



กลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ
สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน

Strategies for Policy Formulation and Implementation Concerning
the Provision of Tablet PC to Schools

ศรีดา ตันทะอธิพานิช¹ ชญาพิมพ์ อุสาโห² และ พฤทธิ ศรีบริณพิทักษ์³
Srida Tantaatipanit¹ Chayapim Usaho² and Pruet Siribanpitak³

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม และพัฒนากลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน ตัวอย่าง คือ คณะกรรมการบริหารนโยบาย จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา 145 แห่ง โรงเรียน 345 โรง เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง และแบบสอบถาม วิเคราะห์ด้วยสถิติพื้นฐาน PNI^{Modified} และวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า 1) ผู้มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบาย คือ นักการเมือง สภาพปัจจุบันโดยรวมอยู่ระดับมาก สภาพที่พึงประสงค์ ได้แก่ การประชุมหารือ สำรวจความพร้อม และวางแผนปฏิบัติงานร่วมกัน 2) จุดแข็ง ได้แก่ นโยบายเป็นประโยชน์ต่อสังคม กำหนดเป้าหมาย แบบแผนการควบคุม กลไก การกำกับติดตาม และค่านิยมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ จุดอ่อน ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วม การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จและขั้นตอนการปฏิบัติ นโยบายด้านการศึกษาและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็น โอกาส สภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นภาวะคุกคาม 3) กลยุทธ์การกำหนดนโยบาย (1) ยกระดับการยอมรับ (2) กำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ได้แก่ (1) กำหนดความรับผิดชอบในแต่ละระดับ (2) ยึดมั่นหลักธรรมาภิบาล และ (3) กำหนดตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่เกิดกับผู้เรียน

คำสำคัญ: การกำหนดนโยบาย, การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ, คอมพิวเตอร์แท็บเล็ต

Article Info: Received 29 May, 2015; Received in revised form 24 November, 2020; Accepted 18 December, 2020

¹ นิสิตดุขุบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อีเมล: iamsrida@hotmail.com

Ph.D. Candidate in Education Administration Division, Department of Educational Policy, Management and Leadership,
Faculty of Education, Chulalongkorn University Email: iamsrida@hotmail.com

² อาจารย์ประจำสาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อีเมล: chayapim.u@chula.ac.th

Lecturer in Education Administration Division, Department of Educational Policy Management, and Leadership,
Faculty of Education, Chulalongkorn University Email: chayapim.u@chula.ac.th

³ อาจารย์ประจำสาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อีเมล: pruet.s@chula.ac.th

Lecturer in Education Administration Division, Department of Educational Policy Management, and Leadership,
Faculty of Education, Chulalongkorn University Email: pruet.s@chula.ac.th

Abstract

The objective of this research, in regard to the provision of tablet computers to Thailand's schools, using mixed research methods, is to study the current and desirable states, use the SWOT analysis technique to analyse the Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats, and develop strategies for policy formulation and implementation. Policy board members, 145 primary education service area offices and 345 schools were used to collect research samples, and the research instruments employed comprised semi-structured interviews and questionnaires. The frequency, percentage, average, standard deviation, PNI modified and content analysis were used to analyse the data. The research findings showed that politicians played a major role in policy formulation, without strategic planning based on research, and with a reduced participation of stakeholders. The overall view of the current states of policy implementation was at a high level. The desirable states were the collaboration on brainstorming, preparation and planning. The strengths were the social advantage policy, target setting, patterns of control, monitoring mechanisms and values for implementation, while the weaknesses were a lack of collaboration, success criteria definition and organizational procedures. The opportunities were the education policies and technological advancement, while the threats were economic and social conditions. The policy formulation strategies were to raise the level of policy acceptance and to identify the policy strategic directions. The policy implementation strategies were to assign accountability for policy implementation at each level, employ strict and effective governance and create Key Performance Indicators (KPI) to improve students' outcomes.

Keywords: policy formulation, policy implementation, tablet pc

บทนำ

นโยบายเร่งด่วนด้านการศึกษาในปี พ.ศ. 2554 ข้อหนึ่ง que เริ่มต้นดำเนินการในปีแรก คือ การจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แกโรงเรียน โดยเริ่มดำเนินการในโรงเรียนนำร่องสำหรับระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2555 ควบคู่กับการเร่งพัฒนาเนื้อหาที่เหมาะสมตามหลักสูตรบรรจุลงในคอมพิวเตอร์แท็บเล็ต รวมทั้งจัดทำระบบอินเทอร์เน็ตไร้สายตามมาตรฐานการให้บริการในสถานศึกษาที่กำหนดโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2554) นโยบายดังกล่าว หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า “One tablet per child” เป็นนโยบายที่ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาใช้แก้ปัญหาทางการศึกษา โดยมุ่งเน้นการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้นักเรียนทุกคนได้ใช้เพื่อการเรียนรู้ในลักษณะ 1 คนต่อ 1 เครื่อง

นโยบายนี้เป็นที่สนใจและถูกจับตามองจากหลายฝ่าย เนื่องจากเป็นนโยบายเด่นที่ถูกหยิบยกขึ้น

มาหาเสียงโดยพรรคการเมืองชั้นนำของประเทศก่อนการเลือกตั้งเพียงไม่นาน ขาดรายละเอียดของนโยบาย และการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ จึงเป็นข้อห่วงใยจากหลายภาคส่วน ทั้งในเรื่องของการจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ต จำนวนหลายแสนเครื่องสำหรับนักเรียนชั้น ป.1 ทั่วประเทศ การจัดเตรียมเนื้อหาบทเรียนอิเล็กทรอนิกส์และสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสม การเตรียมความพร้อมให้ครูผู้สอนในการจัดการเรียนรู้โดยใช้แท็บเล็ต การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เครือข่ายอินเทอร์เน็ตไร้สาย การจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อกับการเรียนรู้ด้วยแท็บเล็ต รวมถึงการป้องกันปัญหาการใช้แท็บเล็ตในทางที่ไม่เหมาะสมต่าง ๆ เช่น การติดเกม หรือเข้าถึงเนื้อหาที่ผิดกฎหมายหรือเป็นอันตราย ฯลฯ จึงเป็นความท้าทายของผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติว่าจะสามารถจัดการกับข้อห่วงใยต่าง ๆ และนำเทคโนโลยีมาใช้อย่างสร้างสรรค์เพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาได้ดีเพียงใด

