

การนำนโยบาย “ลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้” ไปปฏิบัติโดยโรงเรียน ในจังหวัดขอนแก่น*

The Implementation of “Moderate Class, More Knowledge” Policy by Schools in Khon Kaen Province

พิมาวรรณ วรณพงษ์ และกริชวาท โลหะชินทร์

Pimonpan Wannapong and Grichawat Lowatcharin

วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

College of Local Administration, Khon Kaen University, Thailand

Corresponding Author, E-mail: piyamasnongfon@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเข้าใจในนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ และวิธีการนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปปฏิบัติของผู้บริหาร ครูในโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบกรณีศึกษาแบบหลายกรณี โดยศึกษาโรงเรียน 4 แห่งในจังหวัดขอนแก่น แบ่งเป็นโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตเมือง และโรงเรียนที่ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่เขตเมือง ด้วยวิธีการวิจัยเอกสารร่วมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลหลักคือ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และครู รวม 20 คน

ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเห็นว่านโยบายนี้เป็นนโยบายที่ส่งเสริมให้นักเรียนพัฒนาการเรียนรู้เพิ่มเติมที่นักเรียนได้จากห้องเรียนและพัฒนาองค์ความรู้ขึ้นได้ด้วยตนเองจากการที่ครูผู้สอนจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ภายในและภายนอกห้องเรียน โดยที่ชั่วโมงเรียนของนักเรียนจะต้องลดลงจากเดิม ทั้งนี้ นโยบายตั้งอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่าเวลาเรียนของนักเรียนที่มากและหนักไม่ได้ทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนดีขึ้น ผู้บริหารโรงเรียนสร้างความเข้าใจให้กับครูผู้สอนในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ประสานงานหลักในการประสานทุกฝ่ายในโรงเรียนเพื่อปรับจากนโยบายไปสู่แผนงาน ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ การขาดการติดตามหรือประเมินผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติจากผู้บริหารในระดับเขตพื้นที่ไปจนถึงระดับกระทรวงอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: นโยบายลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้; นโยบายการศึกษา; การนำนโยบายไปปฏิบัติ

*ได้รับบทความ: 23 เมษายน 2564; แก้ไขบทความ: 27 พฤษภาคม 2564; ตอรับตีพิมพ์: 21 มิถุนายน 2564

Received: April 23, 2021; Revised: May 27, 2021; Accepted: March 21, 2021



Abstract

This Research aimed to explore the understanding and implementation of the “Moderate Class, More Knowledge” policy by primary and lower secondary school administrators and teachers in Khon Kaen Province. The researchers employed a holistic multiple case study research methodology by studying four schools the province: which located in the urban area; the other located outside the urban area. This research is document research and qualitative research. Qualitative research by in-depth interviews with 20 key informants were school-level policy implementations, including the directors, deputy directors, and teachers.

The research results show that: the key informants perceived the policy as one that encourages students to develop further learning outside the normal classroom settings and develop knowledge on their own as teachers organize learning promotion activities inside and outside the classroom. The policy is based on the idea that too much and to burdensome classroom hours do not improve student achievement. To implement the policy, school directors first built teachers’ understanding as policy key policy implementations. At the same time, school administrators serve as the main coordinators to coordinate all departments in the school to modify the general policy guideline to action plans. The problems and obstacles encountered are the lack of monitoring or evaluation on the implementation of the policy from the local school district to the ministry levels.

Keywords: Moderate Class, More Knowledge; Education Policy; Policy Implementation

1. บทนำ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การประเมินด้วยตัวชี้วัดทางปริมาณเกี่ยวกับหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปปฏิบัติพบว่าคุณภาพการศึกษาไทยไม่ขึ้นไปตามแผนที่วางไว้ โดยเด็กไทยกว่า 5 ล้านคนที่ควรศึกษาอยู่ในระดับชั้นตามเกณฑ์ที่กำหนด ไม่ได้ศึกษาตามระบบที่วางไว้ ผลการศึกษา

คุณภาพการศึกษาไทยพบว่ามีความรู้ที่ต่ำกว่าเกณฑ์ จากการวัดผลด้วยชุดข้อสอบระดับนานาชาติที่ใช้วัดความรู้ความสามารถนักเรียนในหลายประเทศ คือ Programme for International Student Assessment หรือ PISA เป็นชุดข้อสอบที่ใช้วัดความรู้ 3 ด้าน ประกอบด้วย การรู้เรื่องการอ่าน การรู้เรื่องคณิตศาสตร์ และการรู้เรื่อง



