



ISSN 1686-6916

วารสารบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Journal of Educational Administration, KKU

ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2550

ศูนย์วิชาการและวิจัยทางการบริหารการศึกษา
โครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บทความวิชาการ

- รูปแบบการประเมินเชิงระบบแบบรวมพลัง
- การวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม
- Understanding and Shepherding School Culture: An Essay Review

บทความวิจัย

- ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมามีประสิทธิผลเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา : กรณีกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร”
- Instructional Leadership : A Survey Study of Banfang District's School Principals, Khon Kaen Province, Thailand
- Perceptions of the Roles and Needs of the School Committee in Kranuan District, Khon Kaen Province, Thailand
- Curriculum Management for Special Education in Thailand
- His Majesty the King of Thailand's Sufficiency Economy Philosophy : A Theoretical Framework for Implementation in Basic Education Institutions



ISSN 1686-6916

วารสารบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น Journal of Educational Administration, KKU

ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 : กรกฎาคม - ธันวาคม 2550

คณะผู้จัดทำ

สำนักงานวารสาร

ศูนย์วิชาการและวิจัยทางการบริหารการศึกษา
โครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
โทรศัพท์ 0-4334-3452-3 ต่อ 128 โทรสาร 0-4334-3454
<http://ednet.kku.ac.th/%7Eedad/>

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่ความรู้ ทักษะ แนวคิด นวัตกรรม ข้อค้นพบ
แก่คณาจารย์ นักศึกษา สมาชิก และผู้สนใจ ในลักษณะ
บทความวิชาการ บทความวิจัย และอื่นๆ

การตรวจสอบคุณภาพ

บทความวิชาการ กองบรรณาธิการได้ตรวจสอบรูปแบบและ
สำนวนภาษา สำหรับเนื้อหาสาระและข้อคิดเห็นในบทความ
วิชาการเป็นของผู้เขียนแต่ละท่านสำนักงานวารสารไม่จำเป็นต้อง
เห็นด้วยเสมอไป

บทความวิจัย กองบรรณาธิการได้ตรวจสอบเป็นขั้นตอนแรก
แล้วจัดให้บทความวิจัยหนึ่งๆได้รับการตรวจสอบจากกรรมการ
ภายนอกร่วมกลั่นกรอง (peer review) จำนวน 2 ราย สำหรับ
วารสารฉบับนี้ มีกรรมการภายนอกร่วมกลั่นกรอง ดังนี้

- รศ. ดร. นิตย บุษงามงคล
- ผศ. ดร. ทวีชัย บุญเต็ม
- ผศ. ดร. สวัสดิ์ โพธิ์วัฒน์
- ผศ. ดร. กัญญา โพธิ์วัฒน์
- รศ. ดร. สมคิด สร้อยน้ำ
- Professor Dr. Forrest W. Parkay
- Professor Emeritus Dr. Merrill M. Oaks

ที่ปรึกษา

- คณบดีคณะศึกษาศาสตร์
- รศ. ดร. ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์

กองบรรณาธิการประจำฉบับ

- รศ. ดร. วิโรจน์ สารรัตน์ บรรณาธิการ
- ผศ. ดร. ทวีชัย บุญเต็ม
- รศ. ดร. วัลลภา อารีรัตน์
- รศ. ดร. กนกอร สมปราษฎ์
- Professor Dr. Forrest W. Parkay
(Washington State University, U.S.A.)
- Professor Emeritus Dr. Merrill M. Oaks
(Washington State University, U.S.A.)

กองจัดการ

- ดร. ประยุทธ์ ชูสอน ผู้จัดการ
- นักศึกษา ป. เอก บริหารการศึกษา รุ่น 5
- นักศึกษา ป. เอก บริหารการศึกษา รุ่น 6
- น.ส. จรัสศรี จุฑาจินดาเขต การเงิน
- น.ส. พรชนิตร์ สีนาราช เลขานุการ

ออกแบบปก

- น.ส. สุวีรัตน์ ชินพร

สถานที่พิมพ์

หจก. โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา จ.ขอนแก่น
โทรศัพท์ 0-4332-8589-91
โทรสาร 0-4332-8592

บรรณาธิการ

วารสารบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (มกราคม - มิถุนายน 2551) เป็นฉบับต้อนรับปีใหม่ 2551 ด้วยเนื้อหาสาระของบทความวิชาการ 3 เรื่อง สองเรื่องแรกเกี่ยวข้องกับข้อเสนอกรอบแนวคิดเพื่อการวิจัย โดย วิโรจน์ สารรัตน์ เรื่องหลังเกี่ยวข้องกับ School Culture จากนักวิชาการในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อนบ้านของเราเอง คือ Qi Li รองศาสตราจารย์ประจำหลักสูตรบริหารการศึกษาที่ Beijing Normal University จากนั้นเป็นบทความวิจัย 5 เรื่อง เรื่องแรกเป็นดัชนีชี้วัดเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษาของนักศึกษารุ่น 2 คือ อำนวย ชนะวงศ์ ส่วนสี่เรื่องหลัง เป็นผลงานวิจัยในรายวิชาเรียนตามหลักการ Research - Based Learning ของนักศึกษารุ่น 5 ที่ได้รับการตอบรับจาก American Educational Research Association (AERA) ให้นำเสนอในการประชุมสัมมนาประจำปี ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะจัดในระหว่างวันที่ 24-28 มีนาคม 2551 นี้ มีจำนวน 4 ราย คือ จินตนา ศรีสารคาม ภัฏฐพร ชินะบุตร จตุรงค์ ธนะสีลังกูร และรัตติพร ภาธรธวานนท์

ในส่วนสุดท้ายของวารสาร เป็นข่าวสารของโครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา ซึ่งประมวลภาพการจัดกิจกรรมทางวิชาการหลายกิจกรรม เช่น การจัด Intensive Workshop สำหรับนักศึกษารุ่น 5 โดย Assistant Professor Dr. David R. Holliway ในเดือนกรกฎาคม 2550 โดย Professor Dr. Forrest W. Parkay ในเดือนพฤศจิกายน 2550 การมาเยี่ยมและการหารือการจัดกิจกรรมตามข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง KRU & WSU ของ Professor Dr. Judy Nichlos Michell คณบดีของ College of Education, Washington State University ในวันที่ 7-8 ธันวาคม 2550 การรับพระราชทานปริญญาบัตรของนักศึกษารุ่น 2 และการมาเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาที่ได้รับทุน คปก. ของ Professor Dr. Forrest W. Parkay ในเดือนธันวาคม 2550 เป็นต้น

กองบรรณาธิการ และกองจัดการเพื่อการจัดทำวารสาร ยังมีพลังที่จะมุ่งมั่นพัฒนาคุณภาพของวารสารให้เกิดประโยชน์ต่อผู้อ่านอย่างต่อเนื่อง จึงขอเชิญชวนผู้สนใจส่งบทความวิชาการและบทความวิจัยเพื่อการตีพิมพ์ในฉบับต่อไปด้วย

รศ. ดร. วิโรจน์ สารรัตน์

บรรณาธิการ



สารบัญ

บทความวิชาการ

- รูปแบบการประเมินเชิงระบบแบบรวมพลัง
วิโรจน์ สารรัตน์..... 3
- การวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม
วิโรจน์ สารรัตน์..... 26
- Understanding and Shepherding School Culture: An Essay Review
Qi Li..... 41

บทความวิจัย

- ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิผลเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่
การศึกษา : กรณีกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร” อำนาจ ชนะวงศ์..... 49
- Instructional Leadership : A Survey Study of Banfang District’s School Principals, Khon Kaen
Province, Thailand *Jintana Srisarakham*..... 55
- Perceptions of the Roles and Needs of the School Committee in Kranuan District,
Khon Kaen Province, Thailand *Natthaporn Chinnabutr*..... 61
- Curriculum Management for Special Education in Thailand
Jaturong Tanasrilangkul..... 66
- His Majesty the King of Thailand’s Sufficiency Economy Philosophy : A Theoretical
Framework for Implementation in Basic Education Institutions
Rattiporn Pathorntuwanon..... 73
- ข่าวสารโครงการ..... 80

บทความ
วิจารณ์





รูปแบบการประเมินเชิงระบบแบบรวมพลัง

ดร. วิโรจน์ สารรัตน์ *

“รูปแบบ” มีความเกี่ยวข้องกับคำว่า “ทฤษฎี” ดังนั้น การทำความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎีจึงจะทำให้เข้าใจความหมาย และที่มาที่ไปของ “รูปแบบ” ได้ดีขึ้น รวมทั้ง “รูปแบบการประเมิน” ที่จะกล่าวถึงในตอนต่อไปด้วย โดยทฤษฎีเป็นการ จัดกลุ่มอย่างเป็นระบบของแนวคิด (concepts) และหลักการ (principles) ให้มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน แสดงถึง ขอบข่ายของ ความรู้ที่ประสานเข้าด้วยกันให้สามารถมองเห็นเป็นกรอบแนวคิดที่ชัดเจนได้ (Koontz & others, 1988) ทฤษฎีเป็นกรอบแนวคิด (conceptual framework) เพื่อจัดหมวดหมู่องค์ความรู้และเป็นแนวทางการปฏิบัติงาน

สำหรับทางการบริหารแล้วทฤษฎีจะถูกนำไปใช้กับการพัฒนาองค์การและเป็นเครื่องชี้แนะให้บรรลุเป้าหมาย องค์การบนพื้นฐานแห่งความเป็นจริง (Griffin, 1993) ทฤษฎี เป็นข้อความที่อธิบายปรากฏการณ์บางอย่างอย่างเป็นระบบ โดยทฤษฎีนั้นอาจมีลักษณะอย่างง่ายไปถึงลักษณะซับซ้อน และอาจมีลักษณะเป็นเชิงองค์ความรู้หรือเป็นเชิงปรัชญา (Lunenburg & Ornstein, 2000) ทฤษฎีเป็นชุดของแนวคิด ที่มีความสัมพันธ์กัน มีข้อตกลงเบื้องต้น และมีการนำไปใช้ โดยทั่วไปได้ โดยเฉพาะการอธิบายลักษณะพฤติกรรมใน องค์การทางการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ และยิ่งกว่านั้น ทฤษฎีอาจเป็นที่มาของสมมติฐานเพื่อใช้ทำนายความสัมพันธ์ ของแนวคิดในระบบทฤษฎีนั้นเพิ่มเติมได้ (Hoy & Miskel, 2001)

ทฤษฎีอาจจำแนกออกได้ 3 ระดับ ตามหลักเกณฑ์ ความชัดเจนของทฤษฎี ได้แก่ 1) ทฤษฎีระดับสูง ได้แก่ ทฤษฎี ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นทฤษฎีที่สามารถพิสูจน์และตรวจสอบ ได้อย่างชัดเจน ทฤษฎีเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้มาจากกระบวนการ ทางวิทยาศาสตร์ 2) ทฤษฎีระดับกลาง ได้แก่ ทฤษฎีทาง สังคมศาสตร์ เช่น ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา จิตวิทยา รวมทั้งทฤษฎีทางศาสตร์ประยุกต์ เช่น การศึกษา นิติศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ และแพทยศาสตร์ เป็นต้น ทฤษฎีเหล่านี้มีความคล้ายคลึงกันกับทฤษฎีทาง

วิทยาศาสตร์ เพียงแต่กระบวนการทดสอบไม่สามารถกระทำ ได้โดยตรงและชัดเจนเท่ากับทฤษฎีทางวิทยาศาสตร์ 3) ทฤษฎีระดับต่ำ ได้แก่ ทฤษฎีทางมนุษยศาสตร์ เช่น ทฤษฎี ประวัติศาสตร์ ทฤษฎีปรัชญา ทฤษฎีศาสนา ทฤษฎีภาษา ทฤษฎีดนตรี เพราะทฤษฎีเหล่านี้ไม่สามารถตรวจสอบได้ อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีเหล่านี้ก็ยังเป็นทฤษฎีอยู่ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ได้ว่าทฤษฎีนั้นไม่เป็นจริง (สังต์ อุทรานันท์, 2530)

ทฤษฎีมีความสำคัญหลายประการ เช่น ทฤษฎี ช่วยชี้แนะการตัดสินใจ ทฤษฎีช่วยให้มองภาพองค์การได้ ชัดเจนขึ้น ทฤษฎีช่วยให้ตระหนักถึงสภาพแวดล้อมของ องค์การ ทฤษฎีเป็นแหล่งของความคิดใหม่ (Stoner & Freeman, 1992) ทฤษฎีช่วยกำหนดกรอบของปรากฏการณ์ ที่มีความสัมพันธ์กัน ทฤษฎีช่วยจำแนกแยกแยะปรากฏการณ์ ทฤษฎีช่วยสร้างสิ่งใหม่ๆ ทฤษฎีช่วยในการทำนายปรากฏการณ์ ทฤษฎีช่วยให้เห็นถึงความจำเป็นของการวิจัย (Lunenburg & Ornstein, 2000) ทฤษฎีสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยตรงอย่างน้อยก็สามวิธี คือ ทฤษฎีช่วยสร้างกรอบ ความคิดในการทำงานให้กับผู้ปฏิบัติ ทฤษฎีช่วยให้เกิดแนว ความคิดในการวิเคราะห์สภาพการปฏิบัติงาน และทฤษฎี ช่วยชี้แนะการตัดสินใจ (Hoy & Miskel, 2001)

* รองศาสตราจารย์ ประจำโครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ในการนำเสนอทฤษฎี บางครั้งอาจเสนอในรูปของสัญลักษณ์ (symbols) แทนข้อความ (statements) เพราะการนำเสนอรูปของข้อความอาจต้องอธิบายยืดยาว หรืออาจมีความสลับซับซ้อนยากแก่การเข้าใจ ดังนั้น นักทฤษฎีจึงพยายามสร้างรูปแบบเพื่ออธิบายความสัมพันธ์ขององค์ประกอบหรือปรากฏการณ์ต่าง ๆ ในทฤษฎีนั้น โดยเหตุนี้ **“รูปแบบ”** จึงเป็นวิธีการเสนอทฤษฎีเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าใจรูปแบบจึงไม่ใช่ตัวทฤษฎีโดยตรง แต่รูปแบบเปรียบเสมือนกับแผนผัง แผนภูมิ หรือหุ่นจำลองต่างๆ ที่นำมาแสดงให้เข้าใจของจริงได้ง่ายขึ้น คำศัพท์ในภาษาอังกฤษที่ใช้เรียกชื่อรูปแบบมีอยู่ 2 คำ คือ **“model”** และ **“paradigm”** คำศัพท์ทั้งสองคำนี้แตกต่างกันในการนำไปใช้อยู่บ้าง คือ **“model”** จะใช้กับทฤษฎีหรือสิ่งที่ได้คิดขึ้นเป็นครั้งแรก แต่ถ้าหากได้มีการนำเอา model ไปประยุกต์ใช้กับสถานการณ์อื่นหรือสิ่งอื่นเรียกว่า **“paradigm”** อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนักวิชาการโดยทั่วไปใช้คำว่า **“paradigm”** ในความหมายของกระบวนการ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า รูปแบบในศัพท์ภาษาอังกฤษที่ว่า model คือรูปธรรมของความคิดที่บุคคลสร้างขึ้นในลักษณะของแผนผัง แผนภูมิ หรือหุ่นจำลองต่างๆ เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ขององค์ประกอบหรือปรากฏการณ์ต่างๆ ในทฤษฎีนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนและอำนวยความสะดวกในการทำความเข้าใจ

ด้วยเหตุดังกล่าว การศึกษาวิเคราะห์เพื่อนำเสนอ **“รูปแบบการประเมิน”** เป็นกรอบแนวคิดหนึ่งเพื่อการวิจัยในที่นี้ จึงจะมุ่งศึกษาวิเคราะห์ **“ทฤษฎีการประเมิน”** โดยจะเริ่มจากการทำความเข้าใจคำถามสำคัญสองประการคือ ประเมินทำไม (why) และประเมินอย่างไร (how) (ศิริชัย กาญจนาวาสี, 2550)

ในกรณีของ **“การประเมินทำไม”** มีแนวคิดในการตอบคำถามนี้สองแนวคิด คือ ประเมินเพื่อการตัดสินใจ (decision-oriented evaluation) กับประเมินเพื่อการตัดสินใจคุณค่า (value-oriented evaluation) ซึ่งสองแนวคิดนี้มีนิยามของการประเมิน บทบาทของนักประเมิน และผู้รับผิดชอบในการตัดสินใจคุณค่าที่แตกต่างกัน ส่วนในกรณีของ **“การประเมินอย่างไร”** นั้น มีแนวคิดในการตอบคำถามนี้สองแนวคิดเช่นกันคือ ประเมินโดยยึดวิธีเชิงระบบ (system approach) และประเมินโดยยึดวิธีเชิงธรรมชาติ (naturalistic approach) ซึ่งสองแนวคิดนี้ก็มีวิธีการ การมองคุณค่า เครื่องมือ การรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลที่แตกต่างกันด้วย

สำหรับแนวคิดการประเมินเพื่อตอบคำถามว่า **“ประเมินทำไม”** นั้น ในกรณี **“การประเมินเพื่อการตัดสินใจ”** ถือเป็นกระบวนการตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างสิ่งที่เกิดขึ้นกับสิ่งที่ควรจะเป็น เพื่อให้ได้สารสนเทศสำหรับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการตัดสินใจคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมินนั้นๆ มีนักทฤษฎีที่มีความเชื่อในแนวคิดนี้ เช่น Tyler, Provus, Stufflebeam & others เป็นต้น โดยบทบาทของนักประเมินที่สำคัญ คือ การตอบสนองความต้องการสารสนเทศของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งในเรื่องนี้ Stufflebeam & others และ Stake มีความเห็นสอดคล้องกันว่า นักประเมินไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อไม่ให้เกิดความเป็นกลาง ควรมีบทบาทเป็นเพียงนำเสนอสารสนเทศจากการประเมินเท่านั้น ปล่อยให้ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเป็นผู้รับผิดชอบในการตัดสินใจคุณค่าโดยอาศัยสารสนเทศที่ผู้ประเมินนำเสนอไปนั้น ในกรณี **“การประเมินเพื่อการตัดสินใจคุณค่า”** ถือเป็นกระบวนการที่นักประเมินตัดสินใจคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่มุ่งประเมินนั้นมีนักทฤษฎีที่มีความเชื่อในแนวคิดนี้ เช่น Scriven, Worthen & Sanders, Apple, Cooley & Lohns, Guba & Lincoln เป็นต้น โดยนักประเมินจะมีบทบาทที่สำคัญคือเป็นผู้ตัดสินใจคุณค่าจากผลการประเมินนั้นด้วย หากนักประเมินใด ไม่ได้ทำหน้าที่นี้ก็ถือว่ายังทำหน้าที่ในการประเมินที่ไม่สมบูรณ์ และการตัดสินใจคุณค่านั้น ตามทัศนะของ Scriven เห็นว่า จะต้องตัดสินใจคุณค่าที่แท้จริงทั้งหมด ทั้งคุณค่าของผลที่คาดหวังไว้และที่ไม่ได้คาดหวังไว้ ทั้งทางบวกและทางลบ สำหรับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ นักทฤษฎีการประเมินที่มีความเชื่อแนวนี้ เชื่อว่า ไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจะมีความสามารถเหนือกว่านักประเมินในการตัดสินใจคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ประเมินนั้นๆ เพราะการตัดสินใจของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจโดยทั่วไปมักมีแรงกดดันทั้งจากภายนอกและจากภายใน ซึ่งอาจทำให้ละเอียดประณีตสำคัญของการประเมินในบางประเด็นไป ที่อาจส่งผลเสียมากกว่าผลดี และเห็นว่า การประเมินเพื่อการตัดสินใจนั้นเป็นแนวทางอนุรักษ์นิยมที่เอื้อต่อการรักษาสภาวการณ์เดิมไว้มากกว่าเพื่อการเปลี่ยนแปลง มุ่งตอบสนองความต้องการของฝ่ายบริหารมากกว่าการตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการที่แท้จริงของสังคม

สำหรับแนวคิดการประเมินเพื่อตอบคำถามว่า **“ประเมินอย่างไร”** ในกรณีประเมินโดยยึด **“วิธีเชิงระบบ”** เป็นการประเมินตามความเชื่อในปรัชญาปรนัยนิยม (objectivism) ที่เชื่อว่าวิธีเชิงระบบเป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับการประเมิน เพราะเป็นการประเมินที่มีการวางแผนการประเมินและวิธีดำเนินการอย่างชัดเจน รัดกุม และเป็นระบบ สนับสนุนการใช้เครื่องมือที่ได้มาตรฐานในการรวบรวมข้อมูล มีการควบคุมสถานการณ์และตัวแปรแทรกซ้อนที่อาจส่งผลกระทบต่อ การประเมิน ทำการวิเคราะห์ข้อมูลและมีการสรุปผลตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ในกรณีการประเมินโดยยึด **“วิธีเชิงธรรมชาติ”** เป็นการประเมินตามความเชื่อในปรัชญาอัตนัยนิยม (subjectivism) ที่เชื่อว่าวิธีเชิงธรรมชาติ เป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับการประเมิน เพราะมีลักษณะการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น สนับสนุนการเก็บรวบรวมข้อมูลในสภาพธรรมชาติ โดยเน้นการสังเกตแบบไม่มีโครงสร้าง วิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยหลักการเชื่อมโยงเหตุผลการสังเกต และการวิเคราะห์เบื้องต้นจะนำไปสู่การสังเกตและวิเคราะห์ในขั้นลึกๆ ต่อไป จนได้ข้อสรุปเกี่ยวกับคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน โดยต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของนักประเมินเป็นเกณฑ์

จากมิติของวัตถุประสงค์การประเมิน (ประเมินทำไม) และมิติของวิธีการประเมิน (ประเมินอย่างไร) ดังกล่าว ศิริชัย กาญจนवासี (2550) ได้จัดประเภทการประเมินออกได้ 4 กลุ่มคือ

1. **กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงระบบ** (system decision-oriented evaluation - SD model) เน้นการใช้วิธีเชิงระบบเพื่อการนำเสนอสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจคุณค่าของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจการตัดสินใจ มีรูปแบบหรือแนวทางการประเมินที่จัดอยู่ในการประเมินกลุ่มนี้ คือ

1.1) การวิเคราะห์ระบบ (system analysis) ที่มีความเชื่อในความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ และผลผลิต (input-process-output) เน้นการศึกษาเชิงทดลอง หาข้อสรุปเชิงสาเหตุระหว่างปัจจัยป้อนเข้ากับผลผลิต พร้อมทั้งสรุปผลที่ได้ว่าบรรลุเป้าหมายหรือไม่หรือเน้นการเปรียบเทียบประสิทธิภาพกับโครงการอื่นในแง่ผลผลิตที่คาดหวังโดยใช้เกณฑ์การสิ้นเปลืองทรัพยากรน้อยที่สุด

1.2) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย (cost-related analysis) มีเทคนิคที่สำคัญ คือ การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ค่าใช้จ่ายกับประสิทธิผลที่ได้รับ (cost-effectiveness analysis) การวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับในรูปของตัวเงิน (cost-benefit analysis) การวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับผลประโยชน์ของการใช้สอย (cost-utility analysis) และการวิเคราะห์คาดคะเนค่าใช้จ่ายของทางเลือกต่างๆ ที่เป็นไปได้กับวงเงินที่มีอยู่ (cost-feasibility analysis)

1.3) เทคนิคการทบทวนและประเมินแผนงาน (program evaluation and review techniques: PERT) เป็นเทคนิคการสร้างแผนผังการดำเนินงานตามขั้นตอนและเวลาที่ใช้ในแผนงาน เพื่อหาเส้นทางวิกฤติ และการให้ความสำคัญกับเส้นทางวิกฤติเพื่อให้แผนงานเป็นไปตามเป้าหมายและกรอบเวลาที่กำหนด

1.4) วิธีของรอสซี ฟรีแมน และไรท์ (Rossi, Freeman, and Wright's approach: RFWA) เป็นวิธีการประเมินที่เน้นการวางแผน การกำหนดวิธีการที่เป็นมาตรฐาน และชัดเจน เพื่อให้ผลการประเมินมีความเที่ยงตรงและมีความเป็นปรนัย เน้นการเข้าถึงประชากรเป้าหมาย การเป็นไปตามแผนที่วางไว้ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการประเมิน

1.5) วิธีเชิงทดลอง (experimental approach) ตามทัศนะของ Cronbach ในปี 1963 ปี 1980 และปี 1982 ที่เสนอให้นำหลักการวัดและการทดลองมาใช้เป็นแนวทางการประเมิน ใช้แบบแผนการทดลองหรือกึ่งทดลอง สรุปผลในรูปความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ

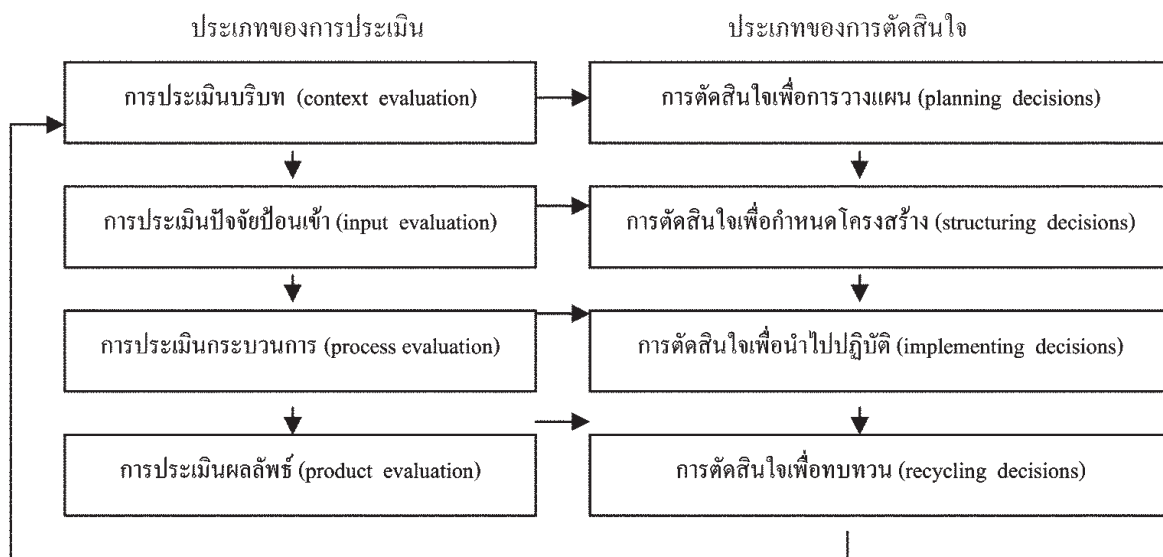
1.6) วิธีที่ยึดวัตถุประสงค์ (เชิงพฤติกรรม) เป็นหลัก (goal-based (behavioral objective) approach) ตามทัศนะของ Tyler ในปี 1950 ที่ยึดวัตถุประสงค์เป็นทั้งเป้าหมายของการประเมินและเป็นผลลัพธ์ที่คาดหวัง โดยเฉพาวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม เพื่อที่นักประเมินจะได้วิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น อันเป็นการตัดสินใจผลสำเร็จของการดำเนินโครงการ

1.7) วิธีตรวจสอบความไม่สอดคล้อง (discrepancy approach) ตามทัศนะของ Provus ในปี 1971 เป็นการตรวจสอบความไม่สอดคล้องระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง เพื่อชี้ให้เห็นถึงจุดเด่นจุดด้อยของการดำเนินโครงการ ทั้งเป้าหมายระหว่างทางและเป้าหมายปลายทาง

1.8) วิธีของศูนย์การศึกษาเพื่อการประเมิน (center for the study of evaluation approach: CSE)

ตามทัศนะของ Alkin ในปี 1969 และปี 1975 ที่เน้นการประเมินความต้องการของระบบ (system assessment) การประเมินการวางแผนโครงการ (program planning) การประเมินการดำเนินงานตามแผน (implementation evaluation) การประเมินความก้าวหน้า (progress evaluation) การประเมินผลลัพธ์ (outcome evaluation)

1.9) วิธีประเมินบริบท ปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ (context-input-process-product) ตามทัศนะของ Stufflebeam และคณะ ในปี 1971 ซึ่งได้นำแนวคิดเชิงระบบมาใช้ในการตัดสินใจ 4 ประเภท คือ การตัดสินใจเพื่อการวางแผน (planning decisions) เกี่ยวกับการเลือกเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายโครงการ 2) การตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงสร้าง (structuring decisions) เกี่ยวกับการกำหนดยุทธวิธีหรือแผนงานหรือการดำเนินงาน 3) การตัดสินใจเพื่อการนำไปปฏิบัติ (implementing decisions) เกี่ยวกับการเปลี่ยนยุทธวิธีหรือการดำเนินงานให้เหมาะสม 4) การตัดสินใจเพื่อการทบทวน (recycling decisions) เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหรือคงหรือขยายหรือยุบหรือเลิกโครงการ และมีประเภทการประเมิน 4 ประเภท เช่นเดียวกันคือ 1) การประเมินบริบท (context evaluation) 2) การประเมินปัจจัยป้อนเข้า (input evaluation) 3) การประเมินกระบวนการ (process evaluation) 4) การประเมินผลลัพธ์ (product evaluation) ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของการประเมินและการตัดสินใจดังกล่าวจะเอื้อต่อการตัดสินใจแต่ละประเภท ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของการประเมินและการตัดสินใจ ตามทัศนะของ Stufflebeam และคณะ

2) **กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงธรรมชาติ (naturalistic decision-oriented evaluation -ND model)** เน้นการใช้วิธีเชิงธรรมชาติเพื่อการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจคุณค่าของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจการตัดสินใจ มีรูปแบบหรือแนวทางการประเมินที่จัดอยู่ในการประเมินกลุ่มนี้ คือ

2.1) **วิธียึดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder-based approach)** เน้นการตอบสนองความต้องการทราบผลการประเมินของกลุ่มผู้สนใจและผู้เกี่ยวข้องทั้งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน โดยกลุ่มผู้สนใจหรือเกี่ยวข้อง

จะถูกนำมามีส่วนร่วมในการกำหนดจุดมุ่งหมายของการประเมิน เกณฑ์การประเมิน เครื่องมือ การแปลผล และการให้ข้อมูลป้อนกลับ

2.2) **วิธีบริหารจัดการ (transactional approach)** ตามทัศนะของ Rippey ในปี 1973 เน้นการใช้การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาความแตกแยกหรือขัดแย้งอันเนื่องจากการดำเนินโครงการ และประสานรอยร้าวด้วยหลักการบริหารความขัดแย้ง มีการประชุมเพื่อรับทราบปัญหาของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สร้างเครื่องมือติดตามการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เกี่ยวกับ

การรับรู้ปัญหา ความคาดหวังของกลุ่มต่างๆ การปรับเปลี่ยน
โครงการให้เหมาะสม เป็นต้น

2.3) วิธีประชาธิปไตย (democratic approach) ตามทัศนะของ McDonald ในปี 1974 ที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ประโยชน์จากการดำเนินงานทุกฝ่าย ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการประเมิน นักประเมินทำหน้าที่ติดต่อเจรจาหรือประสานงานระหว่างแหล่งทุน ผู้บริหาร ผู้ร่วมโครงการ และผู้ได้รับผลจากโครงการหรือประชาชนทั่วไป ตลอดจนทำหน้าที่ศึกษาข้อมูลของโครงการ เสนอ และแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ การตัดสินใจคุณค่าและข้อเสนอแนะขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่าย

2.4) วิธีสร้างความกระจ่าง (illuminative approach) ตามทัศนะของ Parlett & Hamilton ในปี 1976 เน้นการใช้เทคนิคการสังเกตแบบปลายเปิด (open-ended observation) เกี่ยวกับคุณลักษณะสำคัญของโครงการ ข้อตกลงเบื้องต้น สภาพแวดล้อม ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อโครงการ เพื่อบรรยาย แปลความหมาย และจัดทำรายงานเกี่ยวกับผลดีผลเสียของสภาพแวดล้อม นวัตกรรม การเปลี่ยนแปลง และผลลัพธ์ที่สำคัญ ตลอดจนการแสวงหาหลักการทั่วไป

2.5) รูปแบบตอบสนองผู้ใช้ผลการประเมิน (responsive model) ตามทัศนะของ Stake ในปี 1967 ปี 1975 และปี 1978 เน้นการประเมินที่ตอบสนองความต้องการสารสนเทศของผู้สนใจใช้ผลการประเมิน โดยพยายามสะท้อนคุณค่าของการดำเนินงานตามทัศนะของผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายอย่างกว้างขวาง ซึ่ง Stake ได้เสนอให้ใช้วิธีการศึกษาเฉพาะกรณี (case study) โดยผลการวิจัยเน้นการบรรยายความสัมพันธ์ขององค์ประกอบตามที่คาดหวังและที่เกิดขึ้นจริง และตัดสินคุณค่าโดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานในทัศนะของผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ ส่วนการตัดสินคุณค่าสุดท้ายให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ

2.6) วิธีสร้างสรรค์ (creative approach) ตามทัศนะของ Patton ในปี 1981 ที่ปฏิเสธแนวคิดเกี่ยวกับการมีวิธีที่ดีที่สุด (one best way) แต่เห็นว่า การประเมินที่ดีต้องขึ้นกับสถานการณ์ (situation) เน้นผลที่นำไปใช้ประโยชน์ได้ (utilization-focused) และมีวิธีการที่ยืดหยุ่น (methodologically flexible)

2.7) วิธีเน้นการนำผลไปใช้ประโยชน์ (utilization-focused approach: UFA) ตามทัศนะของ Patton ในปี 1978 และปี 1986 ที่ให้ความสำคัญกับบุคลิกภาพของนักประเมินว่าจะนำไปสู่ผลสำเร็จของการประเมิน นักประเมินจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับผู้ต้องการใช้ข้อมูลโดยตรง พัฒนาความสัมพันธ์ส่วนตัว เพื่อล่วงรู้ความต้องการ ข้อมูล การตัดสินใจที่ต้องการทำ และป้องกันข้อมูลที่ต้องการ ดังนั้นในการประเมินต้องระบุผู้ต้องการใช้ผลการประเมิน กำหนดประเด็นการประเมินที่ชัดเจน เลือกวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และเกณฑ์การตัดสินใจที่เป็นที่ยอมรับของผู้ใช้ผลการประเมิน เสนอผลการประเมินโดยให้ผู้ใช้ผลการประเมินเป็นผู้สรุปและตัดสินใจคุณค่า

3. กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินคุณค่าโดยวิธีเชิงระบบ (system value-oriented evaluation - SV model) เน้นใช้วิธีเชิงระบบเพื่อให้นักประเมินทำการตัดสินคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน มีรูปแบบหรือแนวทางการประเมินที่จัดอยู่ในการประเมินกลุ่มนี้ คือ

3.1) วิธีไม่มีวัตถุประสงค์ (goal-free approach) ตามทัศนะของ Scriven ในปี 1973 ที่พยายามลดความลำเอียงของการประเมิน ที่เน้นการประเมินผลที่เกิดขึ้นจริง (actual effects) หรือผลทั้งหมดของโครงการ ทั้งคาดหวังและไม่ได้คาดหวัง ทั้งทางบวกและทางลบ

3.2) วิธีพิพากษา (judicial approach) ตามทัศนะของ Owens ในปี 1973 และ Wolf ในปี 1975 และปี 1979 ที่เสนอวิธีการพิพากษาคติมาใช้เป็นวิธีการบรรลุข้อยุติเกี่ยวกับการตัดสินคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมินด้วยการนัดสืบพยานหรือหลักฐานของทีมนักประเมินสองฝ่ายที่มีความเห็นเกี่ยวกับผลของโครงการที่แตกต่างกัน มีขั้นตอนการประเมิน คือ การกำหนดประเด็นปัญหาเพื่อใช้เป็นกรอบของการสืบสวน คัดเลือกประเด็นและเรียงลำดับความสำคัญ เปิดโอกาสให้ทีมนักประเมินแต่ละฝ่ายนำเสนอข้อมูล หลักฐานของผลการประเมิน นำสืบพยานและเสนอข้อโต้แย้ง คณะลูกขุนสรุปผล ตัดสินคุณค่า และจัดทำข้อเสนอแนะ

3.3) วิธีการทางวิชาชีพ (accreditation (professional review) approach) เน้นการใช้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพนั้นๆ เพื่อประชุมกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐาน การปฏิบัติและใช้เป็นแนวทางในการตัดสินคุณภาพของผลการปฏิบัติ ผลงานทางวิชาการ การรับรองวิทยฐานะ การให้วุฒิบัตร เป็นต้น

4. **กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงธรรมชาติ** (naturalistic value-oriented evaluation - NV model) เน้นใช้วิธีเชิงธรรมชาติเพื่อให้นักประเมินทำการตัดสินใจของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน มีรูปแบบหรือแนวทางการประเมินที่จัดอยู่ในการประเมินกลุ่มนี้ คือ