แม้จะมีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในสถานศึกษาตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่พบว่ามีปัญหา อุปสรรค และตัวแปรมากมายที่ทำให้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของไทยยังไม่บรรลุเป้าหมาย รายงานการสังเคราะห์สภาวะการณ์และปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของไทยของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ระบุว่า แม้ในช่วงการปฏิรูปการศึกษาจะมีการกำหนดเทคโนโลยีการศึกษาไว้เป็นหมวดหนึ่งในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แต่ถึงปัจจุบัน สิ่งเหล่านี้มิได้เป็นไปตามที่หวัง ด้วยปัญหาการขาดแคลนครู งบประมาณ และขาดระบบรองรับ แม้เห็นจำนวนคอมพิวเตอร์เพิ่มมากขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอ งานวิจัยของ ศิริลักษณ์ นาทัน (2550) เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของโรงเรียนต้นแบบในโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน พบปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรที่จำเป็น คือ อุปกรณ์เครือข่ายและการสื่อสารไม่เพียงพอ ข้อมูลในระบบไม่ทันสมัย การดำเนินการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนด ข้อมูลสารสนเทศในคลังข้อมูลของโรงเรียนมีน้อย ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างจริงจัง ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในด้านนี้

ผลสำรวจของ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2554) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549–2553 พบว่า ประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไปมีการใช้เทคโนโลยีด้านการสื่อสารเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด โดยในปี 2553 มีการใช้โทรศัพท์มือถือถึงร้อยละ 61.8 มีการใช้คอมพิวเตอร์ร้อยละ 30.9 และอินเทอร์เน็ตร้อยละ 22.4 โดยการใช้โทรศัพท์มือถือมีอัตราเร็วที่สุด และประชากรทุกวัยทุกกลุ่มอายุมีการใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ แต่บทสรุปผู้บริหารในแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ฉบับที่ 2 ของประเทศไทย พ.ศ. 2552-2556 ระบุว่า แม้ประเทศไทยจะมีการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในระดับที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เนื่องในช่วงที่ผ่านมา โดยมีจุดแข็งหลายด้าน แต่มีจุดอ่อนค่อนข้างมาก และควรได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน ในช่วงแผนแม่บทฯ ฉบับที่ 2 คือ เรื่องคน ที่ต้องพัฒนาทั้งในปริมาณและคุณภาพ และเรื่องการบริหารจัดการ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในระดับชาติที่ต้องพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

งานศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการศึกษาไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ นพรุจ ศักดิ์ศิริ (2550) พบว่า ปัจจัยที่สัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทักษะของผู้ปฏิบัติ บุคลากรในหน่วยงาน สภาพแวดล้อมทางสังคม ทรัพยากรขององค์กร มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การติดต่อสื่อสาร และสภาพแวดล้อมทางการเมือง งานวิจัยนี้ยังมีข้อเสนอแนะหลายประการเพื่อให้การนำไอซีทีไปปฏิบัติในสถานศึกษาประสบความสำเร็จ เป็นต้นว่า การจัดหาทรัพยากรให้โรงเรียน การกำหนดอัตราบุคลากรด้านไอซีทีประจำโรงเรียน การวางแผนการกำหนดนโยบายไอซีทีเชิงพื้นที่ การติดตามตรวจสอบและประเมินผล การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ การเก็บรวบรวมและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านไอซีทีจากหน่วยงานระดับนโยบายไปสู่โรงเรียน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) ได้เปิดเผยผลวิจัยโครงการรูปแบบการพัฒนาการเรียนรู้โดยผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์พกพา (one laptop per child [OLPC]) พบว่า ไม่มีสัญญาณชัดเจนว่า ทำให้นักเรียนเรียนดีขึ้นหรือแย่ลง แต่สามารถใช้เครื่องคอมพิวเตอร์พกพาเป็นเครื่องมือกระตุ้นการเรียนรู้ตามทฤษฎีใหม่ได้ ในขณะที่ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (2555) ได้เปิดเผยผลการศึกษา โครงการนำร่องการประยุกต์และบูรณาการคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตเพื่อการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษาตามแนวนโยบายของรัฐบาลระยะที่ 1 พบว่า นักเรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงประสบการณ์ด้านเทคโนโลยี การฝึกคิดหลายวิธี สร้างสรรค์ และนักเรียนเกิดความสนใจใฝ่รู้ แต่ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการฝึกหัดและทำกิจกรรมที่หลากหลายจนพบความถนัดของตนเอง การใช้แท็บเล็ตในโรงเรียนยังมีผลต่อครู คือ ครูต้องพึ่งความช่วยเหลือจากผู้ช่วยด้านเทคนิคในระหว่างการสอนที่ใช้แท็บเล็ต มีภาระงานเตรียมการสอน การดูแลและควบคุมชั้นเรียนเพิ่มขึ้น มีความตั้งใจกระตือรือร้นเพิ่มขึ้น และสามารถใช้สื่อการเรียนรู้ตลอดจนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลายมากขึ้นกว่าเดิม

