

การศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 1

พลอยนภัส ทองสายบุญลี^{1*}

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา และแนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 วิธีดำเนินการวิจัยมี 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 128 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามประเภทมาตราส่วนประมาณค่า 6 ระดับ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็น แบบสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเทคนิควิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1. ปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 1 โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย โดยมีปัญหาสูงสุดในด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผล รองลงมา คือ ด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงาน และมีปัญหาน้อยที่สุดในด้านการประชุมอบรมหรือการสัมมนาปัญหา 2. แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วยรายการปฏิบัติจำนวน 30 รายการ จำแนกออกเป็น 9 ด้าน คือ ด้านที่ 1 การเผยแพร่ข่าวสารนโยบาย จำนวน 5 รายการ ด้านที่ 2 การให้ความสนับสนุนจากผู้นำและมีผู้มีอำนาจ จำนวน 4 รายการ ด้านที่ 3 การจัดองค์การบริหารและประสานงาน จำนวน 2 รายการ ด้านที่ 4 การประชุมอบรมหรือการสัมมนาปัญหา จำนวน 5 รายการ ด้านที่ 5 การใช้เอกสารคู่มือปฏิบัติงาน จำนวน 2 รายการ ด้านที่ 6 การคัดเลือกผู้นำคนสำคัญ จำนวน 2 รายการ ด้านที่ 7 การออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ จำนวน 3 รายการ ด้านที่ 8 การตรวจสอบ กำกับดูแลและประเมินผล จำนวน 4 รายการ และด้านที่ 9 การให้รางวัลและสิ่งตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 3 รายการ

คำสำคัญ : การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 1

¹ หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา e-mail : ploynapas2010@gmail.com

* ผู้นิพนธ์หลัก e-mail : ploynapas2010@gmail.com

A STUDY OF PROBLEMS AND SOLUTION GUIDELINES FOR POLICY IMPLEMENTATION
OF SCHOOLS UNDER PHRANAKHON SI AYUTTHAYA PRIMARY EDUCATIONAL
SERVICE AREA OFFICE 1

Ploynapas Thongsaiboonlee^{1*}

Abstract

This research aimed to study problems and investigate solution guidelines of policy implementation of schools under Phranakhon Si Ayutthaya Primary Educational Service Area Office 1. The procedure was divided into 2 steps. The first step was studying the problems of policy implementation. The samples were 128 school administrators. The tool was a six-rating scale questionnaire, and the data was analyzed by mean and standard deviation. The second step was investigating solution guidelines of policy implementation. The samples were 5 experts. The tool was an interview, and the data were analyzed by techniques of content analysis.

The findings showed that : 1. As a whole, the problems of policy implementation of schools under Phranakhon Si Ayutthaya Primary Educational Service Area Office 1 were at a low level. The highest problems were checking, monitoring and evaluation, followed by organizational management and coordinating. The lowest problems were training and problem seminar 2. The solution guidelines of policy implementation consisted of 30 practical items divided into 9 aspects: 1. publicizing information of policy within 5 items, 2. supporting of leaders and authoritarians within 4 items, 3. organizational management and coordinating within 2 items, 4. training and problem seminar within 5 items, 5. work manual usage within 2 items, 6. important leader selection within 2 items, 7. performance visits in the area within 3 items, 8. checking, monitoring and evaluation within 4 items, and 9. giving reward and return to performers within 3 items.

Keywords : Policy Implementation, Schools under Phranakhon Si Ayutthaya Primary Educational Service Area Office 1

¹ *Master of Education Program in Educational Administration, Phranakhon Si Ayutthaya Rajabhat University, e-mail : ploynapas2010@gmail.com*