4.1) **วิธีวิพากษ์ (criticism approach)** ตามทัศนะของ Eisner ในปี 1975 และปี 1979 ที่ประยุกต์ใช้มโนทัศน์ของศิลปะวิพากษ์ (art criticism) กับการประเมิน โดยให้แนวคิดว่าการวิพากษ์เป็นการใช้วิจารณ์ในการบรรยายคุณภาพของสิ่งที่ศึกษา (descriptive) ตีความหมายของสิ่งที่ศึกษา (interpretive) ออกมาในเชิงประจักษ์ ตามการรับรู้ของนักประเมิน และการตัดสินใจของสิ่งนั้น (evaluative) ซึ่งการประเมินในแนวทางนี้ ประกอบด้วยศิลปะของการรับรู้อันประณีต ซึ่งเกิดจากการฝึกฝนและประสบการณ์ กับศิลปะของการเปิดเผยคุณภาพของการถ่ายทอดความรู้สึกที่กลั่นกรองผ่านเกณฑ์มาตรฐานเพื่อสะท้อนคุณค่าของสิ่งนั้นออกมา วิธีการประเมินแนวนี้จึงขึ้นอยู่กับความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และการฝึกหัดที่เหมาะสมของนักประเมิน เพื่อให้มีการรับรู้ที่ไวและสามารถสะท้อนคุณค่าของสิ่งนั้นออกมาได้

4.2) **วิธีประสิทธิผล (effective approach)** ตามทัศนะของ Guba & Lincoln ในปี 1981 เน้นการเพิ่มโอกาสการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ เป็นการผสมผสานของรูปแบบตอบสนองของผู้ใช้ผลการประเมินและวิธีสร้างสรรค์ (creative approach) ที่ยึดวิธีการยืดหยุ่นตามสถานการณ์ เริ่มจากการระบุผู้เกี่ยวข้องในข่ายที่จะใช้ผลการประเมิน ระบุงบองค์ประกอบที่ต้องการประเมิน กำหนดวัตถุประสงค์การประเมินว่าต้องการประเมินคุณค่าภายในและหรือคุณค่าภายนอก ประเมินความก้าวหน้า (formative) และหรือประเมินผลสำเร็จ (summative)

จากที่กล่าวมาทั้งหมด เมื่อพิจารณาถึงแนวคิดเกี่ยวกับคำว่า “รูปแบบ” ที่มีความเกี่ยวข้องกับคำว่า “ทฤษฎี” และพิจารณาถึงการแบ่งขั้ววัตถุประสงค์การประเมินไว้สองขั้ว และขั้ววิธีการประเมินออกเป็นสองขั้วเช่นกัน ผนวกกับหลักการเลือกรูปแบบการประเมินว่า จะต้องไม่ยึดติดกับรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง (model free approach) โดยเริ่มต้นจากการเลือก “**กลุ่มรูปแบบ**” การประเมินที่เหมาะสมแล้วเลือก “**รูปแบบ**” ที่เหมาะสมจากกลุ่มรูปแบบการประเมินนั้น จึงเห็นว่า กลุ่มรูปแบบการประเมินเพื่อการ

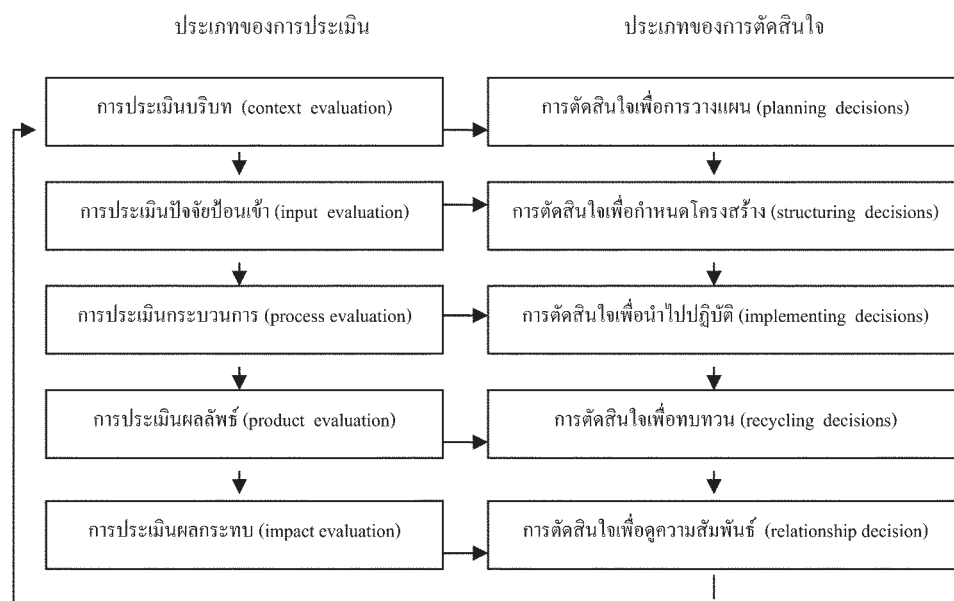
ตัดสินใจโดยวิธีเชิงระบบ (system decision-oriented evaluation - SD model) ที่เน้นการใช้วิธีเชิงระบบเพื่อการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจคุณค่าของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจการตัดสินใจเป็น “**กลุ่มรูปแบบหนึ่ง**” ที่น่าสนใจต่อการประเมินโครงการทางการศึกษาในปัจจุบัน และเมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการประเมินที่จัดอยู่ในกลุ่มรูปแบบการประเมินนี้ ก็เห็นว่ารูปแบบการประเมิน context - input - process - product หรือ CIPP model ของ Stufflebeam & others เป็น “**รูปแบบหนึ่ง**” ที่น่าสนใจ เพราะมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้สารสนเทศมาให้ผู้บริหารใช้ประกอบการตัดสินใจทั้งระบบคือ ทั้งเพื่อการวางแผน เพื่อการกำหนดโครงสร้าง เพื่อการนำไปปฏิบัติ และเพื่อการทบทวนโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการประเมินแบบบูรณาการที่ต้องมีการสร้างโมเดลตรรกะ (logic model) ที่แบ่งองค์ประกอบของโครงการออกเป็น 4 ส่วน คือ แหล่งหรือปัจจัยป้อน (sources or inputs) กิจกรรมและการบริการหรือกระบวนการ (activities and services or process) ผลผลิต (outputs) อันเป็นผลของการจัดกิจกรรมและการบริการที่มีผลโดยตรงต่อผู้เข้าร่วมโครงการ และผลลัพธ์ (outcomes) อันเป็นผลตามเป้าหมายสุดท้ายหรือความเปลี่ยนแปลงที่เกิดกับบุคคลองค์การ ชุมชน และสังคม นอกจากองค์ประกอบสำคัญทั้ง 4 องค์ประกอบ ดังกล่าวแล้ว นักประเมินยังอาจกำหนดองค์ประกอบเพิ่มเติม เช่น องค์ประกอบด้านปัจจัยภายนอก (external factors) ซึ่งมีอิทธิพลโดยตรงต่อโครงการ และอาจกำหนดรายละเอียดขององค์ประกอบนั้นๆ เพิ่มเติม อาทิ บุคคลที่เกี่ยวข้อง วิธีรวบรวมข้อมูล และเกณฑ์สำหรับการประเมิน เป็นต้น (อวยพร เรื่องสุวรรณ, 2550)

นอกจากหลักการไม่ยึดติดกับรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งแล้ว การกำหนดรูปแบบการประเมินควร คำนึงถึงความ เป็นประโยชน์ด้วยนั้น จึงเห็นควรให้มี “**การประเมินผลกระทบ**” (impact evaluation) ด้วย ดังทัศนะของ สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และ นิคม ตั้งคะพิภพ (2528) ที่เห็นว่า การประเมินจะยังไม่มีประสิทธิภาพ หากยังไม่มี การประเมินผลกระทบ เนื่องจากจะไม่สามารถบอกคุณค่าที่แท้จริงของโครงการได้ เช่น โครงการฝึกอบรม หากไม่มีการประเมินผลว่าผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้นำเอาความรู้หรือทักษะที่ได้ไปใช้ในการปฏิบัติงานหรือไม่เพียงใด ก็ยังไม่สามารถบอกคุณค่าที่แท้จริงของการฝึกอบรมได้เลย เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีเหตุผลสนับสนุนอื่นอีก กล่าวคือ การบริหารองค์การ

ในปัจจุบันได้คำนึงถึงการบริหารโดยองค์รวม (holistic) ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ Senge (2000) เกี่ยวกับการพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้ที่เน้นการสืบเสาะหาปัญหาเพื่อปรับปรุงสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ด้วยการคิดอย่างเป็นภาพรวม ไม่แยกส่วน เช่นเดียวกับแนวคิดการพัฒนาวิชาชีพตามทัศนะของ Ubben & others (2001) และสอดคล้องกับทัศนะของ Hoy & Miskel (2001) ที่ใช้หลักความเป็นพหุทั้งระบบเป็นเกณฑ์การประเมินความมีประสิทธิภาพขององค์การ

จากเหตุผลสนับสนุนดังกล่าว ผู้เขียนขอเสนอ **“รูปแบบการประเมินเชิงระบบ context-input-process-product-impact: CIPPI”** เพื่อเป็นกรอบแนวคิดหนึ่งในการวิจัย เพราะแม้จะมีผู้กล่าวถึงรูปแบบ CIPPI มานาน แต่ยังขาดการนำเสนอเชิงวิเคราะห์และเป็นรูปแบบที่ชัดเจนโดยรูปแบบนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ **“การตัดสินใจเชิงระบบ”** จาก

การประเมิน 5 ประเภท คือ 1) การประเมินบริบท (context evaluation) เพื่อการตัดสินใจด้านการวางแผนหรือกำหนดจุดมุ่งหมาย (planning decisions) 2) การประเมินปัจจัยป้อนเข้า (input evaluation) การตัดสินใจด้านการกำหนดโครงสร้างหรือวางรูปแบบดำเนินงาน (structuring decisions) 3) การประเมินกระบวนการ (process evaluation) เพื่อการตัดสินใจในการนำไปใช้ปฏิบัติจริง (implementing decisions) 4) การประเมินผลลัพธ์ (output evaluation) เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหรือคงหรือขยายหรือยุบหรือเลิกโครงการ (recycling decisions) และ 5) การประเมินผลกระทบ (impact evaluation) การตัดสินใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ (relationship decision) ของผลกระทบทั้งที่คาดหวังและไม่คาดหวัง ทั้งทางบวกและทางลบ ดังแสดงในภาพที่ 2



ภาพที่ 2 รูปแบบการประเมินเชิงระบบ context-input-process-product-impact ข้อเสนอกรอบแนวคิดหนึ่งเพื่อการวิจัยตามทัศนะเบื้องต้นของวิโรจน์ สารรัตน์

ในการนำรูปแบบการประเมินเชิงระบบ context-input-process-product-impact ไปใช้เพื่อการวิจัย ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า ผู้วิจัยควรทำความเข้าใจให้ชัดเจนถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินแต่ละประเภท ขณะเดียวกันควรศึกษาแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินแต่ละ

ประเภทนั้นด้วย เพื่อให้ผู้วิจัยมีความไวเชิงทฤษฎี (theoretical sensitivity) ที่จะนำไปสู่การกำหนดประเด็นเพื่อการประเมินที่เหมาะสม ดังเช่น

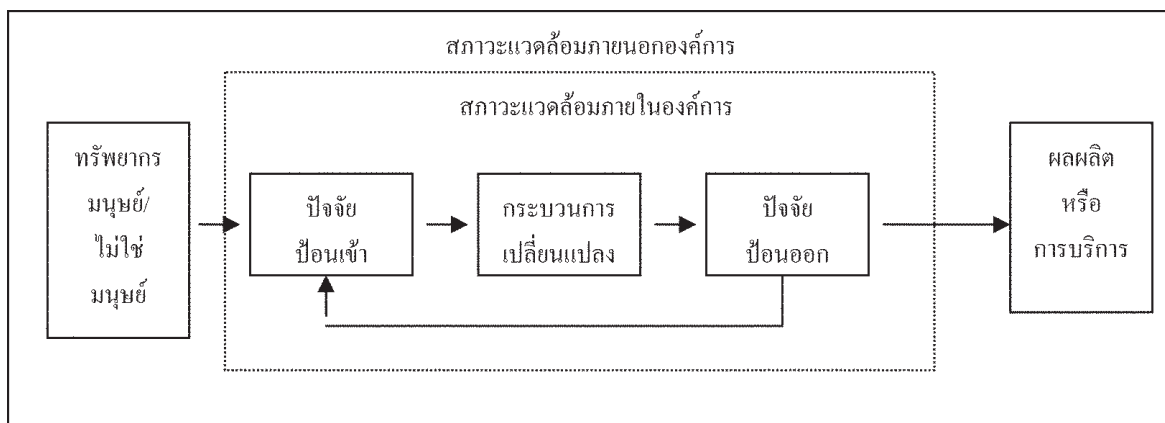
กรณีการประเมินบริบท (context evaluation) ผู้วิจัยต้องชัดเจนในวัตถุประสงค์ว่าเพื่อให้ได้สารสนเทศที่

จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนหรือการกำหนดจุดมุ่งหมายของโครงการ (planning decisions) ดังนั้นแนวคิดหรือทฤษฎีที่ผู้วิจัยควรนำมาศึกษาอ้างอิง เช่นแนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์การและทฤษฎีจุดมุ่งหมาย (goal - setting theory) ดังนี้

1) แนวคิดเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมองค์การ (organizational environment)

ในการบริหารองค์การนั้น ผู้บริหารต้องเผชิญกับสภาวะแวดล้อมองค์การ 2 ลักษณะคือ 1) สภาวะ

แวดล้อมภายใน (internal environment) และ 2) สภาวะแวดล้อมภายนอก (external environment) โดยองค์การจะนำเอาทรัพยากร ทั้งที่เป็นทรัพยากรมนุษย์และที่ไม่ใช่มนุษย์ (ปัจจัยป้อนเข้า) จากระบบที่ใหญ่กว่า (สภาวะแวดล้อมภายนอก) จากนั้นจะเกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงในองค์การ (สภาวะแวดล้อมภายใน) อันจะนำไปสู่ผลผลิตหรือการบริการที่ต้องการ (ปัจจัยป้อนออก) ซึ่งผู้บริหารต้องประสานกิจกรรมเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ ดูภาพที่ 3



ภาพที่ 3 แสดงสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ

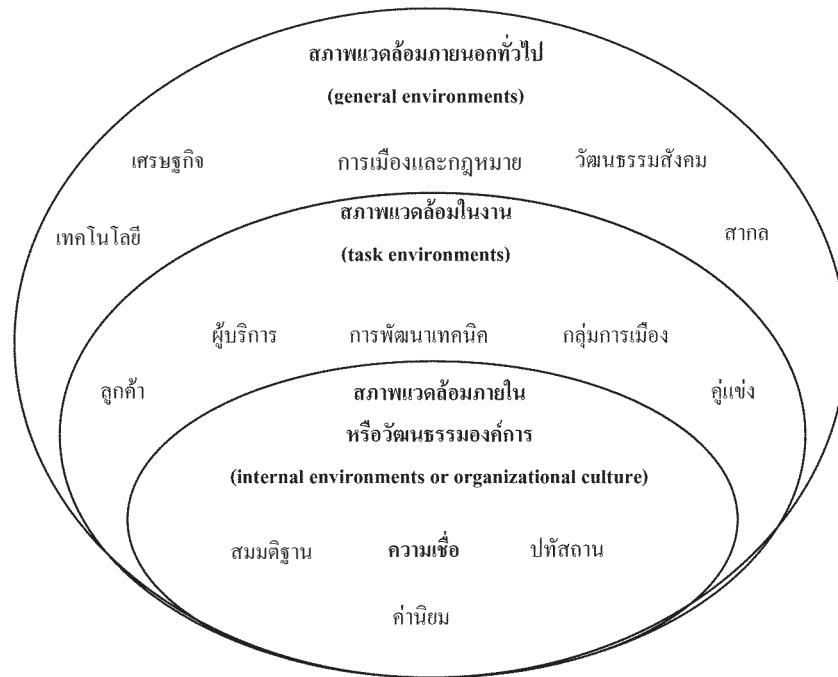
สภาวะแวดล้อมภายนอก (external environments) หมายถึง พลังจากภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารองค์การ มี 2 ลักษณะ คือ สภาวะแวดล้อมทั่วไป (mega-environment/general environments) และ สภาวะแวดล้อมในงาน (task environments) ดังนี้ โดยสภาวะแวดล้อมทั่วไป มักประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบ 5 ด้านที่จะส่งผลกระทบต่อองค์การดังนี้ คือ ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมืองและกฎหมาย ด้านวัฒนธรรมสังคม (เช่น ความเชื่อ ทศนคติ ค่านิยม บรรทัดฐาน พฤติกรรม แนวโน้มทางประชากร และลักษณะทางภูมิศาสตร์ เป็นต้น) และด้านความเป็นสากล (Bartol & others, 1998) และสภาวะแวดล้อมในงาน ประกอบด้วยปัจจัยหรือพลังภายนอกองค์การที่มีผลสำคัญต่อการตัดสินใจทางการบริหาร เช่น ลูกค้า ผู้บริการ คู่แข่ง กลุ่มทางการเมือง การพัฒนาเทคนิค เป็นต้น สภาวะแวดล้อมเหล่านี้มีผลให้ผู้บริหารต้องศึกษาวิเคราะห์ปัญหา

ขององค์การ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการที่ใช้ในการตัดสินใจ การกำหนดโครงสร้างองค์การ รูปแบบการควบคุม และรูปแบบความเป็นผู้นำ เป็นต้น (Hellriegel & Slocum, 1982)

สภาวะแวดล้อมภายใน (internal environments) หมายถึงสภาวะทั่วไปที่ดำรงอยู่ภายในองค์การ บางครั้งเรียกว่า วัฒนธรรมองค์การ (organizational culture) (Bartol & others, 1998) ประกอบด้วยค่านิยม สมมติฐาน ความเชื่อ ปทัสถานที่คนในองค์การยึดถือร่วมกัน ซึ่งจะทำให้เกิดพฤติกรรมที่มีผลสำคัญต่อประสิทธิผลขององค์การ จำแนกได้เป็น 3 ด้าน คือ 1) ด้านที่ส่งเสริมต่อการบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ (direction) 2) ด้านที่แพร่หลายในองค์การ (pervasiveness) 3) ด้านที่คนในองค์การให้การยอมรับ (strength) แสดงให้เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การอาจจะมีผลในทางบวกต่อประสิทธิผลขององค์การ หากวัฒนธรรมนั้นส่งเสริมต่อการบรรลุจุดมุ่งหมาย แพร่หลายในวงกว้าง และ

ได้รับการยอมรับ อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมอาจส่งผลในทางลบได้ หากวัฒนธรรมนั้นเป็นที่แพร่หลาย เป็นที่ยอมรับ แต่ไม่ส่งเสริมการบรรลุจุดหมายของค์การ สำหรับวัฒนธรรม

ที่ไม่เป็นที่แพร่หลายและไม่เป็นที่ยอมรับ อาจไม่ส่งผลกระทบมากนัก ไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบ (Barney, 1986)
ดูภาพที่ 4



ภาพที่ 4 แสดงสภาวะแวดล้อมขององค์กร

2. ทฤษฎีการกำหนดจุดมุ่งหมาย (goal-setting theory) ผู้พัฒนาทฤษฎีนี้ คือ Locke & Latham (อ้างถึงใน Bartol & others, 1998) โดยเสนอความคิดว่า การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อบอกทิศทางการทำงานเป็นการจูงใจให้มีการปฏิบัติงาน (performance) ที่สำคัญประการหนึ่ง โดยความสำเร็จของการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการจูงใจในการปฏิบัติงานนั้นขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายที่กำหนดนั้นว่า มีคุณลักษณะที่เหมาะสมเพียงใดดังนี้ คือ ความเฉพาะเจาะจง และวัดผลได้ ความท้าทาย ความสามารถทำให้บรรลุผลได้ ความเกี่ยวข้องกับภารกิจขององค์กร และกำหนดเวลาแห่งความสำเร็จ

คำว่า “จุดมุ่งหมาย” ตามทฤษฎีการกำหนดจุดมุ่งหมายนี้ มีความหมายเดียวกับคำว่า “วัตถุประสงค์” (จุดมุ่งหมายของโครงการ = วัตถุประสงค์ของโครงการ) ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงความหมาย ความสำคัญ และลักษณะ

ที่ดีของจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการนำไปกำหนดเป็นกรอบในการวิจัย จะนำเอาสาระสำคัญของจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์มากว่าถึงในสามประเด็น ดังนี้ (วิโรจน์ สารรัตน์, 2539)

- 1) ความหมาย นักวิชาการได้ให้ความหมายของจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ไว้หลากหลายความหมาย ดังนี้ เช่น 1) หมายถึง สิ่งที่ต้องการมุ่งหวังจะบรรลุถึง 2) หมายถึง ความมุ่งหมายหรือสภาวะที่ต้องการในอนาคต 3) หมายถึง ข้อความที่แสดงเจตนาที่มุ่งให้เกิดผลลัพธ์จากการกระทำ 4) หมายถึง ข้อความที่แสดงให้เห็นถึงผลงานที่ต้องการจากการดำเนินงานตามที่กำหนดขึ้น 5) หมายถึง จุดหมายปลายทางหรือสิ่งที่คาดหวังจะเกิดขึ้นในอนาคต จากการบริหารหรือการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง 6) หมายถึง สภาวะในอนาคตที่ต้องการมุ่งหวังเอาไว้ และพยายามที่จะให้บรรลุถึง 7) หมายถึง สภาวะ

สุดท้ายที่ต้องการในอนาคต ที่ต่างมุ่งหวังจะให้ได้มาหรือให้เป็นจริงเมื่อถึงกำหนดเวลา ซึ่งจากทัศนคติต่างๆ สรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ หมายถึง ผลงาน ผลลัพธ์ สิ่งที่มีมุ่งหวัง สภาวะที่ต้องการ สิ่งที่เกิดจากจุดมุ่งหมาย ปลายทางที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต จากการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ดังนั้น จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ จึงมีความเกี่ยวข้องกับคำที่สำคัญ 3 คำ คือ ผลงาน อนาคต และกิจกรรม นั่นคือ ผลงานเป็นสิ่งที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในอนาคต แต่สิ่งที่จะทำให้เกิดผลงานนั้นขึ้นมาได้ต้องอาศัยกิจกรรมเป็นตัวรองรับ และกิจกรรมที่รองรับนั้นจะต้องมีการกระทำ หากไม่มีการกระทำก็ไม่อาจเกิดผลงานขึ้นมาได้

2) ความสำคัญ จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์มีความสำคัญดังนี้ คือ 1) เป็นตัวที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย แนวปฏิบัติ กฎ ระเบียบ ในการปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสม 2) เป็นตัวชี้แจงองค์การ กล่าวคือ จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์จะเป็นจุดหมายสุดท้ายที่ทุกคนในองค์การต่างคาดหวังให้เกิดขึ้น ซึ่งถึงแม้ว่าบุคคลแต่ละคนในองค์การจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน แต่จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การจะเป็นหลักชัยที่ทำให้ทุกคนมีเหตุผล มีความสามัคคี มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการร่วมแรงร่วมใจกันที่จะปฏิบัติงาน เพื่อให้บังเกิดผล 3) เป็นสิ่งที่จะช่วยจูงใจบุคคลในองค์การให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์จะทำให้บุคคลเหล่านั้นได้ทราบ ว่า ตนเองกำลังทำอะไร เพื่ออะไร อันจะทำให้มีความตั้งใจและมั่นใจในการปฏิบัติงาน แม้จะมีปัญหาอันเกิดจากการทำงานก็สามารถจะยึดถือจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นเป็นหลักในการพิจารณาแก้ปัญหาด้วยตนเองได้ 4) เป็นพื้นฐานของการกระจายอำนาจ เนื่องจากเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้ทราบได้เข้าใจและยอมรับในวัตถุประสงค์แล้ว ก็จะสามารถทำงานตามหน้าที่ ความรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ มีความเป็นอิสระในการพิจารณาปรับปรุงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยไม่ยึดแน่นอยู่กับกฎหรือระเบียบที่ระดับบนได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานต่างยึดวัตถุประสงค์เป็นแนวทางในการดำเนินงานนั่นเอง 5) เป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการควบคุมการดำเนินงานขององค์การได้ โดยสามารถนำเอาผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงมาเปรียบเทียบกับผลงานที่คาดหวังตามวัตถุประสงค์

3) ลักษณะที่ดี จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ดีมีลักษณะดังนี้ เช่น 1) ควรมีความสัมพันธ์กับความ

ต้องการขององค์การ และควรจะสนับสนุนสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ในระดับที่สูงกว่า นั่นคือ จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นควรได้จากการศึกษาวิเคราะห์จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานในระดับสูง เพื่อช่วยให้จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ในระดับสูงกว่านั้นประสบผลสำเร็จ 2) จะต้องได้รับการยอมรับหรือเห็นด้วยจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จึงจะทำให้จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นสำเร็จ ดังนั้น ในการจัดทำจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ควรให้สมาชิกในองค์การเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เพื่อให้เป็นที่เข้าใจกันทุกฝ่าย เป็นที่ยอมรับ และแปลความได้ถูกต้อง 3) มีความเป็นไปได้ ไม่ได้กำหนดขึ้นมาอย่างเลื่อนลอยหรือเป็นอุดมคติ เมื่อปฏิบัติแล้วสามารถบรรลุผลได้ 4) ควรมีลักษณะท้าทาย จะต้องไม่สูงหรือยากจนเกินไปจนเกิดท้อถอย หรือไม่ยากเกินไปจนสามารถทำให้สำเร็จได้ผลในระยะสั้นๆ ควรมีความสมเหตุสมผลในลักษณะที่สูงพอสมควร เพื่อให้เป็นสิ่งที่น่าท้าทายและจูงใจผู้ปฏิบัติงาน 5) ควรระบุไว้อย่างชัดเจนและเข้าใจง่าย ไม่ใช้ถ้อยคำวกวนยากต่อการทำความเข้าใจ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติมีหลักยึดถือ และปฏิบัติงานไปในแนวทางเดียวกัน สามารถรวบรวมทุ่มเทความสามารถทั้งกำลังความคิดและกำลังแรงงานได้อย่างเต็มที่

การกำหนดจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเป็นผลต่อเนื่องจากการศึกษาสภาวะแวดล้อม หากไม่ศึกษาสภาวะแวดล้อมย่อมไม่สามารถกำหนดจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการที่ดีได้ ซึ่งจากกรอบแนวคิดนี้ ได้นำไปสู่ประเด็นเพื่อการประเมินสภาวะแวดล้อมเพื่อตัดสินใจทบทวนจุดมุ่งหมายของโครงการที่ทำการประเมิน เพื่อตอบคำถามว่า สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในในปัจจุบันเป็นเช่นไร (what is) สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายโครงการที่กำหนดไว้เดิมหรือไม่ ควรปรับลดหรือเพิ่มจุดมุ่งหมายใดอีก (what should be)

กรณีการประเมินปัจจัยป้อนเข้า (input evaluation) ผู้วิจัยต้องชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้สารสนเทศที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงสร้างหรือการวางรูปแบบการดำเนินงาน (structuring decisions) ซึ่งโดยทั่วไปจะกล่าวถึงทรัพยากรและกิจกรรมการดำเนินงานที่มุ่งให้บรรลุจุดมุ่งหมายของโครงการ ดังนั้นแนวคิดที่ควรศึกษาทำความเข้าใจและนำมาอ้างอิง เช่น การจัดทำโครงการแบบตารางสมเหตุสมผล (logical framework) ซึ่งให้ข้อคิดเกี่ยวกับการพิจารณาความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล

ระหว่างจุดมุ่งหมายกับการดำเนินงานในโครงการ แนวคิดเกี่ยวกับทรัพยากรการบริหาร (4m's : man, money, material, and management) ดังนี้

กรณีแนวคิดการจัดทำโครงการแบบ Log frame ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง “แผนแผนงาน และโครงการ” นั่นคือ ความเชื่อที่ว่า โครงการหนึ่งๆ จะไม่ปรากฏอยู่อย่างอิสระโดยไม่มีความสัมพันธ์กับโครงการอื่นๆ หรือกับแผนงานหรือแผนที่อยู่เหนือขึ้นไป เพราะผลสำเร็จของโครงการหนึ่งๆ เมื่อรวมกันแล้วจะเป็นตัวก่อให้เกิดความสำเร็จให้กับแผนงานหรือแผนในระดับที่สูงกว่าขึ้นไป จากแนวความคิดเรื่องระดับของวัตถุประสงค์ (hierarchy of objectives) 3 ระดับ คือ 1) วัตถุประสงค์

ระดับสูงสุด (ultimate goal) เป็นวัตถุประสงค์ของแผนงานหรือแผน 2) วัตถุประสงค์ระดับปานกลาง (intermediate goal) เป็นวัตถุประสงค์ของโครงการ และ 3) วัตถุประสงค์ใกล้ตัว (immediate goal) เป็นวัตถุประสงค์ระดับล่างของโครงการ โดยปกติจะเป็นผลงานที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานตามโครงการที่กำหนด มิใช่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการ (วิโรจน์ สารรัตน์, 2539)

การจัดทำโครงการแบบ Log frame ได้นำเอาแนวความคิดเรื่องระดับวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาใช้ให้เป็นประโยชน์ ก่อให้เกิดกรอบเหตุผลสัมพันธ์ซึ่งมีลักษณะตารางเมตริกซ์แบบ 4 x 4 รวมเป็น 16 ช่อง ดังตารางที่ 1

สาระสำคัญของโครงการ	เครื่องชี้แสดงเวลาปริมาณคุณภาพ	หลักฐานแหล่งพิสูจน์และตัวชี้วัด	เงื่อนไขประกอบที่สำคัญ
วัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน	เครื่องวัดความสำเร็จของจุดหมายของแผนหรือแผนงาน	แหล่งเพื่อตรวจสอบความสำเร็จของจุดหมายของแผนหรือแผนงาน	คำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวจากแผนหรือแผนงาน
วัตถุประสงค์ของโครงการ	เครื่องวัดความสำเร็จของจุดหมายของโครงการ	แหล่งเพื่อตรวจสอบความสำเร็จของจุดหมายของโครงการ	เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้บรรลุจุดหมายของแผนหรือแผนงาน
ผลงานที่เกิดขึ้นจากโครงการ	ขนาดของผลงานที่ได้จากโครงการ	แหล่งเพื่อตรวจสอบผลงานโครงการ	เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้บรรลุจุดหมายของโครงการ
กิจกรรมและทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ	ค่าใช้จ่าย วิธีการ หรือความพยายามอื่นๆ ให้ได้ผลงาน	แหล่งเพื่อตรวจสอบที่จะใช้จ่ายในแต่ละกิจกรรม	เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จจากการกระทำเพื่อให้ได้ผลงาน

ตารางที่ 1 กรอบเหตุผลสัมพันธ์ในรูปตารางเมตริกซ์ในการจัดทำโครงการแบบตารางสมเหตุผล

การจัดทำโครงการแบบตารางสมเหตุผลมีคำอธิบายค่อนข้างมาก ในที่นี้จะนำเอาเฉพาะส่วนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการให้เกิดระบบการคิดเพื่อกำหนดประเด็นในการประเมินโครงการ ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวคิด “ความสมเหตุผลระหว่างจุดมุ่งหมายของโครงการกับทรัพยากรและกิจกรรมที่จะใช้ในโครงการ” ว่า ในการนำเอาสาระสำคัญต่างๆ มาบรรจุลงในช่องทั้ง 16 ช่องนั้น ก่อนจะบรรจุสาระสำคัญลงไป ต้องทำการวิเคราะห์ความสมเหตุผลและความถูกต้องของข้อมูลต่างๆ ให้ละเอียดและรอบคอบ

ก่อน โดยเฉพาะการตรวจสอบความสัมพันธ์เชิงเหตุผลในแนวตั้ง (vertical logic) โดยการตั้งคำถามจากบนลงล่างว่าอย่างไร (how) เช่น ทำอย่างไรจึงจะบรรลุผลตามจุดหมายที่กำหนดไว้ คำตอบที่ได้ก็คือ ทรัพยากรหรือกิจกรรมที่จะดำเนินงานในโครงการ และจากนั้นจึงตั้งคำถามจากล่างขึ้นบน โดยตั้งคำถามว่าทำไม (why) เช่น ทำไมจึงต้องใช้ทรัพยากรหรือกิจกรรมนั้น เป็นต้น ซึ่งหากคำตอบที่ได้จากทั้งการตอบคำถามจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบนตรงกันหรือมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อกัน ก็แสดงว่า ทรัพยากร

หรือกิจกรรมที่กำหนดไว้ในโครงการนั้นมีความสัมพันธ์กับ จุดมุ่งหมายของโครงการ หากนำไปปฏิบัติก็จะส่งผลสำเร็จ ต่อจุดมุ่งหมายของโครงการนั้น ซึ่งหลักความสมเหตุสมผล ผลดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยสามารถจะนำไปใช้เป็นระบบคิดเพื่อการพิจารณาถึงความสมเหตุสมผลระหว่างจุดมุ่งหมายของ โครงการกับทรัพยากรและกิจกรรมที่ใช้ในโครงการ โดยเฉพาะระบบคิดเกี่ยวกับการตั้งคำถามย้อนกลับไปมาระหว่างแนวตั้งและแนวนอน และระหว่างคำถามว่าทำอย่างไร (how) และทำไม (why)

จากแนวคิดการจัดทำโครงการแบบตารางสมเหตุสมผล (logical framework) ได้นำไปสู่ประเด็นเพื่อการประเมินปัจจัยป้อนเข้าเพื่อการตัดสินใจในความสัมพันธ์เชิง เหตุผลระหว่างจุดมุ่งหมายของโครงการกับทรัพยากรและ กิจกรรมที่ใช้ในโครงการ เพื่อตอบคำถามว่า ปัจจัยด้านคน ด้านเงิน ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านการจัดการ มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับจุดมุ่งหมายของโครงการเพียงใด ควรปรับลดหรือเพิ่มทรัพยากรหรือกิจกรรมอะไรอีก

กรณีการประเมินกระบวนการ (process evaluation) ผู้วิจัยต้องชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ สารสนเทศที่จะช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการนำโครงการ ไปใช้ปฏิบัติจริง (implementing decisions) ซึ่งโดยทั่วไป จะหมายถึงการดำเนินกิจกรรมตามที่กำหนดไว้ ปัญหาที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะ เพื่อการแก้ปัญหาที่นั้น ดังนั้น แนวคิดที่ควรศึกษา ทำความเข้าใจ เช่น แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลงว่า ในการบริหารเพื่อมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลง นั้น การเปลี่ยนแปลงคืออะไร มีสิ่ง ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง อะไรบ้าง และมีแนวทางเพื่อการ เอาชนะสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง เพื่อให้เกิด แนวคิดที่นำไปสู่การกำหนดประเด็นในการประเมิน ดังนี้

การเปลี่ยนแปลง (change) นักวิชาการบางท่าน ให้นิยามว่า เป็นการผันแปร (altering) ในพฤติกรรม โครงสร้าง กระบวนการ จุดมุ่งหมาย และผลลัพธ์ของ องค์กร บางท่านก็เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นคำเดียวกับ คำว่านวัตกรรม (innovation) บางท่านก็เห็นว่า เป็น ความสามารถที่จะดัดแปลงสิ่งใดๆ ได้ (adaptability) และ บางท่านก็เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นความแปลกๆ ใหม่ๆ (novelty) (Razik & Swanson, 2001) อย่างไรก็ตาม Simsek & Louis (1994) ได้ให้นิยามในเชิงบริหารที่น่าสนใจว่า การ เปลี่ยนแปลงในองค์กร หมายถึง การเปลี่ยนแปลงใน กระบวนทัศน์ (paradigm shift) จากกระบวนทัศน์เก่าไป

สู่กระบวนทัศน์ใหม่ ทั้งในเรื่องของโครงสร้าง วัฒนธรรม ภาวะผู้นำ และบทบาทส่วนบุคคล เป็นกระบวนทัศน์ที่มี ลักษณะเด่นกว่าและมีผลต่อความสำเร็จได้มากกว่า ซึ่งแม้ว่า การเปลี่ยนแปลงจะมีนิยามว่าอย่างไรหรือว่ามีกระบวนการ เป็นอย่างไร แต่การเปลี่ยนแปลงมีความสำคัญและจำเป็น สำหรับโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลจาก การปรับปรุงภายในตัวเอง (self-renewal) หรือเป็นผลจาก แผนงานโครงการที่ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง หรือเป็น ผลมาจากการปรับตัวใหม่ๆ ของสภาพแวดล้อมภายนอกที่ แตกต่างไปจากเดิม ทั้งนี้เนื่องจากโรงเรียนมีหน้าที่พื้นฐาน ในการให้บริการ ทั้งต่อนักเรียน ชุมชน และสังคม เป็น ความรับผิดชอบของโรงเรียนที่จะต้องจัดเตรียมเยาวชน เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นผู้ใหญ่ในโลกแห่งอนาคต และเพื่อ ให้การทำหน้าที่นี้เป็นไปอย่างได้ผล โรงเรียนจึงจะต้อง ตระหนักถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น และจัดเตรียม ให้มีการเปลี่ยนแปลงภายในทั้งด้านหลักสูตร การสอน และ องค์กร (Razik & Swanson, 2001) และผู้บริหารจะต้อง เป็นผู้ริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในโรงเรียน (Cunningham & Cordeiro, 2000)

ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนนั้น เกิดขึ้นได้ในสองลักษณะ คือการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอก (outside-in) หรือจากการ บริหารแบบบนสู่ล่าง (top-down) และการเปลี่ยนแปลงที่มี อิทธิพลจากปัจจัยภายในของโรงเรียนเอง (inside-out) หรือ จากรูปแบบการบริหารแบบล่างขึ้นบน (bottom - up) (Sarason อ้างถึงใน Razik & Swanson, 2001) หากพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน เกิดจากแรงกดดัน (pressure) ที่มีมาจากทั้งสภาพ แวดล้อมภายนอกและภายใน (external and internal environment) กรณีสิ่งแวดล้อมภายนอก เช่น นโยบาย และการแทรกแซงของรัฐ การเปลี่ยนแปลงในค่านิยมของ สังคม การเกิดขึ้นของเทคโนโลยีใหม่ๆ การขยายตัวของ องค์กรความรู้ เป็นต้น ในกรณีของสิ่งแวดล้อมภายในนั้น ส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการบริหารที่ขาด ประสิทธิภาพ เช่น การตัดสินใจ ภาวะผู้นำ การจูงใจ การ ติดต่อสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับคน เช่น การปฏิบัติงานที่ต่ำกว่า มาตรฐาน การลาออกจากงาน ผลการเรียนรู้ในระดับต่ำ เป็นต้น (Lunenberg & Ornstein, 2000)

อย่างไรก็ตามในการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลง จากกระบวนทัศน์เก่าสู่กระบวนทัศน์ใหม่นั้น จะต้องเผชิญ

กับสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (resistance of changes) ที่อาจแสดงออกมาให้เห็นได้อย่างเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย เป็นสิ่งต่อต้านที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลง และเป็นสิ่งต่อต้านที่ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากอารมณ์หรือพฤติกรรมของสมาชิกในองค์กร ที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องให้ความใส่ใจเพื่อหาทางขจัดหรือลดให้เหลือน้อยลง

สำหรับสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในองค์กรการ โดยทั่วไปนั้น ในทัศนะของ Stanislao & Stanislao (1983) เห็นว่ามีสาเหตุมาจากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้ คือ 1) ความสงสัย และความกลัวต่อสิ่งที่ไม่รู้ 2) ความไม่ไว้วางใจ 3) ความกลัวต่อความล้มเหลว 4) ความกลัวต่อการสูญเสียสถานภาพ และหรือความมั่นคงในงาน 5) ความกดดันจากกลุ่มเพื่อน 6) ความไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมเดิมและหรือความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม 7) ความขัดแย้งระหว่างผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับกลุ่มเป้าหมาย 8) ความไม่เหมาะสมในเรื่องเวลาหรือการวางแผน ในทัศนะของ Razik & Swanson (2001) เห็นว่า เกิดจากสิ่งที่จะเกิดขึ้นใหม่นั้นจะเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงในสถานะเดิมของเขา ส่วน Harvey (1990) เห็นว่าเกิดจาก 1) การขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลง 2) การขาดผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเปลี่ยนแปลง 3) ความรู้สึกโดดเดี่ยวจากผลการเปลี่ยนแปลงนั้น 4) ความขัดแย้งกับปทัสฐานที่ใช้อยู่เดิม และ 5) ระดับการรับรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับต่ำ สอดคล้องกับทัศนะของ Lunenburg & Ornstein (2000) ที่เห็นว่าเกิดจาก 1) ความกลัวในการคุกคามต่อการบรรลุความต้องการของบุคคล เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม ด้านการยอมรับนับถือ เป็นต้น 2) ความกลัวต่อสิ่งที่ไม่รู้ 3) ความกลัวต่อสิ่งที่จะถูกคุกคามต่ออำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ 4) ความกลัวในการปรับตัวจากความรู้และทักษะที่มีอยู่ 5) ยึดมั่นในโครงสร้างองค์กรเดิม 6) มีทรัพยากรจำกัด 7) ขัดกับข้อตกลงร่วมที่มีต่อกันไว้ก่อน

สำหรับองค์การทางการศึกษานั้น Miskel & Ogawa (1988) เห็นว่า บรรรยากาศและวัฒนธรรมโดยรวมขององค์การทางการศึกษานั้น เป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้วย ดังนั้น ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงขององค์การนั้น หากไม่ใช้ความพยายามใดๆ กับบรรรยากาศและวัฒนธรรมองค์กรแล้ว ก็ดูเหมือนจะมีความเสี่ยงต่อความล้มเหลวสูง นอกจากนี้ยังมีอุปสรรคจากความจำกัดของทรัพยากร ความไร้สมรรถภาพในการสร้างผลผลิต การขยายการให้บริการ การ

จัดหาวัสดุอุปกรณ์ใหม่ๆ การขาดแคลนบุคลากร และการต่อรองของกลุ่ม เป็นต้น นอกจากนี้ Sarason (1990) เห็นว่า การขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของครู แม้ครูจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน แต่ก็ขาดความร่วมมือ ในลักษณะของการทำงานเป็นกลุ่มเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ก็เป็นอุปสรรคที่สำคัญ และ Connor & Lake (1988) ก็เห็นว่าอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนก็คือการขาดใน 3 เรื่อง คือ 1) ความเข้าใจ (understanding) 2) การยอมรับ (acceptance) และ 3) การกระทำ (acting) ในสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงนั้น ส่วน Basom & Grandall (1991) เห็นว่าสิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนมีดังนี้ คือ 1) การมีผู้นำที่ไม่ต่อเนื่อง 2) ผู้บริหารกลัวความไม่สามารถที่จะบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ 3) ขาดการฝึกอบรมให้มีทักษะในการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลง 4) มีการบริหารแบบคอยรับการสั่งการจากแต่ผู้บริหารระดับสูง 5) คนในองค์กรยังเชื่อว่าองค์กรยังไม่มีปัญหาหรือความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง 6) โรงเรียนยังไม่สามารถทำให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่พึงประสงค์อื่นได้ และ 7) การมีเวลาและทรัพยากรจำกัด เป็นต้น

Parkay & Hall (1992) กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารในการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนว่า บทบาทการเป็นผู้ริเริ่ม (initiator) จะทำให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างมีคุณภาพและมีปริมาณได้มากกว่าบทบาทในรูปแบบอื่น โดยกิจกรรมสำหรับผู้บริหารเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง มีดังนี้ 1) จัดองค์การให้มีลักษณะเอื้อต่อการพัฒนา 2) จัดฝึกอบรม 3) ให้คำปรึกษาและการจูงใจ 4) ติดตามผล 5) มีการสื่อสารกับภายนอก 6) ทำให้มีความกระจางในเรื่องที่จะเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ยังให้ความเห็นไว้ด้วยว่า ในการให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ผู้บริหารต้องพยายามหลีกเลี่ยงมิให้เกิดสภาพที่เรียกว่า overcontrol หรือ mock participation ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่จริง ผู้มีส่วนร่วมนั้นไม่จริงใจที่จะผูกพันไปถึงการนำไปสู่การปฏิบัติในท้ายที่สุดได้ ขณะเดียวกันก็ต้องพยายามหลีกเลี่ยงสภาพที่เรียกว่า undercontrol หรือ planning in the vacuum ซึ่งเป็นสภาพที่ผู้บริหารได้กำหนดสิ่งที่จะทำ เสร็จแล้วกลับโยนแผนทั้งหมดไปให้ครู ซึ่งทั้งสองกรณีจะไม่นำไปสู่การบรรลุผลแห่งการมีส่วนร่วมที่ดีได้ หรือกรณีของ Daresh (2001) ได้กล่าวถึงสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนที่จะต้องแสวงหาเทคนิควิธีเพื่อเอาชนะหรือแก้ไข

ดังนี้ 1) การขาดความมีพันธะผูกพันกับจุดมุ่งหมายของโรงเรียน 2) การให้ข้อมูลย้อนกลับมีไม่เพียงพอ 3) ความรู้เกี่ยวกับการสอนและการเรียนรู้ไม่เพียงพอ 4) ทักษะคติหรือค่านิยมที่มีต่อข้อเสนอในการเปลี่ยนแปลง 5) ความพึงพอใจในสภาพที่เป็นอยู่ 6) การพัฒนาทักษะยังไม่เพียงพอ 7) ยังให้ความสนใจในสภาพที่เป็นอยู่ในระดับสูง 8) ขาดการสนับสนุนจากองค์กร 9) บรรยากาศเป็นแบบปิดมากกว่าแบบเปิด 10) ขาดการทำให้เป็นระบบ เข้ากับส่วนอื่น ๆ ขององค์การ 11) เป็นสิ่งคุกคามต่อบุคคล 12) ขาดความรู้อย่างเพียงพอในเรื่องข้อจำกัดและความเป็นไปได้ในสภาพการณ์ โครงสร้างขององค์การที่เน้นความคงที่ (Static) 13) ขาดผู้เชี่ยวชาญเพื่อการแก้ปัญหาอย่างพอเพียง 14) เป็นสิ่งคุกคามต่อเจ้าหน้าที่ในองค์การ 15) การให้รางวัลเพื่อผลในการเปลี่ยนแปลงยังไม่เพียงพอ

การนำทักษะเกี่ยวกับสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในองค์การของนักวิชาการหลายท่านมากกล่าวถึงในที่นี้ เพื่อให้ได้ตระหนักและรับรู้ถึงสิ่งต่างๆ เหล่านั้น เพื่อหาแนวทางในการเอาชนะหรือลดให้เหลือน้อยลง เพราะมีงานวิจัยหลายชิ้นชี้ให้เห็นว่า สิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นสามารถเอาชนะได้หากมีการดำเนินการที่ดี เช่น Fullan (1982) แนะนำดังนี้ 1) การชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง 2) การทำให้วัตถุประสงค์หรือความคาดหวังในการเปลี่ยนแปลงนั้นมีความชัดเจนเป็นที่รับรู้และเข้าใจในสมาชิกขององค์การ และมีแนวทางที่จะทำไปบรรลุผลตามความคาดหวังนั้น 3) มีการใช้ความพยายามอย่างหลากหลาย และ 4) มีความสามารถที่จะนำการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติได้ Razik & Swanson (2001) ก็ให้ข้อเสนอแนะไว้ดังนี้คือ 1) ต้องตระหนักถึงทัศนคติ ความเชื่อ และความต้องการของสมาชิกในองค์การ 2) ใช้ผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่เป็นที่ยอมรับ 3) ให้สมาชิกได้ตระหนักและรับรู้ถึงผลดีที่จะได้รับการเปลี่ยนแปลง 4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง 5) ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากภายในจะได้ผลมากกว่าจากภายนอก 6) สื่อสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับ London (1988) อ้างถึงใน Razik & Swanson, 2001) ให้ข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ 1) ให้มีการประเมินลักษณะของการเปลี่ยนแปลง ทั้งด้านจิตวิทยา ด้านค่าใช้จ่าย จุดมุ่งหมาย และความผูกพันของสมาชิกก่อนการดำเนินงาน 2) ให้พิจารณาถึงว่าใคร (who) และอะไร (what) ที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง

3) สร้างวิสัยทัศน์ให้สมาชิกเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงมีความเป็นไปได้อย่างไร 4) จัดเตรียมมาตรการดำเนินงานที่หลากหลาย นอกจากนั้น Lunenburg & Orstein (2000) ก็มีข้อเสนอแนะดังนี้ คือ 1) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทั้งในการวางแผนและการปฏิบัติ เพื่อความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วม ความมีพันธะผูกพัน และลดความกังวล 2) จัดระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีเพื่อให้รู้ถึงความคาดหวังในการเปลี่ยนแปลง สิ่งที่จะเกิดขึ้นทั้งในทางบวกและทางลบ และผลกระทบที่พวกเขาจะได้รับ 3) การให้ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง 4) การให้ผลตอบแทน อาจเป็นวัตถุหรือไม่ใช่วัตถุ เพื่อลดการต่อต้าน 5) การมีระบบการวางแผนที่ดี และ 6) การใช้อำนาจบังคับในกรณีที่ใช้วิธีการอื่นแล้วล้มเหลว

จากแนวคิดการเปลี่ยนแปลง สิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และการเอาชนะสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้น ได้นำไปสู่ประเด็นเพื่อการประเมินกระบวนการเพื่อการตัดสินใจว่า เมื่อนำโครงการสู่การปฏิบัติแล้ว การใช้ทรัพยากรและการดำเนินกิจกรรมเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ (หาความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติจริงกับที่คาดหวังไว้ในโครงการ) มีปัญหาหรือสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง และมีข้อเสนอแนะอะไรบ้างเพื่อการแก้ปัญหาหรือเอาชนะสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลงนั้น

กรณีการประเมินผลลัพธ์ (output evaluation)

ผู้วิจัยต้องชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้สารสนเทศที่จะช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหรือคงหรือขยายหรือยุบหรือเลิกโครงการ (recycling decisions) ซึ่งโดยทั่วไปจะคำนึงถึงหลักการประเมินผลที่เน้นวัตถุประสงค์และผลงาน (result - centered method) ดังนั้นแนวคิดที่ควรศึกษาทำความเข้าใจ เช่น แนวคิดการบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ ดังนี้

การบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ (management by objective: MBO) นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายในทัศนะต่างๆ กัน เช่น Drucker (1989) ให้ความหมายว่า เป็นหลักของการบริหารที่จะจัดให้แต่ละบุคคลได้ทำงานและมีความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ มีทิศทางในการทำงานร่วมกันที่แน่นอน มีการทำงานเป็นทีม ซึ่งจะทำให้เกิดการประสานระหว่างวัตถุประสงค์ขององค์การเป็นไปด้วยดีและเรียบร้อย ส่วน McConkey (1983) ให้ความหมายว่า เป็นวิธีการวางแผนและการประเมินผลงาน ซึ่งจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อให้ผู้บริหาร

แต่ระดับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน เพื่อให้ได้ผลงานภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ในขณะที่ Albrecht (1978) ให้ความหมายว่า เป็นรูปแบบพฤติกรรมของผู้บริหารที่ต้องการศึกษาอนาคตที่คาดหวัง พิจารณาผลได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่คาดหวังนั้น และชักนำความพยายามหรือการกระทำต่างๆ ของบุคคลในองค์กรให้มุ่งไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยให้สามารถเอื้อประโยชน์ส่วนตัวให้แก่บุคลากรในการปฏิบัติกิจกรรมนั้นๆ ไปพร้อมกันด้วย ซึ่งอาจสรุปได้ว่า การบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์เป็นเรื่องของการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ผู้บริหารระดับต่าง ๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการกระทำกิจกรรมให้บังเกิดผลงานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นั้น โดยการกำหนดวัตถุประสงค์และกระทำกิจกรรมเน้นการมีส่วนร่วมจากบุคลากรต่างๆ ในองค์กร

คำอธิบายเกี่ยวกับการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์มีมากมาย ในที่นี้จะนำเฉพาะส่วนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างระบบการคิดเพื่อนำไปใช้เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดประเด็นเพื่อการประเมินโครงการ ดังนี้ เกี่ยวกับขั้นตอนการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ มี 4 ขั้นตอน คือ 1) การกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผน โดยผู้บริหารและผู้ปฏิบัติกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกันแล้วจึงวางแผนการปฏิบัติงานร่วมกันโดยจัดลำดับความสำคัญของงานที่จะทำ (priority) กำหนดระยะเวลาดำเนินการ กำหนดงบประมาณ ตลอดจนกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน 2) การมอบหมายงานและหน้าที่รับผิดชอบแก่ผู้ปฏิบัติงาน เป็นการแจ้งให้รับรู้ถึงขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ และสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ในการทำงานด้วยตนเอง โดยมอบความไว้วางใจและความเป็นอิสระในการทำงานให้ ทั้งนี้จะต้องชี้แจงให้ทราบถึงงานหลักและมาตรฐานงานที่ต้องการเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมายรวมขององค์กร โดยผู้บริหารพร้อมที่จะให้คำปรึกษาหารือเมื่อผู้ปฏิบัติงานต้องการ 3) การตรวจสอบและแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ เป็นการตรวจสอบว่าการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้ก้าวหน้าไปมากน้อยเพียงใด และมีสิ่งใดที่ควรปรับปรุงแก้ไขให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ และ 4) การประเมินผลงาน เป็นการประเมินผลงานที่เน้นวัตถุประสงค์และผลงาน (result - centered method) เป็นสำคัญ โดยมีหลักและวิธีการประเมินผลงานที่สำคัญ ดังนี้ 1) ผู้ประเมินและผู้ได้รับการประเมินผลงานจะต้องตั้งวัตถุประสงค์และปัจจัยในการ

ประเมินผลงานร่วมกันตั้งแต่ตอนต้นปี หรือก่อนกำหนดแผนการดำเนินงาน 2) มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาบุคคลและเพิ่มประสิทธิภาพมากกว่าที่จะใช้การประเมินผลเพื่อพิจารณาความดีความชอบหรือการลงโทษ 3) เน้นการวัดผลการปฏิบัติงานที่ผลงานขั้นสุดท้าย นอกจากนั้นยังเน้นความสำเร็จของผลงาน และการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าความประพฤติของผู้ปฏิบัติงาน 4) ใช้วัตถุประสงค์และผลงาน เป็นตัวประเมินมากกว่าการให้คะแนนหรือเครื่องหมาย 5) กระทำเมื่อผลงานขั้นสุดท้ายเสร็จสิ้นลง โดยผู้ประเมินผลงานรับการประเมินได้มีโอกาสปรึกษาหารือร่วมกัน ทั้งในระยะกำหนดวัตถุประสงค์และระยะประเมินผลงาน

จากแนวคิดการบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น มีประโยชน์ต่อการกำหนดประเด็นในการประเมินเพื่อการตอบคำถามที่ชัดเจนขึ้นว่า ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของโครงการที่คาดหวังไว้มากน้อยเพียงไร มีผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากที่คาดหวังอะไรอีกบ้าง มากน้อยเพียงใด มีข้อเสนอแนะว่าควรเปลี่ยนแปลงหรือคงหรือขยายหรือยุบหรือเลิกโครงการหรือไม่

กรณีการประเมินผลกระทบ (impact evaluation)

ผู้วิจัยต้องชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้สารสนเทศที่จะช่วยตัดสินใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ (relationship decision) ของผลกระทบทั้งที่คาดหวังและไม่คาดหวัง ทั้งทางบวกและทางลบกับโครงการ ว่ามีมากน้อยเพียงใด ดังนั้นแนวคิดที่ควรศึกษาทำความเข้าใจ เช่น ข้อควรคำนึงถึงการประเมินผลกระทบ เพื่อนำไปสู่การกำหนดประเด็นในการประเมิน เช่น ผลกระทบจากการดำเนินงานตามโครงการที่คาดหวังทั้งทางบวกและทางลบมีอะไรบ้าง และผลกระทบจากการดำเนินงานตามโครงการที่ไม่คาดหวังทั้งทางบวกและทางลบมีอะไรบ้าง เป็นต้น

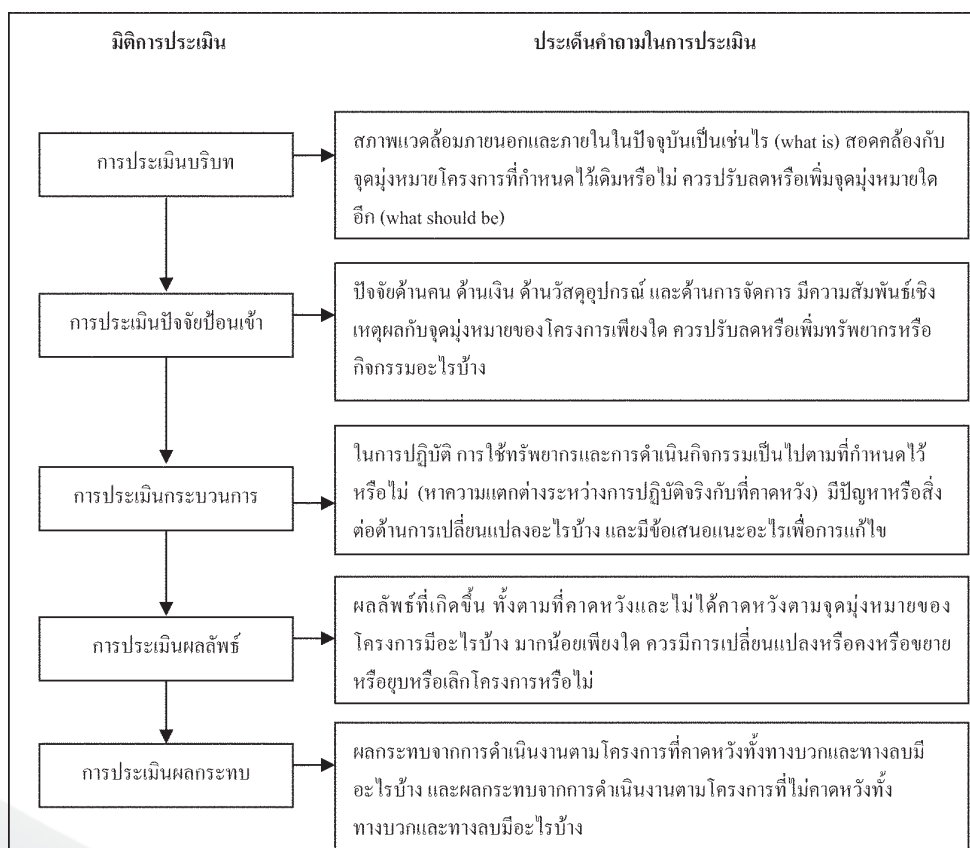
ผลกระทบเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในระยะยาว (long range outputs) เป็นการประเมินเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการดำเนินงานตามโครงการกับผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งผลกระทบที่คาดหวังและไม่คาดหวัง ทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งในการประเมินผลกระทบมีข้อที่ควรคำนึงถึง คือ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในระยะยาวในสภาพธรรมชาติของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นั้นเป็นการยากที่จะแยกผลกระทบจากการปฏิบัติงานตามโครงการออกจากเหตุการณ์อื่นๆ ได้ จึงไม่อาจสรุปได้อย่างแน่นอนว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น เกิดขึ้นจากโครงการที่

ดำเนินการไปแล้วอย่างแท้จริงหรือไม่ (เช่น อาจเกิดจากการดำเนินงานตามโครงการอื่น หรือจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมตามปกติ) อย่างไรก็ตาม ก็อาจจะสรุปในแง่ของความสัมพันธ์ว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานตามโครงการที่กระทำไปแล้วนั้น (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และนิคม ตั้งคะพิภพ, 2528) สำหรับข้อมูลสารสนเทศที่ควรนำมาพิจารณาในการประเมินผลกระทบ เช่น

- 1) การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้น ซึ่งรวมความถึงการพัฒนาของบุคลากร ประสิทธิภาพของหน่วยงานโดยรวม เช่น พฤติกรรมการทำงานที่เปลี่ยนไป มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มากขึ้น มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ามากขึ้น เป็นต้น
- 2) ภาวะการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งรวมความถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งที่คาดหวังไว้ และไม่ได้คาดหวังไว้ เช่น ภาวะการว่างงาน การสูญเสียทรัพยากรของหมู่บ้าน การอพยพ เป็นต้น
- 3) ภาวะการเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติของบุคคลหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงค่านิยม ความเชื่อ และวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น

- 4) การเกิดระบบการบริหาร การจัดการในการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันเนื่องมาจากพัฒนาการของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบรรยากาศขององค์กรที่ได้รับผลจากโครงการ
- 5) การเกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบที่ต่อเนื่องจากผลผลิตของโครงการ เช่น การเพิ่มหรือลดของจำนวนนักเรียน การพัฒนาอาชีพของชุมชน การเพิ่มหรือลดของรายได้ เป็นต้นและในการประเมินผลกระทบนั้น นิยมใช้วิธีการติดตามผล (follow up study หรือ tracer study) โดยมีขั้นตอนดังนี้
 - 1) นิยามให้ชัดเจนว่าผลกระทบที่ต้องการประเมินคืออะไร
 - 2) จัดทำเครื่องมือเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล
 - 3) ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล
 - 4) วิเคราะห์ผลข้อมูล
 - 5) สรุปผลและรายงานผลการประเมินต่อผู้เกี่ยวข้อง
 - 6) นำผลการประเมินไปใช้

จากระบบการคิดและระบบการทำงานในการนำรูปแบบการประเมินไปใช้เพื่อการวิจัยดังกล่าว อาจจะทำให้ผู้วิจัยได้กรอบแนวคิดการประเมินโครงการในแต่ละประเภทดังภาพที่ 5 ซึ่งกรอบแนวคิดในการประเมินในแต่ละประเภทนี้อาจนำไปสู่การกำหนดเป็นประเด็นหรือคำถามการวิจัยของการประเมินแต่ละประเภทได้



ภาพที่ 5 มิติและประเด็นคำถามการวิจัยตามรูปแบบการประเมินเชิงระบบตามทัศนะของ วิโรจน์ สารรัตน์

จากรูปแบบการประเมินเชิงระบบดังกล่าว รัทธิพร ภาธรธวานนท์ (2550) ดุษฎีบัณฑิตสาขาวิชาการบริหาร การศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้นำ ไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นรูปแบบการนำเสนอเอกสารเชิงหลัก การวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การประเมินการจัดการศึกษา ปฐมวัยของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1” โดยกำหนดประเด็นในการประเมิน แต่ละประเภทดังนี้ **1) บริบท** ประเมินทั้งสภาพแวดล้อม ภายนอกและภายในว่าจะมีอิทธิพลต่อปรับเปลี่ยนจุดมุ่งหมาย ของการจัดการศึกษาปฐมวัยของโรงเรียนสังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1 หรือไม่ อย่างไร โดย สภาพแวดล้อมภายนอก จะประเมิน 2 ประเด็น คือ 1) ทิศทาง ของนโยบายส่วนกลาง 2) การเปลี่ยนแปลงในกระบวน ทศน์เชิงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปฐมวัย สำหรับ สภาพแวดล้อมภายในจะประเมินวัฒนธรรมองค์การของ บุคคลที่เกี่ยวข้อง ในประเด็น “ความเชื่อ” เกี่ยวกับจุดมุ่ง หมายของการจัดการศึกษาปฐมวัยของโรงเรียนสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1 **2) ปัจจัย ป้อนเข้า** ประเมินสภาพปัจจุบันของทรัพยากรการบริหาร 4 ด้าน คือ 1) คน 2) เงิน 3) วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก และสิ่งก่อสร้าง และ 4) การจัดการ (4m's : man, money, material, and management) ว่าสามารถจะ ส่งผลต่อการบรรลุจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา ปฐมวัยของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1 หรือไม่ ควรปรับปรุงแก้ไขอะไรบ้าง **3) กระบวนการ** ประเมินให้ทราบถึงปัญหาและข้อเสนอ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขในกรอบภาระงานเกี่ยวกับการ จัดการศึกษาปฐมวัย 4 ประเด็น ดังนี้ 1) ด้านวิชาการ 2) ด้านบุคลากร 3) ด้านงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป **4) ผลลัพธ์** ประเมินให้ทราบถึงระดับการประสบผลสำเร็จ หรือความมีประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาปฐมวัยของ วิทยาลัยสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1 ใน 2 ประเด็น ดังนี้ คือ 1) ด้านพฤติกรรมการเรียนรู้ ของนักเรียน และ 2) ด้านความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้เสีย **5) ผลกระทบ** จะประเมินผลที่เกิดขึ้นจากการจัดการศึกษา ปฐมวัยของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1 ในระยะที่ผ่านมา ทั้งที่คาดหวังและไม่ คาดหวัง ทั้งทางบวกและทางลบ จากหลักฐานหรือร่อง รอยที่ปรากฏ เช่น การเป็นโรงเรียนต้นแบบ การได้รับรางวัล พฤติกรรมของนักเรียนที่จบไปแล้ว เป็นต้น ซึ่งจากการ

กำหนดประเด็นเพื่อการประเมินในแต่ละประเภทดังกล่าว ได้เชื่อมโยงไปถึงการนำเสนอเนื้อหาในหัวข้อต่าง ๆ ในบทที่ สอง คือ นโยบายส่วนกลางเกี่ยวกับการจัดการศึกษาปฐมวัย ทฤษฎีการจัดการศึกษาปฐมวัย สภาพปัจจุบันของทรัพยากร การบริหารการศึกษาปฐมวัยของโรงเรียนสังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1 กรอบภาระงานการ ศึกษาปฐมวัย ความมีประสิทธิภาพการจัดการศึกษาปฐมวัย และผลกระทบการจัดการศึกษาปฐมวัย

อย่างไรก็ตาม ดังกล่าวแล้วว่า **จุดมุ่งหมายหลัก** ในการประเมินมี 2 ประการ คือ การประเมินเพื่อการตัดสินใจ (decision-oriented evaluation) และการประเมินเพื่อการ ตัดสินคุณค่า (value-oriented evaluation) สำหรับ แนวคิดการวิจัยที่นำเสนอ นั้น เป็นการวิจัยเพื่อการตัดสินใจ (decision-oriented evaluation) เป็นกระบวนการตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างสิ่งที่เกิดขึ้นกับสิ่งที่ควรจะเป็น เพื่อให้ได้สารสนเทศสำหรับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการ ตัดสินใจในการตัดสินคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้ รับการประเมินนั้นๆ บทบาทของนักประเมินที่สำคัญ คือ การ ตอบสนองความต้องการสารสนเทศของผู้บริหารหรือผู้มี อำนาจในการตัดสินใจ นักประเมินไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วม ในกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการ ตัดสินใจ เพื่อไม่ให้เสียความเป็นกลาง มีบทบาทเป็นเพียง นำเสนอสารสนเทศจากการประเมินเท่านั้น ปล่อยให้ผู้ บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเป็นผู้รับผิดชอบใน การตัดสินคุณค่าโดยอาศัยสารสนเทศที่ผู้ประเมินนำเสนอ ไปนั้น สำหรับวิธีการหลักในการประเมินมี 2 ประการ คือ การประเมินโดยยึดวิธีเชิงระบบ (system approach) และการประเมินโดยยึดวิธีเชิงธรรมชาติ (naturalistic approach) ในกรณีประเมินโดยยึด “วิธีเชิงระบบ” เป็นการประเมินตาม ความเชื่อในปรัชญาปรนัยนิยม (objectivism) ที่เชื่อว่าวิธี เชิงระบบเป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับการประเมิน เพราะ เป็นการประเมินที่มีการวางแผนการประเมินและวิธีดำเนินการอย่างชัดเจน รัดกุม และเป็นระบบ สนับสนุนการใช้ เครื่องมือที่ได้มาตรฐานในการรวบรวมข้อมูล มีการควบคุม สถานการณ์และตัวแปรแทรกซ้อนที่อาจส่งผลกระทบต่อ การประเมิน ทำการวิเคราะห์ข้อมูลและมีการสรุปผลตาม เกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ในกรณีการประเมิน โดยยึด “วิธีเชิงธรรมชาติ” เป็นการประเมินตามความเชื่อ ในปรัชญาอัตนัยนิยม (subjectivism) ที่เชื่อว่าวิธีเชิงธรรมชาติ เป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับการประเมิน เพราะมีลักษณะการ

ดำเนินงานที่ยืดหยุ่น สนับสนุนการเก็บรวบรวมข้อมูลในสภาพธรรมชาติ โดยเน้นการสังเกตแบบไม่มีโครงสร้าง วิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยหลักการเชื่อมโยงเหตุผล การสังเกตและการวิเคราะห์เบื้องต้นจะนำไปสู่การสังเกตและวิเคราะห์ในขั้นลึกๆ ต่อไป จนได้ข้อสรุปเกี่ยวกับคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน โดยต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของนักประเมินเป็นเกณฑ์ และตามที่ ศิริชัย กาญจนวาลี (2550) ได้จัดแบ่งกลุ่มการประเมินออกเป็น 4 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงระบบ (system decision-oriented evaluation - SD model) เน้นการใช้วิธีเชิงระบบเพื่อนำเสนอสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจการตัดสินใจ 2) กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงธรรมชาติ (naturalistic decision-oriented evaluation - ND model) เน้นการใช้วิธีเชิงธรรมชาติเพื่อนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจการตัดสินใจ 3) กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจคุณค่าโดยวิธีเชิงระบบ (system value-oriented evaluation - SV model) เน้นใช้วิธีเชิงระบบเพื่อให้นักประเมินทำการตัดสินใจคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน 4) กลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจคุณค่าโดยวิธีเชิงธรรมชาติ ((naturalistic value-oriented evaluation - NV model) เน้นใช้วิธีเชิงธรรมชาติเพื่อให้นักประเมินทำการตัดสินใจคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมิน

ดังนั้น รูปแบบการประเมินเชิงระบบตามทัศนะเบื้องต้นของวีโรจน์ สารรัตน์ ที่นำเสนอข้างต้น จัดอยู่ในกลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงระบบ ที่อิงกับรูปแบบการประเมินบริบท ปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ (context-input-process-product) ตามทัศนะของ Stufflebeam และคณะ และเพิ่มการประเมินผลกระทบ (impact) ตามทัศนะของสมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และ นิคม ตั้งคะพิภพ (2528) แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้รูปแบบการประเมินในการวิจัยส่งผลต่อการได้มาซึ่ง “สารสนเทศสำหรับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการตัดสินใจคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการประเมินที่มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น และเพื่อก่อให้เกิดพลังเสริมที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนให้ผลจากการวิจัยได้รับการนำไปสู่การปฏิบัติได้มากขึ้น” ตามแนวคิดการประเมินที่เน้นการนำผลไปใช้ประโยชน์

(utilization-focused approach: UFA) ตามทัศนะของ Patton ที่ว่าการประเมินต้องระบุผู้ต้องการใช้ผลการประเมิน กำหนดประเด็นการประเมินที่ชัดเจน เลือกวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และเกณฑ์การตัดสินที่เป็นที่ยอมรับของผู้ใช้ผลการประเมิน เสนอผลการประเมินโดยให้ผู้ใช้งานการประเมินเป็นผู้สรุปและตัดสินคุณค่า ผู้เขียนเห็นว่า ควรได้นำเอาวิธีการประเมินในกลุ่มการประเมินเพื่อการตัดสินใจโดยวิธีเชิงธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ด้วย คือ วิธีการประเมินแบบรวมพลัง (collaboration evaluation)

การประเมินแบบรวมพลัง เป็นวิธีการประเมินที่มีพัฒนาการมาจากการประเมินแบบยึดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder-based approach) การประเมินแบบมีส่วนร่วม (participatory evaluation) การประเมินแบบเสริมพลังอำนาจ (empowerment evaluation) การประเมินแบบประชาธิปไตย (democratic evaluation) และการประเมินแบบพัฒนาการ (developmental evaluation) ซึ่งการประเมินแบบรวมพลังนี้ Cousins, Donohue & Bloom (1996) อ้างถึงใน Brandon, 1998) ให้นิยามว่า เป็นการประเมินที่รวมผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มมารวมมือรวมพลังช่วยกันดำเนินการประเมิน ระดับความเข้มข้นในการมีส่วนร่วมมีสูงมาก ทั้งนักประเมินและผู้มีส่วนได้เสีย ต่างมีสิทธิเท่าเทียมกันในการตัดสินใจเรื่องเทคนิคการประเมินทั้งหมด กิจกรรมการประเมินที่สำคัญ คือ การประชุมปรึกษาหารือกันจนสมาชิกในทีมประเมินมีความรู้ความเข้าใจใกล้เคียงกัน การประเมินประกอบด้วย ขั้นตอนรวมพลังสำรวจเบื้องต้นเพื่อศึกษาจุดเด่นจุดอ่อน ขั้นตอนรวมพลังกำหนดเป้าหมายการประเมิน ขั้นตอนรวมพลังกำหนดรูปแบบและวิธีดำเนินการ และขั้นตอนรวมพลังเพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานเทียบกับเป้าหมาย และใช้ผลการประเมิน หรือหากพิจารณาจากเอกสารรายงานผลการประเมินแผนอนุรักษ์พลังงาน (ระยะที่ 3) ของคณะอนุกรรมการประเมินผลแผนอนุรักษ์พลังงานและคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน (2549) ประกอบด้วยกิจกรรมตามทฤษฎีที่สำคัญ 8 ขั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 ประสานงาน ติดต่อกัน สร้างความสัมพันธ์ ความรู้สึกในการมีส่วนร่วมกับกลุ่มบุคคลที่มีแนวโน้มว่าจะเป็นผู้ใช้ ประโยชน์จากผลการประเมินเป็นกลุ่มแรกๆ ก่อนกลุ่มอื่นๆ ได้แก่ กลุ่มผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจกำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติงาน ในโครงการ

ขั้นที่ 2 ร่วมกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว มาทำการวิเคราะห์กำหนดประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาประเมิน

ขั้นที่ 3 ร่วมกำหนดแหล่งข้อมูลสำหรับทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ออกแบบ และเลือกเครื่องมือ ให้สอดคล้องกับลักษณะข้อมูลและแหล่งข้อมูล

ขั้นที่ 4 ร่วมกันเก็บข้อมูล

ขั้นที่ 5 ร่วมกันวิเคราะห์และสะท้อนกลับปรึกษาเกี่ยวกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินงานโครงการหรือการประเมินโครงการ

ขั้นที่ 6 ร่วมกันกำหนดกรอบ โครงร่าง ประเด็นที่จะเขียนรายงานการประเมิน

ขั้นที่ 7 เขียนรายงานการประเมิน

ขั้นที่ 8 ร่วมกันอ่านรายงาน วิพากษ์วิจารณ์รายงาน ปรับแก้ก่อนตีพิมพ์เผยแพร่สู่สาธารณชน

