

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งเป็น 7 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ส่วนที่ 2 การวัดคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลและการประเมินผลระบบสารสนเทศ ส่วนที่ 3 มุมมองนโยบายสาธารณะ ส่วนที่ 4 มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ ส่วนที่ 5 การเปรียบเทียบมุมมองนโยบายสาธารณะและการจัดการเชิงกลยุทธ์ ส่วนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และ ส่วนที่ 7 การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

2.1.1 การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลและการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

การบริการสาธารณะ (public service) หมายถึง การที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชนดำเนินการส่งต่อบริการให้แก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนร่วม (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. พ 3) ลักษณะสำคัญของการบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ (Rowley, 2006, pp. 341 - 344) ได้แก่ 1) การใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ (technology mediation) เป็นการให้บริการบนเว็บไซต์ เครื่องมือเคลื่อนที่ (mobile devices) และ information kiosks 2) การให้บริการสารสนเทศ (information service) บริการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นการแลกเปลี่ยนสารสนเทศระหว่าง 2 กลุ่ม โดยการค้นหาข้อมูลเนื้อหาของสารสนเทศในเว็บไซต์เป็นสิ่งที่ผู้ใช้บริการประเมินคุณภาพของบริการ และมีส่งผลสำคัญต่อความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ 3) การบริการตนเอง (self-service) การให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดเป็นการบริการตนเองผ่านเว็บไซต์ เครื่องมือเคลื่อนที่ (mobile devices) หรือ information kiosks สำหรับเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นการใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ในการนำระบบบริหารสารสนเทศมาใช้ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการสื่อสารผ่านทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งจะเข้ามาแทนที่วิธีการทำงานแบบเดิม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) **ดังนั้น การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล จึงหมายถึง การจัดหา และส่งมอบบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสร้างคุณค่าแก่ผู้ใช้บริการ**

สถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรที่จัดหาและส่งมอบบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสร้างคุณค่าแก่ผู้ใช้บริการเช่นเดียวกัน เช่น การบริการการเรียนการสอน เช่น การเรียนรู้ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล (e-learning) การเรียนรู้ในระบบเปิดสำหรับมหาชน (massive open online course : MOOC) การวิจัย และการบริการอื่นๆที่สนับสนุนการศึกษาของผู้ใช้บริการหลักคือ นักศึกษาในระดับ

ปริญญาและบัณฑิตศึกษา ซึ่งจากความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีดิจิทัล มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ดิจิทัลช่วยในการจัดเก็บและการสืบค้นข้อมูล สามารถสืบค้นข้อมูลผ่านทางเครือข่ายภายในหรืออินเทอร์เน็ต เครือข่ายเฉพาะบริเวณ (Local Area Network : LAN) และเครือข่ายทั่วโลก (Wide Area Network : WAN) สามารถเข้าถึงสารสนเทศได้สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึงยิ่งขึ้น โดยลดข้อจำกัดด้านสถานที่ ค่าใช้จ่าย และเวลาได้ ทั้งนี้ ช่องทางในการบริการสาธารณะที่เป็นที่นิยม คือ เว็บไซต์ของสถาบันอุดมศึกษา และทรัพยากรสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษามีการเปลี่ยนแปลงจากสิ่งพิมพ์ในรูปแบบหนังสือ วารสาร หนังสือพิมพ์ รูปภาพ แผนที่ สื่อโสตทัศนศึกษา เป็นรูปแบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ e-books e-documents e-journals และ e-magazines นอกจากนี้ ยังมีฐานข้อมูลทั้งที่อยู่ในรูปแบบของฐานข้อมูลซีดีรอม และฐานข้อมูลออนไลน์ ซึ่งสารสนเทศที่ได้จากสถาบันอุดมศึกษาจะอยู่ในลักษณะฐานข้อมูลบรรณานุกรม ฐานข้อมูลเอกสารฉบับเต็ม และฐานข้อมูลสื่อประสม ซึ่งศศิธร ดิณะมาศ (2555) ศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรสารสนเทศดิจิทัลอันเป็นลิขสิทธิ์ของสถาบันอุดมศึกษาของไทย พบว่า ทรัพยากรสารสนเทศที่นำมาจัดทำเป็นดิจิทัลมากที่สุด คือ ทรัพยากรสารสนเทศที่มีผลงานวิชาการ เช่น บทความวิชาการ บทความวิจัย รายงานวิจัย ด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรสารสนเทศดิจิทัล ประกอบด้วย 1) อุปกรณ์ผลิตเนื้อหาดิจิทัล เช่น เครื่องสแกนเนอร์ และเครื่องผลิตหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ 2) ซอฟต์แวร์ ได้แก่ ซอฟต์แวร์สำเร็จรูป ซอฟต์แวร์ที่ใช้งานได้ฟรี ซอฟต์แวร์เปิดเผยรหัส (open source)

ดังนั้น การศึกษาวิจัยการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษาในครั้งนี้ จึงศึกษาวิจัยการจัดการและส่งมอบบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลผ่านทางเว็บไซต์ของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ การบริการการเรียนการสอน การบริการฝึกอบรม การบริการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การบริการให้คำปรึกษา และการบริการสืบค้นและดาวน์โหลดทรัพยากรสารสนเทศ

2.1.2 นโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

ผู้วิจัยขอแบ่งนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลเป็น 2 ประเภท ได้แก่ นโยบายสาธารณะทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล และนโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

2.1.2.1 นโยบายสาธารณะทั่วไป

นโยบายสาธารณะทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ได้แก่

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน (1) ให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

(2) ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน

2) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 2.3.2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (5) การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง ด้านพลังงาน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารและการวิจัยและพัฒนา

3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย มีแนวทางการพัฒนาสำคัญได้แก่ ปรับรูปแบบการให้บริการของรัฐจากรูปแบบเดิมไปสู่การให้บริการประชาชนผ่านระบบดิจิทัลอย่างเป็นระบบ สร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานกลางของศูนย์ข้อมูลภาครัฐผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (government information network : GIN) รวมทั้งเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ และบูรณาการข้อมูลข้ามหน่วยงานผ่านระบบดิจิทัลที่รองรับการทำงานและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลภาครัฐร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ มีวัตถุประสงค์สำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพและขยายการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลอย่างทั่วถึงทั่วประเทศ ในราคาที่เหมาะสมเป็นธรรม ส่งเสริมธุรกิจดิจิทัลใหม่และนวัตกรรม รวมทั้งพัฒนาระบบความปลอดภัยทางไซเบอร์ให้มีความมั่นคงและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลให้แก่ผู้ใช้บริการ มีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล เพื่อขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ และสร้างผู้ประกอบการธุรกิจดิจิทัลรายใหม่เพิ่มขึ้น รวมทั้งพัฒนาระบบความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ให้มีความมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามมาตรฐานสากลเพื่อรับมือภัยคุกคามทางออนไลน์

2.1.2.2 นโยบายสาธารณะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

นโยบายสาธารณะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับกับการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ได้แก่

1) **นโยบายรัฐบาลดิจิทัล (digital government)** คือ การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพกระบวนการทำงานและการให้บริการสาธารณะ โดยลักษณะของการบริการภาครัฐหรือบริการสาธารณะจะอยู่ในรูปแบบดิจิทัลที่ขับเคลื่อนโดยความต้องการของประชาชนหรือผู้ใช้บริการ (citizen driven) ซึ่งประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการได้โดยไม่มีข้อจำกัดทางกายภาพ พื้นที่ และภาษา บริการรัฐบาลดิจิทัล มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐต่างๆเข้าด้วยกัน (reintegration) การให้ความสำคัญกับการนำความต้องการของพลเมืองเป็นศูนย์กลาง (needs based holism) และ การใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ในการนำระบบการบริหารสารสนเทศมาใช้รวมถึงการให้ความสำคัญกับการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งจะเข้ามาแทนที่วิธีการทำงานแบบเดิม (digitalization) (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น.

2) กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ระยะ พ.ศ. 2554-2563 (ICT2020) (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559, น. 29) ยุทธศาสตร์ที่ 4 smart government ประกอบด้วย (1) human resource and ICT competent workforce (2) ICT infrastructure (3) ICT industry

3) แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. 2-4) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ คือ การปฏิรูปประเทศสู่ดิจิทัลไทยแลนด์ (digital thailand) ซึ่งหมายถึง ประเทศที่สามารถสร้างสรรค์ และใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเต็มศักยภาพในการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน นวัตกรรม ข้อมูล ทุนมนุษย์ และทรัพยากรอื่นใด เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไปสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน มีเป้าหมาย คือ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศด้วยการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นเครื่องมือในการสร้างสรรค์ นวัตกรรม การผลิต การบริการ สร้างโอกาสทางสังคมอย่างเท่าเทียมด้วยข้อมูลข่าวสารและบริการต่างๆ ผ่านสื่อดิจิทัลเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เตรียมความพร้อมให้บุคลากรทุกกลุ่ม มีความรู้และทักษะที่เหมาะสมต่อการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพในยุคดิจิทัล และปฏิรูปกระบวนการทำงาน และการให้บริการของภาครัฐด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานเกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ยุทธศาสตร์การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ตามแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลประสิทธิภาพสูงให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างสังคมคุณภาพที่ทั่วถึงเท่าเทียมด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ยุทธศาสตร์ที่ 4 ปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนากำลังคนให้พร้อมเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล ยุทธศาสตร์ที่ 6 สร้างความเชื่อมั่นในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล

ทั้งนี้ ในยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างสังคมคุณภาพที่ทั่วถึงเท่าเทียมด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล มีเป้าหมายประการสำคัญคือ ประชาชนสามารถเข้าถึงการศึกษาผ่านระบบดิจิทัล ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้

2.2 การวัดคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลและการประเมินผลระบบสารสนเทศ

2.2.1 การวัดคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

คุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลสามารถวัดได้หลายมิติ มีความแตกต่างกันในแต่ละบริบท เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสถาบันอุดมศึกษา ในการศึกษาครั้งนี้ให้ความสำคัญกับการวัดคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งวัดจากคุณภาพของเว็บไซต์ และผลการปฏิบัติงานขององค์กร โดยใช้ตัวแบบการประเมินคุณภาพการบริการของ Halaris และคณะ (2007, pp. 378-401) เป็นแนวคิดพื้นฐานเชิงทฤษฎี ร่วมกับแนวคิดจากนักวิชาการอื่นๆ ทั้งนี้ การคัดเลือกมิติ

การวัดคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลอยู่บนพื้นฐานของเงื่อนไขที่สำคัญ ได้แก่ 1) มิติที่คัดเลือกเป็นมิติสำคัญซึ่งได้จากตัวแบบหรือแนวคิดเกี่ยวกับการวัดคุณภาพการบริการหรือคุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล และ 2) มิติที่คัดเลือกสอดคล้องกับลักษณะของคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา ตามตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 มิติของคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

มิติคุณภาพการบริการหรือ คุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล	นักวิชาการ
คุณภาพของเว็บไซต์	- Halaris and others (2007) Parasuraman and others (2005) Cox and Dale (2002) Santos (2003) Douglas (2003) Western Norway Research Institute (2004)
ผลการปฏิบัติงานขององค์กร	- Halaris and others (2007) European Commission (2004)

ที่มา : ผู้วิจัย

Halaris and others (2007, p. 384) ได้กล่าวถึง การประเมินคุณภาพการบริการทางอิเล็กทรอนิกส์จากคุณภาพของเว็บไซต์ว่าเป็นปัจจัยเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ได้ของเว็บไซต์และการปฏิสัมพันธ์ของเว็บไซต์ Parasuraman and others (2005, pp. 213-233) ใช้มาตรวัด E-S-QUAL ในการวัดคุณภาพการบริการที่ส่งมอบผ่านเว็บไซต์ ได้แก่ (1) มาตรวัด E-S-QUAL ประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ความสมบูรณ์ การให้ใช้ประโยชน์ได้ของระบบ และความเป็นส่วนตัว (2) มาตรวัด E-RecS-QUAL (กรณีที่ใช้บริการไม่ได้ใช้ประจำ) ประกอบด้วย การตอบสนอง ค่าใช้จ่าย และการปฏิสัมพันธ์ Cox and Dale (2002) ได้กล่าวถึงการวัดคุณภาพการบริการที่คุณภาพของเว็บไซต์ การประเมินวิธีที่เว็บไซต์ส่งมอบสิ่งที่ผู้ใช้บริการคาดหวัง ได้แก่ ความง่ายในการใช้งาน ความมั่นใจของผู้ใช้บริการ ทรัพยากรออนไลน์ และการบริการสัมพันธ์ Santos (2003, pp. 233-246) ซึ่งวิจัยสำรวจเชิงคุณภาพกล่าวถึงปัจจัยกำหนดคุณภาพการบริการ แบ่งเป็น 2 มิติ คือ (1) incubative dimension เป็นมิติที่ควรให้ความสำคัญก่อนนำเว็บไซต์ไปใช้ ได้แก่ การใช้ได้ง่าย ความน่าสนใจของเว็บไซต์ต่อผู้ใช้บริการ ความเชื่อมโยง โครงสร้างและการออกแบบที่เหมาะสม เนื้อหาสาระที่น่าสนใจและเป็นจริง และ (2) active dimensions เป็นมิติที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ความน่าเชื่อถือ ความมีประสิทธิภาพ การสนับสนุน การสื่อสาร ความปลอดภัย และการจูงใจ Western Norway Research Institute ประเมินเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐในนอร์เวย์ ซึ่งได้ให้นิยามคุณภาพของเว็บไซต์ หมายถึง ข้อมูลและการให้บริการสาธารณะผ่านอินเทอร์เน็ตต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด ประกอบด้วย 3

เกณฑ์คุณภาพ คือ (1) การเข้าถึงได้ (2) การให้ความสำคัญกับผู้ใช้ และ (3) การบริการที่ใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการประเมินจากกลุ่มผู้ประเมินที่เชี่ยวชาญ (Jansen and Olnes, 2004)

สำหรับผลการปฏิบัติงานขององค์การ Halaris และคณะ (2007, p. 384) ได้กล่าวถึง การวัดคุณภาพการบริการทางอิเล็กทรอนิกส์จากผลการปฏิบัติงานด้านกระบวนการบริหารจัดการภายใน พบในตัวแบบคุณภาพการบริการสาธารณะ เช่น การวัดผลแบบสมดุล ซึ่งเป็นเครื่องมือการวัดผลการปฏิบัติงานโดยพิจารณาว่าอะไรควรปรับปรุงและใช้กลยุทธ์ใดในการปรับปรุง เป็นต้น และ The European Top of the Web Approach (European Commission, 2004) ให้ความสำคัญกับข้อมูลจากผู้ให้บริการเกี่ยวกับสิ่งที่เพิ่มขึ้นจากการบริการทางอิเล็กทรอนิกส์เปรียบเทียบกับการใช้ช่องทางแบบเดิม ได้แก่ ประโยชน์ที่ได้รับ เช่น การประหยัดเวลา และความยืดหยุ่น เป็นต้น และผลประเมินรวม

2.2.2 การประเมินผลระบบสารสนเทศ

ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (Management Information Systems, MIS) คือ ระบบสารสนเทศขององค์การที่ใช้คอมพิวเตอร์เผยแพร่สารสนเทศ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการจัดการรวมถึงธุรกรรมต่างๆ (Ives and others, 1986, p. 910) การประเมินผลระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการวัดผลการปฏิบัติงานจาก 1) ประสิทธิภาพ คือ ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบ 2) ประสิทธิภาพ คือ ระดับการลดการใช้ทรัพยากรเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ (Murdick, 1986, p. 596) ซึ่งการปรับปรุงคุณภาพของการบริการให้ดีขึ้นเป็นประสิทธิผลของระบบสารสนเทศประการหนึ่ง (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2547 ก : 24) นอกจากนี้ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2547 ก, น. 259-264) ได้ให้แนวคิดว่าการวัดความสำเร็จของการนำระบบสารสนเทศมาใช้ประโยชน์ มีตัวชี้วัดที่ควรพิจารณา ได้แก่ 1) ระดับการใช้งาน (utilization) เป็นปริมาณการใช้งานในเรื่องความถี่ในการใช้งานต่อสัปดาห์ จำนวนผู้ใช้งาน และจำนวนรายงานที่ได้นำไปใช้งาน 2) ความพึงพอใจของผู้ใช้ต่อระบบ (user satisfaction) ความพึงพอใจของผู้ใช้ต่อระบบการป้อนข้อมูล การประมวลผล รายงาน และคุณภาพของการบริการ ตลอดจนกำหนดเวลาในการปฏิบัติงาน รวมทั้งความพอใจของผู้บริหาร 3) ประสิทธิภาพ (efficiency) เป็นความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด หรือเป็นการเปรียบเทียบต้นทุนในระบบเทียบกับผลผลิตที่ได้รับ ตัวชี้วัดของประสิทธิภาพ เช่น กำไรหรือประโยชน์ที่ได้รับ การลดค่าใช้จ่ายและกำลังคน การประหยัดค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน และ 4) ประสิทธิภาพ (effectiveness) คือ ระดับของความสามารถในการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการประเมินผลระบบสารสนเทศให้ความสำคัญกับการวัดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงนำมาใช้วัดผลคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลมิติผลการปฏิบัติงานในการวิจัยครั้งนี้

