

นวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

วิสุทธิ วิจิตรพัชรภรณ์

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Corresponding author: feduwsu@ku.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษากรอบแนวคิดนวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ 2) พัฒนาตัวแบบการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ 3) ตรวจสอบตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเป็นการวิจัยแบบผสมวิธี พหุระยะ กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย คือ ผู้อำนวยการสถานศึกษา 320 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ 0.96 สถิติสำหรับการวิจัยนี้ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์โมเดลสมการเชิงโครงสร้าง ผลการวิจัย พบว่า 1) ปัจจัยการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร การสนับสนุนทรัพยากรองค์การ การสื่อสารและแรงจูงใจ การบังคับใช้กฎหมาย สมรรถนะองค์การ เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม การส่งเสริมการบริหารจัดการสถานศึกษา ทักษะของผู้บริหาร และผลสำเร็จของนโยบาย 2) ตัวแบบการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเหมาะสม 3) ผลตรวจสอบตัวแบบ พบว่า ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ($\chi^2/df = 0.99$, GFI = 1.00, AGFI = 0.97 และ RMSEA = 0.00)

คำสำคัญ : 1. นวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบ 2. การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 3. ความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษา

Innovation of a model development for implementing the decentralization policy to promote independent administration in basic education schools

Wisut Wichitputchraporn

Faculty of Education, Kasetsart University,

Bangkok 10220, Thailand

Corresponding author: feduwsu@ku.ac.th

Abstract

The purposes of this research are: 1) to study conceptual frameworks on the implementation of the decentralization policy; 2) to develop a model for implementing the decentralization policy; and 3) to examine a model for implementing the decentralization policy to promote independent administration in basic education schools. This research was conducted through a multi-phase mixed method. A sample of 320 directors of basic education schools was recruited randomly. The instrument was a questionnaire created by the researcher with the reliability level of 0.96. Statistical methods used for this research were mean, standard deviation, content analysis, and structural equation modeling analysis (SEM). The results of the research showed that 1) the factors for implementing decentralization policy to promote independent administration in basic education schools consisted of relationship between organizations, organizational resources support, communication and campaign, law enforcement, organizational competencies, environment conditions, promotion of school management, leader's attitudes, and the success of policy; 2) the model of the implementation of the decentralization policy to promote independent administration in basic education schools was suitable; 3) the results of the model examination revealed that the model was consistent with the empirical data ($\chi^2/df = 0.99$, GFI = 1.00, AGFI = 0.97 and RMSEA = 0.00).

Keywords: 1. Innovation of a model development 2. Implementation of the decentralization policy
3. Independent administration in basic education schools

บทนำ

สภาวะการพัฒนาการศึกษาของประเทศ เกิดผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก เศรษฐกิจ การเมือง ความพลิกผันของกระแสของเทคโนโลยีดิจิทัล และกำลังก้าวสู่ยุคแห่งการพัฒนาของควอนตัมเทคโนโลยี ปัจจัยสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น มีผลกระทบต่อการออกแบบการจัดการศึกษาของทุกประเทศ ที่ต้องปรับโฉม ปรับทิศทางการศึกษาทั้งในปัจจุบัน และอนาคตที่พร้อมรับความเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาของปัจจัยที่หลากหลายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ 21 (Office of the Education Council, 2017) การจัดการศึกษาที่จะก้าวข้ามการเปลี่ยนแปลง และสามารถอยู่รอดได้อย่างมีคุณภาพนั้น เป็นที่ยอมรับว่า ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ ศาสตร์การบริหารการศึกษา โดยเฉพาะศาสตร์ที่เป็นหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษา ที่ต้องให้ความสำคัญอย่างมากกับการพัฒนานโยบายและการวางแผน

นโยบายมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารองค์การ หากหน่วยงานใดไม่มีเป้าหมายหรือนโยบายที่ชัดเจนและมีความท้าทายที่เหมาะสม หน่วยงานนั้นเปรียบเสมือนเรือที่ขาดหางเสือ ทำให้กลุ่มคนในองค์กรไม่สามารถบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ องค์การสาธารณะ ได้แก่ องค์การทางการศึกษา ทั้งกระทรวงศึกษาธิการ กรมหรือหน่วยงานที่เทียบเท่ากรม สำนักงานศึกษาธิการภาค/จังหวัด ตลอดจนถึงระดับสถานศึกษา จำเป็นต้องมีนโยบายและเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน (Wichitputchraporn, 2018) นโยบายเป็นหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย โดยที่กระบวนการดังกล่าวมีความสำคัญและเชื่อมโยงกัน ส่งผลให้ภารกิจของหน่วยงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

กระบวนการนโยบายที่สำคัญที่มีอาจมองข้ามได้ คือ การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ มีความสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจเพื่อให้สามารถนำนโยบายที่กำหนดขึ้น ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างประสบความสำเร็จ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ที่ใช้เป็นศาสตร์ด้านการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในประเทศไทย

