย ลาออกของพนักงาน ทำให้ต้องอบรมกันตลอดเวลา รวมทั้งหลักสูตรที่มีอยู่โดยทั่วไป ก็ไม่ตรงกับธุรกิจ ไม่มีหลักสูตรที่ครอบคลุม” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“พนักงานไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการเข้ารับการฝึกอบรม และเมื่อหลังจากฝึกอบรมแล้ว ไม่สามารถนำสิ่งที่ได้จากการเรียนไปประยุกต์ใช้ในการทำงาน แล้วก็เรื่องจำนวนชั่วโมงที่ฝึกอบรมน้อยกว่า 6 ชั่วโมง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“ปัญหาจะเป็นในเรื่องของการประสานงานระหว่างสำนักงานใหญ่กับโรงงานในการติดต่อกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานประจำจังหวัด คือ การตอบคำถามหรือให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่จะแตกต่างกัน ทำให้แนวทางปฏิบัติแตกต่างกัน เราก็เลยต้องมาหาข้อสรุปร่วมกันภายใน ซึ่งอันนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งได้” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“พนักงานต่างจังหวัดอาจจะได้รับการพัฒนาทักษะได้ไม่มากเท่ากรุงเทพฯ เนื่องจากจะต้องเดินทางเข้ามา” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

โดยผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาที่มีผลต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติร่วมกันระหว่างสถานประกอบการและกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก เพื่อให้การนำนโยบายมาปฏิบัติประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบาย ทว่า ข้อเสนอแนะตามทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒินี้มีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับการพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายมาปฏิบัติของแต่ละสถานประกอบการเป็นสำคัญ

“เรามีปัญหาเรื่องการขาดบุคลากรที่มาทำงานด้านนี้ เราไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่ทำด้านนี้ เราก็แก้ไขปัญหาโดยการขอความร่วมมือจากแผนกอื่น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 22 สิงหาคม 2552)

“ต้องติดตามประเมินผลหลังการอบรมทุก 3 เดือน ทุกคนต้องให้ความร่วมมือ และเห็นความสำคัญในหลักสูตร ต้องเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการจัดอบรมสัมมนา” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 26 สิงหาคม 2552)

“ในส่วนของการเคลื่อนย้ายแรงงาน เราก็แก้ปัญหาเองโดยการคัดคนที่มีคุณภาพเข้ามาทำงาน จะได้ไม่ต้องเสียเวลาไปกับการฝึกอบรมมากนัก ส่วนในเรื่องหลักสูตรที่มีอบรมอยู่ภายนอกทั่วไป ก็อยากให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเข้ามาปรับปรุงมาตรฐานและหลักสูตรการฝึกอบรมให้มีความเหมาะสมมากขึ้น” (ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 27 สิงหาคม 2552)

“ในส่วนพนักงาน ก็มีการออกมาตรการทั้งแบบให้รางวัลและลงโทษ เพื่อให้พนักงานเห็นความสำคัญของการฝึกอบรม และติดตามถึงผลที่เกิดขึ้นจากการฝึกอบรม ส่วนเรื่อง ชั่วโมงการฝึกอบรม ก็จัดฝึกอบรมที่ละครั้งวัน แต่จัด 2 ครั้ง” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและการบริการแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 10 กันยายน 2552)

“เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในแต่ละพื้นที่ ควรตอบปัญหาให้เหมือนกันไปในแนวทางเดียวกัน แล้วก็ควรแจ้งสถานประกอบการให้ชัดเจนด้วย เราจะได้ไม่มีปัญหาภายใน” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 14 กันยายน 2552)

“กรมพัฒนาฯ ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลการฝึกอบรม เพื่อใช้ในการบริหารจัดการ ข้อมูลการฝึกอบรมระหว่างกรมพัฒนาฯ และสถานประกอบการ แทนการใช้กระดาษ เช่น การใช้ การ Transfer ข้อมูลรายชื่อผู้เข้าอบรมแทนการใช้ใบเซ็นต์ของผู้เข้าอบรมส่วนการพัฒนาทักษะพนักงานต่างจังหวัดให้มากขึ้น ทำให้จะต้องใช้การเรียนรูปแบบอื่นแทน เช่น E -Learning” (ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมอาหารแห่งหนึ่ง, **สัมภาษณ์**, 28 ตุลาคม 2552)

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้นำผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการมาประมวลความคิดเห็นที่มีต่อการปฏิบัตินั้น พบว่า จากการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ในภาพรวม ถือว่ามีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง กล่าวคือ ได้ปริมาณผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดตัวชี้วัดไว้ในแผนงาน แต่ในด้านคุณภาพของผลงานนั้น ยังต้องมีการปรับปรุงให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากสาเหตุที่เกิดขึ้นจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกองค์กร โดยสาเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์กรมักจะส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่อย่างเห็นได้ชัดกว่าสาเหตุที่เกิดปัจจัยภายนอก ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ตระหนักถึงประเด็นดังกล่าวนี้ จึงได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้มีการออกกฎหมายลูกฉบับต่างๆ ใน พ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติในสถานการณ์ต่างๆ หรือในช่วงเวลานั้นๆ มากยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การเกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริง ส่วนทางด้าน การปฏิบัติตามนโยบายของกลุ่มผู้ประกอบการนั้น พบว่า สถานประกอบการโดยทั่วไปมักดำเนินการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ลูกจ้างในหลักสูตรประเภททั่วไปเอง โดยพยายามให้หลักสูตรที่จัดขึ้นนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับมาตรฐานฝีมือแรงงานที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้กำหนดไว้ รวมทั้ง มาตรฐานการปฏิบัติงานอื่นๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล มากกว่าการส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการฝึกอบรมหรือเข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานกับศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงานโดยตรง โดย

การจัดฝึกอบรม เป็นวิธีการที่สถานประกอบการโดยทั่วไปนำมาใช้เพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ และทักษะความเชี่ยวชาญให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ทว่า เมื่อสถานประกอบการ จะต้องเข้ามาร่วมมือกับภาครัฐในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างให้มากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการ ซึ่งรับผิดชอบหน้าที่ในการปฏิบัติตามนโยบายโดยส่วนใหญ่ เกิดภาวะในการปฏิบัติงานมากขึ้น และอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานตามปกติ เนื่องจากจะต้องมีการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงเวลาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ในขณะเดียวกัน ย่อมต้องสามารถตอบสนองต่อความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย อย่างไรก็ตาม จากการประเมินผลเบื้องต้นในภาพรวม พบว่า โดยเฉลี่ยแล้วในปีหนึ่งๆ สถานประกอบการมีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างคิดเป็นจำนวนสัดส่วนเท่ากับหรือมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์หรือครึ่งหนึ่งของจำนวนพนักงาน/ ลูกจ้างทั้งหมด แสดงถึงความพยายามของสถานประกอบการที่จะดำเนินการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน และโดยส่วนใหญ่ มักจะเป็นการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรประเภทยกระดับฝีมือแรงงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะความเชี่ยวชาญเพื่อการปฏิบัติงานโดยตรง และหลักสูตรที่เกี่ยวกับความรู้อื่นๆ ทั่วไป เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กร ตามลำดับ และเมื่อทำการประมวลผลความคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาถึงอิทธิพลของปัจจัยทั้งหมด 7 ประการ คือ ปัจจัยนโยบาย ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยลักษณะขององค์กร ปัจจัยสภาพทางการเมือง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยทัศนคติ ความคิดเห็นและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ที่มีผลต่อการที่สถานประกอบการจะปฏิบัติตามนโยบายหรือไม่ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการ ได้แก่ ปัจจัยลักษณะขององค์กร ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยทัศนคติ ความคิดเห็นและจิตใจของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มักเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการ ได้แก่ ปัจจัยลักษณะองค์กร ปัจจัยนโยบาย และปัจจัยการติดต่อ ตามลำดับ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสำหรับในส่วน of สถานประกอบการแล้ว ปัจจัยลักษณะองค์กร เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด เพราะสามารถทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ประกอบการจึงมักพิจารณาถึงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีความสัมพันธ์กับลักษณะองค์กรเป็นหลักก่อนดำเนินการปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยเหตุนี้ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาที่มีผลต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติร่วมกันระหว่างสถานประกอบการและกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ของผู้ทรงคุณวุฒิในฐานะตัวแทนของกลุ่มผู้ประกอบการ จึงมีความหลากหลาย แต่โดยสรุปแล้ว มักจะ

เป็นการเสนอวิธีการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาจากมุมมองที่แคบไปสู่มุมมองที่กว้างขึ้น โดยอาศัยการพิจารณาจากปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับลักษณะองค์การเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม นอกจากการที่ผู้วิจัยได้ขยายผลการสังเกตการณ์ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มผู้ประกอบการแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำมาผลจากการสังเกตการณ์มาขยายผลโดยการทำเป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาถึงลักษณะการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ และจากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายโดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ลักษณะการปฏิบัติตามนโยบายมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.30 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 และตารางที่ 4.9



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.9 แสดงจำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ จำแนกเป็นรายข้อ
ในประเด็นการปฏิบัติ

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วย ปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
1) สถานประกอบการของท่าน มีการปฏิบัติตามนโยบาย การพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มีพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือ แรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ โดยจัดให้มีการฝึกอบรม พนักงาน/ ลูกจ้างโดยเฉลี่ยเท่ากับหรือมากกว่าครึ่งหนึ่ง ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด/ ปี	124	31.0	124	31.0	112	28.0	22	5.50	18	4.50	3.79	1.08	มาก
2) สถานประกอบการของท่านมีการส่งรายงานคำขอรับการ รับรองหลักสูตรและอนุมัติค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมลูกจ้าง ของสถานประกอบการและ/ หรือแบบแสดงการจ่ายเงิน สมทบและรายงานการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างที่มี ข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ ต่อกรมพัฒนาฝีมือ แรงงาน	150	37.50	109	27.25	91	22.75	30	7.50	20	5.0	3.85	1.15	มาก
3) สถานประกอบการของท่าน <u>ไม่มี</u> การส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน	100	25.00	84	21.00	87	21.75	53	13.25	76	19.00	2.80	1.44	ปานกลาง

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
4) สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ลูกจ้างโดยเฉลี่ยแล้ว มากขึ้น ทุกปี	73	18.25	156	39.00	116	29.00	35	8.75	20	5.00	3.57	1.04	มาก
5) สถานประกอบการของท่าน ไม่มี การรับนิสิต นักศึกษา หรือบุคคลที่ทางราชการส่งมา เพื่อเข้ารับการฝึกเตรียมเข้าทำงาน	65	16.25	54	13.50	74	18.50	70	17.50	137	34.25	3.40	1.47	ปานกลาง
6) สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง น้อย	42	10.50	46	11.50	97	24.25	96	24.00	119	29.75	3.51	1.31	มาก
7) สถานประกอบการของท่าน ไม่มี การกำหนดและประกาศใช้นโยบาย/ ข้อบังคับ /ระบบต่างๆ หรือแผนงาน จากผู้บริหาร เกี่ยวกับการพัฒนาหรือฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างขององค์กร เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน	31	7.75	56	14.00	118	29.50	98	24.50	97	24.25	3.44	1.22	มาก
8) ปัจจุบัน สถานประกอบการของท่าน มีการจัดหลักสูตร การฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ในหลักสูตรที่ไม่ต้อง เสียค่าใช้จ่าย มากกว่า หลักสูตรที่ต้องเสียค่าใช้จ่าย	71	17.75	96	24.00	129	32.25	54	13.5	50	12.50	3.21	1.24	ปานกลาง

ประเด็นคำถาม	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม										\bar{X}	S.D.	ระดับ ความ คิดเห็น
	เห็นด้วยมากที่สุด		เห็นด้วยมาก		เห็นด้วยปานกลาง		เห็นด้วยน้อย		เห็นด้วยน้อยที่สุด				
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ			
9) ท่านคิดว่าสถานประกอบการของท่านจะ <u>กู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน</u> เพื่อนำมาใช้จ่ายในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง หากมีการประกาศใช้หลักเกณฑ์ที่ให้สถานประกอบการสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานได้	26	41.50	36	25.25	71	17.75	101	9.00	166	6.50	2.14	1.23	น้อย
	ภาพรวม										3.30	0.63	ปานกลาง

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ในบทนี้เป็นการสรุปผล พร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้กับรัฐบาล เพื่อเป็นประโยชน์ในการนำไปกำหนดนโยบาย ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และสำหรับข้อเสนอแนะทางวิชาการ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อนักวิชาการหรือผู้ที่สนใจได้ศึกษาต่อไป ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ศึกษาถึงความสำคัญของปัจจัยด้านทัศนคติ ความคิด ความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ (Dispositions or attitudes of implementors) ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ทั้งในหน่วยงาน หรือองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยมีทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn: 1975) เป็นกรอบแนวคิดหลักในการศึกษากระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยนำผลการศึกษาที่ได้ค้นพบ มาทำการวิเคราะห์และพัฒนาเป็นตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ด้วยการพิจารณาถึงปัจจัยด้านทัศนคติ หรือความคิด ความอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ (Dispositions or attitudes of implementors) ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกรณีนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน และหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อยกระดับผลของการนำนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติให้ดีขึ้นต่อไป

การวิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณผสมผสานกัน โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เนื่องจากต้องการคัดเลือกเฉพาะผู้ที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งสามารถเป็นตัวแทนของมวลประชากรที่จะศึกษาได้ โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการสำรวจข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) ด้วยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ทั้งในด้านแนวคิด ทฤษฎี เอกสารทางราชการ รายงานต่าง ๆ วารสาร บทความที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ร่วมกับการไปสังเกตการณ์ข้อเท็จจริงในภาคสนาม ในลักษณะการสังเกตการณ์แบบไม่กำหนดกรอบไว้ล่วงหน้า (unstructured observation) โดยผู้วิจัยจะเข้าไปมีส่วนร่วมในเหตุการณ์

(participant observation) โดยไม่มีการกำหนดโครงสร้างวิธีการสังเกตมากนัก ซึ่งจะใช้วิธีการสังเกตโดยตรง การศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ทั่วไป (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2538: 191) เพื่อให้ทราบถึงสภาพการณ์ในเบื้องต้นของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ แล้วจึงนำมาวิเคราะห์ประมวลสรุปเป็นแบบสอบถามเพื่อใช้ในการสอบถามและสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview) กับกลุ่มข้าราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการที่มีชื่อเสียง อันมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติของสถานประกอบการนั้นๆ ภายใต้กรอบการบังคับของพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 จำนวน 10 คน โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง (Structure Interview) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ในขณะเดียวกัน ก็เพื่อเป็นการยืนยันข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารและการสังเกตการณ์ ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสอบถาม (Questionnaires) เพื่อสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการทั่วไปในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ที่มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติของสถานประกอบการนั้นๆ ภายใต้กรอบการบังคับของพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เป็นจำนวน 400 สถานประกอบการ โดยเป็นการใช้แบบสอบถามที่เป็นคำถามปลายปิด (closed ended) ผสมกับคำถามปลายเปิด (open ended) จำแนกเป็นรายชื่อตามตัวแปร โดยกำหนดให้การปฏิบัติตามนโยบายเป็นตัวแปรตาม ส่วนตัวแปรอิสระมีทั้งหมด 8 ตัวแปร ภายใต้ 7 ตัวแปรหลัก ลักษณะคำถามเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยในระดับมากที่สุด เห็นด้วยในระดับมาก เห็นด้วยในระดับปานกลาง เห็นด้วยในระดับน้อย และเห็นด้วยในระดับน้อยที่สุด ซึ่งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ที่มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติของสถานประกอบการนั้นๆ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ประกอบการให้เป็นตัวแทนของสถานประกอบการ เป็นผู้กรอกแบบสอบถาม

หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการใช้หลักการวิเคราะห์เชิงตรรกะ (Analysis induction) เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลของตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม และใช้เทคนิคทางสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล และประเมินผลด้วยสถิติต่างๆ ด้วยโปรแกรม SPSS Version 16.0 ซึ่งสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์เบื้องต้น ได้แก่ สถิติ

เชิงพรรณนา โดยใช้การวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่อสรุปลักษณะทั่วไปของประชากร และเพื่ออธิบายระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม และการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ ระหว่างปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวิเคราะห์ด้วยสถิติวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีลอจิสติก (binary logistic) โดยมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ซึ่งได้ข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสาร การสังเกตการณ์แบบไม่กำหนดกรอบไว้ล่วงหน้า การสัมภาษณ์เชิงลึก และการเก็บรวบรวมแบบสอบถาม พบว่ากลุ่มตัวอย่างประชากรส่วนใหญ่เป็นหญิง มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานภาคเอกชน โดยทำงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่จำนวน 100 – 999 คน