การนำเอาวิธีการประเมินแบบรวมพลังมาประยุกต์ใช้ด้วย ได้นำไปสู่หลักการและเงื่อนไขสำคัญบางประการของการประกันคุณภาพที่ดี ดังนี้ คือ (กระทรวงศึกษาธิการ 2540, กรมวิชาการ 2543, อมริวิชช์ นาคทรพรพ 2540)

1) การมีส่วนร่วม (participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมประเมินและร่วมรับผิดชอบกับการจัดการศึกษาด้วย

2) การเสริมสร้างพลัง (empowerment) เป็นการสร้างความรู้ ทักษะ และความมั่นใจแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) การกระจายอำนาจ (decentralization) หน่วยงานหรือสถานศึกษาจะพัฒนาคุณภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างเต็มที่ต่อเมื่อหน่วยงานหรือสถานศึกษาเองมีความเป็นอิสระเพียงพอที่จะคิดและตัดสินใจทั้งด้านการบริหารวิชาการและการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่สถานศึกษาและท้องถิ่นให้มากที่สุด

4) การสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบในพันธะภาวะ (accountability) การศึกษามีใช่เรื่องของคนใดคนหนึ่งหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่เป็นเรื่องของทุกคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น จึงต้องสร้างให้ทุกคนมีสำนึกในหน้าที่ของตน ที่มีต่อการศึกษา เช่น หน้าที่ของความเป็นพ่อแม่ ครู เป็นต้น นอกจากนี้ กระบวนการทำงานและผลงานของหน่วยงานหรือสถาน

ศึกษาต้องสามารถตรวจสอบได้ทุกเมื่อโดยสังคมและประชาชน

5) การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (continuous quality improvement) การประเมินแบบรวมพลังจะทำให้ได้ข้อมูลย้อนกลับสำหรับใช้ในการวางแผนเพื่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง มิใช่การจับผิดหรือการตัดสินให้รางวัลหรือให้โทษ

นอกจากนั้น เพื่อให้การดำเนินการวิจัยเป็นไปอย่างมีคุณภาพ ผู้เขียนได้ศึกษามาตรฐานการประเมิน (evaluation standards) ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นโดยคณะกรรมการมาตรฐานสำหรับการประเมินทางการศึกษาของสหรัฐอเมริกา (1994 อ้างถึงใน Gall, Borg, & Gall, 1996) ดังกล่าวข้างล่าง เห็นว่า ควรนำมาตราฐานนั้นมาใช้เป็นกรอบแนวคิดหรือแนวทางในการประเมินด้วยใน 4 มาตรฐาน ดังนี้

1) อรรถประโยชน์ (utility) ประกอบด้วย 6 มาตรฐานย่อย ดังนี้

- 1.1. การระบุผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการหรือองค์การครบถ้วนทุกกลุ่ม
- 1.2. นักประเมินมีศักยภาพน่าเชื่อถือ
- 1.3. ขอบข่ายสารสนเทศและละเอียดขอบเขตการประเมินตรงตามคำถามการประเมิน
- 1.4. การระบุเกณฑ์การประเมินสำหรับการตัดสินคุณค่าโครงการหรือองค์การอย่างชัดเจน
- 1.5. รายงานการประเมินมีความสมบูรณ์ชัดเจน อ่านเข้าใจง่าย
- 1.6. การประเมินมีผลกระทบทำให้ผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการหรือองค์การนำไปใช้ประโยชน์ได้

2) ความเป็นไปได้ (feasibility) ประกอบด้วย 3 มาตรฐานย่อย คือ

- 2.1. กระบวนการประเมินใช้ปฏิบัติได้จริงและไม่ทำให้เกิดความแตกแยกในกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย
- 2.2. นักประเมินได้รับความร่วมมือจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยไม่มีอิทธิพลต่อการประเมิน
- 2.3. โครงการประเมินให้ผลประโยชน์คุ้มค่าการลงทุน

3) ความชอบธรรม (propriety) ประกอบด้วย 7 มาตรฐานย่อย คือ

- 3.1. การประเมินสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ/องค์การ และของสังคม

3.2 นักประเมินและกลุ่มผู้เกี่ยวข้องมีการ
ทำความเข้าใจและทำสัญญาสำหรับการประเมิน

3.3 มีการรักษาสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้อง
กับการประเมิน

3.4 มีการสำรวจวิเคราะห์จุดเด่นจุดด้อยของ
สิ่งที่ถูกประเมินอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

3.5 ผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ/องค์การทุก
คนได้รับสิทธิในการเข้าถึงรายงานการประเมิน

3.6 หากมีการขัดผลประโยชน์ในกระบวนการ
ประเมิน ต้องมีการแก้ปัญหาโดยเปิดเผยและซื่อสัตย์

3.7 การใช้จ่ายในการประเมินประหยัดและ
ถูกต้องตามกฎหมาย

**4) ความถูกต้อง (accuracy) ประกอบด้วย 12
มาตรฐานย่อย คือ**

4.1 มีระบบเก็บเอกสารรายละเอียดสิ่งที่ถูก
ประเมินทุกเรื่องทุกประเด็น

4.2 มีการวิเคราะห์บริบทโครงการ/องค์การ
ที่มีผลต่อการประเมินอย่างละเอียด

4.3 มีการบรรยายวัตถุประสงค์ และ
กระบวนการประเมินอย่างละเอียด

4.4 มีการระบุแหล่งข้อมูลและข้อมูล มี
รายละเอียดพอที่จะใช้ในการตัดสินคุณค่าโครงการ/องค์การ

4.5 ข้อมูลที่รวบรวมมาเหมาะสม สามารถ
ตีความได้อย่างมีความตรง

4.6 กระบวนการรวบรวมข้อมูลเหมาะสม
ทำให้ได้ผลการประเมินที่มีความเที่ยง

4.7 การทบทวนและปรับแก้ข้อมูลสำหรับ
การประเมินในกรณีที่เป็น

4.8 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณที่สมบูรณ์
และตีความได้ชัดเจน

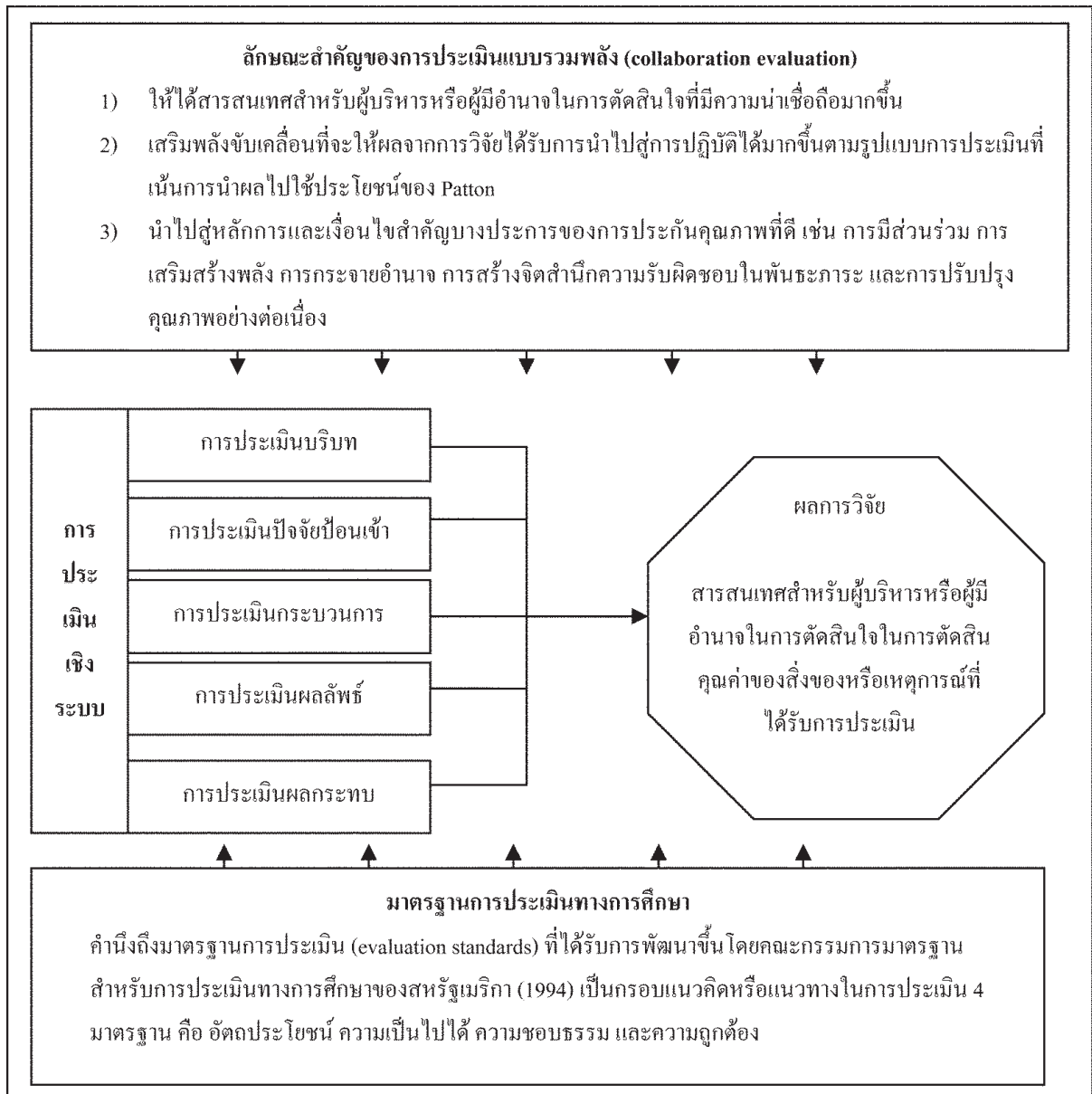
4.9 มีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่
สมบูรณ์ และตีความได้ชัดเจน

4.10 นักประเมินสรุปผลการประเมินพร้อม
ทั้งให้เหตุผลที่สมเหตุสมผลในการสรุป

4.11 รายงานประเมินไม่ลำเอียง

4.12 การประเมินมีการประเมินอภิमानโดย
ใช้มาตรฐานทั้ง 4 มาตรฐาน

จากที่ณะดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนได้เสนอ **“รูปแบบ
การประเมินเชิงระบบแบบรวมพลัง”** (Systematic and
Collaboration Evaluation: ACE) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้
ได้สารสนเทศสำหรับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ
ในการตัดสินคุณค่าของสิ่งของหรือเหตุการณ์ที่ได้รับการ
ประเมินที่มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น เพื่อเสริมพลังขับเคลื่อน
ที่จะให้ผลจากการวิจัยได้รับการนำไปสู่การปฏิบัติได้มากขึ้น
และเพื่อนำไปสู่หลักการและเงื่อนไขสำคัญบางประการ
ของการประกันคุณภาพที่ดี ดังภาพที่ 6 รูปแบบนี้ รัตพร
ภาธรธวานนท์ (2550) ได้นำไปประยุกต์ใช้กับการวิจัยเรื่อง
“การประเมินการจัดการศึกษาปฐมวัยของโรงเรียนสังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต 1” โดย
กำหนดประเมินตนเอง (self evaluation) เพิ่มเป็นส่วนหนึ่ง
ของรูปแบบด้วย



ภาพที่ 6 รูปแบบการประเมินเชิงระบบแบบรวมพลัง ตามทัศนะของวีโรจน์ สารรัตน์

เอกสารอ้างอิง

- กรมวิชาการ. **แนวทางการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา**. เอกสารประกอบการวิจัยและพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา. (2543). (เอกสารอัดสำเนา)
- กระทรวงศึกษาธิการ. **การประกันคุณภาพเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ**. กรุงเทพมหานคร ศูนย์ประสานการประกันคุณภาพการศึกษา. (2540)
- คณะอนุกรรมการประเมินผลแผนอนุรักษ์พลังงานและคณะกรรมการกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน. **การประเมินผลแผนอนุรักษ์พลังงาน ระยะที่ 3 (บทนำ)**. 2549. ค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2550. จาก <http://www.eppo.go.th/monitor/cleverway/download/chap-1.pdf>.

- รัตติพร ภาธรธวานนท์. (2550). การประเมินการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1. เอกสารเชิงหลักการวิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิตสาขาวิชาการบริหารการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2539). การวางแผนการศึกษาระดับจุลภาค (หลักการและแนวคิดเชิงประยุกต์). กรุงเทพฯ: บริษัท อักษรวิพัฒน์.
- ศิริชัย กาญจนวาสี. (2550). ทฤษฎีการประเมิน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สังัด อุทรานันท์. (2530). ทฤษฎีหลักสูตร. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มิตรสยาม.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และนิคม ตั้งคะพิภพ. (2528). “การประเมินผลกระทบ”. วารสารการศึกษาแห่งชาติ. 20(1) : 14-19.
- อมรวิชัย นาครทรรพ. รายงานการวิจัยเรื่องในกระแสแห่งคุณภาพ. กรุงเทพฯ ทิพย์รินทร์. 2540
- อวยพร เรืองตระกูล. (2550). การประเมินสมัชชา. เอกสารประกอบการประชุมปฏิบัติการเติมเต็มความรู้ในโครงการ “การวิจัยและประเมินสมัชชาคุณธรรม: คักยภาพและโอกาสเพื่อเพิ่มพูนคุณธรรม” โดยคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) วันที่ 6-8 สิงหาคม 2550 โรงแรม เอส. ดี. อเวนิว. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Albrecht, K. (1978). *Successful management by objectives: An actual manual*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Barney, J.B. (1986). Organizational culture: Can it be a source of sustained competitive advantage? *Academy of Management Review*, 1(3): 656-65.
- Bartol, K., Martin, D., Tein, M., & Matthews, G. (1998). *Management: A pacific rim focus*. 2nd ed. Roseville, NSW: McGraw-Hill.
- Basom, R.E. & Grandall, D.P. (1991). “Implementing a redesign strategy: Lessons from educational change.” *Educational Horizons*. 69(2) : 73-77.
- Brandon, P.R. (1998). Stakeholder participation for the purpose of helping ensure validity: bridging the gap between collaborative and non-collaborative evaluations. *American Journal of Evaluation*. 19(3): 325-337.
- Cornor, P.E. & Lake, K.L. (1988). *Managing organizational change*. New York: Praeger.
- Cunningham, W.G. & Cordeiro, P.A. (2000). *Educational administration: A problem-based approach*. Boston: Allyn and Bacon.
- Daresh, J.C. (2001). *Supervision as proactive leadership*. New Jersey: Prentice Hall.
- Drucker, P.F. (1989). *Management for results*. New York: AMACOM.
- Fullan, M. (1982). *The meaning of educational change*. New York: Teacher College Pr., Columbia University.
- Gall, M.D., Borg, W.R. and Gall, J.P. (1996). *Evaluation research*. pp. 679-723. In *Educational Research: an Introduction*. 6th ed. White Plain: Longman Pub.
- Griffin, R.W. (1993). *Management*. 4th ed. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Harvey, T.R. (1990). *Checklist for change*. Boston: Allyn and Bacon.
- Hellriegel, D. & Slocum, K.H. (1982). *The management of organizational behavior*. 3rd ed. Englewoods Cliffs, NJ.: Prentice Hall.

- Hoy, W.K. & Miskel, C.G. (2001). *Educational administration: Theory, research, and practice*. 6th ed. New York: McGraw-Hill.
- Koontz, H., & Others. (1988). *Essentials of management*. 5th ed. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Lunenburg, F.C., & Ornstein, A.C. (2000). *Educational administration: Concepts and practices*. 3rd ed. Belmont: Wadsworth.
- McConkey, D.D. (1983). *How to manage by results*. 4th ed. New York: AMACOM.
- Miskel, C. & Ogawa, R. (1988). *Work motivation, job satisfaction, and climate*. New York: Longman.
- Parkay, F.W. & Hall, G.E. (1992). *Becoming a principal: The challenges of beginning leadership*. Massachusetts: Allyn and Bacon.
- Razik, T.A. & Swanson, A.D. (2001). *Fundamental concepts of educational leadership*. 2nd ed. New Jersey: Merrill Prentice-Hall.
- Sarason, S.B. (1990). *The predictable failure of educational reform: Can we change before it's too late*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Senge, P.M. (2000). *School that learn*. New York: Doubleday.
- Simsek, H. & Louis, K.S. (1994). Organizational change as paradigm shift: Analysis of the change process in a large public university. *Journal of Higher Education*, 65(6): 670.
- Stanisloa, J. & Stansloa, B.C. (1983). Dealing with resistance to change. *Business Horizons*, 8(3): 774 - 78.
- Stoner, J.A.F., & Freeman, R.E. (1992). *Management*. 5th ed. New Jersey: Prentice-Hall.
- Ubben, G.C., Hughes, L.W., & Norris, C.J., (2001). *The principal: Creative leadership for effective schools*. 4th ed. Boston: Allyn & Bacon.

การวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม

ดร. วิโรจน์ สารรัตน์*

นโยบาย (policy) เป็นข้อความที่บอกให้ทราบถึงทิศทาง การเปลี่ยนแปลงขององค์การ หรือของสังคม ทิศทางดังกล่าวอาจจะอธิบายถึงเรื่องอะไร เพื่ออะไร อย่างไร และเพียงใด ของความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้ โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ วัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objective) และแนวทางของนโยบาย (policy means) นโยบายจะขาดองค์ประกอบสำคัญส่วนใดส่วนหนึ่งนี้ไม่ได้ เช่น มีเพียงวัตถุประสงค์ไม่บอกแนวทาง สิ่งที่กำหนดนั้นก็ไม่มีนโยบาย จะมีค่าเพียงเป็นความปรารถนาเท่านั้น เป็นต้น และบางครั้งนโยบายที่อาจจำเป็นต้องมีองค์ประกอบส่วนที่ 3 คือ กลไกของนโยบาย (policy mechanism) อีกด้วย กลไกของนโยบายจะช่วยให้เห็นว่า การจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดตามแนวทางที่ชี้แนะไว้จะต้องมีกลไกอะไรบ้างเป็นเครื่องมือ กลไกนโยบายนี้หมายรวมถึงตั้งแต่ระเบียบ กฎหมาย ที่รองรับการปฏิบัติ หน่วยงานที่ปฏิบัติ ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ ที่ใช้ปฏิบัติ (วิระ บำรุงรักษ์, 2535)

ในการกำหนดนโยบายนั้น แม้ผู้กำหนดอาจมีค่านิยม ความสำนึก หรือเจตนารมณ์แตกต่างกันออกไป ซึ่งอาจทำให้ได้นโยบายที่เหมาะสมหรือไม่เหมาะสมแตกต่างกันออกไป แต่ก็มีข้อเสนอแนะให้คำนึงถึงลักษณะของนโยบายที่ดี ดังนี้ เช่น 1) นโยบายที่ดีจะต้องมีเป้าหมายที่ส่งผลประโยชน์แก่องค์กรหรือประชาชนโดยส่วนรวมมากที่สุด 2) นโยบายที่ดีควรได้มาจากการกลั่นกรองถึงความสำคัญของปัญหาหรือความต้องการ 3) นโยบายที่ดีควรครอบคลุมภารกิจทุกด้าน ในแต่ละด้านนั้นควรมีความสอดคล้องกัน สนับสนุนซึ่งกันและกัน ไม่ควรขัดแย้งกัน 4) นโยบายที่ดีควรประกอบด้วย เป้าหมาย แนวทาง และกลวิธีที่ดี ดำเนินการได้เร็วที่สุดและเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด 5) นโยบายที่ดีนอกจากจะมีเนื้อหาเป็นหลักในการทำงานแล้ว เนื้อหาดังกล่าวควรจะเป็นหลักในการประเมินความสำเร็จได้ด้วยดี และควรคำนึงถึงทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ 6) นโยบายที่ดีจะเป็นข้อความที่ชัดเจน ถ่ายทอดไปสู่ผู้ปฏิบัติได้โดยง่าย และมีความเข้าใจได้ตรงกัน (สมบัติ อารัง ธีรวงศ์, 2540; สมพร เฟื่องจันทร์, 2539).

อย่างไรก็ตาม คุณลักษณะที่ดีที่เหมาะสมของนโยบายในองค์การใดองค์การหนึ่ง อาจถือเอาทัศนะของบุคคลเป็นที่ตั้ง เพราะนโยบายสามารถมองได้จากหลายแง่มุม แง่มุมหนึ่งอาจเป็นที่ยอมรับของบุคคลคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง

แต่อาจไม่เป็นที่ยอมรับของอีกบุคคลคนหนึ่งหรืออีกกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นคุณลักษณะที่ดีของนโยบายอีกประการหนึ่ง คือ การถือเสียงข้างมากหรือเป็นทัศนะของกลุ่มคนส่วนใหญ่ โดยอนุโลม ที่อาจมีคนอีกกลุ่มหนึ่งหรือจำนวนน้อยใจมติดัดค้านและวิพากษ์วิจารณ์ไปตามทัศนะหรือตามเหตุผลของบุคคลกลุ่มนั้น

การกำหนดนโยบายมีหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบมีจุดเน้นแตกต่างกันไป บางรูปแบบก็สามารถนำมาผสมผสานเข้าด้วยกันได้ บางรูปแบบก็มีความแตกต่างกันออกไปโดยสิ้นเชิง ดังนี้ เช่น 1) รูปแบบผู้นำ (elite model) กำหนดโดยผู้นำ ยึดถือหลักอำนาจนิยมว่า ผู้นำต้องการอะไรเมื่อกำหนดมาแล้วก็เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตามที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผล 2) รูปแบบกลุ่ม (group model) กำหนดโดยกลุ่ม ยึดถือหลักการมีส่วนร่วมและการหาจุดร่วมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยอาจอาศัยหลักการเสียงข้างมาก การประนีประนอม หรือการเจรจาต่อรอง 3) รูปแบบสถาบัน (institutional model) กำหนดโดยสถาบัน ยึดหลักความเป็นสถาบัน อ้างอิงความเป็นสถาบันที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามอาจมีบทลงโทษ 4) รูปแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental model) ยึดถือแนวคิดความต่อเนื่องจากอดีตสู่ปัจจุบันและอนาคต “สมัยก่อนเคยทำกันอย่างไร สมัยนี้ก็ทำกันไปอย่างนั้น” ทั้งนี้

* รองศาสตราจารย์ ประจำโครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

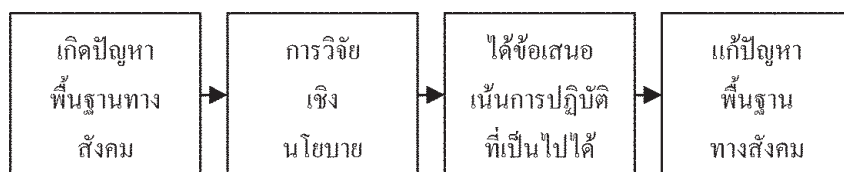
อาจเนื่องจากมีเวลาจำกัด งบประมาณน้อย หรือไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ๆ 5) รูปแบบระบบ (system model) ยึดถือแนวคิดที่ว่า นโยบายเป็นปัจจัยป้อนออก (output) ที่เกิดจากปัจจัยป้อนเข้า (input) ของปัญหา ความต้องการ หรือข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในองค์การ หรือสังคม แล้วมีกระบวนการ (process) ของโครงสร้าง องค์การหรือสังคมที่จะกำหนดเป็นนโยบายออกมา 6) รูปแบบกระบวนการ (process model) ยึดถือแนวคิดว่าการกำหนดนโยบายเป็นกิจกรรมที่มีขั้นตอนต่างๆ เป็นกระบวนการ ดังนี้ คือ มีขั้นตอนการกำหนดปัญหา ความต้องการ หรือข้อเรียกร้อง มีขั้นตอนการเสนอแนะทางเลือก นโยบายหลากหลายทางเลือก มีขั้นตอนการเลือกนโยบายที่ดีที่สุดหรือที่เหมาะสม มีขั้นตอนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ และมีขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย 7) รูปแบบมีเหตุผล (rational model) คำนึงถึงผลตอบแทน (gain) ที่จะได้รับมากกว่าค่าใช้จ่าย (cost) ซึ่งผลตอบแทนไม่ได้หมายถึง เฉพาะเรื่องเงินเท่านั้นแต่หมายถึงผลได้ผลเสียในด้านอื่นด้วย ซึ่งการที่จะกำหนดนโยบายตามรูปแบบนี้ออกมาได้ ผู้กำหนดนโยบายต้องมีความรู้ความสามารถหลายประการ เช่น รู้ว่า องค์การหรือสังคมต้องการอะไร มีน้ำหนักมากน้อยกว่ากันอย่างไร รู้ทางเลือกนโยบายทุกทางที่มีอยู่ สามารถคาดการณ์ผลของทางเลือกนโยบายแต่ละทางได้ถูกต้อง สามารถคำนวณหาอัตราส่วนระหว่างผลตอบแทนและค่าใช้จ่าย สำหรับแต่ละทางเลือก และสามารถเลือกนโยบายที่ให้ ประสิทธิภาพสูงสุด (วิโรจน์ สารรัตน์, 2536)

การกำหนดนโยบายในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ดังกล่าวข้างต้นเกี่ยวข้องกับรูปแบบการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายด้วย ซึ่งส่วนใหญ่จำแนกออกเป็นสองลักษณะ คือ 1) การตัดสินใจแบบมีเหตุผล (rational decision making) เป็นการตัดสินใจที่มีกระบวนการที่จะทำให้มีข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจที่เพียงพอ และ 2) การตัดสินใจแบบไม่มีเหตุผล (non-rational decision model) อาจเป็นการ

ตัดสินใจตามความพอใจ (satisfying) มุ่งหาทางเลือกที่คิดว่าเป็นที่พึงพอใจ ไม่คำนึงว่าเป็นทางเลือกที่ดีแล้วหรือไม่ หรืออาจเป็นการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental) มุ่งเพียงเพื่อให้อยู่ในระดับที่พอทนได้ ขยายผ้าเอาหนารอด ไม่หวังผลระยะยาว หรืออาจเป็นการตัดสินใจแบบสุ่มเสี่ยง (rubbish-bin) เป็นต้น ซึ่งเป็นการแน่นอนว่า สิ่งที่พึงประสงค์ ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายของผู้ใดๆ กลุ่มใดๆ หรือสถาบันใดๆ ก็คือรูปแบบการตัดสินใจแบบมีเหตุผล ซึ่ง กระบวนการหนึ่งที่จะนำมาซึ่งข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ ประกอบการตัดสินใจที่เพียงพอนั้นก็คือ กระบวนการของการวิจัยเชิงนโยบาย (วิโรจน์ สารรัตน์, 2548)

ผู้เขียนได้ศึกษาผลงานเขียนของ Majchrzak (1984) ซึ่งได้กล่าวถึงการวิจัยเชิงนโยบาย (policy research) ว่าเป็นกระบวนการศึกษาปัญหาพื้นฐานทางสังคม เพื่อให้ได้ข้อเสนอที่เน้นการปฏิบัติที่เป็นไปได้ (possible action oriented recommendations) สำหรับผู้กำหนดนโยบาย ใช้ประกอบการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่างๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การวิจัยเชิงนโยบายจะมุ่งศึกษาปัญหาทางสังคม เช่น ปัญหาเกี่ยวกับโภชนาการ ปัญหาความยากจน ปัญหาเงินเพื่อ หรือปัญหาความขาดประสิทธิภาพในการบริหารองค์การ เป็นต้น ด้วยกระบวนการวิจัยที่จะทำให้ข้อเสนอเชิงนโยบาย ได้รับการพัฒนาขึ้น และมีการสื่อสารข้อเสนอเหล่านั้นต่อ ผู้กำหนดนโยบาย

การวิจัยเชิงนโยบาย สามารถกระทำได้ด้วย ระเบียบวิธีวิจัยที่หลากหลาย อาจเป็นการวิจัยพื้นฐาน (basic research) การวิจัยประยุกต์ (applied research) หรือ การวิจัยผสม (mixed) อย่างไรก็ตาม จุดมุ่งหมายในการวิจัย จะเป็นสิ่งเดียวกัน นั่นคือ การให้ได้มาซึ่งข้อเสนอที่เน้นการปฏิบัติที่เป็นไปได้ เพื่อการแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคมที่นำมาเป็นประเด็นในการศึกษาวิจัย ดูลำดับความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจากภาพ 1



ภาพ 1 ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของจุดมุ่งหมายในการวิจัยเชิงนโยบาย

การวิจัยเชิงนโยบายมีข้อควรตระหนักหลายประการ เช่น ผลจากการวิจัยเป็นเพียงส่วนหนึ่งของบรรดาปัจจัยป้อนเข้า (inputs) ที่จะนำเข้าสู่การตัดสินใจเชิงนโยบาย (policy decision) ยังมีปัจจัยป้อนเข้าอื่นๆ ที่จะต้องนำมาประกอบการตัดสินใจอื่นๆ อีก เช่น นโยบายที่มีอยู่เดิม ทักษะ ความปรารถนา หรือความเห็นของผู้เกี่ยวข้องหรือของสถาบัน หรือแม้กระทั่งทัศนคติของผู้คนที่มีมาก่อนหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ ในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ยังต้องอาศัยความเห็นพ้องต้องกันและการประนีประนอมด้วย ดังนั้น “ความจริงอาจจะไม่ได้หมายถึงความดีที่จะได้รับการยอมรับ” หากความปรารถนาของสถาบันขัดแย้งกับข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย ยิ่งกว่านั้น ยังมีสินค้าที่จะเป็นตัวเลือกให้กับผู้ตัดสินใจนโยบายอีกหลายตัวเพื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญ จึงเป็นบทบาทของผู้วิจัยที่จะต้องชี้ให้เห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยจะให้ผลประโยชน์ดีกว่าสินค้าที่เป็นตัวเลือกอื่นๆ

อีกประการหนึ่งก็คือ การวิจัยเชิงนโยบายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางสังคมที่มีความซับซ้อนและยากจะแก้ไข ต้องอาศัยกระบวนการวางแผน การปฏิบัติ การประเมิน และการมีข้อมูลป้อนกลับ และต้องคำนึงถึงบริบทที่เป็นจริงประกอบอีกด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยและผู้ตัดสินใจนโยบายจะต้องตระหนักว่า การวิจัยเชิงนโยบายไม่ใช่เป็นยาครอบจักรวาลที่จะรักษาได้ทุกอย่างในการแก้ปัญหาสังคมนั้น สิ่งที่สามารถกระทำได้ก็คือการแสวงหาข้อมูลสารสนเทศที่มีคุณค่าเพื่อประกอบการตัดสินใจ โดยคาดหวังว่าจะช่วยให้การแก้ปัญหาเป็นไปด้วยดี และคาดหวังว่าสิ่งนั้นอาจจะช่วยแก้ไขหรือป้องกันการเกิดขึ้นของปัญหาบางปัญหาได้

ประการสุดท้ายคือ กระบวนการนโยบายจะมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นหากปัญหาที่ศึกษานั้นมีความซับซ้อน ผู้วิจัยจึงจะต้องเข้าใจในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีอย่างมากมาย ตลอดจนกลไกสนับสนุนต่างๆ ให้ดี มิฉะนั้นก็อาจจะไม่สามารถนำเสนอให้ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบายได้อย่างที่คาดหวัง

การวิจัยเชิงนโยบายมีพัฒนาการ มาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1970 มีการจัดตั้งสถาบันวิจัยเชิงนโยบาย การจัดทำวารสาร และจัดโปรแกรมการฝึกอบรมกันมากมาย แต่ก็ถือว่าเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเพื่อความมั่นคงต่อไปในอนาคตและยังต้องอาศัยระยะเวลาเพื่อพิสูจน์ประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมและมาตรฐานของการวิจัยประเภทนี้ อีก แต่อย่างไรก็ตาม

การวิจัยเชิงนโยบายในหลายๆ กัน อาจจะผันแปรไปตามประเด็นต่างๆ ดังนี้ เช่น 1) แหล่งทุนที่เป็นผู้ใช้หรือไม่ใช้ประโยชน์จากการวิจัย หากเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากผลการวิจัย การเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยก็จะมีมาก 2) จุดเน้นของการวิจัยอยู่ที่การหาคำนิยามของปัญหาหรือหาทางแก้ปัญหา ซึ่งแม้จุดมุ่งหมายหลักของการวิจัยเชิงนโยบายจะอยู่ที่การหาทางแก้ปัญหา แต่บางกรณีก็จำเป็นต้องศึกษาคำนิยามของปัญหาให้ชัดเจนเสียก่อน 3) ความเป็นผู้วิจัยภายในหรือภายนอกองค์การ หากเป็นผู้วิจัยภายในองค์การอาจจะพบอุปสรรคปัญหาความเป็นระบบราชการและการมีวิสัยทัศน์ในปัญหาที่วิจัย ในขณะที่ผู้วิจัยภายนอกอาจมีความเป็นอิสระในการที่จะวิพากษ์วิจารณ์ได้มากกว่า แต่ขณะเดียวกันผู้วิจัยภายในอาจมีความเข้าใจบริบททางการเมืองและอุปสรรคขององค์การที่จะมีผลต่อการนำข้อเสนอจากผลการวิจัยไปใช้ได้ดีกว่า 4) หลักการทางวิชาการของผู้วิจัย ซึ่งหากต้องการแก้ไขปัญหาคความลำเอียงเชิงวิชาการ และป้องกันการมีมุมมองเฉพาะด้าน ก็จะมีการวิจัยเชิงบูรณาการระหว่างศาสตร์สาขาต่างๆ ขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้การวิจัยเชิงนโยบายจะผันแปรแตกต่างกันไปตามประเด็นต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น แต่ก็มีผู้กำหนดลักษณะสำคัญของการวิจัยเชิงนโยบายไว้ ดังนี้คือ 1) เป็นพหุมิติ (multidimension) มองปัญหาที่ศึกษาด้วยหลากหลายแง่มุม 2) เฉพาะกรณีและเชิงประจักษ์ (empirico-inductive approach) ในลักษณะเป็นทฤษฎีฐานราก (grounded theory) ไม่กำหนดเหตุและผลของปัญหาตามทฤษฎีไว้ล่วงหน้าเพื่อทดสอบสมมติฐาน 3) ให้ความสำคัญทั้งอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ไม่กำหนดกรอบตัวแปรไว้ตายตัว แต่เปิดกว้างต่ออิทธิพลและตัวแปรแทรกซ้อนต่างๆ 4) ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้ผลงานวิจัยหรือแหล่งทุนสนับสนุน 5) แสดงค่านิยม (หรือแนวคิด) ให้เห็นชัดเจนในนิยามของปัญหา ปัญหาการวิจัย การพัฒนาข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย และการเผยแพร่ผลการวิจัย

Majchrzak ได้เสนอการวิจัยเชิงนโยบาย 5 ขั้นตอน คือ 1) การเตรียมการ 2) การกำหนดกรอบแนวคิด 3) การวิเคราะห์เชิงเทคนิค 4) การวิเคราะห์ข้อเสนอแนะ 5) การสื่อสารข้อเสนอแนะ มีสาระสำคัญดังนี้

1. การเตรียมการ (preparation) เป็นการศึกษาสภาพในอดีตและในปัจจุบันของบริบทนโยบายในปัญหาที่ศึกษา เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการที่จะกำหนดทิศทาง

การวิจัยที่จะทำ ให้ได้ผลการวิจัยที่เป็นประโยชน์ โดยทั่วไป จะให้ความสำคัญในประเด็นต่างๆ ดังนี้ คือ

1.1 บริบทการกำหนดนโยบายในปัญหาที่ ศึกษาทั้งในอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต รวมถึง กลไกสนับสนุน (supportive mechanism) (ความหมาย เดียวกับคำว่า กลไกของนโยบาย [policy mechanism] ที่ กล่าวถึงข้างต้น) ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผล การระบुकลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ (key stakeholders) ในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือที่จะได้รับผลกระทบ จากการตัดสินใจในปัญหาที่ศึกษา และการทำความเข้าใจ โครงสร้างอำนาจ (power structure) ในกระบวนการกำหนด นโยบายด้วยว่าใครเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหลัก ใครเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และใครที่ไม่มีอิทธิพล

1.2 นิยาม ข้อตกลงเบื้องต้น และค่านิยม ของผู้มีส่วนได้เสียที่มีต่อปัญหาที่ศึกษาว่าเป็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เห็นว่าเป็นปัญหาหรือไม่เป็นปัญหา เห็นตรงกันหรือแตกต่างกัน ความเชื่อในสาเหตุหรือทาง แก่ไขเป็นอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดค่านิยมหรือแนวคิด ตลอดจนข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัยมีความชัดเจน

1.3 ประเภทของข้อเสนอแนะที่เป็นไปได้ เกี่ยวกับปัญหาที่ศึกษา ว่าจะเป็นที่ยอมรับ ว่าจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนี้ มีประเด็นที่เป็นข้อชี้แนะ การให้ข้อเสนอแนะจากผลการ วิจัยในลักษณะที่เป็นเส้นต่อเนื่อง (continuum) ระหว่าง ข้อเสนอแนะเพื่อการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปจาก ที่มีอยู่เดิม (incremental change) ในประเด็นเล็กๆ และใช้ ระยะเวลาสั้น ไปถึงข้อเสนอแนะเพื่อการเปลี่ยนแปลงให้ เกิดสิ่งใหม่ (fundamental change) ที่ต้องใช้เวลาและความ พยายามสูง และข้อเสนอแนะแบบผสม (mixed scanning) ที่ให้ข้อเสนอแนะให้เกิดสิ่งใหม่จากการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ มีอยู่เดิม

1.4 ทรัพยากรที่ต้องการและจำเป็นสำหรับการวิจัย โดยเฉพาะด้านการเงิน แต่รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวก บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ด้วย