เป็นการพัฒนามาจากนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการที่อยู่ในกลุ่มนโยบายสาธารณะ หรือ นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์เป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะตัวแบบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติได้พัฒนาแนวคิดจากกลุ่มนักวิชาการ ประกอบกับผู้วิจัยเป็นอาจารย์ผู้สอนด้านนโยบายทางการศึกษา มีความเห็นถึงความจำเป็นนโยบายทางการศึกษา เป็นนโยบายประเภทหนึ่งของนโยบายสาธารณะ แต่เมื่อนำไปใช้ในบริบทการบริหารการศึกษาแล้ว ผู้บริหารระดับนโยบายควรให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้น

นโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการปฏิรูปประเทศไทยด้านการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มุ่งหวังให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการด้วยตนเองมากยิ่งขึ้น (Independent Committee for Education Reform, 2018) เพื่อให้มีการสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เป็นตัวแบบ การนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จึงมีความจำเป็นจะต้องพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการพัฒนานวัตกรรมเพื่อให้ได้ตัวแบบที่เหมาะสม โดยปรับใช้แนวคิดการพัฒนานวัตกรรม ซึ่งเป็นกระบวนการคิดเชิงออกแบบ (design thinking) ของ Stanford Design School (Institute of Design at Stanford) มี 5 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การทำความเข้าใจปัญหา (empathize) 2) การกำหนดปัญหาให้ชัดเจน (define) 3) การระดมความคิด (ideate) 4) การสร้างต้นแบบที่เลือก (prototype) 5) การทดสอบ (test) นำไปปรับใช้เป็นขั้นตอนการวิจัยเพื่อพัฒนานวัตกรรม

จากความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาวิจัย เรื่อง นวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลของการวิจัยจะเป็นการสร้างศาสตร์ที่เป็นองค์ความรู้ใหม่ทางวิชาการ และเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายการกระจายอำนาจตามเป้าหมายการให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อพัฒนากรอบแนวคิดนวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. เพื่อพัฒนาตัวแบบการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. เพื่อตรวจสอบตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดการวิจัย แนวคิดเกี่ยวกับนวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบ

ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดการคิดเชิงออกแบบ (design thinking) ของ Stanford Design School (Institute of Design at Stanford) (Brown, & Wyatt, 2010) มาปรับใช้เพื่อพัฒนานวัตกรรมในงานวิจัยเรื่องนี้โดยการคิดเชิงออกแบบได้นำเสนอแนวคิดไว้ 5 ขั้นตอน คือ 1) การทำความเข้าใจปัญหา (empathize) 2) การกำหนดปัญหาให้ชัดเจน (define) 3) การระดมความคิด (ideate) 4) การสร้างต้นแบบที่เลือก (prototype) และ 5) การทดสอบ (test) ผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้ในการออกแบบการวิจัยเพื่อพัฒนานวัตกรรม 3 ขั้นตอน คือ

1) การพัฒนารอบแนวคิดนวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) การพัฒนาตัวแบบการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) การตรวจสอบตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

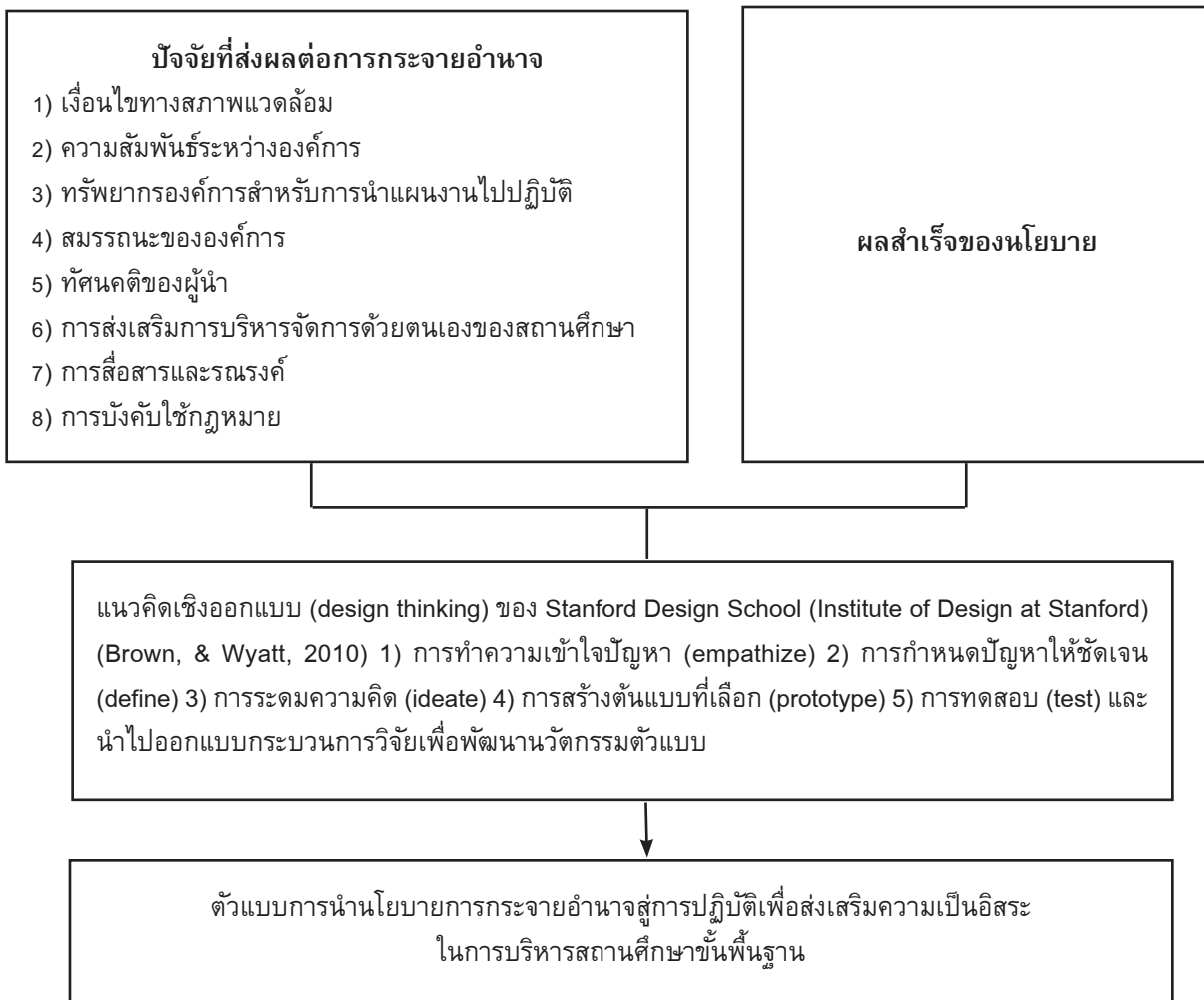
Thamrongthanyawong (2017) ได้กล่าวไว้ว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย 1) การก่อรูปนโยบาย (policy formation) 2) การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบาย (policy decision making) 3) การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (policy implementation) 4) การ