ผู้วิจัยเล็งเห็นว่า นโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน เป็นนโยบายสาธารณะที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นนโยบายที่ต่อเนื่อง ใช้งบประมาณสูง และเกี่ยวข้องกับหน่วยงานในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับกระทรวงและราชการบริหารส่วนกลาง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับโรงเรียน เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมาก ประกอบกับงานวิจัยนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ในประเทศไทยยังมีน้อย การนำนโยบายสู่การปฏิบัติยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงเป็นที่มาของการศึกษาสภาพปัจจุบัน สภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ในการพัฒนากลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน เพื่อนำข้อค้นพบที่ได้ไปปรับปรุงพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ รวมถึงเป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์นโยบายเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอื่น ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน
2. เพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน
3. เพื่อพัฒนากลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (mixed method research) มีขั้นตอนการวิจัย 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างในการเก็บข้อมูลจากผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในหน่วยงานระดับกระทรวง/ราชการบริหารส่วนกลาง ใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในหน่วยงานระดับเขตพื้นที่การศึกษา ที่เป็นตัวอย่าง 145 แห่ง และโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) ที่เป็นตัวอย่าง จำนวน 345 โรงเรียน กลุ่มผู้ให้ข้อมูล จำนวน 435 คน จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ประกอบด้วย 1) ผู้อำนวยการ 2) รองผู้อำนวยการหรือผู้รับผิดชอบงาน ICT 3) ศึกษานิเทศก์ กลุ่มผู้ให้ข้อมูล จำนวน 1,375 คน ประกอบด้วย 1) ผู้อำนวยการโรงเรียน 2) รองผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้รับผิดชอบงาน ICT

3) ครูผู้สอนชั้น ป.1 (4) ครูผู้สอนชั้น ป.2 เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาด้วยค่าดัชนีความสอดคล้อง เท่ากับ .80 และค่าเชื่อมั่น เท่ากับ .99 เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า PNI_{Modified} และการวิเคราะห์เนื้อหา

ขั้นตอนที่ 2 วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม ของการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่นักเรียน ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่นักเรียน และการดำเนินงานนโยบายสู่การปฏิบัติที่เก็บรวบรวมมาได้ วิเคราะห์เนื้อหาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แล้วสรุปสาระสำคัญ โดยใช้สถิติพื้นฐานวิเคราะห์ข้อมูล เรียงลำดับความสำคัญของความต้องการจำเป็นโดยใช้วิธี priority needs index และ วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม โดยใช้วิธี SWOT analysis

ขั้นตอนที่ 3 ร่างกลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่นักเรียน ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูล TOWS matrix ในการยกร่างกลยุทธ์ แล้วประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของร่างกลยุทธ์ โดยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่ม

ขั้นตอนที่ 4 ประเมินร่างกลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่นักเรียน

ขั้นตอนที่ 5 ปรับปรุงพัฒนาร่างกลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่นักเรียน

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้สามารถสรุปผลการวิจัยได้ 3 ประเด็น ดังนี้

1. สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่นักเรียน

1.1 สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบาย

สภาพปัจจุบัน พบว่า นโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาล เพื่อสร้างโอกาสและความเท่าเทียมทางการศึกษาในการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้นักเรียนทุกคนไว้ใช้ในการเรียนรู้ใน

ลักษณะ 1 คนต่อ 1 เครื่อง เริ่มจากนักเรียนชั้น ป.1 ในปีแรก ควบคู่กับการเร่งพัฒนาเนื้อหาหลักสูตรและจัดทำระบบอินเทอร์เน็ตไร้สายรองรับการเชื่อมต่อแท็บเล็ต เนื่องจากเป็นนโยบายเด่นของพรรคการเมืองที่ถูกหยิบยกขึ้นมาหาเสียงในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ก่อนการเลือกตั้ง และถูกประกาศเป็นนโยบายหลังพรรคได้จัดตั้งรัฐบาล จึงไม่ได้มีการทำประชาพิจารณ์ ขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งได้แสดงความห่วงใยต่อการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่เรื่องการใช้งบประมาณจัดหาแท็บเล็ตจำนวนมากให้นักเรียนชั้น ป.1 ที่อาจยังไม่มีความพร้อม การเตรียมความพร้อมของครูและบุคลากร ซอฟต์แวร์และสื่อการเรียนรู้ เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงรองรับการเชื่อมต่อแท็บเล็ต การป้องกันการใช้งานที่ไม่เหมาะสมซึ่งอาจส่งผลต่อสุขภาพและพัฒนาการของเด็ก เป็นต้น มีการนำผลงานวิจัยเรื่องการพัฒนาการเรียนรู้ผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์พกพา (laptop) มาใช้สนับสนุนการกำหนดนโยบาย กรอบและแนวโน้มของการกำหนดนโยบาย ขึ้นอยู่กับงบประมาณและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ซึ่งมีผลต่อการกำหนดคุณสมบัติของคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตและระบบสนับสนุนต่าง ๆ

สภาพที่พึงประสงค์ พบว่า การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดนโยบาย การสร้างการยอมรับในนโยบาย การสำรวจความพร้อมของทรัพยากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการศึกษาการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในลักษณะของโครงการนำร่อง การวางแผนป้องกันปัญหาหรือผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบาย น่าจะช่วยเพิ่มโอกาสของความสำเร็จในนโยบายได้ดียิ่งขึ้น

1.2 สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง/ราชการบริหารส่วนกลาง

สภาพปัจจุบัน พบว่า หลังรัฐบาลประกาศนโยบาย มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานคณะกรรมการฯ มีการประชุมหารือเพื่อวางแผนทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม สพฐ. ร่วมกับ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ศึกษาโครงการนำร่องการประยุกต์และบูรณาการคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตเพื่อการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา ในภาคการศึกษาที่ 2/2554 พร้อม ๆ กับการวางแผนการดำเนินงานนโยบายตามภารกิจหลัก 4 ด้าน ให้กับหน่วยงานในสังกัดและที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตและการบริหารจัดการศึกษา การพัฒนาสื่อการเรียนการสอนอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาครูและบุคลากร และการพัฒนาระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เนื่องจากเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตสำหรับนักเรียนชั้น ป.1 ให้แล้ว