โดยสามารถสรุปผลได้ว่า ตัวแปรอิสระทุกตัวแปร ได้แก่

- ปัจจัยนโยบาย ด้านมาตรฐาน (Standards) และด้านทรัพยากร (Resources) ของนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก
- ปัจจัยการติดต่อ มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ปัจจัยการบังคับ มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ปัจจัยลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก
- ปัจจัยสภาพการเมือง มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคม มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

โดยทุกปัจจัยมีอิทธิพลต่อการเกิดโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น แต่พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น ภายหลังควบคุมตัวแปรอิสระอื่นๆ แล้ว ได้แก่ ปัจจัยนโยบาย ในด้านมาตรฐาน และในด้านทรัพยากรของนโยบาย และปัจจัยลักษณะองค์การของผู้ปฏิบัติ

และจากผลการศึกษาวิจัยตามกรอบแนวคิดของทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ในครั้งนี้ สอดคล้องกับสมมติฐาน คือ ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition or attitudes of implementors) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือ

แรงงานของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนแรกๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเป็นช่วงแรกๆ ที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ ความเข้าใจ เพื่อนำไปสู่การยอมรับที่จะปฏิบัติตามนโยบาย ทว่าในระยะเวลาต่อมา ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ อาจมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติลดลง เนื่องจากในระยะยาว ปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ ปัจจัยลักษณะองค์การ ปัจจัยนโยบายในด้านมาตรฐานและทรัพยากร อาจมีความสำคัญมากขึ้น ในอันที่จะส่งผลต่อความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติมากขึ้นนั่นเอง

5.2 อภิปรายผล

จากผลการวิจัย สามารถอภิปรายผลแต่ละปัจจัยได้ดังนี้

1. **ปัจจัยนโยบาย** อันหมายรวมถึงมาตรฐาน (Standards) และทรัพยากร (Resources) ของนโยบาย

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยนโยบายที่ประกอบด้วย 2 ด้านคือ ด้านมาตรฐาน (Standards) และด้านทรัพยากร (Resource) ของนโยบายนั้น มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการ กล่าวคือ ในด้านมาตรฐานของนโยบายเกี่ยวกับที่มา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมีความชัดเจนมาก และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ทำให้เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง เพราะมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นปัจจัยสำคัญที่จะตัดสินว่านโยบายมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใด และการกำหนดตัวชี้วัดของสมรรถนะของนโยบายเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องทำเป็นอันดับแรก นั่นคือ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องสอดคล้องกับความเป็นจริง (Van Horn and Van Meter ,1975 อ้างถึงในวรเดช จันทรศร, 2551: 122) โดยลักษณะที่สำคัญทั้งสองประการนี้ ทำให้ทั้งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการในฐานะผู้ปฏิบัติมีการรับรู้ และเข้าใจในสิ่งที่ถูกคาดหวังจากรัฐบาลผู้กำหนดนโยบายให้กระทำร่วมกัน นั่นคือ การตระหนักถึงความพยายามของรัฐบาลที่ต้องการให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน อันเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ยุคที่มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูง มีการเปิดตลาดเสรีทางการค้า แรงงานไทยจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ความสามารถและทักษะต่างๆ ในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น แต่เมื่อพิจารณาถึงในด้านทรัพยากร อันประกอบด้วย การมีเงินงบประมาณ การมีบุคลากรและการมีเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ สำหรับการปฏิบัติงานแล้ว จะพบว่า ในภาครัฐ ยังมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากร ทำให้ไม่สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีศักยภาพเพื่อตอบสนองต่อสภาวการณ์ดังกล่าวอย่างทันท่วงที่ได้ รัฐบาลจึงได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้สถานประกอบการซึ่งมีความพร้อมในด้านทรัพยากรต่างๆ ทั้ง

ในเรื่องปริมาณ และคุณภาพ ให้เป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง โดยนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ยังได้มีการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อที่จะทำให้เกิดการจูงใจต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และสามารถที่จะวัดผลการปฏิบัติงานได้ง่าย โดยการพิจารณาจากจำนวนสถานประกอบการที่ให้ความร่วมมือกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการจัดให้มีการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้าง หรือจากจำนวนลูกจ้างที่สถานประกอบการให้การฝึกอบรม หรือจากจำนวนเงินสมทบที่สถานประกอบการต้องจ่ายเข้ากองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เนื่องจากไม่ได้จัดการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างตามมาตรฐานนโยบาย รวมทั้ง จากการพิจารณาความก้าวหน้าของงานที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้มีการจัดฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างอีกด้วย ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับลักษณะมาตรฐานนโยบายที่เป็นการระบุรายละเอียดว่าจะให้เป้าหมายในนโยบายนั้นได้รับการปฏิบัติอย่างไร และโดยทั่วไป มักจะถูกบรรจุไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบของแผนงาน และมีความเชื่อมโยงกับการวัดผลการปฏิบัติงาน รวมทั้ง อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา (Van Horn and Van Meter , 1975 อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 449 – 450) แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการวิเคราะห์หาลึกลงไปแล้ว พบว่า การกำหนดวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนนโยบายให้เป็นกิจกรรมการปฏิบัติ ยังขาดความชัดเจนอยู่บ้าง เนื่องจากวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายยังมีลักษณะเป็นนามธรรมพอสมควร ด้วยเหตุนี้ เมื่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้นำมาตรฐานนโยบาย มาแปลงเป็นแผนปฏิบัติงาน ก็จะมีการปรับเนื้อหาและหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้เหมาะสมกับการพัฒนาแรงงานในแต่ละพื้นที่ของประเทศ หรือตามสภาพการณ์ในช่วงเวลาต่างๆ ทำให้เมื่อข้าราชการในระดับล่างและเจ้าหน้าที่ของกรมนำนโยบายไปปฏิบัติก็มักจะประสบปัญหา จึงอาจต้องอาศัยการตีความและวินิจฉัยวิธีการปฏิบัติกันเอง โดยเมื่อถึงเวลานั้น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่จะเริ่มคิดหาวิธีการที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินไปด้วยดี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ (Stevens and Steven, 1970: 348 – 425 ; Meranto, 1967 ; Halperin, 1974 อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 437) ลักษณะดังกล่าวนี้ยังส่งผลให้สถานประกอบการที่มีสาขาในพื้นที่ต่างกันเกิดความคลุมเครือในวิธีการปฏิบัติตามมาตรฐานของนโยบายไปด้วย ซึ่งอาจก่อให้เกิดโอกาสล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในข้าราชการระดับสูง จึงจำเป็นต้องพยายามปรับวิธีการกำหนดกลยุทธ์ให้มีลักษณะเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสอดคล้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยนโยบายต่อไป จะพบว่า นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมี

ลักษณะความไม่สมดุลระหว่างมาตรฐานของนโยบายซึ่งเป็นปัจจัยที่จะแสดงถึงความสำเร็จของนโยบาย กับทรัพยากรของนโยบาย กล่าวคือ นโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาสูง แต่ไม่มีทรัพยากรเพียงพอในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจส่งผลให้นโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ (สมบัติ อารมย์วงศ์, 2546: 438) เนื่องจากยังมีประเด็นเกี่ยวกับสภาพการณ์ข้อจำกัดด้านทรัพยากรของภาครัฐ ทั้งในเรื่องเงินงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมือ และอุปกรณ์ครุภัณฑ์ต่างๆ ด้วยเหตุนี้ ทำให้สถานประกอบการมักไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนทางด้านทรัพยากรใดๆ จากหน่วยงานภาครัฐ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐบาลได้มีการประเมินทรัพยากรที่ต้องใช้ในการดำเนินการตามนโยบาย และได้ตระหนักถึงข้อจำกัดดังกล่าวไว้ก่อนแล้ว จึงทำให้วัตถุประสงค์ของนโยบายมีการระบุถึงความต้องการที่จะให้สถานประกอบการเข้ามา มีบทบาทสำคัญในการให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้วยเหตุที่ สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนมีความพร้อมด้านทรัพยากรต่างๆ นี้มากกว่า ในขณะที่เดียวกัน นโยบายนี้ยังได้แสดงถึงการเล็งเห็นจากรัฐบาลถึงการมีความตระหนักพื้นฐานของสถานประกอบการเกี่ยวกับความจำเป็นและความสำคัญที่จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพแรงงาน เพื่อความอยู่รอดและการเติบโตขององค์กรอีกด้วย

ดังนั้น ปัจจัยนโยบาย ด้านมาตรฐาน และด้านทรัพยากร จึงมีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ หากปัจจัยนโยบาย ในด้านมาตรฐาน มีความชัดเจนและสอดคล้องกับความเป็นจริง และในด้านทรัพยากรต่างๆ มีความเพียงพอ จะทำให้เกิดโอกาสในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้นด้วย แม้ว่าจะมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องก็ตาม

2. ปัจจัยการติดต่อ

จากผลการศึกษาค้นคว้า สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยการติดต่อ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ กล่าวคือสำหรับในส่วนของการพัฒนาฝีมือแรงงาน จะมีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับรัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบาย และกระทรวงแรงงาน เพื่อการรับนโยบายมาปฏิบัติ จากนั้นก็จะมีการกำหนดแผนปฏิบัติ และถ่ายทอดภารกิจไปยังหน่วยงานต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รวมทั้ง การรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างชัดเจน และมีการกำหนดความถี่ในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในไว้อย่างแน่นอน สม่าเสมอ พร้อมทั้งได้มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการจัดหางาน สำนักงานประกันสังคม

กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ในขณะที่ สถานประกอบการซึ่งเป็นหน่วยงานจากภาคเอกชน ก็จะได้รับ การติดต่อจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัติ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาอุตสาหกรรม เพื่อการรับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานมาปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะใช้การติดต่อทั้งแบบการติดต่อโดยตรงและการติดต่อโดยทางอ้อม เพื่อสื่อสารข้อความของวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีการปฏิบัติตามนโยบายไปยังหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องในทุก ลำดับชั้นขององค์กรและทุกภาคส่วน แต่เนื่องจากการติดต่อสื่อสาร สื่อข้อความ เป็นงานที่ยาก และมีความซับซ้อน จึงจะเห็นได้ว่า การติดต่อสื่อสารระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการดังกล่าวนี้ มีความถี่น้อยมาก และขาดความสม่ำเสมอ ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากตัวของ ผู้ส่งสารเอง หรือแม้แต่กระทั่งที่เกี่ยวกับสาร สื่อ ช่องทางการสื่อสาร และผู้รับสาร อาทิ จากสาเหตุที่เกี่ยวกับทัศนคติที่มีอยู่เดิมในตัวบุคลากรในลำดับชั้นต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง หรือจากสาเหตุที่เกี่ยวกับรูปแบบกระบวนการและช่องทางการประชาสัมพันธ์ซึ่งยังมีความบกพร่องใน ด้านคุณภาพและปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รูปแบบของการติดต่อแบบทางอ้อม ประเภททาง เดียว ได้แก่ การส่งจดหมายราชการ หรือการประกาศและประชาสัมพันธ์ข่าวสาร คำสั่ง หรือข้อมูล อื่นๆ โดยทางเว็บไซต์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อโทรทัศน์ เป็นต้น ทำให้ผู้ส่งและผู้รับสาร ไม่สามารถจะมี ปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยตรงได้ การติดต่อเพื่อการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ จึงยังมีลักษณะ คลุมเครือ ไม่ครอบคลุม เนื้อหาสาระเกิดความบิดเบือน และล่าช้าจากการพิจารณาตีความและ วินิจฉัยของผู้ติดต่อสื่อสารกันเองเกี่ยวกับเนื้อหาของสาร ทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา ทำให้ขาด ความเป็นเอกภาพ และผู้สื่อสารเองก็เป็นอุปสรรคสำคัญในการสร้างให้เกิดการบิดเบือนเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ดังกล่าว (Van Horn and Van Meter, 1975 อ้างถึงในวรเดช จันทรศร, 2551: 123) ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติคือ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในลำดับชั้นต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ อาจไม่ยินยอมทำตามถ้าไม่มีการสื่อข้อความให้ทราบอย่างชัดเจนเพียงพอเกี่ยวกับสิ่งที่ผู้ปฏิบัติ ต้องกระทำ (Van Horn and Van Meter, 1975 อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 450) และยังคง เกิดผลกระทบให้ไม่เอื้อต่อความสามารถที่จะสนับสนุนการสร้างความรู้ และความเข้าใจอย่าง ชัดเจนและทั่วถึงให้กับตัวบุคลากรในลำดับชั้นต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและผู้ประกอบการซึ่ง เป็นผู้รับสาร รวมทั้ง ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมให้สถานประกอบการสามารถที่จะปฏิบัติตามให้ สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของนโยบายได้อย่างทันที่

ดังนั้น ปัจจัยการติดต่อจึงมีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องพิจารณาถึงการมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น ปัจจัย

นโยบาย ด้านมาตรฐาน เป็นต้น เนื่องจากอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ นี้ สามารถทำให้อิทธิพลของปัจจัยการติดต่อลดลงได้ จนอาจทำให้ไม่สามารถมีผลต่อการเกิดโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะน่านโยบายไปปฏิบัติมากขึ้นได้

3. ปัจจัยการบังคับ

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยการบังคับ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ กล่าวคือ การบังคับใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นี้ ถือเป็นเครื่องมือหรือกลไกของนโยบายที่จะทำให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานของนโยบายได้ โดยในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว ถือเป็นกรมมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการปฏิบัติภารกิจ หน้าที่ความรับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมายมาจากนโยบายได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยถือว่ามีกฎหมายรองรับให้สามารถมีอำนาจในการบังคับการกระทำเหล่านั้นได้ และยังเป็นเครื่องมือที่จะควบคุมการปฏิบัติภารกิจ หน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ตามขอบเขตความรับผิดชอบอีกด้วย ในขณะที่เดียวกัน สำหรับในส่วนของสถานประกอบการ การบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว ส่งผลให้สถานประกอบการจะต้องปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาลูกจ้างของตน ซึ่งเมื่อทำการวิเคราะห์แล้วจะพบว่า การบังคับใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ประกอบไปด้วยเนื้อหาทั้งหมด 9 หมวด ได้แก่ การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน มาตรฐานฝีมือแรงงาน กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน สิทธิและประโยชน์ของผู้ดำเนินการฝึก คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ การเพิกถอนการเป็นผู้ดำเนินการฝึก การพักใช้และการเพิกถอนใบอนุญาต การอุทธรณ์ บทกำหนดโทษ และบทเฉพาะกาล และเมื่อนำทั้ง 9 หมวดนี้มาพิจารณาแล้ว จะสามารถแบ่งตามลักษณะมาตรการที่สำคัญได้ 3 ประการ ได้แก่ มาตรการที่เป็นบรรทัดฐาน มาตรการด้านการจูงใจ และมาตรการด้านการบังคับโทษ เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้ สามารถเชื่อมต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบายได้ โดยมาตรการที่เป็นบรรทัดฐานนั้น สำหรับในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จะเป็นในลักษณะของการพยายามเข้ามาหล่อหลอมให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ต้องเชื่อฟังและยอมรับการปฏิบัติภารกิจ หน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการหล่อหลอมนี้ จะเป็นการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ได้เข้า

มามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติเพื่อการบริหารแผนงานของรัฐบาล เสมือนเป็นการให้
 หลักประกันในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในทุกลำดับชั้นของ
 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จากนั้น รัฐจึงจะจัดสรรงบประมาณให้ ในขณะเดียวกัน สำหรับในส่วน
 ของสถานประกอบการ จะเป็นในลักษณะของการพยายามโน้มน้าวให้สถานประกอบการตระหนัก
 ถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่วนมาตรการด้าน
 การจูงใจนั้น สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จะเป็นในลักษณะของ
 การให้รางวัลตอบแทนการปฏิบัติงานตามที่องค์การคาดหวังแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ
 ในรูปแบบของการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งตามระบบราชการ การยกย่องเชิดชูหน่วยงานของกรมฯ
 ในแต่ละพื้นที่ที่สามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการ
 ประเมินผลการปฏิบัติงานต่างๆ และสำหรับในส่วน of สถานประกอบการ จะเป็นลักษณะของการ
 ให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีและอื่นๆ แก่สถานประกอบการที่ดำเนินการปฏิบัติตามนโยบาย
 โดยสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า มิได้มีลักษณะเป็นตัวเงินโดยตรง แต่เป็น
 ลักษณะของความพยายามของรัฐที่จะช่วยเหลือเมื่อสถานประกอบการซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติ
 ต้องเผชิญกับความกดดันจากสภาพแวดล้อม เช่น สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นต้น (สมบัติ อารังธัญ
 วงศ์, 2546: 450) ซึ่งลักษณะนี้ ถือเป็นลักษณะของการเกิด Tax Expenditures คือ การที่
 รัฐบาลยอมที่จะสูญเสียรายได้ อันเนื่องมาจากการลดหย่อน ยกเว้น และการให้สิทธิพิเศษทางภาษี
 อากรแก่บุคคล และหน่วยธุรกิจต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด เช่น เพื่อจูงใจให้เกิด
 การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางเศรษฐกิจสังคมของบุคคล/ ชุมชน (จรัส สุวรรณมาลา, 2550) และ
 มาตรการประการสุดท้ายคือ มาตรการด้านการบังคับลงโทษ ซึ่งสำหรับในส่วน of กรมพัฒนาฝีมือ
 แรงงาน จะเป็นในลักษณะของการที่ข้าราชการจากส่วนกลาง ได้แก่ ข้าราชการในระดับสูงของกรม
 พัฒนาฝีมือแรงงานเข้าตรวจเยี่ยม ตรวจสอบ และประเมินการปฏิบัติงานของข้าราชการและ
 เจ้าหน้าที่ของ กรมฯ ในหน่วยงานที่สังกัดในแต่ละพื้นที่ การทบทวนแผนปฏิบัติงาน รวมทั้ง การ
 ประเมินผลการปฏิบัติงานจะการสำรวจความพึงพอใจของผู้ประกอบการที่มีต่อการปฏิบัติงานของ
 ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ซึ่งถือว่าเป็นการควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการและ
 เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ได้เป็นอย่างดี ซึ่งหากผลการปฏิบัติงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ไม่เป็นไป
 ตามทิศทางที่จะเอื้อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายได้ รัฐบาลก็
 อาจจะมีการลดงบประมาณ หรือยกเลิกงบประมาณที่เคยให้แก่กรมฯ นั้นเสีย แต่สำหรับในส่วน
 ของสถานประกอบการ จะเป็นในลักษณะของการที่สถานประกอบการจะต้องดำเนินการอยู่ภายใต้
 กฎหมาย นั่นคือ รัฐสามารถควบคุม ตรวจสอบ และดำเนินการกับสถานประกอบการเพื่อให้ปฏิบัติ
 ตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานได้โดยการบังคับใช้อำนาจทางปกครองที่มีความเกี่ยวข้องกัน

คือ การอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 57 ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ประกอบกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ประกอบกิจการที่อยู่ในข่ายบังคับ คือ มีลูกจ้างเกิน 100 คน ซึ่งไม่ดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างหรือจัดแล้วแต่ไม่ครบสัดส่วนที่กำหนด และปฏิเสธที่จะให้ชำระเงินสมทบและ/หรือเงินเพิ่มตามที่บัญญัติในพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 โดยทรัพย์สินที่ได้มาจากการยึดหรืออายัดนั้น จะถูกดำเนินการขายทอดตลาดเพื่อนำมาชำระเงินสมทบและเงินเพิ่มหรือฟ้องศาลปกครองเพื่อบังคับชำระเงินต่อไป เพื่อให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น โดยลักษณะของการใช้มาตรการสำคัญ 3 ประการนี้สามารถอธิบายได้โดยการอาศัยแนวคิดของเอตซีโอนี่ (Etzioni, 1961) ซึ่งแวน มีเตอร์และแวน ฮอร์น ได้นำมาใช้ในการอธิบายเกี่ยวกับเรื่องอำนาจที่มีอยู่ สามชนิด คือ อำนาจในการใช้กฎระเบียบเป็นตัวบังคับ (coercive power) อำนาจในการให้รางวัลตอบแทน (remunerative power) และอำนาจที่มาจากมาตรการที่เป็นบรรทัดฐาน (normative power) มาใช้ในการกระตุ้นผู้ปฏิบัติ (Van Horn and Van Meter, 1975 อ้างถึงในวรเดช จันทรศร, 2551: 124)

แต่อย่างไรก็ตาม การน่านโยบายไปปฏิบัติร่วมกันระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการยังขาดประสิทธิภาพในการสื่อสารระหว่างองค์กรค่อนข้างมาก ทำให้ข้าราชการในระดับล่างหรือเจ้าหน้าที่ของกรม ยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ตามการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างน้อย ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติตามนโยบายรวมทั้ง ในลักษณะของตัวกฎหมายเอง ที่เน้นไปในทิศทางการส่งเสริมและการขอความร่วมมือจากสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชน ทำให้ยังไม่มีมีการดำเนินการใช้มาตรการทางปกครองในการลงโทษอย่างจริงจัง จึงปรากฏข้อมูลเกี่ยวกับการมีสถานประกอบการจำนวนหนึ่งที่ยังคงหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพ.ร.บ. ฉบับนี้ และอีกจำนวนหนึ่งที่ยังคงปฏิบัติตามไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ.

ดังนั้น ปัจจัยการบังคับจึงมีผลต่อการน่านโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องพิจารณาถึงการมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น เนื่องจากอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ นี้ สามารถทำให้อิทธิพลของปัจจัยการบังคับลดลงได้ จนอาจทำให้ไม่สามารถมีผลต่อการเกิดโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะน่านโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น

4 ปัจจัยลักษณะองค์การ

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยลักษณะองค์การ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก ในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศไทย ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ กล่าวคือ ลักษณะองค์การของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติจะมีลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการในตัวเอง โดยสำหรับในส่วนของลักษณะความเป็นทางการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น คือ การมีลักษณะองค์การแบบระบบราชการของ Max Weber (1947 อ้างถึงในวันชัย มีชาติ, 2549: 42) ซึ่งจะมีลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ มีการกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน สายการบังคับบัญชาในองค์กรอย่างชัดเจน ตามภารกิจ หน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย มีความเป็นทางการในการทำงาน มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนในการทำงาน มีอำนาจตามตำแหน่งซึ่งมีกฎหมายและระเบียบรองรับอำนาจในการปฏิบัติงานต่างๆ มีการสื่อสารระหว่างกันทั้งภายในและภายนอกองค์การอย่างเป็นทางการ ในลักษณะของการใช้เอกสารประเภทลายลักษณ์อักษร มีการรวมอำนาจในองค์การ ทั้งการรวมอำนาจการตัดสินใจในลักษณะของการตัดสินใจตามสายการบังคับบัญชา และการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานด้วยการประเมินผลการทำงาน ทำให้ไม่สามารถทำการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้แก่หน่วยงานต่างๆ ในสังกัดของกรมฯ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ ส่วนสถานประกอบการ ลักษณะความเป็นทางการขององค์การจะมีลักษณะที่สำคัญคือ แม้ว่าสถานประกอบการจะมีลักษณะขององค์การที่มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนในการทำงาน มีอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ แต่มิได้มีกฎหมายรองรับเป็นสำคัญ และแม้ว่าจะมีการกำหนดโครงสร้างขององค์การอย่างชัดเจน ทว่า ในแต่ละองค์การก็จะมี การจัดแบ่งหน่วยงานย่อยในรูปแบบต่างๆ ตามความเหมาะสมขององค์การนั้นๆ ได้แก่ การจัดหน่วยงานตามหน้าที่(Function) การจัดหน่วยงานตามลูกค้า (Client) การจัดหน่วยงานตามกระบวนการ (Process) และการจัดหน่วยงานตามพื้นที่ (Geographic) (วันชัย มีชาติ, 2549: 197) โดยพบว่า ในแต่ละสถานประกอบการส่วนใหญ่ มักจะมีหน่วยงานหลัก หรือหน่วยงานเฉพาะสำหรับการดำเนินการฝึกอบรมลูกจ้าง ได้แก่ หน่วยงานทางด้านทรัพยากรบุคคล ในขณะที่เดียวกัน ก็ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ในองค์กร ที่สามารถดำเนินงานด้านการฝึกอบรมพัฒนาลูกจ้างได้เช่นกัน

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ภายในองค์กรทั้งของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและของสถานประกอบการจะมีลักษณะความไม่เป็นทางการของบุคคลในองค์กรด้วยเช่นกัน โดยพบว่า ลักษณะความไม่เป็นทางการนี้ เกี่ยวข้องกับจำนวนปริมาณ และคุณสมบัติของบุคลากรในหน่วยงาน รวมทั้ง การมีระบบการสื่อสารแบบเปิด อาทิเช่น การที่ในหน่วยงานของกรมพัฒนาฝีมือ

แรงงานและในสถานประกอบการมีปริมาณเจ้าหน้าที่ หรือผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ และ/หรือยังมีคุณสมบัติ ประสบการณ์และความสามารถไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ประกอบกับการมีระบบการสื่อสารแบบเปิดเผ่างอยู่ในองค์การ ทำให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงาน จะต้องให้ความช่วยเหลือกันและกันในการดำเนินงาน นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตามที่ได้มีการแบ่งงานกันทำตามหน้าที่อย่างชัดเจนตามลักษณะขององค์การอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ ยังสามารถสื่อสารกันได้อย่างอิสระ ในรูปแบบของการพูดคุย บอกเล่าต่อๆ กันระหว่างบุคคล ดังนั้น จึงสามารถพิจารณาได้ว่า ไม่ว่าจะเป็กรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ดี หรือสถานประกอบการก็ดี นอกจากที่ในแต่ละองค์การจะมีทั้งลักษณะความเป็นทางการขององค์การ ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญ ต่อมาตรฐานการปฏิบัติงาน และความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การได้ เป็นอย่างมากแล้ว ยังมีลักษณะองค์การแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งจะสนับสนุนความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การให้บรรลุประสิทธิผลและประสิทธิภาพได้อีกด้วย

และด้วยเหตุที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ มีลักษณะองค์การที่ประกอบไปด้วย ลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งมีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไปบ้างนี้ ย่อมมีส่วนสำคัญที่จะทำให้ต่างสามารถเกื้อกูลกันในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันได้ โดยจะสามารถเห็นได้อย่างชัดเจน จากการที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานพยายามที่จะแสวงหาความร่วมมือจากสถานประกอบการภาคเอกชน ด้วยคาดหวังให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนที่รับผิดชอบด้านแรงงานโดยตรง ได้เข้ามาช่วยเหลือ แบ่งเบาภาระ และกำจัดปัญหาที่เป็นข้อจำกัดในการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติให้ลดลง โดยปัญหาเหล่านี้ มักมีสาเหตุมาจากการที่ลักษณะองค์การอย่างเป็นทางการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น อยู่บนพื้นฐานทางโครงสร้างของระบบราชการตามทฤษฎีของ Max Weber เหมือนกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ทั่วไป ที่ถือว่าโครงสร้างของระบบนี้ จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าระบบอื่น แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ลักษณะพื้นฐานทางโครงสร้างของระบบราชการบางประการไม่สามารถจะเป็นไปตามนั้น อาทิ การไม่คำนึงถึงตัวบุคคลที่หมายถึงจะมีการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบ กฎเกณฑ์ โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัว แต่ในทางปฏิบัติจะเป็นเช่นนั้นมิได้ นอกจากนี้ ลักษณะพื้นฐานทางโครงสร้างของระบบราชการบางประการยังเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาทิ การให้ความสำคัญกับระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ผลคือ ทำให้มีการเน้นระเบียบกฎเกณฑ์ตลอดจนขั้นตอนการปฏิบัติงานมากกว่าจะเน้นถึงความสำเร็จของผลงานตามแผนงาน โครงการหรือตามเป้าหมายของนโยบาย เช่นเดียวกันกับในเรื่องโครงสร้างของตัวระบบราชการเองที่เน้นการจัดองค์การแบบแนวตั้ง เน้นสายการบังคับบัญชา เป็นต้น ประกอบกับมีรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง จึงส่งผลทำให้ระบบราชการโดยเฉพาะของประเทศ

กำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ(จุมพล หนีมพานิช, 2547: 196 - 197) ซึ่งตัวอย่างของลักษณะอุปสรรคดังกล่าวนี้ จะเห็นได้จากการที่ส่วนกลางของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีการประเมินว่าระดับความสามารถของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ในแต่ละพื้นที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเอง ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ รวมทั้ง จากนโยบายการลดอัตรากำลังคนของภาครัฐ ได้ส่งผลให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีจำนวนบุคลากรที่ไม่เหมาะสมเพียงพอทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ โดยนอกจากลักษณะดังกล่าวจะแสดงให้เห็นถึงอุปสรรคที่เกิดจากลักษณะองค์การที่อยู่บนพื้นฐานโครงสร้างของระบบราชการแล้ว ยังแสดงให้เห็นว่าประสพการณ์และความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการทำงานที่ได้รับมอบหมายและสถานภาพของหน่วยงานภายในองค์การ ได้ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการบริหารเช่นกัน และการที่องค์การปราศจากความสนับสนุนทางการเมืองและงบประมาณอย่างเพียงพอ รวมทั้งปราศจากความช่วยเหลือในการตัดสินใจ และการจ้างเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพ อาจส่งผลให้ประสพปัญหาในการบริหารแผนงานและโครงการอย่างรุนแรง (Van Horn and D.S. Van Meter, 1975 อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 451) ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการแก้ไขปัญหาโดยการร่วมมือกันระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการดังกล่าว ซึ่งวิธีนี้ ยังถือเป็นการพัฒนาองค์การ ตามแนวความคิด Reinventing Government ที่เสนอโดย Osborne และ Gaebler (อ้างถึงในวันชัย มีชาติ, 2549: 60 - 61) อีกด้วย โดยแนวความคิดนี้ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการทำงานของระบบราชการและองค์การภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้วยการพยายามที่จะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลมากกว่าการปฏิบัติเอง รวมทั้ง เน้นการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชนมากขึ้น อีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการขององค์การนี้ มีผลกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐานของนโยบาย (Ripley et al, 1973 ; Rourke, 1969; Downs, 1967 ; Kaufman, 1971 อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 451) ทั้งทางตรงและทางอ้อมของสถานประกอบการในการนำนโยบายมาปฏิบัติด้วยเช่นกัน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ โครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงาน ซึ่งจะมีแนวโน้มที่จะจำกัดหรือส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิผล รวมทั้ง ยังเกี่ยวข้องกับเรื่องของประสพการณ์และความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย การสนับสนุนและการมีงบประมาณที่เพียงพออีกด้วย (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 451) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ลักษณะองค์การที่สามารถที่จะตัดสินใจสมรรถนะขององค์การในการปฏิบัติตามนโยบายนั้นด้วย โดยจากการศึกษา พบว่า ในการปฏิบัติตามนโยบาย สถานประกอบการจะต้องพิจารณาถึงลักษณะขององค์การ ทั้งลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการควบคู่ไป

กับการพิจารณาถึงมาตรฐานของนโยบาย ซึ่งระบุรายละเอียดว่าองค์การจะต้องมีการนำไปปฏิบัติอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายนั้น และโดยทั่วไปมาตรฐานของนโยบายมักจะถูกบรรจุไว้ในรูปแบบของกฎหมาย ซึ่งเชื่อมโยงกับการกำหนดการวัดผลปฏิบัติงาน ทว่า มาตรฐานของนโยบายมักมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรฐานที่บรรจุไว้ใน พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งมีหลักเกณฑ์บางประการที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา รวมทั้ง มีลักษณะของการใช้ดุลพินิจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องในการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซับซ้อนต่อการดำเนินการปฏิบัติตามนโยบายมากขึ้น อาทิ เงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดให้สถานประกอบการต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบหลักสูตร รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรมลูกจ้างของแต่ละหลักสูตร ซึ่งมีเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้จำนวนมาก หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในการฝึกอบรมกรณีการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน หรือเงื่อนไขการกำหนดจำนวนผู้รับการฝึกอบรม รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหลักฐานค่าใช้จ่ายที่สถานประกอบการต้องนำมาแสดงประกอบการขอรับรองหลักสูตร เป็นต้น จึงทำให้ลักษณะหรือสภาพขององค์การของสถานประกอบการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติอาจไม่เอื้อต่อการดำเนินการให้สอดคล้องหรือทันการณ์กับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ อันเนื่องมาจากปัญหาเกี่ยวกับลักษณะองค์การ ได้แก่ การที่บางสถานประกอบการยังไม่มีหน่วยงานเฉพาะ หรือจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เพียงพอต่อการรองรับการปฏิบัติตามนโยบายด้วยการจัดฝึกอบรมลูกจ้างและการดำเนินการเอกสารที่เกี่ยวข้องให้แก่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือการที่สถานประกอบการหลายแห่ง มีเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายในนามของสถานประกอบการ แต่ยังไม่พร้อมในประสิทธิภาพและความสามารถในการทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้น

ดังนั้น ปัจจัยลักษณะองค์การ ที่น่านโยบายไปปฏิบัติ จึงมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ หากลักษณะองค์การ มีลักษณะความเป็นทางการและไม่เป็นทางการที่เหมาะสมแล้ว ย่อมจะทำให้เกิดโอกาสในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้นด้วย แม้ว่าจะมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องก็ตาม