ประเมินผลนโยบาย (policy evaluation)

การนำนโยบายสู่การปฏิบัตินั้น Pressman, & Wildavsky (1984) ได้นิยามการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานให้ลุล่วง ให้ประสบความสำเร็จให้ครบถ้วน ให้เกิดผลผลิต และให้สมบูรณ์ ส่วน Van Horn, & Van Meter (1976) ได้ให้คำนิยามว่า การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน โดยมุ่งให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์จากการตัดสินใจดำเนินนโยบายที่ได้กำหนดไว้ก่อนหน้านี้แล้ว ทั้งนี้ Quade (1982) มองการนำนโยบายสู่การปฏิบัติแตกต่างจากนักวิชาการคนอื่นเล็กน้อย คือ มองการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในลักษณะของกระบวนการเปลี่ยนไปตามแผน โดยให้คำนิยามว่า การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการจัดการกับแบบแผนการเพื่อการเปลี่ยนแปลงโดยตรงตามอาณัติของนโยบาย เพื่อเคารพต่อข้อกำหนดที่เกิดขึ้นจากการที่ได้ตัดสินใจไปก่อนแล้ว การนำนโยบายสู่การปฏิบัติจะเริ่มขึ้นภายหลังที่ตัดสินใจยอมรับวิธีปฏิบัติเฉพาะเรื่องนั้น ๆ ไปแล้ว

ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ

ผู้วิจัยได้พัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ โดยวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามแนวคิดของ Cheema, & Rondinelli (1983) ที่พัฒนาตัวแบบกระจายอำนาจขึ้น เพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแผนงานการกระจายอำนาจในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในเอเชีย และวิเคราะห์จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกรอบแนวคิดการวิจัย ประกอบด้วย 1) เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม 2) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร 3) ทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติ 4) สมรรถนะขององค์กร 5) ทศนคติของผู้นำ 6) ความเป็นอิสระการบริหารจัดการ 7) การสื่อสารและแรงจูงใจ 8) การบังคับใช้กฎหมาย และ 9) ผลสำเร็จของการกระจายอำนาจ แสดงดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย เรื่อง นวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธีพหุระยะ และได้พัฒนานวัตกรรม โดยใช้แนวคิดเชิงออกแบบของ Stanford Design School (Institute of Design at Stanford) (Brown, & Wyatt, 2010) มาพัฒนาเป็นขั้นตอนการวิจัยดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษากรอบแนวคิดนวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องวิเคราะห์เอกสารและประเมินปัจจัยคัดสรรการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระ โดยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 15 คน

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดนนทบุรีซึ่งเป็นโรงเรียนต้นแบบการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาและพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยการจัดสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 12 คน

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการศึกษาความคิดเห็นเพื่อตรวจสอบตัวแบบจากข้อมูลเชิงประจักษ์จากตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 320 คน ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (content validity) แบบสอบถามที่สร้างขึ้น ได้ค่า

