

การรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากร  
ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี

THE PERCEPTION ABOUT SCHOOL TRANSFER POLICY IMPLEMENTATION OF  
PERSONNAL IN SINGBURI LOCAL GOVERNMENT

ปวีศา ทองพันธ์\*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี 7 ด้าน ได้แก่ ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของโครงการ ด้านความชัดเจนในการกำหนดภารกิจ ด้านความชัดเจนในการมอบหมายภารกิจ ด้านระดับมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล และด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน 2) เปรียบเทียบการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ 3 กลุ่ม ได้แก่ ข้าราชการการเมือง หัวหน้าส่วนราชการ และหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษาหรือนักวิชาการศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี โดยประชากรเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ มีทั้งหมดจำนวน 123 คน เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถามตามมาตรวัด 5 ระดับ วิเคราะห์ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามตามวิธีของ Cronbach ได้ค่าความเชื่อมั่น 0.97 วิเคราะห์ข้อมูลโดยหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และหาค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า

1. การรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ ของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี พบว่า นโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาที่มีลักษณะด้านความชัดเจนในการกำหนดภารกิจ จะทำให้เกิดการรับรู้มากที่สุด และส่งผลต่อการนำไปปฏิบัติได้เป็นอย่างดี

2. ผลการเปรียบเทียบการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ พบว่า หัวหน้าส่วนราชการมีการรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติในภาพรวมสูงกว่า ข้าราชการการเมืองและหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา ดังนั้นในการปฏิบัติงาน หัวหน้าส่วนราชการ มีความเหมาะสมในการขับเคลื่อนนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษามากกว่ากลุ่มข้าราชการการเมืองและหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา

**คำสำคัญ :** การถ่ายโอนสถานศึกษา การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

\* นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น,

## Abstract

The purposes of this research were 1) to study the perception about school transfer policy implementation of Singburi Local Government Officers in 7 aspects include ; policy objectives clarity, project objectives clarity, defined mission clarity, mission assignment clarity, standard performance, evaluation system appropriateness and incentives for practitioners 2) to compare local government officer awareness about school transfer policy implementation. The population were 123 officers of Singburi Local Government who concerned in school transfer policy divided into 3 groups : the political officials, head of government sections and education supervisors or educators. The tool used in data collecting was a 5-level rating scale questionnaire which its reliability analyzed by Cronbach's = 0.97 Statistics used in data analyzing were percentage, mean and standard deviation.

Results revealed that :

1. The study of the perception about school transfer policy implementation found that ; the clarity of defined mission was their most awareness and affected to practice as well.

2. The awareness comparison among 3 groups of local officers : the political officials, head of government sections and educational supervisors showed that the head of government sections had higher awareness about school transfer policy than the other 2 groups. So, the right person to drive the transfer school policy should be the head of government sections rather than political officials and educational supervisors.

**Keywords :** The School Transfer, Policy Implementation, Local Government

## บทนำ

การถ่ายโอนสถานศึกษา เป็นนโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นโดยสถาบันการเมือง มีลักษณะของความครอบคลุมทั้งสังคม และรัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดอำนาจการบังคับใช้ในสังคม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.2550 ได้ระบุว่า รัฐต้องกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 41 ได้ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับได้ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ในการส่งเสริมและกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา พระราชบัญญัติกำหนดแผนและกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ถูกกำหนดขึ้นและนำมาใช้ในเวลาต่อมา ระยะแรกของการดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายองค์กรภาคประชาชนได้รวมตัวกันออกมาคัดค้านไม่เห็นด้วยอย่างมากกับการถ่ายโอนสถานศึกษาแต่รัฐบาลยังคงเดินหน้าต่อไป ในปี พ.ศ.2547 เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการถ่ายโอนสถานศึกษาให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยคณะกรรมการซึ่งมาจากตัวแทนของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กระทรวง ศึกษาธิการกำหนดขึ้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเองไม่ได้นิ่งเฉยต่อท่าที่ไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนสถานศึกษา ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการสร้างคุณภาพการจัดการศึกษา สร้างความเชื่อมั่น ความน่าเชื่อถือให้เกิดกับครูและบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าที่และสวัสดิการต่าง ๆ ที่พึงได้รับหลังการถ่ายโอนไปสู่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กระทรวงมหาดไทย, 2549) ในปี 2548 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษามีจำนวนเพิ่มเป็น 333 แห่ง ในปี พ.ศ.2551เพิ่มมากขึ้นจากเดิม 146 แห่ง มีโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสิ้น 1,481 แห่ง สถานศึกษาส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา และได้ขยายการสอนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2553) ถึงแม้ว่าในช่วงหลังได้มีการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การถ่ายโอน แต่กลับทำให้การถ่ายโอนสถานศึกษาลดจำนวนลง เนื่องจากไม่เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินความพร้อม (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2551) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันให้การถ่ายโอนภารกิจดำเนินต่อไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถถ่ายโอนได้ตามกำหนด

