



## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

รายงานการวิจัยในบทนี้เป็นการนำเสนอ วัตถุประสงค์ของการวิจัย คำถามของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังมีสาระต่อไปนี้

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ

#### คำถามในการวิจัย

1. การนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติในระดับสถานศึกษาเกิดผลอย่างไรบ้าง และผลที่ได้มีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร ระหว่างสถานศึกษาต่างสังกัดและต่างขนาด
2. ปัจจัยอะไรบ้างที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ และปัจจัยดังกล่าวมีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร ระหว่างสถานศึกษาต่างสังกัดและต่างขนาด
3. ปัจจัยอะไรบ้างที่มีความจำเป็นต่อการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้มีกรอบแนวคิดเบื้องต้นมาจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยภายในและภายนอกประเทศเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ จากความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ได้ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้

## ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ โรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในสังกัดกรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กรุงเทพมหานครและสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น ที่กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการทดสอบผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในปีการศึกษา 2540 จำนวน 981 โรงเรียน

2. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่โรงเรียนสังกัดต่างๆ จำนวน 400 โรงเรียนที่สุ่ม ตามสัดส่วนของประชากรในแต่ละสังกัด โดยใช้เกณฑ์หน่วยวิเคราะห์ 20 หน่วยต่อ 1 ตัวแปรต้น ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ศึกษาตัวแปรต้น 15 ตัว จึงใช้หน่วยวิเคราะห์ไม่ต่ำกว่า 300 โรงเรียน ได้รับข้อมูลกลับคืนจำนวน 347 โรงเรียน และจากการตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลของเครื่องมือที่ได้รับกลับคืนได้กลุ่มตัวอย่างโรงเรียนที่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ได้จำนวน 302 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 75.50 ของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้

3. ผู้ให้ข้อมูลของหน่วยวิเคราะห์ 302 โรงเรียน ได้แก่ผู้บริหารโรงเรียนจำนวน 302 คน และครูหัวหน้าหมวดวิชาต่างๆ จำนวน 1,318 คน

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย

1. แบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ
2. แบบสำรวจข้อมูลโรงเรียน
3. แบบสอบถามผู้บริหารโรงเรียน
4. แบบสอบถามครูหัวหน้าหมวดวิชา

## การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา การหาค่าสถิติ ความถี่ ร้อยละ ค่ามัชฌิมเลขคณิต ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณ การวิเคราะห์ความแปรปรวน โดยผลการวิเคราะห์นำเสนอในรูปของตารางประกอบคำบรรยายที่แสดงถึงภาพรวมของโรงเรียนทั้งหมด และการจำแนกสังกัด เป็น 4 สังกัดคือ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น ทั้งนี้มีได้นำเสนอโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครซึ่งมีจำนวน 2 โรงเรียน และการจำแนกโรงเรียนตามจำนวนของนักเรียนออกเป็น

4 ขนาดคือ ขนาดเล็กมาก (จำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน) ขนาดเล็ก (จำนวนนักเรียนอยู่ระหว่าง 301-500 คน) ขนาดปานกลาง (จำนวนนักเรียนอยู่ระหว่าง 501-1000 คน) และขนาดใหญ่ (จำนวนนักเรียนมากกว่า 1000 คนขึ้นไป)

## สรุปผลการวิจัย

### 1. ผลการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ

#### 1.1 ผลด้านปริมาณ

1) ในภาพรวมโรงเรียนมีอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนยังไม่ถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยมีค่าเฉลี่ยเป็นร้อยละ 90.76 มีโรงเรียนร้อยละ 22.52 ที่มีอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนสูงกว่าเป้าหมาย และโรงเรียนสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นเพียงสังกัดเดียวที่มีค่าเฉลี่ยของอัตราดังกล่าวสูงกว่าเป้าหมายและแตกต่างจากสังกัดอื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โรงเรียนยังมีขนาดเล็กจะมีจำนวนนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมายมากกว่าโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่กว่า โดยโรงเรียนขนาดเล็กมากค่าเฉลี่ยดังกล่าวแตกต่างจากโรงเรียนขนาดปานกลางและขนาดใหญ่ขึ้นไปอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2) สำหรับผู้ด้อยโอกาสที่เป็นเด็กที่มีฐานะยากจน เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายและสติปัญญาหรืออื่นๆ มาเข้าเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ในภาพรวมอัตราการเข้าเรียนมีค่าเฉลี่ยเป็นร้อยละ 3.09 และโรงเรียนขนาดเล็กมากมีอัตราเฉลี่ยการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาสมากกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ กล่าวคือค่าเฉลี่ยในโรงเรียนขนาดเล็กมากเป็น 3.35 ขณะที่โรงเรียนขนาดใหญ่ขึ้นไปมีค่า 3.03 แต่ความแตกต่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3) อัตราการออกกลางคันของนักเรียนในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยเป็นร้อยละ 3.76 และมีข้อสังเกตว่าโรงเรียนขนาดเล็กมากซึ่งมีอัตราการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาสมากกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ มีอัตราการออกกลางคันของนักเรียนสูงกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ ด้วย โดยค่าเฉลี่ยของอัตราการออกกลางคันในโรงเรียนขนาดเล็กมากเป็นร้อยละ 3.98

#### 1.2 ผลด้านคุณภาพ

1) ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านคุณภาพ ซึ่งในที่นี้ได้ใช้ตัวชี้วัด คือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 พบว่า โดยเฉลี่ยแล้วอยู่ในระดับพอใช้ ไม่มีโรงเรียนใดมีเกณฑ์เฉลี่ยอยู่ในระดับดี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือมีโรงเรียนร้อยละ 72.18 ที่มีผลสัมฤทธิ์อยู่ใน

ระดับพอใช้และร้อยละ 27.82 อยู่ในระดับต้องปรับปรุง โดยโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีค่าเฉลี่ยคะแนนผลสัมฤทธิ์สูงกว่าโรงเรียนของสังกัดอื่นๆ คือเป็น 126.55 คะแนน ขณะที่กรมสามัญศึกษามีค่าเฉลี่ยต่ำสุดเป็น 113.30 คะแนน โดยผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาแตกต่างจากโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนและโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2) เมื่อวัดคุณภาพจากผลงานของโรงเรียนที่ได้รับรางวัลในด้านต่างๆ พบว่าโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษามีค่าเฉลี่ยสูงกว่าสังกัดอื่นๆ คือมีค่าเป็น 4.52 และแตกต่างจากโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ 3.48 และความแตกต่างกันดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติ และพบว่าโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นไปมีผลงานของโรงเรียนที่ได้รับรางวัลมากกว่าโรงเรียนที่มีขนาดเล็กมากคือค่าเฉลี่ยของโรงเรียนขนาดใหญ่เป็น 4.50 ขณะที่โรงเรียนขนาดเล็กเป็น 3.33 และความแตกต่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

## 2. ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ

จากการใช้ปัจจัย 15 ตัวพยากรณ์ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือปัจจัยภายนอกสถานศึกษา 7 ตัว ได้แก่ ความเหมาะสมของสถานที่ตั้งโรงเรียน การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมขององค์กรอื่นๆ ความชัดเจนของเป้าหมายการรับนักเรียน ความชัดเจนของวิธีการรับนักเรียน และปัจจัยภายในสถานศึกษา 8 ตัว ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ความเพียงพอของบุคลากรครู คุณภาพของบุคลากรครู ความเพียงพอของอาคารสถานที่ ความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ การมีระบบการจัดเก็บข้อมูลและการวางแผน การมีระบบดูแลสุขภาพอนามัย และการมีระบบประเมินผลภายใน สรุปผลได้ดังนี้

### 2.1 ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติในด้านปริมาณ

1) ในการทำนายอัตราการเข้าเรียนของนักเรียน พบว่าปัจจัยทั้ง 15 ตัว สามารถทำนายได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยสามารถทำนายได้ร้อยละ 11.10 และปัจจัยที่สามารถอธิบายผลได้มากกว่าปัจจัยอื่นๆ และมีนัยสำคัญทางสถิติมี 6 ตัว สำหรับปัจจัยที่อธิบายผลในเชิงบวกมี 5 ตัว ปัจจัยที่อธิบายผลได้มากที่สุดคือ คุณภาพของบุคลากรครู รองลงมาได้แก่ ความชัดเจนเกี่ยวกับเป้าหมายการรับนักเรียน การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง การมีส่วนร่วม

ขององค์กรปกครองท้องถิ่น และความเพียงพอของบุคลากรครู ตามลำดับ สำหรับปัจจัยด้านความชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการรับนักเรียน ส่งผลเชิงลบ

ในการทำนายผลจำแนกตามสังกัด พบว่าปัจจัยทั้งหมดร่วมกันทำนายผลได้มากขึ้น แต่สมการไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อจำแนกตามขนาดของโรงเรียนพบว่า อำนาจการทำนายมีมากขึ้นกว่าการทำนายในระดับสังกัด และการทำนายผลมีนัยสำคัญทางสถิติสำหรับโรงเรียนขนาดปานกลางและขนาดใหญ่ขึ้นไป โดยทำนายได้ร้อยละ 33.10 และ 37.20 ตามลำดับ