** Corresponding author, email : ploynapas2010@gmail.com*

บทนำ

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy implementation) เป็นกระบวนการภายหลังที่ผู้กำหนดนโยบายได้กำหนดนโยบายแล้ว กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่สำคัญ หากการกำหนดนโยบายที่ดีแต่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ย่อมไม่เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์การ ในส่วนของนโยบายทางการศึกษา สถานศึกษาเป็นองค์การทางการศึกษาที่มีความสำคัญมาก ที่จะสามารถทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ เพราะไม่ว่าการกำหนดนโยบายจะดีเพียงใดก็ตาม แต่เมื่อนำไปปฏิบัติกลับเกิดความล้มเหลว ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จตามที่เป้าประสงค์ของนโยบาย แต่ในทางตรงข้าม หากได้มีการศึกษารูปแบบ แนวทาง วิธีการ ขั้นตอน ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อหรือปัญหาต่าง ๆ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติก็สามารถทำให้นโยบายประสบความสำเร็จได้ (พูลชัย ยาวีราข, 2550, หน้า 1-2) ที่ผ่านมานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหลายนโยบายจะมีผลบังคับใช้แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติยังมีอุปสรรคหลายประการที่ทำให้การนำนโยบายที่เกี่ยวกับการศึกษาไปสู่การปฏิบัติไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ดังจะเห็นได้จากผลการประเมินการจัดอันดับโดยไอเอ็มดี (IMD) พบว่าในปี ค.ศ.2013 การศึกษาไทยอยู่ในอันดับที่ 51 จาก 60 ประเทศ และผลการประเมินการทดสอบพีโอเอสเอ (PISA) ทั้งด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการอ่าน ในปี ค.ศ.2009 พบว่าเด็กไทยอยู่ในอันดับที่ 50 จาก 65 ประเทศ ในขณะที่ผลการจัดอันดับ 400 มหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในโลก โดย Times Higher Education World Rankings ในปี ค.ศ. 2012-2013 พบว่า มีมหาวิทยาลัยไทยเพียงแห่งเดียวที่ติดอยู่ในกลุ่ม 351-400 (สำนักงานรัฐมนตรี, 2557, เว็บไซต์) เหล่านี้ล้วนเป็นภาพสะท้อนความล้มเหลวของกระบวนการนโยบายทั้งสิ้น และในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามที่กำหนดในกฎหมายจะต้องปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแนวนโยบายรัฐบาล มีการกำหนดให้สถานศึกษาจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษา แต่สภาพปัจจุบัน และปัญหาของบทบาทผู้นำทางการศึกษากับกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ของผู้บริหารสถานศึกษายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งรวมถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย (ธัญญลักษณ์ เหล่าจันทร์, 2551, หน้า 4) ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 เนื่องจากความสำคัญดังกล่าวข้างต้น ซึ่งข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้เพื่อเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นการทราบปัญหาเพื่อนำไปสู่การแก้ไขที่ดีขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1
2. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ทำการรวบรวมและทบทวนข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในประเด็นต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิด และการสร้างแบบสอบถาม
2. กำหนดวิธีดำเนินการวิจัย แบ่งเป็น 2 ชั้น ได้แก่

ขั้นที่ 1 การศึกษาปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 จำนวน 188 คน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple random sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถามประเภทมาตราส่วนประมาณค่า 6 ระดับ ที่มีค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) = 1.0 ทุกข้อคำถาม และค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา เท่ากับ .99 และวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) แล้วอภิปรายผลในรูปความเรียงประกอบตาราง

ขั้นที่ 2 การศึกษาแนวทางแก้ปัญหานโยบายไปสู่การปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ผู้เชี่ยวชาญที่ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 จำนวน 5 คน โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) ตามที่กำหนดไว้ ดังนี้ 1) มีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ หรือรองผู้อำนวยการสถานศึกษา 2) มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป และ 3) มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการบริหารการศึกษา 10 ปีขึ้นไป โดยผู้วิจัยใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง จากโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษจำนวน 1 คน โรงเรียนขนาดใหญ่จำนวน 1 คน โรงเรียนขนาดกลางจำนวน 2 คน และโรงเรียนขนาดเล็ก 1 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่จดบันทึกไว้ในแบบสัมภาษณ์มาทำการวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