2.3 มุมมองนโยบายสาธารณะ

การวิจัยครั้งนี้สร้างตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลซึ่งเป็นการศึกษาในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัติ ขั้นตอนดังกล่าวเป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ดังที่ Menzel (1987, p. 1) กล่าวว่า “ความล้มเหลวของนโยบายต่างๆ ส่วนใหญ่เกิดจากความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจะทำให้ทราบว่าทำไมนโยบายจึงประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว”

2.3.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติ

Anisur and Shabriar (2016, p. 538) ได้ให้คำจำกัดความการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ “การแปลงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายสู่การปฏิบัติ” Kraft and Furlong (2010) ได้กล่าวถึงการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ คือ “กลุ่มของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ การตีความ และการประยุกต์ใช้” DeGroff and Cargo (2009, p. 47) ได้กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนซึ่งการตัดสินใจของรัฐได้เปลี่ยนแปลงเป็นแผนงาน แนวปฏิบัติ กฎระเบียบ ซึ่งมุ่งหมายให้สังคมดีขึ้น และ Ikelegbe (2005, p. 83) กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลและเป้าหมายกลายเป็นจริง”

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางท่าน เช่น Henry (2004, p.145) ได้ให้คำจำกัดความการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแตกต่างกันออกไป โดยให้ความสำคัญกับองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ นโยบายสาธารณะเป็นการกระทำและการรับผลงานตามนโยบายสาธารณะโดยองค์การหรือการจัดระหว่างองค์การ Stewart and others (2008) ได้ให้คำจำกัดความการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการบริหารนโยบายโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย องค์การ กระบวนการ เทคนิคต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Stamoulis และคณะ (2001, p.146) เกี่ยวกับนโยบายด้านเทคโนโลยีว่า “มีลักษณะโครงสร้างแบบปิรามิด ซึ่งการนำไปปฏิบัติเป็นหน้าที่ขององค์การในการนำนโยบายที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติ”

ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเป็นการนำการตัดสินใจนโยบายที่ได้กระทำไว้ไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายโดยองค์การต่างๆ (ลักขณา ศิริวรรณ, 2558, น.1-28) ซึ่งในการศึกษาคำนี้ องค์การ คือ สถาบันอุดมศึกษา ซึ่งได้จัดหาและส่งมอบบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลแก่ผู้ใช้บริการ

เนื่องจากแต่ละนโยบายมีองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องสภาพแวดล้อมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแตกต่างกัน การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นการศึกษาวิเคราะห์ว่าปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องว่ามีปัจจัยใดสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายนำไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางการศึกษาแบบบนลงล่าง และแนวทางการศึกษาแบบล่างขึ้นบน ซึ่งแนวทางการศึกษาแบบล่างขึ้นบน (bottom - up approach) มีลักษณะให้ความสนใจกับการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติในระดับท้องถิ่น ไม่ให้ความสนใจต่อเป้าหมายมากนัก และให้ความสำคัญกับการอธิบายเครือข่ายของการนำนโยบายไป

ปฏิบัติ (Schofield, 2001, p.255) ในขณะที่แนวทางการศึกษาแบบบนลงล่าง (top-down approach) เป็นการตัดสินใจนโยบายโดยส่วนกลางมุ่งคำถามเกี่ยวกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติและกลุ่มเป้าหมาย เป็นไปในแนวทางเดียวกับการตัดสินใจนโยบายหรือไม่ ปัจจัยสำคัญอะไรที่ส่งผลต่อผลผลิตและผลกระทบนโยบาย และมีการแบ่งแยกระหว่างการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องกับทฤษฎีองค์การอย่างใกล้ชิดเห็นได้จากคำกล่าวของนักวิชาการด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติและทฤษฎีองค์การว่า การทำความเข้าใจการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องเข้าใจทฤษฎีองค์การ ได้แก่ Menzel (1987, p. 3) ได้กล่าวไว้ว่า “ไม่มากนักน้อยที่แนวคิดหรือตัวแบบจากทฤษฎีองค์การสามารถใช้ศึกษาหรือทำความเข้าใจการนำนโยบายไปปฏิบัติ” เช่นเดียวกันกับ Mazmanian and Sabatier (1982, p.538) ได้กล่าวถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หน่วยงานอื่น และ หน่วยงานที่มีอำนาจอธิปไตยในระบบนโยบายว่าอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีองค์การ

กรอบแนวคิดพื้นฐานเชิงทฤษฎีในการวิจัยครั้งนี้ใช้แนวทางการศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter and Van Horn (1975, น. 453) ได้กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติและทฤษฎีองค์การว่า “การพัฒนากรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติถูกกำหนดจากทฤษฎีองค์การ..” ตัวแบบดังกล่าวจึงให้ความสำคัญกับทรัพยากรและองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งรวมเอาปัจจัยมากพอที่จะช่วยอธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติได้กว้างขวางตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังนี้

1) ปัจจัยวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดกรอบและมาตรฐานของนโยบายอย่างชัดเจน ประกอบด้วย ตัวชี้วัด การปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อประโยชน์ในการมอบหมายงาน การกำหนดภารกิจและความรับผิดชอบ และการจัดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

2) ปัจจัยทรัพยากรนโยบาย ได้แก่ จำนวนงบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งจูงใจ ซึ่งได้จัดสรรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การขาดแคลนทรัพยากรย่อมเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง

3) ปัจจัยการสื่อสารระหว่างหน่วยงานและกิจกรรมเพื่อการบังคับใช้ หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐาน และวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวมถึงแนวทางในการปฏิบัติตามนโยบาย ในการติดต่อสื่อสารจะต้องคำนึงถึงความชัดเจนความถูกต้องและความรวดเร็ว เนื่องจากประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองมีฐานะและบทบาทอย่างไรในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการกลไกและกระบวนการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานนโยบาย ซึ่งใช้กิจกรรมเพื่อการบังคับใช้ 3 ประการ ได้แก่ บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และการลงโทษ

4) ปัจจัยลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ (1) สมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานและขนาดของหน่วยงาน (2) ระดับของการควบคุมสายการบังคับบัญชาของการตัดสินใจและกระบวนการในหน่วยงานย่อย (3) ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงาน (4) ระดับของการสื่อสารแบบเปิดภายในหน่วยงาน และ (5) ความสัมพันธ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการกับผู้กำหนดนโยบายหรือหน่วยงานรับผิดชอบนโยบาย

5) ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม สภาพทางการเมือง ได้แก่ ขอบเขตการสนับสนุนหรือคัดค้านต่อวัตถุประสงค์จากปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ สภาพทางสังคม ได้แก่ คุณภาพของประชาชน ความเชื่อและค่านิยมของคนในชุมชนหรือสังคม และความร่วมมือของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และสภาพทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ทรัพยากรชุมชน ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนและสังคม หากเงื่อนไขเหล่านี้มีลักษณะเชิงบวก จะส่งเสริมให้การนำนโยบายมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง

6) ปัจจัยความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ หมายถึง ทศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติและการคาดหวังต่อผลของนโยบายที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร และต่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลว่าจะมีความเห็นพ้องกับนโยบายนั้นแค่ไหนเพียงใด นโยบายนั้นขัดต่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือไม่ ขัดกับค่านิยมความเชื่อของผู้ปฏิบัติหรือไม่ ซึ่งนโยบายจะประสบความสำเร็จนั้น ต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติให้การยอมรับและมีความปรารถนาที่จะนำไปปฏิบัติจริง

ตัวแบบอื่นๆในแนวทางการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง ให้ความสำคัญกับปัจจัยทรัพยากรขององค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Mazmanian and Sabatier (1982, p.542) ได้เสนอปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

1) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ (1) ทฤษฎีเชิงเทคนิคที่มีความเที่ยงตรง เชื่อถือได้ และเทคโนโลยี (2) ความหลากหลายของพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย (3) สัดส่วนของกลุ่มเป้าหมายต่อประชากรทั้งหมด และ (4) ขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่พึงปรารถนา

2) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างนโยบาย ได้แก่ (1) ความชัดเจนและคงเส้นคงวาของวัตถุประสงค์ ทำให้สามารถนำผลการปฏิบัติที่ทำได้จริงมาเปรียบเทียบได้ว่าบรรลุเป้าหมายหรือไม่ (2) ทฤษฎีที่มีลักษณะเชิงสาเหตุและผลเพียงพอ นโยบายที่ดีควรกำหนดขึ้นตามหลักเหตุผล เพื่อเป็นหลักประกันว่าไม่มีปัจจัยสำคัญบางประการขาดหายไปจนไม่สามารถใช้นโยบายนั้นเข้าแทรกแซงให้เกิดผลตามที่ต้องการได้ (3) ทรัพยากรทางการเงินเพียงพอ จนสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายโดยไม่สะดุดหยุดชะงัก (4) การบูรณาการภายใต้สายการบังคับบัญชาและระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังมีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องมาก ยังมีปัญหาด้านการติดต่อประสานงานและความขัดแย้งมากขึ้น จึงควรมีระบบควบคุมคอยให้คุณให้โทษกับหน่วยงานที่สนับสนุนหรือต่อต้านการปฏิบัติงาน โดยอัตโนมัติ

(5) กฎการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ ระเบียบการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ ต้องมีหลักการที่ดี แน่นอน สอดคล้องกับเป้าหมาย เอื้ออำนวยให้บรรลุเป้าหมาย ป้องกันการเกิดข้อพิพาทได้ (6) การสรรหาเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ และ (7) การเข้าถึงอย่างเป็นทางการโดยคนนอก

3) ปัจจัยนอกเหนือโครงสร้างนโยบาย ได้แก่ (1) สภาพเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี แปรผันไปตามเวลาและสถานที่ ทำให้เกิดความไม่แน่นอน นอกจากส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติโดยตรงแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อมิติอื่น ๆ ในกลุ่มตัวแปรเดียวกันนี้ได้ด้วย (2) ความสนใจของสื่อมวลชนต่อปัญหา (3) การสนับสนุนของประชาชน ส่งเสริมและยังยั้งในรูปของการแสดงประชามติ การออกข่าวผ่านสื่อมวลชน และการร้องเรียนต่าง ๆ (4) ทักษะคิดและทรัพยากรของกลุ่มที่มีสิทธิเลือกตั้งสนับสนุนหรือต่อต้าน (5) การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจอิทธิพล ซึ่งมีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณ ควบคุมการดำเนินงาน และแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถ้าไม่เห็นด้วยกับนโยบายแล้วมักจะล้มเหลวในที่สุด และ (6) พันธะผูกพันและทักษะความเป็นผู้นำของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติในหน่วยงานจะส่งผลให้การปฏิบัติบรรลุเป้าหมายได้โดยง่าย

Hogwood and Gunn (1984, p. 198) ไม่ได้นำเสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ได้เสนอเงื่อนไขของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สมบูรณ์ต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ 1) สภาพแวดล้อมภายนอก 2) ทรัพยากรและเวลา ซึ่งทรัพยากรการเงินเป็นเครื่องมือในการจัดหาทรัพยากรแท้จริงอื่น เช่น ใช้ทรัพยากรทางการเงินในการจัดหาบุคลากรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 3) การผสมผสานระหว่างการใช้ทรัพยากรในแต่ละขั้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4) ทฤษฎีที่ใช้อธิบายเหตุผลของนโยบาย 5) ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุผลและผล 6) จำนวนของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 7) การยอมรับและเห็นพ้องต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย 8) ความเข้าใจขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 9) การสื่อสารข้อความที่สมบูรณ์ และ 10) ผู้มีอำนาจสั่งการเป็นที่ไว้วางใจของผู้ปฏิบัติ

Hill (2005, p. 178) ได้กล่าวถึง แนวทางเพื่อให้เกิดการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ 1) ความไม่คลุมเครือของนโยบายสาธารณะ 2) โครงสร้างการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติที่ง่าย 3) การควบคุมผู้นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) การป้องกันปัจจัยแทรกจากภายนอกในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

DeGroff and Cargo (2009, p.47) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การบริหารงานแบบเครือข่าย บริบททางประชากรศาสตร์ การเมืองและสังคม และการบริหารภาครัฐแนวใหม่

Anisur and Shabriar (2016, p. 538-548) ได้นำเสนอปัจจัยที่ทำให้ นโยบายไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ 1) ขาดการประสานงาน 2) ขาดทรัพยากรทางการเงินหรือแหล่งเงินทุน 3) ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติขาดพันธะผูกพัน 4) ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติขาดสมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5) ขาดการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง

Wilson and Epelle (2018, p.180-183) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ 1) ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับปัญหา นโยบายที่ไม่เพียงพอ 2) วัตถุประสงค์และจุดเน้นของนโยบายที่ไม่ชัดเจน 3) เนื้อหาของนโยบายที่ไม่ถูกต้องและไม่สามารถประยุกต์ใช้ได้ 4) สถาบันทางการเมืองและการบริหารที่ไม่เข้มแข็ง 5) การทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองและข้าราชการ 6) ความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและความไม่ต่อเนื่องของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ 7) เจตจำนงทางการเมืองในการกำหนดและนโยบายไปปฏิบัติ 8) ขาดการประเมินนโยบายในปัจจุบันที่ถูกต้อง

สำหรับนักวิชาการในประเทศไทย กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของวรเชษฐนคร (2551, น. 129-146) ให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่ส่งผลต่อขีดสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ และได้รวบรวมตัวแบบต่าง ๆ เกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ 1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล ซึ่งเน้นประสิทธิภาพของระบบการวางแผนงานและการควบคุมผลงาน 2) ตัวแบบทางด้านการจัดการ ซึ่งเน้นขีดสมรรถนะภายในของหน่วยงานที่รับผิดชอบบริหารนโยบายว่ามีจุดแข็งและจุดอ่อนในด้านต่าง ๆ หรือไม่ อย่างไร เช่น โครงสร้างองค์การ บุคลากรงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนเทคโนโลยีสมัยใหม่ เป็นต้น 3) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ ซึ่งเน้นที่พฤติกรรมและวัฒนธรรมองค์การ โดยเฉพาะภาวะผู้นำ การสร้างแรงจูงใจ การทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน และการสร้างพันธะผูกพันยอมรับร่วมกัน โดยมองว่าปัจจัยที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ คือ การทำให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งและมีความสำคัญต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ 4) ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ ซึ่งมองว่าการใช้อำนาจดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ จะมีผลกระทบโดยตรงต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ 5) ตัวแบบทางการเมือง ซึ่งเน้นความสามารถในการเจรจาต่อรอง และการประนีประนอมของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในเวทีนโยบาย 6) ตัวแบบทั่วไป เสนอว่าปัจจัยที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมีอยู่หลายประการ ได้แก่ ขีดสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบาย ความชัดเจนของนโยบายและกระบวนการในการติดต่อสื่อสาร และการให้ความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญต่อปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมว่า การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ศุภชัย ยาวะประภาส (2548, น.101) ได้รวบรวมปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 1) ลักษณะของนโยบาย ซึ่งได้แก่ ประเภทของนโยบาย ผลประโยชน์ ความสอดคล้องกับค่านิยมที่มีอยู่ประสพการณ์ที่ผ่านมา และความต้องการของผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบาย ความเป็นไปได้ในการทดลองปฏิบัติ และความเห็นผลได้ของนโยบาย ตลอดจนคุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนหลัง 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ ความยากง่ายในการรับรู้วัตถุประสงค์ ดังนี้

ซึ่งความสำเร็จของนโยบายและความเที่ยงตรงของข่าวสารที่มีไปยังผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ 3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง ตัวแปรที่มีส่วนในการส่งผลกระทบต่อความเป็นไปได้ทางการเมืองของนโยบาย คือ การเจรจาระหว่างรัฐบาลและเอกชน ความสนับสนุนจากทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบของนโยบายที่มีต่อกลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพล และความสนับสนุนจากกลุ่มชนชั้นนำ สื่อมวลชน และผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 4) ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี หมายถึง การร่างนโยบายข้อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของผู้นำนโยบายปฏิบัติ รวมไปถึงความเชื่อได้ทางทฤษฎีว่าสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศหรือไม่ 5) ทรัพยากร หมายถึง ความเพียงพอของทรัพยากร ประกอบด้วย การสนับสนุนทางการเงิน กำลัง และคุณภาพของบุคลากรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยทางด้านบริการอื่น ๆ ให้เพียงพอที่จะใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ 6) ลักษณะของหน่วยงานที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ประเภทหน่วยงาน โครงสร้าง ลำดับชั้นในการบังคับบัญชา ความสามารถของผู้นำ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดคนนโยบาย ลำดับชั้นการสื่อสารแบบเปิด 7) ทักษะของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทักษะที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผลกระทบซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ผลกระทบที่มีต่ออำนาจ ศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 8) ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย จำนวนงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนจุดตัดสินใจ ความสัมพันธ์ดั้งเดิมระหว่างหน่วยงาน และการแทรกแซงของหน่วยงานในระดับบน

2.3.2 ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การวิจัยครั้งนี้ได้ใช้ตัวแบบกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) เป็นกรอบแนวคิดพื้นฐานเชิงทฤษฎี ร่วมกับตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และแนวคิดที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งการคัดเลือกปัจจัยเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาอยู่บนพื้นฐานของเงื่อนไขที่สำคัญ ได้แก่