เสร็จในปีการศึกษา 2555 สพฐ. ต้องจัดงบประมาณจากโครงการอื่นมาเสริม เนื่องจากได้รับงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับการจัดหาแท็บเล็ตทั้งหมด ในการพัฒนาเนื้อหาหลักสูตรบรรจุลงในแท็บเล็ต มุ่งไปที่เนื้อหาบทเรียนสำหรับชั้น ป.1 ใน 5 กลุ่มสาระการเรียนรู้หลัก ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และภาษาต่างประเทศก่อน แล้วตามด้วยเนื้อหาสำหรับชั้น ป.2 หลักสูตรการฝึกอบรมครูในระยะแรกเน้นที่การใช้เครื่องแท็บเล็ตและการบำรุงรักษาเครื่อง ครูจะได้รับการอบรมปฏิบัติการบูรณาการใช้แท็บเล็ตเพื่อยกระดับการเรียนการสอน เป็นหลักสูตร 4 วัน มีการมอบหมายให้จัดศูนย์บริการแท็บเล็ตเพื่อการเรียนการสอนใน สพป. เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือครูเมื่อมีปัญหาการใช้แท็บเล็ต กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารช่วยกำหนดคุณสมบัติเครื่องแท็บเล็ต และดำเนินงานจัดซื้อ ตรวจสอบและแปลงข้อมูลบรรจุลงในแท็บเล็ต จัดส่งไปยัง สพป. ทั่วประเทศเพื่อนำส่งให้กับโรงเรียน สพฐ. ยังทำหน้าที่ชี้แจงนโยบายเพื่อสร้างความตระหนักในกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนองค์กรท้องถิ่น เพื่อการบริหารจัดการ ติดตาม และประเมินผล สำหรับการจัดหาระบบรองรับการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตไร้สายจากโรงเรียนทั่วประเทศเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตามแผนแม่บทของกระทรวงฯ ที่จะต้องเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและอินเทอร์เน็ตไร้สายทั่วประเทศอยู่แล้ว

สภาพที่พึงประสงค์ พบว่า การสำรวจความพร้อมของหน่วยงานปฏิบัติทุกระดับที่เกี่ยวข้อง การชี้แจงทำความเข้าใจและสร้างการยอมรับในนโยบาย การวางแผนทางปฏิบัติพร้อม ๆ กับการจัดเตรียมทรัพยากรสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน น่าจะทำให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น

1.3 สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับเขตพื้นที่การศึกษา

สภาพปัจจุบันของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของ สพป. โดยภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($M = 3.81, SD = .64$) และสภาพที่พึงประสงค์มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด ($M = 4.60, SD = .49$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า สภาพปัจจุบันของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของ สพป. มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในด้านการกำหนดแบบแผนการควบคุม ($M = 4.16, SD = .71$) และมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด 2 อันดับสุดท้าย ได้แก่ การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ ($M = 3.58, SD = .77$) และด้านการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ($M = 3.54, SD = 1.09$) ส่วนสภาพที่พึงประสงค์ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของ สพป. มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในด้านการกำหนดแบบแผนการควบคุม ($M = 4.72, SD = .46$) และ

มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด 2 อันดับสุดท้าย ในด้านการกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ ($M = 4.50$, $SD = .60$) และการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ($M = 4.45$, $SD = .82$) เช่นเดียวกัน

1.4 สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับโรงเรียน

สภาพปัจจุบันของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียน โดยภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($M = 3.50$, $SD = .80$) และสภาพที่พึงประสงค์มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด ($M = 4.40$, $SD = .71$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า สภาพปัจจุบันของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียน มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในด้านการกำหนดแบบแผนการควบคุม ($M = 3.65$, $SD = .80$) และมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในด้านการกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ ($M = 3.32$, $SD = .77$) ส่วนสภาพที่พึงประสงค์ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของโรงเรียน มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในด้านการกำหนดแบบแผนการควบคุม ($M = 4.51$, $SD = .69$) และมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในด้านการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ($M = 4.34$, $SD = .84$)

2. จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน

2.1 จุดแข็งของการกำหนดนโยบาย ได้แก่ การสร้างโอกาสและความเท่าเทียมทางการศึกษา และความเป็นประโยชน์ต่อสังคม ส่วนจุดอ่อน คือ การขาดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบาย การที่ไม่ได้นำผลงานวิจัยมาใช้ในการกำหนดนโยบายอย่างบูรณาการ ค่านิยมสำคัญที่ใช้กำหนดนโยบาย คือ การจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้นักเรียนทุกคนได้ใช้เพื่อการเรียนรู้ อย่างเท่าเทียมกัน 1 คนต่อ 1 เครื่อง อาจไม่ใช่ทางเลือกที่ดีนัก เนื่องจากการเน้นตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า คือ การแจกฮาร์ดแวร์แทนที่จะเน้นวิธีการเพื่อเพิ่มค่าตัวชี้วัดผลลัพธ์ด้านการเรียนรู้หรือสมรรถนะสำคัญที่เกิดขึ้นกับตัวนักเรียน กรอบของนโยบายขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วและงบประมาณในการจัดหาแท็บเล็ต ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี นโยบายด้านการศึกษาของรัฐ และสภาพสังคม เป็นโอกาส ในขณะที่สภาพทางเศรษฐกิจเป็นภาวะคุกคามต่อการกำหนดนโยบาย

2.2 จุดแข็งของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง/ราชการบริหารส่วนกลาง คือ การกำหนดเป้าหมาย การกำหนดแบบแผนการควบคุม การกำหนดกลไกการกำกับติดตาม และการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ จุดอ่อน คือ การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาสของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ได้แก่ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี นโยบายด้านการศึกษาของรัฐ และสภาพสังคม ส่วนสภาพทางเศรษฐกิจเป็น