ผลการวิจัย

1. ปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 1 พบว่า ปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 1 โดยรวมมีปัญหายอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีปัญหามากที่สุด คือ ด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผล รองลงมา ด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงาน และด้านที่มีปัญหาน้อยที่สุด คือ ด้านการประชุมอบรม หรือการสัมมนาปัญหา แสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 รูปแบบ ขนาดและลักษณะของตัวอักษร

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วน		ลำดับ
		เบี่ยงเบน	ระดับปัญหา	
		มาตรฐาน		
1. ด้านการเผยแพร่ข่าวสารนโยบาย	2.41	1.35	น้อย	6
2. ด้านการให้ความสนับสนุนจากผู้นำและมีผู้มีอำนาจ	2.35	1.27	น้อย	8
3. ด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงาน	2.58	1.29	ปานกลาง	2
4. ด้านการประชุมอบรมหรือการสัมมนาปัญหา	2.32	1.25	น้อย	9
5. ด้านการใช้เอกสารคู่มือปฏิบัติงาน	2.39	1.23	น้อย	7
6. ด้านการคัดเลือกผู้นำคนสำคัญ	2.57	1.25	ปานกลาง	3
7. ด้านการออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่	2.53	1.40	ปานกลาง	4
8. ด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผล	2.63	1.32	ปานกลาง	1
9. ด้านการให้รางวัลและสิ่งตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงาน	2.45	1.34	น้อย	5
รวมเฉลี่ย	2.47	1.24	น้อย	-

2. แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 โดยวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาพบว่า

2.1 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการเผยแพร่ข่าวสารนโยบายในประเด็น การจัดทำคู่มือการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) จัดประชุมเมื่อได้รับนโยบายจากต้นสังกัด 2) ระดมความคิดเห็นจากบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยเน้นการมีส่วนร่วม 3) วิเคราะห์นโยบายตามความสำคัญ และความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อร่างนโยบายหรือแผนกลยุทธ์ภายในสถานศึกษาให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับหน่วยงานต้นสังกัด และบริบทของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน 4) กำหนดกรอบแนวนโยบาย ผู้ปฏิบัติงาน และการประเมินผลให้เหมาะสม และเป็นไปได้ในการปฏิบัติ 5) จัดทำคู่มือการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สอดคล้องกับหน่วยงานต้นสังกัด และบริบทของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน เพื่อการดำเนินงานที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2.2 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการให้ความสนับสนุนจากผู้นำและมีผู้มีอำนาจ ในประเด็น การได้รับการสนับสนุนในด้านพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัด ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) ให้บุคลากรด้วยตนเองจากคู่มือ หรือเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบาย 2) ตั้งเป้าประสงค์ในการพัฒนาบุคลากร และจัดสรร หรือของงบประมาณในการส่งบุคลากรไปอบรม ดูงาน 3) ให้บุคลากรได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง โดยผู้อำนวยการเป็นที่ปรึกษาให้ และ 4) ขอกการสนับสนุนจากชุมชน หน่วยงานเอกชน ในทุก ๆ ด้าน เช่น เงินสนับสนุน วิทยากรท้องถิ่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สถานที่ในการศึกษาหาความรู้ ฯลฯ เน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมของชุมชนและทุกภาคส่วน

2.3 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงาน ในประเด็น การกำหนดหน่วยงาน/โครงสร้างองค์กรเพื่อปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างเหมาะสม ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) แบ่งงานให้บุคลากรอย่างเหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และ 2) ถ้าจำนวนบุคลากรมีจำกัด ควรดำเนินงานตามนโยบายที่จำเป็น หรือนโยบายที่เหมาะสมกับโรงเรียนก่อน