วิทยาศาสตร์ ซึ่งคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนในประเทศไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ หากคุณภาพการศึกษาของประเทศไทยยังอยู่ในระดับล่างเช่นนี้จะส่งผลให้ทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันกับต่างชาติได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่มีวิวัฒนาการทางด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยี นวัตกรรม และสังคมที่พัฒนาอย่างก้าวกระโดด ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศได้ในอนาคต (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2557)

ปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยที่ต่ำกว่าเกณฑ์ส่งผลให้กระทรวงศึกษาธิการไม่อาจนิ่งนอนใจต่อความล้มเหลวที่เกิดขึ้น จึงมีการปฏิรูปนโยบายขึ้นใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาหากเปรียบประเทศเป็นการเดินเรือ นโยบาย คือ เข็มทิศและหางเสือ ซึ่งคอยนำทางและกำหนดทิศทางของการเดินเรือ อย่างแรกคือมุ่งไปในทิศทางเดียวเมื่อกำหนดนโยบายขึ้นมาแล้วต้องมุ่งหน้าไปตามทิศทางที่กำหนดไว้ เป็นหางเสือที่คอยปรับทิศทางเรือไม่ให้ออกนอกทิศทางที่กำหนด (จิตร ศรีอำน, 2539)

นโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้เป็นหนึ่งในกลยุทธ์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในยุครัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยได้แนวความคิดพัฒนาหลักสูตรการศึกษานี้มาจากแนวคิด Thinking Schools, Learning Nation (TSLN) อันแนวความคิดด้านการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับระดับสากลด้านการศึกษา วัตถุประสงค์ของการนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้โรงเรียนในประเทศไทยปรับรูปแบบการเรียนการสอนให้นักเรียนได้คิดและมีความรู้เพื่อก้าวทันการ

เปลี่ยนแปลงของนวัตกรรมโลก เปิดโอกาสให้นักเรียนและผู้สอนได้มีการแสดงความคิดเห็น มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันมากขึ้น ไม่ใช่เพียงการเรียนรู้เพื่อใช้ในการสอบเท่านั้น แต่ยังสามารถนำความรู้มาปรับใช้ได้ในชีวิตจริงด้วย หน้าที่ของครูในโรงเรียน จากเดิมเป็นผู้สอนปรับเปลี่ยนเป็นครูผู้ชี้แนะและนักเรียนผู้จำ เปลี่ยนเป็นนักเรียนผู้นำความรู้มาประยุกต์ใช้ (เวชฤทธิ์ อังกะนัทรขจร, 2554, หน้า 1-11)

การนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้มาปฏิบัติ นั้น มี 2 ขั้นตอน คือ 1) กระทรวงศึกษาธิการประกาศนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ เพื่อส่งต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ โดยกระทรวงศึกษาธิการจะติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อนำปัญหาหรืออุปสรรคที่ได้รับกลับมาปรับปรุงนโยบายด้านการศึกษา 2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา รับมอบนโยบาย เพื่อออกเป็นวิธีการปฏิบัติและนำขั้นตอนการดำเนินงานส่งต่อไปยังโรงเรียนในสังกัด สำหรับปฏิบัติและประเมินผลการดำเนินงาน และส่งกลับไปยังกระทรวงศึกษาธิการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาการออกนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ (สุระศักดิ์ ฉายขุนทด, 2560)

การที่กระทรวงศึกษาธิการได้นำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ ซึ่งนับเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาไทยนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเรียนการสอนที่เน้นให้นักเรียนเปลี่ยนจากผู้รับเป็นผู้วิเคราะห์และประยุกต์ใช้มากขึ้น โดยมุ่งหวังให้การเรียนการสอนในประเทศไทยเกิดประสิทธิภาพที่เทียบเท่ากับ