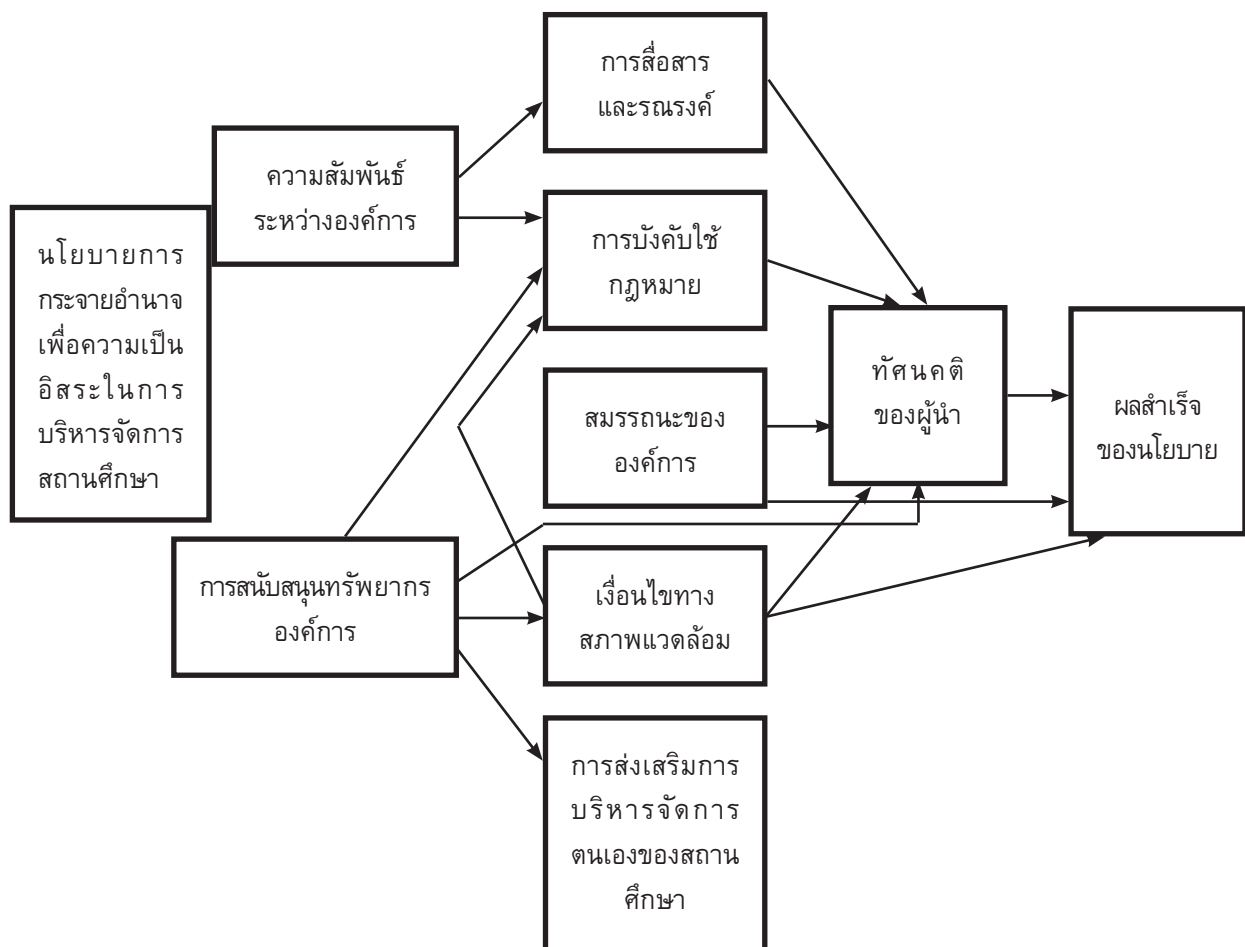
ความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Item-Objective Congruence Index: IOC) ระหว่าง 0.60 - 1.00 และตรวจสอบความเที่ยงของเครื่องมือการวิจัย ได้ค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (reliability) เท่ากับ 0.989 และเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 320 ฉบับ ผู้วิจัยวิเคราะห์โมเดลโครงสร้าง (structural model) เพื่อตรวจสอบสมมติฐานตามกรอบแนวคิดในการวิจัยโดยการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Model: SEM) และรายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์

ผลการวิจัย

1. ผลการพัฒนารอบแนวคิดนวัตกรรมการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากการศึกษานโยบาย ทฤษฎี จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์เป็นแนวคิดเพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดและประเมินปัจจัยคัดสรรการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ พบว่ามีตัวแปร คือ 1) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ 2) การสนับสนุนทรัพยากรองค์การ 3) การสื่อสารและรณรงค์ 4) การบังคับใช้กฎหมาย 5) สมรรถนะขององค์การ 6) เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม 7) การส่งเสริมการบริหารจัดการตนเองของสถานศึกษา 8) ทักษะของผู้นำ และ 9) ผลสำเร็จของนโยบาย

2. ผลการพัฒนาตัวแบบการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากผลการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 คัดสรรปัจจัยเพื่อพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ และสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า ตัวแบบที่สร้างขึ้นมีความเหมาะสม ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ที่มา : Wisut Wichitputchraporn)

3. ผลการตรวจสอบตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปได้ดังนี้

3.1 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่เป็นสาเหตุที่ใช้ในการวิจัย แสดงผลภาพรวมและรายด้าน ดังตารางที่ 1