ภาวะคุกคามต่อการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.3 จุดแข็งของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ การกำหนดแบบแผนการควบคุม (PNI_{Modified} = .138) และการกำหนดกลไกการกำกับติดตาม (PNI_{Modified} = .183) จุดอ่อน ได้แก่ การกำหนดเป้าหมาย (PNI_{Modified} = .204) การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ (PNI_{Modified} = .255) การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ (PNI_{Modified} = .211) และการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (PNI_{Modified} = .255) สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาสของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ นโยบายด้านการศึกษาของรัฐ (PNI_{Modified} = .346) และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (PNI_{Modified} = .305) ในขณะที่สภาพทางเศรษฐกิจ (PNI_{Modified} = .389) และสภาพสังคม (PNI_{Modified} = .391) เป็นภาวะคุกคาม

2.4 จุดแข็งของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับโรงเรียน ได้แก่ การกำหนดเป้าหมาย (PNI_{Modified} = .240) การกำหนดแบบแผนการควบคุม (PNI_{Modified} = .239) และ การกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (PNI_{Modified} = .214) จุดอ่อน ได้แก่ การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ (PNI_{Modified} = .302) การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ (PNI_{Modified} = .271) และการกำหนดกลไกการกำกับติดตาม (PNI_{Modified} = .277) สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาสของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับโรงเรียน ได้แก่ นโยบายด้านการศึกษาของรัฐ (PNI_{Modified} = .217) และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (PNI_{Modified} = .201) ในขณะที่สภาพทางเศรษฐกิจ (PNI_{Modified} = .312) และสภาพสังคม (PNI_{Modified} = .298) เป็นภาวะคุกคาม

3. กลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียนที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ แบ่งออกเป็น 2 ชุด ได้แก่ ชุดที่ 1 กลยุทธ์การกำหนดนโยบาย และชุดที่ 2 กลยุทธ์การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

3.1 กลยุทธ์ชุดที่ 1 กลยุทธ์การกำหนดนโยบาย สำหรับนโยบายการจัดการเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน ประกอบด้วย 2 กลยุทธ์หลัก 4 กลยุทธ์รอง 12 วิธีดำเนินการ ดังนี้

กลยุทธ์หลักที่ 1 ยกระดับการยอมรับนโยบายอย่างกว้างขวางและยั่งยืน ประกอบด้วย กลยุทธ์รอง 1) เพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบาย 2) ยึดมั่นการนำผลงานวิจัยมาใช้ในนโยบาย

กลยุทธ์หลักที่ 2 กำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ที่คำนึงถึงแนวโน้มของการศึกษาในอนาคตควบคู่กับเทคโนโลยี ประกอบด้วย กลยุทธ์รอง 1) มุ่งมั่นในการส่งเสริมสนับสนุนงานวิจัยแนวโน้ม

ของการศึกษาในอนาคตควบคู่กับเทคโนโลยี 2) รมรณรงค์การใช้เทคโนโลยีอย่างสร้างสรรค์เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างแท้จริง

3.2 กลยุทธ์ชุดที่ 2 กลยุทธ์การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์หลัก 7 กลยุทธ์รอง 26 วิธีดำเนินการ ดังนี้

กลยุทธ์หลักที่ 1 กำหนดห่วงโซ่ความรับผิดชอบของหน่วยงานแต่ละระดับในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย กลยุทธ์รอง 1) กำหนดเป้าประสงค์ที่หน่วยงานทุกระดับที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบร่วมกันเป็นวาระแห่งชาติ 2) กำหนดค่านิยมร่วมที่ส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

กลยุทธ์หลักที่ 2 ยึดมั่นหลักธรรมาภิบาลในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย กลยุทธ์รอง 1) สร้างความตระหนักในหลักธรรมาภิบาลและผลักดันสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม 2) ยกระดับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

กลยุทธ์หลักที่ 3 กำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่เกิดกับผู้เรียน ประกอบด้วย กลยุทธ์รอง 1) หน่วยงานระดับกระทรวง/ราชการบริหารส่วนกลาง กำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดที่มุ่งสู่ความสำเร็จของนโยบาย 2) หน่วยงานระดับเขตพื้นที่การศึกษา กำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดที่ทำนายและเป็นไปได้ 3) โรงเรียนกำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและสมรรถนะสำคัญของผู้เรียนอย่างเหมาะสม

อภิปรายผล

ผู้วิจัยมีประเด็นที่น่าสนใจในการอภิปรายผล ดังนี้

1. สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน

1.1 ผลการวิจัย พบว่า นโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาทางการศึกษาโดยใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวดที่ 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ที่ระบุว่า รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จัดให้มีเงินสนับสนุนการผลิตและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบายซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะ คือ รัฐบาล สอดคล้องกับแนวคิดของ Easton (1983) ที่ว่า นโยบายสาธารณะ เป็นการจัดสรรคุณค่าให้กับสังคม โดยผู้มีอำนาจอันชอบธรรมโดย รัฐบาล และแม้มีการนำแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยมาใช้อ้างอิงในการกำหนดนโยบาย แต่เป็นการนำเฉพาะผลวิจัยด้านบวกมาใช้เพื่อสนับสนุนการเกิดของนโยบาย มิได้มี

การนำข้อเสนอแนะ ข้อจำกัด หรือข้อห่วงใยจากภาคส่วนต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนหรือปรับเปลี่ยนทิศทางของนโยบาย ส่งผลต่อระดับของความสำเร็จเมื่อมีการดำเนินนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดของ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) ที่สรุปไว้ว่า นโยบายสาธารณะครอบคลุมสิ่งที่รัฐบาลตั้งใจว่าจะกระทำหรือไม่กระทำ การตัดสินใจของรัฐบาลในการแบ่งสรรทรัพยากรหรือคุณค่าต่าง ๆ ในสังคม กิจกรรม หรือการกระทำต่าง ๆ ของรัฐบาล รวมจนถึงผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง อันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นติดตามมาจากการดำเนินงานของรัฐบาล