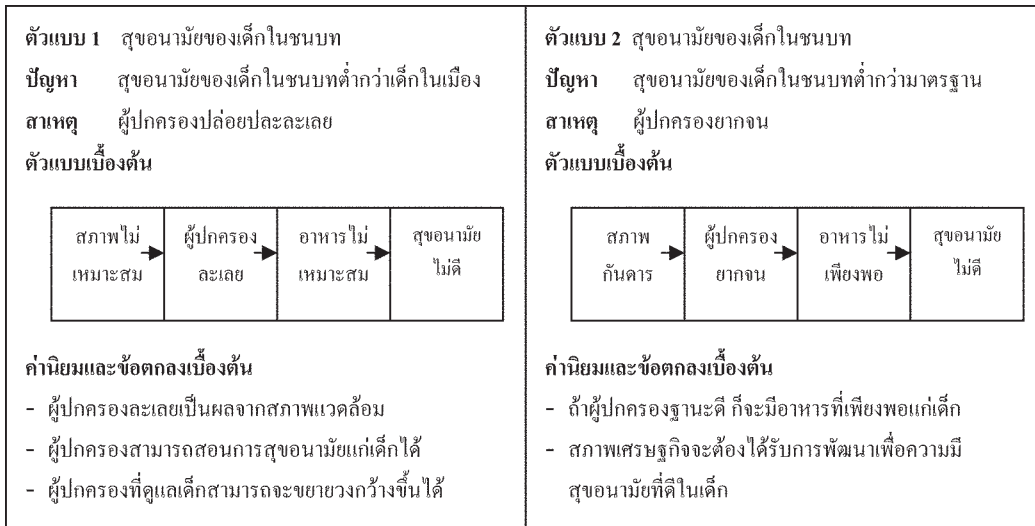
เพื่อให้การศึกษาในขั้นตอนนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีข้อเสนอแนะขั้นตอนการดำเนินงานไว้เป็น แนวทาง ดังนี้ 1) เลือกและกำหนดปัญหาที่จะศึกษาวิจัย

2) กำหนดประเด็นนโยบายที่สำคัญ 3) วิเคราะห์ความเป็น มาของประเด็นนโยบาย 4) สืบค้นงานวิจัยที่มีมาก่อนหน้า และผลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง 5) จัดหาแผนภูมิองค์การ และผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ 6) กำหนดรูปแบบกระบวนการ ตัดสินใจ 7) สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย และ 8) สังเคราะห์ ข้อมูลที่ได้รับ โดยพยายามตอบคำถาม ว่าใครคือผู้ใช้ผลวิจัย ในบรรดาผู้ใช้ผลการวิจัยนั้นใครเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ เขามีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเพียงพอหรือไม่ เขามี ความผูกพันและมีความคาดหวังที่จะนำผลการวิจัยไปสู่การ ปฏิบัติเพื่อบรรลุผลมากน้อยเพียงใด บริบททางวัฒนธรรม สังคมได้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้มีอะไรบ้าง สามารถหาได้ เพียงพอหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งจากผลการสังเคราะห์ข้อมูล ดังกล่าวจะนำไปสู่การตัดสินใจว่าจะทำการวิจัยต่อไปหรือไม่ หากสามารถตอบได้ว่า มีผู้ใช้ประโยชน์จากผลการวิจัย มีความเป็นไปได้ที่จะทำการวิจัยที่มีคุณค่าได้ และตนเองมีความเหมาะสมที่จะทำวิจัยนั้น ก็ตัดสินใจที่จะทำวิจัยนั้นได้

2. ขั้นตอนกำหนดกรอบแนวคิด (conceptualizing)

เป็นขั้นตอนดำเนินงานในกิจกรรมหลักสาม กิจกรรม คือ

2.1) พัฒนาตัวแบบเบื้องต้นของปัญหาที่ศึกษา (developing a preliminary model of the social) ใน อดีตมักนิยมวิพากษ์วิจารณ์ถึงการขาดความชัดเจนและ ขาดความเข้าใจในประเด็นที่ศึกษา มีการวิเคราะห์อย่างง่าย แคบ และกำหนดจุดเน้นที่ไม่ชัดเจน ในปัจจุบัน เป็นการ วิเคราะห์ถึงนิยามของปัญหา สาเหตุของปัญหา สร้างตัวแบบ กำหนดค่านิยมและข้อตกลงเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การกำหนด คำถามการวิจัย (research questions) ซึ่งการพัฒนาตัวแบบ เบื้องต้นของปัญหาที่ศึกษานี้จะอาศัยข้อมูลที่ศึกษาได้ใน ระยะเวลาเตรียมการ และจากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง (literature review) มีข้อเตือนใจว่า ตัวแบบเบื้องต้นที่ แตกต่างกันจะนำไปสู่คำถามการวิจัยที่แตกต่างกัน ดังนั้น จะต้องพัฒนาขึ้นด้วยความรอบคอบ มีข้อมูลประกอบการ พิจารณาอย่างเพียงพอ ดังกรณีตัวอย่างการพัฒนาตัวแบบ เบื้องต้นของปัญหาสุขอนามัยของเด็ก 2 ตัวแบบ ดังภาพ 2



ภาพ 2 กรณีตัวอย่างการพัฒนาตัวแบบเบื้องต้นของปัญหาโภชนาการของเด็ก 2 ตัวแบบ

2.2) คำถามการวิจัย (formulating specific research questions) กำหนดขึ้นหลังการพัฒนาตัวแบบเบื้องต้น ซึ่งเนื่องจากคำถามการวิจัยจะนำไปสู่การวางแผนระเบียบวิธีวิจัยที่จะใช้ และการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ ดังนั้นจะต้องกำหนดขึ้นอย่างรอบคอบและระมัดระวัง โดยควรคำนึงถึงขั้นตอนดังนี้

2.2.1) กำหนดว่าผลที่คาดหวังจากการวิจัยคืออะไร เป็นไปในรูปแบบใด แบบค่อยเป็นค่อยไป หรือแบบสิ่งใหม่ๆ หรือแบบผสม (incremental/ fundamental/ mixed)

2.2.2) กำหนดประเด็นของปัญหาที่ศึกษา ซึ่งควรคำนึงถึงความเป็นพหุมิติ (multi-dimension) ซึ่งจะทำได้ผลการวิจัยที่ครอบคลุมและมีความหมาย แต่ก็ควรมีแนวหรือเกณฑ์ในการเลือกประเด็นที่จะศึกษาด้วย

2.2.3) กำหนดตัวแปรที่สามารถจัดกระทำเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้ (malleable variables) โดยพิจารณาจากผลที่คาดหวังและประเด็นของปัญหาที่กำหนด

2.2.4) กำหนดคำถามการวิจัยขึ้นจากตัวแปรที่กำหนด ที่จะนำไปสู่ผลที่คาดหวังจากประเด็นปัญหาที่กำหนด โดยมีเกณฑ์ที่ควรคำนึงถึงดังนี้

2.2.4.1) ควรสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นของปัญหา

2.2.4.2) สามารถศึกษาหา

คำตอบได้

2.2.4.3) เหมาะสมกับเวลาที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจนโยบาย ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

2.2.4.4) เป็นผลจากการสังเคราะห์หลากหลายมุมมอง สะท้อนให้เห็นถึงผลการวิจัยที่เป็นไปอย่างครอบคลุมและบูรณาการ

2.2.4.5) ควรแสดงถึงนโยบาย โดยกำหนดประเด็นในลักษณะที่จะช่วยให้ผู้ตัดสินใจใช้ในการแก้ปัญหาได้

2.3) การเลือกผู้ดำเนินการวิจัย (selecting research investigators) มีประเด็นการตัดสินใจในสามกรณีดังนี้ 1) การศึกษาเป็นทีมหรือเดี่ยว หากเรื่องที่วิจัยไม่ใหญ่โตมากนักก็ควรศึกษาเดี่ยว แต่หากเป็นเรื่องใหญ่ มีผลกระทบมาก ควรศึกษาเป็นทีมและควรคำนึงถึงหลักการสหวิทยาการ (interdisciplinary) 2) การเลือกภูมิหลังของผู้วิจัย โดยเฉพาะภูมิหลังในเชิงวิชาการ และ 3) ที่ปรึกษาในการวิจัย ซึ่งอาจเป็นทีมที่ปรึกษา หรือเป็นคณะกรรมการอำนวยการ

3. ขั้นการวิเคราะห์เชิงเทคนิค (technical analysis)

เป็นการตรวจสอบถึงปัจจัย (factors) ที่อาจเป็นสาเหตุของปัญหา โดยมีขั้นตอนหลักเช่นเดียวกับการวิจัยโดยทั่วไป ดังนี้

3.1) การนิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการของตัวแปร (operationalization of variables) เป็นการกำหนดนิยามตัวแปรที่สามารถจัดกระทำเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้ (malleable variables) ที่กำหนดในขั้นตอนกำหนดคำถามการวิจัย ให้อยู่ในรูปของดัชนีชี้วัด (indicators) ที่มีความเฉพาะเจาะจงและสามารถวัดได้

3.2) การออกแบบระเบียบวิธีวิจัย (design of study methodology) ซึ่งเนื่องจากการวิจัยเชิงนโยบายมุ่งเน้นหาข้อเสนอเพื่อการตัดสินใจนโยบายมากกว่าเหตุผลในเชิงวิชาการ ดังนั้นระเบียบวิธีวิจัยเชิงนโยบายจึงสามารถจะดัดแปลง (adapting) ผสม (combining) หรือปรับปรุง (improvising) ให้มีความเหมาะสมได้ ส่วนมากแล้วจะไม่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเดี่ยว แต่จะเป็นแบบผสม จากระเบียบวิธีวิจัยประเภทต่างๆ ซึ่งจะเป็นประเภทใดบ้างนั้นขึ้นอยู่กับคำถามการวิจัย (ไม่ใช่กำหนดคำถามการวิจัยให้สอดคล้องกับระเบียบวิธีวิจัย) เช่น 1) การสังเคราะห์ประเด็น (focused synthesis) จากข้อมูลหลากหลายแหล่ง อาจจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีส่วนได้เสีย การประชาพิจารณ์ ผู้วิจัยที่มีประสบการณ์มาก่อน และสิ่งพิมพ์ต่างๆ 2) การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary analysis) จากฐานข้อมูลแหล่งต่างๆ เพื่อสร้างฐานข้อมูลใหม่ขึ้นมาในประเด็นที่ศึกษา 3) การทดลองภาคสนาม (field experiments) ซึ่งอาจเป็นการทดลองโดยใช้หลักการสุ่ม (randomized field experiment) หรือแบบกึ่งทดลอง (quasi-experiment) 4) วิธีการเชิงคุณภาพ (qualitative methods) อาจเป็นการสนทนากลุ่ม (focused group discussion) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (participant observation) 5) การสำรวจ (survey) จากกลุ่มตัวอย่างของประชากร 6) กรณีศึกษา (case study) ซึ่งสามารถเก็บข้อมูลได้ทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ แม้ธรรมชาติของการวิจัยนี้จะเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพก็ตาม 7) การวิเคราะห์ต้นทุน-กำไร และต้นทุน-ประสิทธิผล (cost benefit and cost-effectiveness analysis)

3.3) การวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผล (results and conclusion) ซึ่งควรคำนึงถึงความเหมาะสมของข้อมูลความสามารถตอบคำถามการวิจัย โดยอาจเป็นการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบพหุคูณ การวิเคราะห์โครงสร้างสัมพันธ์เชิงเหตุผล เป็นต้น และการสรุปผลการวิจัยควรนำเสนออย่างง่ายที่

คนทั่วไป (lay people) สามารถจะเข้าใจได้ และเน้นผลการวิจัยที่สำคัญ

3.4) การพัฒนาข้อเสนอนโยบาย (developing tentative policy recommendations) ซึ่งนอกจากจะพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่สรุปผลไว้แล้ว ควรพิจารณาความรู้เกี่ยวกับบริบททางสังคมการเมือง (sociopolitical context) จากผลการศึกษาในระยะเตรียมการด้วย การให้ข้อเสนอนโยบายควรหลากหลายทางเลือกไม่ควรเน้นเฉพาะทางเลือกเดียว ควรคำนึงถึงทั้งข้อเสนอนโยบายเพื่อการปฏิบัติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และข้อเสนอนโยบายนั้นอาจจะเกี่ยวกับกลไกสนับสนุน (supportive mechanisms) ที่จะช่วยสนับสนุนการนำข้อเสนอนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพได้ด้วย

4. ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อเสนอนโยบาย (analysis of recommendations)

งานวิจัยส่วนใหญ่จะจบลงตรงที่การสรุปผลและการให้ข้อเสนอนโยบายจากผลการวิจัย แต่การวิจัยเชิงนโยบายจะไม่หยุดลงเพียงข้อเสนอนโยบายที่ได้มาเท่านั้น แต่จะศึกษาต่อเพื่อ “คาดคะเนถึงโอกาสในการปฏิบัติ” (estimating the probability of implementation) ของข้อเสนอนโยบายนั้นอีกด้วย โดยมีกิจกรรม ดังนี้ คือ

4.1) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย (analysis of stakeholders) ที่จะมีผลต่อการตัดสินใจนโยบาย โดยวิเคราะห์จากผู้มีส่วนได้เสียที่กำหนดไว้ในขั้นตอนการเตรียมการที่อาจกำหนดลดลงหรือเพิ่มเติมได้ โดยจำแนกผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นออกเป็น “กลุ่มผู้ตัดสินใจนโยบาย” (decision makers) ต่อการนำข้อเสนอนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และ “กลุ่มผู้มีอิทธิพล” (influencers) ต่อการตัดสินใจนโยบายเพื่อวิเคราะห์อำนาจของผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายในสามมิติ คือ

4.1.1) ปริมาณของทรัพยากรที่จะสามารถจัดหามาได้ เช่น เงิน อาสาสมัคร การประสานงาน ข้อมูลสารสนเทศ เป็นต้น

4.1.2) คุณลักษณะที่จะช่วยให้ผู้มีส่วนได้เสียมีความสามารถในการระดมทรัพยากรมาใช้ เช่น ความเกาะเกี่ยวกันเป็นกลุ่ม ความเห็นพ้องต้องกัน และภาวะความเป็นผู้นำ เป็นต้น

4.1.3) ความสามารถของผู้มีส่วนได้เสียที่จะเข้าถึงกลุ่มผู้ตัดสินใจนโยบายได้ ซึ่งยิ่งกลุ่มผู้ตัดสินใจนโยบายรับฟังข้อคิดเห็นของกลุ่มผู้ได้เสียมากเพียงใด

ก็แสดงว่า กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียมีอิทธิพลที่จะช่วยผลักดันให้ข้อเสนอเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติได้มากเท่านั้น และหลังจากนั้นจึงเป็นการศึกษาความเห็น (opinion) ของผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นแต่ละราย ว่าสนับสนุนหรือคัดค้านข้อเสนอแนะนั้น ด้วยเหตุผลใด ซึ่งหากสนับสนุนมาก การนำเสนอข้อเสนอแนะนั้นก็มีความเป็นไปได้สูง

4.2) การวิเคราะห์องค์การ (analysis of organization) เฉพาะการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียอาจไม่เพียงพอ อาจจำเป็นต้องวิเคราะห์องค์การที่จะเป็นผู้นำเอาแต่ละข้อเสนอแนะไปปฏิบัติด้วย ในประเด็นต่างๆ ดังนี้ เช่น 1) โครงสร้างองค์การเพื่อการปฏิบัติ 2) ทรัพยากรที่จะใช้ และ 3) กลไกเชิงนโยบายที่จะสนับสนุนการปฏิบัติ

4.3) การคาดการณ์ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น (predict potential consequences of recommendations) การคาดการณ์ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นนั้น ซึ่งแหล่งข้อมูลอาจได้มาจากหลายแหล่ง เช่น จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย การใช้เทคนิคเดลฟาย หรือเทคนิคการวิเคราะห์ความเสี่ยง เป็นต้น อาจพิจารณาในสามกรณีดังนี้ คือ

4.3.1) ผลกระทบที่คาดหวังและไม่ได้คาดหวัง

4.3.2) ผลกระทบโดยรวมที่มีต่อนโยบายอื่นหรือแผนงานอื่น

4.3.3) สิ่งที่จะเกิดขึ้นหากข้อเสนอแนะนั้นไม่ได้นำไปปฏิบัติ

4.4) การคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติ (estimating the probability of implementation) จากผลการวิเคราะห์ศักยภาพของผู้มีส่วนได้เสีย ศักยภาพขององค์การ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น พอที่จะทำให้ผู้วิจัยคาดคะเนได้ถึง “โอกาสในการปฏิบัติ” ทั้งในแง่ของความเป็นไปได้ (feasible) และการยอมรับ (acceptable) ในลักษณะคาดคะเน (subjective) จากการแปลผลข้อมูลของผู้วิจัยซึ่งหากข้อเสนอแนะมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ประมาณ 20-40% ก็ถือว่าเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม ดังกล่าวในตอนต้นว่า ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยควรมีหลากหลายทางเลือก ดังนั้นอาจจะแสดงค่าเฉลี่ยเพื่อเปรียบเทียบ “ข้อเสนอทางเลือก” (alternative recommendations) แต่ละทางเลือกเหล่านั้นด้วยได้

4.5) การจัดเตรียมให้ข้อเสนอแนะสุดท้าย (preparation of final recommendations) เป็นขั้นตอน

ที่ผู้วิจัยจะตั้งคำถามว่า “ข้อเสนอแนะนั้นจะมีผลต่อปัญหาที่ศึกษามากน้อยเพียงใด” ซึ่งหากประเมินได้ต่ำกว่า 60% ก็มิขอแนะนำในสามกรณีดังนี้ 1) ยอมรับในความเป็นไปได้ที่ต่ำนั้น 2) เปลี่ยนแปลงเป้าหมายของข้อเสนอแนะนั้น 3) ปรับแก้ข้อเสนอแนะใหม่ โดยพิจารณาประเด็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปกับการเปลี่ยนแปลงพื้นฐาน ดังกล่าวในตอนต้น และอาจมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียและหรือวิเคราะห์องค์การประกอบด้วย

5. การสื่อสารผลการวิจัยต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย (communicating policy research to policymakers)

การวิจัยเชิงนโยบาย หากไม่มีการสื่อสารผลงานวิจัยนั้นต่อผู้ตัดสินใจนโยบายแล้ว ถือว่ายังไม่สิ้นสุด ผู้วิจัยจะต้องดำเนินการขั้นต่อไปเพื่อให้มั่นใจว่าผลงานวิจัยนั้นได้รับการพิจารณา และมีโอกาสที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ โดยการสื่อสารนั้นควรเป็นการสื่อสารแบบสองทาง (two-way communication) และควรเลือกใช้วิธีการและสื่อที่เหมาะสมที่จะทำให้ผู้ตัดสินใจนโยบายได้รับรู้ เข้าใจ และเกิดการยอมรับในผลการวิจัยนั้น อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอแนะว่าการสื่อสารด้วยการพูด (oral communication) จะให้ผลดีกว่าการสื่อสารด้วยการเขียน (written communication)

จากทัศนะเกี่ยวกับการวิจัยเชิงนโยบายของ Majchrzak ที่นำมากล่าวข้างต้น ให้ข้อคิดหลายประการ เช่น การวิจัยเชิงนโยบายมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอที่เน้นการปฏิบัติที่เป็นไปได้เพื่อการแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคมที่นำมาเป็นประเด็นในการศึกษาวิจัย สามารถกระทำได้ด้วยระเบียบวิธีวิจัยที่หลากหลาย อาจเป็นการวิจัยพื้นฐาน (basic research) การวิจัยประยุกต์ (applied research) หรือการวิจัยแบบผสม (mixed) โดยมีข้อควรตระหนักว่า 1) ผลจากการวิจัยเป็นเพียงส่วนหนึ่งของบรรดาปัจจัยป้อนเข้า (inputs) ที่จะนำเข้าสู่การตัดสินใจเชิงนโยบาย (policy decision) ยังมีปัจจัยป้อนเข้าอื่นๆ ที่จะต้องนำมาประกอบการตัดสินใจอื่นๆ อีก 2) การวิจัยเชิงนโยบายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางสังคมที่มีความซับซ้อนและยากจะแก้ไข ดังนั้น การวิจัยเชิงนโยบายจึงไม่ใช่เป็นยาครอบจักรวาลที่จะรักษาได้ทุกโรคในการแก้ปัญหาสังคมนั้น สิ่งที่สามารถกระทำได้ดีก็คือการแสวงหาข้อมูลสารสนเทศที่มีคุณค่าเพื่อประกอบการตัดสินใจ โดยคาดหวังว่าจะช่วยให้การแก้ปัญหาเป็นไปด้วยดี และคาดหวังว่า สิ่งนั้นจะช่วยแก้ไขหรือป้องกันการเกิดขึ้นของปัญหาบางปัญหาได้

และ 3) กระบวนการนโยบายจะมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นหากปัญหาที่ศึกษานั้นมีความซับซ้อน ผู้วิจัยจึงต้องเข้าใจในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีอย่างมากมาย ตลอดจนกลไกสนับสนุนต่างๆ ให้ดี มิฉะนั้นก็อาจจะไม่สามารถนำเสนอให้ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบายได้อย่างที่คาดหวัง

แม้ว่าการวิจัยเชิงนโยบายในที่ต่างๆ กัน อาจจะผันแปรไปตามประเด็นต่างๆ เช่น 1) แหล่งทุน 2) การศึกษากำหนดนิยามของปัญหา 3) ความเป็นผู้วิจัยภายในหรือภายนอก และ 4) หลักการทางวิชาการของผู้วิจัย ซึ่งหากต้องการแก้ไขปัญหาคความลำเอียงเชิงวิชาการ และป้องกันการมีมุมมองเฉพาะด้าน ก็จะมีการวิจัยเชิงบูรณาการระหว่างศาสตร์สาขาต่างๆ ขึ้น แต่ก็ยังมีลักษณะสำคัญที่ควรยึดถือดังนี้คือ 1) เป็นพหุมติ มองปัญหาที่ศึกษาด้วยหลากหลายแง่มุม 2) เฉพาะกรณีและเชิงประจักษ์ ไม่กำหนดเหตุและผลของปัญหาตามทฤษฎีไว้ล่วงหน้าเพื่อทดสอบสมมุติฐาน 3) ให้ความสำคัญทั้งอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ไม่กำหนดกรอบตัวแปรไว้อย่างตายตัว แต่เปิดกว้างต่ออิทธิพลและตัวแปรแทรกซ้อนต่างๆ 4) ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้ผลงานวิจัยหรือแหล่งทุนสนับสนุน 5) แสดงค่านิยม (หรือแนวคิด) ให้เห็นชัดเจนในนิยามของปัญหา ปัญหาการวิจัย การพัฒนาข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย และการเผยแพร่ผลการวิจัย

การวิจัยเชิงนโยบายประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นตอนเตรียมการ (preparation) เป็นการศึกษาสภาพในอดีตและในปัจจุบันของบริบทนโยบายในปัญหาที่ศึกษาเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการที่จะกำหนดทิศทางการวิจัยที่จะทำให้ได้ผลการวิจัยที่เป็นประโยชน์ โดยทั่วไปจะให้ความสำคัญในประเด็นเกี่ยวกับ 1) บริบทการกำหนดนโยบายในปัญหาที่ศึกษาทั้งในอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต รวมถึงกลไกสนับสนุนที่นำมาปฏิบัติไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลการระดมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจในปัญหาที่ศึกษา และการทำความเข้าใจโครงสร้างอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วยว่าใครเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหลัก ใครเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และใครที่ไม่มีอิทธิพล 2) นิยาม ข้อตกลงเบื้องต้น และค่านิยม ของผู้มีส่วนได้เสียที่มีต่อปัญหาที่ศึกษาว่าเป็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เห็นว่าเป็นปัญหาหรือไม่เป็นปัญหา เห็นตรงกันหรือไม่แตกต่างกัน ความเชื่อในสาเหตุหรือทางแก้ไขเป็นอย่างไร

ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดค่านิยมหรือแนวคิดตลอดจนข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัยมีความชัดเจน 3) ประเภทของข้อเสนอแนะที่เป็นไปได้เกี่ยวกับปัญหาที่ศึกษา ว่าเป็นข้อเสนอแนะเพื่อการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปจากที่มีอยู่เดิม (incremental change) ในประเด็นเล็กๆ และใช้ระยะเวลาสั้น หรือว่าข้อเสนอแนะเพื่อการเปลี่ยนแปลงให้เกิดสิ่งใหม่ (fundamental change) ที่ต้องใช้เวลาและความพยายามสูง หรือว่าข้อเสนอแนะแบบผสม (mixed scanning) ซึ่งการให้ความสำคัญกับประเด็นต่างๆ ดังกล่าวจะนำไปสู่ 1) การเลือกและกำหนดปัญหาที่จะศึกษาวิจัย 2) การกำหนดประเด็นนโยบายที่สำคัญ 3) การวิเคราะห์ความเป็นมาของประเด็นนโยบาย 4) การสืบค้นงานวิจัยที่มีมาก่อนหน้าและผลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง 5) การแสดงแผนภูมิองค์การและผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ 6) การกำหนดรูปแบบกระบวนการตัดสินใจ 7) การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย และ 8) การสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับ โดยพยายามตอบคำถาม ว่าใครคือผู้ใช้ผลวิจัย ใครเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างไรเพียงพอหรือไม่ มีความผูกพันและมีความคาดหวังที่จะนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุผลมากน้อยเพียงใด บริบททางวัฒนธรรมสังคมได้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้มีอะไรบ้างสามารถหามาได้เพียงพอหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งจากผลการสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว จะนำไปสู่การตัดสินใจว่าจะทำการวิจัยต่อไปหรือไม่ 2) ขั้นตอนการกรอบแนวคิด (conceptualizing) มีกิจกรรมสำคัญ 3 กิจกรรมคือ 1) การพัฒนาตัวแบบเบื้องต้นของปัญหาที่ศึกษา วิเคราะห์ถึงนิยามของปัญหา สาเหตุของปัญหา สร้างตัวแบบ กำหนดค่านิยมและข้อตกลงเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การกำหนดคำถามการวิจัย (research questions) ซึ่งต้องอาศัยข้อมูลที่ศึกษาได้ในระยะเตรียมการ และจากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง (literature review) โดยมีข้อเตือนใจว่า ตัวแบบเบื้องต้นที่แตกต่างกันจะนำไปสู่คำถามการวิจัยที่แตกต่างกัน จึงต้องพัฒนาขึ้นด้วยความรอบคอบ มีข้อมูลประกอบการพิจารณาอย่างเพียงพอ 2) กำหนดคำถามการวิจัย หลังการพัฒนาตัวแบบเบื้องต้น ซึ่งจะนำไปสู่การวางแผนระเบียบวิธีวิจัยที่จะใช้ และการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ ดังนั้นจะต้องกำหนดขึ้นอย่างรอบคอบและระมัดระวัง โดยควรคำนึงถึง ผลที่คาดหวังจากการวิจัยคืออะไร ความเป็นพหุมติที่จะทำให้อาจได้ผลการวิจัยที่ครอบคลุมและมีความหมาย

การกำหนดตัวแปรที่สามารถจัดกระทำเพื่อการเปลี่ยนแปลง ได้ โดยมีเกณฑ์ที่ควรคำนึงถึงดังนี้ คือ ควรสะท้อนให้เห็นถึง ประเด็นของปัญหา สามารถศึกษาหาคำตอบได้ เหมาะสม กับเวลาที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจนโยบาย ทั้งใน ปัจจุบันและอนาคต เป็นผลจากการสังเคราะห์หลากหลาย มุมมองสะท้อนให้เห็นถึงผลการวิจัยที่เป็นไปอย่างครอบคลุม และบูรณาการ และควรแสดงถึงนัยเชิงนโยบาย โดย กำหนดประเด็นในลักษณะที่จะช่วยให้ผู้ตัดสินใจใช้ในการ แก้ปัญหาได้ 3) ขั้นตอนการวิเคราะห์เชิงเทคนิค (technical analysis) เป็นการตรวจสอบถึงปัจจัย (factors) ที่อาจเป็น สาเหตุของปัญหา โดยมีขั้นตอนหลักเช่นเดียวกับการวิจัย โดยทั่วไป ดังนี้ การนิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการของตัวแปร การ ออกแบบระเบียบวิธีวิจัย (ส่วนมากแล้วจะไม่ใช้ระเบียบวิธี วิจัยเดียว แต่จะเป็นแบบผสม จากระเบียบวิธีวิจัยประเภท ต่างๆ ซึ่งจะเป็นประเภทใดบ้างนั้นขึ้นอยู่กับคำถามการวิจัย) การวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผล ซึ่งควรคำนึงถึงความ เหมาะสมของข้อมูล ความสามารถตอบคำถามการวิจัย และ การพัฒนาร่างข้อเสนอแนะ ซึ่งนอกจากจะพิจารณาจากผล การวิเคราะห์ข้อมูลที่สรุปผลไว้แล้ว ควรพิจารณาความรู้ เกี่ยวกับบริบททางสังคมการเมืองจากผลการศึกษาในระยะ เตรียมการด้วย การให้ข้อเสนอแนะควรหลากหลายทางเลือก ไม่ควรเน้นเฉพาะทางเลือกเดียว ควรคำนึงถึงทั้งข้อเสนอ เน้นเพื่อการปฏิบัติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และข้อ เสนอแนะนั้นอาจจะเกี่ยวกับกลไกสนับสนุนที่จะช่วยสนับสนุน การนำข้อเสนอเชิงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ ได้ด้วย 4) ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะ (analysis of recommendations) ซึ่งงานวิจัยส่วนใหญ่จะจบลงตรงที่ การสรุปผลและการให้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย แต่การ วิจัยเชิงนโยบายจะไม่หยุดลงเพียงข้อเสนอแนะที่ได้มาเท่านั้น แต่จะศึกษาต่อเนื่องเพื่อคาดคะเนถึงโอกาสในการปฏิบัติ ของข้อเสนอแนะนั้นอีกด้วย โดยการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย การวิเคราะห์ห้องการค้า และการคาดคะเนผลกระทบที่จะ เกิดขึ้น ดังรายละเอียดที่กล่าวถึงข้างต้น จากนั้นจึงเป็นการ จัดเตรียมให้ข้อเสนอแนะสุดท้าย ที่ผู้วิจัยจะตั้งคำถามว่า “ข้อเสนอแนะนั้นจะมีผลต่อปัญหาที่ศึกษามากน้อยเพียงใด” ซึ่งหากประเมินได้ต่ำกว่า 60% ก็มีข้อเสนอแนะในสามกรณีดังนี้ 1) ยอมรับในความเป็นไปได้ที่ต่ำนั้น 2) เปลี่ยนแปลงเป้าหมายของข้อเสนอแนะนั้น 3) ปรับแก้ข้อเสนอแนะใหม่ โดย อาจมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย และหรือวิเคราะห์ห้องการค้า ประกอบด้วย 5) ขั้นตอนสื่อสารผลการวิจัยต่อผู้ตัดสินใจ

นโยบาย เพื่อให้มั่นใจ ว่าผลงานวิจัยนั้นได้รับการพิจารณา และมีโอกาสที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ

ในการนำแนวคิดต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นมาประยุกต์ ใช้กับการวิจัยเชิงนโยบายทางการศึกษา โดยยึดหลักการที่ ว่าแนวคิดทางสังคมศาสตร์และการวิจัยเชิงประยุกต์ ไม่ได้ เป็นสูตรสำเร็จรูปตายตัวแน่นอน อาจปรับเปลี่ยนผันแปร ไปตามระบบคิดของผู้วิจัยในอีกระบบสังคมหนึ่งหรือระบบ องค์การหนึ่งได้ แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดที่เห็นเด่นชัดของ การวิจัยเชิงนโยบายที่แตกต่างจากการวิจัยประเภทอื่น คือ งานวิจัยประเภทอื่น จะจบลงตรงที่การสรุปผลและการให้ ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย แต่การวิจัยเชิงนโยบายจะศึกษา ต่อเนื่องเพื่อคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอแนะ นั้นอีกด้วย ซึ่งการศึกษาต่อเนื่องเพื่อให้ได้คำตอบ ดังกล่าว ประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ดังนี้ คือ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย การวิเคราะห์ห้องการค้า และการคาดการณ์ถึง ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น การวิจัยเชิงนโยบายอาจ จำแนกออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก ดังนี้คือ

- 1) ขั้นตอนการกำหนดข้อเสนอแนะ
- 2) ขั้นตอนการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติ ของข้อเสนอแนะ

อย่างไรก็ตาม ในการวิจัยเชิงนโยบาย นักวิจัย นิยมเรียกข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยว่า “ข้อเสนอเชิง นโยบาย” (proposed policy) หรือ “ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์” (proposed strategy) ดังนั้น จึงอาจเรียกขั้นตอนแรกเป็น “ขั้นตอนการกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย” และขั้นตอนที่ สองเป็น “ขั้นตอนการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของ ข้อเสนอเชิงนโยบาย” สำหรับเอกสารที่แสดงถึงส่วน ประกอบของการวิจัยประกอบด้วย 5 บท เหมือนกับ การวิจัยประเภทอื่นๆ ทั่วไป คือ

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย การศึกษาวิเคราะห์ ความเป็นมาของปัญหาการวิจัย การกำหนดคำถามการวิจัย การกำหนดขอบเขตการวิจัย การนิยามศัพท์เชิงปฏิบัติ และการกำหนดประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

บทที่ 2 การศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง (related literature) ควรเป็นการวิเคราะห์สังเคราะห์ทฤษฎี แผน/นโยบาย และผลงานวิจัยในองค์ประกอบของนโยบายที่ศึกษา 2 ส่วน คือ วัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objective) และแนวทางของนโยบาย (policy means) (อาจวิเคราะห์ สังเคราะห์กลไกนโยบายด้วยก็ได้) เพื่อนำไปสู่การกำหนด กรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อสรุป และเพื่อให้เกิด

ความไวเชิงทฤษฎี (theoretical sensitivity) ที่จะนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ทั้งต่อการกำหนดสาระ การอ้างอิง หรือการอภิปรายผล ในหัวข้อต่างๆ ในบทต่างๆ รวมทั้งในบทที่ 1 ด้วย

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย อาจจำแนกออกเป็นสองขั้นตอน คือ ขั้นตอนการกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย และขั้นตอนการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยในขั้นตอนแรกนั้น ควรออกแบบเป็นการวิจัยแบบผสม (mixed methodology) เพื่อให้ได้ข้อมูลจากหลากหลายแหล่งตามหลักการตรวจสอบสามเส้า (triangulation) ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่าน่าจะมีมาจากสามแหล่ง คือ 1) ข้อมูลจากการศึกษาบริบท (contextual study) อาจเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ เพื่อให้ทราบสภาพอดีต ปัจจุบัน ปัญหา และข้อเสนอแนะ โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมรวมข้อมูลที่หลากหลาย เช่น แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์เชิงลึก แบบสัมภาษณ์กลุ่ม แบบสังเกต แบบวิเคราะห์เอกสาร เป็นต้น 2) ข้อมูลจากการศึกษกรณีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จ (outstanding/best practice) อาจเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี (case study) เพื่อหาข้อสรุปรูปแบบการพัฒนาที่ประสบผลสำเร็จนั้น ว่ามีวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objective) และแนวทางของนโยบาย (policy means) อะไรและอย่างไร ซึ่งหากจะให้ความหลากหลาย ควรเป็นการศึกษาพหุกรณี (multi-case study) 3) ข้อมูลเชิงวิชาการจากผลการวิเคราะห์สังเคราะห์ทฤษฎี นโยบาย/แผน และผลงานวิจัยจากบทที่ 2 ซึ่งจะทำให้ได้แหล่งข้อมูลจากทั้งบริบทที่เป็นจริงจากกรณีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จ และจากเชิงวิชาการ แต่หากจะเพิ่มแหล่งข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้คุณวุฒิทางวิชาการ/ทางปฏิบัติประกอบด้วยอีกก็ได้ ซึ่งอาจได้มาโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก

ข้อมูลจาก 3-4 แหล่งดังกล่าว ผู้วิจัยควรนำมาสังเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย มุ่งตอบคำถาม 2 คำถาม คือ วัตถุประสงค์ของนโยบายที่คาดหวังให้เกิดขึ้นคืออะไร และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นควรทำอะไรรูปแบบอย่างไร ซึ่งหากมีเทคนิคเชิงปริมาณใดๆ ที่สามารถนำมาใช้เพื่อการสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ได้ดีและน่าเชื่อถือก็อาจใช้เทคนิควิธีนั้นได้ แต่ในทัศนะของผู้เขียน เห็นว่าการกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายนั้นมีค่านิยม (value) หรือแนวคิด (concept) ของบุคคลมาเกี่ยวข้องด้วย ประกอบกับหลักการบริหารปัจจุบันที่เน้นการตัดสินใจร่วม

(shared decision making) เห็นว่า หากจะจัดให้มีกิจกรรมใดๆ ที่จะเป็นการระดมสมองของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลายมาร่วมกันกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายโดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เหล่านั้น น่าจะทำให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ได้รับการยอมรับและเป็นไปได้เป็นเบื้องต้น