ประการที่ 1 ปัจจัยที่คัดเลือกเป็นปัจจัยสำคัญซึ่งได้จากตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประการที่ 2 ปัจจัยที่คัดเลือกสอดคล้องกับลักษณะของนโยบายเทคโนโลยีดิจิทัล

ประการที่ 3 ปัจจัยที่คัดเลือกสอดคล้องกับการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

ตารางที่ 2.2 ปัจจัยสำคัญที่มีผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ	นักวิชาการ/นักวิจัย
ความชัดเจนของนโยบาย	Wilson and Epelle (2018) Hill (2005) Mazmanian and Sabatier (1982) Van Meter and Van Horn (1975) ศุภชัย ยาวะประภาส (2548)
ทรัพยากรทางการเงิน	Anisur and Shabriar (2016) Edward (1980) Van Meter and Van Horn (1975) Mazmanian and Sabatier (1945) Hogwood and Gunn (1984) วรเดช จันทรร (2550) ศุภชัย ยาวะประภาส (2548)
เทคโนโลยี	Hogwood and Gunn (1984) Mazmanian and Sabatier (1982) Edward (1980) Van Meter and Van Horn (1975) วรเดช จันทรร (2551)
ความรู้และทักษะ	Anisur and Shabriar (2016) Van Meter and Van Horn (1975) Walter (1975)
ภาวะผู้นำ	Anisur and Shabriar (2016) Mazmanian and Sabatier (1982) วรเดช จันทรร (2550)
การสร้างแรงจูงใจ	Van Meter and Van Horn (1975) วรเดช จันทรร (2550)
สภาพแวดล้อม	DeGroff and Cargo (2009) Edward (1980) Van Meter and Van Horn (1975) ศุภชัย ยาวะประภาส (2548) วรเดช จันทรร (2550)
เครือข่าย	DeGroff and Cargo (2009)

2.3.3 เงื่อนไขความสำเร็จของการนำนโยบายด้านเทคโนโลยีดิจิทัลไปปฏิบัติ

Petroni and Cloete (2005, p. 122) ได้กล่าวถึงพลังกระตุ้นจากนอกระบบราชการ การกระตุ้นจากเจ้าหน้าที่ วิศวักส์และแผนแม่บทสำหรับการปกครองที่ดี การบริหารโครงการที่มีประสิทธิผล การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิผล การมีสมรรถนะในทักษะและความรู้ทั้งด้านการจัดการและเทคโนโลยี โครงสร้างทางเทคโนโลยีที่พอเพียง ทรัพยากรทางการเงินที่พอเพียง เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และเงื่อนไขความสำเร็จของการพัฒนาด้วยเทคโนโลยี ได้แก่ 1) ปัจจัยทางการเมืองและสังคม ชนชั้นนำรับการใช้เทคโนโลยี พันธะผูกพันทางการเมือง และพันธะผูกพันของผู้บริหาร ได้แก่ บุคลากรในระดับบริหารเปลี่ยนแปลงระบบส่งมอบบริการทุกระดับ และการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอในการใช้เทคโนโลยี 2) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี

ได้แก่ โครงสร้างฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ การฝึกอบรมและการพัฒนาเทคโนโลยี 3) ปัจจัยด้านการศึกษา และ 4) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเงิน ได้แก่ พันธะผูกพันต่อการจัดสรรทรัพยากร

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (2559, น. 171) ได้กล่าวถึงปัจจัยสู่ความสำเร็จในการขับเคลื่อนรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ 5 ประการ ได้แก่ 1) การเตรียมความพร้อมคน จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมคนทุกคนทั้งภาครัฐและภาคประชาชนให้พร้อมสู่การเปลี่ยนแปลงในอนาคต ทั้งในเชิงการเพิ่มศักยภาพของคนที่สามารถรับมือการเปลี่ยนแปลง และการสร้างความเข้าใจให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด 2) ผู้นำบริหารการเปลี่ยนแปลง มีผู้บริหารที่เข้าใจและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาและคอยให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในการดำเนินงานเชิงบูรณาการที่ต้องได้รับความร่วมมือระหว่างหลายหน่วยงาน เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม 3) แผนการดำเนินงานที่ขับเคลื่อนได้จริง มีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนขับเคลื่อนได้จริง โดยมีการระบุผู้รับผิดชอบหลักที่ชัดเจน รวมถึงการแบ่งบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งด้านการจัดสรรงบประมาณ การติดตามและชี้วัดความสำเร็จ และการมอบหมายบุคลากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4) มีการติดตามการดำเนินโครงการอย่างจริงจัง มีการติดตามการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยตอบสนองอย่างรวดเร็วเพื่อผลักดัน โครงการให้เกิดผลตามแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้ รวมถึงการผลักดันมาตรการเร่งด่วน (quick wins) ให้มีผลเป็นรูปธรรมและเป็นแรงขับเคลื่อนโครงการ 5) การสื่อสารและประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์และการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการผลักดันโครงการและมีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานตลอดทั้งโครงการรวมถึงลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการนำนโยบายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวข้องกับปัจจัยความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีและการจัดการเทคโนโลยีขององค์กร โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีขององค์กร ทรัพยากรทางการเงิน และภาวะผู้นำของผู้บริหาร

2.3.4 การประเมินประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการตอบคำถามว่านโยบายบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ ซึ่ง Vedung (1997, p. 36) ได้กล่าวถึงตัวแบบการประเมินประสิทธิผลนโยบายว่าสามารถวัดประสิทธิผลของนโยบายได้จาก (1) เป้าประสงค์ เป็นการประเมินว่าผลที่ได้รับตรงกันกับเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ (goal-attainment model) และผลที่เกิดขึ้นบรรลุผลในพื้นที่เป้าหมาย และมีผลกระทบข้างเคียงอย่างไร (side-effects model) (2) ผล เป็นการประเมินว่านโยบายนำไปสู่ผลอะไร (goal-free evaluation model) (3) การวิเคราะห์เชิงระบบ เป็นการประเมินผลรวม (comprehensive evaluation model) ได้แก่ CIPP evaluation model (4) การตอบสนองความต้องการของลูกค้า เป็นการประเมินว่านโยบายตอบสนองความคาดหวังของลูกค้าหรือไม่ (client-oriented model) (5) ความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการประเมินว่านโยบายตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร ในขณะที่

ที่ตัวแบบวิชาชีพ (professional models) หรือการประเมิน โดยผู้เชี่ยวชาญ (peer review) ใช้ในกรณีที่วัตถุประสงค์มีความซับซ้อนมากและมีเทคนิคยุ่งยากซับซ้อนมากจนต้องให้มืออาชีพที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเป็นผู้ประเมิน

นอกจากนี้ เกณฑ์การประเมินผลตามทฤษฎีของ Dunn (1994) ได้รับความนิยมนำมาใช้ในการประเมินนโยบายและแผนต่างๆ ซึ่งได้แก่ (1) ประสิทธิภาพ (effectiveness) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับผลเป็นไปตามเป้าประสงค์หรือไม่ ซึ่งเป็นการใช้เหตุผลทางเทคนิควิชาการ (2) ประสิทธิภาพ (efficiency) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับความพยายามหรือพลังที่ใช้ในการบรรลุเป้าประสงค์ ซึ่งเป็นการใช้หลักเหตุผลทางเศรษฐกิจเช่น จำนวนค่าใช้จ่ายต่อหน่วย ผลตอบแทนรวม และอัตราส่วนค่าใช้จ่ายต่อผลตอบแทน เป็นต้น (3) ความพอเพียง (adequacy) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น (4) ความเป็นธรรม (equity) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับต้นทุนและผลตอบแทนที่ได้รับกระจายไปสู่กลุ่มต่างๆอย่างเป็นธรรมหรือไม่ (5) การตอบสนองความต้องการ (responsiveness) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับผลว่าตอบสนองความต้องการ และสร้างความพึงพอใจต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ เช่น การวัดจากแบบสำรวจความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย เป็นต้น (6) ความเหมาะสม (appropriateness) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับผลว่ามีคุณค่าแท้จริงตามวัตถุประสงค์หรือไม่

ในประเทศไทย วรรช จันทรศร(2541) ได้กล่าวถึงเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผล โดยดูจากผลลัพธ์จากการดำเนินงานตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของประชากรกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ประการ คือ (1) ระดับการบรรลุเป้าหมาย เป็นตัวชี้วัดว่าบรรลุเป้าหมายด้านใดบ้างและการบรรลุเป้าหมายส่งผลกระทบต่อประชากรเป้าหมายอย่างไร โดยสามารถวัดการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณและคุณภาพของประชากรเป้าหมาย (2) ระดับการมีส่วนร่วม เป็นตัวชี้วัดระดับความสำเร็จ โดยให้ความสำคัญกับมิติการมีส่วนร่วม สามารถอธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งผลกระทบต่อระดับความสำเร็จมากน้อยเพียงไร และจะปรับปรุงส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้อย่างไร ระดับการมีส่วนร่วมสามารถวัดจากจำนวนประชากร ความถี่ ระดับ และกิจกรรมการมีส่วนร่วม (3) ระดับความพึงพอใจ เป็นเกณฑ์วัดระดับการยอมรับ โดยอาจพิจารณาจากสัดส่วนของประชากรเป้าหมายที่พึงพอใจกับบริการของรัฐ สัดส่วนของครัวเรือนที่พอใจการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ระดับความพึงพอใจในมาตรการ (4) ความเสี่ยงของโครงการ เป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลเพื่อดูความเสี่ยงในการบรรลุเป้าหมายด้านหนึ่งหรือเป้าหมายรวม ซึ่งสามารถประเมินค่าความเสี่ยงได้จากการเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่า “การวัดประสิทธิผลหรือระดับการบรรลุเป้าประสงค์” เป็นเกณฑ์ที่นักวิชาการทุกท่านนำเสนอเพื่อนำมาใช้ในการประเมินผล และเกณฑ์และตัวชี้วัดในการประเมินผลที่ผู้วิจัยได้นำเสนอข้างต้นเป็นเทคนิคกว้างๆที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการวัดความสำเร็จของนโยบายและแผนต่างๆ การวัดประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติในครั้งนี้จึงเป็นการประเมิน

ประสิทธิผลนโยบายจากเป้าประสงค์ สำหรับเป้าประสงค์ของนโยบายการบริการด้วยเทคโนโลยีตามแนวคิดของ Rowley (2006, pp. 339-359) คือ คุณภาพการบริการที่ดีขึ้น ดังนั้น การประเมินผลประสิทธิผลของนโยบายการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษาในครั้งนี้ จึงวัดจากคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

2.4 มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์

2.4.1 การจัดการเชิงกลยุทธ์

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และให้ความหมายการจัดการเชิงกลยุทธ์บนแนวคิดพื้นฐานสำคัญ

2 ประการ ได้แก่ (ลักษณะ ศิริวรรณ, 2560, น.15-16)

ประการที่ 1 การจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นการตัดสินใจกำหนดเป้าหมายและวิธี

ดำเนินงานที่นำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ Wright and others (1992, pp.15) กล่าวว่า “การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการกำหนดภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์การ ภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์การ การกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสม การปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกลยุทธ์ เพื่อให้มั่นใจว่ากลยุทธ์ขององค์การที่นำมาใช้สามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้” Pearce and Robinson (2005) กล่าวว่า “การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นชุดของการตัดสินใจ และการกระทำที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ในการจัดสร้างแผนและการปฏิบัติตามแผนที่ได้ออกแบบมาเพื่อก่อให้เกิดการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์การ” Robbin and Coulter (2007) กล่าวถึง การจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง “กิจกรรมพื้นฐานที่องค์กรดำเนินการ โดยผ่านการวางแผน การจัดองค์การ ภาวะผู้นำ การควบคุม และการวิเคราะห์ปัจจัยทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้้องค์การสามารถกำหนดกลยุทธ์อย่างเหมาะสม” และสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2543) กล่าวถึงการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planning) หรือ การบริหารเชิงกลยุทธ์ (strategic management) หรือ การคิดอย่างกลยุทธ์ (strategic thinking) ว่า “แนวคิดในด้านกลยุทธ์ดังกล่าวนี้ นับวันจะมีความสำคัญมากขึ้นทุกที โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยกำลังอยู่ในขั้นตอนของการปรับตัวอย่างรุนแรง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ทั้งในระดับโลก ภูมิภาค และภายในประเทศ ความจริงแล้ว การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planning) เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารเชิงกลยุทธ์ (strategic management) ทั้งนี้ เนื่องจากว่าองค์ประกอบของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์นั้น ส่วนแรกจะเป็นเรื่องของการวางทิศทางการบริหารหรือทิศทางกลยุทธ์ (strategic direction) ซึ่งก็เป็นเรื่องของการวางแผน และอีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นเรื่องการดำเนินกลยุทธ์เพื่อที่จะบรรลุสู่เป้าหมายหรือแผนทิศทางที่ได้กำหนดไว้นั่นเอง การบริหารเชิงกลยุทธ์หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (strategic decision)”

ประการที่ 2 การจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกับ

การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ (2546) กล่าวว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง “การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุ

จุดมุ่งหมายหรือเป้าประสงค์ตามพันธกิจ (mission) หรือภารกิจขององค์กร โดยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากองค์กร (stakeholders) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริการ (customer) พนักงาน (employee) ชุมชนในท้องถิ่น (community) ผู้ถือหุ้น (stakeholders) องค์กรประชาชน (civil society) ฯลฯ การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินการใน 3 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกันคือ การวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ (strategic implementation) และการควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์ (strategic control and evaluation) และวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ (2546) ได้แบ่งกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management process) ออกเป็น 5 ขั้นตอน ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (environment analysis) การจัดวางทิศทางขององค์กร (establishing organization direction) การกำหนดกลยุทธ์ (strategy formulation) การปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ (strategy implementation) การควบคุมกลยุทธ์ (strategic control) โดยวิธีการติดตามผลการปฏิบัติงานและวิธีการประเมินผลสำเร็จขององค์กร”

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2548, น. 75-79) ได้กล่าวถึง การบริหารเชิงกลยุทธ์ (strategic management) ว่า “เป็นกระบวนการที่มีการบูรณาการร่วมกันของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategy formulation) ที่ครอบคลุมถึงการพิจารณาวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก และขีดสมรรถนะภายใน การวิเคราะห์และเลือกกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (strategy implementation) ที่ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมาย การดำเนินงาน การวางแผนปฏิบัติการ และการสนับสนุนกลยุทธ์ โครงสร้าง วัฒนธรรม บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศและกระบวนการ รวมทั้งการควบคุมและประเมินผลเชิงกลยุทธ์ (strategy control & evaluation) ซึ่งประกอบด้วย การตรวจสอบผลการดำเนินงาน และการติดตามสถานการณ์และเงื่อนไขต่าง ๆ” ณีฐพันธ์ เขจรนันท์ (2552, น.17) ได้กล่าวถึง strategic management ว่า หมายถึง “กระบวนการที่ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและข้อมูลสำคัญของธุรกิจที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ การวางแผนทางการดำเนินงาน และควบคุมการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าองค์กรสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนสามารถมีพัฒนาการและสามารถแข่งขันในอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอให้ความหมายการจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจทางการบริหารในการกำหนดเป้าหมายและวิธีดำเนินงานซึ่งส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานในระยะยาว ประกอบด้วย การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

2.4.2 มุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์

มุมมองด้านทรัพยากร (Resources-Based View, RBV) เป็นแนวคิดกระแสหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่ง Barney and others (2004, p. 627) ได้เสนอว่า “ความแตกต่างในผลการปฏิบัติงานขององค์กรอธิบายได้จากประเภทของทรัพยากรและสมรรถนะซึ่งองค์กรต่างๆ มีแตกต่างกัน และการมีทรัพยากรที่มีค่า ยากแก่การลอกเลียน การได้มา และการทดแทนส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร” ทรัพยากร ประกอบด้วย ทรัพยากรที่จับต้องได้และทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ โดยทรัพยากรที่จับต้องได้ ได้แก่ ทรัพยากรทางกายภาพ ในขณะที่ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ ได้แก่ ทรัพยากรทุนมนุษย์ และทรัพยากรทุนองค์กร ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนา คัดเลือก บริหารให้แตกต่างกันในแต่ละองค์กร (Brown, 2007, p. 31) ดังนั้น มุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์จึงให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้เนื่องจากเป็นสิ่งที่สังเกตยาก และลอกเลียนแบบได้ยาก

2.4.3 เทคโนโลยีกับการจัดการเชิงกลยุทธ์

แนวคิดที่เชื่อว่าองค์กรและระบบสารสนเทศมีผลกระทบซึ่งกันและกันและไม่เชื่อว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะนำไปสู่ผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งตายตัว (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2547 ก, น. 27-29) สอดคล้องกับการวิจัยครั้งนี้ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริการสาธารณะ แต่ประสิทธิผลที่เกิดขึ้นยังขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในขององค์กรและสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์กร ซึ่งแนวคิดระบบเปิดเชื่อว่า **องค์กรต่างๆ ให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีเป็นทรัพยากรเชิงกลยุทธ์ที่ส่งเสริมให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขัน และเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์กร** (Anderson and Dawes, 1991, pp. 57-58)

มุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์กล่าวถึงเทคโนโลยีว่า แม้ว่าจะเป็นทรัพยากรที่ลอกเลียนแบบได้ แต่ทรัพยากรดังกล่าวมีลักษณะแตกต่างจากทรัพยากรอื่น กล่าวคือ 1) เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นส่วนเสริม หรือคุณค่าของมันขึ้นอยู่กับทรัพยากรอื่น ได้แก่ ผลการศึกษาของ Chalernsak Lertwongsatien (2000) ศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับทรัพยากรและสมรรถนะของระบบสารสนเทศ โดยใช้มุมมองด้านทรัพยากรเป็นกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีในการศึกษา พบว่า “องค์กรจะมีผลการปฏิบัติงานที่ดีกว่า เมื่อองค์กรดังกล่าวมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการสนับสนุนสมรรถนะหลักขององค์กร 2) เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นสิ่งที่ต้องมีความชำนาญร่วมกัน หรือเป็นทรัพยากรที่จะมีค่าน้อย หรือไม่มีคุณค่า หากปราศจากทรัพยากรอื่น เช่น องค์กรที่มีฮาร์ดแวร์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศจะมีประโยชน์น้อย หากปราศจากบุคลากรที่มีทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

มุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้เสนอว่า เทคโนโลยีสารสนเทศมีผลต่อผลการปฏิบัติงาน กล่าวคือ องค์กรที่เป็นเจ้าของทรัพยากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีคุณค่าหายาก และลอกเลียนแบบได้ยาก การใช้ทรัพยากรดังกล่าวจะทำให้เกิดความได้เปรียบการแข่งขันแบบยั่งยืน

Tippins และ Sohi (2003, p. 754) ได้พัฒนาแนวคิดสมรรถนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงาน คือ ขอบเขตซึ่งหน่วยงานมีความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดการสารสนเทศในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ทรัพยากรที่เป็นความชำนาญร่วมกัน ได้แก่ 1) ลักษณะทางกายภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ ตัวกระตุ้น ช่วยเพิ่มผลผลิตและแพร่กระจายสารสนเทศ โดยเป็นลักษณะทางกายภาพ ซึ่งช่วยในการได้มา การดำเนินการ การเก็บรักษาการแพร่กระจาย และการใช้สารสนเทศ หรือ ฮาร์ดแวร์ โปรแกรมและบุคลากรสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 2) ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ สารสนเทศจากประสบการณ์ บริบท การตีความ หรือ ขอบเขตซึ่งองค์กรเป็นเจ้าของความรู้ทางเทคนิคเกี่ยวกับลักษณะทางกายภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น ความรู้เกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์ การปฏิบัติงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น และ 3) การปฏิบัติงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ กิจกรรมซึ่งดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะ หรือความรู้ทางเทคนิคที่ชัดเจน หรือขอบเขตซึ่งหน่วยงานใช้เทคโนโลยีในการจัดการตลาดและสารสนเทศของผู้ใช้บริการ และผลการปฏิบัติงานขององค์กร ได้แก่ กำไร ผลตอบแทนการลงทุนการกลับมาใช้บริการของผู้ใช้บริการ และการเติบโตของยอดขาย ขึ้นอยู่กับสมรรถนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Bharadwaj (2000, pp. 169-196) ศึกษาความสัมพันธ์ของสมรรถนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรกับผลการปฏิบัติงานขององค์กร พบว่า องค์กรที่มีสมรรถนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศสูง จะมีผลการปฏิบัติงานโดดเด่น ทั้งในเรื่องของกำไรและการลดต้นทุน

ทั้งนี้ เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ดังนั้น โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าเฉพาะเจาะจง ลอกเลียนแบบและถ่ายโอนได้ยาก รวมทั้งเป็นส่วนเสริมให้ทรัพยากรอื่นในองค์กรมีคุณค่ามากขึ้น จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มคุณภาพการบริการสาธารณะของสถาบันอุดมศึกษา

2.4.5 สภาพแวดล้อมในการจัดการเชิงกลยุทธ์

มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม ดังที่เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2556, น. 3-6) ได้กล่าวถึง กลยุทธ์ หมายถึง “การวางแผนการดำเนินสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม” ในขณะที่ Wright and others (1992, p.15) กล่าวว่า “การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการกำหนดภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กรภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์กร การกำหนดกลวิธีที่เหมาะสมการปฏิบัติงานตามกลวิธีที่กำหนดไว้ การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกลยุทธ์ เพื่อทำให้มั่นใจว่ากลวิธีขององค์กรที่นำมาใช้สามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้” และชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ (2546) กล่าวว่า “การบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือเป้าประสงค์ตามพันธกิจ (mission) หรือภารกิจขององค์กร โดยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรให้เหมาะสมกับ

สภาพแวดล้อม โดยเฉพาะผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากองค์กร (stakeholders) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริการ (customer) พนักงาน (employee) ชุมชนในท้องถิ่น (community) ผู้ถือหุ้น (stakeholders) องค์กรประชาชน (civil society) ฯลฯ” นอกจากนี้ จากมุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวแบบ PEST analysis ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคม และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี และตัวแบบ 5 พลัง (five forces model) ของ Porter (1980) ได้นำเสนอสภาพแวดล้อมเฉพาะองค์กรหรือสภาพแวดล้อมทางการแข่งขันขององค์กร ได้แก่ ผู้ขายหรือผู้จัดหาวัตถุดิบ ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการ ผู้เข้ามาใหม่ สินค้าทดแทน และการแข่งขันในอุตสาหกรรม ประกอบกับในระบบเปิด องค์กรมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกอย่างมากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมมีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร ในขณะเดียวกัน การดำเนินงานขององค์กรก็ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม หากองค์กรมีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม

2.4.6 ปัจจัยในการขับเคลื่อนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ

ตัวแบบ 7S (7S Model/McKinsey 7-S Framework) บริษัทที่ปรึกษา McKinsey มี Waterman, Robert, Peters, Thomas and Phillips ได้เสนอตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการขับเคลื่อนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ (Waterman, 1982, pp. 69-73) ซึ่งผู้วิจัย (ลักขณา ศิริวรรณ, 2560, น. 40-41) ขอนำเสนอและยกตัวอย่างโดยสรุปดังนี้

(1) กลยุทธ์ (strategy) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรศึกษากลยุทธ์ต่างๆ ในแผนกลยุทธ์ว่ามีลักษณะอย่างไรและส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงมากน้อยเพียงใด เพื่อเตรียมความพร้อมในการนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

(2) โครงสร้าง (structure) ในบางกลยุทธ์จำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ต่างๆ เพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ เช่น “กลยุทธ์การจ้างเหมาบริการ” อาจส่งผลให้มีการยุบเลิกบางหน่วยงานในองค์กรเนื่องจากสามารถจ้างเหมาบริการหน่วยงานภายนอกมาดำเนินการแทนได้ เป็นต้น

(3) ระบบ (systems) บางกรณีอาจจำเป็นต้องปรับระบบงานเพื่อรองรับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เช่น “กลยุทธ์การสร้างองค์กรเสมือนจริง” ทำให้องค์กรต้องปรับระบบทำงานขององค์กรโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแทนแรงงานคนมากขึ้น เป็นต้น

(4) รูปแบบการบริหาร (style) แบบแผนการบริหารหรือสไตล์การบริหารมีความสำคัญต่อการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ เช่น “กลยุทธ์การจัดการความรู้และการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้” ผู้บริหารองค์กรควรเป็นต้นแบบในการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้กับบุคลากรในองค์กรอย่างสม่ำเสมอเพื่อผลักดัน “กลยุทธ์การจัดการความรู้และการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้” สู่การปฏิบัติ เป็นต้น

(5) บุคลากร (staff) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรมีการจัดบุคลากรในการปฏิบัติงานต่างๆให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับการนำกลยุทธ์ต่างๆไปปฏิบัติ เช่น การเพิ่มอัตรากำลังเพื่อให้มีบุคลากรเพียงพอต่อการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ เป็นต้น

(6) ทักษะ (skills) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรเตรียมการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะที่เพียงพอต่อการปฏิบัติ เช่น การพัฒนาความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศแก่บุคลากรเพื่อผลักดันให้กลยุทธ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศบรรลุเป้าหมาย เป็นต้น

(7) ค่านิยมร่วมกัน (shared values) การปรับค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์การให้มีความสอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์การ เช่น เพื่อให้ “กลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพการบริการ” ประสบความสำเร็จ องค์การควรเสริมสร้างให้ค่านิยมร่วมของบุคลากรในเรื่อง ‘จิตบริการ (service mind)’ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่าปัจจัยภายในองค์กรทั้ง 7 ด้านมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องซึ่งกันและกันและเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันกลยุทธ์ขององค์กรไปปฏิบัติได้ประสบความสำเร็จ

นอกจากนี้ **หลักการองค์กรเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization)** ซึ่งใช้ในการขับเคลื่อนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ มี 5 ประการ ได้แก่ (Kaplan & Norton, 2001, pp. 9-16) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินงาน (translate the strategy to operational terms) (2) การปรับองค์กรให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (align the organization to the strategy) (3) การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในแต่ละวัน (make strategy everyone’s everyday job) (4) การทำให้กลยุทธ์มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง (make strategy a continual process) (5) การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์กร (mobilize change through executive leadership)

จากตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) และหลักการองค์กรเชิงกลยุทธ์ดังกล่าว **ปัจจัยความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัล การมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย ภาวะผู้นำในองค์กร จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา**

2.5 การเปรียบเทียบมุมมองนโยบายสาธารณะและการจัดการเชิงกลยุทธ์

เนื่องจากประสิทธิผลของการนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติมีที่วัดที่แตกต่างกันและมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่างกัน จึงจำเป็นต้องใช้ทฤษฎีหรือแนวคิดอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับบริบทของนโยบายดังกล่าวเพื่อช่วยอธิบายให้ดียิ่งขึ้น การวิจัยครั้งนี้ จึงนำมุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์มาใช้ร่วมกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งผู้วิจัยได้เปรียบเทียบประเด็นต่างๆของทั้ง 2 มุมมอง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเหตุผลของการบูรณาการทั้ง 2 มุมมอง ตามตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 การเปรียบเทียบมุมมองนโยบายสาธารณะและการจัดการเชิงกลยุทธ์

ประเด็น	นโยบายสาธารณะ	การจัดการเชิงกลยุทธ์
แนวคิดหลัก	- การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสำคัญกับการอธิบายความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติและปัจจัยที่สามารถอธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิผลมากขึ้น	- มุมมองด้านทรัพยากรให้ความสำคัญกับทรัพยากรและสมรรถนะที่แตกต่างกัน ของ องค์การ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานขององค์การ
ข้อเสนอ	- ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย (Van Meter and Van Horn ,1975, pp. 447-448; Mazmanian and Sabatier, 1982, p. 542; ศุภชัย ยาวะประภาส , 2548, pp. 101) ทรัพยากรนโยบาย เช่น ทรัพยากรทางการเงิน บุคลากร เทคโนโลยี เป็นต้น (Anisur and Shabriar (2016, p. 538-548; Hogwood and Gunn, 1984 : 198; Mazmanian and Sabatier, 1982 , p. 542; Van Meter and Van Horn ,1975, pp. 447-448; วรเดช จันทรร, 2551, ศุภชัย ยาวะประภาส , 2548, p.101)	- ผลการปฏิบัติงานขององค์การขึ้นอยู่กับ การเป็นเจ้าของการสะสม และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ยากแก่การลอกเลียนแบบการถ่ายโอน (Penrose, 1959, p. 85) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ (Michalisin, 1996, p.16) เนื่องจากมีคุณค่า หายาก ลอกเลียนแบบได้ยาก และไม่สามารถทดแทนได้ (Autry and others, 2005, p. 169) - ปัจจัยสำคัญของการนำไปปฏิบัติคือ พฤติกรรมของผู้นำ ค่านิยม ระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์การหรือเครือข่าย (Stone, Bigelow, and Crittenden, 1999, p.378)
ทรัพยากร	- ทรัพยากรนโยบายคือ ปัจจัยนำเข้าของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Van Meter and Van Horn, 1975 , pp. 447-448) ทั้งนี้ มุมมองนโยบายสาธารณะ ให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่จับต้องได้ ได้แก่ ทรัพยากรทางการเงิน ทรัพยากรบุคคล และระบบสารสนเทศ ซึ่งสนับสนุนการนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (Anisur and Shabriar, 2016, p. 538-548; Hogwood and Gunn, 1984, p.198;	- ทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์คือ ทรัพยากรที่จับต้องได้และทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ขององค์การ ทั้งนี้ มุมมองทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ เนื่องจากหายาก ลอกเลียนแบบได้ยาก และมีผลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์การ

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

ประเด็น	นโยบายสาธารณะ	การจัดการเชิงกลยุทธ์
จุดแข็ง	Mazmanian and Sabatier, 1982, p. 542; Pressman and Wildavasky, 1979, p.193; ศุภชัย ยวาระประภาย, 2548, น.101)	- อธิบายคุณค่าของทรัพยากรที่มีผล ต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กรและ การสร้างรายได้เปรียบการแข่งขัน
ข้อจำกัด	- การนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับลักษณะ ของแต่ละนโยบายและระยะเวลาที่ศึกษา นโยบาย - ไม่ได้นำเสนอถึงทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ และการมีทรัพยากรที่พอเพียงไม่ได้เป็น หลักประกันประสิทธิผลของการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ แต่เกิดจากการให้และการรับ ทรัพยากรระหว่างองค์กรด้วย (Gen, 1992 , pp. 359-360) - ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญกับปัจจัยหรือปัญหาภายใน องค์กรมากกว่าความสัมพันธ์กับ สภาพแวดล้อม (Menzel, 1987, p. 7) - นำเสนอปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก องค์กรมีผลต่อประสิทธิผลของการนำ นโยบายไปปฏิบัติอย่างกว้างๆและเชิงรับ และ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับ 1) การที่องค์กร ขึ้นอยู่กับทรัพยากรขององค์กรอื่นด้วย 2) องค์กรไม่ได้กำหนดทิศทางได้เอง แต่ การดำเนินการขององค์กรถูกกำหนดจาก สภาพแวดล้อมองค์กร (Menzel, 1987, p.8)	- ให้ความสำคัญกับผล การปฏิบัติงานและการสร้าง รายได้เปรียบทางการแข่งขันจาก ทรัพยากรหรือสมรรถนะภายใน องค์กร (Sasithorn Phonkaew, 2006, p. 63) - มุมมองทรัพยากรเป็นแนวคิด กว้างๆที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากร มีผลต่อการปฏิบัติงานและ รายได้เปรียบการแข่งขัน แต่มี การศึกษาวิจัยด้วยหลักฐานเชิง ประจักษ์น้อย รวมทั้งให้ความสำคัญ กับการศึกษาตัวแปรตาม คือ ผล การปฏิบัติงานมากกว่าตัวแปรอื่นๆ (Barney and others, 2004, p. 627) - ยังมีการศึกษาวิจัยจำนวนน้อยที่ให้ ความสำคัญกับการนำกลยุทธ์ไป ปฏิบัติ (Stone, Bigelow, and Crittenden, 1999, p.378)

ที่มา : ผู้วิจัย

จากตารางที่ 2.3 จะเห็นได้ว่ามุมมองนโยบายสาธารณะและการจัดการเชิงกลยุทธ์มีส่วนที่
เหมือนกัน คือ 1) การให้ความสำคัญกับปัจจัยทรัพยากรเป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของการนำ

นโยบายไปปฏิบัติหรือผลการปฏิบัติงานขององค์กร และ 2) ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในองค์กร ซึ่งจุดเด่นของมุมมองนโยบายสาธารณะ คือ เป็นกรอบแนวทางการศึกษาที่ให้ข้อเสนอสำหรับการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติในการอธิบายความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายต่างๆ ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ทำให้ทราบว่าความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายเกิดจากปัจจัยอะไรบ้าง เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่มีข้อจำกัด คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับลักษณะของแต่ละนโยบาย และระยะเวลาที่ศึกษานโยบาย ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในองค์กรมากกว่าสภาพแวดล้อมภายนอก ส่วนที่แตกต่างกันคือการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสำคัญกับความพอเพียงของทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรที่จับต้องได้อื่นๆเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Brewer and DeLeon, 1983, pp. 273-274) ในขณะที่ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ ในขณะที่มุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร เครือข่ายความร่วมมือขององค์กร ทรัพยากรสินทางปัญญา และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอก จึงเป็นมุมมองซึ่งช่วยลดข้อจำกัดของมุมมองนโยบายสาธารณะ และสอดคล้องกับการวิจัยการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษาในครั้งนี้

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านเทคโนโลยี การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยี และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการของสถาบันอุดมศึกษา ผู้วิจัยจึงได้นำเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายด้านเทคโนโลยี ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยี และการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีของสถาบันอุดมศึกษา

2.7.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายด้านเทคโนโลยี

ผลการศึกษาของ Coursey and Norris (2008, p.529) พบว่า อุปสรรคของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ 1) ทรัพยากรทางการเงิน 2) การขาดเจ้าหน้าที่ด้านเทคโนโลยี 3) การขาดการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่การต่อต้านจากเจ้าหน้าที่และประชาชน การขาดความต้องการจากประชาชนและธุรกิจ เนื่องจากการกำหนดค่านโยบายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แบบบนลงล่างจากผู้นำหรือผู้เชี่ยวชาญในกระทรวงเทคโนโลยี 4) กฎ ระเบียบ เช่น ค่าธรรมเนียม ข้อมูลส่วนบุคคล ความปลอดภัย 5) เทคนิค เช่น การขาดข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการใช้รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ การขาดผู้เชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีด้านเว็บไซต์ และ Tippawan Lorsuwannarat (2006) พบว่า “โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยประสบปัญหาเนื่องจากให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีและสมรรถนะของระบบมากกว่าปัจจัยสภาพแวดล้อม ความพร้อมของหน่วยงานของรัฐ และพฤติกรรมของประชาชน และวัฒนธรรม”

คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่ทำให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยล่าช้า ได้แก่ 1) หน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบไม่มีอำนาจสั่งการ โดยตรง แต่ต้องใช้วิธีขอความร่วมมือ 2) มีแผนการดำเนินงานที่ไม่ชัดเจน 3) ไม่มีงบประมาณพอเพียงในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ 4) มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารกระทรวงบ่อยครั้ง ตลอดจนตัวชี้วัดที่ตั้งไว้ไม่สอดคล้องกับการผลักดันนโยบายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ 5) ต้องได้รับความร่วมมือและมีการสร้างทัศนคติที่ดีของผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ขาดความเข้าใจและเห็นความสำคัญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ขาดการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่กลัวการเปลี่ยนแปลง การกระจายอำนาจ และการลดบทบาทของตนเองลง 6) ตัวชี้วัดไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับเนื้องาน

ดังนั้น ทรัพยากรการเงิน ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีและการจัดการเทคโนโลยีขององค์กร ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบาย กรอบแนวคิดของตัวแสดงนโยบาย และความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายด้านเทคโนโลยี

2.7.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยี

Fu, Chang, Choa และ Chyou (2006, pp.365-379) พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของความร่วมมือในการบริการด้วยเทคโนโลยี ได้แก่ 1) กฎระเบียบที่เหมาะสมสำหรับกระบวนการนำไปปฏิบัติ 2) การออกแบบระบบบริการแบบร่วมมือ 3) การติดต่ออย่างใกล้ชิดขององค์กรแบบเสมือนจริง 4) การมีส่วนร่วมของผู้บริหารระดับสูงจากองค์กรต่างๆ และ 5) ความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกจากหลายหน่วยงาน ในขณะที่ Hazlett (2003 : 445-452) ได้กล่าวถึงแนวทางการบรรลุคุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลในระดับสูง ได้แก่ 1) ความเข้าใจความต้องการของผู้ใช้บริการ 2) ความเข้าใจกระบวนการและระบบต่างๆ 3) ระดับของการใช้งาน เนื่องจากการลงทุนในการให้บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลจะไม่คุ้มค่า หากประชาชนและธุรกิจไม่ใช้บริการ 4) ทางเลือกซึ่งการให้บริการด้วยเทคโนโลยีเป็นการให้ประชาชนและธุรกิจได้มีทางเลือกในการใช้บริการ 5) ความไว้วางใจ 6) ความพร้อมในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและ 7) การเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับคุณภาพ

คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) ได้สรุปปัญหาอุปสรรคของการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย ได้แก่ 1) ด้านบุคลากร ได้แก่ (1) บุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไม่เพียงพอต่อภารกิจในการดูแลระบบสารสนเทศของหน่วยงาน (2) บุคลากรขาดขวัญกำลังใจเพื่อให้มีความก้าวหน้าในสายงานที่รับผิดชอบ (3) ผู้ใช้งานบางส่วนขาดความมุ่งมั่นในการนำระบบสารสนเทศมาใช้งาน เนื่องจากต้องเปลี่ยนวิธีการทำงานและเปลี่ยนบทบาทการทำงาน (4) ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารยังขาดความรู้ความเข้าใจ และการสนับสนุนในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในองค์กร 2) ด้านงบประมาณ

ได้แก่ (1) ขาดงบประมาณในการพัฒนาความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้กับบุคลากรที่รับผิดชอบดูแลระบบสารสนเทศ เพื่อให้มีความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบให้ทันกับเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (2) ไม่ได้รับการตอบสนองงบประมาณต่อการพัฒนาระบบให้ทันต่อความต้องการใช้บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง (3) งบประมาณที่รับจัดสรรไม่เพียงพอกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารตามนโยบายรัฐบาล 3) ด้านเครือข่ายสื่อสาร ได้แก่ (1) ระบบเครือข่ายยังครอบคลุมไม่ทั่วถึงทุกหน่วยงาน และการติดตั้งเชื่อมโยงเครือข่ายการสื่อสารความเร็วสูงไปยังส่วนภูมิภาคยังไม่ครอบคลุมครบทุกจังหวัด (2) เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ด้านความปลอดภัยเครือข่าย (3) ขาดมาตรฐานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ชัดเจนและไม่มีแนวปฏิบัติที่ดีที่เหมาะสมกับหน่วยงานแต่ละแห่ง ทำให้ไม่สามารถบูรณาการกันได้ (4) การบริการด้านข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ร่วมกันของฐานข้อมูลภูมิสารสนเทศและการให้บริการที่ไม่สามารถให้บริการได้เพราะติดปัญหาด้านกฎหมายของกรมแผนที่ทหาร (5) การให้บริการประชาชนที่ดำเนินการอยู่ยังไม่มีความหมายรองรับโดยตรง

จันทิมา สิริแสงทักษิณ (2551, น. 15) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญของการก้าวสู่ความสำเร็จของการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำ กล่าวคือ ต้องสร้างวิสัยทัศน์องค์การ เป็นผู้ผลักดันการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นผู้นำการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศขององค์การ จัดการการใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงระบบให้สะดวกและทันสมัย 2) ทีมงาน กล่าวคือ ความเข้าใจระหว่างผู้ใช้ระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศและผู้พัฒนาระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศ การสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในทีมงาน การให้ความรู้เกี่ยวกับระบบงานที่เท่ากันในทีมงาน 3) การแก้ไขปัญหา กล่าวคือ การเผชิญหน้ากับปัญหา การระบุปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การตอบสนองปัญหา และ 4) ผู้ใช้งาน กล่าวคือ การกระตุ้นให้ทุกคนในองค์การเป็นผู้ใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การให้ความรู้แก่ผู้ใช้ด้วยภาษาที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย ขั้นตอนงานสะดวกรวดเร็ว ง่ายต่อการใช้ ความพร้อมที่ตอบคำถามต่อผู้ใช้ด้วยความรวดเร็ว

ผลการศึกษาของเบญจลักษณ์ เตชะธรรมนุกูล (2546, น. 3) พบว่า “ปัญหาอุปสรรคของการให้บริการด้วยเทคโนโลยี ได้แก่ การขาดความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และควรมีการสนับสนุนโครงการอย่างต่อเนื่องจริงจังทั้งนโยบาย งบประมาณ กำลังคน และวัสดุอุปกรณ์ อีกทั้งการติดตามประเมินผลโครงการควรมีดัชนีชี้วัดและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน”

ดังนั้น การให้บริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลควรคำนึงถึงความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นและความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมาย ทรัพยากรการเงิน โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีขององค์การ ความรู้และทักษะในการจัดการเทคโนโลยีขององค์การ ภาวะผู้นำ การสร้างแรงจูงใจ และความต่อเนื่องของนโยบาย

2.7.3 การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีของสถาบันอุดมศึกษา

โสภภาพรรณ คล้ายสมบัติ (2554) ศึกษาการใช้เว็บไซต์สำนักบัณฑิตศึกษาของนักศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พบว่า “ปัญหาในการใช้เว็บไซต์ระดับปานกลาง โดยมีปัญหาด้านเว็บไซต์และการออกแบบมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต และน้อยที่สุดคือด้านผู้ใช้บริการ และมีความต้องการใช้เว็บไซต์อยู่ในระดับมาก ได้แก่ เพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารกับอาจารย์และเจ้าหน้าที่ เพิ่มเนื้อที่ในการเผยแพร่ผลงานด้านวิชาการและวิจัย และเพิ่มช่องทางการสนทนาและร่วมแสดงความคิดเห็น”

ศศิธร ดิณะมาศ (2555) ศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรสารสนเทศดิจิทัลอันเป็นลิขสิทธิ์ของสถาบันอุดมศึกษาของไทย พบว่า “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรสารสนเทศดิจิทัลอันเป็นลิขสิทธิ์ของสถาบันอุดมศึกษา พบว่า ปัจจัยด้านเทคโนโลยีมีผลมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านงบประมาณ ด้านทรัพยากรสารสนเทศ ด้านบุคลากร และด้านกระบวนการ”

วัลย์วัชร รอดชมภู และพัชรา อิงคินันท์ (2559) ศึกษา เรื่อง การวิเคราะห์เชิงลึก สถานภาพการออกแบบและพัฒนาการเรียนการสอน e-learning ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พบว่า “มหาวิทยาลัยจะต้องกำหนดนโยบายและจัดทำแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ ตลอดจนปรับและเปลี่ยนองค์ประกอบผู้สอนเกี่ยวกับการเรียนการสอน e-learning ปรับเปลี่ยนทัศนคติของอาจารย์ผู้สอนเกี่ยวกับการเรียนการสอน e-learning จัดระบบและเตรียมกรอบการทำงานสำหรับอาจารย์ นักเทคโนโลยีการศึกษา การออกแบบและสร้างรายวิชา e-learning ต้องทำในลักษณะการสอนเป็นทีม จัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีให้สามารถตอบสนองการเรียนการสอน e-learning ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จัดอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องคืออาจารย์ผู้สอน อาจารย์นักเทคโนโลยีการศึกษา ในเรื่องที่เป็นในการเรียนการสอน e-learning สาธิตการออกแบบและสร้างรายวิชา และการสอน e-learning กระแสหลักสำหรับผู้เกี่ยวข้อง มีการใช้แนวทางการประเมินในลักษณะ formative and summative assessments จัดเตรียมกิจกรรมการเรียนรู้ที่ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี ภาษาอังกฤษ และแนวทางการเรียนแบบเปลี่ยนแปลงผู้เรียนให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของสังคม”

กล่าวได้ว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับโครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีขององค์กร ทรัพยากรการเงิน ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีและการจัดการเทคโนโลยีขององค์กร ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบาย ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน และสภาพแวดล้อม

2.7 การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย

การสร้างและทดสอบตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษาในครั้งนี้ ได้ปัจจัยสำคัญที่มาจาก การบูรณาการ มุมมองนโยบายสาธารณะ มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษาจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยสืบเนื่องจากการกำหนดนโยบาย ทรัพยากรที่จับต้องได้ ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ พฤติกรรมองค์กร และปัจจัยภายนอก

องค์การ โดยให้ความสำคัญกับการนำเสนอตัวแปรที่ไม่ได้มีการกล่าวถึงหรือกล่าวถึงน้อยในมุมมองด้านนโยบายสาธารณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอก ความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล และทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ ได้แก่ ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์การ ทรัพย์สินทางปัญญาขององค์การ และเครือข่ายความร่วมมือขององค์การ ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดของตัวแปรในกรอบแนวคิดและที่มาของสมมติฐานการวิจัย ดังนี้

2.7.1 ตัวแปรตาม : คุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

จากมุมมองนโยบายสาธารณะ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติพิจารณาได้จากการบรรลุเป้าประสงค์ ซึ่งเป้าประสงค์ของการบริการสาธารณะ คือ คุณภาพการบริการสาธารณะ ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้จึงประเมินคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลบนพื้นฐานของตัวแบบคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของ Halaris และคณะ (2007, pp. 378-401) และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งมิติของคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลเป็น 2 มิติ ได้แก่ คุณภาพเว็บไซต์ และผลการปฏิบัติงานขององค์การ

1) คุณภาพเว็บไซต์

คุณภาพของเว็บไซต์ เป็นมิติหนึ่งของการวัดคุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยี เช่น ตัวแบบของ Halaris และคณะ (2007, pp. 378-401) ได้กล่าวถึง คุณภาพของเว็บไซต์ คือ ปัจจัยเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ได้ของเว็บไซต์และการปฏิสัมพันธ์ Loiacono, Watson และ Goodhue (2002, pp. 432-438) ได้นำเสนอการวัดคุณภาพเว็บไซต์ที่เรียกว่า “WEBQUAL” มาตรฐานวัดคุณภาพเว็บไซต์ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม 12 มิติ ประกอบด้วย (1) การใช้ประโยชน์ได้ ได้แก่ ความเหมาะสมของสารสนเทศกับการใช้งาน การปฏิสัมพันธ์ ความน่าเชื่อถือ และระยะเวลาการตอบสนอง (2) ความง่ายในการใช้งาน ได้แก่ ความง่ายในการเข้าใจ และการใช้งานเว็บไซต์ (3) ความน่าสนใจ ได้แก่ ลักษณะทางกายภาพ นวัตกรรม และความรู้สึกของผู้ใช้ (4) ความสัมพันธ์ที่เป็นส่วนเสริม ได้แก่ ภาพพจน์ ความสมบูรณ์ของการออนไลน์ และการเป็นทางเลือกที่ดีกว่าทางเลือกอื่น การประเมินเว็บไซต์ตามแนวคิดของ Santos (2003, pp. 233-246) ได้แบ่งการประเมินเว็บไซต์แบบก่อนนำเว็บไซต์และการดำเนินการต่อเนื่อง ซึ่งปัจจัยกำหนดคุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล แบ่งเป็น 2 มิติ คือ Incubative Dimension เป็นมิติที่ควรให้ความสำคัญก่อนนำเว็บไซต์ไปใช้ ได้แก่ การใช้ได้ง่าย ง่ายในการใช้ ค้นหา และการสืบค้นข้อมูล ความน่าสนใจของเว็บไซต์ ต่อผู้ใช้บริการ ความเชื่อมโยงมีการรักษาเครือข่ายเชื่อมโยง โครงสร้างและการออกแบบที่เหมาะสม เนื้อหาสาระที่น่าสนใจและเป็นจริง และ Active Dimensions เป็นมิติที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ความน่าเชื่อถือ ความมีประสิทธิภาพ การสนับสนุน การสื่อสาร ความปลอดภัย และการจูงใจ

สำหรับการวัดคุณภาพเว็บไซต์ของสถาบันอุดมศึกษา เว็บไซต์ webometrics.info เป็นเว็บไซต์ที่จัดอันดับคุณเว็บไซต์ของมหาวิทยาลัยทั่วโลก (Webometrics Ranking of World Universities)

ซึ่งจัดอันดับมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 และได้รับการยอมรับจากสถาบันอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ทั้งนี้ การจัดอันดับเว็บไซต์ของสถาบันอุดมศึกษาของ webometrics จัดทำโดย Cybermetrics Lab (2560, February) ซึ่งเป็นกลุ่มวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ ประเทศสเปน และประกาศผลการจัดอันดับเว็บไซต์ 2 ครั้งต่อปี ได้แก่ เดือนมกราคมและเดือนกรกฎาคมของทุกปี ผ่านทางเว็บไซต์ <http://www.webometrics.info> โดยมีการวัดผล 4 ด้าน ได้แก่ (1) การปรากฏตัวบนอินเทอร์เน็ต (presence) คือ การวัดจำนวนหน้าเว็บเพจของสถาบันภายใต้โดเมน (2) ผลกระทบการอ้างอิง (impact) คือ การวัดจำนวนเว็บเพจทั้งหมดของสถาบันที่ได้รับการเชื่อมโยงจากเว็บไซต์อื่น (3) ปริมาณการเก็บข้อมูลงานวิจัยที่เผยแพร่ (openness) คือ การวัดจำนวนไฟล์เอกสารข้อมูลงานวิจัย (rich file) เช่น pdf, doc, docx, ppt เป็นต้น โดย google scholar และ (4) ความเป็นเลิศ (excellence) คือ การวัดจำนวนเอกสารที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารระดับนานาชาติ ซึ่งรวบรวมร้อยละ 10 ของเอกสารที่ตีพิมพ์ที่ได้รับการอ้างอิงมากที่สุดในแต่ละสาขาวิชา ทั้งนี้ การวัดคุณภาพเว็บไซต์ดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางการประเมินผลนโยบายจากตัวแบบวิชาชีพ (professional models) หรือการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ (peer review) ซึ่งใช้ในกรณีการประเมินนโยบายที่มีเทคนิคยุ่งยากซับซ้อนต้องให้มืออาชีพที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเป็นผู้ประเมิน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงใช้ผลการจัดลำดับดังกล่าวในการวัดคุณภาพของเว็บไซต์ของสถาบันอุดมศึกษาในการวิจัยครั้งนี้