ผู้กำหนดนโยบายต้องการเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดนโยบาย สร้างการยอมรับในนโยบายอย่างกว้างขวาง เสนอให้มีการสำรวจความพร้อมของทรัพยากร รวมถึงการจัดทำโครงการนำร่อง และการวางแผนป้องกันสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ที่อาจเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบาย แสดงว่า ผู้กำหนดนโยบายให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องและยั่งยืนของนโยบาย และความสำเร็จของนโยบาย จะต้องมาจากการยอมรับ ร่วมมือ และสนับสนุนจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การวางแผนงานโดยคำนึงถึงความเสี่ยง และการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ เป็นเครื่องรับประกันความสำเร็จของนโยบาย เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

1.2 ผลการวิจัย พบว่า หน่วยงานระดับบนทำหน้าที่แปลงนโยบายรัฐบาลสู่การปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม สพร. ทำหน้าที่กำหนดแนวทางการทำงาน สื่อสารนโยบาย และควบคุมติดตามให้ หน่วยงานในสังกัดนำไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ Berman (1978) ที่ได้ทำการศึกษากระบวนการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ 2 ขั้นตอนหลัก คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค ที่หน่วยงานระดับบนทำหน้าที่กำหนด นโยบายและต้องทำให้หน่วยงานระดับล่างนำไปปฏิบัติโดยใช้วิธีที่เหมาะสม และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในระดับจุลภาค ได้แก่ การที่หน่วยงานระดับล่างรับการถ่ายทอดนโยบายจากระดับบนมาแล้วกำหนดนโยบาย ภายในของตนเองให้สอดคล้องกับนโยบายระดับบน อย่างไรก็ตาม การคิดและสั่งการจากเบื้องบนโดยขาด การประชุมหารือ ชี้แจงทำความเข้าใจในนโยบาย ขาดการประเมินสถานการณ์และความพร้อมของหน่วย งานระดับล่าง ซึ่งหน่วยงานแต่ละระดับต่างมีความคาดหวังและเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่จำเป็นต้องมา ปฏิบัติงานร่วมกัน ความสำเร็จจึงมิได้อยู่ที่การสั่งการหรือติดตามเอางาน แต่อยู่ที่การทำให้ข้าราชการหรือ ผู้ปฏิบัติมองเห็นจุดหมายปลายทางร่วมกัน โน้มน้าวให้เกิดการยอมรับและร่วมมือปฏิบัติตามแนวทาง/ แผนงาน/โครงการ และค่านิยมร่วมต่าง ๆ อย่างจริงจัง รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการดำเนิน นโยบายอย่างเพียงพอ ดังที่ Berman and McLaughlin (1977) ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายระดับ มหภาคไปปฏิบัติเกิดความไม่แน่นอนหรือล้มเหลวไว้ 4 ประการ ได้แก่ ความขัดแย้งของเป้าหมาย การให้

ความสนับสนุนหรือให้อำนาจในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน การขาดแคลนทรัพยากรและอุปสรรคด้านการสื่อสารระหว่างหน่วยงานหรือองค์กร แม้ผู้ปฏิบัติในระดับบนตระหนักและต้องการยกระดับการมีส่วนร่วมของหน่วยงานระดับล่าง แต่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาที่ต้องตอบสนองความต้องการที่เร่งด่วนของรัฐบาล ข้อจำกัดในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากร และการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรงตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ยังไม่เกิดขึ้นจริง

1.3 ผลการวิจัย พบว่า สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติของ สพป. มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในด้านการกำหนดแบบแผนการควบคุม และมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด 2 อันดับสุดท้าย คือ การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จและการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ แสดงว่า สพป. ให้ความสำคัญกับการกำหนดบุคลากรผู้รับผิดชอบงาน การมอบหมายงานและอำนาจ การสื่อสารสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย และการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ในขณะที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จและการกำหนดค่านิยมขององค์กรในการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติมากนัก ในความเป็นจริง เกณฑ์เป็นตัวตัดสินความสำเร็จของการดำเนินงาน และการกำหนดค่านิยมร่วมก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์การที่จะชี้นำและส่งเสริมให้เกิดการประพฤติปฏิบัติในแนวทางเดียวกันของคนในองค์การอย่างยินยอมพร้อมใจมากกว่าการใช้อำนาจสั่งการ

1.4 ผลการวิจัย พบว่า การกำหนดแบบแผนการควบคุมมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในทั้งในสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ ในขณะที่การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในสภาพปัจจุบัน และการกำหนดค่านิยมเพื่อส่งเสริมการนำนโยบายสู่การปฏิบัติมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในสภาพที่พึงประสงค์ เป็นไปได้ว่า หน่วยงานต้นสังกัด คือ สพป. มิได้ให้ความสำคัญกับสองเรื่องนี้ โรงเรียนจึงมิได้ให้ความสำคัญเช่นกัน ทั้งที่เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาการทำงาน ในขณะที่การสร้างค่านิยมเป็นกลไกส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรในองค์การร่วมกันทำงานเพื่อไปสู่จุดหมาย

2. จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน

2.1 ผลการวิจัย จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการกำหนดนโยบาย พบว่า จุดแข็งของการกำหนดนโยบาย คือ การสร้างโอกาสและความเท่าเทียมทางการศึกษา เป็นนโยบายที่ตอบโจทย์ปัญหาการศึกษาของประเทศและเป็นประโยชน์ต่อสังคม จึงได้รับการตอบรับจากมวลชน จุดอ่อน คือ วิธีการ ได้แก่ การให้ค่านิยมสำคัญกับการแจกแท็บเล็ตให้นักเรียนทุกคนเท่า ๆ กัน มากกว่าวิธีการใช้แท็บเล็ต