ประเทศผู้นำด้านการศึกษาประเทศอื่นๆ นโยบายนี้จะบรรลุผลได้มากหรือน้อยนั้น ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติต้องมีความรู้ ความเข้าใจ นำนโยบายไปปฏิบัติตามแบบแผนที่วางไว้จริง และต้องทราบถึงปัญหา อุปสรรคต่างๆ ของการดำเนินนโยบายในการการปรับปรุงนโยบายให้สอดคล้องต่อสภาพแวดล้อม และนักเรียนในประเทศไทย

การวิจัยนี้ ศึกษาโดยการรวบรวมข้อมูล เอกสารงานวิจัย และการสัมภาษณ์เชิงลึก สำหรับศึกษาเกี่ยวกับความเข้าใจต่อนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ การนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปปฏิบัติ รวมถึงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียต่อการนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปปฏิบัติ เพื่อทราบถึงความเข้าใจในนโยบาย และผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้นโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ ซึ่งเป็นความหวังในการผลักดันศักยภาพนักเรียนไทยให้เท่าเทียมประเทศผู้นำด้านการศึกษาอื่นๆ เกิดประโยชน์สูงสุด

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาความเข้าใจในนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ และวิธีการนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปปฏิบัติของผู้บริหาร และครูในโรงเรียนระดับประถมศึกษา และมีมัธยมศึกษาตอนต้นสังกัดในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ดำเนินการวิจัยโดยประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบหลายกรณี (Holistic Multiple Case Study) อันเป็นการวิจัยที่ให้ความสำคัญกับทฤษฎี เอกสาร และความคิดเห็นที่หลากหลายของผลลัพธ์จากการนำ นโยบายลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้ ไปปฏิบัติ ทั้งนี้การวิจัย แบบหลายกรณี (Holistic Multiple Case Study) ผู้วิจัยมีกระบวนการวิจัยที่เริ่มต้น โดยการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร วิเคราะห์และอภิปรายผล ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ขั้นตอนการวิจัย

ขั้นตอนการศึกษาข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนแรกนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลแบบทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ การศึกษาจากบทความเผยแพร่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ อันประกอบด้วยที่มา ความสำคัญ ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตลอดจนการประเมินผลการดำเนินนโยบายเพื่อประกอบในการดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนการวิจัยเชิงคุณภาพ หลังจากผู้วิจัยศึกษาทฤษฎี ความรู้ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้แล้ว ในขั้นตอนที่สองนี้ ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative



research) ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ดำเนินการศึกษาความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อนำมาวิเคราะห์เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการนำ นโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ ไปปฏิบัติ และนำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก มาวิเคราะห์หาคำตอบของการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ขั้นตอนการวิเคราะห์ และอภิปรายผลการศึกษา ในขั้นตอนสุดท้ายนี้ คือ การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความเข้าใจ วิธีการนำ นโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ มาปฏิบัติรวมถึงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียจากการนำนโยบายมาปฏิบัติ ผู้วิจัย

รวบรวมเอกสาร ความคิดเห็น และนำข้อมูลเชิงคุณภาพ มาประมวลผลด้วยวิธีการเชิงบรรยาย (Descriptive Research)

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ประกอบด้วย โรงเรียน 4 แห่งในจังหวัดขอนแก่น แบ่งเป็นโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตเมือง ได้แก่ โรงเรียนขอนแก่นวิทยายน และโรงเรียนอนุบาลขอนแก่น และโรงเรียนที่ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่เขตเมือง ได้แก่ โรงเรียนภูผาม่าน และโรงเรียนบ้านสว่างโนนสูง ผู้ให้ข้อมูลหลักคือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการและครู รวม 20 คน

ตารางที่ 1 จำนวนผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้ให้ข้อมูลหลัก	ผู้อำนวยการ	รองผู้อำนวยการ	ครู	รวม
โรงเรียนขอนแก่นวิทยายน	1	-	4	5
โรงเรียนอนุบาลขอนแก่น	-	1	5	6
โรงเรียนภูผาม่าน	1	1	4	6
โรงเรียนบ้านสว่างโนนสูง	-	-	3	3
รวม	2	2	9	20

4. สรุปผลการวิจัย

การศึกษาความเข้าใจในนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ และวิธีการนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปปฏิบัติของผู้บริหาร และครูในโรงเรียนระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ในจังหวัดขอนแก่น มุ่งตอบคำถามว่าผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเข้าใจและนโยบายอย่างไรบ้าง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