ปทุมมาศ ว่องอรุณชัย (2546) ได้ศึกษาเรื่อง นโยบายการศึกษา: การวิเคราะห์การกระจายอำนาจทางการศึกษา สรุปได้ว่า การถ่ายโอนสถานศึกษานั้นได้ถูกนักการเมืองหยิบยกมาเป็นประเด็นปัญหาเร่งด่วนเนื่องจากเหตุผลทางการเมือง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ กระทรวงศึกษาธิการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีส่วนร่วมมากนักในการยกร่างนโยบาย วัตถุประสงค์ เกิดจากผู้กำหนดนโยบายเอง การบรรลุเป้าหมายผูกติดกับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปท้องถิ่น ขาดการวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสม การกำหนดนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้เป็นไปตามแนวทางการก่อตัวและสรุปในตอนท้ายว่า นโยบายที่เหมาะสมย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติ จากการวิจัยดังกล่าวทำให้เราทราบถึงการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ และตามกระบวนการนโยบายสาธารณะขั้นต่อไปจะต้องมีการนำนโยบายนั้นไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสามารถทำได้ 2 ทางด้วยกัน คือ 1) นำไปปฏิบัติได้ทันที 2) ก่อนนำไปปฏิบัติจะต้องวางแผนรองรับหลักการบริหารงานเชิงกลยุทธ์ จะต้องนำนโยบายหลักมาวางแผนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของชินจิตต์ วงษ์พนัส, บุญทัน ดอกไธสง, สุดใจ ทูลพานิชย์กิจ, และบุญเรือง ศรีเหรียญ (2556) เรื่อง ความพร้อมการถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สรุปได้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษาไม่ประสงค์จะทำงานภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยเห็นว่าบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีมาตรฐาน ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่ให้ความสำคัญในการวางแผน/จัดสรรทรัพยากร หน่วยงานส่วนกลางมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปปฏิบัติ ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่จะสามารถจัดการศึกษาได้ดีกว่า โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 267 แห่ง มีความพร้อมในการจัดการศึกษา จำนวน 95 แห่ง และไม่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาจำนวน 172 แห่ง ผู้ปกครองนักเรียน ประชาชนในท้องถิ่น และบุคลากรทางการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความพร้อมด้านงบประมาณ ด้านวิชาการ และด้านการบริหารบุคคล ดังนั้นจึงไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วรสิทธิ์ น้อยพริ้ม (2550) เรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมในการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามทัศนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปัตตานี เขต 2 สรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนสถานศึกษา เนื่องจากประสบการณ์ในการจัดการศึกษามีน้อย ไม่มีการจัดทำแผนการเตรียมความพร้อมที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมก่อนขอรับโอนสถานศึกษา การบริการการศึกษาควรมีรายละเอียดและระบบการจัดการศึกษาที่ชัดเจน ควรมีแผนงานโครงการที่แสดงถึงความพร้อมในการจัดการศึกษา และมีข้อเสนอแนะว่า กระทรวงมหาดไทยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ

กระทรวงศึกษาธิการโดยสถานศึกษาควรจัดทำแผนกลยุทธ์ร่วมกัน หรือกำหนดมาตรการในการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับถ่ายโอนสถานศึกษา ทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาและเกณฑ์การประเมินความพร้อมของกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนเตรียมจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจและมีความชำนาญในการจัดการศึกษา ควรมีกลุ่มงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่ชัดเจนเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา

เมื่อนำตัวแบบนโยบายสาธารณะมาพิจารณาประเด็นปัญหา หลังจากกำหนดนโยบายขึ้นมาแล้ว ขั้นตอนต่อไปเป็นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งผลสำเร็จขึ้นอยู่กับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ตรงตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด กรณีนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษา รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายขึ้นมา พร้อมทั้งมีแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรองรับ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรคที่พบตลอดระยะเวลาดำเนินการ ได้รับการแก้ไขปรับปรุงทั้งด้านกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จึงมั่นใจได้ว่าตัวนโยบายไม่ใช่ปัญหาของการถ่ายโอนสถานศึกษา ขั้นต่อไปที่น่าจะเป็นปัญหาและส่งผลต่อการถ่ายโอนสถานศึกษา คือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จังหวัดสิงห์บุรี มีโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี จำนวน 122 แห่ง แต่มีโรงเรียนเพียงแห่งเดียวที่สมัครใจถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี เพื่อตอบคำถามหลักว่า นโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเช่นไร กลุ่มบุคคลใดที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษา เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการวางแผน กำหนดการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม อันจะส่งผลต่อการปฏิบัติที่สามารถตอบสนองต่อนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา และเกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการการศึกษาต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี 3 กลุ่ม ได้แก่ ข้าราชการการเมือง หัวหน้าส่วนราชการ และหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษาหรือนักวิชาการศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี

## วิธีการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) แบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ เป็นเครื่องมือในการวิจัย โดยศึกษาเอกสาร ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาเพื่อสร้างแบบสอบถามให้ครอบคลุมเนื้อหาและนำแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน เพื่อหาดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence หรือ IOC) ระหว่างข้อคำถามกับเนื้อหาแล้ว ผลปรากฏว่า สูงกว่า 0.60 ทุกข้อ ซึ่งหมายความว่า ข้อคำถามทุกข้อมีความตรงสอดคล้องกับเนื้อหา ประชากรทั้งหมด จำนวน 123 คนและสำรวจจากทั้งหมด 123 คน จึงไม่มีการสุ่มตัวอย่าง การวิเคราะห์ข้อมูล สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) วิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละด้านและโดยภาพรวม มีการเปรียบเทียบข้อมูล 3 กลุ่ม คือ ข้าราชการการเมือง หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา นำค่าเฉลี่ยที่ได้จากการวิเคราะห์ไปทำการเปรียบเทียบกับเกณฑ์การแปลความหมายค่าเฉลี่ย โดยใช้กำหนดเกณฑ์การประเมินของเบสท์ (Best, 1981) ดังนี้

- ค่าเฉลี่ย 1.00-1.49 หมายถึง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยที่สุด
- ค่าเฉลี่ย 1.50-2.49 หมายถึง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย
- ค่าเฉลี่ย 2.50-3.49 หมายถึง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง
- ค่าเฉลี่ย 3.50-4.49 หมายถึง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ในระดับมาก
- ค่าเฉลี่ย 4.50-5.00 หมายถึง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด

## ผลการวิจัย

1. การรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี ทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของโครงการ 3) ด้านความชัดเจนในการกำหนดภารกิจ 4) ด้านความชัดเจนในการมอบหมายภารกิจ 5) ด้านระดับมาตรฐานในการปฏิบัติงาน 6) ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล 7) ด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ตามตารางที่ 1 พบว่า นโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาที่มีด้านความชัดเจนในการกำหนดภารกิจจะมีการรับรู้มากที่สุด อันส่งผลต่อการนำไปสู่การปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งความชัดเจนในการกำหนดภารกิจ ประกอบด้วยลักษณะตามตารางที่ 2 ตามลำดับ ดังนี้ 1) กำหนดภารกิจได้ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน 2) กำหนดความรับผิดชอบในภารกิจ 3) กำหนดภารกิจสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการดำเนินงาน 4) กำหนดรูปแบบวิธีการทำงานสอดคล้องกับภารกิจ 5) เป็นภารกิจที่สามารถนำไปปฏิบัติได้

**ตารางที่ 1** การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี

ที่	ข้อความ	ค่าเฉลี่ย ( $\mu$ )	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน ( $\sigma$ )	ระดับของการ ดำเนินงาน
1.	ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย	3.59	0.75	มาก
2.	ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของโครงการ	3.55	0.74	มาก
3.	ด้านความชัดเจนของการกำหนดภารกิจ	3.64	0.76	มาก
4.	ด้านความชัดเจนของการมอบหมายภารกิจ	3.59	0.69	มาก
5.	ด้านระดับมาตรฐานในการปฏิบัติงาน	3.51	0.73	มาก
6.	ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล	3.56	0.69	มาก
7.	ด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.63	0.69	มาก
	ภาพรวม	3.58	0.65	มาก

**ตารางที่ 2** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับของการดำเนินการ ด้านความชัดเจนของการกำหนดภารกิจ

ที่	ข้อความ	ค่าเฉลี่ย ( $\mu$ )	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน ( $\sigma$ )	ระดับของการ ดำเนินงาน
1.	การกำหนดภารกิจถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน	3.74	0.82	มาก
2.	การกำหนดภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ	3.67	0.79	มาก
3.	การกำหนดภารกิจสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายการดำเนินงาน	3.64	0.87	มาก
4.	กำหนดรูปแบบวิธีการทำงานให้สอดคล้องกับ ภารกิจ	3.61	0.90	มาก
5.	การนำภารกิจไปปฏิบัติได้ตามกำหนด	3.55	0.87	มาก
	ภาพรวม	3.64	0.76	มาก