2) ผลการปฏิบัติงานขององค์การ

เนื่องจากการประเมินคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่ประเมินจากความพึงพอใจของผู้ใช้บริการมีข้อจำกัด คือ การวัดที่เป็นอัตวิสัย การพิจารณาแบบต่างๆ ไปของผู้ใช้บริการ และไม่ลึกซึ้ง รวมทั้งการวัดคุณภาพการบริการมีความแตกต่างกันในผู้ใช้แต่ละประเภท (Ancarani, 2005, p.8) เพื่อลดข้อจำกัดดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้วัดคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลจากคุณภาพของเว็บไซต์และผลการปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อองค์การจากการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลทั้งด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ดังที่ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2547 ก, น. 259-264) ได้ให้แนวคิดว่าการวัดความสำเร็จของการนำระบบสารสนเทศมาใช้ประโยชน์ มีตัวชี้วัดที่จะพิจารณาประการหนึ่ง คือ ประสิทธิภาพ (effectiveness) ซึ่งคือระดับของความสามารถในการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ในขณะที่ประสิทธิภาพ คือ ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ได้แก่ ประโยชน์ที่ได้รับ การลดค่าใช้จ่าย กำลังคน การประหยัดงบประมาณ ค่าใช้จ่ายในการทำงาน (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2548 ข, pp. 259-260) ทั้งนี้ ประสิทธิภาพเป็นมิติหนึ่งของคุณภาพการบริการสาธารณะด้วย เช่น เป็นมิติหนึ่งของมาตรวัด E-S-QUAL ของ Parasuraman and others (2005, pp, 213-233) เป็นต้น และเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในตัวแบบคุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยีของ Santos (2003, pp. 233-246) รวมทั้งผลการศึกษาของ Rapp (2008, pp. 24-36) พบว่า ประสิทธิภาพ เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการนำการให้บริการด้วยเทคโนโลยีไปปฏิบัติ

ดังนั้น คุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลในครั้งนี้ ประกอบด้วย คุณภาพของเว็บไซต์ และผลการปฏิบัติงานขององค์กร ด้านประสิทธิผลและด้านประสิทธิภาพ

2.7.2 ตัวแปรอิสระ: ปัจจัยสำคัญที่มีต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

จากมุมมองนโยบายสาธารณะ การจัดการเชิงกลยุทธ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างและทดสอบตัวแบบในการอธิบายคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา ผู้วิจัยได้นำเสนอปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ ปัจจัยสี่เนื่องจากการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบาย และการมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย ทรัพยากรที่จับต้องได้ ประกอบด้วย ทรัพยากรการเงิน และโครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ ประกอบด้วย เครือข่ายความร่วมมือขององค์กร ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์กร ทรัพยากรสินทรัพย์ ปัญญา ปัจจัยพฤติกรรมองค์กร ประกอบด้วย ภาวะผู้นำในองค์กร และการสร้างแรงจูงใจขององค์กร ปัจจัยภายนอกองค์กร ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอก และความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล

1) **ปัจจัยสี่เนื่องจากการกำหนดนโยบาย** ได้แก่ ความชัดเจนและต่อเนื่องของนโยบาย และการมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย

(1) **ความชัดเจนและต่อเนื่องของนโยบาย** เนื่องจากการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นกระบวนการนำการตัดสินใจ นโยบายสาธารณะที่ได้กระทำไว้ไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายโดยองค์กรต่างๆ (ลักษณะ ศิริวรรณ, 2558, น.1-28) และ **วัตถุประสงค์และเนื้อหาของนโยบายสาธารณะเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างขั้นตอนการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และมีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ** (Van Meter and Van Horn, 1975, pp. 447-448; Hogwood and Gunn, 1984, p. 198; Hill, 2005, p.178; ศุภชัย ยาวะประภาส, 2548, น. 101) ดังที่ Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) ได้กล่าวว่า “ปัจจัยที่มีผลต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่งคือ วัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ซึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดกรอบและมาตรฐานของนโยบายอย่างชัดเจน ประกอบด้วย ตัวชี้วัด การปฏิบัติตามนโยบายเพื่อประโยชน์ในการมอบหมายงานการกำหนดภารกิจและความรับผิดชอบ และการจัดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน” ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Mazmanian and Sabatier (1982, p.542) ได้เสนอปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ โครงสร้างนโยบายที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ “ความชัดเจนและคงเส้นคงวาของวัตถุประสงค์ ทำให้สามารถนำผลการปฏิบัติที่ทำได้จริงมาเปรียบเทียบได้ว่าบรรลุเป้าหมายหรือไม่” กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของวาร์เดซ จันทรศร (2551, น. 129-146) ได้เสนอตัวแบบทั่วไป ซึ่งกล่าวว่า “ปัจจัยที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประสบความสำเร็จประการหนึ่งคือ ความชัดเจนของนโยบาย” และศุภชัย ยาวะประภาส (2548, น.101) ได้รวบรวมปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ “วัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ ความยากง่ายในการรับรู้วัตถุประสงค์ ดังนั้นความสำเร็จของนโยบายและความเที่ยงตรงของข่าวสารที่มีไปยังผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ”

คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่ทำให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government) ในประเทศไทยล่าช้า ได้แก่ มีแผนการดำเนินงานที่ไม่ชัดเจน การไม่มีแผนพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารกระทรวงบ่อยครั้ง ตลอดจนตัวชี้วัดที่ตั้งไว้ไม่สอดคล้องกับการผลักดันนโยบายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนี้ มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับการกำหนดกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่างๆ หากกำหนดกลยุทธ์ไม่ถูกต้องและการปฏิบัติไม่ดี ย่อมเกิดความล้มเหลว และผลการศึกษา เรื่องการวิเคราะห์เชิงลึกสถานการณ์การออกแบบและพัฒนาระบบการเรียนการสอน e-learning ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พบประเด็นนโยบายและแผนเกี่ยวกับการเรียนการสอน e-learning ว่า “ต้องการความชัดเจน ต่อเนื่อง และปรับเปลี่ยนเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้” (วลัยวัชร รอดชมภู และพัชรา อิงคินันท์, 2559, น.199) ผลการศึกษาของเบญจลักษณ์ เตชะธรรมนุกูล (2546, น. 3) พบว่า ปัญหาอุปสรรคของการให้บริการด้วยเทคโนโลยี ประการหนึ่งคือ “การขาดการสนับสนุนนโยบายอย่างต่อเนื่องจริงจัง” ดังนั้น **วัตถุประสงค์และเนื้อหาสาระของนโยบายการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่ชัดเจนจะทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่ต้องตีความสามารถปฏิบัติได้ตามเจตนารมณ์ของผู้กำหนดนโยบายเตรียมความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายในการให้บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลได้อย่างต่อเนื่อง และบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการเพิ่มคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล**

(2) **การมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย** หากตัวแสดงนโยบายไม่ค่อยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย นโยบายจะเกิดขึ้นจากการตกลงกันระหว่างคนส่วนน้อยที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายในลักษณะบนลงล่าง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการก่อตัวของนโยบายเกิดขึ้นจากการสนับสนุนของฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารมากกว่าเกิดขึ้นตามกระบวนการแก้ไขปัญหาหรือความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือประชาชน ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติขาดการสนับสนุนจากตัวแสดงนโยบาย และอาจเกิดการต่อต้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของตัวแสดงนโยบายด้วย สอดคล้องกับกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของวเรศ จันทรส (2551, น. 129-146) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กรอบความคิดของตัวแสดงนโยบายในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังที่ศุภชัย ยาวะประภาส (2548, น.101) ได้รวบรวมปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ “ทัศนคติของผู้นำนโยบายไป

ปฏิบัติ ได้แก่ ทศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผลกระทบซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผลกระทบที่มีต่ออำนาจศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ” ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Mazmanian and Sabatier (1982, p.542) ได้เสนอปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่งคือ “ทศนคติและทรัพยากรของกลุ่มที่มีสิทธิเลือกตั้งสนับสนุนหรือต่อต้าน”

Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) กล่าวถึง ปัจจัยความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ หมายถึง ทศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติและการคาดหวังต่อผลของนโยบายที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร และต่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลว่าจะมีความเห็นพ้องกับนโยบายนั้นแค่ไหนเพียงใด นโยบายนั้นขัดต่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือไม่ ขัดกับค่านิยม ความเชื่อของผู้ปฏิบัติหรือไม่ ซึ่งนโยบายจะประสบความสำเร็จนั้น ต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติให้การยอมรับและมีความปรารถนาที่จะนำไปปฏิบัติจริง และ Hogwood and Gunn (1984, p. 198) ได้เสนอเงื่อนไขของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สมบูรณ์ต้องคำนึงถึงปัจจัยการยอมรับและเห็นพ้องต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวมทั้งจากมุมมองการเชิงกลยุทธ์ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 378) ได้วิจัย เรื่อง Research on Strategic Management in Nonprofit Organizations : Synthesis, Analysis, and Future Directions เพื่อสังเคราะห์และวิเคราะห์การจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไม่แสวงหากำไร พบว่า “ปัจจัยสำคัญของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ คือ ค่านิยมองค์กร”

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของเมทีนี พงษ์เวช (2552) เรื่อง การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในภาคราชการ : การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่ได้ศึกษาเชื่อมโยงระหว่างขั้นตอนการกำหนดนโยบายและขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า “การกำหนดนโยบายและการนำไปปฏิบัตินั้น เป็นกระบวนการที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้เด็ดขาด โดยกรอบคิดและฐานคติของผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนที่แตกต่างกันมีผลต่อกันด้วย” ผลการศึกษาของ Coursey and Norris (2008, p. 529) เกี่ยวกับการทดสอบตัวแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์กับข้อมูลเชิงประจักษ์ในหน่วยงานระดับท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา พบว่า “อุปสรรคของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ประการหนึ่งคือ การขาดการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ การต่อต้านจากเจ้าหน้าที่และประชาชน” และ คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) ได้กล่าวถึง ปัจจัยในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government) ในประเทศไทยล่าช้าประการหนึ่งคือ “ต้องได้รับความร่วมมือและมีการสร้างทัศนคติที่ดีของผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ขาดความเข้าใจและเห็นความสำคัญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่กลัวการเปลี่ยนแปลง การกระจายอำนาจ และการลดบทบาทของตนเองลง” ดังนั้น การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล รวมทั้งการรอบความคิดของตัวแสดงนโยบายที่มีความคาดหวัง ความเชื่อมั่น ทัศนคติที่ดีต่อนโยบายทำให้องค์กรสามารถตอบสนองสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างเหมาะสมและส่งผลกระทบต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

2) ทรัพยากรที่จับต้องได้

ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) ได้กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรและผลการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า “การขาดแคลนทรัพยากรย่อมเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง” ซึ่งมุมมองดังกล่าวให้ความสำคัญกับทรัพยากรทางกายภาพที่จับต้องได้ ซึ่งไม่เพียงปริมาณของทรัพยากร แต่ยังรวมถึงการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม (Pressman and Wildavsky, 1979, p. 193) และมีผลการศึกษานับสนุนจำนวนมากที่กล่าวถึงปัจจัยทรัพยากรของหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น Mazmanian and Sabatier (1945) Van Meter and Van Horn (1975) Edward (1980) Hogwood and Gunn (1984) สุภชัย ยาวะประภาส (2548) วรเดช จันทรร (2551) และผลการศึกษาของเทพศักดิ์ บุญยรัตน์พันธุ์ (2536) พบว่า “ความพร้อมของทรัพยากรนโยบายสามารถอธิบายประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติได้” ทรัพยากรที่จับต้องในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ทรัพยากรทางการเงิน และโครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัล

(1) ทรัพยากรทางการเงิน

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติได้กล่าวถึง ทรัพยากรทางการเงินเป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Walter, 1975; Van Meter and Van Horn, 1975; Mazmanian and Sabatier, 1982) ทรัพยากรทางการเงินที่เพียงพอจำเป็นสำหรับการจ้างบุคลากร การพัฒนา นโยบายการบริหารนโยบาย การติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นโยบาย ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 447) ได้กล่าวถึง ทรัพยากรทางการเงินซึ่งได้จัดสรรในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า “หากขาดแคลนทรัพยากรทางการเงินย่อมเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง และทรัพยากรการเงินวัดได้จากลักษณะและปริมาณของทรัพยากร” และ Hogwood and Gunn (1984, p. 198) ได้เสนอเงื่อนไขของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สมบูรณ์ต้องคำนึงถึงทรัพยากรการเงิน ซึ่งเป็นเครื่องมือในการจัดหาทรัพยากรแท้จริงอื่น เช่น ใช้ทรัพยากรทางการเงินในการจัดหาบุคลากรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น

Cloete (Petroni and Cloete, 2005, p. 122) กล่าวถึง ปัจจัยทรัพยากรทางการเงินที่เพียงพอเป็นปัจจัยสำหรับความสำเร็จของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และเป็นเงื่อนไขสำหรับความสำเร็จของการพัฒนาด้วยเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม Coursey and Norris (2008, p. 529) พบว่า “การขาดทรัพยากรทางการเงินเป็นอุปสรรคสำคัญของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” และในทางปฏิบัติ การศึกษาของสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง (คณะกรรมการวิชาการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสารสนเทศ, 2550, p. 22) พบว่า “ปัจจัยงบประมาณเป็นปัญหาอุปสรรคในการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ขาดงบประมาณในการพัฒนาความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การพัฒนาระบบให้ทันต่อความต้องการใช้บริการด้วยเทคโนโลยีที่มีมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และงบประมาณที่รับจัดสรรไม่เพียงพอกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารตามนโยบายรัฐบาล”

นอกจากนี้ Specht (2005, p. 107) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนด้านเทคโนโลยีและผลการปฏิบัติงานขององค์กร กล่าวคือ การลงทุนด้านด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีผลต่อผลการปฏิบัติงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร และผลการศึกษาลัทธิวิชร รอดชมภู และพัชรา อิงคณินันท์ (2559, น.121-122) เรื่อง การวิเคราะห์เชิงลึกสถานภาพการออกแบบและพัฒนาการเรียนการสอน e-learning ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พบประเด็นค่าตอบแทนซึ่งมีการเสนอให้เพิ่มค่าตอบแทนการเรียนการสอน e-learning ให้เหมาะสมกับความเป็นจริง **ดังนั้น งบประมาณที่เพียงพอและการเบิกจ่ายงบประมาณเกี่ยวกับการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลทันกับต่อความต้องการ จะส่งเสริมให้เกิดความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายในการใช้บริการและคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล**

(3) โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัล

ผลการศึกษาของ Syler (2003) พบว่า “โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของระบบสารสนเทศ” และผลการศึกษาของ Rapp (2008, pp. 24-36) ได้ศึกษาการนำการบริการด้วยเทคโนโลยีไปปฏิบัติ พบว่า “ปัจจัยโครงสร้างทางเทคโนโลยีขององค์กรมีผลทางตรงเชิงบวกต่อการบริการด้วยเทคโนโลยีเป็นอย่างมาก”

อย่างไรก็ตาม การบริการสาธารณะบ่อยครั้งพบปัญหาอุปสรรคจากการขาดโครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยี เช่น Javalgi and others (2004, pp. 560-573) ได้กล่าวถึงการขาดโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และค่าใช้จ่ายของการใช้และการเข้าถึงการสื่อสาร โทรคมนาคมค่อนข้างสูงเป็นอุปสรรคของการบริการด้วยเทคโนโลยีในประเทศกำลังพัฒนา สอดคล้องกับผลการศึกษาในประเทศไทยของคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550, p. 13) พบว่า “ระบบเครือข่ายยังครอบคลุมไม่ทั่วถึงทุกหน่วยงาน เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริการด้วยเทคโนโลยี”

นอกจากนี้ การขาดบุคลากรด้านเทคโนโลยียังเป็นอุปสรรคของการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ดังเช่นผลการศึกษาของ Coursey and Norris (2008, p. 529) พบว่า “การขาดเจ้าหน้าที่ด้านเทคโนโลยีหรือเว็บไซต์เป็นอุปสรรคสำคัญของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” ผลการศึกษาของคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) พบว่า “ปัจจัยบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไม่เพียงพอเป็นปัญหาอุปสรรคในการให้บริการด้วยเทคโนโลยีในประเทศไทย” และผลการศึกษาของขมิษฐา ชินะกุลวัฒนาและคณะ (2545) ศึกษาการใช้ประโยชน์จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงานด้านที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ พบว่า “ความพร้อมด้านบุคลากรมีผลต่อการใช้ประโยชน์จากระบบสารสนเทศในการปฏิบัติงาน และเสนอให้มีการเพิ่มจำนวนบุคลากรด้านสารสนเทศให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน” **ดังนั้น ความเพียงพอของคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ต่อพ่วง ระบบการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ทรัพยากรสารสนเทศ บุคลากรสนับสนุนด้านเทคโนโลยี รวมทั้งระบบการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล**

ที่สามารถเข้าใช้ได้ตลอดเวลาทุกสถานที่ จะทำให้เกิดความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายทั้งด้านความรู้ ทักษะ และอุปกรณ์เทคโนโลยีและคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

2) ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้

การจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับมุมมองด้านทรัพยากรและเชื่อว่าทรัพยากรมีทั้งที่จับต้องได้ และจับต้องไม่ได้ และจำเป็นต้องพัฒนา คัดเลือก บริหารให้แตกต่างกันในแต่ละองค์การ (Brown, 2007, p. 31) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้เป็นทรัพยากรที่มีผลต่อการปฏิบัติงานขององค์การมากเนื่องจากสังเกตได้ยากและลอกเลียนแบบได้ยาก

นอกจากนี้ ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรได้กล่าวถึงองค์การต่างๆ ต้องการทรัพยากร เพื่อดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง Pfeffer and Salancik (1978, p. 203) กล่าวว่า องค์การต้องการทรัพยากรที่จำเป็นจากองค์การอื่นที่ควบคุมทรัพยากร ดังนั้น องค์การจึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือขององค์การกับกลุ่มต่างๆ ที่เป็นเจ้าของทรัพยากร หรือมีบทบาทสนับสนุนองค์การในด้านต่างๆ (Gen, 1992, p.12) Pfeffer and Salancik (1978, p. 203) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ที่องค์การใช้ในการสร้างความสมดุลของการพึ่งพาทรัพยากรประการหนึ่ง คือ การเจรจาต่อรอง โดยการรวมตัวกับองค์การอื่นหรือการเข้าสมาคม นอกจากนี้ ความพร้อมด้านทรัพยากรเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของระบบสารสนเทศ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2548, น. 264) ดังนั้น ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เครือข่ายความร่วมมือขององค์การ ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์การ และทรัพย์สินทางปัญญา