5. ปัจจัยสภาพทางการเมือง

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยสภาพทางการเมือง ส่งผลทางตรงต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่จะส่งผลทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการ กล่าวคือ สำหรับในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

พบว่า ปัจจัยสภาพทางการเมือง อาทิ ความไม่ต่อเนื่องของรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการการเมือง ได้แก่ รัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการ อาจทำให้แนวทางปฏิบัติงานและรายละเอียดบางประการของนโยบายเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการวิเคราะห์เชิงลึกลงไปแล้วพบว่า แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการการเมือง และรายละเอียดของนโยบายไปบ้างก็ตาม แต่เนื่องมาจากตัวข้าราชการการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง เป็นบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกระทรวงแรงงานมาก่อน จึงมีความรู้ ความเข้าใจในมาตรฐานนโยบายอยู่แล้วเป็นพื้นฐานเดิม ทำให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย ยังคงลักษณะเดิมที่สำคัญเอาไว้ ส่งผลให้ในภาพรวม ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานยังคงสามารถปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายมาจากนโยบายได้ และเนื่องจากนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมา มีส่วนเกี่ยวข้องต่อเนื่องมาจากนโยบายด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานในอดีต แต่ได้มีการปรับปรุง และผสมผสานเพิ่มเติมกับข้อมูลผลการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ถูกเสนอโดยข้าราชการระดับสูงของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งได้เคยรายงานเสนอต่อกระทรวงแรงงานและรัฐบาลไว้ ด้วยเหตุนี้ นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน จึงเป็นนโยบายที่มีลักษณะรูปแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ตามที่ Lindblom (1980 อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2548: 13) ได้เสนอไว้ กล่าวคือ ส่งเสริมนโยบายเดิมที่มีอยู่แล้ว แต่ทำการเพิ่มเติมบางประเด็นเข้าไปเล็กน้อย เพื่อให้นโยบายมีความสมบูรณ์ หรือสอดคล้องกับสถานการณ์มากขึ้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ แม้สภาพทางการเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลงไปเพียงใดก็ตาม จะไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากนัก นอกจากนี้ การที่ข้าราชการระดับสูงของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้เคยรายงานเสนอปัญหาและผลการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อรัฐบาลและกระทรวงแรงงานไว้ ยังได้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของข้าราชการระดับสูงในการกำหนดปัญหา นโยบายและการพิจารณาเสนอทางเลือกนโยบายซึ่งเป็นทางเลือกที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ให้แก่ฝ่ายการเมือง โอกาสที่ผู้กำหนดนโยบายจะผลักดันให้เป็นนโยบายโดยถูกต้องตามกฎหมายก็จะเป็นไปได้สูง โดยการเข้าไปมีบทบาทของข้าราชการระดับสูงของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการนำเสนอแนะนโยบายที่ดีแก่รัฐบาลและกระทรวงแรงงานนี้ จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายในการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง(สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 435) หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า บทบาทของข้าราชการระดับสูงนี้ ถือเป็น การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของข้าราชการประจำกับฝ่ายบริหารชั้นสูงและฝ่ายนิติบัญญัติ ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมือง อันจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยอาศัยเหตุผลจากแนวคิดที่ว่า การเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายและจัดสรร

ผลประโยชน์และคุณค่าต่างๆ ของสังคมในสอดคล้องต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ทำให้ลักษณะดังกล่าวนี้มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะด้วยการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบายนั่นเอง (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539 อ้างถึงในสัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548: 288)

ในขณะที่เดียวกัน สำหรับในส่วนของสถานประกอบการเอกชน กลับพบว่า ปัจจัยสภาพทางการเมืองจะไม่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง แต่จะส่งผลโดยทางอ้อม กล่าวคือ การที่สถานประกอบการจะปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือไม่และมีผล การปฏิบัติตามนโยบายอย่างไรนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับที่เกิดสภาวะการณ์ทางการเมืองในลักษณะต่างๆ แต่การเกิดสภาวะการณ์ทางการเมืองในลักษณะต่างๆ นี้ จะส่งผลไปยังปัจจัยอื่นๆ เช่น ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมก่อนที่จะส่งผลมาซึ่งการปฏิบัติตามนโยบายฯ ของสถานประกอบการ ทั้งนี้ เนื่องจากแนวการปฏิบัติงานของสถานประกอบการซึ่งเป็นองค์การในภาคเอกชนนั้น มีความแตกต่างจากแนวการปฏิบัติงานขององค์การภาครัฐหรือระบบราชการ รวมทั้ง การที่ลักษณะองค์การระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนยังมีความแตกต่างกันในหลายประเด็น (วันชัย มีชาติ, 2549: 8 - 9) ซึ่งความแตกต่างเหล่านี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงการเข้ามามีอิทธิพลของสภาพทางการเมืองต่อองค์การภาครัฐมากกว่าองค์การภาคเอกชนด้วย แต่ด้วยเหตุที่การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัตินี้ จำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งกลุ่มที่อยู่ในภาครัฐ ได้แก่ นักการเมืองที่เกี่ยวข้องขององค์การภาครัฐ อาทิ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมจัดหางาน กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น และกลุ่มที่อยู่ในภาคเอกชน เช่น ได้แก่ สภาอุตสาหกรรม สถานประกอบการต่างๆ เป็นต้น ซึ่งประเด็นความร่วมมือดังกล่าว มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันกับประเด็นของการสนับสนุนนโยบาย (support for policy) จากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ ตั้งแต่การได้รับผลกระทบจากปัญหาที่นำไปสู่การก่อตัวและการกำหนดนโยบาย โดยกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ สามารถที่จะสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบาย และมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ รวมทั้งมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายด้วยเช่นกัน ดังนั้น การให้ทุกส่วนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองจึงอาจทำให้ผู้ปฏิบัติมีแนวโน้มที่จะยอมรับเป้าหมายและวัตถุประสงค์มากขึ้น ถ้าปัญหามีความรุนแรงที่จะต้องได้รับการแก้ไข และมีประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์เคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนแผนงานในการแก้ไขปัญหา (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2546: 438 - 451)

ดังนั้น ปัจจัยสภาพทางการเมือง จึงมีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องพิจารณาถึงการมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น ปัจจัยลักษณะองค์การ เป็นต้น เนื่องจากอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ นี้ สามารถทำ

ให้สิทธิพลของปัจจัยสภาพทางการเมืองลดลงได้ จนอาจทำให้ไม่สามารถมีผลต่อการเกิดโอกาสที่ ผู้ปฏิบัติจะนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น

6. ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ กล่าวคือ สำหรับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจากการพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจในระดับมหภาคในปัจจุบัน ซึ่งมีการเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจหรือเศรษฐกิจตกต่ำไปทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ได้ส่งผลให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ จะต้องมีการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากนโยบายมากขึ้น ทั้งในด้านของการเข้าไปส่งเสริมการฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการที่ยังดำเนินกิจการอยู่ และในสถานประกอบการที่กำลังจะมีการปิดกิจการและเลิกจ้างลูกจ้าง รวมทั้ง การฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างที่อยู่ในสภาพว่างงาน เนื่องจากโดนเลิกจ้างแล้วไปพร้อมกับกรณีที่กรมพัฒนาฝีมือยังจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุม ดูแล และตรวจสอบงานทางด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมที่มีปริมาณมากขึ้น อันมีผลกระทบจากการที่สถานประกอบการต่างพยายามที่จะจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน ทั้งในแบบที่มีค่าใช้จ่ายและไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อนำมาขอสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีนิติบุคคลและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ตามมาตรการจูงใจที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งได้บังคับใช้ตามนโยบายนั่นเอง ในขณะที่เดียวกัน สำหรับใน ส่วนของสถานประกอบการ จะพบว่า ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของ สถานประกอบการชัดเจนกว่าการส่งผลการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ใน ลักษณะของการที่สถานประกอบการต้องมีการปรับแผนงานและแนวทางปฏิบัติต่างๆ เพื่อให้คง ความสามารถที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานและการบังคับใช้กฎหมายของนโยบายได้ เช่น การลด งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาลูกจ้างลง พร้อมกับการปรับเปลี่ยนในด้านอื่นๆ ไป พร้อมๆ กัน เช่น การลดระยะเวลาการฝึกอบรมลูกจ้าง เพื่อเพิ่มจำนวนระยะเวลาการทำงานให้มากขึ้น หรือการปรับเปลี่ยนหลักสูตรจากที่เป็นหลักสูตรการฝึกอบรมที่ต้องส่งลูกจ้างไปฝึกอบรมกับหน่วยงาน ภายนอกสถานประกอบการ มาเป็นดำเนินการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรเดียวกันนี้ภายในสถาน ประกอบการให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถเพิ่มจำนวนลูกจ้างที่จะต้องได้รับการฝึกอบรม ในแต่ละคราวได้ มากขึ้น อันเป็นการประหยัดต้นทุนค่าใช้จ่ายขององค์กร เป็นต้น ทั้งนี้ สาเหตุที่ปัจจัยสภาพทาง เศรษฐกิจส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการชัดเจนกว่าการส่งผลการนำ นโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ก็เนื่องจากสถานประกอบการและกรมพัฒนาฝีมือ

แรงงานมีลักษณะขององค์การที่แตกต่างกันตามลักษณะขององค์การภาคเอกชนและองค์การภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นเป้าหมายขององค์การ ที่องค์การภาครัฐจะต้องทำงานเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ แต่องค์การภาคเอกชนจะมีเป้าหมายในการทำงานเพื่อการแสวงหากำไร เพราะจะมีผลต่อการอยู่รอดขององค์การ รวมทั้ง ในประเด็นการเป็นเจ้าขององค์การและแหล่งเงินทุนในการดำเนินงานขององค์การ(วันชัย มีชาติ, 2549: 8 – 9) ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ลักษณะการดำเนินงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการที่เกิดขึ้นจากการส่งผลของปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจ มีความชัดเจนในรายละเอียดและการได้รับผลกระทบที่แตกต่างกัน

แต่อย่างไรก็ตาม ลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เกิดขึ้นนี้ ได้สะท้อนให้เห็นว่า ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญกับนโยบายสาธารณะเป็นอย่างมาก และมีใช้เพียงแต่ในขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น แต่ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจยังมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ ตั้งแต่กระบวนการขึ้นก่อตัวและการกำหนดนโยบายด้วย เพราะปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจมักจะเป็นตัวกำหนดความต้องการของประชาชน ทำให้รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายสาธารณะขึ้นมา เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548: 287) ซึ่งนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ถือเป็นนโยบายสาธารณะอีกนโยบายหนึ่งที่มีที่มาจากปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจยังกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมาก ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม (Van Horn and Van Meter, 1975 อ้างถึงในวรเดช จันทร์ศร, 2551: 125) อีกด้วย

ส่วนในปัจจัยทางด้านสภาพทางสังคม สำหรับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ปัจจัยสภาพทางสังคม ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในลักษณะของการปฏิบัติงานที่จะต้องตระหนักถึงการเชื่อมโยงเข้ากับข้อมูลสภาพความเป็นจริงของประชากร เกี่ยวกับทางด้านโครงสร้างประชากร ลักษณะระดับการศึกษาและสภาพการมีงานทำของประชากรในวัยแรงงาน หรือที่เรียกว่า ภาวะการจ้างงาน เพื่อให้การปฏิบัติตามนโยบาย มีความเหมาะสม สามารถเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง โดยจากการวิเคราะห์สภาพทางสังคมที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจะพบว่า ในปัจจุบัน โครงสร้างของประชากร อยู่ในช่วงของการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ประชากรในวัยแรงงานจะมีจำนวนลดลง และแม้ว่าระดับการศึกษาของประชากรจะสูงขึ้น แต่จะมีประชากรที่จบการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและ/ หรือจบการศึกษาในด้านที่ตรงกับสาขาวิชาชีพน้อยลง ส่งผลให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ต้องมีการปรับแผนงานเกี่ยวกับการดำเนินการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางสังคมในด้านต่างๆ นี้ให้มากที่สุดอยู่เสมอ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในระดับล่างของกรมพัฒนา

ฝีมือแรงงาน ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติงานตามนโยบายบางประการไปด้วย รวมทั้ง การที่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จะต้องมีการปรับแนวทางปฏิบัติ เพื่อดำเนินการติดต่อและขอความร่วมมือ จากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมอีกด้วย โดยหน่วยงานอื่นๆ เหล่านี้ ได้แก่ กรมจัดหางาน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงศึกษาธิการ สภาอุตสาหกรรม เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน สำหรับสถานประกอบการ พบว่า ปัจจัยสภาพทางสังคม ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการด้วยเช่นกัน โดยโครงสร้างของประชากร และ ลักษณะระดับการศึกษาของประชากรในวัยแรงงาน มีผลต่อการจ้างงานของสถานประกอบการ และ เชื่อมโยงไปถึงการส่งผลต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของสถานประกอบการอีกด้วย ซึ่ง โดยทั่วไปแล้วสถานประกอบการหนึ่งๆ มักมีการจ้างลูกจ้างที่มีการศึกษาในหลายระดับ ขึ้นอยู่กับ ความเหมาะสมในการปฏิบัติงานตามตำแหน่ง และหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ ตามประเภทของ อุตสาหกรรมที่แตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้ สถานประกอบการ จึงเกิดความตระหนักถึงความจำเป็น ที่จะต้องดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตน ด้วยการจัดฝึกอบรมเพื่อเป็นการพัฒนา ความรู้ ความสามารถ และทักษะความเชี่ยวชาญให้แก่ลูกจ้าง เพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะการ ปฏิบัติงานของลูกจ้าง และเพื่อการเติบโตและการอยู่รอดขององค์กร พร้อมกับเป็นการปฏิบัติตาม นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ จึงจะเห็นได้ว่าปัจจัยสภาพทางสังคม มีความคล้ายคลึงกับปัจจัยสภาพ ทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญกับนโยบายสาธารณะเป็นอย่างมาก กล่าวคือ ตั้งแต่กระบวนการขึ้นก่อ ตัวและการกำหนดนโยบาย (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539: 26 อ้างถึงในสัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548: 288) ที่ทำให้รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายสาธารณะขึ้นมา เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน รวมทั้ง การที่ สภาพทางสังคมยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมาก ทั้งโดยทางตรง และทางอ้อม (Van Horn and Van Meter ,1975 อ้างถึงในวรเดช จันทรศร, 2551: 125) เช่นเดียวกับ สภาพทางเศรษฐกิจอีกด้วย จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าเมื่อพิจารณาถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสภาพทาง สังคม จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยทั้งสองนี้ควบคู่กันไป เพราะลักษณะปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและ ปัจจัยสภาพทางสังคมนี้ มักจะเกิดขึ้นอยู่ควบคู่กันในลักษณะของการที่เมื่อเกิดสภาพทางด้านหนึ่ง ย่อมจะส่งผลให้เกิดสภาพอีกทางด้านหนึ่งด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่ปัจจัยทั้งสองนี้ มีอิทธิพลต่อการ นำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ดังนั้น ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จึงมีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนา ฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องพิจารณาถึงการมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ ที่เข้ามา เกี่ยวข้องด้วย เช่น ปัจจัยลักษณะองค์กร ปัจจัยนโยบาย ในด้านทรัพยากร ปัจจัยสภาพทาง การเมือง เป็นต้น เนื่องจากอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ นี้ สามารถทำให้อิทธิพลของปัจจัยสภาพทาง

เศรษฐกิจและสังคมลดลงได้ จนอาจทำให้ไม่สามารถมีผลต่อการเกิดโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น

7. ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

จากผลการศึกษาวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ เนื่องจากพบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินี้ เป็นปัจจัยที่มักจะได้รับผลมาจากปัจจัยอื่นๆ ก่อนซึ่งมาก ก่อนที่จะส่งผลการปฏิบัติ โดยการวิเคราะห์ปัจจัยนี้ จะต้องดำเนินการวิเคราะห์โดยเน้นไปถึงลักษณะภายในของตัวผู้ปฏิบัติก่อนที่จะสื่อการกระทำออกมาภายนอกโดยตรง ซึ่งองค์ประกอบของปัจจัยนี้มี 3 ประการ คือ ความรู้ ความเข้าใจต่อมาตรฐานนโยบาย ทิศทางการตอบสนอง และความตั้งใจ ยอมรับของผู้ปฏิบัติ โดยองค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้ อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถหรือความเต็มใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ (Van Horn and Van Meter, 1975 อ้างถึงในสมบัติ อารงธัญวงศ์, 2546: 452) โดยเมื่อวิเคราะห์ถึงผู้ปฏิบัติสำหรับในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจากการศึกษา พบว่า การรับรู้และความเข้าใจต่อมาตรฐาน รวมทั้ง ระดับการยอมรับในตัวนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจ ส่งผลให้ทิศทางการตอบสนองต่อนโยบายในการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากนโยบายนั้น ไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจตามไปด้วย ตั้งแต่ข้าราชการในระดับผู้อำนวยการของหน่วยงานในพื้นที่ต่างๆ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ตลอดจนส่งผลกระทบไปถึงข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในระดับล่าง เนื่องจากระดับการรับรู้และความเข้าใจต่อมาตรฐานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในระดับล่างนี้ จะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่ในการถ่ายทอด สร้างความเข้าใจให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในระดับล่างของหน่วยงานในแต่ละพื้นที่นั้นๆ โดยสาเหตุประการสำคัญที่มีผลต่อการรับรู้ ความเข้าใจ รวมทั้ง ระดับการยอมรับในตัวนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ซึ่งส่งผลต่อทิศทางการตอบสนองต่อนโยบายนั้น มักมาจากเงื่อนไขทางด้านทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจในตัวของข้าราชการและเจ้าหน้าที่นั้นๆ เอง เช่น การเกิดความรู้สึกขัดแย้งต่อความเชื่อและค่านิยมเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานที่มีอยู่เดิม ทำให้ไม่รู้สึกลังใจ และเกิดความเพิกเฉยต่อการรับรู้หรือไม่ยอมทำความเข้าใจในตัวนโยบายอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นที่มีการปรับเปลี่ยนทั้งในด้านมาตรฐาน หลักเกณฑ์ต่างๆ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ซึ่งมีการบังคับใช้ ด้วยเหตุนี้ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ จึงเกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้

ในขณะเดียวกัน สำหรับในส่วนของสถานประกอบการ พบว่า โดยส่วนใหญ่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีการรับรู้และเข้าใจในมาตรฐาน ด้านวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งผลให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกิดการยอมรับและมีทิศทาง การตอบสนองที่จะปฏิบัติตามนโยบาย ด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่ลูกจ้างให้เป็นไปตามมาตรฐานและกฎหมายพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่มีการบังคับใช้ของนโยบาย ทว่าการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการนั้น ยังมีอุปสรรคที่สำคัญซึ่งมิได้เกิดจากการที่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการขาดการรับรู้และความเข้าใจในมาตรฐานด้าน วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน แต่เกิดจากการที่ผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการยังมีความไม่เข้าใจ และสับสนกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนบาง ประการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายที่มักมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข แต่อาจไม่ได้รับการ ติดต่อสื่อสารจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อสื่อข้อความให้ทราบอย่างชัดเจนเพียงพอ รวมทั้ง การมีลักษณะองค์การที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติให้สอดคล้องหรือทันการณ์ตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนั้น ทำให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกิดการไม่ ยอมรับที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขบางประการที่สถานประกอบการจะต้องดำเนินการ เพื่อปฏิบัติตามนโยบาย และนำไปสู่การปฏิเสธวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพราะมีความเห็นไม่ตรงกัน โดยปริยาย (Pettason, 1961; Dolbear และ Hammond, 1971; Etzioni, 1961; Wasby, 1970 อ้าง ถึงในสมบัติ อารงธัญวงศ์, 2546: 452) นอกจากนี้ ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการยังอาจมีการปฏิบัติที่ทำทลายต่อมาตรฐานของนโยบายอย่างเปิดเผยและไม่เปิดเผย ได้แก่ ใน ลักษณะของการปฏิบัติตามนโยบายแบบเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีการบังคับใช้ แต่ไม่ถูกต้อง ตามมาตรฐานของนโยบาย หรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานและกฎหมายที่มีการบังคับใช้ตาม นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างชัดเจน

ด้วยเหตุนี้ จึงจะเห็นได้ว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ เป็น เงื่อนไขสำคัญที่มีอยู่ในตัวผู้ปฏิบัติทุกคน และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งนโยบายนั้น อาจจะไม่ประสบความสำเร็จได้ ถ้าหากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายได้รับการปฏิเสธ จากผู้ปฏิบัติตั้งแต่ต้น โดยสาเหตุที่มาจากกรณีที่เป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้น ขัดต่อค่านิยมใน ตัวผู้ปฏิบัติ หรือขัดแย้งต่อผลประโยชน์หรือความสนใจของผู้ปฏิบัติ ทั้งนี้ สามารถแก้ไขได้โดย การให้ผู้ปฏิบัติเข้ามามีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายตั้งแต่เริ่มต้น

(วรรณคดี จันทรศร, 2551: 126) ซึ่งนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นอีกนโยบายหนึ่ง ที่หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในนโยบาย ตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของนโยบาย ตลอดจนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย แต่ก็ยังพบปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่เกิดมาจากประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัตินี้ ทำให้ต้องมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาในด้านการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันระหว่างข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในทุกลำดับชั้นขององค์กร กับผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของสถานประกอบการเกี่ยวกับมาตรฐาน วัตถุประสงค์ เป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบาย รวมทั้ง การพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการในกฎหมายที่ได้มีการบังคับใช้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเกิดการรับรู้ ความเข้าใจและยอมรับร่วมกัน อันจะนำไปสู่การเกิดทิศทางการตอบสนองในลักษณะของการยินยอมให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายจากผู้ปฏิบัติในทุกภาคส่วนนั้น อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นนั่นเอง

ดังนั้น ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ จึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ สอดคล้องกับสมมติฐานที่กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องพิจารณาถึงการมีอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ ปัจจัยลักษณะองค์กร ปัจจัยนโยบาย ในด้านมาตรฐาน ในด้านทรัพยากรของนโยบาย ปัจจัยการติดต่อ ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยสภาพทางการเมือง เป็นต้น เนื่องจากอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ นี้ สามารถทำให้อิทธิพลของปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติลดลงได้ จนอาจทำให้ไม่สามารถมีผลต่อการเกิดโอกาสที่ผู้ปฏิบัติจะนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา มีประเด็นที่น่าสนใจต่อการกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย สำหรับรัฐบาลผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ สำหรับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ และข้อเสนอแนะเชิงวิชาการสำหรับนักวิชาการหรือผู้สนใจศึกษาต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรมีการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้แก่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมจัดหางาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม ตลอดจนถึงภาคเอกชน ได้แก่ สมาคมอุตสาหกรรม สมาหการค้า และสถานประกอบการอย่างจริงจัง เพื่อให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตั้งแต่กระบวนการก่อตัวและกำหนดนโยบาย ตลอดจนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การร่วมกันกำหนดมาตรฐาน และปรับปรุงหลักเกณฑ์ข้อปฏิบัติต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายซึ่งได้ประกาศบังคับใช้ เพื่อดำเนินการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ในฐานะของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งมีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกัน ทั้งนี้ เพราะการได้ข้อมูลที่มีความถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์มากที่สุดจากหน่วยงานทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ จะส่งผลให้เกิดการปรับปรุงในเรื่องต่างๆ ที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุดในปัจจุบันแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในคราวต่อไปอีกด้วย

2) รัฐบาลควรพิจารณาถึงความเหมาะสมที่สถานประกอบการจะได้รับสิทธิประโยชน์เหล่านี้ อย่างเท่าเทียมกันสำหรับในส่วนของการใช้มาตรการจูงใจเกี่ยวกับการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีและอื่นๆ ด้วย เนื่องจากสิทธิประโยชน์บางประการยังมีข้อจำกัดสำหรับสถานประกอบการซึ่งมีขนาดเล็กที่ยังไม่มีความสามารถหรือไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในด้านดังกล่าว แต่มีความมุ่งหมายจะพัฒนาฝีมือแรงงาน/ ลูกจ้างให้ได้มาตรฐานฝีมือแรงงานตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน เช่น สิทธิประโยชน์ในการได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับเครื่องมือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร จะต้องมิว่าวัตถุประสงค์ในการนำเข้ามาเพื่อใช้ในการฝึกอบรมเท่านั้น โดยจะต้องไม่ปะปนกับที่ใช้ในการประกอบกิจการตามปกติ เป็นต้น

3) ในประเด็นการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น รัฐบาลควรมีการแก้ปัญหาที่สาเหตุมากกว่าที่ปลายเหตุ เนื่องจากอาจแก้ไขได้ยากกว่าและไม่ยั่งยืน ดังนั้น รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญและความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพของประชากร ตั้งแต่ในเรื่องโครงสร้างของประชากร คุณภาพของประชากร ทั้งในเรื่องการศึกษา สุขภาพอนามัย การสร้างค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติด้านการศึกษา การจ้างงาน ฯลฯ

4) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่มีมาตรฐาน และการบังคับใช้กฎหมายที่เน้นให้ผู้ปฏิบัติคำนึงถึงในด้านคุณภาพของการพัฒนาฝีมือแรงงานมากกว่าในด้านปริมาณ เนื่องจากแม้ว่าแรงงานจำนวนมากจะได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานก็ตาม แต่หากแรงงานยังด้อยคุณภาพในด้านความรู้ ความสามารถ ตลอดจนไม่มีทักษะความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่จำเป็นแล้ว ก็ถือว่า

การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดไว้ได้อย่างแท้จริงได้

5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) นอกเหนือจากการที่ภาครัฐจะขอความร่วมมือจากสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อให้มีทรัพยากรเพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ภาครัฐอาจบรรเทาความรุนแรงของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการมีทรัพยากรจำกัดดังกล่าวนี้ ด้วยการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนให้มากยิ่งขึ้น ในรูปแบบอื่นๆ นอกเหนือจากการให้เงินงบประมาณ เช่น การช่วยเหลือจัดหาวิทยากรผู้เชี่ยวชาญ การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนงานระหว่างสถานประกอบการ เป็นต้น ซึ่งการช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐนั้น อาจสามารถส่งผลให้นโยบายประสบความสำเร็จได้มากกว่าการให้งบประมาณที่เพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จและสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างแท้จริง

2) สำหรับการติดต่อสื่อสาร กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรจะต้องมีการทบทวนและปรับปรุงด้านการสื่อสารทั้งภายในองค์กรและระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และในทุกระดับชั้นขององค์กรให้มีความชัดเจน เพียงตรง และสม่ำเสมอมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสถานประกอบการ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการรับรู้ และสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

3) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีการพิจารณาทบทวน และเสนอการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติตามมาตรการบางประการที่ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันให้มีความเหมาะสม ยืดหยุ่น และสามารถเอื้ออำนวยให้เกิดการกระตุ้นแรงจูงใจต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติ เช่น เงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดให้สถานประกอบการต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบหลักสูตร รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกอบรมลูกจ้างของแต่ละหลักสูตร เป็นต้น

4) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรจะต้องปฏิบัติงานในเชิงรุกมากกว่าในเชิงรับให้มากขึ้น โดยนอกเหนือจากการแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากสถานประกอบการภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังควรเข้าไปควบคุมดูแล ตรวจสอบและบังคับใช้มาตรการลงโทษตามกฎหมายอย่างจริงจังและสม่ำเสมออีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการรับรู้ และสามารถที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทศนคติจากทุกฝ่ายที่ถือเป็นผู้นำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ รวมทั้ง เพื่อสร้างความเข้าใจ และสามารถจูงใจให้ทุกฝ่ายสามารถเข้าใจ

เหตุผลและความสำคัญของนโยบายตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ อันจะทำให้การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นอย่างแท้จริง

5) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการ ควรมีการพิจารณาทบทวนการปรับเปลี่ยนลักษณะองค์การบางประการที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ให้สอดคล้องและเหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้น เช่น ในด้านปริมาณและในด้านคุณภาพความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ หรือสำหรับในส่วนของสถานประกอบการ ควรกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยเฉพาะ เพื่อให้การทำงานที่ได้รับมอบหมายมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

5.3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1) การศึกษาครั้งนี้ ยืนยันทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ว่าปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากพบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินี้ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีอยู่ในตัวผู้ปฏิบัติทุกคน และเป็นปัจจัยที่มักจะได้รับผลมาจากปัจจัยอื่นๆ หลายปัจจัย ก่อนที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับในกรณีนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศไทย ยังพบว่า มีปัจจัยอื่นๆ ที่มีความสำคัญและมีน้ำหนักค่อนข้างมากในด้านความสามารถที่จะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่นกัน ปัจจัยอื่นๆ เหล่านี้ ได้แก่ ปัจจัยนโยบาย ในด้านมาตรฐาน และทรัพยากรของนโยบาย และปัจจัยลักษณะองค์การ ทั้งนี้ เนื่องจากการทดสอบทฤษฎีดังกล่าว มีความแตกต่างทางด้านสถานที่ ระยะเวลา และบริบทอื่นๆ ที่ใช้ในการทดสอบเข้ามามีอิทธิพลเกี่ยวข้อง ทำให้ปรากฏความสำคัญของปัจจัยอื่นๆ นี้ ขึ้นมาอย่างเห็นได้ชัด และเป็นที่น่าสนใจให้มีการศึกษาและทดสอบต่อไปในอนาคต

2) แม้ว่าปัจจุบัน ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก จะมีการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือและมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ไม่เฉพาะเพียงแต่ระหว่างองค์การภาครัฐเท่านั้น แต่ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น นี้ ก็ยังสามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นทฤษฎีที่มุ่งอธิบายเหตุการณ์และปัจจัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากนโยบายสาธารณะระดับชาติและผลของนโยบาย โดยสามารถอธิบายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

อย่างชัดเจน จึงถือเป็นแนวทางการวิจัยที่ดีสำหรับการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้ง ยังเป็นประโยชน์ในการสร้างความรู้ ความเข้าใจเชิงทฤษฎี และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ ดังนั้น ผู้สนใจที่จะศึกษาถึงกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงควรมีการนำทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ไปศึกษานโยบายสาธารณะอื่นๆ ที่เป็นลักษณะของการมีหน่วยงานหลายฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และหรือภาคประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น นโยบายประหยัดพลังงาน นโยบายส่งเสริมผลงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น เพื่อทดสอบความสำคัญของปัจจัยต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังที่ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ได้กล่าวไว้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการหาแนวทางยกระดับผลของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้ดีขึ้นต่อไปด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

(ภาษาไทย)

- กัลยา วานิชย์บัญชา. การวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร. ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, 2551.
- กัลยา วานิชย์บัญชา. การวิเคราะห์สถิติขั้นสูงด้วย SPSS for Windows. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, 2551.
- กัลยา วานิชย์บัญชา. การวิเคราะห์สถิติ: สถิติสำหรับการบริหารวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- กาญจนา ตั้งชลทิพย์. กรุงเทพมหานคร: เมืองโตเดี่ยวตลอดกาลของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, (ม.ป.ป.).
- การจัดหางาน, กรม. รายงานผลการศึกษาระยะยาวเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ด้านการบริการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร : กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน, 2550.
- กล้า ทองขาว. การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534.
- กิตติ บุญนาค. การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ: การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ในธุรกิจโรงแรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2536.
- ไกรสิทธิ์ ศรีสำราญ. แนวทางการประสานงาน ด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ระหว่างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ภาค 6 ขอนแก่น กับสถานประกอบกิจการ จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.
- จรัส สุวรรณมาลา. การบริหารรายได้ – รายรับของรัฐบาล. เอกสารประกอบการสอนวิชาการบริหารงานคลังสาธารณะ, หน้า 25. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), (อัดสำเนา).
- จุมพล นิมพานิช. การวิเคราะห์นโยบาย. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2547.

- ชายน่า ภาววิมลและคนอื่นๆ. โครงการติดตามการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พุทธศักราช 2545. กรุงเทพมหานคร : สถาบันปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ(สปร.) มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2549.
- เดลินิวส์. “แรงงานฯ วอนนายจ้างจัดฝึกพัฒนาอาชีพ”. หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ 18 สิงหาคม 2551 : 15.
- ธิดา ประจักษ์เกียรติ. การนำนโยบายควบคุมโรคในแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานโยบายสาธารณสุข บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2546.
- นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ ฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน. สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552.
- นักวิชาการฝึกอาชีพ ฝ่ายกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน. สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552.
- นาถรพี ชัยมงคลและคนอื่นๆ รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน กรณีศึกษาเปรียบเทียบแรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร/ ปริมณฑล และเขตอุตสาหกรรมภาคตะวันออก. ปทุมธานี : คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, 2550.
- ปัญญา ชีระวิทย์เลิศ. เอกสารประกอบการเรียนเครื่องมือการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สภาวิจัยแห่งชาติ, 2545.
- ประกันสังคม, สำนักงาน. รายงานเรื่องจำนวนสถานประกอบการ จำแนกตามพื้นที่ ณ ธันวาคม 2549[ในสาย].. แหล่งที่มา www.sso.go.th[22 กรกฎาคม 2551]
- ประกันสังคม, สำนักงาน. รายงานเรื่องจำนวนสถานประกอบการ จำแนกตามพื้นที่ ณ มีนาคม 2552[ในสาย]. แหล่งที่มา www.sso.go.th[16 มิถุนายน 2552]
- ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทก่อสร้างและบริการแห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2552.
- ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทการพิมพ์และบรรจุภัณฑ์กระดาษแห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2552.
- ผู้ประกอบการในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 14 กันยายน 2552.
- ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2552.
- ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 7 กันยายน 2552
- ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2552.

- ผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมประเภทอาหารแห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2552.
- พัฒนาฝีมือแรงงาน, กรม. คู่มือสิทธิประโยชน์การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545. กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2547.
- พัฒนาฝีมือแรงงาน, กรม. คู่มือสิทธิประโยชน์การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2552.
- พัฒนาฝีมือแรงงาน, กรม. แนวโน้มความต้องการแรงงานและการยกระดับฝีมือ (ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8). กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2540. (อัดสำเนา).
- พัฒนาฝีมือแรงงาน, กรม. สิทธิประโยชน์ที่สถานประกอบการได้รับจากการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545. กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, (ม.ป.ท.).
- พัฒนาฝีมือแรงงาน, กรม. เอกสารประกอบการชี้แจงเสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 สภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2552. (อัดสำเนา).
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970 – 1980). พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ไพโรจน์ ชาติศิริ. การส่งเสริมผู้ประกอบการใช้สิทธิประโยชน์จากการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 โดยการจัดสัมมนาเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการในจังหวัดสงขลา. (ม.ป.ท), 2551. (อัดสำเนา).
- มยุรี อนุমানราชธน. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- มูลนิธิการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิการพัฒนาประเทศไทย, 2547.
- ระพีพรรณ คำหอมและคนอื่นๆ. รายงานการวิจัยเรื่อง ความต้องการแรงงาน และความพร้อมในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาฝีมือแรงงานของสถานประกอบการทั่วประเทศ. กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

วรรณคดี จันทรศร. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : พริก
หวานกราฟฟิค, 2551.

วันชัย มีชาติ. การบริหารองค์การ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2549.

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์และคนอื่นๆ. ปัจจัยที่ทำให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือ
แรงงาน : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, 2545.

ศิริพร เขียวไสว. การนำนโยบายเบี่ยงชีผู้สูงอายุไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วน
ตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบาย
สาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2550.

ศิริวรรณ พิทยรังสฤษฏ์ และคนอื่นๆ. จากนโยบายสู่การปฏิบัติ: หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าใน
ประเทศไทย พ.ศ. 2544 – 2547. นนทบุรี : สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่าง
ประเทศ กระทรวงสาธารณสุข, (ม.ป.ป).

ศรีนวล สงวนไว้. บทบาทพัฒนาศักยภาพแรงงานไทย. วารสารคน 26 (2548) : 28 -32.

ศุภชัย แซ่เถียร, พระมหา. การวิเคราะห์การนำนโยบายโรงเรียนปลอดบุหรี่ไปปฏิบัติ. วารสารวิจัย
ทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ปีที่ 2 (1 กันยายน
2550) : 40 – 47.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มูลนิธิ. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษา
เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
ของอุตสาหกรรม เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ. (ม.ป.ท.), 2547.

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. คำปราศรัยของนายกรัฐมนตรีนพคุณ ทักษิณ ชินวัตร,
รายการสถานีวิทยุโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย เนื่องในโอกาสวันแรงงาน
แห่งชาติ 1 พฤษภาคม 2546[ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.nesac.or.th. [2551, มิถุนายน
27]

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.
2540 – 2544) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.nesac.or.th. [2551, กรกฎาคม 5]

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.
2545 – 2549) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.nesac.or.th. [2551, กรกฎาคม 5]

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.nesac.or.th. [2551, กรกฎาคม 5]

สำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ด. นโยบายแรงงาน[ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://labour.roietceo.net> [2551, กรกฎาคม 24]

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ส่วนงานราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 119 ตอนที่ 98/1 ก.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. สถานภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและเทคโนโลยีของต่างประเทศ: ประเทศเกาหลีใต้[ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.onec.go.th2publication/4014001/page0202.htm. [2551, ตุลาคม 28]

สมชาติ เลขาธิการวินัย. กรอบแนวคิด สาระสำคัญ และประโยชน์ที่ได้รับจากพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545. เอกสารสรุปของกระทรวงแรงงาน. หน้า 4. (ม.ป.ท.) , 2545.

สมบัติ อารังธวัชวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546.

สมพร เพ็ญจันทร์. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2539.

สุขเกษม วงศ์สุบรรณ และคนอื่นๆ. รายงานการศึกษา เรื่อง สถานการณ์การฝึกอบรมของคนไทย. (ม.ป.ท.) , 2538.

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

สุเทพ อุ่นสมัย. แนวทางการอภิปราย เรื่องทิศทางและนโยบายการดูแลทรัพยากรมนุษย์จากภาครัฐ. รายงานการสัมมนาวิชาการ หัวข้อ “HR Outlook”, หน้า 3 – 6. 15 ธันวาคม 2549 ณ ห้องประชุมสัญญา ธรรมศักดิ์ อาคารโดม ชั้น 2 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร. (อัดสำเนา)

อรอนพ ผลแจ้ง. พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545. Critical Issues of HRD [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://gotoknow.org/blog/neoindust/115785> [2551, ตุลาคม 27]

อารยา ไรจนวิถึ. รองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน. สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2552.

(ภาษาอังกฤษ)

- Bardach, E. The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law. Cambridge, Mass. : MIT Press. 1997, อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชธน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- Blair, Robert. Policy tools theory and implementation networks: understanding state enterprise xone partnerships. Journal of Public Administration Research and Theory. 12, 2 (2002) : 161 – 190.
- Curtis, Davis., and McKencie, Phillip. Employability Skills for Australian Industry: Literature Review and Framework development, Report to Business Council of Australia & Australian Chamber of Commerce and Industry (Revised in December 2001). Australian Council of Educational Research. Commonwealth of Australia, 2002. (Unpublished Manuscript)
- Department of Education, Employment and Workplace Relations. Employability Skills for the Future. Commonwealth of Australia, 2002. (Unpublished Manuscript)
- Downs, Anthony. Inside Bureaucracy. Boston : Little, Brown. 1967, อ้างถึงในสมบัติ อัจฉริยวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546.
- Dye, Thomas., and Harmon Zeigler. The Irony of democracy. Monterey, California : Brooks Cole, 5th .ed., 1981.
- Dye, Thomas R. Understaning Public Policy. 5th .ed. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice – Hall, Inc., 1984. อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชธน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- Easton, David. The Political System. New York: Knopf. 1953, อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชธน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- Edwards, George C., III and Sharkansky, Ira. The Policy Predicament: Making and Implement Public Policy. San Francisco : W”H” Freeman and Company. 1978, อ้างถึงใน จุมพล หนีพานิช, การวิเคราะห์นโยบาย, นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2547.
- Hood, C.C. The Limitts of Administration. London : wiley. 1976, อ้างถึงในมยุรี อนุमानราชธน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2549.

- Mazmanian, D.A., and P.A. Sabatier. The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis in D. Mazmanian and P.A. Sabatier eds. Effective Policy Implementation. Lexington, Massachusetts : D.C, Heath. 1981. อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชธน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็ดกซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- Kaufman, Herbert. The Limits of Organizational Change. Alabama : University of Alabama Press. 1971, อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546.
- Lindblom, Charles E. "The Science of Muddling Through". Public Administratic Review. (Spring) Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall, Inc., อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970 – 1980). พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- Lipsky, M. Street – Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. New York : Russell Sage Foundation. 1980, อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร . ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2551.
- O’Driscoll, M-L. Using Policy Network Theory to Explain Local Policy Development and Implementation in the NHS. University of East Anglia, 2008. (Unpublished Manuscript)
- Pressman, J.L., and Wildavsky, A. Implementation. Berkeley, California : University of California Press. 1973, อ้างถึงในมยุรี อนุमानราชธน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็ดกซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- Ripley, R.B., G. A. Franklin, W.M. Holmes, and W.M. Moreland. Structure, Environment, and Policy Actions : Exploring a Model of Policy – Making. Beverly Hills, California : Sage Publications. 1973 , อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546.
- Rourke, F. E. Bureaucracy, Politics, and Public Policy. Boston : Little, Brown. Rousseau, J. J. 1969, อ้างถึงในสมบัติ อารังธัญวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546.

Sharkansky, I. ed. Policy Analysis in Political Science. Chicago : Markham. 1970, อ้างถึงใน มยุรี
อนุমানราชชน. นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็กชเปอร์เน็ท, 2549.

Van Meter, D. and Van Horn, C.E. The policy Implentation process: A conceptual
framework. Administration and society. 6, 4 (1975) : 445 – 448.

Van Meter, D. and Van Horn, C.E. The Implementation of Intergovernment Policy. in
Charles O. Jones, and Robert D. Thomas eds., Public Policy Making in a Federal
System. California: Sage Publications, Inc.

William, Walter. Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal
Social Agencies. New York : American Elsevier. 1971, อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชชน.
นโยบายสาธารณะ, กรุงเทพมหานคร : เอ็กชเปอร์เน็ท, 2549.



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ประกอบด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ และเครื่องมือที่ใช้วิจัยในเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้ แนวสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ แบบชุดที่ 1 ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และแบบชุดที่ 2 ใช้สำหรับสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบชุดที่ 3 ใช้สำหรับสอบถามผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผลการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์

ชุดที่ 1

เรื่อง “ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน”

คำชี้แจง

1. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ
2. แบบสัมภาษณ์นี้มีจำนวน 7 หน้า ประกอบด้วย 3 ส่วน
 - ส่วนที่ 1 เป็นการสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป
 - ส่วนที่ 2 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน
 - ส่วนที่ 3 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน
3. โปรดตอบแบบสัมภาษณ์ให้ครบทุกข้อ ตามความคิดเห็นที่เป็นจริงของท่าน
4. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ จัดทำขึ้น เพื่อการวิจัยอันเป็นประโยชน์ในทางวิชาการเท่านั้น และ การตอบคำถามจะไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อท่าน

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสัมภาษณ์ชุดนี้

น.ส. อรmani สุพรรณนท์

นิสิตปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

E – mail: oramanee.s@gmail.com มือถือ 082-440-0052

ส่วนที่ 1 : ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ – นามสกุล ของผู้ให้สัมภาษณ์ _____

อายุ _____ ปี ตำแหน่ง _____ ระดับ _____

อายุการทำงาน _____ ปี สถานที่ทำงาน _____

วันที่สัมภาษณ์ _____

ส่วนที่ 2 : ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยหรือตัวแปรต่างๆ

1. ท่านคิดว่า **ที่มา**ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีพ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับ เกี่ยวกับการส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ คืออะไร

2. **วัตถุประสงค์และเป้าหมาย**ของนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานคืออะไร และมีความชัดเจนเพียงใด

3. กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมี **ระเบียบวิธีปฏิบัติและขั้นตอน** อย่างไรบ้างเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานตามที่ได้รับมอบหมายนโยบายมาจากรัฐบาลและกระทรวงแรงงาน

4. หากสถานประกอบการต้องการจะพัฒนาแรงงาน/ ลูกจ้างของตน กรมพัฒนาฝีมือแรงงานสามารถเข้าไป **มีส่วนร่วม** ได้อย่างไรบ้าง

5. สถานประกอบการ **จะต้องปฏิบัติอย่างไร และมีขั้นตอนอะไรบ้าง** ในการปฏิบัติตามนโยบายร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

6. ท่านคิดว่า หน่วยงานภายในต่างๆ ของท่าน **มีความเห็นไม่ตรงกัน** ในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มีพ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 บังคับใช้ หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

7. ท่านคิดว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มี**อำนาจในการวินิจฉัยตีความเนื้อหาของนโยบาย** ที่ได้รับมาจากรัฐบาล/ กระทรวงแรงงาน เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบาย ในระดับใด และอย่างไรบ้าง

8.ท่านคิดว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติในระดับปฏิบัติการ มี**อำนาจในการวินิจฉัยปัญหาและแนวทางปฏิบัติตามนโยบาย**ของสถานประกอบการได้ในระดับใด และอย่างไรบ้าง

9. กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้รับ**งบประมาณ**สำหรับการนำนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ มากน้อยเพียงใด

10. นอกจากการได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณแล้ว กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน**ยังต้องมีทรัพยากรอื่น ๆ** อะไรอีกบ้าง ในการปฏิบัติภารกิจตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายมานี้

11.กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการ**ติดต่อประสานงานกับรัฐบาล/ กระทรวงแรงงาน** เพื่อรับนโยบายมาปฏิบัติ และรายงานผลการปฏิบัติงานกลับอย่างไรบ้าง และบ่อยเพียงใด

12. กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการสื่อสารกับหน่วยงานต่างๆ ในสังกัด เพื่อมอบนโยบายไปปฏิบัติ และได้รับรายงานผลการปฏิบัติงานกลับด้วยวิธีใดบ้าง และบ่อยเพียงใด

13. ท่านคิดว่าในกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สามารถติดต่อสื่อสารกับสถานประกอบการ ได้ด้วยวิธีใดบ้าง และบ่อยเพียงใด

14. ท่านคิดว่าในปัจจุบันข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สามารถให้แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ของการปฏิบัติตามนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานฯ แก่สถานประกอบการได้ในระดับใด

15. ลักษณะวิธีการที่ใช้เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานตามนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีวิธีการอย่างไรบ้าง

16. ลักษณะวิธีการที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานใช้เพื่อควบคุมการปฏิบัติตามนโยบายของสถานประกอบการ มีวิธีการอย่างไรบ้าง

17. ท่านคิดว่าหลักเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มีความชัดเจนและครอบคลุมการปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

18. ท่านคิดว่า การบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 จะช่วยส่งเสริมการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติได้อย่างไร

19. ลักษณะของ การกระจายอำนาจและการจัดสรรอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ไปยังหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานฯ ไปปฏิบัติมีลักษณะอย่างไร และท่านคิดว่ามีความเหมาะสมแล้วหรือไม่

20. โดยภาพรวมแล้ว ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมี จำนวน เพียงพอ และมี คุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับการปฏิบัติงานหรือไม่ ในระดับใด

21. ท่านคิดว่า การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างไรบ้างในภาพรวม และมีผลต่อการปฏิบัติงานของท่านอย่างไร

22. ท่านคิดว่ากรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในฐานะหน่วยงานปฏิบัติ ควรมีส่วนร่วม กับรัฐบาล ในการกำหนดนโยบาย ข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือไม่ อย่างไร

23. ท่านคิดว่ารัฐบาลให้ การสนับสนุน การนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ มากน้อยเพียงใด

24. ท่านคิดว่า สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ ในปัจจุบัน ส่งผลอย่างไรต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยภาพรวม และมีผลต่อการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆอย่างไร

25. ท่านคิดว่า การที่แรงงานมีคุณภาพการศึกษาต่ำ หรือจบการศึกษาไม่ตรงกับความต้องการของสถานประกอบการ ในปัจจุบัน ส่งผลอย่างไรต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยภาพรวม และมีผลต่อการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ อย่างไร

26. จากการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ท่านคิดว่าโดยภาพรวมแล้วในขณะนี้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน **มีความเข้าใจเกี่ยวกับภารกิจหน้าที่**ที่จะต้องนำนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานฯ ไปปฏิบัติในระดับใด เหตุใดจึงคิดเช่นนั้น

27. ท่านคิดว่าการที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้น โดยมีการส่งเสริมให้สถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างนี้ จะนำไปสู่การเกิด**ประโยชน์แก่ประเทศ**ได้อย่างไรบ้าง

28. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการกำหนด**มาตรฐานฝีมือแรงงาน** และกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการส่งเสริมให้สถานประกอบการเห็นถึงความสำคัญของมาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างไรบ้าง

29. ท่านคิดว่าเท่าที่ผ่านมา **ผลการปฏิบัติงาน**ตามนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีลักษณะเป็นเช่นใด

30. ท่านคิดว่า จำเป็นที่จะต้องมีการ**ปรับเปลี่ยน แผนการทำงานหรือแนวปฏิบัติ**ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ให้เหมาะสมกับปริมาณงานและกิจกรรมต่างๆ เพื่อขจัดอุปสรรคหรือข้อจำกัดต่างๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ เพราะเหตุใด และหากต้องมีการปรับเปลี่ยน จะมีการดำเนินการอย่างไรบ้าง

31. ท่านคิดว่าการปรับปรุงแนวปฏิบัติโดย**การออกกฎหมายลูกฉบับต่างๆ** ใน พ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มีความเหมาะสมแล้วหรือไม่

ส่วนที่ 3: ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

1. ท่านคิดว่าจากปัจจัยใด **เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด** ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย (เรียงจากสำคัญมากไปหาน้อย)

1.
2.
3.