2) การทำนายผลด้านอัตราการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาสในภาพรวม ตัวแปรทั้งหมดร่วมกันทำนายผลได้น้อยคือร้อยละ 2.90 แต่จะทำนายได้มากขึ้นเมื่อจำแนกตามสังกัดและขนาด โดยสามารถทำนายผลของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาได้ร้อยละ 21.50 สูงกว่าการทำนายผลของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเกือบ 3 เท่า และทำนายผลของโรงเรียนที่มีขนาดเล็กมากได้ร้อยละ 26.90 สูงกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ แต่อย่างไรก็ตาม สมการทำนายไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทั้งในภาพรวม การจำแนกตามสังกัดและขนาดของโรงเรียน

3) การทำนายผลด้านอัตราการออกกลางคันของนักเรียน ได้ผลเช่นเดียวกับการทำนายผลด้านอัตราการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาส กล่าวคือ ในภาพรวมทำนายได้น้อย คือร้อยละ 3.80 และทำนายได้สูงขึ้นเมื่อจำแนกตามสังกัดและขนาด โดยทำนายโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาได้ร้อยละ 21.50 ทำนายโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ร้อยละ 9.20 และทำนายโรงเรียนที่มีขนาดเล็กมากได้มากกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ โดยทำนายได้ร้อยละ 26.30 แต่สมการทำนายไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทั้งในภาพรวม การจำแนกตามสังกัดและขนาด

2.2 ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติในด้านคุณภาพ

1) ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนพบว่าปัจจัยทั้ง 15 ตัวร่วมกันทำนายผลได้ร้อยละ 7.70 แต่สมการทำนายไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และมีปัจจัยเพียงปัจจัยเดียวที่อธิบายผลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติคือ ความเพียงพอของอาคารสถานที่ คือการมีห้องปฏิบัติการต่างๆ เพียงพอ

ในการทำนายผลสัมฤทธิ์จำแนกตามสังกัด พบว่าปัจจัยดังกล่าวร่วมกันทำนายได้มากขึ้นกว่าภาพรวม และทำนายโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาได้มากกว่าสำนักงาน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คือทำนายได้ร้อยละ 19.50 และร้อยละ 8.80 ตามลำดับ แต่สมการไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

เมื่อจำแนกตามขนาดของโรงเรียน พบว่าปัจจัยทั้งหมดร่วมกันทำนายได้มากกว่าภาพรวม และสามารถทำนายผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนขนาดกลางได้มากกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ คือทำนายได้ร้อยละ 30.60 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยตัวแปรที่อธิบายผลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติคือการมีระบบการจัดเก็บข้อมูลและการวางแผน และการมีระบบดูแลสุขภาพอนามัยซึ่งส่งผลทางบวก

2) การทำนายผลด้านผลงานของโรงเรียนที่ได้รับรางวัล ในภาพรวมพบว่าปัจจัยทั้ง 15 ตัวร่วมกัน ทำนายผลได้ร้อยละ 12.40 และสมการมีนัยสำคัญทางสถิติ และมีเพียงตัวแปรเดียวใน 15 ตัวแปรที่อธิบายผลได้ในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติคือ การมีระบบการจัดเก็บข้อมูลและการวางแผน

เมื่อจำแนกตามสังกัด ตัวแปรทั้ง 15 ตัว ร่วมกันทำนายได้เพิ่มขึ้นจากภาพรวม ไม่มากนักคือ ทำนายโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาได้ร้อยละ 15.30 ทำนายโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ร้อยละ 12.90 แต่สมการไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

เมื่อจำแนกตามขนาดพบว่า ตัวแปรทั้งหมดร่วมกันทำนายผลงานของโรงเรียนที่ได้รับรางวัลได้มากขึ้นกว่าภาพรวมและการจำแนกตามสังกัด โดยสามารถทำนายโรงเรียนขนาดเล็กได้สูงกว่าขนาดอื่นๆ คือร้อยละ 28.0 แต่สมการไม่มีนัยสำคัญทางสถิติเช่นกัน

3. ปัจจัยที่จำเป็นในการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไปปฏิบัติ

1. ผู้บริหารประเมินว่าปัจจัยทั้ง 6 ประการคือ การพัฒนาครู ความชัดเจนของนโยบาย ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ ความชัดเจนของแนวปฏิบัติ ความพร้อมของทรัพยากร และความร่วมมือจากชุมชน มีความจำเป็นในระดับมากที่จะช่วยสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล

2. การพัฒนาผู้บริหารเพื่อเตรียมการรองรับการกระจายอำนาจ ผู้บริหารประเมินว่า การบริหารงานด้านบุคลากรเป็นความจำเป็นระดับมาก ความเป็นผู้นำทางวิชาการและการบริหารงานด้านงบประมาณอยู่ในระดับปานกลาง การทำงานร่วมกับชุมชนมีความจำเป็นใน

ระดับน้อย สำหรับวิธีการพัฒนาผู้บริหารให้ได้ผลนั้น ผู้บริหารประเมินว่าวิธีการฝึกอบรมโดยสถาบันจัดฝึกอบรมให้ผลในระดับมาก และวิธีการเรียนรู้ด้วยตนเองให้ผลในระดับน้อย

3. ในการพัฒนาบุคลากรครู ผู้บริหารประเมินว่าการพัฒนาในเรื่องวิธีการเรียนการสอนที่ให้ความสำคัญกับผู้เรียนมีความจำเป็นระดับมาก วิธีประเมินผลผู้เรียน การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การประเมินคุณภาพภายในและการวิจัยในชั้นเรียน ความจำเป็นอยู่ในระดับปานกลาง การพัฒนาในเรื่องการประเมินคุณภาพจากภายนอกจำเป็นอยู่ในระดับน้อย สำหรับวิธีการพัฒนาครูนั้นผู้บริหารประเมินว่าวิธีการที่ให้ผลระดับมากคือ การฝึกอบรมโดยสถาบันจัดฝึกอบรม สำหรับการเรียนทางไกลด้วยตนเองนั้นให้ผลในระดับน้อย

4. ในเรื่องการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษคือ กลุ่มเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กลุ่มเด็กที่มีความบกพร่องทางด้านสติปัญญาและเด็กที่มีความสามารถพิเศษนั้น ผู้บริหารประเมินว่าครูมีความรู้ความเข้าใจและความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอยู่ในระดับน้อยสำหรับเด็กสองกลุ่มแรกและระดับปานกลางสำหรับกลุ่มหลัง

สำหรับการนำนโยบายเรื่องการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษไปปฏิบัตินั้น ผู้บริหารประเมินว่าต้องการปัจจัยเกื้อหนุนทุกด้านอยู่ในระดับมาก ทั้งในเรื่องของความชัดเจนของนโยบาย ความชัดเจนของแนวปฏิบัติ ความชัดเจนของหลักสูตร ความชัดเจนในวิธีสอน ความชัดเจนของการวัดผลประเมินผล ความพร้อมของสื่อและอุปกรณ์ และความต้องการในการพัฒนาบุคลากร

5. การจูงใจให้มีผู้เข้าเรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายนั้น ผู้บริหารประเมินว่าการให้ความช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายต่างๆ ให้ผลมากที่สุด รองลงมาคือการมีรูปแบบการเรียนการสอนที่หลากหลายไม่จำเป็นต้องใช้การศึกษาในระบบโรงเรียน และการปรับการเรียนการสอนให้ดึงดูดความสนใจ สำหรับวิธีการให้องค์กรอื่นๆ ร่วมจัดการศึกษา ผู้บริหารประเมินว่าให้ผลปานกลาง

6. การให้โรงเรียนเปิดสอนทั้ง 3 รูปแบบคือการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้บริหารส่วนใหญ่ประมาณครึ่งหนึ่งคือร้อยละ 53.31 เห็นว่าเป็นไปได้น้อย ร้อยละ 10.93 เห็นว่าเป็นไปไม่ได้ และร้อยละ 25.50 เห็นว่าเป็นไปได้มาก กลุ่มผู้ที่เป็นไปได้ให้น้อยให้เหตุผลเรื่องบุคลากรครูมีน้อย ครูและประชาชนยังไม่เข้าใจในรูปแบบการศึกษา กลุ่มที่เห็นว่าเป็นไปได้มาก ให้ข้อคิดเห็นว่า ควรดำเนินการในโรงเรียนที่มีความพร้อมเพราะการจัดสอนด้วยรูปแบบต่างๆ ช่วยแก้ปัญหาเด็กขาดเรียนที่มีข้อจำกัดด้าน

เศรษฐกิจได้ และการจะให้โรงเรียนเปิดสอน 3 รูปแบบดังกล่าว ผู้บริหารประเมินว่าปัจจัยด้านนโยบายที่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนจากหน่วยงานที่สังกัดมีความจำเป็นระดับมาก

7. ผู้บริหารส่วนใหญ่ร้อยละ 80.74 ประเมินว่า วิชาชีพที่เปิดสอนในปัจจุบันยังไม่เพียงพอต่อการเปิดโอกาสให้เด็กได้เลือกเรียน และส่วนใหญ่ร้อยละ 78.33 และร้อยละ 89.45 เห็นว่าควรเพิ่มเวลาเรียนวิชาชีพในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายให้มากขึ้นตามลำดับ

## อภิปรายผล

ผลที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ มีประเด็นที่นำมาอภิปรายได้ดังนี้

1. ผลการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติในเชิงปริมาณ คือ อัตราการเข้าเรียนของนักเรียน พบว่าอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 90.76 และโรงเรียนถึงร้อยละ 75.16 มีอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมาย แสดงให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และพบว่าอัตราดังกล่าวนี้มีความแตกต่างกันระหว่างสังกัดและขนาดของโรงเรียน โดยโรงเรียนสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นเป็นสังกัดเดียวที่มีค่าเฉลี่ยของอัตราดังกล่าวเกินกว่าร้อยละ 100 และโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนนักเรียนจะยิ่งห่างจากเป้าหมายมาก

ข้อค้นพบที่ได้ดังกล่าวสอดคล้องกับแนวโน้มที่เกิดขึ้นในระยะเริ่มต้นของการดำเนินงานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ดังผลการประเมินของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2535 งบ: 81) ที่พบว่า นักเรียนที่มาเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่หนึ่งของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่เปิดสอนในรุ่นแรก 119 โรงเรียน มีจำนวนทั้งสิ้น 3,869 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 79.28 ของเป้าหมาย และนักเรียนดังกล่าวร้อยละ 14 ได้ออกกลางคันด้วยสาเหตุต่างๆ โดยออกไปประกอบอาชีพมากที่สุด และผลการประเมินการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2537: ก) เช่นกัน ที่พบว่าการเปิดสอนชั้นมัธยมศึกษาในโรงเรียนเทศบาล มีส่วนช่วยให้เด็กที่ขาดโอกาสในชุมชนเมืองได้เรียนต่อมากขึ้น แต่ยังไม่สามารถครอบคลุมเด็กที่ต้องการเรียนได้ทั้งหมด จำนวนเด็กที่มาสมัครเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ของโรงเรียนเทศบาลมีมากกว่าแผนที่กำหนดไว้ถึงเท่าตัว และโรงเรียนสามารถรับนักเรียนได้เกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มาสมัครเพียงเล็กน้อยคิดเป็นร้อยละ 54 ในปี 2534 และร้อยละ 58 ในปี 2535 โดยเด็กประมาณ



ร้อยละ 9 ลาออกจากโรงเรียนไประหว่างปี ประมาณร้อยละ 3 ลาออกไปประกอบอาชีพเพราะครอบครัวยากจนไม่สามารถสนับสนุนให้ลูกเรียนต่อได้ ต้องนำเด็กออกไปช่วยหารายได้

โรงเรียนที่มีนักเรียนสูงเกินกว่าเป้าหมายให้เหตุผลว่า โรงเรียนจัดการเรียนการสอนได้มีคุณภาพ ผู้ปกครองให้ความไว้วางใจ โรงเรียนตั้งอยู่ในชุมชนเมือง การคมนาคมสะดวก โรงเรียนมีการจัดทำโครงการแนะแนวให้แก่นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ของโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่บริการ โรงเรียนเหล่านี้ควรได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินงานด้วยดีต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้การเรียนการสอนมีคุณภาพมากขึ้น

สำหรับโรงเรียนที่มีนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมายนั้น โรงเรียนได้ให้เหตุผลไว้หลายประการ เช่น อัตราการเกิดของเด็กในเขตพื้นที่บริการน้อยลง มีโรงเรียนอื่นๆ ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงให้เด็กเลือกเรียน เด็กในเขตพื้นที่เรียนต่อน้อยลง เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวไม่ดี เด็กต้องช่วยผู้ปกครองประกอบอาชีพ เด็กเรียนต่อการศึกษาในระบบโรงเรียนมากขึ้น จะเห็นได้ว่าการที่โรงเรียนมีนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้เกิดจากสาเหตุหลายประการที่แตกต่างกันไป บางประเด็นอาจไม่ปัญหา เช่น การที่เด็กมีโอกาสเลือกเรียนต่อที่โรงเรียนอื่นๆ หรือเกิดจากอัตราการเกิดลดลง แต่ปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขคือสาเหตุที่เด็กไม่เรียนต่อและการออกกลางคันระหว่างเรียน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการเข้าเรียนของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รายละเอียดในเรื่องนี้ได้กล่าวถึงไว้ในข้อ 2 และ 3

2. ในเรื่องของอัตราการเข้าเรียนของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ซึ่งได้แก่ กลุ่มเด็กยากจนที่โรงเรียนต้องให้ความช่วยเหลือด้วยมาตรการพิเศษ เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายและสติปัญญานั้น ในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 3.09 และแม้ว่าความแตกต่างในเรื่องนี้ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทั้งในเรื่องของสังกัดและขนาดของโรงเรียน แต่มีแนวโน้มว่าโรงเรียนยิ่งขนาดเล็ก อัตราการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาสจะยิ่งมากและเด็กกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะออกกลางคันด้วย

สำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือสติปัญญา ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความต้องการการศึกษาในรูปแบบพิเศษแตกต่างจากผู้เรียนปกตินั้น กล่าวได้ว่าการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเด็กดังกล่าวได้รับความสนใจในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก จึงเป็นเรื่องที่โรงเรียนส่วนใหญ่ยังไม่รู้จักคุ้นเคยมาก่อน แต่ทุกฝ่ายต้องเริ่มให้ความสนใจดำเนินการอย่างจริงจัง เนื่องจากอดีตที่ผ่านมาการจัดบริการการศึกษาของรัฐให้แก่เด็กกลุ่มนี้ยังทำไม่ได้ทั่วถึง และแม้ว่าจะมีการกำหนดเรื่องนี้ไว้เป็นนโยบายชัดเจน ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 10 แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลเป็นเรื่องที่ยาก เนื่องจากกลุ่มเด็กเหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะบุคคล ต้องการการปฏิบัติที่เหมาะสมเป็นรายกรณีไป ในเรื่องลักษณะของกลุ่มเป้าหมายนี้ Sabatier และ Masmanian (1980: 538-567) กล่าวว่า เป็นปัจจัยประการหนึ่งของความยากง่าย

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ลักษณะของกลุ่มเป้าหมาย ถ้ามีลักษณะคล้ายคลึงกัน โอกาสที่จะได้รับผลตามนโยบายจะเป็นไปได้มาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ถ้ากลุ่มเป้าหมายมีลักษณะที่แตกต่างกัน โอกาสที่จะได้รับผลตามนโยบายจะเป็นไปได้น้อย ฉะนั้น การนำนโยบายการศึกษาเกี่ยวกับการให้บริการการศึกษาแก่กลุ่มเด็กที่มีความต้องการพิเศษไปปฏิบัติ จะต้องมีการศึกษาอย่างรอบคอบและมีการเตรียมความพร้อมของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมาก ทั้งในเรื่องของ กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ที่จะสนับสนุนการดำเนินงาน การให้คำนิยามหรือการมีเครื่องมือที่จะใช้ในการระบุ (identify) กลุ่มเป้าหมายได้ชัดเจน การจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมาย การสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้เกี่ยวข้อง ดังเช่นที่ กล้า ทองขาว (2534) พบว่านอกจากความชัดเจนของตัวนโยบายและวัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรมสามารถวัดได้แล้ว การกำหนดคุณสมบัติเพื่อการได้มาของกลุ่มเป้าหมาย การจำแนกหรือจัดลำดับกลุ่มเป้าหมายชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ หรือที่ Greyerbieht (1993) ซึ่งทำการวิจัยเกี่ยวกับนโยบายและการนำไปปฏิบัติในเรื่องของการให้เด็กพิการเรียนร่วมชั้นกับเด็กปกติในรัฐเวอร์จิเนีย พบว่ามีปัญหาหลายประการ ได้แก่ กระบวนการฝึกอบรมบุคลากรที่ไม่มีประสิทธิผล ความเชื่อและทัศนคติที่ไม่ดี ความไม่ยืดหยุ่นหรือไม่มีประสิทธิภาพของนโยบายและกระบวนการนำไปปฏิบัติ ครูขาดการช่วยเหลือสนับสนุน ขาดเงินทุนและทรัพยากรต่างๆ ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของผู้บังคับบัญชาไม่ดีพอ การสื่อสารที่ไม่มีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า การจะปฏิบัติตามนโยบายได้ประสบผลสำเร็จจะต้อง 1) ทำให้เกิดทัศนคติและค่านิยมที่ดี 2) พัฒนาปรัชญาและแผนการดำเนินงานเพื่อการอยู่ร่วมกัน 3) ให้การฝึกอบรมในการอยู่ร่วมกัน 4) ให้การสนับสนุนอย่างเพียงพอสำหรับการเรียนการสอนในห้องเรียน 5) ใช้ยุทธศาสตร์การสอนร่วมกัน และ 6) จัดตั้งองค์การบริหารงาน และ Awanbor (1995) ได้ประเมินผลการนำนโยบายด้านการศึกษาพิเศษของประเทศไนจีเรียไปปฏิบัติ ภายหลังจากดำเนินการ 10 ปี พบว่ามีประเด็นที่ต้องนำมาทบทวน คือ ปัญหาการขาดเงินทุน คำนิยามที่มีข้อจำกัด การขาดกฎหมายรองรับที่จะทำให้การบริการมีความชัดเจน