สำหรับขั้นตอนที่สอง คือ ขั้นตอนการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอเชิงนโยบาย ทั้งในแง่ของการยอมรับ (acceptable) และความเป็นไปได้ (feasible) นั้น หากพิจารณาจากทัศนะของ Majchrzak ที่นำมากล่าวข้างต้น เห็นว่า ผู้วิจัยควรดำเนินการดังนี้ คือ

1) การวิเคราะห์อำนาจของผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบาย เกี่ยวกับปริมาณของทรัพยากรที่จะสามารถจัดหามาได้ คุณลักษณะที่จะช่วยให้ผู้มีส่วนได้เสียมีความสามารถในการระดมทรัพยากรมาใช้และความสามารถของผู้มีส่วนได้เสียที่จะเข้าถึงกลุ่มผู้ตัดสินใจนโยบายได้รวมทั้งวิเคราะห์ท่าทีการสนับสนุนหรือการคัดค้าน

2) การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์การในประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การเพื่อการปฏิบัติ ทรัพยากรที่จะใช้ และกลไกเชิงนโยบายอื่นๆ ที่จะสนับสนุนการปฏิบัติ

3) การคาดการณ์ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทั้งผลกระทบที่คาดหวังและไม่ได้คาดหวัง ผลกระทบโดยรวมที่มีต่อนโยบายอื่นหรือแผนงานอื่น และสิ่งที่จะเกิดขึ้นหากข้อเสนอแนะนั้นไม่ได้นำไปปฏิบัติ

จากผลการวิเคราะห์ทั้งสามประเด็นดังกล่าว พอที่จะทำให้ผู้วิจัยคาดคะเนได้ถึงโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอเชิงนโยบายทั้งในแง่ของการยอมรับ (acceptable) และความเป็นไปได้ (feasible) ในลักษณะคาดคะเน (subjective) จากการแปลผลข้อมูลของผู้วิจัย ซึ่งหากข้อเสนอแนะมีโอกาสในการปฏิบัติมีประมาณ 20-40% ก็ถือว่าเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม ดังกล่าวในตอนต้นว่า ข้อเสนอเชิงนโยบายจากผลการวิจัยควรมีหลากหลายทางเลือก ดังนั้นอาจจะแสดงค่าเฉลี่ยเพื่อเปรียบเทียบ “ข้อเสนอทางเลือก” แต่ละทางเลือกเหล่านั้นด้วยได้

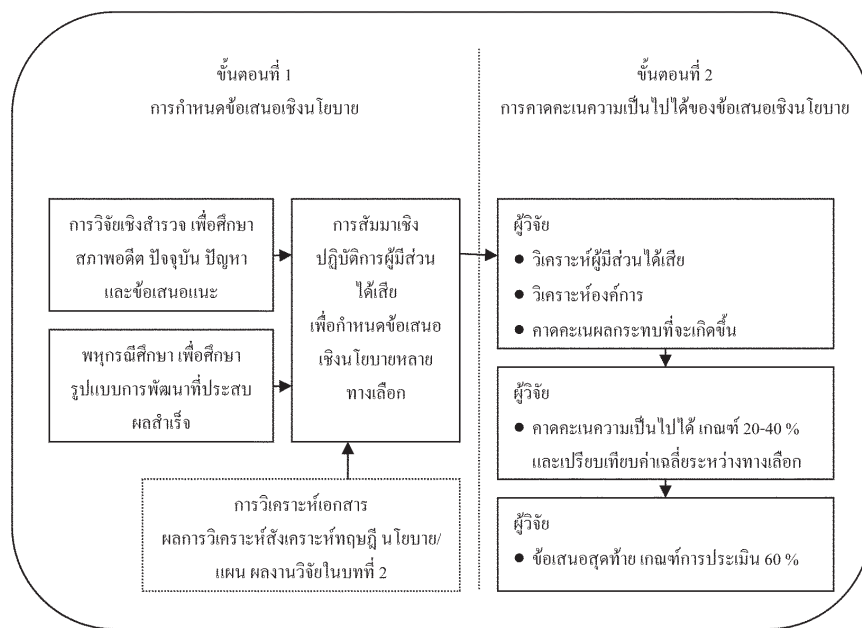
ในขั้นตอนสุดท้าย เป็นการจัดเตรียมให้ข้อเสนอแนะสุดท้าย เป็นขั้นตอนที่ผู้วิจัยจะตั้งคำถามว่า “ข้อเสนอแนะนั้นจะมีผลต่อปัญหาที่ศึกษามากน้อยเพียงใด” ซึ่งหากประเมินได้ต่ำกว่า 60% ก็มีข้อเสนอแนะในสามกรณีดังนี้ 1) ยอมรับในความเป็นไปได้ที่ต่ำนั้น 2) เปลี่ยนแปลงเป้าหมายของข้อเสนอแนะนั้น 3) ปรับแก้ข้อเสนอแนะใหม่ โดยอาจพบทวนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียและหรือวิเคราะห์

องค์การประกอบด้วย

บทที่ 4 แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งจากที่กล่าว ในบทที่ 3 จำแนกการวิจัยออกเป็นสองขั้นตอน ดังนั้น การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลจะนำเสนอตามลำดับขั้นตอนนั้น โดยในขั้นตอนแรก จะนำเสนอผลการศึกษาริบท (ข้อมูล จากหลากหลายแหล่ง) ผลการศึกษาเฉพาะกรณีหรือพหุกรณี และผลการศึกษาผู้เชี่ยวชาญ/ผู้ทรงคุณวุฒิ (ถ้ามี) ส่วนผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ทฤษฎี นโยบาย/แผน ผลงานวิจัย ปรากฏในบทที่ 2 แล้ว และผลการสังเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย ในขั้นตอนที่สอง นำเสนอผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย ผลการวิเคราะห์องค์การ ผลการคาดคะเนผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และผลการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอ นโยบาย และสุดท้ายคือ ข้อเสนอแนะสุดท้ายของข้อเสนอเชิงนโยบาย

บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะจาก ผลการวิจัย เป็นการสรุปผลสุดท้ายของข้อเสนอเชิงนโยบาย การอภิปรายผลโดยเทียบเคียงกับทฤษฎี นโยบาย/แผน และ ผลงานวิจัยที่วิเคราะห์สังเคราะห์ไว้ในบทที่ 2 และการให้ ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย และข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย ครั้งต่อไป

จากที่กล่าวมา เห็นได้ว่า การวิจัยเชิงนโยบายมี ขั้นตอนที่แตกต่างกันจากการวิจัยโดยทั่วไปในขั้นตอนที่สอง คือ มีขั้นตอนการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอ เชิงนโยบายที่วิจัยต่อเนื่องจากขั้นตอนแรก ในขณะที่การ วิจัยทั่วไปจะจบลงตรงที่การได้ข้อเสนอแนะจากขั้นตอน แรกเท่านั้น ซึ่งขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบายที่ปรับจากทัศนะ ของ Majchrzak ดังกล่าวข้างต้น แสดงดังภาพที่ 3



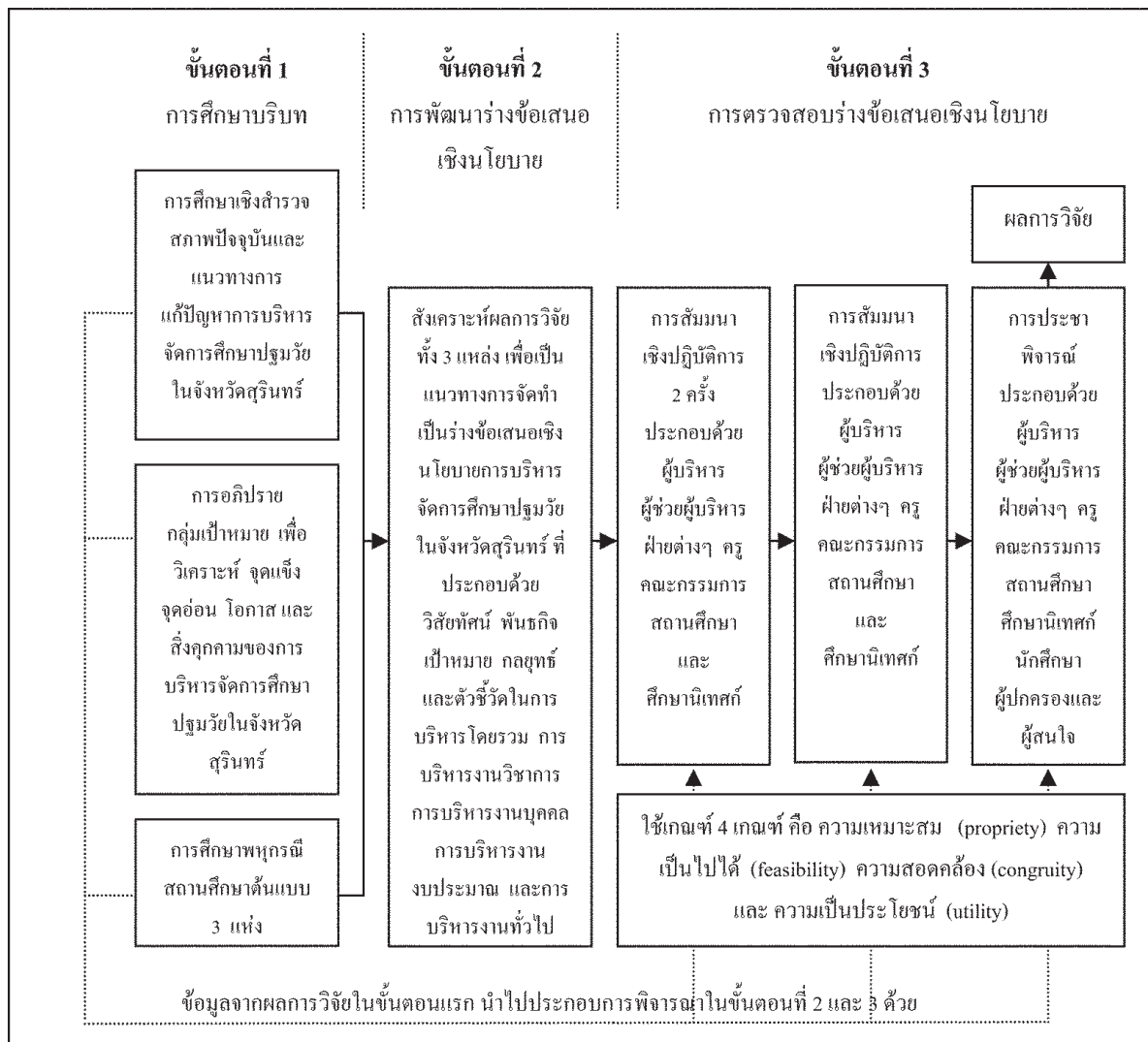
ภาพที่ 3 ขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบาย ปรับจากทัศนะของ Majchrzak โดยวิโรจน์ สารรัตนะ

จากขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบาย ที่ปรับจากทัศนะ ของ Majchrzak ดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินการวิจัย ในขั้นตอนที่สองนั้น สามารถจะปรับใช้ **“หลักการมีส่วนร่วม จากผู้มีส่วนได้เสีย”** มาแทนที่ **“ดำเนินการเองโดยผู้วิจัย”** ในขั้นตอนที่ 2 กล่าวคือ ปรับจากการวิจัยที่ **“ผู้วิจัย”** เป็น ผู้ศึกษาวิเคราะห์ในองค์ประกอบด้านต่างๆ ด้วยตนเอง (คือ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย การวิเคราะห์องค์การ

การคาดการณ์ ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น การคาดคะเน โอกาสในการปฏิบัติ และการจัดเตรียมให้ข้อเสนอแนะ สุดท้าย) ไปเป็นใช้ **“หลักการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสีย”** มาร่วมกันคิด ร่วมกันวิเคราะห์ และร่วมกันให้ข้อเสนอแนะ แทน โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยในขั้นตอนแรกมาใช้ ประกอบการพิจารณาในขั้นตอนหลังๆ ด้วย เสมือนเป็นการ ศึกษาวิเคราะห์หรือทิพลและทำให้การให้การสนับสนุนของ

“ผู้มีส่วนได้เสีย” ไปด้วยในตัว ขณะเดียวกันก็พิจารณาถึงความเป็นไปได้ไปด้วย จากเกณฑ์ที่กำหนดใช้ประกอบการพิจารณา ดังกรณีงานวิจัยของคณิง สายแก้ว (2549) ดุษฎีบัณฑิตสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้นำไปใช้เป็นกรอบดำเนินการวิจัยเรื่อง “ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาการศึกษาปฐมวัยในจังหวัดสุรินทร์” มีการกำหนดขั้นตอนการวิจัย 3 ขั้นตอน มี

การใช้ผู้มีส่วนได้เสียมาร่วมในกิจกรรมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการและการประชาพิจารณ์ และมีการใช้เกณฑ์ 4 เกณฑ์ประกอบการพิจารณาในการตรวจสอบร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย (ขั้นตอนที่ 3) คือ เกณฑ์ความเหมาะสม (propriety) ความเป็นไปได้ (feasibility) ความสอดคล้อง (congruity) และความเป็นประโยชน์ (utility) ดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 ขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบายที่คำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมตามทัศนะของวีโรจน์ สารรัตน์ะกรณินำไปประยุกต์ใช้ของคณิง สายแก้ว (2549)

จากบทศึกษาวิเคราะห์ดังที่นำมากล่าวถึงข้างต้น เห็นได้ว่า งานวิจัยส่วนใหญ่จะจบลงตรงที่การสรุปผลและการให้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย แต่การวิจัยเชิงนโยบายจะไม่หยุดลงเพียงข้อเสนอแนะที่ได้มาเท่านั้น แต่จะศึกษา

ต่อเนื่องเพื่อคาดคะเนถึงโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอแนะนั้นอีกด้วย และกระบวนการนโยบายจะมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นหากปัญหาที่ศึกษานั้นมีความซับซ้อน ผู้วิจัยจึงต้องเข้าใจในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีอย่างมากมาย ตลอดจน

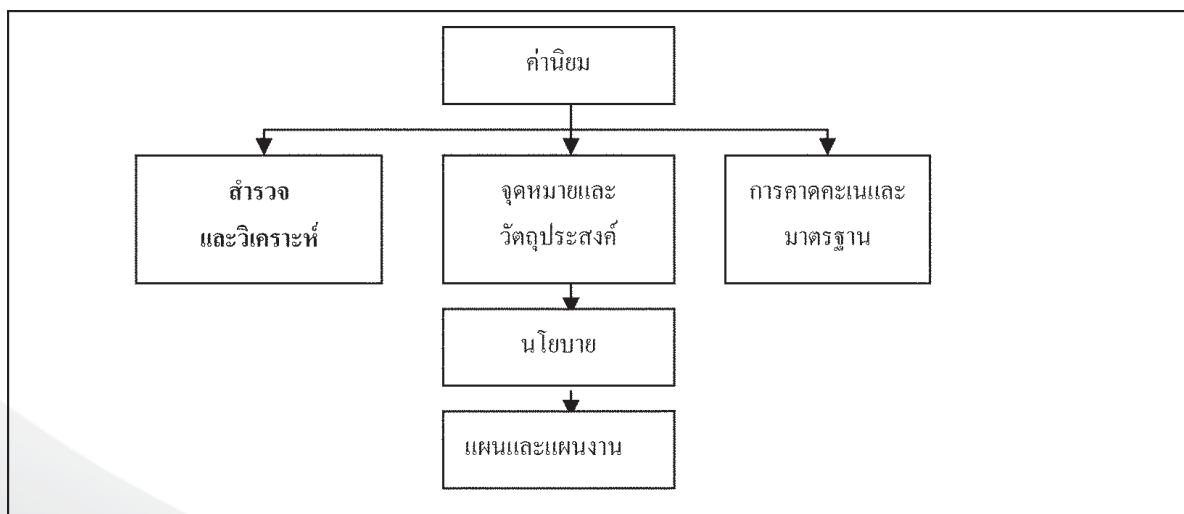
กลไกสนับสนุนต่างๆ ให้ดี มิฉะนั้นก็อาจจะไม่สามารถนำเสนอให้ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบายได้อย่างที่คาดหวัง นอกจากนั้นแนวการวิจัยเชิงนโยบายสามารถปรับเปลี่ยนได้ โดยยึดหลักการที่ว่าแนวคิดทางสังคมศาสตร์และการวิจัยเชิงประยุกต์ ไม่ได้เป็นสูตรสำเร็จรูปตายตัวแน่นอน อาจปรับเปลี่ยนผันแปรไปตามระบบคิดของผู้วิจัยในอีกระบบสังคมหนึ่งหรือระบบองค์การหนึ่งได้ ดังกรณีการนำไปประยุกต์ใช้ของคิงสลายแก้ว (2549) ดังนั้นเพื่อให้การออกแบบแนวการวิจัยเชิงนโยบายมีความสมบูรณ์ขึ้น **ผู้เขียนเห็นว่า อาจนำเอาแนวคิดรูปแบบการวางแผนทางการศึกษา** ซึ่งมีขั้นตอนและแนวคิดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาประยุกต์เข้ากับรูปแบบ การวิจัยเชิงนโยบายดังกล่าวข้างต้นได้ ดังจะนำมากล่าวถึงดังนี้

Kaufman (1972 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตน์ 2543) ได้พัฒนารูปแบบการวางแผนทางการศึกษา โดยเน้นการกำหนดจุดหมายหรือวัตถุประสงค์ (end) ก่อนการกำหนดวิถีทาง (means) เพื่อให้บรรลุจุดหมายหรือวัตถุประสงค์นั้น เป็นการกำหนด “สิ่งที่จะทำ” (what to do?) ก่อนการกำหนด “วิธีการที่จะทำ” (how to do?) โดยมีขั้นตอนสำคัญดังนี้ คือ

- 1) การกำหนดปัญหา
- 2) การกำหนดแนวทางแก้ปัญหา
- 3) การเลือกแนวทางแก้ปัญหา
- 4) การนำแนวทางแก้ปัญหาไปปฏิบัติ
- 5) การตรวจสอบประสิทธิผลการปฏิบัติ
- 6) การปรับปรุงแก้ไขผลการปฏิบัติ

Banghart & Trull (1973 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตน์ 2543) กล่าวถึงนิยามการวางแผนทางการศึกษา

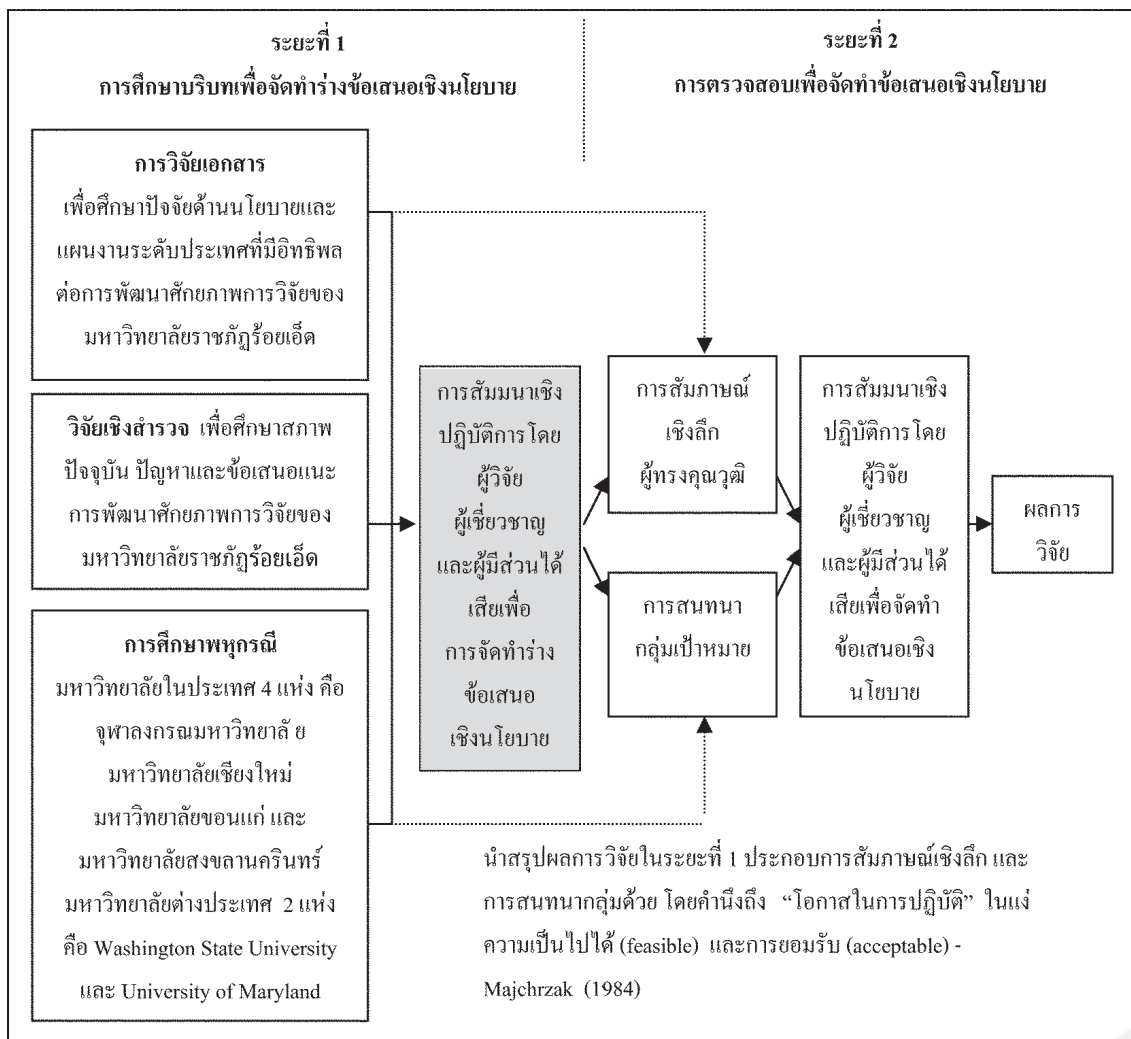
สี่แง่มุม ดังนี้ 1) นิยามทั่วไป หมายถึง การวิจัย การพัฒนา ทฤษฎีและเทคนิค การจัดทำแผนของรัฐ ของภูมิภาคและสถานศึกษาในเชิงปริมาณ 2) นิยามเชิงกายภาพ หมายถึง การจัดทำแผนระยะปานกลางและระยะยาว (5-, 10- 15- หรือ 20 ปี) เกี่ยวกับการ จัดตั้งสถานศึกษา อาคารสถานที่ อาคารประกอบ และอื่นๆ เกณฑ์เกี่ยวกับ กิจกรรมการเรียนรู้ และการวิจัยทางเทคโนโลยี 3) นิยามเชิงสังคม หมายถึง การสำรวจความต้องการของประชาชน การวางแผนหลักสูตร ยุทธศาสตร์การสอน การสำรวจความต้องการกำลังคน และสังคม การออกแบบทางกายภาพเพื่อสร้างความมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับสังคม 4) นิยามเชิงบริหาร หมายถึง การควบคุมเชิงพัฒนา การตัดสินใจ การบริหาร และการปฏิบัติการ การควบคุมรายการสิ่งของ การวางแผนระบบการขนส่ง และการสำรวจอาคารสถานที่สถานศึกษา และ Banghart & Trull ให้ข้อคิดว่า นักวางแผนที่ฉลาด จะเริ่มต้นคำถามว่า “ทำไมฉันจึงต้องวางแผน?” ก่อนที่จะถามต่อไปว่า “ฉันจะวางแผนอะไร?” นอกจากนั้นยังให้ทัศนะว่า การวางแผนมิได้เป็นวิทยาศาสตร์บริสุทธิ์ที่มุ่งจะยึดถือแต่ข้อมูลสารสนเทศเท่านั้น แต่การวางแผนเป็นกระบวนการทางสังคม โครงสร้างและพฤติกรรมทางสังคม มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดังนั้น ค่านิยม (values) จะ มีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการวางแผนด้วย ดูภาพที่ 5 ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ Razik & Swanson (2001) Sergiovanni (2001) Seyfath (1999) ที่ได้กล่าวถึงผลกระทบของค่านิยมส่วนบุคคลที่มีต่อภาวะผู้นำและยุทธศาสตร์องค์การ



ภาพที่ 5 ค่านิยมในการวางแผนตามทัศนะของ Banghart & Trull

จากรูปแบบการวางแผนทางการศึกษาของ Kaufman, และ Banghart & Trull ที่นำมากล่าวถึงนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ได้แนวคิดที่จะนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยเพิ่มเติมอีกแนวคิดหนึ่ง นั่นคือ แนวคิดที่ว่า การวางแผนมิได้เป็นวิทยาศาสตร์บริสุทธิ์ที่มุ่งจะยึดถือแต่ข้อมูลสารสนเทศเท่านั้น แต่การวางแผนเป็นกระบวนการทางสังคม โครงสร้างและพฤติกรรมทางสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดังนั้น ค่านิยม (values) ของผู้เกี่ยวข้องจะมีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการวางแผนด้วย ดังนั้น การสังเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาในขั้นตอนแรกเพื่อกำหนดเป็นร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย นั้น หากจะจัดให้มีกิจกรรมใดๆ ที่จะเป็นการระดมสมองของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลายมาร่วมกันกำหนดด้วย โดยอาศัยข้อมูลจาก

แหล่งต่างๆ เหล่านั้น น่าจะทำให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ ได้รับการยอมรับและเป็นไปได้มากขึ้น ซึ่งจากข้อคิดเห็นดังกล่าว วิจิต กัมมันตะคุณ (2550) ดุษฎีบัณฑิตสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้นำไปประยุกต์ใช้กับการวิจัยเรื่อง “ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาศักยภาพการวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด” โดยออกแบบวิธีดำเนินการวิจัยให้มีการจัดทำร่างข้อเสนอเชิงนโยบายโดยใช้ **“หลักการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสีย แทนการจัดทำร่างนั้นโดยตัวผู้วิจัยเองในระยะที่ 1 ด้วย”** ดังแสดงในภาพที่ 6 ซึ่งนับว่า มีการพัฒนาในรูปแบบที่เน้นหลักการมีส่วนร่วมที่คำนึงค่านิยมของผู้มีส่วนได้เสียเพิ่มเติมขึ้นจากกรณีที่คณิง สายแก้ว ได้นำไปประยุกต์ใช้



ภาพที่ 6 ขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วมตามทัศนะของวิโรจน์ สารรัตนะ กรณีการนำไปประยุกต์ใช้ของวิจิต กัมมันตะคุณ (2550)

เอกสารอ้างอิง

- คณิง สายแก้ว. (2549). **ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาการศึกษาปฐมวัยในจังหวัดสุรินทร์**. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุษบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วิจิต กัมมันตะคุณ. (2550). **ข้อเสนอโยบายเพื่อพัฒนาศึกษาภาพการวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏ**. เอกสารเชิงหลักการวิทยานิพนธ์ คุษบัณฑิตสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2536). **การเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ (แนวคิด ทฤษฎี กรณีวิเคราะห์สังคมไทย และ บทบาทการมีส่วนร่วมของผู้บริหารการศึกษา)** ขอนแก่น: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- _____ (2548). **ผู้บริหารโรงเรียน: สามมิติการพัฒนาวิชาชีพสู่ความเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: อักษราพัฒนา.
- _____ (2543). **แผนยุทธศาสตร์องค์การ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: อักษราพัฒนา.
- วิระ บำรุงรักษ์ (2535). **การวิเคราะห์และพัฒนานโยบาย ในการเมืองกับนโยบายทางการศึกษาในอนาคต (ผลการ สัมมนาวิชาการของนักศึกษาปริญญาโท รุ่น 9/1)** กรุงเทพฯ: อักษราพัฒนา.
- สมบัติ อารังอัญวงศ์. (2540). **นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ**. กรุงเทพฯ : เอส แอนด์ จี กราฟฟิค.
- สมพร เพ็องจันทร์. (2539). **นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์.
- Majchrzak, M. (1984). *Methods for policy research: Applied social research methods series vol. 3*. Newbury Park: Sage Pub.
- Razik, T.A. & Swanson, A.D. (2001). *Fundamental concepts of educational leadership*. 2nd ed. New Jersey: Merrill Prentice Hall.
- Sergiovanni T.J. (2001). *The principalship: A reflective practice perspective* 4th ed. Boston: Allyn & Bacon.
- Seyfarth J.T. (1999). *The principal: New leadership for new challenges*. New Jersey: Prentice-Hall.

Understanding and Shepherding School Culture: An Essay Review

Qi Li *

Elbot, C. F., & Fulton, D. V. (2007). *Building an intentional school culture: Excellence in academic and character*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press. Pp. 160 ISBN: 9781412953788

Henry, M. E. (1993). *School cultures: Universes of meaning in private schools*. Norwood, New Jersey: Ablex Publishing Corporation. Pp. 253 ISBN-10: 1567500234

Most scholars in educational administration have a common, almost intuitive understanding of school culture; however, there is not yet a clear and consistent way, to define it in the field of education (Maslowski, 2006, p. 9). Not surprisingly, people often use the same words to describe different things or use different words to describe the same things in the social settings of schools. This underscores the importance, on the one hand, to conceive and understand what school culture is. On the other hand, since many educational researchers and practitioners believe that a school's culture has an impact on almost everything in the school, they have been striving to create and shepherd a desirable school culture. As such, there is ample reason to believe that the two books, *School cultures: Universes of meaning in private schools* authored by Mary Henry and *Building an intentional school culture: Excellence in Academic and Character* authored by Charles Elbot and David Fulton, should be among the few ones worth reading, chewing, and digesting.

Henry's *School cultures* is an in-depth ethnographic study of two private schools, St Catherine's and Waldorf school, which are located in Southville, a rural community in the southeastern area of the United States. By means of this anthropological approach, Henry interpreted impressively the meaning of the norms, values, beliefs, rituals, and more in the above mentioned schools, turning descriptions into interpretations. As Henry phrased, the purpose of this study is to describe and analyze the cultures of these two schools (p. 229). Specifically, it is intended to answer: What cultural meanings do the schools create (Henry, p. 4)? By observing and analyzing daily routines in the schools, Henry identified distinctive cultural patterns. Moreover, by providing a richly textured, insider's view of what goes on in the schools from a variety of research and commonsense perspectives, Henry succeeded in making the obvious and making the obvious dubious, thus stimulating our thought about the nature and meaning of a school's culture.

* Associate professor in higher education and educational administration at Beijing Normal University. He is an associate editor of the Journal *Frontier of Education in China: Selected Publications from Chinese Universities*.

There are eight chapters in *School Cultures*, each constituting a discrete study focused on an aspect of the schools' culture. When coalesced, they afford the reader a new perspective on the role that the two schools have played in developing their school culture. Based on the data primarily gathered through observations, supplemented with formal and informal interviews, video transcripts, school documents, and self-as-instrument notes, Henry unrolled a panoramic view of such overt cultures as rituals, celebrations, and leaders, thus uncovering a hidden layer of cultures encompassing values, norms, and meanings. The salient part of this study has been orchestrated into five interconnected domains, each representing a major component of the school culture. A careful review of these cultural ingredients will probably orient our insight into the mission, value, and philosophy of private elementary schools in the United States, illuminating the meaning of both visible and invisible school cultures.

Understanding Dimensions of School Culture

The Historical and Social Dimension

School cultures can be better understood in their historical and social milieu, which seems to be a basic assumption of Henry's study. A comparison between St. Catherine's and the Waldorf school in light of their historical and social background has partially elucidated their current differences. St. Catherine's was founded in 1955 and it merged with an elite college preparatory girl's boarding school in 1970. Historically, as college preparatory schools are known for their academic excellence, elite clientele, and reputation for getting their students into prestigious colleges (Henry, p. 59), academic excellence is, therefore, one of the school's two major goals, with emphasis on the academic, rationalist, individualistic, and competitive ethos. In addition, as it is one of those private schools founded in the 1950s to counteract the desegregation efforts, its mission and clientele are

fundamentally different from those of public schools and other types of private schools. Most school children in St. Catherine's are from affluent family background and the average combined parental incomes are in the neighborhood of \$80,000-\$120,000.

The Waldorf school, in comparison, is less prestigious and less academic oriented. Dated back in history, the first Waldorf school was founded in Germany in 1919 and it was grounded in Rudolf Steiner's anthroposophical teachings. Currently, there are about 170 Waldorf schools in the United States. In Henry's *School Cultures*, the Waldorf school under study was founded in 1982 and it was basically a progressive school. It follows the tradition by putting more emphasis on spiritual growth than on cognitive development. Under the guidance of Steiner's theory of student development, the school teachers have employed romantic, emotional, aesthetic, or creative science, rather than rational, objective, empirical science, as a major instrument for teaching. It advocates less materialism, a return to nature as an alternative to the depersonalization, fragmentation, and alienation of humans from nature in an economy and consumer-driven culture (Henry, pp. 147-49). It primarily serves the middle and upper class social strata. Parents of most school children in the Waldorf school have an estimated income of \$25,000-\$50,000.

The Philosophical Dimension

In Henry's words, St. Catherine's has claimed a dual goal of academic excellence and character development. To realize these goals, specialists have been assigned to teach discrete subjects of courses and they frequently measure students' learning results with tests and exams. Teachers and administrators network nationwide with competitive schools and associations "to keep abreast of new ideas and monitor itself against competitors" (Henry, p. 92). With regard to character development, St. Catherine's emphasizes manners, conventions, along with moral values such as fairness,

objectivity, honesty, openness, and independence. The purpose for reiterating the importance of good manners and conventions is to teach students how to fit in with social conventions. Morality, along with academic excellence, is regarded as the mission and foundation of its educational philosophy and practice. In St. Catherine's, the Honor Code, the dress code, the daily ceremonies, and the weekly chapels manifest themselves as the school's pursuit for students' character development.

The Waldorf school, by contrast, has adopted a "holistic model" as its educational philosophy. This model emphasizes interconnectedness and harmony with nature and less materialism. Its teachers strive to transform education into an art in order to educate the whole child--the heart, the hands, and the head. As such, it advocates for its students an aesthetically enriching life in harmony with nature (Henry, p.17), which is clearly visible everywhere in the Waldorf school, such as the rustic cabins, the school bell, the natural toys, and the classrooms devoid of computers or any other modern equipment, to name a few. The philosophy to develop the whole person is reflected from the way how learning activities are organized, how artistic forms have been used in the evaluation system, and how teachers greet their students every morning during the school days.

The Curricular Dimension

In Henry's words, St. Catherine's has adopted a rational curriculum which has well served its major goal of college preparation. This curriculum is textbook oriented, with strong boundaries and subject specialists teaching different subjects of courses. In addition to alternate unit teaching and unit testing, students are formally evaluated four times a year. In all grades except for the kindergarten and the first grade, a hierarchical letter grading system has been used for evaluation. Apart from academic learning activities, St. Catherine's has also endeavored to instill

in students a sense of collaboration and competitiveness by encouraging students to participate in organized team sports and competitions.

Unlike St. Catherine's, the Waldorf school has adopted an integrated and largely oral curriculum with interdisciplinary studies and weak boundaries. Instead of relying on textbooks, computers, and other modern equipment, it emphasizes the role of teachers as a warm, live, thinking, feeling human being whose duty is largely to foster their students' spiritual growth and intellectual development. As such, arithmetic is taught by means of music, rhythm, dance, poetry, and/or writing; moreover, a teacher who teaches arithmetic also teaches other subjects of courses and stays with the same class of students for up to eight years. Every year, the school sends to the students' parents two evaluation reports, with one report written in the form of a painting, poem, story, or letter about the child and the other in a written narrative form.

The Ritual Dimension

The rituals of St. Catherine's are primarily for academic and character purposes. The daily ritual of Pledge of Allegiance and the singing of "America the Beauty" is to implant in students a deep sense of patriotism; the lesson ritual is to cultivate professionalism; the Chapel ritual is to convey a moral message; and the meal ritual is to train good table manners. The Waldorf school's rituals, however, are very different from those of St. Catherine's. Its philosophy to return to nature is clearly imprinted on the poem recited daily by its students and teachers in the morning ceremonies; its all-natural vegetarian lunch indicates its attitude to embrace nature; its womb-shaped classroom symbolizes the maternal role of the teachers; and its practice of eurythmy, an art of movement that attempts to make visible the tone and feeling of music and speech, is symbolic of the school's soul-searching quest.

The Time and Space Dimension

Time is conceptualized differently in the two schools. St. Catherine's is seemingly moving at a faster pace than the Waldorf school. Its electric bells ring seventeen times each day to remind students of the time to get ready for class, for movement from class to class, for recess, for lunch, and for other routines. A school day is thus divided into eight forty-minute units signaled by the repeated ringing of electric bells. By contrast, the pace of life in the Waldorf school is gentle and restful. There are merely two main lessons for the first two hours every day signaled by the ringing of a hand bell. Likewise, the content of its main lessons changes only once every few weeks. In terms of space and classroom buildings, St. Catherine's is suggestive of wealth and spaciousness, with rolling fields and solid brick classroom buildings that are bright, spacious, and elegant in design; nevertheless, in the Waldorf school, the rustic wooden cabins are used as the grade classrooms which are located five miles away from the kindergarten and the nursery school.

In sum, Henry provided an exhaustive description of the culture in St. Catherine's and the Waldorf school, with a multi-dimensional portrayal of their cultural constituents. The structural layout of this book makes it all the more cozy and pleasant to read. Henry is very considerate by separating the research methodology out of the salient description of the school culture. Readers interested in tapping into the culture of private elementary school can further expand their horizons by choosing to read the eight chapters while others enthusiastic about ethnographic research methodology may choose to read the methodology part for various purposes.