(1) เครือข่ายความร่วมมือขององค์การ

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Mazmanian and Sabatier (1982, pp. 538-567) ได้กล่าวถึงอุปสรรคประการหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ “ความยากในการประสานงานภายในและระหว่างหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติ” และทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร (Pfeffer and Salancik, 1978, p. 203) ได้กล่าวถึงองค์การจะอยู่รอดได้ต้องอาศัยความสามารถในการควบคุมเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร และรักษาความร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ หน้าที่ขององค์การ คือ พยายามรักษาความร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ที่เป็นเจ้าของทรัพยากร หรือมีบทบาทสนับสนุนองค์การในด้านต่างๆ องค์การจะพยายามหากกลยุทธ์ลดการพึ่งพาทรัพยากรที่จำเป็นจากภายนอกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การสร้างเครือข่าย และการทำสัญญาระยะยาว เป็นต้น ความร่วมมือระหว่างองค์การ เป็นผลมาจากการพึ่งพาทรัพยากรซึ่งกันและกัน ได้แก่ ทรัพยากรทางการเงิน บุคลากร ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งได้จากองค์การอื่น ๆ (Lundin, 2007, p. 653)

สำหรับมุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 378) ได้วิจัยเรื่อง Research on Strategic Management in Nonprofit Organizations : Synthesis, Analysis, and Future Directions เพื่อสังเคราะห์และวิเคราะห์การจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไร พบว่า

“ปัจจัยสำคัญของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรหรือเครือข่าย” และมุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้กล่าวถึง เครือข่ายเป็นทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ที่กำหนดผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

Beynon (2007, pp. 7-28) ได้กล่าวถึงการบริหารสาธารณะด้วยเทคโนโลยีจะต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและบริการต่าง ๆ กับองค์กรพันธมิตรต่าง ๆ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Fu and others (2006, pp. 365-379) พบว่า “ปัจจัยความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับความสำเร็จของความร่วมมือในการบริการด้วยเทคโนโลยี” เช่นเดียวกับในประเทศไทย ผลการศึกษาของศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551, น. 65) กล่าวถึงความสามารถในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย ดังนั้น ความร่วมมือขององค์กรจะทำให้องค์กรมีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับผู้จัดหาทรัพยากรสารสนเทศต่างๆ มีการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรสารสนเทศระหว่างองค์กรเพื่อใช้ในการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

(2) ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์กร

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสำคัญกับบุคลากรมีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Walter, 1975, p.551 ; Van Meter and Van Horn, 1975, pp. 447-448) และปัญหาของนโยบายการชำระภาษีผ่านอินเทอร์เน็ตของไทย คือ บุคลากรบางส่วนของกรมสรรพากรยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในงาน และความรู้พื้นฐานด้านคอมพิวเตอร์มีจำกัด (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2548, p.249)

ในขณะที่เดียวกันมุมมองด้านทรัพยากรในการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้กล่าวถึงการบริหารผลการปฏิบัติงานที่ยั่งยืนขององค์กรเกิดจากการสะสมทรัพยากรที่ยากแก่การลอกเลียนแบบ และสมรรถนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นทรัพยากรที่ยากแก่การลอกเลียนแบบ และเป็นความสามารถขององค์กรในการเคลื่อนย้ายและใช้ทรัพยากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศร่วมกับทรัพยากรและสมรรถนะอื่นทำให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น และได้กล่าวถึงปัจจัยความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นส่วนหนึ่งของสมรรถนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงาน ประกอบด้วย ความรู้และทักษะด้านเทคนิคและความรู้และทักษะด้านการจัดการ

Cloete (Petroni and Cloete, 2005, p. 123) ได้กล่าวถึงการมีทักษะและความรู้ด้านการจัดการและเทคโนโลยีเป็นปัจจัยสำหรับความสำเร็จของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และ Fowler and Horan (2007, p.11) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของระบบสารสนเทศในองค์กรของออสเตรเลีย พบว่า “ปัจจัยความรู้และทักษะของผู้ปฏิบัติงานเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของระบบสารสนเทศ เนื่องจากระยะแรก ผู้ปฏิบัติงานอาจยังขาดความรู้ทักษะ แต่หากได้รับการฝึกอบรมการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่จะทำให้นโยบาย/โครงการระบบสารสนเทศเติบโตได้ ในขณะที่

ที่หากผู้ปฏิบัติงานขาดประสบการณ์ก็จะมีผลต่อความล้มเหลวของนโยบาย/โครงการดังกล่าวด้วยเช่นกัน” ซึ่งสอดคล้องกับ Javalgi and others (2004, pp. 560-573) ได้กล่าวถึง การเติบโตของการบริการด้วยเทคโนโลยี จำเป็นต้องมีทุนมนุษย์ ซึ่งคือ “บุคลากรต้องมีทักษะทางเทคโนโลยีและการศึกษา โดยต้องส่งเสริมการฝึกอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ใช้เทคโนโลยี”

นอกจากนี้ ทีมงานและผู้ใช้งานเป็นปัจจัยสำคัญของการก้าวสู่ความสำเร็จของการบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ และควรกระตุ้นให้ทุกคนในองค์กรเป็นผู้ใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การให้ความรู้แก่ผู้ใช้ด้วยภาษาที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย ขั้นตอนงานสะดวกรวดเร็วต่อการใช้ ความพร้อมที่ตอบคำถามต่อผู้ใช้ด้วยความรวดเร็ว (จันทิมา สิริแสงทักษิณ, 2551, น. 8) และ Mutula (2001, p. 162) ศึกษาพบว่า “ปัจจัยการขาดทักษะในการใช้คอมพิวเตอร์ เป็นปัญหาอุปสรรคของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในมหาวิทยาลัยในเคนยา” ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีเทคโนโลยีดิจิทัลจึงมีความสำคัญต่อการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้น **ความรู้และทักษะการใช้ฮาร์ดแวร์ การใช้ระบบการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล การใช้ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ การใช้สื่อดิจิทัล การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริการ ความรู้เกี่ยวกับนโยบายหรือกลยุทธ์ด้านเทคโนโลยีดิจิทัล และผลกระทบของเทคโนโลยีดิจิทัลต่อการบริการ ทำให้องค์กรสามารถตอบสนองสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างเหมาะสมและมีคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลขึ้น**

(3) ทรัพย์สินทางปัญญา

ทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property) หมายถึง ผลงานที่เกิดจากการคิดค้น การประดิษฐ์ การสร้างสรรค์ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. 8) นอกจากนี้ ทรัพย์สินทางปัญญา หมายถึง ทรัพย์สินที่จับต้องไม่ได้ ที่ถูกสร้างขึ้นโดยบุคคลหรือองค์กรใดๆ ปัจจุบันมีการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา 3 ประเภท ได้แก่ 1) ลิขสิทธิ์ (copyrights) หมายถึง สิทธิแต่เพียงผู้เดียวที่จะกระทำการใดๆ เกี่ยวกับงานที่ผู้สร้างสรรค์ได้ริเริ่มโดยการใช้สติปัญญา ความรู้ ความสามารถ และความวิริยะอุตสาหะของตนเองในการสร้างสรรค์โดยไม่ลอกเลียนแบบงานของผู้อื่น ผู้สร้างสรรค์จะได้รับความคุ้มครองทันทีโดยไม่ต้องจดทะเบียน 2) เครื่องหมายการค้า (trademark) หมายถึง เครื่องหมายที่ใช้เป็นที่หมายหรือเกี่ยวข้องกับสินค้า เพื่อแสดงว่าสินค้าที่ใช้เครื่องหมายนั้นแตกต่างไปจากสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้าของบุคคลอื่น และ 3) สิทธิบัตร (patent) หมายถึง หนังสือสำคัญที่รัฐออกให้เพื่อคุ้มครองการประดิษฐ์ การออกแบบผลิตภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์หรือกรรมวิธีตามที่กำหนด (ปรัชญา ชุมนานเสียว, 2556, น. 13-47-13-48) มุมมองด้านทรัพย์สินทางปัญญาในการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้เสนอว่า ความแตกต่างในผลการปฏิบัติงานขององค์กรอธิบายได้จากทรัพยากรและสมรรถนะที่มีค่า ยากแก่การลอกเลียน การได้มา และการทดแทน เช่น ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ ทัศนคติ ค่านิยม พฤติกรรม สัญญา ทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ซึ่งส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร ดังนั้น **ผลงานของสถาบันที่เกิดจากการคิดค้น การประดิษฐ์ การสร้างสรรค์ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น ฐานข้อมูล**

โปรแกรมต่างๆ เป็นต้น ช่วยสนับสนุนการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล และส่งผลให้เกิดการพัฒนาความร่วมมือกับเครือข่ายต่างๆ ในการพัฒนาบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล รวมทั้งเป็นทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญในการสร้างคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

3) พฤติกรรมองค์การ

(1) ภาวะผู้นำในองค์การ

พฤติกรรมองค์การ (organization behavior) เป็นพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นในองค์การ การวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การจะทำให้เราทราบว่าคนในองค์การมีพฤติกรรมเป็นอย่างไรบ้าง และพฤติกรรมของคนในองค์การดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานในองค์การอย่างไร เพื่อนำมาใช้ในการทำให้การดำเนินงานขององค์การมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนสามารถที่จะบริหารจัดการกับพฤติกรรมเหล่านี้เพื่อให้เกิดผลดีต่อองค์การได้อย่างไร ซึ่งจากมุมมองนโยบายสาธารณะ วรเดช จันทรศร (2551, น. 129-146) ได้เสนอว่า “ภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ” และตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Mazmanian and Sabatier (1982, p.542) ได้เสนอปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่งคือ “การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจอธิปไตย ซึ่งมีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณ ควบคุมการดำเนินงาน และแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถ้าไม่เห็นด้วยกับนโยบายแล้วมักจะล้มเหลวในที่สุด และทักษะความเป็นผู้นำของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติในหน่วยงานจะส่งผลให้การปฏิบัติบรรลุเป้าหมายได้โดยง่าย” และจันทิมา สิริแสงทักษิณ (2551, น. 15) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญของการก้าวสู่ความสำเร็จของการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ประการหนึ่งคือ ภาวะผู้นำ กล่าวคือ ต้องสร้างวิสัยทัศน์องค์การ เป็นผู้ผลักดันการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นผู้นำการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศขององค์การ จัดการการใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงระบบให้สะดวกและทันสมัย

ในขณะที่ มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ Robbin and Coulter (2007) กล่าวถึงการจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กิจกรรมพื้นฐานที่องค์กรดำเนินการ โดยผ่านการวางแผน การจัดองค์การ ภาวะผู้นำ การควบคุม และการวิเคราะห์ปัจจัยทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้้องค์การสามารถกำหนดกลยุทธ์อย่างเหมาะสม Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 378) ได้วิจัย เรื่อง Research on Strategic Management in Nonprofit Organizations : Synthesis, Analysis, and Future Directions เพื่อตั้งวิเคราะห์และวิเคราะห์การจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไร พบว่า “ปัจจัยสำคัญของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ พฤติกรรมของผู้นำ” สอดคล้องกับแนวคิดการกำหนดกลยุทธ์ของสำนักผู้ประกอบการ (entrepreneurial school) ซึ่งมุ่งเน้นกระบวนการเชิงกลยุทธ์จากผู้นำที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ และนวัตกรรม สามารถจัดการสภาพแวดล้อมได้ (Mintzberg and Lampel, 1988) และผลการวิจัยของ ไพบูลย์ ไพธิสุวรรณ (2551) พบว่า “ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนให้ดีขึ้นและผู้นำที่มีลักษณะเปิดกว้าง รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นเป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์”

นอกจากนี้ การสนับสนุนจากผู้บริหารเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ ซึ่งวัดจากปริมาณการใช้งาน ความพึงพอใจของผู้ใช้ ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2547 ก, น. 264) และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) ได้สรุปปัญหาอุปสรรคของการให้บริการด้วยเทคโนโลยีในประเทศไทยประการหนึ่งคือ “ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารยังขาดความรู้ความเข้าใจ และการสนับสนุนในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในองค์กร” Teicher and Hughes (2002, p.386) ได้กล่าวถึงการนำรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไปใช้เพื่อเป็นแนวทางสร้างคุณภาพอยู่บนพื้นฐานของเจตนาธรรมหรือความมุ่งมั่นทางการเมืองและพันธะผูกพันด้านทรัพยากร และผลการศึกษาของ Fowler (2007, pp. 10-14) กล่าวถึงปัจจัยพันธะผูกพันของผู้บริหารระดับสูง เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสูงที่สุดต่อความสำเร็จของระบบสารสนเทศ เนื่องจากพันธะผูกพันของผู้บริหารมีบทบาทสำคัญต่อการใช้จ่ายและการดำเนินงานของโครงการ/นโยบายระบบสารสนเทศ ซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย/โครงการดังกล่าว หากผู้บริหารมีพันธะผูกพันกับนโยบาย/โครงการ พวกเขาจะทำการที่จำเป็นต้องทำเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในการพัฒนาและนำระบบสารสนเทศไปปฏิบัติ ดังนั้น **ภาวะผู้นำด้านเทคโนโลยีดิจิทัลในองค์กรเป็นการส่งสัญญาณให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบว่าบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลมีความสำคัญอย่างยิ่ง และทุกฝ่ายต้องให้ความสนใจและทุ่มเทกับการบริการดังกล่าวอย่างต่อเนื่องจริงจัง ซึ่งจะทำให้การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันสามารถตอบสนองสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างเหมาะสม และมีคุณภาพการบริการสาธารณะที่ดีขึ้น**

(2) การสร้างแรงจูงใจขององค์กร

การสร้างแรงจูงใจเป็นปัจจัยที่มีผลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร โดยเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นแก่บุคคลให้ใช้ความพยายามผลักดันให้เกิดการกระทำอย่างต่อเนื่อง มีทิศทางที่ชัดเจน ในการมุ่งสู่เป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งการสร้างแรงจูงใจในองค์กรไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปค่าตอบแทนหรือตัวเงินอย่างเดียว เช่น ทฤษฎีลำดับความต้องการ (need theory) ของ Maslow มีความเชื่อว่า มนุษย์มีความต้องการ 5 ระดับ ที่เป็นแรงจูงใจกระตุ้นพฤติกรรม เริ่มขั้นต่ำสุด คือ ความต้องการทางร่างกาย ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย ความต้องการทางสังคม ความต้องการการยอมรับ และความต้องการได้ทำในสิ่งที่ใจปรารถนา โดยทฤษฎีลำดับความต้องการดังกล่าว เชื่อว่ามนุษย์จะต้องได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐาน คือ ความต้องการทางร่างกายก่อน จึงจะเกิดแรงจูงใจในระดับสูงขึ้นไป คือ ด้านความมั่นคงปลอดภัย และความต้องการทางสังคมตามลำดับ เมื่อไรก็ตามที่ความต้องการเหล่านี้ยังไม่ได้รับการตอบสนอง ก็จะเป็นพลังที่ส่งผลกระทบต่อความคิดและพฤติกรรมของบุคคลนั้น แต่ถ้าความต้องการระดับใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับนั้นจะไม่เป็นแรงจูงใจอีก โดยผู้นั้นจะแสวงหาความต้องการระดับที่สูงขึ้นไป ทฤษฎีการกำหนดเป้าหมาย (goal-setting theory) กล่าวว่า ผลงานของคนจะสูงขึ้นถ้ากำหนดเป้าหมายของงานให้มีลักษณะเฉพาะชัดเจน มีความยากที่พอจะรับได้ พร้อมทั้งมีระบบข้อมูลป้อนกลับระหว่างทำงาน และทฤษฎีเสริมแรง

(reinforcement theory) กล่าวว่า บุคลากรจะมีแรงจูงใจและแสดงพฤติกรรมมากยิ่งขึ้น หากสิ่งเสริมแรง ตรงกับความต้องการของบุคลากร เป็นต้น เนื่องจากการสร้างแรงจูงใจเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นแก่ บุคคลให้ใช้ความพยายามผลักดันให้เกิดการกระทำอย่างต่อเนื่องมีทิศทางที่ชัดเจนในการมุ่งสู่เป้าหมาย ที่ต้องการ และถ้าบุคลากรได้รับสิ่งจูงใจก็จะทำให้บุคลากรมีกำลังใจ มั่นใจ ปฏิบัติงานอย่างมีเป้าหมาย และมีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้นด้วย