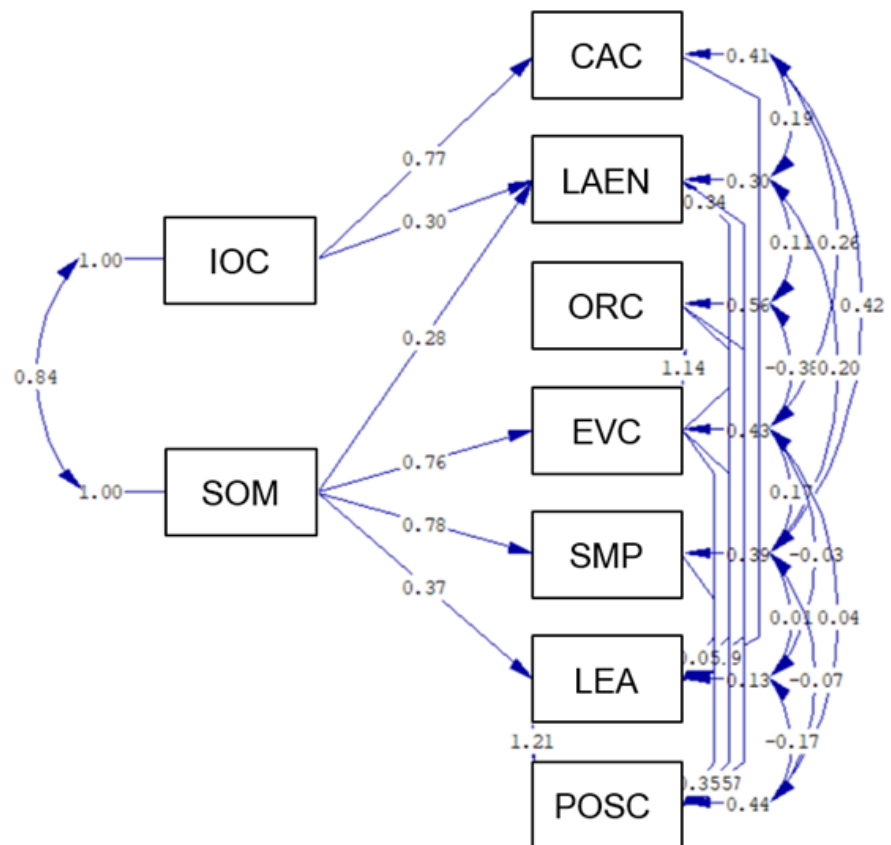
ตารางที่ 1 ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่เป็นสาเหตุที่ใช้ในการวิจัย แสดงผลภาพรวมและรายด้าน

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
ด้านความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร	4.00	1.02	มาก
ด้านการสนับสนุนทรัพยากรองค์การ	3.90	0.85	มาก
ด้านการสื่อสารและรณรงค์	4.09	0.92	มาก
ด้านการบังคับใช้กฎหมาย	4.01	0.96	มาก
ด้านสมรรถนะองค์การ	3.98	0.95	มาก
ด้านเงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม	3.93	0.99	มาก
ด้านส่งเสริมการบริหารจัดการตนเองของผู้บริหารสถานศึกษา	4.12	0.93	มาก
ด้านทัศนคติของผู้นำ	4.13	0.93	มาก
ด้านผลสำเร็จของนโยบาย	4.12	0.89	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	4.03	0.94	มาก

จากตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย โดยภาพรวมรายด้าน พบว่า ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.03$, S.D. = 0.94) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านทัศนคติของผู้นำ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเป็นอันดับสูงสุด ($\bar{X} = 4.13$, S.D. = 0.93) รองลงมา คือ ด้านผลสำเร็จของนโยบาย มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.12$, S.D. = 0.89) ส่วนด้านการสนับสนุนทรัพยากรองค์การ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เป็นอันดับสุดท้าย ($\bar{X} = 3.90$, S.D. = 0.85)

3.2 ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังภาพที่ 3

เมื่อพิจารณาค่าดัชนีตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบ ภายหลังจากปรับแก้ตัวแบบแล้ว พบว่า ตัวแบบมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีค่าดัชนีความกลมกลืนทั้ง 4 ดัชนี ที่ผ่านเกณฑ์การยอมรับ ประกอบด้วย 1) ค่า Chi-square/df มีค่าเท่ากับ 0.99 2) ค่า GFI มีค่าเท่ากับ 1.00 3) ค่า AGFI มีค่าเท่ากับ 0.97 และ 4) ค่า RMSEA มีค่าเท่ากับ 0.000 ดังนั้น สรุปได้ว่า ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ สามารถอธิบายได้จากค่า Chi-square/df มีค่าน้อยกว่า 2.00 ค่า GFI และค่า AGFI มีค่ามากกว่า 0.90 และ ค่า RMSEA มีค่าน้อยกว่า 0.05 รายละเอียดดังตารางที่ 2



Chi-Square=2.97, df=3, P-value=0.39696, RMSEA=0.000

ภาพที่ 3 ผลการวิเคราะห์โมเดลเพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (ที่มา : Wisut Wichitputchraporn)

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์โมเดลเพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ดัชนีความสอดคล้องกล่มกลืน	เกณฑ์การพิจารณา	ผลการวิเคราะห์	ผลการพิจารณา
Chi-square-sig	> 0.05	0.396	ผ่านเกณฑ์
Chi-square/df	< 2.00	0.99	ผ่านเกณฑ์
GFI	> 0.90	1.00	ผ่านเกณฑ์
AGFI	> 0.90	0.97	ผ่านเกณฑ์
RMSEA	< 0.50	0.000	ผ่านเกณฑ์