In retrospect, Henry's description has accorded us a fuller and richer understanding of the universes of meaning deeply embedded in U.S. private schools. Although such interpretations can neither generate universal and politically salient theory of explanation

nor yield the one true description of the social settings in schools, Henry did succeed in calling our attention to the critical impact of underlying assumptions on school climate. By contrasting St. Catherine's rational, formal, modernist worldview and epistemology with the aesthetic, personal, postmodern approach of the Waldorf school, Henry actually posed such a question: In the face of an industrial model of schooling, what educational alternatives embody a desirable school culture that best serves our values and beliefs about schooling?

Building an Intentional School Culture

Interestingly, Elbot and Fulton seemed to provide some clue to the preceding question in their book, *Building an Intentional School Culture: Excellence in Academic and Character* (2008), which is about what school culture is and how to shape it. The latter differs markedly from the former in that, instead of interpreting the meaning of a school's culture, Elbot and Fulton developed a lens framework to understand and shepherd an intentional school culture energizing and life giving for all concerned. As bulk of it is dedicated to shaping school culture with tools, the theme of how to shape school culture clearly outweighs that of what school culture is. Likewise, since Elbot and Fulton grounded their argument in the belief that a school's culture has a significant impact on everything associated with the school, it is reasonable to believe that, in actuality, they make a point of taking the initiative on the part of school leaders to create a school's inner reality or culture rather than to leave it to chance.

In the real world, however, due to the fact that many educators do not intentionally shape their school's culture because they feel that they lack the tools to do so, a school's culture tends to haphazardly unfold, sometimes in response to parental pressure, a principal's personality, and/or educational fads (Elbot & Fulton, p. 2). To address the issue, Elbot and Fulton

offered their tools, strategies, and implementation plan to build an intentional school culture.

The four tools they provided include the school touchstone, the Four Mind-Set Model, the eight gateways, and lessons from fields outside of education, of which the school touchstone is claimed to be a central tool. As defined on various occasions, the touchstone of a school is actually “a short statement that expresses the core qualities--both academic and ethical--that a school community seeks to develop in its members, and it serves as a guide for daily thinking and action” (Elbot & Fulton, 2006; 2008, p. 2). The Mind-Set Model comprises four models prepared for teachers, students, parents, and leadership respectively. The eight gateways are as follows: teaching, learning, and assessment; relationships; problem solving; expectations, trust, and accountability; voice; physical environment; markers, rituals, and transitions; and leadership... Based on the plans, tools, and strategies introduced in the book, Elbot and Fulton demonstrated how to build an intentional school culture.

Overall, as Henry enhanced our understanding of the meaning of school cultures, Elbot and Fulton raised our awareness of the role that educators must play in building a positive school culture. Basically,

Henry used an interpretive approach replete with descriptions or interpretations while Elbot and Fulton adopted a prescriptive, functionalist approach grounded in the assumption that an intentional school culture must integrate shared values, beliefs, and behaviors. Understandably, Henry’s study was more concerned with the cultural-bound frameworks of particular schools but less with generating universal laws or all-encompassing explanations of school cultures. By contrast, Elbot and Fulton looked more closely at schools in terms of their contribution to the adaptation and adjustment of the total social system. In their mindset, the intentional school culture should be able to facilitate the essential transformation between life in the family/school and life as an adult in a modern, urban, industrial society. In the same vein, Henry was more interested in finding out what is going on in specific schools in order to discover meanings for the participants while Elbot and Fulton seemed to be more enthusiastic about empowering schools as organizations. Despite all these differences, the aforementioned books are clearly complementary in nature, emblematic of a variety of ways to understand and shepherd school culture.

References

- Elbot, C., & Fulton, D. (Winter/Spring 2006). *The power of a touchstone*. In T. Lickona (ed.), **The Fourth and Fifth Rs: Respect & Responsibility**, Volume, 12, Issue 1. Cortland, NY: Center for the 4th & 5th Rs. Retrievable: www.cortland.edu/character/newsletters/2006-blue-winter.pdf.
- Feinberg, W., & Soltis, J. F. (2004). **School and Society**. 4th Ed. New York, NY: Teachers College Pr.
- Maslowski, R. (2006). *A review of inventories for diagnosing school culture*. **Journal of Educational Administration**, 44(1) : 6-35.



บทความ
วิจัย





ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบใน การดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา : กรณีกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร” A Proposed Policy For Systematic Effectiveness In Work Performance of The Educational Service Area Committee: A Case Study of the “Roi-Kaen-Sarn” Provincial Cluster

อำนาจ เบนวงศ์*

ดร. ยาชัย พงษ์บริบูรณ์ (Dr. Yachai Pongboriboon)**

ดร. วิโรจน์ สารรัตน์ (Dr. Wirot Sanrattana)***

ดร. ทวีชัย บุณยเต็ม (Dr. Thaweechai Bunterm)****

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงนโยบายมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการศึกษาหาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร” และมีวัตถุประสงค์ย่อยดังนี้คือ ศึกษาความเหมาะสมและข้อเสนอเพื่อปรับปรุงองค์ประกอบ คุณสมบัติ กระบวนการสรรหา อำนาจหน้าที่ และบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตลอดจนศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไข คุณภาพการบริหารและการจัดการของโรงเรียนในเขตพื้นที่ และเพื่อหาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา : กรณีกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร” โดยได้แบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ระยะ ในระยะที่ 1 เป็นการพัฒนาร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย จากการออกแบบสอบถามจำนวน 3 ชุด สำหรับกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เจ้าหน้าที่ประจำเขตพื้นที่การศึกษา และผู้บริหารโรงเรียนและครู ระยะที่ 2 เป็นการวิเคราะห์และตรวจสอบข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการจัดสนทนากลุ่มและประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ

จากผลการวิจัยได้ข้อเสนอเชิงนโยบายดังนี้ (1) วาระในการดำรงตำแหน่ง ครั้งละ 2 ปี ควรเปลี่ยนเป็น 4 ปี (2) ไม่ควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง (3) การกำหนดอำนาจหน้าที่การกำกับ ดูแล จัดตั้ง ยุบ หรือเลิก สถาบันการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ไม่ชัดเจนมีปัญหาในการปฏิบัติ (4) ควรมีการกำหนดจำนวนครั้งของการประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ชัดเจน (5) ควรออกระเบียบที่เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการให้มีความชัดเจนขึ้น (6) ควรให้กรรมการ

* ดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** รองศาสตราจารย์ ผู้อำนวยการสำนักวิจัย มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

*** รองศาสตราจารย์ ประจำโครงการปริญญาเอกสาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

**** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำโครงการปริญญาเอกสาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

มีส่วนร่วมในการกำหนดวาระการประชุม (7) เร่งรัดให้มีการบริหารที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อให้เกิดความรู้สึก
ร่วมเป็นเจ้าของ และตรวจสอบการดำเนินการของโรงเรียน (8) เร่งรัดจัดให้มีการพัฒนาในการส่งเสริมและสนับสนุนการ
จัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และสถาบันสังคมอื่น
เพื่อให้มีการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

ABSTRACT

The major purpose of this study was to determine policy recommendations for the systematic operational effectiveness of the “Roi Kaen Sarn” Educational Service Areas (ESA’s). A secondary purpose was to examine recommendations for improving the ESA’s policies including qualifications, selection process, authorities, and overall responsibilities of the Educational Service Areas Committee. This dimension of the study included an investigation of potential problems within the structure of the ESA’s and guidelines for solving them, determine the quality of administration of schools in these areas, and determine policy recommendations for systematic effectiveness in operation of the Educational Service Areas Committee.

The study entitled, “A Case Study of the Group of ‘Roi Kaen Sarn’ Provinces” was divided into two phases. Phase 1 incorporated a draft of policy recommendations from 3 questionnaires administered to (1) Educational Service Areas Committee members, (2) full-time officials of the Educational Service Areas, and (3) school administrators and teachers. Phase 2 analyzed policy recommendations by holding group discourses and meetings with qualified personnel.

The following policy recommendations resulted from the study: (1) The period of 2 years in a position should be changed to 4 years. (2) A committee member can be in the position exceeding two successive periods. The conclusion was that the periods in the position should not be determined. (3) There were problems in practice for authorities in directing, supervising, establishing, affiliating, or dissolving basic educational institutions in the educational services areas. (4) Each office of Educational Service Area should determine clear schedules for meetings with the Educational Service Areas Committee, for example, meeting once or twice a month. (5) For problems and guidelines in solving the problems of operation according to the roles, regulations concerning the committee should be issued clearly in written form. (6) In practice, the office of Educational Service Area presented the issue to the meeting while the committee members only perceived them. (7) The Educational Service Area Committee should generate cooperation between the community and schools, and the Offices of Educational Service Areas in order for the community to develop a sense of belonging and to have roles in administration and school operation. (8) The Educational Service Area Committee needs to develop the promotion and support of educational management of families, community, private, religious, and professional organizations, and other social institutions which would provide education in diverse models in these Educational Service Areas.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ดังนี้ ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคณะกรรมการและสำนักงาน

เขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ข้างต้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ด้วยความสำคัญในภาระงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ดังกล่าว แต่มีประเด็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติจริง ตามที่ได้พรรณามาแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นในการศึกษา หาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา : รั้อยแก่นสาร” โดยนำหลักการบริหารเชิงระบบ (systematic effectiveness) มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาได้ว่า 1) ในกรณีของปัจจัยป้อนเข้า (input) คือ องค์ประกอบ คุณสมบัติ กระบวนการสรรหา อำนาจหน้าที่ และบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และมีการนำมาใช้ปฏิบัติในปี พ.ศ. 2547 นั้น มีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่เหมาะสม ควรปรับปรุงแก้ไขอะไรบ้าง 2) ในกรณีของกระบวนการ (process) เพื่อการดำเนินงานนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการเขตพื้นที่ศึกษามีปัญหาอะไรบ้าง ควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร และ 3) ในกรณีปัจจัยป้อนออก (output) การดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประสบผลสำเร็จเพียงใด และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) มีความพึงพอใจเพียงใด

การศึกษาวิจัยนี้ ได้เจาะจงศึกษาในกลุ่มจังหวัด “รั้อยแก่นสาร” เนื่องจาก คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดให้นำจังหวัดที่มีลักษณะภูมิศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ ใกล้เคียงกันมารวมกลุ่มพื้นที่ (cluster) โดยกำหนดยุทธศาสตร์ให้จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม รวม 19 จังหวัด แต่ละกลุ่มได้กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ และประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่ม ขณะเดียวกันก็ต้องมีวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของจังหวัดด้วย โดยมีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นผู้ประเมินยุทธศาสตร์ที่แต่ละจังหวัดเสนอไป สำหรับจังหวัดขอนแก่น เป็นกลุ่มพื้นที่เกี่ยวกับจังหวัดมหาสารคามและรั้อยเอ็ด โดยใช้ชื่อกลุ่มนี้ว่า “รั้อยแก่นสาร” ซึ่งมีวิสัยทัศน์ของกลุ่มว่า เป็น “ศูนย์กลางการค้า การลงทุน และการบริหารในภูมิภาคสุ

สากล” การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อกลุ่ม “รั้อยแก่นสาร” ในการกำหนดทิศทางที่ชัดเจนของกลุ่มทางด้านการศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ใน กลุ่มพื้นที่อื่นๆ ในประเทศได้อีกด้วย

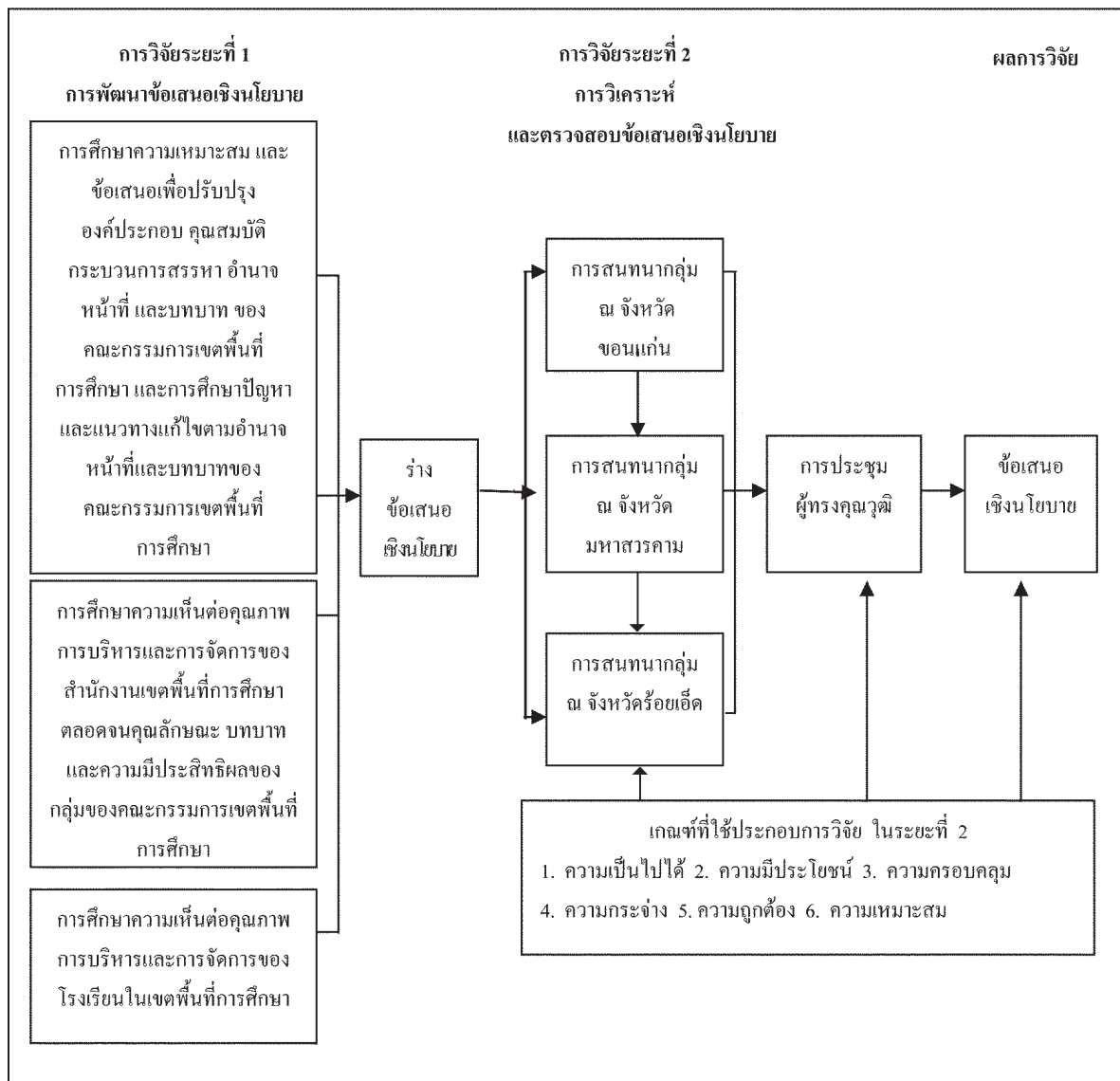
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มจังหวัด “รั้อยแก่นสาร”

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มจังหวัด “รั้อยแก่นสาร” และมีวัตถุประสงค์ย่อยเพื่อ 1) ศึกษาความเหมาะสมและข้อเสนอเพื่อปรับปรุงองค์ประกอบ คุณสมบัติ กระบวนการสรรหา อำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 2) ศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขตามอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 3) ศึกษาความเห็นต่อคุณภาพการบริหารและการจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคุณลักษณะ บทบาท และควมมีประสิทธิภาพของกลุ่มของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และ 4) ศึกษาความเห็นต่อคุณภาพการบริหารและการจัดการของโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษา

จากวัตถุประสงค์และประเด็นที่ใช้ในการศึกษาวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงนโยบาย (policy research) จากแนวคิดของ Majchrzak (1984) ซึ่งได้จำแนกกระบวนการวิจัยออกเป็นสองระยะ (phase) คือ **ระยะที่หนึ่ง** เป็นขั้นตอนการพัฒนาร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย (developing tentative policy recommendations) **ระยะที่สอง** เป็นขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย (analysis of recommendations) ที่ได้รับการวิจัยในขั้นตอนที่หนึ่ง ดังมีรายละเอียดแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา : กรณีกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร”

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาความเหมาะสม และข้อเสนอเพื่อปรับปรุงองค์ประกอบ คุณสมบัติ กระบวนการสรรหา อำนาจหน้าที่ และบทบาท ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และการศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขตามอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา การศึกษาความเห็นต่อคุณภาพการบริหารและการจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนคุณลักษณะ บทบาท และควมมีประสิทธิภาพของกลุ่มของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา การศึกษาความคิดเห็นต่อคุณภาพการ

บริหารและการจัดการของโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษา แล้วนำไปวิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการสนทนากลุ่ม และการประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ด้านวาระในการดำรงตำแหน่ง ครึ่งละ 2 ปี ควรเปลี่ยนเป็น 4 ปี สอดคล้องกับทัศนะของ นิพนธ์ เสือก้อน (2545) ที่ระบุไว้ว่า การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเป็นภารกิจที่ผูกพันกันซึ่งต้องอาศัยความรู้สึก อารมณ์ร่วมที่จะแก้ปัญหา และ/หรือภารกิจที่จะก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อสังคมของตน การลงทุนลงแรงร่วมกัน

2. เป็นคณะกรรมการได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน
ข้อสรุปเห็นว่า ไม่ควรกำหนดจำนวนวาระ เพราะการเป็น
กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เป็นการอาสาทำประโยชน์ให้
ส่วนรวม เป็นการทำงานที่เสียสละ ไม่หวังผลประโยชน์
แอบแฝง สอดคล้องกับแนวคิดของ Hoy และ Miskel
(2001) เกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพขององค์การโดยคำนึง
ถึงหลักการเรื่องเวลา (time) ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

3. ควรให้กรรมการมีส่วนในการกำหนดวาระใน
การประชุมสามารถให้ความเห็นได้ เชื่อมโยงความสำเร็จที่
สำคัญของการบริหารและการจัดการในรูปคณะกรรมการ
มีรากฐานจากความเป็นหุ้นส่วน ดังที่ประกอบ คุณารักษ์
และคณะ (2535) ได้ศึกษารูปแบบความร่วมมือขององค์กร
ชุมชน พบว่า กรรมการศึกษากับโรงเรียนมีความผูกพัน
เสมอมา เพียงแต่ระดับของการทุ่มเทให้แกกันและกันยัง
อยู่ในระดับต่ำ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของ
คณะกรรมการศึกษาขึ้นอยู่กับการประชุมปรึกษา และการ
ทำงานร่วมกัน

4. ควรจัดให้มีการปฐมนิเทศให้ความรู้ในอำนาจ
หน้าที่และบทบาท สำหรับประเด็นด้านการปฐมนิเทศใน
การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ดัง วิโรจน์
สารรัตน์ (2543) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การปฏิบัติงานใน
แผนงาน จะมีแผนสนับสนุนอื่นๆ เกี่ยวข้องด้วยเช่น การนิเทศ
การสอนของครูเพื่อให้มั่นใจว่าการเรียนรู้ สอนเป็นไปตาม
จุดมุ่งหมาย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) ควรนำข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ที่ได้จาก
การศึกษาเพื่อประเมินประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงาน
ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มจังหวัด “ร้อย
แก่นสาร” เป็นข้อมูลพิจารณาการปรับปรุงระเบียบข้อบังคับ
เกี่ยวกับ องค์ประกอบ คุณสมบัติ กระบวนการสรรหา อำนาจ
หน้าที่ และบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

2) ควรพิจารณาให้ความสนใจในวาระการ
ดำรงตำแหน่ง และจำนวนวาระของการดำรงตำแหน่ง
ติดต่อกัน

2. ข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1) ควรกำหนดวาระการประชุม คณะ
กรรมการเขตพื้นที่การศึกษาไว้อย่างชัด ในปฏิทินการ
ปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้มีความ
ชัดเจนในระบบการบริหารจัดการ และการปฏิบัติของคณะ
กรรมการฯ

2) ควรกำหนดให้มีการปฐมนิเทศให้ความรู้
เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และบทบาทของคณะกรรมการเขต
พื้นที่การศึกษา เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
ตามที่กำหนด

3. ข้อเสนอแนะสำหรับคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

1) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่ง
เป็นบุคลากรที่มีคุณวุฒิและประสบการณ์สูงจึงควรได้ใช้
ประโยชน์อย่างเต็มที่ จากผลการวิจัยไปใช้ในการเสนอ
แนะแนวทางที่เหมาะสม และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่
การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2) ควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือซึ่งกัน
และกันของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน
เรียนรู้ร่วมกัน ทั้งในการปฏิบัติหน้าที่และการแก้ปัญหาต่างๆ

4. ข้อเสนอแนะสำหรับโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษา

1) โรงเรียนควรจะมีการประสานกับชุมชน
ให้มากขึ้น

2) โรงเรียนควรเพิ่มบทบาทในการเป็น
ผู้กระตุ้นให้เกิดสำนึกต่อชุมชนในการมีส่วนร่วมทางการศึกษา

3) โรงเรียนควรทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน
ระหว่างชุมชนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะ
กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

5. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

5.1 ควรส่งเสริมสนับสนุนให้มีการทำวิจัย
เพื่อประเมินและหาข้อเสนอแนะในเรื่องนี้อีก เนื่องจาก
บริบทในการจัดการศึกษาเปลี่ยนไปอาจทำให้มีความ
ต้องการในการที่จะพัฒนาด้านอื่นๆ เพิ่มมากขึ้น

5.2 กรณีการวิจัยหรือศึกษาข้อมูลพื้นฐาน
ด้วยการวิจัยเชิงพรรณนา ได้แก่การศึกษาสำรวจและ/หรือ
วิจัยเชิงสหสัมพันธ์ เพื่อพัฒนาข้อค้นพบนั้นในแนวลึกต่อไป

5.3 กรณีการวิจัยเพื่อการนำไปประยุกต์ใช้ เมื่อ
มีการนำแนวปฏิบัติใดแนวปฏิบัติหนึ่งไปทดลองใช้จริงด้วย
กระบวนการวิจัยเชิงพัฒนา ควรมีการทดสอบประสิทธิผล
จากแนวปฏิบัติที่นำไปใช้

เอกสารอ้างอิง

- นิพนธ์ เสือก้อน. (2545). การศึกษาความเป็นหุ้นส่วนการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยการวิจัยปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม : กรณีศึกษาการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ประกอบ คุณารักษ์, บรรณธิการ และคณะ. (2531). รายงานผลการวิจัย เรื่อง โครงการกรรมการศึกษา เรื่อง รูปแบบความร่วมมือขององค์กรชุมชน (คณะกรรมการการศึกษา) ต่อการพัฒนาคุณภาพ การประถมศึกษา : รายงานฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ: ธนาคารโลกและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2543). การบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : ทิพย์วิสุทธิ์.
- Hoy, W.K., and Miskel, C.G. (2001). *Educational administration*. 6th ed.. New York: MacGraw-Hills
- Majchrzak, Ann. (1984). *Methods for policy research : Applied social research methods Series; Vol13*. California: SAGE Pub.

Instructional Leadership: A Survey Study of Banfang District's School Principals, Khon Kaen Province, Thailand*

Jintana Srisarakham**

Abstract

The purpose of this research was to study the instructional leadership of school principals in Banfang District, Thailand, using a survey study approach. Data were collected by using a 5-level rating scale questionnaire from 234 informants in 37 schools, conducting in-depth interviews, holding focus group discussions, and taking photos. Quantitative data were analyzed to obtain means and standard deviations. It was found that the instructional leadership of school principals was rated at a "high" level on the whole. Considering each aspect, ranking of their perceptions were in the following order: vision in management for keeping up with change, searching for new knowledge for application, initiating innovation for instruction, and applying information technology and communications for learning reform. .

Background

Education has always been a major process in developing the qualities of humans. Human qualities affect society and promote progress within a country. Thus, educational management with a quality orientation is very necessary. The Constitution of the Thai Kingdom, 1997 called for education to be major tool in developing human beings by creating equality for everyone. It also allowed people to have equal rights in obtaining Basic Education of not less than 12 years. According to the Thai Constitution, it affected the National Education Act, 1999, which was the law for determining clear educational direction, and the educational institute as the most important in

decentralization of educational institutes in higher level as School Based Management (Rung Kaewdang, 2002).

According to research studies from many countries, the administrator's leadership is an important factor for helping to promote educational reform. So, various countries have implemented strategies for desirable characteristics such as Australia and New Zealand in determining the administrator's function clearly that "the head master had to have adequate capacity especially in managing the learning program for students, and efficiently integrate the existing resources" the same as Singapore in giving an importance in developing the headmaster

* Paper accepted for presentation at the 2008 Annual Meeting of American Educational Research Association (AERA), New York, 24-28 March, 2008.

** Ph.D. student in Educational Administration Program, Faculty of Education, Khon Kaen University.

in creativity and applying innovation for excellence of students (Rungreung Sukapirom, 2001). Besides, there were research findings in Illinois in the USA regarding over 500 headmasters, which found that successful administrators should have been leaders in their teaching (Kittima Preedeedilog, 2002).

Thailand has tried to develop school administrators with academic leadership characteristics, knowledge expertise, vision, ethics, and morality, persistence and intention in developing organization with excellence in educational management for students as other countries. The Office of the National Educational Committee specifies the selection of principles who are capable of providing academic leadership with regard to the following five areas: 1) include vision on educational management for keeping up with change, 2) include leadership in initiating innovation for instruction, 3) promote information technology and communication in educational reform, 4) include self reliance in academic development, and 5) include searching for new knowledge and adjusting throughout the time. In addition, the Office of the National Educational Committee specifies education based on School Based Management (SBM) that the school management has to focus on academic work as the major work (Rung Kaewdang, 2001).

According to those major roles, they had to include academic leadership and truly implement it. However, in the past there was an attempt to develop the quality of education for Thai children. But, according to the results of the Educational Assessment, it was twice found that the quality of Thai children were not as the National Educational Standard of Thailand and were inferior to civilized countries both in Asia and Europe. This showed a failure of Educational Management in Thailand without giving an importance to academic management truly. According to research by Rung Kaewdang, most administrators did not give an importance to

instructional work. But, they gave an importance to general management work and financial and supply work. The second order was the building and site (Rung Kaewdang, 2001) in addition with research study of Teera Roonjareon (2002) regarding the conditions and problems of educational management and administration, most administrators give little attention to academic work. They spent most of their time out of school.

According to the Educational Quality Assessment of the Office of Khon Kaen Educational Service Area 1, there are three districts under responsibility : Muang District, Pra Yeun District, and Banfang District. Owing to the result of the National Test of students "Banfang District," found that it was lower than standard. Based on such assessment, the school administrators of Banfang District needed to review their educational management. It was very necessary to have academic leadership of "the school administrators of Banfang District" as information in planning for development and determining guidelines of development. It would affect the quality of teaching and student's quality in the future.

Research Objective

This research focused on studying the leadership of school administrators in Banfang District under the jurisdiction of the Office of Khon Kaen Educational Service Area 1, Khon Kaen Province, Thailand based on five aspects of a conceptual framework as follows.

Conceptual Framework

Leadership in school related literature - As a process of exercising influence, a way of inducing compliance, a measure of personality, a form of persuasion, an effect of interaction toward a goal, a means for negotiation of power relationships or a way of behaving.(Smith & Piele, 2006). Weber (1947) separates charismatic leadership from position-based

leadership and promoted the belief that leadership was more of a consequence of a set of human actions based on emotional power that engaged the support of others (Solomon, 2003). In education, Sergiovanni (1984) identified multiple dimensions of leadership he termed “leadership forces.” These were technical, human, educational, symbolic, and cultural forces. Inclusion of the educational force was significant and typifies early differentiation between the leadership of schools and that of other organizations. Murphy & Hallinger (1992) noted that, in the 1980s, principals needed to become curriculum and instructional leaders if they were to coordinate local school improvement. This dimension of school leadership is termed instructional leadership (Blas?,1998; Gupon,2003; Lashway,1995, 2002; Murphy & Hallinger,1992; National Association of Elementary School Principals, 2002).

Instructional Leadership related literature - Neil (2003) mentioned that instructional leadership needs to acknowledge that within schools there are multiple layers of instructional leadership, not just that ascribed to principals. McEwan (1998) referred to seven steps to effective instructional leadership:1) establish and implement instructional goals, 2) be there for your staff, 3) create a school culture and climate conducive to learning, 4) communicate the vision and mission of your school, 5) set high expectations for your staff, 6) develop teacher leader, and 7) maintain positive attitudes toward students, teachers, and parents. The instructional leader has a sense of purpose and broad knowledge of the educational process and learning theories. An instructional leader has a passion for great teaching and a vision for what schools should be doing for children. He should have well thought out answers for three fundamental questions about schooling: How do children learn? How should we teach children? And, how should we treat subject matter? Jones (cited in McEwan,1998) referred to characteristics of instructional leadership: know and

understand theory, philosophy of curricula, 2) understand teaching methods, 3) support using innovation, 4) be outstanding for teaching, 5) enhancing the excellence in academics, 6) focus on student centered approach, 7) supervise and monitoring (Kaiser, cited in Sroinam, 2004)

According to the above theoretical approaches, the researcher synthesized them and determined they would function as a *conceptual framework* for five aspects of leadership: 1) Vision of educational management in keeping pace with change, 2) Initiation in Application of Innovation for Instruction, 3) Application of Information Technology and Communication in Educational Reform, 4) Potentiality in Self Reliance in Academic Development, and 5) Searching for New Knowledge for Application.

Research Methodology

This study used survey research methods and triangulation. Data were collected as follows : 1) Questionnaire of 234 sample using Krejcie & Morgan (Prayoon Asanam, 2001) determining from 555 population of school administrators and teachers in Banfang District. Simple Random Sampling was used in selecting the sample. The instruments were: 1) the five levels of the Rating Scale, and 2) Questionnaire of the sample’s perception regarding the school administrators’ leadership based on the five aspects of the conceptual framework. The questionnaire was investigated for its content validity by five experts. Its Index of Objective Congruence (IOC) (Nonglak, 1998) was higher than .50 for every item. Its reliability coefficient was .83 after a trial with 30 sample respondents. The researcher sent questionnaires by mail and followed up by phone after two weeks. There were 198 sets, or 84.6%, of returned questionnaires. Data were analyzed to find the means and standard deviation. 2) The in-depth interview for 10 administrators and teachers by structured interview, 3) Focus Group Discussion for 5 schools, 5 persons

each school, 4) Picture Recording of the school, administrators, teachers, academic activities, academic

innovation, and others in schools with interviewing the target group. (* See illustration below)



Conclusions and Discussion

According to the data analysis, the overall image of academic leadership of school administrators of Banfang District, was at the “High” level. Considering each of the five aspects their academic leadership rank ordered from high to low as follows: 1) Vision Aspect in educational management to keep pace with change, 2) Initiating Aspect in Innovation for Instruction, 3) Searching for new knowledge in adapting for use, 4) promoting Information Technology and Communication use in Educational Reform, and 5) Potentiality in self reliance in academic work development.

For the quantitative data analysis, it was relevant to in-depth interview and the findings of Focus Group Discussion as well as the results from Picture Recording, found that the recent administrators attempted in academic work more than in the former time. Student-centered teaching was emphasized. Students were focused on achieving balanced goals between being “intelligent, good, and happy”. In the past, rational of “the administrators and teachers centered” and achieving goals and objectives “for memorization and testing” as major things. Moreover, most of the administrators placed importance on building and site development.

Recommendations

1. The Office of Educational Service Area and schools should focus on developing a paradigm shift emphasizing the importance of academic leadership of school administrators.
2. Information Technology and Communication should be promoted in Educational Reform broadly and equally both in rural area and urban areas.
3. Professional Development should be applied with school administrators more by focusing on self studying, applying tacit knowledge for fully potential use, and sharing with each other.
4. Grounded Theory Study should be conducted in schools with a model of academic leadership for developing explanation and components of Thai academic leadership.
5. Action Research should be promoted by encouraging the application of academic leadership as an intervention for creating change and participative learning.
6. Research and Innovation should be conducted that focuses on the academic leadership of school administrators.

References

- Asanam Prayoon. (2001). *Handbook of education research*. Khon Kaen : Khon Kaen Pr.
- Blas?, J. (1998). *Handbook of instructional leadership: How really good principals promote teaching and learning*. Thousand Oaks, CA : Corwin Pr.
- Bunchom. Srisa-ard (2000). *Fundamental research*. Bangkok: Suvisiyasarn.
- Gupton, S.L. (2003) *The instructional leadership toolbox: A handbook for improving practice*. Thousand Oaks, CA : Corwin Press.
- Hallinger, P. (1992). *The evolving role of American principals: Form managerial to instructional to transformative leaders*. *Journal of Educational Administration*, 8(3) : 23 -34.
- Hallinger Rung P. & Murphy, J. (1992). *The principalship in an era of transformation (electronic version)*. *Journal of Educational Administration*, 8 (3) : 45-54.
- Kaewdang. (2002). *Instructional leadership of administrators reform: Professional administrators*. Bangkok : V.C.T Communication Pr.
- Kaiser, S.M. (2000). *Mapping the learning organization*. Ph.D. Dissertation, สาขา Louisiana State University, U.S.A.
- Kittima Preedeedilog. (2545). *Instructional leadership: Administration for learning reform*. Bangkok: Yellow Press.
- Lashway, L. (1995). *Can instructional leaders be facilitative leader? Eric Digest 98. Clearing House on Educational Management*. Oregon : College of Education, University of Oregon.
- MacNeill, N. & Lander, D. (2003). *A qualitative case study of a vision led ICT change: The practicing administrator*. accepted for publication.
- McEwan, E.K. (2003). *Seven steps to effective instructional leadership*. Thousand Oaks, California: Corwin Pr.

- Ministry of Education. (2002). *The policy and procedure for development of Ministry of Education*. Bangkok: The Religious Affairs Department Press.
- National Association of Elementary School Principals (2002). *Leading learning communities : Standards for what principals should know and be able to do*. 2nd ed. Washington, DC: National Association of Elementary School principals.
- Nongluk Wirachchai. (1998). *Educational statistic and trend*. Bangkok: Thaiwattana Panich.
- Office of National Education Commission. (1999). *National Education Act of B.E 2542 (1999) and Amendments (Second Nation Education Act of B.E 2545) (2002)*. Bangkok: Kurusapa Press.
- Petsanghan Lakanong. (2004). *Instructional leadership of secondary school administrators in the office of Kalasin Education Service Area 1*. Thesis Master of Education, Graduate School, Khon Kaen University.
- Sanrattana, Wirot (2007). Participatory action research. *Journal of Educational Administration Khon Kaen University*, 3(1): 10-25.
- Sergiovanni, T.J. (1984). *Leadership and excellence in schooling*. Boston: Allyn and Bacon.
- Skundet Yotin. (2005). *Instructional leadership of school administrators affecting learner achievement under the Office of Loei Educational Service Area 1*. Master Degree Thesis, Graduate School, Khon Kaen University.
- Solomon, R.C. (2003) *The myth of charisma*. In J.B Ciulla (editor.), *The ethics of leadership*. Belmont, CA: Thomson Wadsworth.
- Sroinam Somkid (2004) *A development of the learning organization model in the secondary schools*. Ph.D. Dissertation, Khon Kaen University.
- Teera Roonjareon. (2002). *Situation problem and solutions guidelines for basic education*. Bangkok: the Office of National Education Commission.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. New York: Free Pr.

Perceptions of the Roles and Needs of the School Committee in Kranuan District, Khon Kaen Province, Thailand*

Natthaporn Chinnabutr**

Abstract

The objectives of this research were to study the perceptions of school committees' roles and functions, and their needs for self-development in Kranuan District, Khon Kaen Province, Thailand. The researcher had a total sample of 123 surveys. The findings: 1) The school committees' perceptions of their roles and functions are at 79.27% on monitoring school activities directed from regulations and policies of Ministry of Education, at 68.92% on supporting school activities, at 52.97 % on others functions directed from law and regulations regarding, and at 37.57 % on authority concerning personnel management directed from teacher and educational personnel law 2) The school committee needs all four skills of self-development, as are at 77.51% on academic matters administration, at 70.94% on general affairs administration; at 66.39 % on knowledge about budget administration, and 57.45 % on knowledge about personnel administration.

Background

According to Section 39, Chapter 5 of the National Education Act of B.E. 2542 (1999) and Amendments (Second National Education Act of B.E. 2545 (2002), the Ministry shall decentralize powers in educational administration regarding academic matters, budget, personnel and general affair administration directly to the Committees and Offices of the Educational service area and the educational institutions in the area. And, Section 40 stated that in each institution providing basic education, there shall be a board supervising and supporting the management of the institution. The board shall be comprised of representatives of parents; teachers,

community and local administration organization, alumni of the institution; Buddhist monks and those of other religious institution in the area and the scholar. The number of board members, their qualifications, criteria, nomination procedure, selection of chairperson and the members of the board, term and termination of office shall be stipulated in the ministerial regulations. The principal of school shall serve as member and secretary of its board.

According to Section 38 of the Ministry of Education Administration Act of B.E. 2546, a School Committee has the following functions: 1) Monitoring school activities directed from regulations and policies

* Paper accepted for presentation at the 2008 Annual Meeting of American Educational Research Association (AERA), New York, 24-28 March, 2008.

** Ph.D. student in Educational Administration Program, Faculty of Education, Khon Kaen University.

of Ministry of Education, Office of the Basic Education Commission, Offices of the Educational service area and the need community and local, 2) Supporting school activities, 3) Authority concerning personnel management directed from teacher and educational personnel Law, 4) Others functions directed from Law and regulations regarding.