ทั้งนี้ มุมมองนโยบายสาธารณะ Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) ได้เสนอตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกล่าวถึงสิ่งจูงใจเป็นปัจจัยที่มีผลของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ หากขาดแคลนย่อมเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง เช่นเดียวกับ กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของวรเดช จันทรศร (2551, น. 129-146) ได้กล่าวถึงการสร้าง แรงจูงใจเป็นปัจจัยที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำเอา นโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ คณะกรรมการการศึกษาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2550) ได้สรุปปัญหาอุปสรรค ของการให้บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลในประเทศไทยประการหนึ่ง คือ บุคลากรขาดขวัญกำลังใจ เกี่ยวกับความก้าวหน้าในสายงานที่รับผิดชอบ **ดังนั้น การจัดสรรค่าตอบแทนบุคลากรเกี่ยวกับการ บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่เหมาะสม การสร้างความก้าวหน้าในงานของบุคลากร การจัดสรร สิ่งจูงใจในการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่เพียงพอและสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร จะ ทำให้การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันสามารถตอบสนองสภาพแวดล้อมภายนอก ได้อย่างเหมาะสม และมีคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่ดีขึ้น**

4) ปัจจัยภายนอกองค์การ

(1) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอก

เนื่องจากการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ คือ การกระทำและการรับผลงาน ตามนโยบายสาธารณะ โดยองค์การหรือระหว่างองค์การ (Henry, 2004) และองค์การนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติไม่ได้กำหนดทิศทางการทำงานได้เพียงลำพังแต่ได้รับอิทธิพลจาก สภาพแวดล้อมด้วย (Menzel, 1987, p. 8) Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) ได้กล่าวถึง ปัจจัยสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และวรเดช จันทรศร (2551, น. 129-146) ได้เสนอตัวแบบทั่วไป (general model) ซึ่งให้ความสำคัญกับปัจจัยสภาพแวดล้อม ภายนอกทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมว่าการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยสภาพแวดล้อม ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในขณะที่มุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม โดย Wright and others (1992, p.15) กล่าวว่า “การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการต่อเนื่องใน การกำหนดภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์การภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์การ การกำหนดกลวิธีที่เหมาะสม การปฏิบัติงานตามกลวิธีที่กำหนดไว้ การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุม กลยุทธ์ เพื่อทำให้มั่นใจว่ากลวิธีขององค์การที่นำมาใช้สามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่

กำหนดไว้” และชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2546) กล่าวว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือเป้าประสงค์ตามพันธกิจ (mission) หรือภารกิจขององค์กร โดยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์การให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากองค์การ (stakeholders) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริการ (customer) พนักงาน (employee) ชุมชนในท้องถิ่น (community) ผู้ถือหุ้น (stakeholders) องค์กรประชาชน (civil society) นอกจากนี้ จากมุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวแบบ PEST analysis ได้นำเสนอการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั่วไป ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคม และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี และตัวแบบ 5 พลัง (five forces model) ของ Porter (1980) ได้นำเสนอสภาพแวดล้อมเฉพาะองค์การหรือสภาพแวดล้อมทางการแข่งขัน ได้แก่ ผู้ขายหรือผู้จัดหาวัตถุดิบ ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการ ผู้เข้ามาใหม่ สินค้าทดแทน และการแข่งขันในอุตสาหกรรม ประกอบกับในระบบเปิด องค์กรมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมมีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร ในขณะเดียวกัน การดำเนินงานขององค์กรก็ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม หากองค์กรมีการดำเนินงานงานที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และผลการศึกษาของ Tippawan Lorsuwannarat (2006) พบว่า “โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยประสบปัญหาเนื่องจากให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีและสมรรถนะของระบบมากกว่าปัจจัยสภาพแวดล้อม” ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ค่านิยมของสังคม ความก้าวหน้าและความหลากหลายทางเทคโนโลยี สภาพเศรษฐกิจ สภาพการแข่งขันทั้งในและต่างประเทศ ความต้องการของผู้ใช้บริการ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีหรือการทำสัญญาระยะยาวกับผู้จัดหาต่างๆ และการนำปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งในปัจจุบันและอนาคตมาใช้ในการกำหนดทิศทางการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล มีผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

(2) ความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล

จากมุมมองนโยบายสาธารณะ Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) ได้กล่าวถึงคุณภาพของประชาชน ความเชื่อและค่านิยมของคนในชุมชนหรือสังคม และความร่วมมือของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลการศึกษาของ Tippawan Lorsuwannarat (2006) พบว่า “โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยประสบปัญหาเนื่องจากให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีและสมรรถนะของระบบมากกว่าความพร้อมของหน่วยงานของรัฐ และพฤติกรรมของประชาชน และวัฒนธรรม” ประกอบกับปัจจัยผู้ใช้งานเป็นปัจจัยที่สำคัญของความสำเร็จของการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย (จันทิมา สิริแสงทักษิณ, 2551, น. 8) เนื่องจากการลงทุนในการให้บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลจะไม่คุ้มค่า หากประชาชนและธุรกิจไม่ใช้บริการ (Hazlett, 2003, pp. 445-452) และผลการศึกษาของ Coursey และ Norris (2008, p. 529) พบว่า

“อุปสรรคของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ประการหนึ่ง คือ การขาดความต้องการจากประชาชน ความร่วมมือจากผู้ให้บริการในการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความต้องการทรัพยากรสารสนเทศต่างๆ จะทำให้หน่วยงานสามารถตอบสนองทรัพยากรสารสนเทศได้ตรงกับความต้องการของผู้ให้บริการ”

Fowler (2007, p. 15) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อลัทธิพลของระบบสารสนเทศขององค์กรในออสเตรเลีย พบว่า “ความไม่พอเพียงของการฝึกอบรมผู้ให้บริการ เป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุของความล้มเหลวของระบบสารสนเทศ กล่าวคือ องค์กรต้องช่วยผู้ให้บริการก่อนและหลังการนำระบบใหม่ๆ มาใช้ เพื่อให้ผู้ใช้จะได้คุ้นเคยกับระบบใหม่ และมีทางเลือกให้ผู้ใช้ใช้ระบบออนไลน์ในการติดต่อเจ้าหน้าที่องค์กรถ้ามีปัญหา” รวมทั้งผลการศึกษาของการให้บริการด้วยเทคโนโลยีของกรมสรรพากร (คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2550, น. 5) พบว่า “ประชาชนยังไม่มี的信心ในการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เท่าที่ควร ทำให้การบริการที่กรมสรรพากรเห็นว่าน่าจะขยายตัวไปได้แต่ไม่สามารถขยายตัวได้”

นอกจากนี้ Hazlett (2003, pp. 445-452) ได้กล่าวถึงแนวทางการบรรลุคุณภาพการบริการด้วยเทคโนโลยีในระดับสูง ได้แก่ ระดับของการใช้งาน เนื่องจากการลงทุนในการให้บริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลจะไม่คุ้มค่า หากประชาชนและธุรกิจไม่ใช้บริการ และความพร้อมในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ดังนั้น ความต้องการใช้บริการผ่านสื่อดิจิทัล การเข้าถึงการบริการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล การมีอุปกรณ์เทคโนโลยีสำหรับให้บริการ ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีของผู้ให้บริการ การมีส่วนร่วมของผู้ให้บริการ ความพอเพียงของการพัฒนาทักษะและทัศนคติด้านเทคโนโลยีดิจิทัลแก่ผู้ให้บริการ ความพอเพียงของการสนับสนุนอุปกรณ์เทคโนโลยีแก่ผู้ให้บริการ ทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของผู้ให้บริการส่งผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

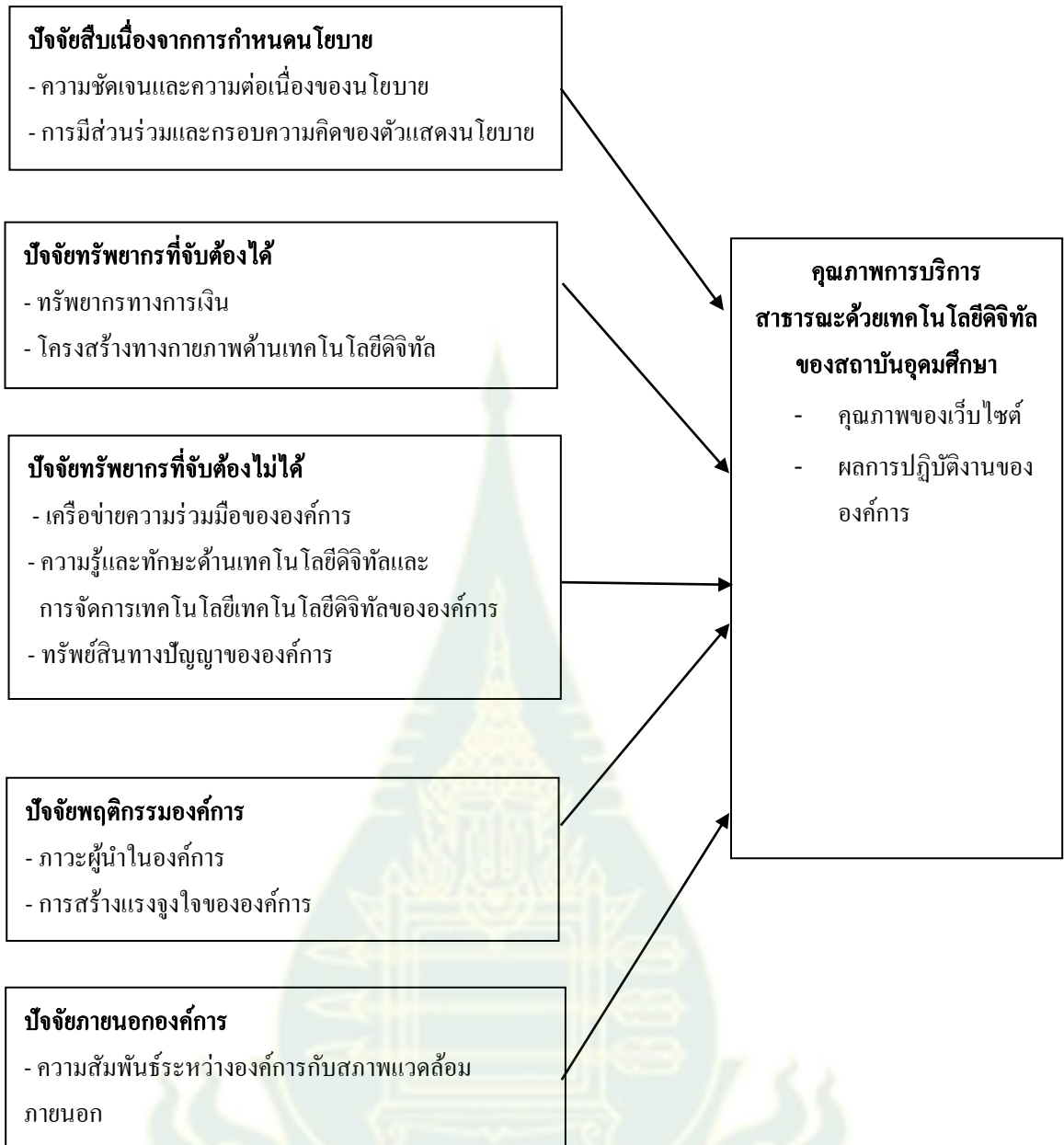
กล่าวโดยสรุปได้ว่า การสร้างตัวแบบและทดสอบตัวแบบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลมีที่มา ดังนี้

ประการที่ 1 มุมมองนโยบายสาธารณะให้ความสำคัญกับความชัดเจนของนโยบาย ดัง Van Meter and Van Horn (1975, pp. 447-448) ได้กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดกรอบและมาตรฐานของนโยบายอย่างชัดเจน ประกอบด้วย ตัวชี้วัด การปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อประโยชน์ในการมอบหมายงาน การกำหนดภารกิจและความรับผิดชอบ และการจัดระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน Mazmanian and Sabatier (1982, p. 542) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างนโยบายประการหนึ่ง คือ ความชัดเจนและคงเส้นคงวาของวัตถุประสงค์นโยบาย และศุภชัย ยาวะประภาส (2548, น. 101) ได้กล่าวถึงปัจจัยความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบายกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการสนับสนุนของกลุ่มต่างๆ เช่น ประชาชน สื่อมวลชน ผู้มีอำนาจอิทธิพล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังขาดการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงดังกล่าวว่ามีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่อย่างไร ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับปัจจัยสืบเนื่องจากการกำหนดนโยบาย ได้แก่ ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบาย และการมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย

ประการที่ 2 มุมมองนโยบายสาธารณะและการจัดการเชิงกลยุทธ์ ให้ความสำคัญกับปัจจัยทรัพยากร กล่าวคือ แนวคิดการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่จับต้องได้ซึ่งมีอยู่ภายในหน่วยงาน ได้แก่ ทรัพยากรทางการเงิน และเทคโนโลยีมีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่มุมมองด้านทรัพยากร (Resources-Based View, RBV) แนวคิดกระแสหลักของการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับทรัพยากรที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ที่มีคุณค่า หายาก ลอกเลียนแบบได้ยาก และไม่สามารถทดแทนได้ ที่มีผลต่อผลการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันในแต่ละหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่าย เป็นทรัพยากรที่เป็นกลไกในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน (Bhubate Samutachak, 2000) ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับปัจจัยทรัพยากรที่จับต้องได้ ได้แก่ ทรัพยากรทางการเงิน โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์กร และปัจจัยทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ ได้แก่ เครือข่ายความร่วมมือขององค์กร ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์กร และทรัพย์สินทางปัญญาขององค์กร

ประการที่ 3 มุมมองนโยบายสาธารณะให้ความสำคัญกับพฤติกรรมองค์กร ดังที่วเรเดซันทรศร (2551, น. 129-146) ได้เสนอตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งเน้นพฤติกรรมและวัฒนธรรมองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาวะผู้นำและการสร้างแรงจูงใจ และมุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ ให้ความสำคัญกับหลักการองค์กรเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) ประการหนึ่งคือการกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์กร (mobilize change through executive leadership) ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับปัจจัยพฤติกรรมองค์กร ซึ่งประกอบด้วย ภาวะผู้นำในองค์กรและการสร้างแรงจูงใจขององค์กร

ประการที่ 4 มุมมองนโยบายสาธารณะได้กล่าวถึงสภาพแวดล้อมมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Van Meter and Van Horn, 1975, pp. 447-448 ; Hogwood and Gunn, 1984, p. 198 ; Mazmanian and Sabatier, 1982, p. 542) แต่เป็นการกล่าวถึงอย่างกว้างๆ ในเชิงรับไม่ค่อยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรนำนโยบายไปปฏิบัติกับสภาพแวดล้อมภายนอกและความพร้อมของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ และมุมมองการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม (Porter, 1980; Wright and others, 1992, p. 15; เฉลิมพงษ์ มีสมนัย, 2556, น.3-6; ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ, 2546) ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้ จึงให้ความสำคัญกับปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอกและความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล สรุปรวมกรอบแนวคิดในภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากภาพที่ 2.1 ตัวแปรตาม คือ คุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย มิติคุณภาพของเว็บไซต์ และมิติผลการปฏิบัติงานขององค์กร ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบาย การมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบาย ทรัพยากรทางการเงิน โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัล เครื่องข่ายความร่วมมือขององค์กร ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์กร ทรัพย์สินทางปัญญาขององค์กร ภาวะผู้นำในองค์กร การสร้างแรงจูงใจขององค์กร ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอก และความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งจะทดสอบด้วยสมมติฐานดังนี้

สมมติฐานที่ 1 : ความชัดเจนและต่อเนื่องของนโยบายน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการ
สาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 2 : การมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบายน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพ
การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 3 : ทรัพยากรทางการเงินน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วย
เทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 4 : โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัลน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการ
สาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 5 : เครื่องข่ายความร่วมมือขององค์กรน่าจะมีผลต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วย
เทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 6 : ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัล
ขององค์กรน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 7 : ทรัพย์สินทางปัญญาขององค์กรน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วย
เทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 8 : ภาวะผู้นำในองค์กรน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยี
ดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 9 : การสร้างแรงจูงใจขององค์กรน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพการบริการสาธารณะด้วย
เทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 10 : ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพ
การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 11 : ความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัลน่าจะมีผลเชิงบวกต่อคุณภาพ
การบริการสาธารณะด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลของสถาบันอุดมศึกษา

สมมติฐานที่ 12 : ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบายน่าจะมีผลเชิงบวกต่อความพร้อมของ
กลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล

สมมติฐานที่ 13 : การมีส่วนร่วมและกรอบความคิดของตัวแสดงนโยบายน่าจะมีผลเชิงบวกต่อ
ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอก

สมมติฐานที่ 14 : ทรัพยากรทางการเงินน่าจะมีผลเชิงบวกต่อความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายด้าน
เทคโนโลยีดิจิทัล

สมมติฐานที่ 15 : โครงสร้างทางกายภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัลน่าจะมีผลเชิงบวกต่อความพร้อมของ
กลุ่มเป้าหมายด้านเทคโนโลยีดิจิทัล

สมมติฐานที่ 16 : ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลขององค์กร
น่าจะมีผลเชิงบวกต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอก

สมมติฐานที่ 17 : ทรัพย์สินทางปัญญาขององค์กรน่าจะมีผลเชิงบวกต่อเครือข่ายความร่วมมือของ

องค์การ

สมมติฐานที่ 18 : ภาวะผู้นำในองค์การน่าจะมีผลเชิงบวกต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับ
สภาพแวดล้อมภายนอก

สมมติฐานที่ 19 : การสร้างแรงจูงใจน่าจะมีผลเชิงบวกต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับ
สภาพแวดล้อมภายนอก