ตัวแปรอิสระ จำนวน 8 ตัวแปร ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (ICO) การสนับสนุนทรัพยากรองค์การ (SOM) การสื่อสารและธรรงค์ (CAC) การบังคับใช้กฎหมาย (LAEN) สมรรถนะองค์การ (ORC) เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม (EVC) การส่งเสริมการบริหารจัดการคนของสถานศึกษา (SMP) และทัศนคติของผู้นำ (LEA) และตัวแปรตาม คือ การสื่อสารและธรรงค์ (CAC) การบังคับใช้กฎหมาย (LAEN) สมรรถนะองค์การ (ORC) เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม (EVC) การส่งเสริมการบริหารจัดการของสถานศึกษา (SMP) และ

ทัศนคติของผู้นำ (LEA) และผลสำเร็จของนโยบาย (POSC) มีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) ได้แก่ การสื่อสารและธรรงค์ (CAC) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.59 การบังคับใช้กฎหมาย (LAEN) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.70 สมรรถนะองค์การ (ORC) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.44 เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม (EVC) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.57 การส่งเสริมการบริหารจัดการคนของสถานศึกษา (SMP) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.61 และทัศนคติของผู้นำ (LEA) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.87 และผลสำเร็จของนโยบาย (POSC) มีค่า R^2 เท่ากับ 0.56 รายละเอียดดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์การถดถอยตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตัวแปรตาม	R^2	อิทธิพล	ตัวแปรอิสระ							
			ICO	SOM	CAC	LAEN	ORC	EVC	SMP	LEA
CAC	0.59	DE	-	0.77	-	-	-	-	-	-
		IE	-	-	-	-	-	-	-	-
		TE	-	0.77	-	-	-	-	-	-
LAEN	0.70	DE	0.30	0.28	-	-	-	0.34	-	-
		IE	-	0.26	-	-	-	-	-	-
		TE	0.30	0.54	-	-	-	0.34	-	-
ORC	0.44	DE	-	-	-	-	-	1.14	-	-
		IE	-	0.86	-	-	-	-	-	-
		TE	-	0.86	-	-	-	1.14	-	-
EVC	0.57	DE	-	0.76	-	-	-	-	-	-
		IE	-	-	-	-	-	-	-	-
		TE	-	0.76	-	-	-	-	-	-
SMP	0.61	DE	-	0.78	-	-	-	-	-	-
		IE	-	-	-	-	-	-	-	-
		TE	-	0.78	-	-	-	-	-	-
LEA	0.87	DE	-	0.37	0.49	-0.09	0.21	0.26	-	-
		IE	0.35	0.17	-	-	-	-	-	-
		TE	0.35	0.54	0.49	-0.09	0.21	0.26	-	-

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์การถดถอยตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ต่อ)

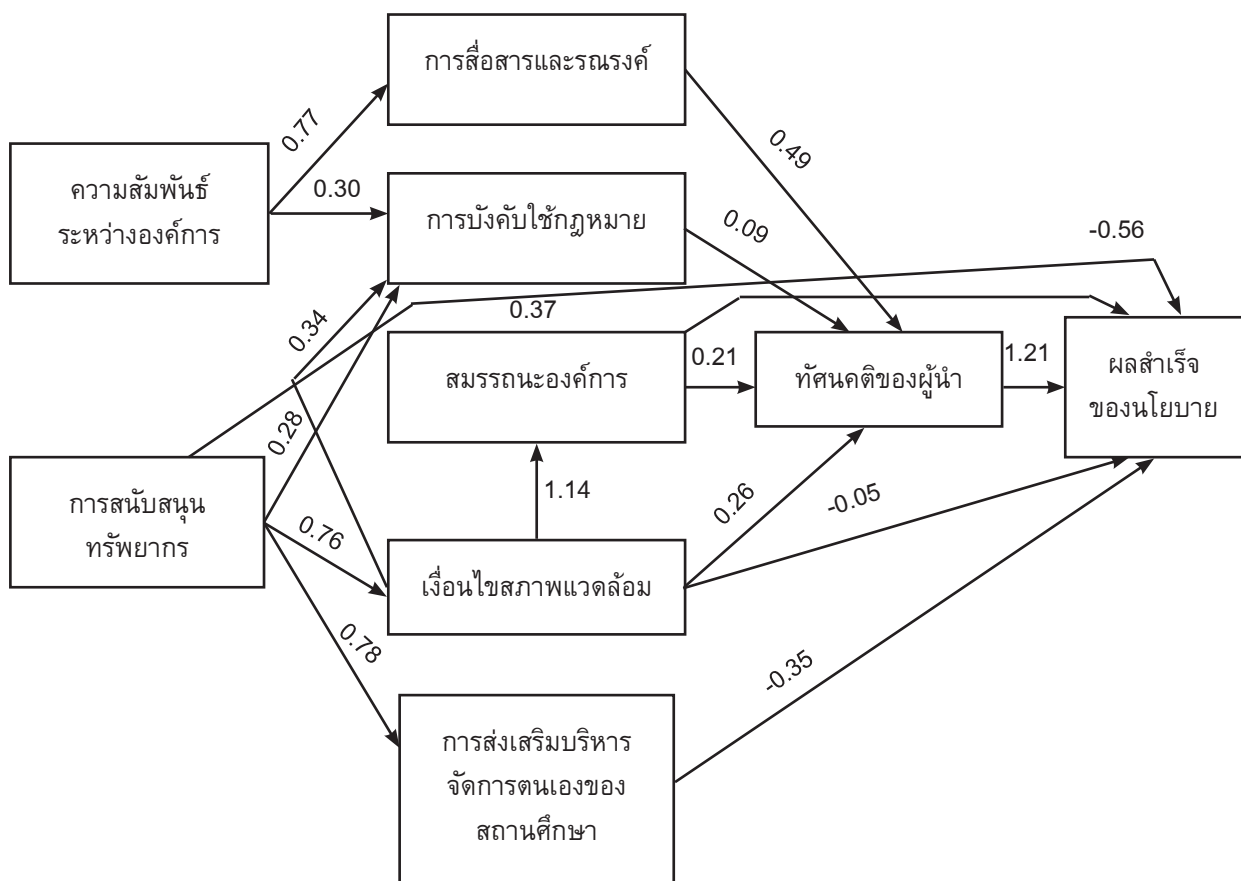
ตัวแปรตาม	R ²	อิทธิพล	ตัวแปรอิสระ							
			ICO	SOM	CAC	LAEN	ORC	EVC	SMP	LEA
POSC	0.56	DE	-	-	-	-	-0.56	-0.05	0.35	1.21
		IE	0.43	0.40	0.59	-0.10	0.25	-0.33	-	-
		TE	0.43	0.40	0.59	-0.10	-0.31	-0.38	0.35	1.21