นอกจากนั้น การจัดการศึกษาของผู้ด้อยโอกาสต้องสามารถเชื่อมโยงกับสภาพการดำรงชีวิตและความต้องการของแต่ละกลุ่ม ฉะนั้นรูปแบบของการศึกษาจึงต้องมีความยืดหยุ่น หลากหลายตอบสนองความต้องการพื้นฐานของกลุ่มเด็กเหล่านั้น เช่น การเรียนวิชาชีพเพิ่มมากขึ้น และทำให้เกิดรายได้ระหว่างเรียน หรือการให้การสังเคราะห์ด้านอื่นๆ ควบคู่ไปกับการเรียน สำหรับผู้ที่มีข้อจำกัดด้านเวลาเรียนควรใช้วิธีการยืดหยุ่นเวลามาเรียนหรือปรับเวลาเรียน หรืออาจใช้การผสมผสานระหว่างการเรียนรู้ด้วยการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบคือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้เปิดให้โรงเรียนสามารถจัดสอนได้ทั้ง 3 รูปแบบ และควรสนับสนุนการจัดบริการการศึกษานอกระบบ

โรงเรียนให้สามารถให้บริการได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง เนื่องจากในอนาคตการศึกษาภาคบังคับจะขยายถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ผู้ด้อยโอกาสส่วนใหญ่อาจไม่สามารถเรียนในรูปแบบของการศึกษาในระบบโรงเรียนได้ นอกจากนั้นอาจจำเป็นต้องมีสถานศึกษาในรูปแบบใหม่ๆ เช่น การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ซึ่งเป็นสถานศึกษาประเภทหนึ่งที่ตั้งขึ้นโดยองค์กรต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หรือรูปแบบอื่นๆ ที่เพิ่มทางเลือกให้แก่ประชาชน ดังเช่นที่ สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์และคณะ (2542) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School) ซึ่งโรงเรียนดังกล่าวเป็นโรงเรียนในแนวความคิดใหม่ของสหรัฐอเมริกาที่ยึดหลักการบนความเชื่อและค่านิยมของคนอเมริกันในเรื่องของการกระจายอำนาจ การให้ประชาชนมีส่วนร่วม การสร้างความเสมอภาคและการให้โอกาสและทางเลือกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ตั้งโรงเรียน นักเรียนและครู ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของโรงเรียนในกำกับของรัฐดังกล่าว ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนสูงขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มเสี่ยง กลุ่มที่มีความบกพร่องหรือเคยล้มเหลวมาก่อน รวมถึงสามารถทำให้เด็กที่ออกกลางคันกลับเข้าเรียนและดำรงอยู่ในระบบได้

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งสำหรับการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มด้อยโอกาส หรือกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษนี้ คือการดำเนินงานร่วมกันระหว่างนักการศึกษาหรือบุคลากรครู กับฝ่ายต่างๆ เนื่องจากเด็กกลุ่มนี้ต้องการการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม มากกว่าเด็กปกติโดยทั่วไป จึงต้องประสานความร่วมมือทั้งจากนักสังคมสงเคราะห์ นักกายภาพบำบัด แพทย์ นักจิตวิทยา และอื่นๆ โดยการดำเนินงานจะต้องเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย ดังเช่นที่ ครีศักดิ์ ไทยอารีย์ และคณะ (2543: 243) ได้ทำการวิจัยสภาพการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสของประเทศต่างๆ ได้ให้ข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ไว้ว่า ให้มีการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มสหวิชาชีพ เพื่อช่วยเสริมการให้บริการอย่างครบวงจรและเป็นองค์รวมในทุกระดับ โดยเฉพาะในโรงเรียน โดยใช้โครงสร้างองค์กรต่างๆ เช่น สมาคมผู้ปกครองและครูในชุมชน หรือกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นที่มีอยู่แล้ว

3. ผลการวิจัยในเรื่องอัตราการออกกลางคันที่พบว่าค่าเฉลี่ยในภาพรวมเป็นร้อยละ 3.76 และค่าเฉลี่ยในรายสังกัดอยู่ระหว่างร้อยละ 3.62-4.11 และเมื่อจำแนกขนาดของโรงเรียนอัตราดังกล่าวอยู่ระหว่างร้อยละ 3.36-3.98 นั้น เมื่อเปรียบเทียบกับในระยะช่วงแรกของการดำเนินงานโครงการขยายโอกาสประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา ดังที่กล่าวถึงในข้อ 1 พบว่า อัตราการออกกลางคันของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีประมาณร้อยละ 14 และร้อยละ 9 ในโรงเรียนสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กล่าวได้ว่า ขณะนี้อัตราการออกกลางคันลดลงจากอดีต อย่างไรก็ตามผลการวิจัยได้ข้อค้นพบว่าโรงเรียนยิ่งขนาดเล็ก

อัตราการออกกลางคันจะสูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ขึ้น และโรงเรียนขนาดเล็กมีผู้ด้อยโอกาสเข้าเรียนมาก โดยพบว่าอัตราการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาสและอัตราการออกกลางคันมีความสัมพันธ์กันค่อนข้างมาก คือมีค่าสหสัมพันธ์เป็น 0.68 กล่าวได้ว่าถ้ามีผู้ด้อยโอกาสเข้าเรียนมากการออกกลางคันจะมากด้วย และปัญหาในเรื่องของการออกกลางคันจะเกิดขึ้นในโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งมีผู้ด้อยโอกาสเข้าเรียนมาก ฉะนั้นหากสามารถจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้อย่างเหมาะสมตามที่กล่าวถึงข้างต้นจะทำให้ปัญหาของการออกกลางคันลดลงด้วยเช่นกัน

ในประเด็นของโรงเรียนที่มีขนาดเล็กมากคือมีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 300 คน ซึ่งพบว่าอัตราการเข้าเรียนของของนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมายมากและมีอัตราการเข้าเรียนของผู้ด้อยโอกาสและอัตราการออกกลางคันมากกว่าโรงเรียนขนาดอื่นๆ เนื่องจากโรงเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก ประชาชนด้อยฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่รัฐต้องเอาใจใส่ดูแลเป็นพิเศษมากกว่าที่จะยุบรวมหรือเลิกโรงเรียน ดังเช่นที่ดำเนินการกับโรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดเล็กมาก เพราะจะมีผลกระทบถึงโอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในเขตพื้นที่ที่มีลักษณะดังกล่าว นอกจากนั้นมีข้อพิจารณาว่าในอนาคตโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กมากอาจมีจำนวนผู้เรียนมากขึ้น เนื่องจากนโยบายของรัฐที่จะประกาศการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี และสนับสนุนให้เรียนถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ตามสิทธิและหน้าที่ของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงเห็นควรให้มีการวางแผนและดำเนินการอย่างรอบคอบในการยุบรวมหรือเลิกโรงเรียนขนาดเล็กมาก เนื่องจากการให้บริการการศึกษาจำเป็นต้องยึดหลักการเข้าถึงผู้เรียนหรือผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มด้อยโอกาส มิฉะนั้นการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติอาจไม่ประสบผลสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม หากจำเป็นต้องยุบรวมหรือเลิกโรงเรียนขนาดเล็กมากด้วยเหตุผลที่เหมาะสม ควรมีระบบทดแทนที่ทำให้ประชาชนไม่เสียโอกาสในการรับบริการการศึกษา ในขณะเดียวกันเห็นควรให้รัฐเตรียมการรองรับการจัดการเรียนการสอนสำหรับโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กมากที่จะเพิ่มจำนวนมากขึ้น เนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรลดลง โดยการนำนวัตกรรมต่างๆ มาใช้ เช่น การสอนควบชั้นเรียน การบูรณาการการเรียนการสอนในวิชาต่างๆ การนำแนวความคิดในการช่วยเหลือโรงเรียนขนาดเล็กทั้งในด้านวิชาการและทรัพยากรอื่นๆ มาใช้ เช่น โครงการโรงเรียนเครือข่าย โครงการโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง โครงการสหวิทยาเขต รวมถึงการจัดตั้งเป็นเขตการศึกษาพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับสิทธิในการเข้าถึงโครงการต่างๆ ของรัฐบาลเป็นลำดับแรก

4. ผลที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเชิงคุณภาพ ซึ่งพบว่าผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนตามเป้าหมายของหลักสูตรที่ดำเนินการทดสอบในปีการศึกษา 2540 อยู่ในระดับพอใช้ ไม่มีโรงเรียนใดมีผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับดี เปรียบเทียบกับผลการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นโดยกรมวิชาการ ปีการศึกษา 2536 ที่ดำเนินการกับโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสของสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และโรงเรียนสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมวิชาการ (2538: 16-23) พบว่า นักเรียนส่วนใหญ่มีความสามารถด้านความรู้ ความคิดอยู่ในระดับพอใช้ ยกเว้นด้านการพัฒนาสังคมมีแนวโน้มที่นักเรียนส่วนใหญ่มีความสามารถอยู่ในระดับดี โดยความสามารถด้านคณิตศาสตร์อยู่ในระดับต่ำสุด และคะแนนเฉลี่ยไม่ถึงครึ่งของคะแนนเต็ม สำหรับด้านวิทยาศาสตร์แม้คะแนนจะอยู่ในระดับพอใช้ และมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าครึ่งหนึ่งของคะแนนเต็มก็ตาม แต่มีแนวโน้มค่อนข้างต่ำ และเมื่อเปรียบเทียบกับนักเรียนในโรงเรียนทั่วไประดับประเทศแล้วพบว่าใกล้เคียงกัน กล่าวได้ว่าคุณภาพของการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นยังไม่ดีขึ้น และมีได้เป็นปัญหาเฉพาะโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาเท่านั้น สภาพดังกล่าวเกิดขึ้นกับโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วไป จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่ทุกฝ่ายควรให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาค่าคุณภาพของการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ให้มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นพื้นฐานสำคัญของการเรียนรู้ในเรื่องอื่นๆ รวมถึงการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไปโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องส่งเสริมสนับสนุนให้มีการนำนโยบายปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

5. เมื่อศึกษาถึงผลงานของโรงเรียนที่ได้รับรางวัลในด้านต่างๆ ปรากฏผลในทางตรงกันข้ามกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน กล่าวคือโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษามีค่าเฉลี่ยสูงกว่าสังกัดอื่นๆ และสูงกว่าสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ขณะที่พบว่าผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาดำกว่าสังกัดอื่นๆ และโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นไปมีค่าเฉลี่ยของผลงานที่ได้รับรางวัลสูงกว่าโรงเรียนขนาดเล็กมากอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติด้วยเช่นกัน ผลที่เกิดขึ้นดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การตัดสินใจผลที่เกิดขึ้นในด้านคุณภาพโดยใช้ตัวแปรใดเพียงตัวแปรเดียวอาจได้ข้อสรุปที่ไม่ชัดเจนและสมบูรณ์เพียงพอ ทั้งนี้เนื่องจากการวัดความสามารถจากคะแนนการทดสอบยังไม่ได้แสดงถึงความสามารถหรือทักษะของผู้เรียนในด้านสำคัญอื่นๆ เช่น ในด้านกีฬา ดนตรี ศิลป ทักษะด้านอาชีพ คุณธรรมจริยธรรม ซึ่งควรสนับสนุนให้ผู้เรียนทุกคนได้มีโอกาสฝึกฝนตามศักยภาพของแต่ละบุคคลและในการประเมินผู้เรียนควรได้คำนึงถึงความสามารถเหล่านี้ประกอบกับความสามารถในด้านวิชาการด้วย

## ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษา ขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัติ

1. ปัจจัยทั้ง 15 ตัว ที่นำมาศึกษาความสัมพันธ์กับการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปปฏิบัตินั้น พบว่าในภาพรวมสามารถร่วมกันทำนายผลได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในสองด้านคือในเรื่องของอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนและผลงานของโรงเรียนที่ได้รับรางวัล แต่อำนาจในการทำนายมีไม่มากคือร้อยละ 11.10 และ 12.40 ตามลำดับ แต่จะเพิ่มมากขึ้นและทำนายได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สำหรับโรงเรียนที่มีขนาดปานกลางและโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นไป โดยทำนายอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนในโรงเรียนขนาดใหญ่ได้ร้อยละ 37.20 และโรงเรียนขนาดปานกลางได้ร้อยละ 33.10 แสดงให้เห็นว่าปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวมีความแตกต่างกันชัดเจนตามขนาดของโรงเรียน

เมื่อพิจารณาถึงตัวแปรที่สามารถอธิบายผลในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในด้านอัตราการเข้าเรียนของนักเรียน ได้แก่ คุณภาพของบุคลากรครู ความร่วมมือของพ่อแม่ผู้ปกครอง ความชัดเจนเกี่ยวกับเป้าหมายการรับนักเรียน ความเพียงพอของบุคลากรครู และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่น สำหรับตัวแปรที่ส่งผลต่อการได้รับรางวัลของโรงเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติมีเพียงตัวแปรเพียงตัวเดียว คือ การมีระบบการจัดเก็บข้อมูลและการวางแผน ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวมีประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายดังนี้

ปัจจัยด้านคุณภาพของบุคลากรครู ซึ่งผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่าส่งผลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านปริมาณ แต่ไม่ส่งผลในด้านคุณภาพ แสดงให้เห็นว่าศักยภาพของบุคลากรครูที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่สะท้อนถึงคุณภาพของนักเรียน จึงต้องมีการพัฒนาครูให้มีความรู้ความชำนาญในการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เนื่องจากบุคลากรครูเป็นผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติที่ส่งผลต่อผู้รับประโยชน์คือตัวผู้เรียนโดยตรง บุคลากรครูจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งดังที่แนวคิดของการนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการต่างๆ ระบุถึงความสำคัญของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติไว้ เช่น Van Meter และ Van Horn (1975: 445-448) ระบุว่า ความตั้งใจและความรู้สึกของผู้ปฏิบัติ อันได้แก่ การยอมรับ การปฏิเสธ การวางเฉย ความมากน้อยของความรู้สึกรับผิดชอบต่อการดำเนินตามนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จของการนำไปปฏิบัติ หรือที่ Edward (1980: 148) กล่าวถึงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติว่าความชำนาญในงานของผู้ปฏิบัติเป็นตัวแปรที่สำคัญตัวหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับระบบการจัดการของโรงเรียนที่ ต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างการจัดองค์กรของโรงเรียนใหม่ให้สามารถสอดคล้องกับภารกิจที่ต้องดำเนินการ ดังเช่นที่ วรเดช จันทรศร (2532: 211) กล่าวไว้ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านตัวแบบทางด้านการ จัดการว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์กรที่รับผิดชอบ โดยตัวแปรที่เกี่ยวข้อง คือ โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม ความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการ บริหารและเทคนิคที่ต้องมีอย่างเพียงพอของผู้ที่อยู่ในองค์กร และ ศุภชัย ยาวะประภาส (2538: 101-108) กล่าวว่า ปัจจัยที่กำหนดต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประการหนึ่งคือ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ คือ 1) นโยบายที่ผู้ ปฏิบัติจะนำไปปฏิบัติด้วยดีต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจ เห็นด้วยและมีความผูกพัน 2) นโยบายที่ทำให้ผู้ปฏิบัติต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากเดิมที่ได้ปฏิบัติมาเป็นเวลานาน มัก จะไม่ประสบผล ส่วนนโยบายที่ไม่กระทบกระเทือนต่อพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติจะมีโอกาสสำเร็จสูง 3) ถ้าผู้ปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับนโยบายจะนำไปสู่การเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามนโยบาย หรือเลือกปฏิบัติ เฉพาะส่วนที่ไม่ขัดกับคุณค่าที่ตนเองยึดถือ จะทำให้นโยบายล้มเหลว และ 4) ผลกระทบที่มีต่อ งาน อำนาจ ศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติ

ในประเด็นปัจจัยของการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองนับว่ามีความสำคัญยิ่ง ต่อคุณภาพของเด็ก แม้ว่าการวิจัยครั้งนี้ ตัวแปรดังกล่าวจะมีความผันแปรบ้างแล้ว แต่ควรส่งเสริม สนับสนุนให้มีมากขึ้นเนื่องจากมีความสอดคล้องกับการวิจัยต่างๆ ที่ผ่านมา ดังที่ นภเนตร ธรรมบวร (2540: 31) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทของครอบครัวกับการศึกษา พบว่าผลงานวิจัย ด้านครอบครัวในรอบ 30 ปีที่ผ่านมาได้ข้อสรุปว่า ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างบ้านและโรงเรียน นอกจากจะทำให้เกิดผลสำเร็จทางการเรียนของเด็กแล้ว ยังช่วยให้เกิดการพัฒนาด้านจิตใจ สังคม อารมณ์ ซึ่งมีผลต่อความก้าวหน้าของชีวิตในอนาคต และนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของ ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง ดังเช่น สหรัฐอเมริกา ได้กำหนดไว้เป็นหนึ่งในแปดประการของเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษา และได้วาง แนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้ 6 ระดับ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ 2544: 21-41) คือ 1) ระดับของการอบรมเลี้ยงดูในฐานะที่เป็นพ่อแม่ ที่ต้องเตรียมเด็กให้ มีความพร้อมเพื่อเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ 2) ระดับของการสื่อสารระหว่างบ้านและโรงเรียน เป็น การสื่อสารสองทางเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตัวเด็กระหว่างโรงเรียนและผู้ปกครอง 3) ระดับของการเป็นอาสาสมัครเพื่อการศึกษา โดยที่การปฏิรูปการศึกษาต้องการความรู้ความ เชี่ยวชาญเฉพาะหลายด้านที่บางครั้งครูอาจมีความรู้ไม่เพียงพอ จึงขอให้ผู้ปกครองอาสาสมัครเข้า

ร่วมงาน รวมทั้งเป็นวิทยากรพิเศษด้วย 4) ระดับของการจัดการเรียนการสอนที่บ้าน หมายถึง การจัดสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็ก ให้ผู้ปกครองทำหน้าที่เสมือนครู ในการสอนและเป็นพี่ปรึกษาในการแสวงหาความรู้ของเด็ก 5) ระดับของการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของโรงเรียน ในการวิเคราะห์ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งด้านวิชาการ บุคลากร การเงิน ซึ่งรวมถึงการเข้ามาเป็นกรรมการสถานศึกษา และ 6) ระดับของการเป็นผู้ประสานงานในการระดมทรัพยากรให้แก่โรงเรียนทั้งในและนอกชุมชน

ในเรื่องนี้เช่นกัน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544: 40-43) ตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ.2542 ที่ผ่านมา โรงเรียนของรัฐทุกแห่งในสหราชอาณาจักร ได้ร่วมมือกับผู้ปกครองจัดทำพันธสัญญาซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างบ้านกับโรงเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้น ข้อตกลงดังกล่าวแสดงถึงความรับผิดชอบของโรงเรียนและผู้ปกครอง รวมถึงสิ่งที่โรงเรียนคาดหวังจากนักเรียน สิ่งที่ระบุไว้ในพันธสัญญาระหว่างบ้านและโรงเรียน ได้แก่ 1) มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน 2) การไปโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ 3) วินัยและพฤติกรรม และ 4) การบ้าน โรงเรียนจะขอให้ผู้ปกครองลงนามในพันธสัญญา เพื่อแสดงว่าผู้ปกครองเข้าใจและยอมรับพันธสัญญาดังกล่าว โรงเรียนอาจขอให้นักเรียนลงนามด้วย หากนักเรียนโตพอที่จะเข้าใจพันธสัญญานั้นแล้ว สำหรับประเทศไทย เรื่องดังกล่าวได้รับการกำหนดไว้เป็นนโยบายไว้เช่นกัน ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงเป็นสิ่งที่ควรให้ความสนใจศึกษาสภาพของสังคมและบริบทต่างๆ ของประเทศ ที่จะช่วยให้การนำนโยบายเรื่องนี้ไปปฏิบัติบังเกิดผลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในโรงเรียนขนาดเล็กที่พบว่าความร่วมมือของพ่อแม่ผู้ปกครองน้อยกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่

ปัจจัยที่ส่งผลทางลบต่ออัตราการเข้าเรียนคือ ความชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการรับนักเรียน กล่าวคือถ้าผู้บริหารโรงเรียนมีการรับรู้ว่าจะเกี่ยวกับวิธีการรับนักเรียนมีความชัดเจนน้อย ซึ่งอาจหมายถึงความยืดหยุ่นของวิธีการปฏิบัติในเรื่องนี้มีมาก จะส่งผลให้อัตราการเข้าเรียนของนักเรียนมีมากขึ้น ข้อค้นพบดังกล่าวเป็นไปตามที่ Van Horn (1979: 11-18) กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่งคือ ระดับความยืดหยุ่นหรือจำเพาะเจาะจงของวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือตามที่ กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2537: 4-5) ได้กล่าวไว้ในลักษณะของนโยบายที่ดีประการหนึ่งคือ การกำหนดกลวิธีในการปฏิบัติ ควรเปิดใจกว้างให้ผู้ปฏิบัติพิจารณาตีความแล้วนำไปปฏิบัติตามความสามารถและสอดคล้องกับสภาพการณ์และเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ในขณะนั้น ฉะนั้น ความยืดหยุ่นในวิธีการปฏิบัติในเรื่องวิธีการรับนักเรียนจึงเป็นสิ่งที่ควรพิจารณาให้โรงเรียนมีอิสระในการดำเนินงานได้ตามสมควร แต่ทั้งนี้แล้วแต่บริบทหรือสภาพแวดล้อมของโรงเรียนด้วย



2. ปัจจัยที่พบว่าไม่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ผันแปรต่อการดำเนินงานการจัดการศึกษาของประเทศไทยในขณะนี้คือ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา และการมีส่วนร่วมขององค์กรอื่นๆ คือ สถาบันอุดมศึกษา องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน มูลนิธิ ซึ่งตามแนวคิดทฤษฎีหรือผลงานวิจัยต่างๆ พบว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จดังเช่น Sabatier และ Masmanian (1980: 538-567) กล่าวถึงว่าการสนับสนุนจากสาธารณชนเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือที่ Van Horn (1978: 11-18) ได้ชี้ว่า การสนับสนุนของสังคมในท้องถิ่นนั้นๆ ช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ และงานวิจัยของ Hahn, Greene และ Waterman (1996) ซึ่งทำการประเมินผลการนำนโยบายสาธารณด้านการศึกษาไปปฏิบัติตามโครงการที่เป็นนวัตกรรม 11 โครงการ พบว่าความสำเร็จของโครงการจะเกิดขึ้นเมื่อมีความร่วมมือของหน่วยงานองค์กรและบุคคลต่างๆ ความร่วมมือนั้นจะเข้มแข็งหากมีบุคลากรที่มาจากหลากหลายสาขา และความเข้มแข็งดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นอย่างทันทีทันใด แต่จะเกิดขึ้นเมื่อผ่านการดำเนินงานที่เต็มไปด้วยความยากลำบากและใช้วิธีการที่ประนีประนอม

ผลการวิจัยของ Durant (1996) สนับสนุนข้อค้นพบดังกล่าว โดยพบว่านโยบายด้านสังคมเมื่อถูกนำไปปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลากหลายสาขา ดังเช่นในเรื่องของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ฉะนั้นจึงต้องมีการประสานงานระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ทุกๆ ฝ่ายจึงควรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบาย

ในประเด็นของการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะกรรมการสถานศึกษา นับว่าเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งสำหรับสถานศึกษา เนื่องด้วยในปี พ.ศ. 2545 ที่จะมีการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษา โดยมีการกระจายอำนาจการบริหารลงสู่สถานศึกษา และให้สถานศึกษามีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา รวมทั้งการให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามแนวของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว นับว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย สถานศึกษาส่วนใหญ่ยังไม่คุ้นเคยกับการบริหารโรงเรียนโดยคณะกรรมการสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมการรองรับ คือ การให้ความรู้ความเข้าใจกับทุกฝ่าย การให้การฝึกอบรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายกรรมการและบุคลากรของโรงเรียน โดยการฝึกอบรมควร รวมถึงวิธีการทำงานเป็นทีม วิธีการประชุม การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การบริหารความขัดแย้ง ความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ และให้มีการเตรียมการเพื่อการแก้ไขปัญหที่อาจเกิดขึ้น โดยอาศัยประสบการณ์จากประเทศต่างๆ ที่ดำเนินการในเรื่องนี้มาแล้ว ดังเช่นที่ อุทัย บุญประเสริฐ (2543: 74-75) ทำการศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based

Management) พบว่าประเทศนิวซีแลนด์ ได้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียนโดยผ่าน คณะกรรมการบริหารโรงเรียน เกิดผลดีต่อการจัดการศึกษาหลายประการ แต่ก็เกิดผลกระทบและ อุปสรรคหลายประการ เช่น 1) ความแตกต่างระหว่างโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนต่างกัน โรงเรียนที่อยู่ใน ชุมชนที่ประชาชนมีฐานะปานกลางถึงร่ำรวย ผู้ปกครองจะมีความพร้อมและให้การสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนเป็นอย่างดี คณะกรรมการบริหารโรงเรียนมีความพร้อมสูง สามารถพัฒนาการเรียน การสอนได้ดี โรงเรียนมีโอกาสคัดเลือกครูที่มีคุณภาพ ส่วนโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่ประชาชนมี ฐานะยากจน ผู้ปกครองไม่สนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนอย่างจริงจัง เนื่องจากข้อจำกัดด้านการเงิน ความรู้ ความคิด คณะกรรมการบริหารโรงเรียนขาดทักษะและความรู้ในการบริหารงาน ผล การจัดการเรียนการสอนไม่ดี ไม่มีโอกาสในการคัดเลือกและพัฒนาครูมากนัก และโรงเรียนใน เขตนี้ไม่เป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง จึงมักจะนำบุตรหลานไปเข้าเรียนที่อื่น ส่งผลให้เงินงบประมาณ รายหัวลดต่ำลงตามไปด้วย 2) ปัญหาด้านการบริหารงาน และปัญหาบุคลากร คือหาบุคคลมา เป็นกรรมการบริหารโรงเรียนยาก โดยเฉพาะเขตยากจน 3) ครูและผู้บริหารมีภาระงานมากขึ้น ส่งผลให้มีการลาออกมากถึง 20 % หลังการปฏิรูปการศึกษา 4) เกิดความขัดแย้งระหว่าง คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ครูและผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารบางคนรู้สึกว่าสูญเสียอำนาจ ครู บางคนคิดว่ากรรมการมากำวร้ายและจับผิด คณะกรรมการบางคนใช้อิทธิพลในทางที่ผิด 5) บาง โรงเรียนเปลี่ยนจากความร่วมมือในการทำงานเป็นหมู่คณะมาเป็นตัวใครตัวมันและเกิด การแก่งแย่งแข่งขันกันมากขึ้น และ 6) การไม่มีหน่วยงานเชื่อมโยงระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับ โรงเรียน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ขาดการประสาน และโรงเรียนไม่มีสิทธิต่อรอง

นอกจากนั้นผลการศึกษาปัจจัยที่อธิบายผลสำเร็จต่อการปฏิรูปการศึกษาใน โรงเรียนประถมศึกษาระดับมัธยมศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543) พบปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องของกรรมการบริหารโรงเรียน คือ 1) ความซ้ำซ้อนในบทบาทระหว่าง กรรมการบริหารโรงเรียนกับองค์กรอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว เช่น สมาคมครูและผู้ปกครอง และกรรมการชุด อื่นๆ 2) ขาดกระบวนการคัดเลือกกรรมการที่ดีพอ 3) รูปแบบและบทบาทที่ตายตัว ของคณะกรรมการ ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงสภาพการณ์ที่หลากหลายของโรงเรียนได้ 4) ปัญหาความไม่ลงตัวในเรื่องความคิดเห็นของกรรมการ 5) ความไม่เหมาะสมของจำนวนคณะ กรรมการ วาระ และเวลา ตลอดจนช่วงเวลาในการประชุม 6) กรรมการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจบทบาท และหน้าที่ของตนเอง 7) กรรมการขาดข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน 8) ขาดการอบรมให้ความรู้แก่ กรรมการก่อนเข้าทำหน้าที่ และ 9) ขาดระบบการสนับสนุนด้านงบประมาณและการบริหาร คณะกรรมการ

ในเรื่องนี้เช่นกัน Wohistetter และ Mohrman (1996) แห่งมหาวิทยาลัย คาลิฟอร์เนียใต้ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาในเรื่องของการกระจายอำนาจการ

จัดการศึกษาด้วยรูปแบบของ School-Based Management ที่มีการกระจายอำนาจในการควบคุมงานจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมดูแล ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครองและสมาชิกของชุมชน พบว่าในการดำเนินงานนั้นมีการนำหลักการบริหารที่ประสบผลสำเร็จมาแล้วในองค์กรเอกชนมาใช้ดังนี้คือ 1) ให้อำนาจการตัดสินใจแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งในเรื่องของนโยบาย การปฏิบัติและการสั่งการ โดยเฉพาะในเรื่องของงบประมาณและหลักสูตร 2) ให้ความรู้แก่คนในหน่วยงานทั้งด้านเทคนิค การจัดการ ทักษะงาน (job skills) ทักษะของการทำงานเป็นทีม (teamwork skills) 3) ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับองค์กร รวมถึงรายรับ-จ่ายขององค์กร และ 4) การใช้ระบบการให้รางวัลที่ดูจากผลงานขององค์กรและผลที่เกิดจากแต่ละบุคคล

**ปัจจัยที่จำเป็นในการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไปปฏิบัติ**

ผลการวิจัยในส่วนนี้พบว่า มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. จากการที่ผู้บริหารประเมินว่า วิธีการพัฒนาผู้บริหารและบุคลากรครูที่ให้ผลมากคือ การฝึกอบรมโดยสถาบันจัดฝึกอบรม และวิธีการที่ให้ผลน้อยคือการเรียนรู้ด้วยตนเองหรือเรียนทางไกลด้วยตนเองนั้น แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารอาจยังไม่เห็นประโยชน์หรือยังไม่คุ้นเคยกับการพัฒนาด้วยรูปแบบอื่นๆ โดยเฉพาะการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งกล่าวได้ว่าขณะนี้ยังไม่เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของคนไทย ในประเด็นนี้ ควรมีการศึกษารูปแบบการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมและให้ประโยชน์อย่างจริงจัง โดยพยายามส่งเสริมสนับสนุนวิธีการให้ผู้บริหารและครูได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันได้มากยิ่งขึ้นทั้งภายในโรงเรียนและระหว่างโรงเรียน และหัวข้อของการฝึกอบรมครูหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการที่สำคัญควรรวมถึงการติดต่อสื่อสารการแก้ไขปัญหา การทำงานเป็นทีม การดำเนินการประชุมอย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่นที่ สหรัฐอเมริกา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541) ได้สรุปปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาด้านพัฒนาบุคลากรไว้ว่า โรงเรียนที่ดำเนินการปฏิรูปเป็นผลสำเร็จได้เชื่อมโยงการพัฒนาบุคลากรกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่ดำเนินการ การให้ครูระบุความต้องการด้านการฝึกอบรมของตนเอง การใช้ประสบการณ์จากงานที่คนอื่นได้ทำมาก่อนช่วยให้เกิดแนวคิดของการทำงานและพัฒนางานต่อไปได้ การแลกเปลี่ยนข้อมูลโครงการนำร่องมีประโยชน์อย่างยิ่ง หัวข้อของการอบรมครู หรือการประชุมเชิงปฏิบัติการที่สำคัญ ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร การแก้ไขปัญหา การดำเนินการประชุมอย่างมีประสิทธิภาพ ภาวะผู้นำและการแก้ปัญหาคความขัดแย้ง นอกจากนี้ ในการเรียนการสอนของครู อาจใช้วิธีการปรับตารางสอนออกเป็นช่วงๆ เพื่อให้ครูได้มีโอกาสดูแผนร่วมกัน

การสอนหรือทำงานเป็นทีม หรือในสหราชอาณาจักร (กระทรวงการศึกษาและจ้างงาน, 2542) กล่าวว่า แต่ละปีโรงเรียนจะกันเวลาส่วนหนึ่งไว้สำหรับอบรมครูประจำการของทั้งโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนจะเป็นผู้พิจารณาว่าเรื่องสำคัญเร่งด่วนในด้านใดที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาผู้บริหารและครู

2. ในการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ในมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งพบว่าครูยังมีความรู้ความเข้าใจและความสามารถในการสอนเด็กกลุ่มนี้น้อย โดยเฉพาะผู้บกพร่องทางร่างกายและผู้บกพร่องทางสติปัญญา นั้น การนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติจึงควรให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ซึ่งปัจจุบันพบว่าสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนในสาขาวิชาการศึกษาศาสตร์มีอยู่จำนวนน้อยไม่สามารถผลิตและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความชำนาญในการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษได้อย่างเพียงพอเนื่องด้วยข้อจำกัดของการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญระดับสูงในสาขาดังกล่าวที่จะทำหน้าที่เป็นอาจารย์ จึงเห็นควรให้มีการพัฒนานโยบายและจัดทำแผนการผลิตและการพัฒนาบุคลากรด้านการศึกษาพิเศษ โดยให้สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนคณะศึกษาศาสตร์และครุศาสตร์กำหนดให้วิชาการศึกษาศาสตร์เป็นวิชาบังคับ เนื่องจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกคนควรมีความรู้ความเข้าใจในกลุ่มเด็กดังกล่าวแม้ว่าจะไม่ได้ทำหน้าที่สอน

3. การจัดการศึกษาเพื่อเป็นทางเลือกแก่ผู้เรียน ในเรื่องของการให้เปิดสอนทั้ง 3 รูปแบบคือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งผู้บริหารประเมินว่าเป็นไปได้บ้าง โดยเหตุผลประการหนึ่งคือ บุคลากรครูและประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบการศึกษาดังกล่าว นับว่าเป็นประเด็นที่รัฐควรให้ความสนใจในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้เกิดขึ้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังเช่นที่ Van Horn (1979: 11-18) กล่าวถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนหนึ่งคือ ความรู้ความเข้าใจความเห็นด้วยของกลุ่มต่างๆ รวมถึงประชาชนในท้องถิ่น หรือที่ Edward (1980: 148) กล่าวถึงปัจจัยด้านการสื่อความหมายว่า การที่จะทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายสำเร็จได้ ผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีความเข้าใจตรงกัน โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติต้องเข้าใจว่าผู้กำหนดนโยบายต้องการให้ดำเนินการอย่างไรบ้าง ฉะนั้น การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดข้อความและแนวปฏิบัติของนโยบายจะต้องมีความเที่ยงตรงชัดเจนสามารถทำความเข้าใจให้ตรงกันได้ และเช่นเดียวกับที่ปรากฏในตัวแบบของ Van Meter และ Van Horn (1975: 445-448) ที่กล่าวถึงการสื่อสารระหว่างองค์กรว่าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยระบุว่ากลไกในการติดต่อสื่อสารจะต้องช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความรู้ความ

เข้าใจตรงกัน เพื่อนำไปกำหนดแนวทางการปฏิบัติหรือกิจกรรมการดำเนินงานที่ชัดเจนและมีมาตรฐานที่เสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ

4. การจัดการเรียนการสอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านมาผู้บริหารประเมินว่า วิชาซีพีที่เปิดสอนยังไม่เพียงพอในการเปิดโอกาสให้เด็กได้เลือกเรียน และเห็นควรเพิ่มการเรียนด้านวิชาซีพีทั้งในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายนั้น ควรได้รับการพิจารณาและสนับสนุนให้มีการดำเนินการในเรื่องนี้ตามความเหมาะสม เนื่องจากผลการวิจัยในช่วงต้นพบว่า สาเหตุที่เด็กออกกลางคันหรือมาเข้าเรียนไม่เต็มตามเป้าหมาย ส่วนหนึ่งเกิดจากครอบครัวมีฐานะไม่ดี เด็กต้องช่วยผู้ปกครองประกอบอาชีพ โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กที่มีเด็กด้อยโอกาสเข้าเรียนมากและออกกลางคันมากด้วย

ในเรื่องของหลักสูตรนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ต้องมีลักษณะหลากหลาย โดยเฉพาะหลักสูตรการศึกษาสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มที่มีความบกพร่องทางร่างกาย สติปัญญาและกลุ่มที่มีความสามารถพิเศษ และให้สถานศึกษาสามารถจัดทำสาระของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ นอกจากนี้ แนวการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษายังระบุให้การจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล เหล่านี้จะช่วยให้สถานศึกษาสามารถปรับหลักสูตรตามความเหมาะสมของผู้เรียนได้

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะในการนำผลงานวิจัยไปใช้

ในการที่รัฐจะขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี คือระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และสนับสนุนให้ประชาชนมีโอกาสได้รับการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน 12 ปีนั้น จากการวิจัยได้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. รัฐควรให้การช่วยเหลือสนับสนุนโรงเรียนที่มีขนาดเล็กมากเป็นพิเศษเนื่องจากเป็นโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกลที่ผู้เรียนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และควรทบทวนนโยบายการยุบรวมหรือเลิกโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กมาก กรณีที่การดำเนินงานดังกล่าวส่ง

ผลกระทบต่อโอกาสในการได้รับการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และเป็นอุปสรรคที่ไม่สามารถทำให้การขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปีเป็นไปอย่างทั่วถึง กรณีที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรควรมีระบบทดแทนอื่นๆ หรือการนำนวัตกรรมต่างๆ มาใช้ เช่น การสอนควบชั้นเรียน การบูรณาการการเรียนการสอนในวิชาต่างๆ การนำแนวความคิดในการช่วยเหลือโรงเรียนขนาดเล็กทั้งในด้านวิชาการและทรัพยากรอื่นๆ มาใช้ เช่น โครงการโรงเรียนเครือข่าย โครงการโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง โครงการสหวิทยาเขต รวมถึงการจัดตั้งเป็นเขตการศึกษาพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับสิทธิในการเข้าถึงโครงการต่างๆ ของรัฐบาลเป็นลำดับแรก

2. รัฐควรสนับสนุนให้โรงเรียนที่สามารถรับนักเรียนได้ตามเป้าหมายให้ดำเนินการต่อไปได้อย่างมีคุณภาพ เช่น โรงเรียนในสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นเปิดรับนักเรียนเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีผู้ต้องการเรียนมาก และการเปิดสอนของโรงเรียนช่วยให้เด็กด้อยโอกาสในชุมชนเมืองได้เรียนและเป็นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ โดยทำให้โรงเรียนมีความพร้อมในการดำเนินงาน รวมถึงให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้คุณภาพการศึกษาดีขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

3. ในการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ รัฐต้องให้ความสนใจในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนโดยสนับสนุนการปฏิรูปการเรียนรู้อัตโนมัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติอย่างจริงจังและต่อเนื่องโดยให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการเรียนการสอนวิชาคณิตศาสตร์ โดยกำหนดเป็นนโยบายที่เด่นชัดเช่นเดียวกับที่รัฐบาลกำหนดให้นิสัยรักการอ่านเป็นนโยบายสำคัญด้านการศึกษา รวมทั้งมีแผนการดำเนินงานและโครงการรองรับชัดเจน เนื่องจากความเข้าใจในคณิตศาสตร์เป็นพื้นฐานของการเรียนรู้ในเรื่องต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีทั้งความเสมอภาคในโอกาสเข้ารับการศึกษาและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพด้วยตามสิทธิที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 รวมถึงให้มีการติดตามประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างจริงจังต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว

4. รัฐควรสนับสนุนให้สถานศึกษามีความพร้อมในปัจจัยต่างๆ ทั้งในเรื่องของทรัพยากรโดยเฉพาะการส่งเสริมสนับสนุนให้นักเรียนได้มีโอกาสฝึกทักษะในด้านต่างๆ อย่างเพียงพอทั้งจากห้องปฏิบัติการรวมถึงการใช้แหล่งเรียนรู้ภายนอกโรงเรียนเป็นห้องปฏิบัติการด้วย เนื่องจากพบว่าเป็นปัจจัยที่อธิบายผลในด้านผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนชัดเจนกว่าปัจจัยอื่นๆ

5. การประเมินคุณภาพของผู้เรียน ควรพิจารณาจากความสามารถด้านอื่นๆ ด้วย เนื่องจากความสามารถของผู้เรียนไม่สะท้อนด้วยผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการเท่านั้น ความสามารถในด้านอื่นๆ เช่น กีฬา ดนตรี ทักษะด้านอาชีพ คุณธรรม จริยธรรม ถือว่าเป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับเด็กทุกคนเช่นกัน

6. ควรส่งเสริมสนับสนุนให้ปัจจัยด้านความร่วมมือของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง องค์กรต่างๆ และคณะกรรมการสถานศึกษา ให้มีมากขึ้นและเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง เนื่องจากเป็นปัจจัยที่แนวคิด ทฤษฎีหรือผลงานวิจัยต่างๆ เสนอไว้ตรงกันว่าส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมาก และเป็นแนวทางของการดำเนินงานในระดับสถานศึกษาในระยะต่อไป ทั้งนี้ควรมีการดำเนินการดังนี้

6.1 ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กร่วมกับโรงเรียน เช่น 1) สนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความรู้ในการอบรมเลี้ยงดูเด็กให้ถูกต้องตามหลักวิชาการแก่พ่อแม่ผู้ปกครองอย่างกว้างขวางทั่วถึง 2) สถานศึกษาต้องเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่การแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับตัวเด็ก การปรับปรุงคุณภาพการเรียน การสอนร่วมกับโรงเรียน การให้ผู้ปกครองที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้าร่วมเป็นวิทยากรพิเศษให้ความรู้แก่นักเรียนหรือการเป็นอาสาสมัครด้านต่างๆ การให้การสนับสนุนช่วยเหลือในการตั้งกลุ่มชมรม สมาคม เพื่อให้เกิดเครือข่ายความช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างกว้างขวาง รวมถึงให้ผู้ปกครองเข้าร่วมประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียนเพื่อการปรับปรุงแก้ไขคุณภาพการเรียนการสอนให้ดีขึ้น

6.2 สนับสนุนให้คณะกรรมการสถานศึกษาสามารถดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้โดย 1) สร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักถึงความสำคัญ และความรับผิดชอบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามหน้าที่ 2) จัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งบุคลากรของสถานศึกษา คณะกรรมการโรงเรียน พ่อแม่ผู้ปกครองและบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยหลักสูตรการฝึกอบรมควรรวมถึง เทคนิคการจัดการ การทำงานเป็นทีม การแก้ปัญหา การบริหารความขัดแย้ง วิธีการประชุม การตัดสินใจ รวมถึงส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดองค์กรเครือข่ายต่างๆ ที่จะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

7. การจัดการเรียนการสอนสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ ควรมีการดำเนินงานดังนี้ 1) จัดทำนโยบายและแผนการผลิตและพัฒนาบุคลากรครูด้านการศึกษาพิเศษ 2) จัดทำกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ คำนิยามตลอดจนเครื่องมือที่ใช้ในการระบุกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน 3) การจัดการเรียนการสอนแก่กลุ่มดังกล่าวควรให้เชื่อมโยงกับวิถีการดำรงชีวิตตามความเหมาะสมกับสภาพและความต้องการของแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกันไป 4) ให้มีการประสานองค์กร

ต่างๆ เพื่อเป็นเครือข่ายที่จะทำงานร่วมกันกับบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ นักจิตวิทยา แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักกายภาพบำบัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อให้การบริการเป็นไปอย่างสมบูรณ์ครบวงจรและมีประสิทธิภาพ 5) สนับสนุนองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้วให้สามารถขยายขอบเขตของการให้บริการออกไปอย่างกว้างขวางทั่วถึงมากยิ่งขึ้น 6) ให้มีการติดตามประเมินผลเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนและปรับปรุงแก้ไขได้ทัน่วงที

8. ควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการศึกษาตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากนโยบายและกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น เพื่อให้มองเห็นจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาร่วมกัน เนื่องจากเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ โดยใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนอกจากจะให้เกิดความรู้สึกร่วมกันแล้ว ยังจะส่งผลให้ได้รับการสนับสนุนอีกด้วย

9. ในการพัฒนาบุคลากรทั้งผู้บริหารและครูผู้สอน เพื่อเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงของระบบการศึกษา ที่จะเกิดขึ้นอย่างมากในระยะต่อไป ควรมีการศึกษาและการเตรียมการอย่างรอบคอบถึงวิธีการที่จะนำมาใช้ โดยเฉพาะรูปแบบของการฝึกอบรมที่บุคลากรส่วนใหญ่คุ้นเคย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลตามเป้าหมายอย่างจริงจัง นอกจากนั้นควรพยายามส่งเสริมสนับสนุนวิธีการให้ผู้บริหารและครูได้ แลกเปลี่ยน เรียนรู้ซึ่งกันและกันให้มากยิ่งขึ้น โดยการสร้างระบบหรือช่องทางสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ประสพการณ์ภายในโรงเรียน ระหว่างโรงเรียนหรือโรงเรียนกับชุมชนให้เกิดขึ้น โดยอาจจำเป็นต้องจัดโครงสร้างองค์กรของโรงเรียนใหม่

### ข้อเสนอสำหรับการวิจัยต่อไป

1. เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ให้ผลในภาพรวมได้ชัดเจน และสามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของปัจจัยต่างๆ ได้ระดับหนึ่ง แต่เนื่องจากแต่ละพื้นที่อาจมีความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ แตกต่างกันไปจึงเห็นควรมีการวิจัยเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ต่อไป

2. ควรมีการวิจัยเพื่อเตรียมการรองรับการนำนโยบายด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปปฏิบัติ ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะการดำเนินงานของคณะ



กรรมการสถานศึกษา ซึ่งพบว่าปัจจัยดังกล่าวมีความผันแปรน้อยในการนำนโยบายไปปฏิบัติใน  
ระยะที่ผ่านมา

3. ควรมีการวิจัยเชิงลึกหรือใช้วิธีการทางสถิติที่สามารถระบุถึงปัจจัยที่ส่งผลใน  
การนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อ  
สัมฤทธิ์ผลของผู้เรียนซึ่งพบว่ายังไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร

4. ในการวิจัยเชิงลึกเพื่อศึกษาปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวควรศึกษาจำแนกตามขนาด  
ของโรงเรียนด้วย เนื่องจากพบว่าความแตกต่างของปัจจัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากขนาดของโรงเรียนมี  
ความชัดเจนกว่าความแตกต่างที่เกิดจากสังกัด