2. ท่าน**ประสบปัญหา**ใดบ้าง ในการปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น

1.
2.
3.

3. ท่านคิดว่า**เพื่อปรับปรุงและแก้ไข**ปัญหาดังกล่าวข้างต้น ให้ดีขึ้นนั้น ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

1.
2.
3.

ขอขอบพระคุณที่ให้ความกรุณาร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

- ผู้วิจัย -

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์

ชุดที่ 2

เรื่อง “ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน”

คำชี้แจง

2. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ ใช้สำหรับสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ ในสถานประกอบการเอกชน เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ
2. แบบสัมภาษณ์นี้มีจำนวน 6 หน้า ประกอบด้วย 3 ส่วน
 - ส่วนที่ 1 เป็นการสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป
 - ส่วนที่ 2 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมพัฒนาแรงงาน (พนักงาน/ ลูกจ้าง) ของสถานประกอบการ
 - ส่วนที่ 3 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน
3. โปรดตอบแบบสัมภาษณ์ให้ครบทุกข้อ ตามความคิดเห็นที่เป็นจริงของท่าน
4. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ จัดทำขึ้น เพื่อการวิจัยอันเป็นประโยชน์ในทางวิชาการ การตอบคำถามจะไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อท่าน

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสัมภาษณ์ชุดนี้

น.ส. อรมณี สุนทรนนท์

นิสิตปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

E – mail: oramane.s@gmail.com มือถือ 082-440-0052

ส่วนที่ 1 : ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ – นามสกุล ของผู้ให้สัมภาษณ์ _____

อายุ _____ ปี ตำแหน่ง _____

อายุการทำงาน _____ ปี สถานที่ทำงาน _____

วันที่สัมภาษณ์ _____

จำนวนพนักงานทั้งหมดในสถานประกอบการ _____ คน

หากสถานประกอบการของท่าน มีพนักงาน/ ลูกจ้างเท่ากับหรือเกิน 100 คน สถานประกอบการของท่านได้ขึ้นทะเบียนกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (ในส่วนของกรยื่นเอกสารต่อกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อประเมินเงินสมทบประจำปี) หรือไม่

ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว

ยังไม่เคยขึ้นทะเบียนฯ เพราะ _____

ส่วนที่ 2 : ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยหรือตัวแปรต่างๆ

1. ท่านคิดว่า **ที่มา** ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีพ.ร.บ.การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับ เกี่ยวกับการส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ คืออะไร

2. สถานประกอบการของท่านมี **หลักเกณฑ์ในการการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง** อย่างไรและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้ในนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งมีการกำกับโดย พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

3. สถานประกอบการของท่านมี **งบประมาณ** สำหรับการดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง มากน้อยเพียงใด และได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรภายนอกบ้างหรือไม่

4. สถานประกอบการของท่านมี **เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์** ต่างๆ ที่เพียงพอและเหมาะสมกับการดำเนินการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง มากน้อยเพียงใด

5. ท่านได้รับทราบคำสั่ง ข้าราชการ ประชาสัมพันธ์ จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยวิธีใด และบ่อยครั้งเพียงใด

6. ท่านคิดว่าในปัจจุบัน ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สามารถให้แนวปฏิบัติ หรือตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ให้แก่สถานประกอบการได้ชัดเจนเพียงใดและเมื่อพิจารณาแล้ว มีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่านหรือไม่

7. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบการต่างๆ ในฐานะภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้าง (หลักเกณฑ์, โทษ, สิทธิประโยชน์)

8. สถานประกอบการของท่านมีหน่วยงานเฉพาะหรือหน่วยงานหลัก ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างหรือไม่ และบุคลากรในหน่วยงานนั้น มีปริมาณและคุณสมบัติเหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบมากน้อยเพียงใด

9. สถานประกอบการของท่านมีการกำหนดและประกาศใช้นโยบาย ข้อบังคับ ระบบ หรือแผนงานการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างขององค์กรจากผู้บริหารหรือไม่ อย่างไร

10. สถานประกอบการของท่านมีการสื่อสารให้พนักงานในองค์กรทราบเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ อย่างไร

11. สถานประกอบการของท่านมีปัญหา ความไม่เข้าใจ หรือความขัดแย้งในการดำเนินการไม่สอดคล้องกับคำสั่ง หรือการวินิจฉัย ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เกี่ยวกับการปฏิบัติงานการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างหรือไม่ อย่างไร

12. ท่านคิดว่าการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างไรบ้างในภาพรวม และมีผลต่อการพัฒนาพนักงาน / ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่านอย่างไร

13. ท่านคิดว่าสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชนควรมีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในการกำหนดข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือไม่

14. ท่านคิดว่ารัฐบาลให้การสนับสนุนสถานประกอบการในการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน มากน้อยเพียงใด และอย่างไรบ้าง (เช่น การสนับสนุนงบประมาณ การให้ทุนช่วยเหลือ/ การจัดบุคลากรมาเป็นวิทยากรให้ความรู้/ การให้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ เป็นต้น)

15. ท่านคิดว่าสภาพเศรษฐกิจตกต่ำในปัจจุบัน ส่งผลอย่างไรต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยภาพรวม และมีผลต่อการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่านอย่างไร

16. โดยภาพรวมแล้ว พนักงาน/ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่านมีการศึกษาในระดับใด และท่านคิดว่าการจัดฝึกอบรมหรือการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างในรูปแบบต่างๆ เพิ่มเติม จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่สถานประกอบการของท่านได้อย่างไรบ้าง

17. ท่านคิดว่ากรณีที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้น โดยการส่งเสริมให้สถานประกอบการ ในฐานะภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างนี้ จะนำไปสู่การเกิดประโยชน์แก่ประเทศได้อย่างไรบ้าง

18.ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งมีการกำกับโดย พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545

19. ท่านคิดว่าเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน คืออะไร

20. ท่านคิดว่า การดำเนินการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยการจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างให้มากขึ้นนี้ เป็นการสร้างภาวะหรือผลกระทบกับการดำเนินงานโดยปกติของท่านหรือไม่ อย่างไร

21. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน และสถานประกอบการของท่านให้ความสำคัญอย่างไรในเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงาน

22. สถานประกอบการของท่านมีวิธีการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะของพนักงาน/ ลูกจ้าง อย่างไรบ้าง และมากน้อยเพียงใด

23. โดยเฉลี่ยแล้วในปีหนึ่งๆ สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างคิดเป็นกี่เปอร์เซ็นต์ของจำนวนพนักงาน/ลูกจ้างทั้งหมด และโดยส่วนใหญ่มักจะเป็นการฝึกอบรมในหลักสูตรด้านใด

24. ท่านทราบถึงหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อมาใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้กับพนักงาน /ลูกจ้างหรือไม่

25. จากข้อ 24. ท่านคิดว่าสถานประกอบการของท่านต้องการหรือมีความจำเป็นที่จะกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อมาใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้กับพนักงาน /ลูกจ้างหรือไม่ เพราะเหตุใด

ส่วนที่ 3: ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

1. ท่านคิดว่าจากปัจจัยใด **เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด** ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานที่สถานประกอบการของท่านจะปฏิบัติตามหรือไม่ปฏิบัติตามนโยบาย (เรียงจากสำคัญมากไปหาน้อย)

1.
2.
3.

2. ท่าน**ประสบปัญหา**ใดบ้าง ในการปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมให้พนักงาน/ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่าน มีความรู้ ความสามารถ และทักษะต่างๆ เพิ่มขึ้น

1.
2.
3.

3. ท่านคิดว่า**เพื่อปรับปรุงและแก้ไขปัญหา**ดังกล่าวข้างต้น ให้ดีขึ้นนั้น ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

1.
2.
3.

ขอขอบพระคุณที่ให้ความกรุณาร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

- ผู้วิจัย -

ชุดที่

แบบสอบถาม

ชุดที่ 3

หัวข้อ ทศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน

คำชี้แจง

1. สำหรับการสอบถามความคิดเห็น ผู้ประกอบการ หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน (ฝ่าย/ แผนก ทรัพยากรบุคคล / ฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร) ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมพัฒนาพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ
2. แบบสอบถามนี้มีจำนวน 7 หน้า ประกอบด้วย 3 ส่วน
 - ส่วนที่ 1 เป็นการสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป
 - ส่วนที่ 2 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมพัฒนาแรงงาน (พนักงาน/ ลูกจ้าง) ของสถานประกอบการ
 - ส่วนที่ 3 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน
3. โปรดตอบแบบสอบถามให้ครบทุกข้อ ตามความคิดเห็นที่เป็นจริงของท่าน
4. แบบสอบถามฉบับนี้ จัดทำขึ้น เพื่อการวิจัยอันเป็นประโยชน์ในทางวิชาการ การตอบคำถามจะไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อท่าน

ผู้วิจัยจะเก็บรักษาข้อมูลของท่านไว้เป็นความลับ

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสอบถามชุดนี้

น.ส. อรมณี สุนทรนนท์

นิสิตปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

E – mail: oramane.s@gmail.com มือถือ 082-440-0052

ศูนย์วิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป (โปรดตอบทุกข้อ)

เพศ ชาย หญิง
 ระดับการศึกษา ป.ว.ช. - ป.ว.ส. ปริญญาตรี ปริญญาโท ปริญญาเอก
 ตำแหน่ง แผนก/ฝ่าย
 สถานที่ทำงาน ประเภทของธุรกิจ
 จำนวนพนักงานทั้งสิ้น 1 - 99 คน 100 - 999 คน 1000 คนขึ้นไป

ส่วนที่ 2 การสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ

โปรดกรณากาเครื่องหมาย ลงในข้อที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน เพียงคำตอบเดียว

ส่วนที่ 2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยนโยบาย (มาตรฐานและทรัพยากรของนโยบาย)

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่านทราบที่มาและวัตถุประสงค์ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มี พรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545 มาบังคับใช้ เกี่ยวกับการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของตน อย่างชัดเจน					
2. สถานประกอบการของท่าน ไม่ได้ฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ตามหลักเกณฑ์ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มี พรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545 มาบังคับใช้					
3. สถานประกอบการของท่าน ไม่ได้รับ การสนับสนุนด้านงบประมาณหรือการให้ทุน จากหน่วยงานของรัฐหรือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง					
4. สถานประกอบการของท่านมีการกำหนดงบประมาณที่ เพียงพอ ต่อการดำเนินการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างเพื่อปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้					
5. สถานประกอบการของท่านมี/ ได้รับงบประมาณ เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา เพื่อใช้ในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้					
6. สถานประกอบการของท่าน ไม่ได้รับ การสนับสนุนจำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้เพื่อการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง จากหน่วยงานของรัฐหรือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน					
7. สถานประกอบการของท่านมีจำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้เพื่อการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ไม่เหมาะสม					

ส่วนที่ 2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยการติดต่อ

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่านได้รับทราบคำสั่ง ข้าราชการประจำจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>วิธีการปฏิบัติตามพร.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545</u> ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยทางจดหมายราชการ หรือการเข้าร่วมการประชุมกับกรมฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>					
2. ท่านได้รับทราบคำสั่ง ข้าราชการประจำจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>วิธีการปฏิบัติตามพร.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545</u> ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานโดยทางโทรศัพท์หรือจากสื่ออื่นๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ฯลฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>					
3. ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ โดยทางจดหมายราชการ หรือการเข้าร่วมการประชุมกับกรมฯ <u>น้อย</u>					
4. ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ โดยทางโทรศัพท์หรือจากสื่ออื่นๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ฯลฯ <u>น้อย</u>					
5. ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>มาตรฐานฝีมือแรงงาน</u> โดยทางจดหมายราชการ หรือการเข้าร่วมการประชุมกับกรมฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>					
6. ท่านได้รับทราบข่าวสารประชาสัมพันธ์จากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับ <u>มาตรฐานฝีมือแรงงาน</u> โดยทางโทรศัพท์หรือจากสื่ออื่นๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ฯลฯ <u>อย่างสม่ำเสมอ</u>					
7. ท่านคิดว่าในปัจจุบัน ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน <u>ให้แนวทางปฏิบัติ และตอบข้อสงสัย</u> เกี่ยวกับกรณีปัญหาต่างๆ ของการปฏิบัติตามนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงานฯ แก่สถานประกอบการ <u>ยังไม่ชัดเจน</u>					

ส่วนที่ 2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยการบังคับ

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่าน <u>ไม่เห็นด้วย</u> กับการบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อช่วยส่งเสริมให้พนักงาน/ ลูกจ้างได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะฝีมือ					

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
2. ท่าน ไม่เห็นด้วย หากสถานประกอบการจะได้รับ โทษ จากการไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายฯ ดังที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545					
3. ท่านคิดว่า หลักเกณฑ์ข้อบังคับ ต่างๆ ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มีความคลุมเครือและก่อให้เกิดความสับสนที่จะปฏิบัติตาม					
4. ท่านคิดว่า การที่มีพ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ จะทำให้สถานประกอบการให้ความร่วมมือในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของตน มากขึ้น					
5. ท่านคิดว่า สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่สถานประกอบการจะได้รับ ดังที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 สามารถจูงใจให้สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างได้					
6. สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง มากขึ้น เมื่อมีการบังคับใช้ พ.ร.บ. การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545					

ส่วนที่ 2.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยลักษณะหน่วยงาน

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่านคิดว่าโครงสร้างของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เหมาะสม ต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาแรงงาน					
2. ท่านคิดว่าโครงสร้างองค์กรของท่าน เป็นอุปสรรค ต่อการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ					
3. สถานประกอบการของท่าน มี การกำหนดหน่วยงานเฉพาะ หรือหน่วยงานหลัก ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้บริหารให้รับผิดชอบการจัดฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง ขององค์กร					
4. สถานประกอบการของท่านมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ในจำนวน เพียงพอ และมีความรู้ ความสามารถ เหมาะสม					
5. สถานประกอบการของท่าน มี การสื่อสารให้พนักงาน/ลูกจ้างทราบเกี่ยวกับความสำคัญของการจัดฝึกอบรมและหลักสูตรต่างๆ					

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
6. สถานประกอบการของท่าน มักมีปัญหาหรือมีการปฏิบัติงานขัดแย้ง กับผลการวินิจฉัยของข้าราชการและเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในเรื่องวิธีปฏิบัติ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างขององค์กร เสมอ					

ส่วนที่ 2.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยสภาพทางการเมือง

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่านคิดว่าวิกฤตการณ์ทางการเมือง เป็นอุปสรรค ต่อการจัดให้มีการฝึกอบรมหรือการพัฒนาในรูปแบบอื่นๆ แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของท่าน					
2. ท่านคิดว่าสถานประกอบการในฐานะภาคเอกชน ควรมีส่วนร่วม กับภาครัฐ ในการกำหนดข้อปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน					
3. ท่านคิดว่าการเปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรี ส่งผลให้เกิด ความไม่ต่อเนื่อง ของหลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน					
4. ท่านคิดว่าการแต่งตั้งข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีผลต่อการ นํานโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ					

ส่วนที่ 2.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคม

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่านคิดว่าสภาพทางเศรษฐกิจ สอดคล้อง กับการกำหนดให้สถานประกอบการต้องจัดฝึกอบรมหรือการพัฒนาในรูปแบบอื่นๆ ให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง เพื่อให้มีความรู้ และทักษะฝีมือแรงงานเพิ่มขึ้น เพื่อนำไปสู่การแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ					
2. ท่านคิดว่าการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ลูกจ้าง เป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลือง					

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
3. ท่านคิดว่าการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้สถานประกอบการของท่านได้รับผลกระทบและส่งผลให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ลูกจ้าง <u>น้อยลง</u>					
4. เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วพนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่าน จบการศึกษาต่ำกว่าในระดับปริญญาตรีและไม่ได้ปฏิบัติงานตรงกับสาขาวิชาที่จบศึกษา					
5. ท่านคิดว่าเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว พนักงาน/ ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่านมีความรู้ ความสามารถ และทักษะฝีมืออยู่ใน <u>มาตรฐานเดียวกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน</u>					

ส่วนที่ 2.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยทัศนคติ ความคิดเห็น และจิตใจของผู้ปฏิบัติ