DE = direct effect IE = indirect effect TE = total effect

* p<0.05

ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ($\chi^2/df = 0.99$,

GFI = 1.00, AGFI = 0.97 และ RMSEA = 0.00) และผลการทดสอบเป็นไปตามสมมติฐาน โดยมีรายละเอียดดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (ที่มา : Wisut Wichitputchraporn)

อภิปรายผลการวิจัย

1. ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ($X^2/df = 0.99$, $GFI = 1.00$, $AGFI = 0.97$ และ $RMSEA = 0.00$) แสดงว่า ตัวแบบที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้น ประกอบด้วย ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ การสนับสนุนทรัพยากรองค์การ การสื่อสารและบรรณการ การบังคับใช้กฎหมาย สมรรถนะองค์การ เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม การส่งเสริมการบริหารจัดการของสถานศึกษา และทัศนคติของผู้นำ ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายการกระจายอำนาจ สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง ปัจจัยการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการกระจายอำนาจกับการเมืองภาคประชาชนของเทศบาลตำบลในจังหวัดชัยภูมิ (Kangkarn, 2022) ที่พบว่า ปัจจัยการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการกระจายอำนาจกับการเมืองภาคประชาชนของเทศบาลตำบลในจังหวัดชัยภูมิ ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน การอุทิศตนและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ปัจจัยชุมชน และการจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น

2. ทัศนคติของผู้นำ ส่งผลทางตรงต่อผลสำเร็จของนโยบาย โดยค่าอิทธิพลสูงสุด อาจเป็นเพราะผู้บริหารระดับนโยบายมีวิสัยทัศน์ ใฝ่ศึกษาหาความรู้ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการส่งเสริมให้สถานศึกษาเข้มแข็ง ตลอดจนมุ่งมั่นพัฒนา ตัดสินใจแก้ปัญหาอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับแนวคิดของ Thamrongthanyawong (2017) ที่พบว่า ทัศนคติของผู้ปฏิบัติเป็นตัวแปรสำคัญ เนื่องจากความสำเร็จหรือความล้มเหลวขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติเป็นสำคัญ หากผู้ปฏิบัติมีความเห็นด้วยกับนโยบาย จะทำให้มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานด้วยความทุ่มเทเสียสละ แต่หากไม่เห็นด้วยกับนโยบายก็จะไม่มุ่งมั่นหรือทุ่มเทในการทำงาน อาจมีปฏิกริยาต่อต้านหรือไม่เต็มใจ หากมีทัศนคติทางลบก็จะทำให้ศักยภาพการทำงานลดต่ำลงมาก นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Srisumethitano (2013) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการนโยบายการศึกษา โดยพบว่า ทัศนคติของผู้ปฏิบัติมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. ผลการวิจัยเกี่ยวกับผลสำเร็จของนโยบาย พบว่า โดยภาพรวม ระดับผลสำเร็จของนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับ

มาก เป็นอันดับสูงสุด รองลงมาคือ สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก แสดงว่า เป้าหมายของการกระจายอำนาจเป็นการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ Kamrisu, Keawmanee, Khorchurklang, & Siripompibul (2013) เรื่อง ประสิทธิผลของนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครพนม ที่พบว่า ประสิทธิผลด้านคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน มีประสิทธิผลภายใต้ความพึงพอใจมีค่าเฉลี่ยรวมที่ระดับ 3.15 จากผลการวิจัยดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า นโยบายการกระจายอำนาจไม่ว่าจะเป็นนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ หรือ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมมีเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยภาพรวม เช่นเดียวกัน กับนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเช่นเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการวิจัย พบว่า ตัวแบบการนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายและมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการ ควรมีนโยบายเพื่อขับเคลื่อนให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษา ดังนี้