เพื่อการเรียนรู้อย่างคุ้มค่า การปรับเปลี่ยนบทบาทของครูจากผู้สอนเป็นผู้ชี้แนะและกระตุ้นการเรียนรู้ การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบไฟฟ้า เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง สภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้ บุคลากรด้านเทคนิคเพื่อช่วยเหลือครูเมื่อมีปัญหาในการใช้แท็บเล็ต หรือแม้แต่การเปิดโอกาสให้นักเรียนกลุ่มอื่นที่มีความพร้อมมากกว่านักเรียนชั้น ป.1 ได้มีโอกาสใช้แท็บเล็ต การจัดการเรียนรู้ให้นักเรียนเป็นกลุ่มโดยไม่ยึดติดว่าต้องเป็น 1 คนต่อ 1 เครื่อง การป้องกันปัญหาการใช้แท็บเล็ตในทางที่เหมาะสม เช่น การเสพติดเกม การเข้าถึงเนื้อหาที่ผิดกฎหมายหรือเป็นอันตราย ดังที่ได้มีงานวิจัยหลายชิ้นเสนอแนะไว้

การขาดการนำข้อค้นพบที่สำคัญของงานวิจัยทั้งในด้านบวกและด้านลบมาบูรณาการในการกำหนดนโยบายและวางแผนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ทำให้นโยบายขาดความน่าเชื่อถือและมีความเสี่ยงสูงที่จะไม่ประสบผลสำเร็จ ด้วยสภาพเศรษฐกิจที่เป็นภาวะคุกคาม ขาดการศึกษาและวางยุทธศาสตร์ของนโยบาย การไม่ได้นำผลงานวิจัยมาใช้อย่างรอบด้าน รวมถึงการต่อต้านจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย อาจเป็นอุปสรรคที่ทำให้นโยบายไม่ประสบผลสำเร็จหรือถูกยกเลิกไปในที่สุด

2.2 ผลการวิจัย จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม ของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ในหน่วยงานทั้ง 3 ระดับ พบว่า กระทรวง/ ราชการบริหารส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา มีจุดร่วม คือ การกำหนดแบบแผนการควบคุม และการกำหนดกลไกการกำกับติดตาม เป็นจุดแข็ง ในขณะที่หน่วยงานทั้ง 3 ระดับ เห็นตรงกันว่า การกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จ และการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ เป็นจุดอ่อน สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาสของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ได้แก่ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและนโยบายด้านการศึกษาของรัฐ ในขณะที่สภาพทางเศรษฐกิจเป็นภาวะคุกคาม แสดงว่าหน่วยงานระดับบนใช้โอกาสที่รัฐบาลสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีมาใช้ในการมอบหมายงานและความรับผิดชอบ กำหนดมาตรฐานงานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมและประเมินผลการปฏิบัติงาน ในขณะที่หน่วยงานทุกระดับไม่ได้มีความชัดเจนเพียงพอในขั้นตอนปฏิบัติงาน ขาดทรัพยากรในการทำงาน ทั้งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จซึ่งเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน ประกอบกับสภาพทางเศรษฐกิจที่เป็นภาวะคุกคาม โอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนทรัพยากรจากภาคส่วนต่าง ๆ จึงมีน้อย ในภาพรวมของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติจึงไม่น่าจะประสบผลสำเร็จ จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุง

3. กลยุทธ์การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับนโยบายการจัดการเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน

ผลการวิจัย กลยุทธ์ 2 ชุด ได้แก่ กลยุทธ์การกำหนดนโยบาย และ กลยุทธ์การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ กลยุทธ์การกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย 2 กลยุทธ์หลัก คือ 1) ยกระดับการยอมรับนโยบายอย่างกว้างขวางและยั่งยืน 2) กำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ที่คำนึงถึงแนวโน้มของการศึกษาในอนาคตควบคู่กับเทคโนโลยี เนื่องจากสภาพสังคมไทยเป็นแบบอำนาจนิยม การกำหนดนโยบายจากบนลงล่าง ปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองและการเปลี่ยนรัฐบาล การสร้างการยอมรับนโยบายอย่างกว้างขวางในสังคมทำให้นโยบายได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ มีความต่อเนื่องและยั่งยืน ทำได้โดยเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ และการใช้ผลงานทางวิชาการมาอ้างอิง แต่เนื่องจากเทคโนโลยีเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว การติดตามงานวิจัยด้านการศึกษาในอนาคตว่าจะมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ด้านการศึกษาได้อย่างไรนั้นจึงมีความสำคัญที่จะทำให้รัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่ตกยุค สอดคล้องกับผลการศึกษาของ จีระ ประทีป และคณะ (2545) ที่สรุปว่า ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดนโยบาย โดยต้องใช้เวลาวิจัยศึกษาค้นคว้าข้อมูลก่อนกำหนดนโยบายเพื่อกำหนดนโยบายที่แม่นยำมากขึ้น การเพิ่มการมีส่วนร่วมทำให้สามารถหยั่งเชิงความคิดเห็นของประชาชนและรับฟังผลสะท้อนกลับของนโยบายได้มากขึ้น การกำหนดนโยบายจะต้องพยายามสร้างความสมดุลของการมีส่วนร่วมได้ส่วนเสีย มิฉะนั้นนโยบายจะไม่ประสบผลสำเร็จ

กลยุทธ์การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์หลัก คือ 1) กำหนดห่วงโซ่ความรับผิดชอบของหน่วยงานแต่ละระดับในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 2) ยึดมั่นหลักธรรมาภิบาลในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และ 3) กำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่เกิดกับผู้เรียน เนื่องจากนโยบายด้านการศึกษาจะต้องพุ่งเป้าไปที่ผู้รับประโยชน์สูงสุด คือผู้เรียนเป็นสำคัญเสมอ และการนำนโยบายจากเบื้องบนสู่การปฏิบัติจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานทุกระดับที่เกี่ยวข้อง โดยยึดหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม คุณธรรม มีส่วนร่วม รับผิดชอบ โปร่งใส และคุ้มค่า ซึ่งรัฐบาลพยายามผลักดันส่งเสริมให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงจะต้องมีการรณรงค์ส่งเสริมกันอย่างจริงจังต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. ผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานระดับบน ควรให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ให้ผู้สนับสนุนและผู้ต่อต้านนโยบายการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตให้แก่โรงเรียน วางแผนสื่อสารทำความเข้าใจ

เกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาวของนโยบาย โรงเรียนต้องรับผิดชอบดูแลแท็บเล็ต จัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้โดยใช้แท็บเล็ต จัดหาบุคลากรทางเทคนิคมาสนับสนุนครูเมื่อมีปัญหา ซึ่งเกี่ยวข้องกับงบประมาณที่จะต้องจัดสรรเพิ่มเติมและอาจผูกพันในระยะยาว ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารหน่วยงานระดับบน ควรเปิดรับฟังความคิดเห็น/ ข้อเสนอแนะ จากฝ่ายต่อต้านนโยบาย นำมาทบทวนปรับปรุงนโยบายเพื่อเปลี่ยนเสียงต่อต้านเป็นเสียงสนับสนุนให้เกิดการยอมรับนโยบายอย่างกว้างขวาง

2. ผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานระดับบน ควรเร่งจัดทำโครงการวิจัยประเมินผลนโยบาย เพื่อให้ทราบว่าสิ่งใดทำสำเร็จ สิ่งใดล้มเหลว วิธีการที่เหมาะสม ปัจจัยแห่งความสำเร็จต่าง ๆ เพื่อนำผลมาใช้ปรับปรุงนโยบายและวางแผนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติใหม่ในการใช้งบประมาณของประเทศอย่างประหยัดและคุ้มค่า

3. ผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานระดับบน ควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายไปยังหน่วยงานปฏิบัตินโยบายทุกระดับให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมถึงการมอบหมายงานและอำนาจตัดสินใจ กำหนดขั้นตอนวิธีการที่ชัดเจนเพียงพอต่อการปฏิบัติ สนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง โดยเฉพาะงบประมาณในการดำเนินงาน การนิเทศ ติดตามและประเมินผล ควรทำในลักษณะของการหนุนเสริมและดูแลช่วยเหลืออย่างเป็นกัลยาณมิตร พร้อมกับการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน น่าจะเพิ่มโอกาสของความสำเร็จมากกว่าการคิดและสั่งการโดยไม่ได้มีการพูดคุยสอบถาม สำนวความพร้อม และวางแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน

4. โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษา ควรเน้นความต่อเนื่องของการปฏิบัตินโยบาย โดยการส่งเสริมการนำแท็บเล็ตไปใช้ในการเรียนรู้ จัดสภาพแวดล้อมและกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนการใช้แท็บเล็ตอย่างต่อเนื่อง สร้างความร่วมมือกับผู้ปกครองและชุมชนในการสอดส่องดูแลบุตรหลานให้ใช้งานแท็บเล็ตอย่างปลอดภัยและสร้างสรรค์

5. ควรมีการรณรงค์สร้างความตระหนักในหลักธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่อง โดยผู้บริหารหน่วยงานทุกระดับต้องเป็นตัวอย่างที่ดี และเปิดให้มีการติดตาม ตรวจสอบจากภายนอกในทุกขั้นตอนการดำเนินนโยบาย พร้อมการรายงานผลสู่สาธารณชนเป็นระยะ เพื่อสร้างความโปร่งใสและดึงดูดภาคเอกชนให้เข้ามาสนับสนุนนโยบาย เนื่องจากผลการวิจัย พบว่า การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติต้องการการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน ตั้งแต่การระบุความต้องการ การวางแผน การดำเนินงาน การรับประโยชน์ และการติดตามตรวจสอบประเมินผล โดยเฉพาะเมื่อสภาพทางเศรษฐกิจเป็นภาวะ

คุกคามต่อนโยบาย การได้รับความสนับสนุนร่วมมือจากภาคเอกชนอย่างหลากหลาย ไม่ผูกขาด โปร่งใส ตรวจสอบได้ จึงเป็นสิ่งจำเป็น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรทำการวิจัยเรื่องรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ รูปแบบการสนับสนุนโรงเรียนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อสร้างความต่อเนื่อง และยั่งยืนของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และกลยุทธ์การสร้างควมยั่งยืนในนโยบายสาธารณะ ด้านการศึกษา

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- จิระ ประทีป, กรวัศ จำยประยูร, หทัยรัตน์ ทับพร, ประไพ ศิวะสิริวิลาศ, เพ็ญอรุณ ปริดีติลล, และ ปวีณา ชะลุย. (2545). การศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. คุรุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~pfuangar/paper10.doc>
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นพรุจ คักดีศิริ. (2550). การวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการศึกษาไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน [วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. (2555). รายงานสรุปผลการศึกษานำร่อง โครงการนำร่องการประยุกต์และบูรณาการคอมพิวเตอร์แท็บเล็ตเพื่อการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษาตามแนวนโยบายของรัฐบาลระยะที่ 1. กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). รายงานการสังเคราะห์สภาวะการณ์และปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของไทย. วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). รายงานการศึกษาวิจัยโครงการรูปแบบการพัฒนาการเรียนรู้โดยผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์พกพา (One laptop per child). กรุงเทพมหานคร.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2554). รายงานการสำรวจ (2549-2553). <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/pubs/pubsfiles/ictDev54.pdf>

สำนักนายกรัฐมนตรี. (2554). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี: นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี. <http://www.thaigov.go.th/th/government-policies/item/73629-นางสาวยิ่งลักษณ์-ชินวัตร-23-สิงหาคม-2554.html>

ศิริลักษณ์ นาทัน. (2550). การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของโรงเรียนต้นแบบในโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตไม่ได้ตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

Berman, P. (1978). *The study of macro- and micro-implementation public policy*. (n.p.).

Berman, P., & McLaughlin, M. W. (1977). *Federal programs supporting educational change, Vol. VII: Factors affecting implementation and continuation*. The Rand Corporation.

Easton, D. (1983). *Longman dictionary*. Longman Pub Group.