ดังนั้นสรุปได้ว่า การรับรู้นโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาที่มีความชัดเจนในการกำหนดภารกิจมากที่สุด จะนำไปสู่การปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จได้ และความชัดเจนในการกำหนดภารกิจประกอบด้วย 1) กำหนดภารกิจถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน 2) กำหนดภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ 3) กำหนดภารกิจสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงาน 4) กำหนดรูปแบบวิธีการทำงานสอดคล้องกับภารกิจ 5) เป็นภารกิจที่สามารถนำไปปฏิบัติได้

2. ผลการเปรียบเทียบการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติจาก 3 กลุ่มคือ ข้าราชการการเมือง หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้างานรับผิดชอบการศึกษา พบว่า หัวหน้าส่วนราชการ มีการรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติในภาพรวมทั้ง 7 ด้าน สูงกว่าข้าราชการการเมืองและหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา ยกเว้นด้านความชัดเจนของการมอบหมายภารกิจ ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล และด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ที่ข้าราชการการเมืองมีการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ สูงกว่าหัวหน้าส่วนราชการ และหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา ในขณะที่หัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา นำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปปฏิบัติในภาพรวมต่ำกว่าบุคลากรกลุ่มอื่น

**ตารางที่ 3** ผลแตกต่างระหว่างการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากร

สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี จำแนกตามตำแหน่ง

ที่	การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ	ข้าราชการการเมือง		หัวหน้าส่วนราชการ		หัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา	
		$\mu$	$\sigma$	$\mu$	$\sigma$	$\mu$	$\sigma$
1	ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย	3.56	0.69	3.64	0.59	3.58	0.87
2	ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของโครงการ	3.49	0.67	3.64	0.60	3.53	0.85
3	ด้านความชัดเจนของการกำหนดภารกิจ	3.63	0.66	3.73	0.56	3.60	0.90
4	ด้านความชัดเจนของการมอบหมายภารกิจ	3.73	0.58	3.65	0.53	3.48	0.82
5	ด้านระดับมาตรฐานในการปฏิบัติงาน	3.57	0.72	3.62	0.57	3.42	0.82
6	ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล	3.67	0.60	3.61	0.54	3.49	0.81
7	ด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.77	0.63	3.69	0.50	3.54	0.80
	<b>ภาพรวม</b>	<b>3.63</b>	<b>0.58</b>	<b>3.65</b>	<b>0.46</b>	<b>3.52</b>	<b>0.78</b>

ดังนั้นสรุปได้ว่า หัวหน้าส่วนราชการมีการรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ ทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของโครงการ ด้านความชัดเจนของการกำหนดภารกิจ ด้านความชัดเจนของการมอบหมายภารกิจ ด้านระดับมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล ด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ในภาพรวมสูงกว่าข้าราชการการเมืองและหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา ยกเว้นด้านความชัดเจนของการมอบหมายภารกิจ ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล และด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ข้าราชการการเมือง มีการนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ สูงกว่าหัวหน้าส่วนราชการและหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา ในขณะที่หัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา นำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปปฏิบัติในภาพรวมต่ำกว่าบุคลากรกลุ่มอื่น

## การอภิปรายผลและสรุป

ผลการวิจัยเรื่อง การรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี อภิปรายผลประเด็นดังนี้

การรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ เป็นการประยุกต์ใช้การดำเนินนโยบายหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2551) ซึ่งจำแนกเป็น 7 ด้าน คือ ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของโครงการ ด้านความชัดเจนในการกำหนดภารกิจ ด้านความชัดเจนในการมอบหมายภารกิจ ด้านระดับมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้านความเหมาะสมของระบบประเมินผล และด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน จากผลการวิจัย พบว่าบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี มีการรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาที่มีความชัดเจนของการกำหนดภารกิจไปสู่การปฏิบัติในระดับมากที่สุด ซึ่งความชัดเจนของการกำหนดภารกิจที่ถูกนำไปปฏิบัติ จะต้องมึลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ ภารกิจมีความถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน เป็นภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงาน มีรูปแบบวิธีการทำงานสอดคล้องกับภารกิจ และสามารถนำไปปฏิบัติได้ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี ควรร่วมกันกำหนดนโยบายในระดับปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายหลัก และนโยบายนั้นต้องกำหนดภารกิจที่ต้อง ครอบคลุม ชัดเจน เป็นภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงาน เพื่อความสำเร็จในการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งควรร่วมกันกำหนดภารกิจ (ศิริรัตน์ หงส์ทองสกุล, 2552) ให้ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน มีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงาน ผลการเปรียบเทียบบุคคลากร 3 กลุ่ม คือ ข้าราชการการเมือง หัวหน้าส่วนราชการ และหัวหน้างานรับผิดชอบงานด้านการศึกษา ปรากฏผลแตกต่างกัน นั่นคือการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามตำแหน่ง ในภาพรวมพบว่าสถานภาพด้านตำแหน่งที่แตกต่างกันย่อมส่งผลต่อการรับรู้ การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติทั้ง 7 ด้าน และภาพรวมแตกต่างกันด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะว่า ผู้ที่มีตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการมีการรับรู้การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติสูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ เนื่องจากว่าหัวหน้าส่วนราชการเป็นตำแหน่งที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการถ่ายโอน รวมทั้งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการถ่ายโอนเป็นอย่างดี จึงสามารถรับรู้และนำไปปฏิบัติได้ดีกว่าตำแหน่งอื่น ๆ โดยความคิดเห็นต่อการถ่ายโอนสถานศึกษาไม่เกี่ยวข้องกับเพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อยู่อาศัยหรือทำงาน และสถานภาพ (สุธี คงดี, 2551) ดังนั้นในการปฏิบัติงานการถ่ายโอนสถานศึกษา กลุ่มหัวหน้าส่วนราชการเหมาะสมในการทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษามากกว่ากลุ่มข้าราชการการเมืองและหัวหน้างานรับผิดชอบด้านการศึกษา

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. ควรจัดให้มีการระดมผู้เชี่ยวชาญมาร่วมกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้มากขึ้น รวมทั้งมีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายถ่ายโอนภารกิจให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับรู้และเข้าใจตรงกัน

2. ควรกำหนดให้ชัดเจนว่า ผลสำเร็จนั้นต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ตั้งไว้หรือไม่ หากกำหนดให้ผลสำเร็จตรงกับวัตถุประสงค์ ก็จะได้นำวัตถุประสงค์ของโครงการมาปฏิบัติให้สอดคล้องตามจุดมุ่งหมายและความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน

3. ควรร่วมกันกำหนดภารกิจที่ต้องรับผิดชอบให้ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงาน

4. ควรมอบหมายภารกิจที่มีปริมาณเหมาะสมกับบุคลากรที่มีอยู่ รวมทั้งมอบหมายภารกิจที่สอดคล้องวัตถุประสงค์ของงาน

5. ควรกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในการปฏิบัติงาน กำหนดผู้รับผิดชอบในแต่ละงานไว้อย่างชัดเจน เพื่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีไม่ล่าช้า รวมทั้งกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานให้ชัดเจนมากขึ้น และสามารถเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบได้ทุกกรณี

6. ควรนำระบบประเมินผลมาใช้ในการดำเนินงานอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะการดำเนินงาน

7. ควรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อไปสู่การปฏิบัติของบุคลากร ควรมีการวางแผนด้านวิชาการ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและให้ความสำคัญกับการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานอยู่บนพื้นฐานของนโยบาย โดยมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และทิศทางกำหนดไว้อย่างชัดเจน มีแผนการปฏิบัติงานรองรับ และมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรรับทราบโดยทั่วกัน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ควรศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้การนำนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี ไปใช้เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนารูปแบบการบริหารงานและพัฒนาบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงมหาดไทย. (2549). *แนวทางการเสริมสร้างความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2553). *สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่น ปีการศึกษา 2553*. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- ชื่นจิตต์ วงษ์พนัส, บุญทัน ดอกไธสง, สุดใจ ทูลพานิชย์กิจ, และบุญเรือง ศรีเหรียญ. (2556). ความพร้อมการถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. *วารสารวิชาการคณะบริหารธุรกิจ*, 8(2), 47-60.
- ปทุมมาศ ว่องอรุณชัย. (2546). *วิเคราะห์ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติตามการกระจายอำนาจทางการศึกษาปัญหาพิเศษ*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา).
- วรเดช จันทรศร. (2551). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- วรสิทธิ์ น้อยพริ้ม. (2550). *ความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมในการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามทัศนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปัตตานี เขต 2*. (วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยหาดใหญ่).
- ศิริรัตน์ หงส์ทองสกุล. (2552). *ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการถ่ายโอนสถานศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น).
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2551). *รายงานการติดตามการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2551*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัท เพลิน สตูดิโอ จำกัด.
- สุธี คงดี. (2551). *ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลพลับพลาย อำเภพลับพลาย จังหวัดบุรีรัมย์*. (วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต).
- Best, John W. (1981). *Research in education* (4th ed.). Englewood Cliffs, NJ.: Prentice-Hall.