2.4 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการประชุมอบรมหรือการสัมมนาปัญหา ในประเด็น การจัดประชุม อบรม หรือสัมมนา การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง และเหมาะสม ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) กำหนดการประชุมที่แน่นอน เช่น เดือนละสองครั้ง เดือนละครั้ง แล้วแต่บริบทของสถานศึกษา 2) จัดการประชุมในช่วงเย็นหลังโรงเรียนเลิกเพื่อลดผลกระทบต่อเวลาสอน 3) เชิญวิทยากรมาจัดการประชุมที่โรงเรียนในวันและเวลาที่ไม่มีการเรียนการสอน 4) จัดอบรม สัมมนาในช่วงปิดเทอม 5) ใช้เทคโนโลยีในการสื่อสาร หรือส่งข่าว เช่น ไลน์ (Line) หรือ เฟสบุ๊ก

2.5 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการใช้เอกสารคู่มือปฏิบัติงาน ในประเด็น การจัดช่องทางในการใช้คู่มือปฏิบัติงานผ่านทางอินเทอร์เน็ต ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) ใช้คู่มือโดยไม่ต้องผ่านทางอินเทอร์เน็ต เช่น ถ่ายเอกสาร หรือแจกเป็นหนังสือให้บุคลากรโดยตรง และ 2) จัดทำเว็บไซต์ของนักเรียนในดาวนโหลดคู่มือ หรือข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ

2.6 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการคัดเลือกผู้นำคนสำคัญ ในประเด็น เจตคติที่ดีต่อการบริหารงานตามแผนที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของครูผู้รับผิดชอบนโยบาย ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) จัดบุคลากรให้ทำงานตามความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานซึ่งจะทำให้บุคลากรมีความรู้สึกที่ดีกับงานที่ได้รับมอบหมาย และ 2) เน้นการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม และเหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนเพื่อให้บุคลากรได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกันเหมือนคนในครอบครัวจะทำให้เกิดเจตคติที่ดีต่อการทำงานตามมา

2.7 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ในประเด็น การจัดสรรงบประมาณเพื่อการตรวจเยี่ยมการดำเนินงานตามนโยบายอย่างเพียงพอ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) ขอความช่วยเหลือจากชุมชนท้องถิ่น ผู้ปกครอง หรือองค์กรเอกชนต่าง ๆ ในการสนับสนุนด้านงบประมาณ หรือสิ่งของตามกำลัง 2) สถานศึกษาหางบประมาณเอง เช่น การทอดผ้าป่าเพื่อการศึกษา หรือขอเงินสนับสนุนจากชุมชน หรือองค์กรเอกชนต่าง ๆ เป็นต้น เมื่อได้รับเงินมาจึงจะจัดสรรงบประมาณเพื่อการตรวจเยี่ยมตามความเหมาะสม 3) ใช้งบประมาณอย่างประหยัด และใช้เท่าที่จำเป็น เพื่อจะได้เหลือเป็นงบรับรอง

2.8 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผล ในประเด็น การจัดทำเครื่องมือเพื่อตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานตามนโยบายอย่างชัดเจน ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) ระดมความคิดระบุงณฑ์การประเมินผลไว้ในคู่มือการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 2) จัดบุคลากรที่รับผิดชอบด้านการประเมิน 3) ใช้แบบประเมินความพึงพอใจ และการสังเกต 4) จัดปฏิทินทางการศึกษาไว้ให้ชัดเจน

2.9 แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการให้รางวัลและสิ่งตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงาน ในประเด็น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาการให้รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติตามนโยบายอย่างเป็นธรรม ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้ 1) กล่าวชมเชยและในกำลังใจในที่ประชุม หรือต่อหน้านักเรียน 2) มอบเกียรติบัตรเพื่อเป็นกำลังใจ 3) พิจารณาขึ้นเงินเดือน โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการโดยอิงเกณฑ์การตัดสินที่กำหนดไว้อย่างเป็นธรรม

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

1. ปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาโดยรวมมีปัญหอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีปัญหามากที่สุด คือ ด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผล รองลงมา ด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงาน และด้านที่มีปัญหาน้อยที่สุด คือ ด้านการระดมทุนหรือการระดมปัญหา ผู้วิจัยอภิปรายผลได้ว่า ด้านการตรวจสอบกำกับดูแลและประเมินผล มีปัญหอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากบุคลากรยังมีความรู้ไม่เพียงพอทำให้การจัดทำเครื่องมือเพื่อตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานตามนโยบายขาดความชัดเจน และระยะเวลาในการตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบายอาจยังไม่เหมาะสม และไม่เพียงพอทำให้ปัญหาด้านนี้อยู่ในระดับปานกลาง สอดคล้องกับ วรเดช จันทรร (2551, หน้า 169) กล่าวว่า ปัจจัยที่เสริมศักยภาพและความสามารถของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับกรมีมาตรการควบคุมดูแล การประเมินผล และด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงานมีปัญหา

อยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจาก สถานศึกษาบางแห่งมีบุคลากรไม่เพียงพอ ดังนั้นการกำหนดหน้าที่/ความรับผิดชอบให้แก่บุคลากรในการดำเนินงานตามนโยบายแต่ละเรื่องจึงยังไม่ชัดเจนและยังมีความซ้ำซ้อน และการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับดำเนินงานตามนโยบายอาจยังไม่มีความต่อเนื่อง ทำให้ยังมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง สอดคล้องกับ กรรวิ ธัญญะตุลย์ (2548, หน้า 105) ได้ศึกษาการนำนโยบายการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ศึกษากรณียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาข้อจำกัดของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่นพบว่า 1) ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นจากการหาเสียงของฝ่ายการเมือง ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ว่าเมื่อเปลี่ยนแปลงทางการเมือง หรือระบอบราชการจะทำให้กระบวนการขาดความต่อเนื่อง และขาดความเชื่อมโยงกับท้องถิ่น 2) ทศนคติของผู้บริหารส่วนกลางที่มององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าไม่มีศักยภาพ การบริหารงานแบบ CEO ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติถูกรวมอยู่ที่ส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว เป็นการแบ่งอำนาจจากส่วนกลางไปรวมอยู่แค่ที่จังหวัด และกระจายไม่ถึงองค์กรส่วนท้องถิ่น 3) มีการถ่ายโอนภารกิจบางส่วนแต่ไม่มีการโอนงบประมาณ นโยบายที่ถูกสร้างขึ้นภายใต้แนวคิดประชานิยมที่มีลักษณะขายตรง ทำทุกอย่างเพื่อคะแนนเสียง ซึ่งจุดอ่อนของนโยบายประชานิยมทำให้ท้องถิ่นรอความช่วยเหลือจากรัฐบาลและส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว ประชาชนขาดจิตสำนึกแรงกระตุ้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น และ 4) การปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนระหว่างภูมิภาคและท้องถิ่นขาดการบูรณาการ เชื่อมโยงข้อมูลทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ ไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างเต็มประสิทธิภาพนำมาซึ่งความไร้ประสิทธิภาพ

2. แนวทางแก้ปัญหาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผล ในประเด็นปัญหา การจัดทำเครื่องมือเพื่อตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานตามนโยบายอย่างชัดเจนว่าควรระดมความคิดระดมเกณฑ์การประเมินผลไว้ในคู่มือการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จัดบุคลากรที่รับผิดชอบด้านการประเมิน ใช้แบบประเมินความพึงพอใจ และการสังเกต และจัดปฏิทินทางการศึกษาไว้ให้ชัดเจน เนื่องจาก ระดมความคิดจากทุกฝ่ายจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และง่ายขึ้น สอดคล้องกับ สอดคล้องกับ วรเดช จันทรร (2551, หน้า 144) กล่าวว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับกรมีมาตรการกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล การกระตุ้นเสริมแรงให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และด้านการจัดองค์การบริหารและประสานงาน ในประเด็นปัญหา การกำหนดหน่วยงาน/โครงสร้างองค์กรเพื่อปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างเหมาะสมว่าควรให้แบ่งงานให้บุคลากรอย่างเหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และถ้าจำนวนบุคลากรมีจำกัด ควรดำเนินงานตามนโยบายที่จำเป็น หรือนโยบายที่เหมาะสมกับโรงเรียนก่อน เนื่องจาก แบ่งงานที่เหมาะสมกับโครงสร้างองค์กรจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับ วรเดช จันทรร (2551, หน้า 134) ซึ่งกล่าวถึงตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ไว้ว่า ตัวแบบนี้จะให้ความสำคัญในเรื่องสมรรถนะขององค์กรเป็นหลัก โดยถือว่าความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบาย แผนงานหรือโครงการไปปฏิบัติว่าขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานอย่างสอดคล้องกับความคาดหวังของหน่วยงานเพียงใด องค์กรจำเป็นต้องมีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและทางเทคนิคอย่างเพียงพอ มีการวางแผนเตรียมการ หรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณ ตัวแบบนี้มีความพยายามที่จะศึกษาหาทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานตามแผนงานและนโยบายในอดีต เช่น การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ การขาดแคลน

บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากร ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการจัดตั้งระบบงานการแก้ไขปัญหาการประสานงาน

ข้อเสนอแนะ

- ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ ดังนี้ 1) ผู้บริหารควรจัดทำคู่มือการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีแนวทางการปฏิบัติที่ตรงกัน 2) ผู้บริหารควรสนับสนุนในด้านพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัด 3) ผู้บริหารควรกำหนดหน่วยงาน/โครงสร้างองค์กรเพื่อปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างเหมาะสม 4) ผู้บริหารควรจัดประชุม อบรม หรือสัมมนา การดำเนินงานนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง และเหมาะสม 5) ผู้บริหารควรจัดช่องทางในการใช้คู่มือปฏิบัติงานผ่านทางอินเทอร์เน็ต 6) ผู้บริหารควรมีเจตคติที่ดีต่อการบริหารงานแผนที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้รับผิดชอบนโยบาย 7) ผู้บริหารควรจัดสรรงบประมาณเพื่อการตรวจเยี่ยมการดำเนินงานตามนโยบายอย่างเพียงพอ 8) ผู้บริหารควรจัดทำเครื่องมือเพื่อตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานตามนโยบายอย่างชัดเจน 9) ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาการให้รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติตามนโยบายอย่างเป็นธรรม
- ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้ 1) ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ 2) ควรมีการศึกษารูปแบบการดำเนินงานนโยบายไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ดร.พรเทพ รุ่งแผน และกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ดร.ธีระวัฒน์ สุชีสาร ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือ ให้ข้อเสนอแนะ และแนะนำ อีกทั้งยังได้ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตั้งแต่แบบสอบถามจนเป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ขอขอบพระคุณนางอินดล เดชเสถียร นางจุฑามาส รอดภัย นายศักดิ์ศิริ สุขสุข นายสุขเกษม รัชนิกร และนายสุชาติ ทองมา ที่ได้กรุณาให้สัมภาษณ์ และผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ทุกท่านที่กรุณาสละเวลาในการตอบแบบสอบถามที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และขอขอบคุณทุกคนในครอบครัวที่เป็นกำลังใจให้เสมอมา และขอบคุณเพื่อนทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือ ให้การสนับสนุนและเป็นกำลังใจด้วยดีเสมอมา ทำให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีจึงขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

- กรรวิ ธีธัญญะตุลย์. (2548). การดำเนินงานการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ศึกษากรณียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคาความยากจน จังหวัดสุพรรณบุรี. ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ธัญญะตุลย์ เหล่าจันทร์. (2551). การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทผู้นำทางการศึกษากับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ เขต 2. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.

- พูลชัย ยาวีราช. (2550). การพัฒนารูปแบบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.
วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเดช จันทรร. (2551). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : พริกหวาน
- สำนักงานรัฐมนตรี. (2557). นโยบายการศึกษา. ค้นเมื่อ 7 มกราคม 2558,
จาก<http://www.moe.go.th/websm/2013/jul/212.html>.