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. ท่าน <u>เข้าใจถึงความจำเป็นและวัตถุประสงค์</u> ของรัฐบาลที่กำหนดและส่งเสริมให้สถานประกอบการปฏิบัติตามพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการของตน					
2. ท่านคิดว่าการที่รัฐบาลกำหนดและส่งเสริมให้สถานประกอบการต้องจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของตน จะนำไปสู่ <u>การเกิดประโยชน์แก่ประเทศ</u> โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ					
3. ท่านคิดว่าการที่รัฐบาลต้องกำหนดให้สถานประกอบการต้องจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้างของตน จะนำไปสู่ <u>การเกิดประโยชน์แก่สถานประกอบการ</u> ทั้งในด้านการพัฒนาทักษะแรงงาน สิทธิประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับ และอื่นๆ					
4. ท่าน <u>เข้าใจ</u> วิธีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ ในการจัดฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ ตามพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน					
5. ท่านคิดว่าการปฏิบัติตามพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่กำหนดและส่งเสริมให้สถานประกอบการต้องจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างของตน ทำให้ท่าน <u>มีภาระงานเพิ่มมากขึ้น</u> จากการปฏิบัติงานตามปกติ					

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
6. ท่านคิดว่าการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ในการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างของสถานประกอบการ ตามพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีความยุ่งยาก					
7. สถานประกอบการของท่าน ไม่เห็นด้วย กับการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน/ หรือการส่งลูกจ้างเข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน					

ส่วนที่ 2.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติ

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
1. สถานประกอบการของท่าน มีการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มีพรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาบังคับใช้ โดยจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้างโดยเฉลี่ยเท่ากับหรือมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด/ ปี					
2. สถานประกอบการของท่านมีการส่งรายงานคำขอรับการรับรองหลักสูตรและอนุมัติค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมลูกจ้างของสถานประกอบการและ/ หรือแบบแสดงการจ่ายเงินสมทบและรายงานการฝึกอบรมฝีมือพนักงาน/ ลูกจ้างที่มีข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ ต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน					
3. สถานประกอบการของท่าน ไม่มี การส่งพนักงาน/ ลูกจ้างเข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน					
4. สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ลูกจ้างโดยเฉลี่ยแล้ว มากขึ้น ทุกปี					
5. สถานประกอบการของท่าน ไม่มี การรับนิสิต นักศึกษา หรือบุคคลที่ทางราชการส่งมา เพื่อเข้ารับการฝึกเตรียมเข้าทำงาน					
6. สถานประกอบการของท่านมีการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง น้อย					

ประเด็นคำถาม	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
7. สถานประกอบการของท่าน ไม่มี การกำหนดและประกาศใช้นโยบาย/ข้อบังคับ /ระบบต่างๆ หรือแผนงานจากผู้บริหาร เกี่ยวกับการพัฒนาหรือฝึกอบรมพนักงาน/ลูกจ้างขององค์กร เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน					
8. ปัจจุบัน สถานประกอบการของท่าน มีการจัดหลักสูตรการฝึกอบรมให้แก่พนักงาน/ ลูกจ้าง ในหลักสูตรที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย มากกว่า หลักสูตรที่ต้องเสียค่าใช้จ่าย					
9. ท่านคิดว่าสถานประกอบการของท่าน จะกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อนำมาใช้จ่ายในการฝึกอบรมพนักงาน/ ลูกจ้าง หากมีการประกาศใช้หลักเกณฑ์ที่ให้สถานประกอบการสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานได้					

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะอื่นๆ

1. ท่านคิดว่าจากปัจจัยที่ 2.1 – 2.7 **ปัจจัยใด เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด** ซึ่งส่งผลกระทบต่อการศึกษาที่สถานประกอบการของท่านจะปฏิบัติตามหรือไม่ปฏิบัติตามนโยบาย (เรียงจากสำคัญมากไปหาน้อย)

- ปัจจัยนโยบาย(การมีมาตรฐานและทรัพยากร) ปัจจัยการติดต่อประสานงาน
 ปัจจัยการบังคับ ปัจจัยลักษณะหน่วยงาน ปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติ
 ปัจจัยสภาพทางการเมือง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

2. ท่านประสบปัญหาในเรื่องใดบ้างในการปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมให้พนักงาน/ลูกจ้างในสถานประกอบการของท่าน มีความรู้ ความสามารถ และทักษะต่างๆ เพิ่มขึ้น

- การติดต่อประสานงานกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
 งบประมาณ ระบุ.....
 บุคลากร ระบุ.....
 ลักษณะองค์กรหรือหน่วยงาน ระบุ.....
 อื่นๆ ระบุ.....

3. ท่านคิดว่าเพื่อปรับปรุงและแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ให้ดีขึ้นนั้น ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

1.
2.
3.

ขอขอบพระคุณที่ให้ความกรุณาร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

- ผู้วิจัย -

ภาคผนวก ข

การพรรณาลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามมีจำนวนทั้งหมด 400 สถานประกอบการ โดยลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจ พบว่าประชากรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นตัวแทนจากสถานประกอบการ เป็นเพศหญิง จำนวน 246 คน (ร้อยละ 61.5) เพศชาย จำนวน 154 คน (ร้อยละ 38.5) และส่วนใหญ่ มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี จำนวน 262 คน (ร้อยละ 65.5) รองลงมาคือ ระดับปริญญาโท จำนวน 106 คน (ร้อยละ 26.5) และระดับ ป.ว.ช. – ป.ว.ส. จำนวน 32 คน (ร้อยละ 8) ตามลำดับ โดยประชากรกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างทั้งสิ้นตั้งแต่ 100 – 999 คน จำนวน 209 แห่ง (ร้อยละ 52.2) รองลงมาคือ สถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างทั้งสิ้นตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไป จำนวน 96 แห่ง (ร้อยละ 24) และสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างทั้งสิ้นตั้งแต่ 1 – 99 คน จำนวน 95 แห่ง (ร้อยละ 23.8) ตามลำดับ ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.1

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ผ.1 ลักษณะทั่วไปของประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	154 คน	38.5
หญิง	246 คน	61.5
รวม	400 คน	100
2. ระดับการศึกษา		
ป.ว.ช. – ป.ว.ส.	32 คน	8
ปริญญาตรี	262 คน	65.5
ปริญญาโท	106 คน	26.5
รวม	400 คน	100
3. จำนวนสถานประกอบการแยกตามจำนวนลูกจ้าง		
1 – 99 คน	95 แห่ง	23.8
100 – 999 คน	209 แห่ง	52.2
1,000 คนขึ้นไป	96 แห่ง	24
รวม	400 แห่ง	100

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ภาคผนวก ค

การกระจายของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามตัวแปร

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ ประกอบด้วย ตัวแปรอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ และตัวแปรตาม โดยการหาค่าการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางและการกระจายของข้อมูล จำแนกตามรายตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ พบว่าโดยภาพรวมในส่วนของปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ สถานประกอบการมีระดับความคิดเห็นในปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน จิตใจของผู้ปฏิบัติมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.47 รองลงมาคือปัจจัยลักษณะองค์การ มีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.43 ปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคม มีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.41 ปัจจัยการบังคับมีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.36 ปัจจัยสภาพการเมือง มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.34 ปัจจัยนโยบาย มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.20 และปัจจัยการติดต่อประสานงาน มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเท่ากับ 2.62 ตามลำดับ ส่วนการปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นเท่ากับ 3.30 ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.2 , ตารางที่ 4.1- 4.2 และ 4.4 - 4.9

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ผ.2 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรต่างๆ

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D	แปลผล
ตัวแปรอิสระ			
นโยบาย	3.20	0.65	ปานกลาง
การติดต่อ	2.62	0.70	ปานกลาง
การบังคับ	3.36	0.65	ปานกลาง
ลักษณะองค์การ	3.43	0.67	มาก
สภาพการเมือง	3.34	0.54	ปานกลาง
สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม	3.41	0.56	มาก
ทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ	3.47	0.59	มาก
ตัวแปรตาม			
การปฏิบัติ	3.30	0.63	ปานกลาง

ที่มา: จากการสำรวจประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ภาคผนวก ง

การวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient)

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) โดยการศึกษาความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ แล้วจึงส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายในภายหลัง ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 มีดังนี้ ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยด้านการบังคับ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.439$) ส่วนระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยลักษณะองค์การที่ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.363$) ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านมาตรฐาน มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.346$) ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.312$) ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพทางการเมือง มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.285$) ระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยการติดต่อ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.203$) และระดับการมีทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านทรัพยากร มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.164$) ตามลำดับดังแสดงในตารางที่ ผ.3

ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 มีดังนี้ ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยลักษณะองค์การที่ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.546$) ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านมาตรฐานมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.431$) ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยนโยบาย ด้านทรัพยากร มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.427$) ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันในระดับปานกลาง ($r = 0.426$) ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกัน ในระดับปานกลาง ($r = 0.341$) ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยการบังคับ มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกัน ในระดับปานกลาง ($r = 0.253$) ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยสภาพการเมือง มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.222$)

และระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับปัจจัยการติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกันบ้าง ($r = 0.120$) ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ ผ.3



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๓.3 แสดงการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแปร	นโยบาย ด้าน มาตรฐาน	นโยบาย ด้านทรัพยากร	การติดต่อ	การบังคับ	ลักษณะองค์การ	สภาพการเมือง	สภาพทาง เศรษฐกิจ และสังคม	ทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจ ของผู้ปฏิบัติ	การปฏิบัติ
นโยบาย									
- ด้านมาตรฐาน									
- ด้านทรัพยากร	.336**								
การติดต่อ	.088	.256**							
การบังคับ	.189**	.177**	.136**						
ลักษณะองค์การ	.431**	.373**	.135**	.225**					
สภาพทางการเมือง	.218**	.123*	.019	.151**	.220**				
สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม	.182**	.299**	-.053	.117*	.459**	.235**			
ทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ	.346**	.164**	.203**	.439**	.363**	.285**	.312**		
การปฏิบัติ	.431**	.427**	.120*	.253**	.546**	.222**	.426**	.341**	

** P < 0.01 และ * P < 0.05

ภาคผนวก จ

การวิเคราะห์ด้วยสถิติวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic)

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโอกาสการนำนโยบายไปปฏิบัติของสถานประกอบการโดยเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม โดยใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยทุกตัวที่ปรากฏในกรอบแนวคิดทั้งหมด โดยตัวแปรอิสระทุกตัวแปรมีระดับการวัดเป็นคะแนนซึ่งมีลักษณะเป็นการวัดระดับช่วงมาตรา ส่วนตัวแปรตามวัดด้วยความน่าจะเป็นในลักษณะของการปฏิบัติ และไม่ปฏิบัติ สำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้กำหนดให้มีค่าเป็น 1 และ 0 ดังนี้

การปฏิบัติ	มีค่าเป็น	1
การไม่ปฏิบัติ	มีค่าเป็น	0

โดยในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระ ผู้วิจัยพิจารณาความสัมพันธ์จากทิศทางเชิงเปรียบเทียบเพื่อหาโอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์ที่สนใจ และแสดงด้วยค่า Odd Ratio ซึ่งกำหนดให้เป็นอัตราส่วนระหว่างโอกาสที่เหตุการณ์จะเกิดกับโอกาสที่เหตุการณ์จะไม่เกิด โดยให้ความน่าจะเป็นในสามกรณี (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2551: 432)

กรณีที่ค่า Odd ratio มีค่ามากกว่า 1 หมายความว่า โอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์มากกว่าโอกาสที่จะไม่เกิดเหตุการณ์

กรณีที่ค่า Odd ratio มีค่าเท่ากับ 1 หมายความว่า โอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์และไม่เกิดเหตุการณ์เท่ากัน

กรณีที่ค่า Odd ratio มีค่าน้อยกว่า 1 หมายความว่า โอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์ต่ำกว่าโอกาสที่จะไม่เกิดเหตุการณ์

ทั้งนี้ ก่อนการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ที่แท้จริง (Real effect) ของทุกปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวิเคราะห์ด้วยสถิติวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) ซึ่งมีเงื่อนไขของการวิเคราะห์การถดถอยโลจิสติกเกี่ยวกับความสัมพันธ์พหุร่วมเชิงเส้น (Multicollinearity) และค่าความคลาดเคลื่อนต้องเป็นอิสระต่อกัน เพื่อป้องกันการคลาดเคลื่อนและการขาดความน่าเชื่อถือ

โดยในส่วนของ การหลีกเลี่ยงปัญหาความสัมพันธ์พหุร่วมเชิงเส้น (Multicollinearity) ตัวแปรอิสระแต่ละคู่ ต้องเป็นอิสระต่อกัน หรือไม่ควรมีความสัมพันธ์ต่อกันมากกว่าหรือเท่ากับ 0.75 (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2548: 150) ส่วนค่าความคลาดเคลื่อนเป็นอิสระต่อกันนั้น พิจารณาจากค่า Durbin - Watson ของตัวแปรอิสระ ซึ่งให้ค่าวิกฤตดังนี้

ถ้า Durbin - Watson มีค่าอยู่ระหว่าง 1.5 - 2.5 แสดงว่าตัวแปรเป็นอิสระจากกัน

ถ้า Durbin - Watson มีค่าน้อยกว่า 1.5 แสดงว่าตัวแปรมีความสัมพันธ์กัน ในทางบวก และหากมีค่าใกล้ 0 แสดงว่า ตัวแปรมีความสัมพันธ์กันสูง

ถ้า Durbin - Watson มีค่ามากกว่า 2.5 แสดงว่าตัวแปรมีความสัมพันธ์กันทางลบ และหากมีค่าใกล้ 4 แสดงว่ามีความสัมพันธ์กันสูง

ผู้วิจัยจึงได้ตรวจสอบข้อมูลตามเงื่อนไขดังกล่าว พบว่า เมื่อทดสอบหาค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรอิสระทุกตัวเป็นไปตามเงื่อนไข คือ มีตัวแปรอิสระแต่ละคู่มีค่าไม่เกิน 0.75 จึงสามารถใช้การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติก (Logistic regression analysis) ประเภทไบนารีโลจิสติก (binary logistic) ได้โดยไม่มีปัญหาความสัมพันธ์พหุร่วมเชิงเส้น ดังปรากฏผลในตาราง ผ. 3 และในส่วนค่า Durbin - Watson ของตัวแปรอิสระมีค่าอยู่ระหว่าง 1.5 - 2.5 แสดงว่าค่าความคลาดเคลื่อนเป็นอิสระจากกันจึงผ่านเกณฑ์เงื่อนไขค่าความคลาดเคลื่อนเป็นอิสระจากกัน ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.4

อนึ่ง การอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติตามนโยบายกับตัวแปรอิสระ 7 ตัว ด้วยการวิเคราะห์การถดถอยโลจิสติกประเภทไบนารีโลจิสติกแบบง่าย และการวิเคราะห์การถดถอยโลจิสติกประเภทไบนารีโลจิสติกแบบพหุ ดังปรากฏผลในตารางที่ ผ.5

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ผ.4 ค่าตลาดเคลื่อนเป็นอิสระต่อกันโดยการพิจารณาค่า Durbin – Watson ของ
ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรอิสระ	ค่า Durbin - Watson
นโยบาย	
- ด้านมาตรฐาน	1.541
- ด้านทรัพยากร	1.604
การติดต่อ	1.535
การบังคับ	1.575
ลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	1.633
สภาพทางการเมือง	1.611
สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม	1.682
ทัศนคติ ความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ	1.609

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๗.5 ค่าอัตราส่วน odds จากการวิเคราะห์ถดถอยโลจิสติกของปัจจัยทั้ง 7 ประการซึ่งเป็นตัวแปรอิสระ ที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงานไปปฏิบัติ

ตัวแปรอิสระ	การวิเคราะห์การถดถอยโลจิสติก ประเภทไบนารีโลจิสติก		
	แบบง่าย	Cox & Snell	แบบพหุ
	Odd ratio	R^2	Odd ratio
นโยบาย			
- ด้านมาตรฐาน	4.543*	0.113	2.555*
- ด้านทรัพยากร	8.273*	0.146	4.138*
การติดต่อ	2.595*	0.040	1.612
การบังคับ	2.143*	0.024	1.292
ลักษณะองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	7.670*	0.148	3.988*
สภาพทางการเมือง	1.057	0.000	0.627
สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม	4.005*	0.046	1.818
ทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติ	2.657*	0.027	0.945
- 2 Log Likelihood			145.300
R^2			0.241

* $P < 0.05$

R^2 หมายถึง ร้อยละที่สามารถอธิบายการแปรผันของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาว อรมนี สุนทรนนท์ เกิดที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2522 สำเร็จการศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต จากภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2543 ปัจจุบันทำงานในตำแหน่ง หัวหน้าแผนกทรัพยากรบุคคลและธุรการ บริษัท อนันดา เทคโนโลยี จำกัด โดยมีประสบการณ์ในการทำงานในด้านทรัพยากรบุคคลทั้งสิ้นประมาณ 7 ปี และมีความสนใจเป็นพิเศษในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) ทั้งในองค์การและในประเด็นของการเป็นนโยบายสาธารณะ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย