

## การนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ปิยนุช ลอยเลิศหล้า<sup>1\*</sup> และ ประเสริฐ อินทร์รักษ์<sup>2</sup>

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์องค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 2) ยืนยันองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มตัวอย่างคือ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 96 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูลโรงเรียนละ 4 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 1 คน รองผู้อำนวยการโรงเรียนที่รับผิดชอบงานแผนงาน จำนวน 1 คน และหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ จำนวน 2 คน รวมทั้งสิ้น 384 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ แบบสอบถามความคิดเห็น และแบบตรวจสอบรายการ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่ามัชฌิมเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) องค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) การจัดระบบบริหารจัดการที่ดี (2) การเสริมสร้างความเป็นผู้นำของผู้บริหาร (3) การจัดกระบวนการบริหารนโยบาย (4) การจัดระบบบริหารแบบมีส่วนร่วม และ 2) ผลการยืนยันองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มี 4 องค์ประกอบ 47 ตัวแปร ซึ่งมีความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และความเป็นประโยชน์

**คำสำคัญ:** การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ, โรงเรียนมัธยมศึกษา

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

<sup>2</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

\* ผู้นิพนธ์ประสานงาน โทร. +668 9548 5245 อีเมล: piyanuch\_211@hotmail.com



## Policy Implementation for Secondary Schools under the Office of the Basic Education Commission

Piyanuch Loylersla<sup>1\*</sup> and Prasert Intarak<sup>2</sup>

### Abstract

The purposes of this research were to: 1) identify factors of policy implementation for secondary schools under the Office of the Basic Education Commission, and 2) confirm factors of policy implementation for secondary schools under the Office of the Basic Education Commission. The sample of this study included 96 secondary schools under the Office of the Basic Education Commission. The respondents were school director, deputy director responsible for the school plan and head of department with a total of 384 respondents. The research instruments were interview form, questionnaire for opinion and checklist. The statistic for analyzing the data were frequency, percentage, arithmetic mean, standard deviation, exploratory factor analysis and content analysis. The findings of this research were as follows: 1) the factors of policy implementation for secondary schools under the Office of the Basic Education Commission composed of four factors such as (1) the system organization of good management, (2) the strengthening leadership of administrator, (3) the process of policy management, and (4) the system organization of participatory management. 2) The confirmation of policy implementation factors for secondary schools under the Office of the Basic Education Commission which composed of 4 factors and 47 variables were found propriety, feasibility, accuracy and utility.

**Keywords:** policy implementation, secondary schools

---

<sup>1</sup> Doctoral Degree Student, Educational Administration, Department of Educational Administration, Faculty of Education, Silpakorn University

<sup>2</sup> Associate Professor, Department of Educational Administration, Faculty of Education, Silpakorn University

\* Corresponding Author Tel. +668 9548 5245 e-mail: piyanuch\_211@hotmail.com

## 1. บทนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตราที่ 6 กล่าวไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักความมีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ และมาตราที่ 28 ได้กล่าวถึงหลักสูตรการศึกษา ต้องมีลักษณะที่หลากหลายมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของแต่ละบุคคลให้เหมาะสมกับวัยตามศักยภาพ และมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม [1] จึงถือได้ว่าการศึกษาคือกระบวนการพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ค่านิยมและระบบการเมืองของประเทศ ดังนั้น กระบวนการจัดการศึกษาจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาคนนั้นบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นสองขั้นตอนหลัก คือ ขั้นตอนในระดับมหภาค (macro) และขั้นตอนในระดับจุลภาค (micro) การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องยาก เนื่องจากการปฏิบัติงานเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่ให้บริการระดับล่าง ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางอ้อมกับหน่วยงานระดับสูงของรัฐ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ หน่วยงานระดับล่างของรัฐจึงมีอิสระในการดำเนินงานของตนเองมากพอสมควร ดังนั้น การนำนโยบายระดับชาติไปปฏิบัติจึงต้องอาศัย (1) หน่วยงานระดับสูง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและต้องทำให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติโดยใช้วิธีที่เหมาะสม เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (2) หน่วยงานระดับล่าง เมื่อได้รับการถ่ายทอดนโยบายจากหน่วยงานระดับบนแล้ว ก็จะต้องกำหนดนโยบายภายในของตนเองให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค [2] ปัญหาสำคัญของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระบบการศึกษาไทย คือ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่อง ผู้บริหารกระทรวงฯ มีเวลาในตำแหน่ง

ไม่นานพอที่จะทำให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติบังเกิดผลอย่างจริงจัง และการที่องค์กรนโยบายเป็นส่วนราชการภายใต้การควบคุมของฝ่ายการเมืองก็เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ขาดความเป็นอิสระ การเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งในรอบกว่าสิบปีที่ผ่านมา ทำให้รัฐบาลไม่มีเวลาพอที่จะริเริ่มนโยบายระยะยาวได้ องค์กรด้านนโยบายการศึกษาจึงเป็นเจ้าภาพในการทำนโยบายการปฏิรูปการศึกษา แต่ก็ประสบปัญหาในการนำสู่การปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนเพียงพอจากฝ่ายการเมือง อันเนื่องมาจากความไม่ต่อเนื่องทางการเมือง [3] นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐนอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัยแล้ว ยังปรับเปลี่ยนไปตามลักษณะของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ศึกษาธิการแต่ละคนอีกด้วย ทิศทางการศึกษาไม่แน่นอนทำให้การบริหารจัดการศึกษาขาดความต่อเนื่อง รวมถึงสร้างความสับสนให้กับภาคปฏิบัติส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติที่ยังไม่เกิดเป็นรูปธรรมรวมทั้งปัญหาความไม่สอดคล้องของเป้าหมายของการจัดการศึกษากับเป้าหมายทางการเมือง สืบเนื่องจากนักการเมืองจำนวนไม่น้อยที่ไม่ดำเนินนโยบายที่ให้ผลในระยะยาว หาสถิงโดยใช้นโยบายประชานิยม หรือนโยบายขายฝัน ซึ่งหมายความว่ารวมถึงนโยบายการศึกษาดังนั้น นักการเมืองจึงเลือกดำเนินนโยบายที่เห็นผลในระยะสั้น เมื่อปัจจัยการเมืองไม่ถูกพัฒนาให้เอื้อต่อการจัดการศึกษา ส่งผลอย่างยิ่งต่อนโยบายการศึกษาที่ขาดความมั่นคง [4] การจัดการศึกษาไทยในภาพรวมเปรียบเสมือนการทำธุรกิจและจัดด้วยวิธีการเดียวกันหมดตามนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการ ดังมีคำกล่าวว่าเป็นมาตรฐานการศึกษาเพียงแบบเดียวสำหรับจัดการศึกษาให้แก่คนทั้งประเทศ หรือเรียกง่าย ๆ ว่า เลือดตัวเดียวใส่เหมือนกันทั้งประเทศซึ่งเป็นไปได้อย่างไม่เหมาะสมอย่างมาก เพราะแต่ละพื้นที่มีความต่างกันทั้งบริบทและคุณภาพชีวิตของคนและชุมชน การประเมินคุณภาพสถานศึกษาก็เช่นกัน ใช้มาตรฐานเดียวกันโดยไม่ได้พิจารณาปัจจัยของแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้การวางนโยบายและรูปแบบการทำงานเพื่อพัฒนาการศึกษาในลักษณะคณะกรรมการรูปแบบต่าง ๆ ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด เพราะขาดคน หรือเจ้าภาพขับเคลื่อนการศึกษาอย่างแท้จริง จึงเห็นว่านโยบายที่ลงสู่พื้นที่เป็นเพียง

นโยบายที่วางไว้เฉย ๆ [5] จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะเสนอองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้โรงเรียนสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 เพื่อยืนยันองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## 3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปีการศึกษา 2559 จำนวนทั้งสิ้น 2,361 โรงเรียน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยใช้ตารางประมาณการขนาดตัวอย่างของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ความคลาดเคลื่อน 10% ซึ่งได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 96 โรงเรียน ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มแบบแบ่งประเภท (stratified random sampling) ตามภาค โดยแบ่งออกเป็น 4 ภาค ดังนี้ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออก และภาคใต้ แล้วใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) แบบเทียบสัดส่วนกลุ่มตัวอย่างกับประชากรในแต่ละภาค โดยผู้ให้ข้อมูลโรงเรียนละ 4 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 1 คน รองผู้อำนวยการโรงเรียนที่รับผิดชอบงานแผนงาน จำนวน 1 คน และหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ จำนวน 2 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 384 คน

## 4. วิธีดำเนินการวิจัย มี 3 ขั้นตอนดังนี้

4.1 ขั้นตอนที่ 1 ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาสภาพปัญหาของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้วย

การศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ จากบทความและเอกสารทางวิชาการ ข้อมูลสารสนเทศ งานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ สืออิเล็กทรอนิกส์และอินเทอร์เน็ต การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียน เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย

4.2 ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ดังนี้

4.2.1 ผู้วิจัยศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำรา วารสาร บทความ งานวิจัย ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

4.2.2 ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อใช้เป็นกรอบในการสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) เกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.2.3 นำแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) ไปสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 7 คน

4.2.4 นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำรา วารสาร บทความ งานวิจัย ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ตัวแปรเกี่ยวกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อนำไปเป็นข้อคำถามในแบบสอบถามความคิดเห็น (opinionnaire)

4.2.5 นำตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาพัฒนาเป็นเครื่องมือการวิจัยในลักษณะแบบสอบถามความคิดเห็น (opinionnaire)

4.2.6 ตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย โดยตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (content validity) ด้วยดัชนีความสอดคล้องที่เรียกว่า IOC (Index of Item Objective Congruence) ซึ่งพิจารณาค่า IOC ที่มากกว่า 0.5 ขึ้นไป โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 คน

4.2.7 นำแบบสอบถามความคิดเห็นที่ได้ไปทดลองใช้ (try out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 8 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูลโรงเรียนละ 4 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด จำนวน 32 คน แล้วรวบรวมข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น (reliability) ของแบบสอบถามความคิดเห็น ด้วยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$ -coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach) ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าค่าความเชื่อมั่น (reliability) มีค่าเท่ากับ 0.992

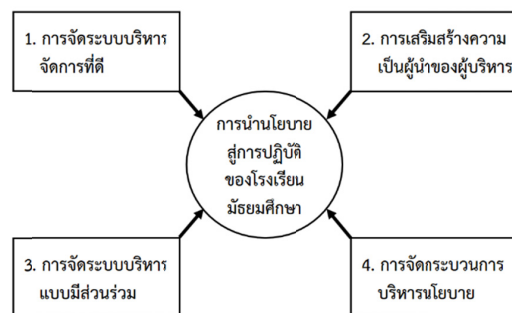
4.2.8 นำแบบสอบถามความคิดเห็นที่จัดทำสมบูรณ์ไปเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง คือ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 96 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูลโรงเรียนละ 4 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด จำนวน 384 คน รวบรวมข้อมูลแล้ววิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis : EFA) ได้ร่างองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.2.9 การยืนยันองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยนำร่างองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรวจสอบและเพิ่มความเชื่อถือ โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 7 คน พิจารณาความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และความ เป็นประโยชน์ ด้วยการใช้แบบตรวจสอบรายการ (checklist)

4.3 ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย ผู้วิจัยรวบรวมผลการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

## 5. ผลการวิจัย

5.1 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มาจากการนำข้อมูลจากแบบสอบถามความคิดเห็นที่ได้กลับคืนมา จำนวน 80 โรงเรียน รวม 320 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 83.33 มาวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (exploratory factor analysis : EFA) พบว่า องค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ คือ 1) การจัดระบบบริหารจัดการที่ดี 2) การเสริมสร้างความเป็นผู้นำของผู้บริหาร 3) การจัดกระบวนการบริหารนโยบาย และ 4) การจัดระบบบริหารแบบมีส่วนร่วม สรุปได้ดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 สรุปผลการวิเคราะห์องค์ประกอบ

5.2 ผลการยืนยันองค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 7 คน พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญทุกคนมีความเห็นสอดคล้องกัน คือ องค์ประกอบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้ง 4 องค์ประกอบ มีความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และความ เป็นประโยชน์

## 6. สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

6.1 องค์ประกอบของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ลำดับน้ำหนักของปัจจัยที่ได้จากมากไปน้อย คือ 1) การจัดระบบบริหารจัดการที่ดี 2) การเสริมสร้างความเป็นผู้นำของผู้บริหาร 3) การจัดกระบวนการบริหารนโยบาย และ 4) การจัดระบบบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยว่าองค์ประกอบของการนำนโยบายสู่การปฏิบัตินั้นเป็นพหุองค์ประกอบ เนื่องจากในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ จะต้องมีการบริหารจัดการที่ดีจึงจะช่วยให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนต้องมีความเอาใจใส่ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง มีการชี้แจงกระบวนการที่เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้ชัดเจน โดยการจัดทำตารางเวลาการดำเนินงาน โดยระบุสิ่งที่ต้องทำควบคู่กับระยะเวลาที่ใช้ให้ชัดเจน ต้องมีทรัพยากรที่เพียงพอในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ซึ่งในที่นี้หมายถึงรวมถึง งบประมาณ เวลา และบุคลากร เพราะถ้าทรัพยากรมีไม่เพียงพอก็อาจส่งผลการดำเนินงานนั้นประสบความสำเร็จได้ยาก นอกจากนี้ควรมีการกระตุ้นเสริมแรง และจูงใจในการปฏิบัติงาน เพราะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น มักจะมีการต่อต้านเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น เพื่อเป็นการลดการต่อต้านที่อาจเกิดขึ้น ก็ควรมีการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงานมีแรงจูงใจที่อยากจะดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ ในการดำเนินงานทุกขั้นตอนควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ไว้เสมอ ซึ่งต้องมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อที่จะได้ใช้ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ไปปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจจัดทำเป็นรายงานการดำเนินงาน ตั้งแต่ขั้นตอนของการประชุมชี้แจงสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่จะนำสู่การปฏิบัติ ขั้นตอนของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และขั้นตอนของการกำกับติดตาม และการประเมินผล การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ เพื่อจะได้ทราบว่า การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ นั้นประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด และมีสิ่งใดบ้างที่ต้องปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น และควรเผยแพร่ข้อมูลการดำเนินงานให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอย่างสม่ำเสมอ ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะ

ทำให้การนำนโยบาย สู่การปฏิบัติ นั้นประสบความสำเร็จ คือ ผู้บริหารต้องเป็นคนที่มีความวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ มีความสามารถ มองการณ์ไกล ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ผู้บริหารต้องส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีมอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้น เมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้น จะต้องสามารถวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้ มีการปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดคิดไว้ก่อน เนื่องจากสิ่งต่าง ๆ รอบตัวนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา อาจจะต้องมีการปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันให้มากขึ้น ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ทางอารมณ์ เพราะในบางครั้งอาจเกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นระหว่างการดำเนินงาน ถ้าผู้บริหารรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้ ท้อถอยในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติก็จะทำให้ทุกอย่างไม่ประสบความสำเร็จดังที่ตั้งใจไว้ ความชัดเจนของนโยบายนั้นก็มีความสำคัญเช่นกัน เนื่องจากถ้านโยบายนั้นมีความคลุมเครือในวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เมื่อองค์กรได้รับนโยบายมาก็ต้องมีการแปลงให้อยู่ในรูปของแผนงานหรือโครงการ ถ้าหากองค์กรแปลงนโยบายให้เบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์เดิมก็จะส่งผลให้นโยบายนั้นล้มเหลวได้ ดังนั้น ก่อนที่จะมีการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้บริหารจะต้องสร้างความเข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติทุกคน ให้เห็นความสำคัญของเป้าหมายของนโยบาย และแปลงนโยบายออกเป็นแผนงานหรือโครงการที่ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ นั้นอาจจะต้องได้รับการสนับสนุนทางการเมือง และต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วน ต่าง ๆ ผู้ปกครอง และชุมชน ในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ ทรัพยากร เทคโนโลยี เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ นั้นประสบความสำเร็จได้ เมื่อพิจารณาเป็นรายองค์ประกอบ ดังนี้

6.1.1 องค์ประกอบที่ 1 การจัดระบบบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย 15 ตัวแปร 1) มีความเอาใจใส่อย่างต่อเนื่องในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 2) มีการเผยแพร่ข้อมูลในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 3) มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ 4) มีการจัดทำตารางเวลาการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน 5) มีการตรวจสอบข้อมูล

ความพร้อมของโรงเรียนก่อนที่จะนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 6) มีการชี้แจงเป้าหมายและวิธีการปฏิบัติที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 7) มีการฝึกอบรมให้กับผู้นำนโยบายสู่การปฏิบัติ 8) มีกระบวนการที่เป็นแนวทางในการดำเนินงาน 9) มีการทำงานร่วมกันในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 10) มีงบประมาณที่ใช้ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติที่เพียงพอ 11) มีการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 12) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการกำหนดแนวทางในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติให้กับโรงเรียน 13) มีการนำผลงานวิจัยมาใช้กำหนดยุทธศาสตร์และแผนงานของนโยบาย 14) มีการเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของทางเลือกต่าง ๆ ที่จะใช้ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และ 15) มีการกระตุ้น เสริมแรง และจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยข้อค้นพบดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช [2] กล่าวว่า ความสำเร็จของนโยบายจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากนโยบายนั้นไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง การทำให้นโยบายนั้นได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องนั้น ผู้ปฏิบัติจะต้องเห็นความสำคัญของนโยบาย พร้อมและมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้น โดยถาวรเสมือนหนึ่งเป็นภารกิจประจำวันของตนเอง มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ มีระบบข้อมูลข่าวสารที่ดี จะช่วยให้การดำเนินงานนโยบายขององค์การมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ต้องมีการชี้แจงเป้าหมายและวิธีการปฏิบัติที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ โดยนโยบายนั้นต้องถูกนำมาตีความเป็นวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและปฏิบัติได้ แสดงถึงผลงานหรือจุดหมายสุดท้ายที่ต้องการในการทำงานตามแผนงานหรือโครงการที่กำหนดขึ้นให้แน่นอน ชัดเจน ไม่คลุมเครือ เพื่อให้โครงการและวิธีดำเนินงานบรรลุผลสุดท้ายที่ต้องการเป็นไปด้วยวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

6.1.2 องค์ประกอบที่ 2 การเสริมสร้างความเป็นผู้นำของผู้บริหาร ประกอบด้วย 17 ตัวแปร 1) ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ 2) ผู้บริหารมีพลังสร้างสรรค์ 3) ผู้บริหารมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี 4) ผู้บริหารมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ 5) ผู้บริหารอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ให้กับครูในการปฏิบัติงานตามนโยบาย 6) ผู้บริหารมีความเข้าใจในจิตวิทยาการบริหาร 7) ผู้บริหารมีความ

รอบคอบในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 8) ผู้บริหารมีการปรับตัวได้ทันต่อสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดคิดไว้ก่อน 9) ผู้บริหารมีการพัฒนาตนเองสม่ำเสมอ 10) ผู้บริหารมีการใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงาน 11) ผู้บริหารสถานศึกษามีภาวะผู้นำ 12) ผู้บริหารมีเป้าหมายในการทำงาน 13) ผู้บริหารมีการสื่อข้อความที่ชัดเจน ครบถ้วน สมบูรณ์ 14) ผู้บริหารมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ 15) ผู้บริหารมีความจริงจังในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 16) ผู้บริหารมีความเข้าใจที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของโลก และ 17) ผู้บริหารมีความกล้าหาญ โดยข้อค้นพบดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดของซาบาเตียร์ และแมชมาเนียน [6] กล่าวว่า ทักษะความเป็นผู้นำของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีผลกระทบโดยตรงมากที่สุดต่อผลลัพธ์ของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้บริหารต้องมีทักษะในการเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ดีกว่า เช่น ความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การจะบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นขึ้นอยู่กับทักษะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร จะต้องมี ความสามารถทางด้านการบริหารจัดการ และมีความมุ่งมั่นที่จะบรรลุเป้าหมายของนโยบาย สอดคล้องกับผลการวิจัยของ เจริญพร [7] พบว่า องค์ประกอบการบริหารงานวิชาการสู่ความเป็นเลิศด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผู้บริหารต้องดำเนินการดังนี้ 1) มีภาวะผู้นำทางวิชาการ 2) มีคุณธรรมครบถ้วนตามหลักธรรมภิบาล เป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม และผู้ใต้บังคับบัญชา 3) มีวิสัยทัศน์ ทันทโลกทันเหตุการณ์ 4) รอบรู้เรื่องการบริหารงานด้านวิชาการ 5) มีมนุษยสัมพันธ์ คิดในเชิงบวก 6) มีความมุ่งมั่นตั้งใจ 7) มีทักษะทางการบริหารจัดการ 8) มีความกล้าที่จะตัดสินใจ และ 9) มีแนวคิดในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายต่าง ๆ

6.1.3 องค์ประกอบที่ 3 การจัดกระบวนการบริหารนโยบาย ประกอบด้วย 10 ตัวแปร 1) นโยบายมีมาตรฐานและวัตถุประสงค์ชัดเจน 2) นโยบายที่นำสู่การปฏิบัติสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ของโรงเรียน 3) นโยบายมีขอบเขตและกรอบที่ชัดเจน 4) นโยบายมีเป้าหมายที่ชัดเจน 5) มีการให้ความสำคัญกับความชัดเจนของเป้าหมาย 6) มีการกำหนดนโยบายโดยหน่วยงาน 7) มีการประกาศวัตถุประสงค์ของนโยบาย 8)

มีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์นโยบาย 9) มีกระบวนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และ 10) มีการยึดเป้าหมายของนโยบายในการปฏิบัติ โดยข้อค้นพบดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดของฮอกวูดต์ และกันน์ [8] กล่าวว่า การจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายนั้นต้องมีพื้นฐานอยู่บนทฤษฎีหลักสาเหตุและผลลัพธ์ที่เชื่อถือได้ และผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความเข้าใจและความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการแปลงนโยบายถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก เพราะหากมีการแปลงนโยบายให้เบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์แล้วก็อาจจะกล่าวได้ว่า ความล้มเหลวของนโยบายนั้นย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่แรก

6.1.4 องค์ประกอบที่ 4 การจัดระบบบริหารแบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 5 ตัวแปร 1) ได้รับการสนับสนุนทางการเมืองในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 2) บริบททางการเมืองส่งผลต่อการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 3) การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบาย 4) ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และ 5) มีการวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองท้องถิ่น โดยข้อค้นพบดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดของซาบาเตียร์ และแมชมาเนียน [6] กล่าวว่า เงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีมีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมที่แตกต่างกันมากจะมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ปัญหาของนโยบาย และจะสร้างความยุ่งยากในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อใช้ในการสนับสนุนนโยบายนั้นด้วย ความแตกต่างกันในสภาพทางเศรษฐกิจสังคมของท้องถิ่น จะเป็นเงื่อนไขที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จยาก เนื่องจากการรับรู้ความรุนแรงของปัญหาในแต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกัน

## 7. ข้อเสนอแนะ

7.1 สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ควรนำองค์ประกอบของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้ง 4 องค์ประกอบ ไปเป็นแนวทางในการพัฒนาการนำนโยบายสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

7.1.1 ต้องมีการประสานงานกับโรงเรียนอย่างทั่วถึง และคอยอำนวยความสะดวกให้กับโรงเรียนในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ ทรัพยากร เป็นต้น

7.1.2 การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่ต้องปฏิบัติให้กับผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อที่จะได้นำไปปฏิบัติได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย

7.1.3 ควรมีการกำกับติดตามอย่างสม่ำเสมอ เพื่อดูความก้าวหน้าของการดำเนินงาน และรวบรวมปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นระหว่างดำเนินงาน เพื่อจะได้หาแนวทางแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วถึง

7.2 สำหรับโรงเรียน ควรนำองค์ประกอบของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้ง 4 องค์ประกอบ ไปเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

7.2.1 ต้องมีการจัดระบบบริหารจัดการที่ดี โดยการกระตุ้นให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีความเอาใจใส่อย่างต่อเนื่องในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ มีการจัดทำตารางเวลาการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งชี้แจงเป้าหมายและวิธีการปฏิบัติที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย และควรมีการเสริมแรง และสนใจให้กับผู้ปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

7.2.2 ผู้บริหารต้องมีความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และคอยอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ให้กับครูในการปฏิบัติงานตามนโยบาย

7.2.3 ต้องมีการการแปลงนโยบายให้อยู่ในรูปแบบของแผนงานหรือโครงการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ง่าย และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย

7.2.4 โรงเรียนควรสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งด้านการเมือง ผู้ปกครองและชุมชน ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ เพื่อช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จได้ง่ายยิ่งขึ้น

## 8. เอกสารอ้างอิง

- [1] Office for National Education Standards and Quality Assessment (Public Organization). (2004). National Education Act B.E. 1999 and Amendments (Second National Education Act B.E. 2002). Bangkok : Prikwam Graphic. (in Thai)





- [2] Chandarasorn Voradej. (2005). An integrated theory of public policy implementation. Bangkok : Sahy Block & Karpim. (in Thai)
- [3] Office of the Education Council, Report of compare research. (2014). Educational Policy Actions of National Education Policy Organizations in ASEAN Countries and ASEAN+3. Bangkok : Prikwarn Graphic. (in Thai)
- [4] Office of the Education Council. (2014). Report of research and development , Model of management in basic education school. Bangkok : Prikwarn Graphic. (in Thai)
- [5] Office of the Education Council. (2015). Project of Learning Reform to student (2014-2017) “reflect on problem and solution to answer reform of thailand education. Bangkok : 21 century. (in Thai)
- [6] Sabatier, P.A. and Mazmanian, D.A. (1980). “The Implementation Of Public Policy : A Framework Of Analysis.” Policy Studies Journal. Vol.8 No.4 : 538-560.
- [7] Khamchan Charoenporn. (2016). “Development of an Academic Administration towards Excellence Model of Educational Opportunity Extension Schools under Office of the Basic Education Commission in the Northeast Region.” Technical Education Journal King Mongkut’s University of Technology North Bangkok. Vol.7 No.2 Jul.-Dec. : 112-122. (in Thai)
- [8] Hogwood, B.W. and Gunn, L., (1984). Policy analysis for the real world. New York : Oxford University.