(Qualitative Research) ประกอบกับดำเนินการวิจัยโดยประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีการวิจัย แบบหลายกรณี (Holistic Multiple Case Study) อันเป็นการวิจัยที่ให้ความสำคัญกับทฤษฎี เอกสาร และความคิดเห็นที่หลากหลายของผลลัพธ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเห็นว่าเป็นนโยบายที่มีการส่งเสริมให้



นักเรียนพัฒนาการเรียนรู้เพิ่มเติมที่นักเรียนได้จากห้องเรียน พัฒนางองค์ความรู้ขึ้นได้ด้วยตนเองจากการที่ครูผู้สอนจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ภายในและภายนอกห้องเรียน โดยที่ชั่วโมงเรียนของนักเรียนจะต้องลดลงจากเดิม ทั้งนี้นโยบายตั้งอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่าเวลาเรียนของนักเรียนที่มากและหนักไม่ได้ทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนดีขึ้น

วิธีการนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปใช้ของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนในโรงเรียน พบว่า ตัวกลางระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติคือ ผู้บริหารโรงเรียน ในการนำนโยบายไปปฏิบัติของแต่ละโรงเรียน หลังจากการรับนโยบายของผู้บริหารโรงเรียนมีการสร้างความเข้าใจให้กับครูผู้สอนในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ประสานงานหลักในการประสานทุกฝ่ายในโรงเรียนเพื่อปรับจากนโยบายไปสู่แผนงาน เช่น การเพิ่มเข้าไปในโครงสร้างหลักสูตร

ปัญหาและอุปสรรคที่พบจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ครูผู้สอนในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติขาดการติดตามหรือประเมินผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติจากผู้บริหารในระดับเขตพื้นที่ไปจนถึงระดับกระทรวงอย่างเป็นรูปธรรม

5. อภิปรายผลการวิจัย

ผลการศึกษาจากงานวิจัยนี้ ชี้ให้เห็นว่า หากโรงเรียนมีการนำนโยบายไปปฏิบัติและสามารถบูรณาการนโยบายทางการศึกษาที่ได้รับจากส่วนกลางมาผสมผสานกับการจัดการเรียนการสอน

ในชั้นเรียนแบบปกติ จะทำให้การจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ สร้างประโยชน์ต่อการพัฒนาผู้เรียน ดังเช่น งานวิจัยนี้ที่พบว่า ในทุกโรงเรียนมีการนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้มาปฏิบัติทั้ง 4 โรงเรียน ซึ่งนักเรียนส่วนใหญ่ที่โรงเรียนจัดให้เข้าร่วม คือ นักเรียนชั้นประถมศึกษา-มัธยมศึกษาตอนต้น นักเรียนในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย บางแผนการเรียนที่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้บริหารของโรงเรียนที่จะสามารถจัดการเรียนการสอนตามนโยบายได้ นอกจากนั้น โรงเรียนยังต้องมีการสร้างความเข้าใจกับนักเรียน โดยผลการวิจัยพบว่า ครูผู้สอนหรือผู้บริหารสร้างความเข้าใจกับนักเรียนโดยการชี้แจงให้นักเรียนทราบถึงวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายมาใช้กับนักเรียน ทั้งนี้ ครูผู้สอนยังมีการชี้แจงแนวทางการปฏิบัติหรือแนวทางการเข้าร่วมกิจกรรมด้วย เพื่อให้นักเรียนได้ตระหนักถึงความเอาใจใส่ในการเรียน ซึ่งผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า ไม่มีข้อมูลบ่งชี้หรือการบอกเล่าของผู้ให้สัมภาษณ์ที่บ่งบอกว่า ในการนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติได้ส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้หรือผลการศึกษาในรายวิชาใดที่ลดลง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของมัสยา บัวผัน สิริวรรณ จรัสวิวัฒน์ และอาพันธ์ชนิด เจนจิต (2563, หน้า 203-224) ที่ได้ศึกษาการจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการในยุคประเทศไทย 4.0 ตามแนวคิด STEM, STEAM และ STREAM และพบว่าหลักการสำคัญในการนำนโยบายด้านการศึกษาไปปฏิบัติ คือ การบูรณาการและการจัดการเรียนรู้ ทั้งการเรียนรู้ข้ามกลุ่มสาระในหัวข้อหรือการเรียนรู้ในประเด็นที่มีความสัมพันธ์กัน ดังนั้นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการนำ



นโยบายไปปฏิบัติ ก็คือ การบูรณาการทางด้านนโยบายของทั้งผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายมาปฏิบัติ

ผลจากการวิจัยนี้ สะท้อนเห็นว่าในการนำนโยบายด้านการศึกษาไปปฏิบัติ ดังเช่น นโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ ปัจจัยหลักที่จะเป็นได้ทั้งปัจจัยสนับสนุนและอาจเป็นข้อจำกัดที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สำเร็จ ก็คือ ภาวะผู้นำ ความร่วมมือของผู้บริหาร การสนับสนุนของผู้บริหาร การมอบหมายงาน และวิธีการบริหาร รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์กร ซึ่งในที่นี้หมายถึง โรงเรียน และเป้าหมายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งหวังที่จะให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และการทดสอบในระดับชาติดีขึ้นด้วยดังเช่น ผลจากงานวิจัยนี้ พบว่าผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้บริหารโรงเรียนได้รับมอบนโยบายมาจากหน่วยงานระดับบนกว่า เช่น รัฐมนตรีคนใหม่เข้ามาทำหน้าที่ในกระทรวงศึกษาธิการมีการแถลงนโยบายต่อผู้ปฏิบัติงานในกระทรวง กล่าวคือ ผู้บริหารระดับสำนักงานคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมของกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับมอบนโยบายไปใช้กับหน่วยงานย่อยของตน ซึ่งทุกโรงเรียนยกเว้นโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นโรงเรียนที่อยู่ภายใต้การสั่งการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ มอบนโยบายไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นโยบายจึงจะถึงระดับโรงเรียน โรงเรียนจึงจะมีการประชุมครูผู้สอนในโรงเรียนเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ และชี้แจงนโยบายกับ

นักเรียนและผู้ปกครองของนักเรียน สอดคล้องกับการศึกษาของพรรณงาม อีระพงศ์ และสมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ (2560, หน้า 655-667) ที่ศึกษาการนำนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดนครปฐม ผลการวิจัยพบว่า สภาพการดำเนินงานด้านการกระจายอำนาจในภาพรวมสามารถดำเนินงานได้ในระดับดีโดยมีปัจจัย เช่น การบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลภาวะผู้นำของผู้บริหารเอื้อต่อการดำเนินงาน และการศึกษาของเอมอร บุรณศักดิ์ และคณะ (2560, หน้า 41-53) ที่ศึกษาการพัฒนาารูปแบบการนำนโยบายการขยายผลการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิผลและเหมาะสมกับสถานศึกษาขนาดเล็ก พบว่า องค์ประกอบการนำนโยบายไปปฏิบัติมี 9 องค์ประกอบและมี 3 องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร ประกอบด้วย ทักษะคติของผู้ปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร และด้านภาวะผู้นำ และผลการศึกษาของนิตยา หลานไทย (2560, หน้า 266-305) ที่ศึกษานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8-10 จากผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยมีความไม่เสมอภาคด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งแบบเสมอภาคและแบบเป็นธรรมได้แก่ งบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียน ปริมาณและคุณภาพครู และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย

นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยสำคัญ คือ ผู้นำนโยบาย



ไปปฏิบัติจะต้องเห็นประโยชน์ก่อน และมองว่าเป็นนโยบายที่ส่งเสริมให้นักเรียนเกิดพัฒนาการและเกิดเรียนรู้เพิ่มเติมที่ได้จากการเรียนในห้องเรียน และสามารถพัฒนาองค์ความรู้ขึ้นได้ด้วยตนเองจากการที่ครูผู้สอนจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ภายในและภายนอกห้องเรียนด้วย และทักษะของครูและนักเรียนต่อนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้เป็นนโยบายทำให้นักเรียนมีความผ่อนคลายจากการเรียน ทำให้นักเรียนมีกระบวนการคิดและทักษะของครูผู้สอนที่มีความคาดหวังให้นักเรียนเกิดทักษะและพัฒนาองค์ความรู้ที่เกิดจากการเรียนรู้ด้วยตนเองหรือจากการจัดกิจกรรมที่สนับสนุนจากครูผู้สอน ดังที่ ญธรา เหมือนปิว (2561, หน้า 86-99) ที่ศึกษาการพัฒนาพลเมืองไทยให้มีความเป็นพลเมืองโลกในประเทศไทยยุค 4.0 พบว่า สิ่งที่สำคัญที่สุดที่ช่วยให้ประเทศพัฒนาและควรแก่การให้ความสำคัญคือ ต้นทุนทางด้านประชากร (human capital) ซึ่งสถานศึกษาควรให้ความสำคัญต่อการบูรณาการการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองโลกควบคู่กับกระบวนการจัดการเรียนการสอนในหลักสูตรด้วยและนักเรียนเองจะต้องเล็งเห็นถึงความสำคัญของความเป็นพลเมืองในยุค 4.0 จึงจะทำให้การจัดการเรียนการสอนประสบผลสำเร็จ และสร้างพลเมืองที่ดีของโลกได้ นิติยา หลานไทย (2560, หน้า 266-305) ศึกษานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8-10 จากผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ พบว่า ได้มีการดำเนินงานตามนโยบาย

และรายงานผลสำเร็จของโครงการ/กิจกรรมที่สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ขณะที่ผลการประเมินทางการศึกษา ทั้งระดับชาติและนานาชาติยืนยันว่าปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยมีความไม่เสมอภาคด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งแบบเสมอภาคและแบบเป็นธรรม ได้แก่ การศึกษาของพ่อแม่ ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน อุปกรณ์การเรียน และงบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียน ปริมาณ คุณภาพครูและการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย

6. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1.1 ในการนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติ ประเด็นสำคัญ คือการสร้างการรับรู้ร่วมกันระหว่างผู้เรียน ผู้สอนและผู้บริหารไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อได้รับนโยบายมาสู่การปฏิบัติ จะต้องสร้างการรับรู้ร่วมกันก่อน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม

1.2 การสนับสนุนของผู้บริหารเป็นปัจจัยพื้นฐานในการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ และผู้บริหารต้องตระหนักถึงการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์กร

1.3 ผู้กำหนดจะต้องการติดตามและประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อสะท้อนความสำเร็จและผลกระทบของนโยบายในทุกๆ ด้าน

2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

2.1 งานวิจัยนี้ ศึกษาถึงความเข้าใจของผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้บริหาร และครู แต่ยังขาดมุมมองของผู้เรียน ดังนั้น ควรมีการศึกษาถึงความ



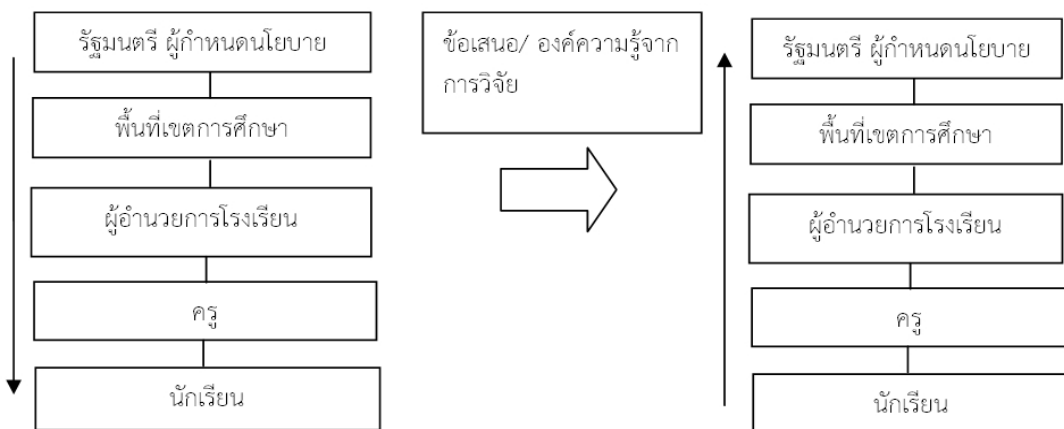
คิดเห็นของผู้เรียนร่วมด้วย

2.2 การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และโรงเรียนที่ไม่ได้นำนโยบายนี้ไปปฏิบัติ ถึงผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา

7. องค์ความรู้ที่ได้รับ

นโยบายลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้เป็นการกำหนดนโยบายแบบจากบนลงล่าง ทฤษฎีการพิจารณาจากบนลงล่างนำเสนอแนวทางที่การกำหนดนโยบาย วิธีการปฏิบัติเริ่มต้นจากส่วนบนหรือหน่วยงานที่อยู่ในฝ่ายบริหาร หน่วยงานเหล่านี้ส่วนใหญ่จะไม่ได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เป็นผู้ปฏิบัติหรือสัมผัสกับสภาพแวดล้อมที่คลุกคลีกับผู้รับผลจากนโยบายโดยตรง แต่มีผู้ปฏิบัติระดับล่างรับนโยบายวิธีการมาดำเนินงาน จึงส่งผลให้บางนโยบายมีความน่าสนใจแต่ไม่ประสบผลสำเร็จด้วยสภาพแวดล้อม ลักษณะสังคมในแต่ละสังคมที่แตกต่างกัน ในทางกลับกันนโยบายถูกกำหนดจาก

ส่วนบน จึงไม่สามารถสะท้อนปัญหาที่แท้จริงของสังคมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมนั้นๆ ได้จากงานวิจัยนี้เราพบว่า กรณีของนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ ซึ่งผู้กำหนดนโยบายเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติคือ ครูผู้สอนในโรงเรียน ถึงแม้ว่า จะสร้างอรรถประโยชน์ให้แก่ผู้เรียน ดังที่ได้ค้นพบจากงานวิจัยนี้ แต่เมื่อผู้บริหารระดับสูงอันหมายถึงรัฐมนตรีมหาดวงระลง นโยบายนี้ก็ถูกยกเลิกไป ไม่ได้รับการสานต่อ เนื่องมาจากการสิ้นสุดวาระของผู้บริหารระดับสูง ซึ่งหลายครั้งที่การพัฒนากระบวนการศึกษาไทยไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จจนสามารถทำให้ผู้เรียนมีสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาจนกระทั่งมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนออกมาได้ ดังเช่นตัวเลขของสถาบันทดสอบทางการศึกษาระดับนานาชาติ เนื่องมาจากขาดการสานต่อด้านนโยบายทางการศึกษา ดังนั้น ในการกำหนดนโยบาย ควรให้ผู้ปฏิบัติได้เข้ามามีส่วนร่วมเสนอปัญหาและความต้องการด้วย ดังภาพที่ปรากฏนี้



ภาพที่ 2 องค์ความรู้ที่ได้รับ



เอกสารอ้างอิง

- ณธรา เหมือนปิว. (2561). การพัฒนาพลเมืองไทยให้มีความเป็นพลเมืองโลกในประเทศไทยยุค 4.0. *วารสารครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 46(3), 86-99.
- นิตยา หลานไทย. (2560). นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8-10. *วารสารวิจัยทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 11(2), 266-305.
- พรรณงาม ชีระพงศ์ และสมบุรณ์ ศิริสรหิรัญ. (2560). การนำนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดนครปฐม. *Veridian E-Journal, Silpakorn University*, 9(1), 655-667.
- มัสยา บัวผัน สิริวรรณ จรัสวีวัฒน์ และอาพันธ์ชนิต เจนจิต. (2563). ผลการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ตามแนวคิดสะเต็มที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนความคิดสร้างสรรค์ และเจตคติของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4. *วารสารครุศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 48(2), 203-224.
- วิจิตร ศรีอำน. (2539). *การปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประสานการปฏิรูปการศึกษา.
- เวชฤทธิ์ อังกะภักทจร. (2554). การประยุกต์ใช้แนวคิด Teach Less Learn More (TIM) สู่การจัดการเรียนรู้ในชั้นคณิตศาสตร์. *วารสารศึกษาศาสตร์*, 23(1), 1-11.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2557). *แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมศตวรรษที่ 21* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- สุระศักดิ์ ฉายขุนทด. (2560). ยุทธศาสตร์การนำนโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้ไปสู่การปฏิบัติในโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา. นครราชสีมา: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
- เอมอร บุณศักดิ์. (2560). การพัฒนารูปแบบการนำนโยบายการขยายผลการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม. *วารสารสุทธิปริทัศน์*, 31(3), 41-53.