- 1) ปรับโครงสร้างองค์การที่ลดขั้นตอนการจัดการศึกษา เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาทุกระดับอย่างเพียงพอ และตามความจำเป็นพื้นฐานตามบริบทของสถานศึกษา
- 3) สนับสนุนการประชาสัมพันธ์และบรรณการกระจายอำนาจให้สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 4) เร่งรัดยกระดับการกระจายอำนาจการให้ความอิสระการบริหารสถานศึกษาโดยบัญญัติกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- 5) พัฒนาผู้บริหาร ครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีทักษะทางการเมือง การจัดการและเทคนิคการปฏิบัติงาน เพื่อรองรับการกระจายอำนาจให้สถานศึกษา

6) เปรียบประสานกับฝ่ายการเมืองเพื่อสร้างความสำเร็จในการกระจายอำนาจเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7) ปรับบทบาทจากเดิมที่ทำหน้าที่ควบคุม กำกับบริหาร เป็นหน่วยงานประสานและส่งเสริมนโยบายการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

8) เร่งรัดจัดทำแผนขับเคลื่อนการส่งเสริมความเป็นอิสระของสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

1.2 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1) ทิศนคติของผู้นำส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จของนโยบาย โดยมีค่าอิทธิพลสูงสุด ดังนั้นผู้บริหารระดับนโยบายควรให้ความสำคัญกับนโยบายการส่งเสริมความเป็นอิสระของสถานศึกษาให้มากยิ่งขึ้น

2) การสนับสนุนทรัพยากรองค์การ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เป็นอันดับสุดท้าย ดังนั้น ผู้บริหารระดับนโยบายควรวิเคราะห์นโยบายและแผนการเสริมสร้างความเป็นอิสระของสถานศึกษาและจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ โดยกระจายอำนาจการใช้ทรัพยากรในระดับสถานศึกษาให้มีอิสระในการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์และกลไกการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 ควรศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดนโยบายการลงทุนทางการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเป็นอิสระการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.3 ควรศึกษาวิจัยพัฒนาระบบประสานงานและกลไกการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่การปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.4 ควรศึกษาวิจัยรูปแบบการโอนอำนาจให้สถานศึกษามีอิสระการบริหารจัดการตนเองของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

References

- Brown, T., & Wyatt, J. (2010). Design Thinking for Social Innovation. *Development Outreach*, 12(1): 29-43.
- Cheema, G. S., & Rondinelli, D. A. (1983). *Decentralization and Development: Policy*

Implementation in Developing Countries.

Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

Independent Committee for Education Reform. (2018).

Education Reform Country Plan (แผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา). Bangkok: Office of the Education Council.

Kamrisu, Ruangchai, Keawmanee, Dhiwakorn, Khorchurklang, Sukij, & Siripornpibul Taweesak. (2013). Effectiveness of Policy of Decentralization of Thailand: A Case Study of the Sub-district Administrative Organizations in Nakhon Phanom. (ประสิทธิผลของนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครพนม) *The Golden Teak : Humanity and Social Science Journal*, 19(2): 79-92.

Kangkarn, Pitukpong. (2022). Factors for Strengthening the Decentralization and the People's Politics of the Sub-District Municipality in Chaiyaphum Province (ปัจจัยการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการกระจายอำนาจกับการเมืองภาคประชาชนของเทศบาลตำบล ในจังหวัดชัยภูมิ). *The Journal of Research and Academics*, 5(3): 63-74.

Office of the Education Council. (2017). **National Education Plan 2017-2036 (แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579).** Bangkok: Prigwhan Graphic Co., Ltd.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation* (3rd ed.). Berkeley: California Press.

Quade, E. S. (1982). *Analysis for Public Decision* (2nd ed.). New York: Elsevier (North Holland Publishing Co.)

Srisumethitano, Phramaha Mahatthapong. (2013). **Sangha Educational Policy Implementation: An Analysis of the Operations Carried out by Mahachulalongkornrajavidyalaya University (การนำนโยบายการศึกษาของสงฆ์ไปปฏิบัติ : วิเคราะห์การดำเนินการของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย).** Doctoral dissertation, Sripatum University, Bangkok, Thailand.

- Thamrongthanyawong, Sombat. (2017). **Public Policy: Concepts, Analysis and Processes** (นโยบายสาธารณะ : แนวคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ) (29th ed.). Bangkok: Sematham Publishing.
- Van Horn, C. E., & Van Meter, D. S. (1976). **Public Policy Making in a Federal System**. California: SAGE Publications.
- Wichitputchraporn, Wisut. (2018). **Implementation of Policy, Concepts, Processes in Educational Organizations** (การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ แนวความคิด กระบวนการในองค์การทางการศึกษา). Bangkok: Vista Interprint.