In Education reform procedures for whole school development, school committees are very important in supporting whole school development. There is the school councils' role changing from just giving advice and help to the school to participating in monitoring and supporting the school administration process and in whole school development. In the past, school committees in Thailand have had no success in their responsibility in participating in school development according to much research (Pratip Khon Tat 2002, Boonkert Kornjalern, 2001) The problems are that 1) the school committee has had a minority role in giving advices to schools; 2) school committees themselves have not had enough time to develop; 3) school committees don't understand their roles and

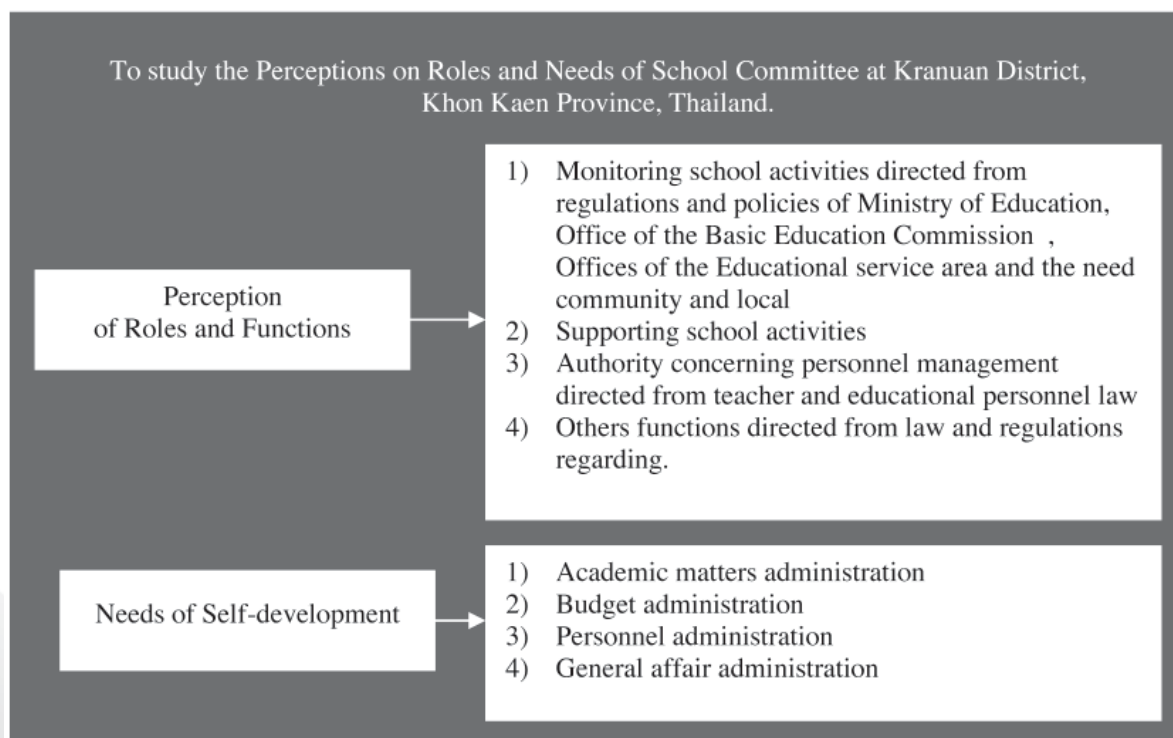
responsibilities and don't have knowledge of education, and 4) Schools do not have regular meeting schedules.

Moreover, research results by Jinnapat Saisri in 2002 revealed that school committees in secondary schools in Educational Area 6 of Thailand need to develop themselves in knowledge and administration skills related to school based management.

Based on the above discussion, it is very important to study school committees' perceptions of their roles and functions and their needs for self-development of schools in Kranuan District, Khon Kaen Province. It will be useful for improving school committees' skills so that they can more effectively support the improvement of the whole school.

Purpose and conceptual framework

To study the perceptions of school committees' roles and functions, and their needs for self-development in Kranuan District, Khon Kaen Province, Thailand, the conceptual framework shown below was used:



Methodology

This study used a survey research method. The total population consisted of 369 school committees from 41 schools in Kranuan District, Khon Kaen Province, Thailand. A sample of 123 was selected by purposive sampling from 3 committees in 41 schools. They are chairman, principal as the secretary of committee, and any committee.

The researcher created a questionnaire and had the content validity, the format, and wording checked by three experts. The questionnaires were sent to the entire sample, and the researcher got a 100% return rate. Data analysis consisted of computing frequencies and percentages.

Results

The purpose of the research was to study committee members' perceptions of their roles and functions, and their needs for self-development. The results are presented in the following.

Perceptions of Role and function of school committee

Results related to knowledge and understanding of the roles and functions of school committees was that 118 school committees, or 95.93%, know the roles and functions of the school committee by the whole and for each item:

1) Monitoring school activities directed from regulations and policy of the Ministry of Education are at 79.24%, by the knowledge of school budget suggestion are at 94.07%.

2) Supporting school activities are at 68.92 %, by the knowledge of suggestion and advice on supporting strength community and create school relation with other institution in community and local are at 83.05%.

3) Others functions directed from Law and regulations are at 52.97%, by the knowledge of others

functions concerning with school activity directed from Law and regulations regarding are at 71.19%

4) The finding of supporting activity is that, for the last year, 28 school committees, or 22.76 %, have never been trained or attended a seminar. Some 95 school committees, or 77.24 %, have been in a seminar. 94 or 98.95 % of those 95 school committees were trained by a public agency, while 1, or 1.05% ,of them was trained by a private agency.

5) Most schools have their own methods to know their roles and functions by brainstorming at the school are at 86.18 %, document informing are at 41.46%, Supporting knowledge activities are at 15.45%, and other methods such as document study are at 5.69%, and commanding are at 3.25 %.

School Committees' Needs for self-development

Knowledge and skill

School committees' need of self- development **1) in academic matter administration** are at 77.51% by self-development on organizing school environment, learning process, source of learning and local wisdom leading to education administration quality improving and developing are at 93.50% **2) in general administration** are at 70.94% by self-development on school activity improving and developing accordingly with policy and plans of the Education Ministry, Office of Basic Education Commission, Office of Education Area and the need of community and local are at 79.67%. **3) budget administration** are at 66.39% by self-development on organizing personnel school plan are at 74.80%.

Method of self- development

The finding was that most school committees' method of self-development is visiting the best practice institution or school are at 82.93%, training at

school are at 52.03%, training at hotel or other place are at 26.83%, and self-study are at 26.03% and other methods are at 1.63 %. For methods of self-assessment, most school committees need the practice performance are at 87.80%, knowledge testing are at 39.02%, no assessment are at 9.76%, and other methods are at 0.81%.

Recommendations

1. Recommendations to school commissions

1.1 School commissions should study law, regulation which is their own function for good advantages of teachers and educational personnel

1.2 School commissions should study school public relations by sending education news to the community in order to make them realize that education is very important to local, community, and society. .

1.3 School commissions should search knowledge and education policy continuously

1.4 School commissions must love and be loved, share ideas, and be ready to present their opinion.

2. Recommendations to principals

2.1 Principals should give some budget resources for school committee development and should include this in the school development plan.

2.2 Principals must provide open climate management, and school committees can exchange ideas and try to make schools be learning communities.

2.3 Principals should provide an opportunity for exchanging school committees' opinions and participating in administration processes based on their function.

3. Recommendations to Office of Education Service Areas

3.1 Office of education areas should support not only personnel, budget but also methods of creating knowledge and understanding in function for school committee seriously and continuously.

3.2 Office of education area should include problems of school committee performance under its jurisdiction to the Office of Basic Education Commission yearly.

4. Recommendations for further research

4.1 Research to study the perceptions of roles and functions of school committees in the whole province should be done.

4.2 Research to study methods of school committee development to be competent in doing their function should be done.

References

- Ministry of Education. (B.E.2546). *National Education Act of B.E. 2542 (1999) and Amendments (Second National Education Act of B.E. 2545 (2002))*. Bangkok: Organization of Transportation Publishing.
- Ministry of Education. (B.E.2547). *School committee performance handbook*. Bangkok: Organization of Transportation Publishing.
- Ministry of Education. (B.E. 2547). *Education ministry administration act and ministry rules*. Bangkok: Organization of transportation Publishing.

Kuntaree Kongsamut. (B.E.2532). *Perception of role and function on mother and child health care of Head of Community Health Department in the Central of Thailand*. Thesis Master of Nursing Thesis. Nursing Faculty, Mahidol University.

Kamonlat Lhasuwong. (B.E.2528). *Psychology of research*. Bangkok: Sridecha Pub.

Jinnapat Saisri. (B.E.2545). *Comparison of need on knowledge and skill of school based management in different school*. Thesis Master of Administration, Research Administration, The institution of Ratchapatpranakornsriayuthaya.

Kanya Suwannaseng. (B.E.2532). *Basic psychology*. Bangkok: Bumroongsarn Pub.

Jaras Tunsila. (B.E.2523). *The role of school committee affecting on school (case-study of Ban Pha Kaow and Ban Na Phai School) Tumbol Pha Kaow. Umphor Phu Kra Dueng. Loey Province*. Independent study, Faculty of Education, Thammasrt University.

Kanokorn Yospaiboon. (B.E.2546). *Research report*. Khon Kean : Education Administration Department, Education Faculty, Khon Kean University.

Curriculum Management for Special Education in Thailand*

Jaturong Tanasrilangkul**

Abstract

The objective of this research was to study the level of work practice, problems, and guidelines for solving problems with regard to special education in Thailand. A mixed method of survey study and multi-case study methodologies were used. According to the survey study, it was found that the school curriculum management for special education in Thailand was in “moderate” (mean = 3.43 standard deviation = 3.56). According to the multi-case study of two schools, it was found that the management conditions of both schools were similar by focusing on Basic Education. The most important problem was that educational management still lacked a focus on special education. The most important guideline for problem solving was to manage and to develop a core curriculum for special education.

Background

The National Educational Act 1999 in section 10, space 2, specified education for all with disability in physical, mental, intellectual, social, communication, and learning, or physical disability or cripple or those who were not self reliant or lack people to take care of them or are underprivileged. The government had to provide those people their rights in obtaining facilities, service media, and other kinds of educational support. Consequently, every kind of disabled people had their own rights and opportunities in obtaining education at the basic level (The Sub-committee for Selecting and Classifying Disability for Education, 2000). According to a statement of the National Educational Act 1999, the policy of special education occurred for managing education for

learning disabled people. The major thing for educational management included the educational curriculum. The educational curriculum was a collection of all school experiences for children. Therefore, effective educational management consists of good curriculum management by supporting teachers in achieving curriculum objectives (Jantraneer Sa-nguannam, 2002).

In managing the special education curriculum, there were some characteristics similar to management of the general curriculum. Some parts were based on different conditions of educational management. The management of special education was flexible and adjustable for appropriateness based on the differences of related context. Its basis was

* Paper accepted for presentation at the 2008 Annual Meeting of American Educational Research Association (AERA), New York, 24-28 March, 2008.

** Ph.D. student in Educational Administration Program, Faculty of Education, Khon Kaen University.

policy in special educational management including: every disabled person who wanted to learn, he/she could learn in order to increase rate, improve and expand the educational service for all disabled persons and provide better quality (The Subcommittee for Selecting and Classifying Disability for Education, 1999). So, curriculum management for special education had to implement efficiently to achieve those objectives. The objective of curriculum management was to improve students, since curriculum management was in different aspects which were necessary for living and being able to live happily in a society based on individuality so that the educational management could be able to efficiently improve students (Ruji Poosara & Jantrane Sa-nguannam 2002).

According to those rationales, the researcher had the viewpoint to study curriculum management

of special education in schools. The population was the schools managing special education in Thailand in order to study information in the level of work practice, problems, and solution guideline, curriculum management, which would be beneficial for developing special educational management in the future.

Research Objective

The research objective was to study the level of work practice, problems, and solution guideline of curriculum management of schools managing special education in Thailand regarding four areas: the study of learning strands of curriculum and curriculum management, the development of the learning process, the learning media/source, and the measurement and evaluation of learning, according to the conceptual framework shown below:

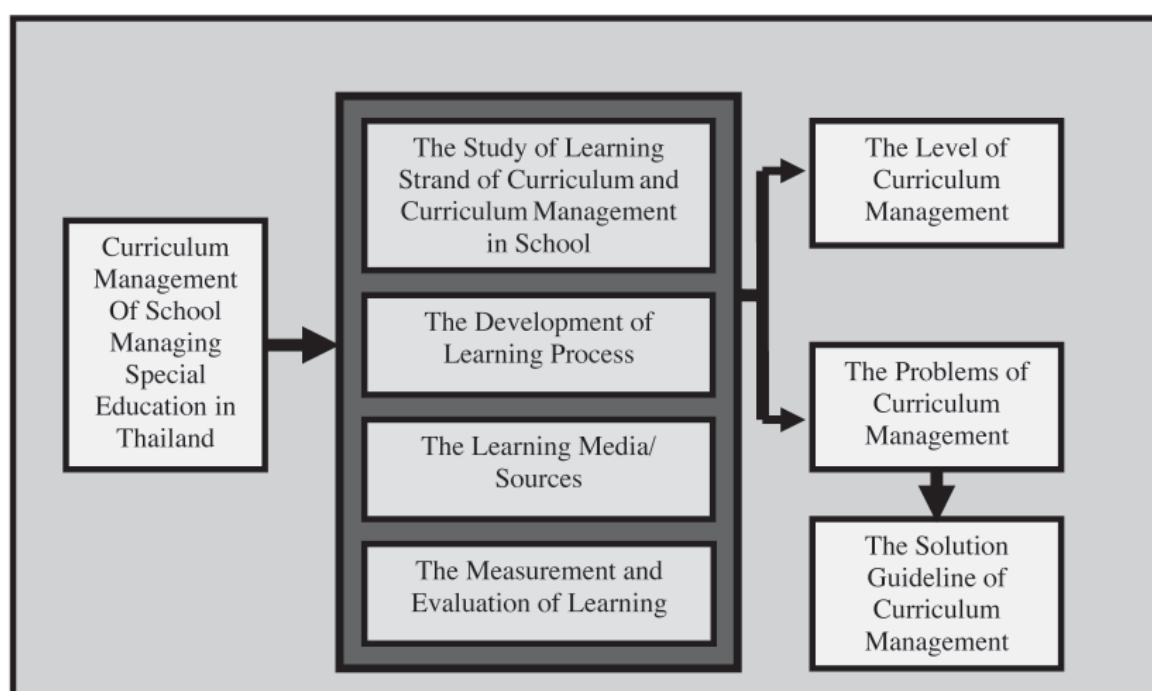


Figure 1 : Conceptual Framework - sources: Jantrane, Sa-nguannam. (2003), Poosara, Ruji and Sa-nguannam, Jantrane. (2002) and Odden, E.R. (1995).

Research Methodology

The mixed method of survey study and multi-case study were used in this research. For the survey study, the population was 1,785 school administrators and teachers. Yamane's proportion was administered for a sample of 320. A 5-level rating scale questionnaire was used to study the level of work practice, whereas a set of open-ended questions was used to study the problems and solution guidelines. The 5-level rating scale questionnaire was verified for content validity by five experts who found that the value of Index of Objective Congruence (IOC.) was above .50 for every question. To compute reliability of .830, the questionnaire was tried out with 30 subjects. All questionnaires were sent to the sample by post-mail. After following up for three weeks, 78, or 87%, of the questionnaires were returned. The data were analyzed to obtain means and standard deviations. The values of the means were interpreted according to the following : 1.00-1.50 = "lowest"; 1.51-2.50 = "low"; 2.51-3.50 = "moderate" ; 3.51-4.50 = "high"; and 4.51-5.00 = "highest." (Bunchoom Srisa-ard, 1994) For the multi-case study, in-depth interviews and documentary analysis were used to collect data for interpretation from two schools managing special education including Srisangwan Khon Kaen School and Khon Kaen School for the Deaf.

Research Findings & Discussions

The Level of Work Practice : According to the research findings, the quality level of work practice of curriculum management was in "moderate" level (mean = 3.43 standard deviation = 3.56), showing that curriculum management of special education still was not as successful as it should be. The Office of National Educational Committee (2002) conducted research on following up the implementation based on the policy of special education management for disabled persons. Suggestions were made for

determination and promoting special education management in various aspects so that the implementation of special education management was more efficient. According to the research findings, the project or extra curricular activity were managed to promote learning based on type of student's disability, showing that the importance of learning promotion according to one's ability was recognized. It was supported by the Office of Trang Educational Service Area 1 (2005) reporting the outcome of special educational management for the issues regarding to activity management of students' learning improvement. The teachers organized the activity management plan of each student individually. Moreover, Srisangwan Khon Kaen School (2006) reported the implementation of special educational management in the issue of managing project and extra curricular activity that the students' development activity was performed.

According to the research findings, the teachers improvement was performed such as training and sending for being trained or a seminar so that they should be able to manage learning activities based on the special education curriculum. Results showed that there was an awareness of the importance of personnel development. The teachers themselves were learning resource person with regular self development. Yu (2003) pointed out that the teachers had their needs for self improvement. Self improvement was an entering to be trained in educational management for stepping to professional teachers which relevant to the study of Gilert's (2003) statement that professional teachers would be very important persons in developing learning management.

Another research finding was that the environmental conditions were analyzed and school conditions were assessed for determining vision, mission, goals, and desirable characteristics in special

educational management. It was an important process in curriculum development. It could be seen that there was preparation for readiness in educational management. It was supported by the study of Odden (1995) specifying that the school management would be effective, the vision should be clear regarding mission, values, and goals regarding to the expected result of students including relationship with guideline of curriculum management and instruction.

According to the multi-cases study, the curriculum was based on the major policy of the National Special Educational Institute. The curriculum was administered based on the Basic Educational Curriculum. It could be seen that the awareness of importance of educational management based on the policy of National Educational Reform with viewpoint very disabled person who wanted to learn, they could learn in order to improve and extend the service of educational management for disabled persons thoroughly and with better quality (The Subcommittee for Selecting and Classifying Disability for Education, 1999).

The Major Problems : The important problem was that in recent time there was no special education curriculum in learning activity management and students' learning skill development. Wichit Boonlert (2000) specified the problems of academic management in part of curriculum management and application that the curriculum wasn't adapted to be congruent and appropriate with activity management. The implementation of multi-case study also faced the same problem--there was no specific curriculum for learning management. Besides, the recent curriculum focused on content rather than improved skills of students. Special Educational Management lacked direction. It showed that the curriculum was not adequate and lacked effectiveness in improving students. The problems from the questionnaire were relevant to the problems from the multi-cases study

and supported by Jesdapon Gannakam's study (2002) the the implementation conditions and problems of inclusive education of exceptional children in Primary School under jurisdiction of the Office of Khon Kaen Educational Service Area, found that the implementation condition consisted of major rational in adapting curriculum to be congruent with the educational management. But, the problem of curriculum was found regarding to the efficiency of adapting curriculum to be suitable with the educational management. Moreover, the Office of National Educational Committee (2000) stated the problem of relevant problem of the instructional management focusing on content, lacking of skill improvement and combining practice with real life. Specifically, the students with different kinds of disability needed to be improved their necessary skill rather than focusing on academic content.

Another problem issue from multi-case study was regarding to quality of teachers and administrators. There was no collaboration and unity in moving the school education. The major school responsibility focused on the Educational Reform. Teachers and administrators had to collaborate with sincerity (Rung Kaewdang, 2002) especially the administrators. If they lacked of leadership, it would affect school management movement. Tisana Kammanee (2001) specified that the most important problem obstructing learning process regarding to the administrator and school were: 1) the administrator didn't pay attention to work improvement, lacked of knowledge and understanding of Learning Reform, lacked of good relationship with teacher staff, and lacked of democracy in working.

The Solution Guideline : The solution guideline of lacking of suitable curriculum in special educational management was that the core curriculum of special education should be performed by the implementation of the National Special Educational Management with cooperating with the Office of

Basic Educational Committee for being major framework in educational management in Thailand because the disabled children would have their style of learning differed from general children. It supported by the study of Boonsom Nawanukrao (2000) regarding to learning of students with different kinds of disability who used the same curriculum as specified core curriculum. But, it was necessary to specially adapt in order to be appropriate with learning and implement to be relevant to disability condition. Besides, the Office of National Educational Committee (2002) conducted research in educational management for disabled people, found that specific special educational school adapted curriculum to be relevant to and appropriate with teaching students. Moreover, the schools in every jurisdiction organized curriculum or extra curricular activity for preparing readiness for students with different kinds of disability. Therefore, the specific curriculum with appropriateness for learning management was necessary. It supported by the study of Levacic's (1995) that for responsibility of curriculum and instructional management, it was necessary for school to organize appropriate curriculum in learning activity management. The school had to own capability in school curriculum management with flexibility and could be able to integrate it adequately in educational management in school (Orrok, 1997).

According to multi-case study of school for the deaf regarding to issue of curriculum improvement, basic skill of performing one's occupation that one could apply after graduation should be added. Morhman (1994) indicated that the activity management for developing successful profession, it was necessary to apply various strategies in developing activity which would lead to student improvement so that they could learn efficiently.

Recommendations

1.1 The National Special Education Institutions should implement the National core curriculum.

1.2 The school managing specific special education in Thailand should create network based on type of student disability for collaborating in determining guideline of curriculum management for specific special education appropriately with educational management.

1.3 The special education curriculum should focus on necessary skill development for living and add skill in performing one's occupation which the students could really apply in their life.

1.4 Parallel curriculum in school should be applied for students with disability and different learning ability.

1.5 Teacher staff development should be performed such as training or seminar to continuously promote potentiality in special educational management.

1.6 Conference and seminar for school administrators should be held both in level of special education center and country in developing common understanding of special educational vision and guideline of special educational movement dynamically.

1.7 The study of model of appropriate curriculum for special educational management in Thailand should be performed.

1.8 The study of guideline of developing National core curriculum and special education for specific type of disability appropriately in learning activity management according to student's disability should be performed.

References

- Wichit Boonlert. (2000). *The problem of academic management in junior high school in primary school under jurisdiction of the Office of Udon Thane.* Thesis Master of Education Faculty of Education, Khon Kaen University.
- Bunchom Srisa-ard. (2000). *Fundamental research.* Bangkok: Suvisiyasarn.
- Jesdapon Gannakam. (2002). *A study of working condition and problem of inclusive classroom management of exceptional children in primary school under jurisdiction of the Office of Khon Kaen Educational Service Area 1.* Thesis Master of Education Faculty of Education, Khon Kaen University.
- Gilbert, J. (2003). In S Evans, *New way of learning. A report on the conference of the New Zealand Council for Educational Research, Educating for the twenty-first Century,* Wellington, New Zealand, in *Education Review Campus Review*, 12,12 (August) 20-26.
- Sa-nguannam Jantrane. (2003). *Theory and practice guideline in school management.* Bangkok: Book Point.
- Rung Kaewdang. (2002). *The responsibility of school administrator based on National Educational Act. The Document of Workshop Conference in "Research and Development of School Management for Promoting Learning Reform of Pilot School Administrator and Network.* 11th - 18th June 2002 at Bangkok Palace Hotel. Bangkok: No Date of Printing.
- Tisana Kammanee. (2001). *A report in learning process development of school: Multi cases study.* Bangkok : The Institute of Research Support Fund.
- Levacic, R. (1995). *Local management of school: Analysis and practice.* Buckingham : Open Univ. press.
- Morhman, S.A., (1994) *School-based management: Organizing for high performance.* San Francisco: Jassey - Bass publishers.
- Boonsom Nawanukeau. (2000). *A study of guideline of non formal educational management by community participation for developing learning potentiality of disabled people in rehabilitation and self reliance : A case study Nakhonpatam Province.* Bangkok : The Department of Non Formal Education, The Ministry of Education.
- Odden, E.R. (1995). Making school - based management work. *Education Leadership*. 52,5 (February : 32-36.
- Orrock, M. (1997). *Is there room for individuality in NSW education today? A paper presented at the Independent Education Sector Conference - Measuring a Quality school - key performance Indicators, Benchmarks and Best Practice,* 5-6 August.
- Ruji Poosara and Jantrane Sa-nguannam. (2002). *Curriculum management in school.* Bangkok: Book Point.
- Srisangwan Khon Kaen School. (2006). *A report of school assessment: 2003-2005.* Khon Kaen: Srisangwan Khon Kaen School.

The Office of Trang Educational Service Area 1. (2005). A report of inclusive special educational outcome 2005 of schools under jurisdiction of the Office of Trang Educational Service Area 1. Trang: No Date of printing.

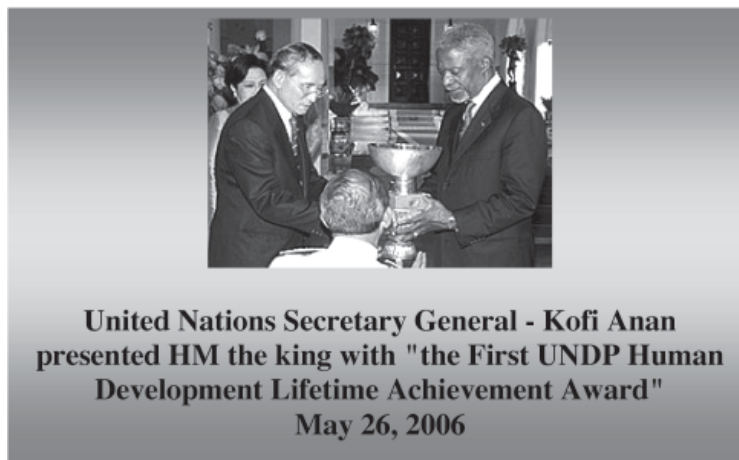
The Sub-committee for Selecting and Classifying Disability for Education. (1999). A report of disability in education of Thailand. Bangkok: The Office of Sub-committee for Selecting and Classifying Disability for Education.

_____. (2000). *A report of special education in Thailand.* Bangkok: The Office of Sub-committee for Selecting and Classifying Disability for Education.

Yu., H. (2003). The challenge of changing organizational culture in Hong Kong schools in the context of systematic reform. Paper presented at the Annual Conference of International Congress for School Effectiveness and Improvement. Sydney : Australia.

His Majesty the King of Thailand's Sufficiency Economy Philosophy : A Theoretical Framework for Implementation in Basic Education Institutions*

Rattiporn Pathornthuwanon**



Abstract

The purpose of this research was to 1) clarify the theoretical framework for His Majesty the King of Thailand's sufficiency economy philosophy and 2) follow up the implementation in basic education institutions. A mixed method of documentary study and multi-case study was used. It was found that the sufficiency economy philosophy stresses the "middle path" as the overriding principle for appropriate conduct by the populace at all levels. The theoretical framework consisted of moderation, reasonableness, and the need of self-immunity for sufficient protection from internal and external changes. The institutions have implemented the sufficiency economy philosophy to a great extent, both in administration and in teaching/learning; however, the lack of effective policy and follow - up plans and not putting the philosophy into the pre - school curriculum are significant problems.

* Paper accepted for presentation at the 2008 Annual Meeting of American Educational Research Association (AERA), New York, 24-28 March, 2008.

** Ph.D. student in Educational Administration Program, Faculty of Education, Khon Kaen University.

Background

Evaluation results found that the country development in last four decades lacks balance, is unsustainable, and is susceptible to the effects from the uncertainty of external factors such as the economic crisis in 1997. Also, there are economic and social structural problems and deterioration of natural resources and environment.(Sumeth Tantiwetchakul, 2006) The Office of National Economic and Social Development Board has realized the problem; therefore, it has defined a new direction of the country development focus on complement the balance, sustainable and giving priority on people participation in all level by the introduction of the Sufficiency Economy Philosophy that bestowed by His Majesty the King to his subjects through royal remarks on many occasions over the past three decades.

Generally, sufficiency economy philosophy consists of 3 components: moderation, reasonableness,

and the need for self-immunity for sufficient protection from internal and external change that aims to enhance the spirit of citizens with conscious on virtue, royalty, and intelligent and live with endurance, wisdom, and circumspection for the balance and ready for the changes in object, social, environment and external culture. (Ministry of Education, 2007)

Since 1998, the Office of National Economic and Social Development Board together with the Office of Royal Asset has set up the theory framework development group for Sufficiency Economy Philosophy to responsible for presenting guideline and explain such philosophy principle in the economic theory terms for the systematic understanding and distribute to various the “Nationwide Educational Areas Office” to publicized and to implement in schools with sufficient economy philosophy as an approach for education development and the concept to be used in schools were demonstrated in *figure 1 and 2*, respectively.(Ministry of Education, 2007)

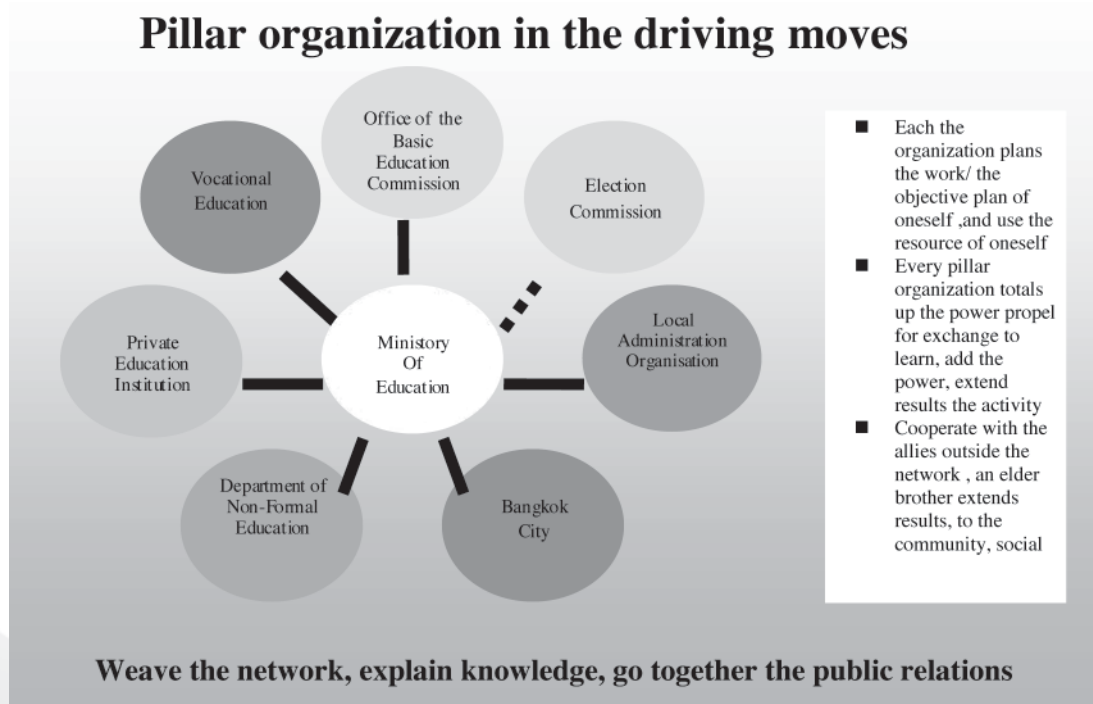


Figure 1 : Concept on using sufficiency economy as a strategy for education development

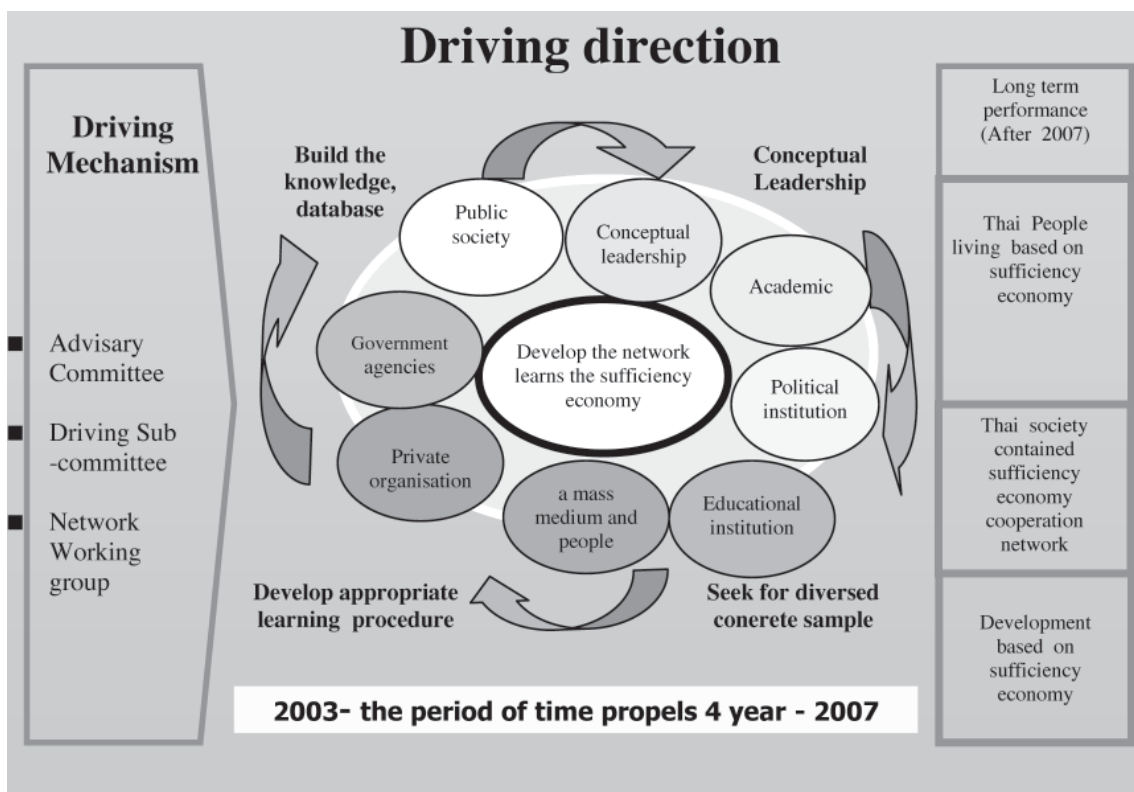


Figure 2 : Concept on implementation of sufficiency economy philosophy in education institution

Due to its initial stage practical confusion might occur, therefore for the basic education institution personnel to understand the sufficiency economy philosophy correctly study on its meaning and implementation guideline should be performed in the institutions under the Office of Mahasarakhan Educational Service Area 1 which the researcher, as Educational Supervisor, responsible for distribution of sufficient economy philosophy to institution personnel for the correct practice and direction and more concrete practice.

Research questions

The following research questions were posed. What is the theoretical framework of the sufficiency economy philosophy? How is it being implemented in the institutions under the Office of Mahasarakham Educational Service Area 1, And, what are the significant problems?

Expected benefits gained

Research results expected that the theoretical framework of sufficiency economy philosophy would be clearer, gained knowledge from practicing experience for improvement and to be a case study of other education institutions.

Methodology

This research is a mixed methodology that consists of:

- 1) Documentary study to answer the research questions about theoretical framework: 15 items of handbooks, 32 items brochures and 7 literatures.
- 2) Multi-case study to answer the research question about implementation and problems that contribute to good practice obtained by purposive sampling, 7 institutions with 331 personnel. Data collection used triangulation method as follows:

2.1) 5 level rating scale questionnaire and opened-end questionnaire for 7 institution Administrators, 25 Assistant Administrators, and 299 teachers (total 331 personnel in 7 institutions). The rating scale part was investigated for content validity by 3 experts with Index of Objective Congruence (IOC) (Nongluk, 1998) above .05 in every question and with reliability, tried out with 35 subjects, of 8.05. The questionnaires were sent by mail directly to 331 personnel. After follow-ups at each school, 298 complete sets of the questionnaire were returned, for a return rate of 90.00 percent. Data were analyzed by computing basic descriptive statistics, including means and standard deviations. The values of the means were interpreted according to the following : 1.00-1.50 = "lowest" ; 1.51-2.50 = "low"; 2.51-3.50 = "moderate"; 3.51-4.50 = "high" ; and 4.51-5.00 = "highest." (Bunchoom, 1994)

2.2) Observation form, consists of administrative behavior of administrators, teaching behavior of teachers, participation behavior of school board members, and learning behavior of students.

2.3) Indepth structured interview of 7 Administrators, 35 teachers, and 210 students.

2.4) Focus group discussion, 7 school board groups, each group 12 persons; and 7 teacher groups, each group 12 person.

(Note : tools used in item 2.2-2.4 were checked for its matching by 3 experts and found IOC above .50 every item. Besides, the researcher was allowed for audio recording and photo taken to interpretation of data)

Conclusion and Discussion

1. Theoretical framework

Research results found that sufficiency economy philosophy contained major components as follows:

1.1 Main concept : It is a philosophy that stresses the middle path as the overriding principle for appropriate conduct by the populace at all levels.

1.2 Goal : It emphasizes balance and being ready for the rapid and wide changes from the outside world in economic, social, environmental, and cultural areas.

1.3 Sufficiency meaning : It emphasizes moderation, reasonableness, and the need for self - immunity for sufficient protection from internal and external changes.

1.4 Basic condition : It is an application of knowledge with due consideration and prudence. In particular, great care is needed in the utilization of theories and methodologies for planning and implementation. At the same time, it is essential to strengthen the moral fiber of the nation, so that everyone, particularly public officials, theorists and businessmen, adhere first and foremost to the principles of honesty and integrity. In addition, a way of life based on patience, perseverance, diligence, wisdom and prudence is indispensable to create balance and be able to cope appropriately with critical challenges arising from extensive and rapid socioeconomic, environmental, and cultural changes in the world.

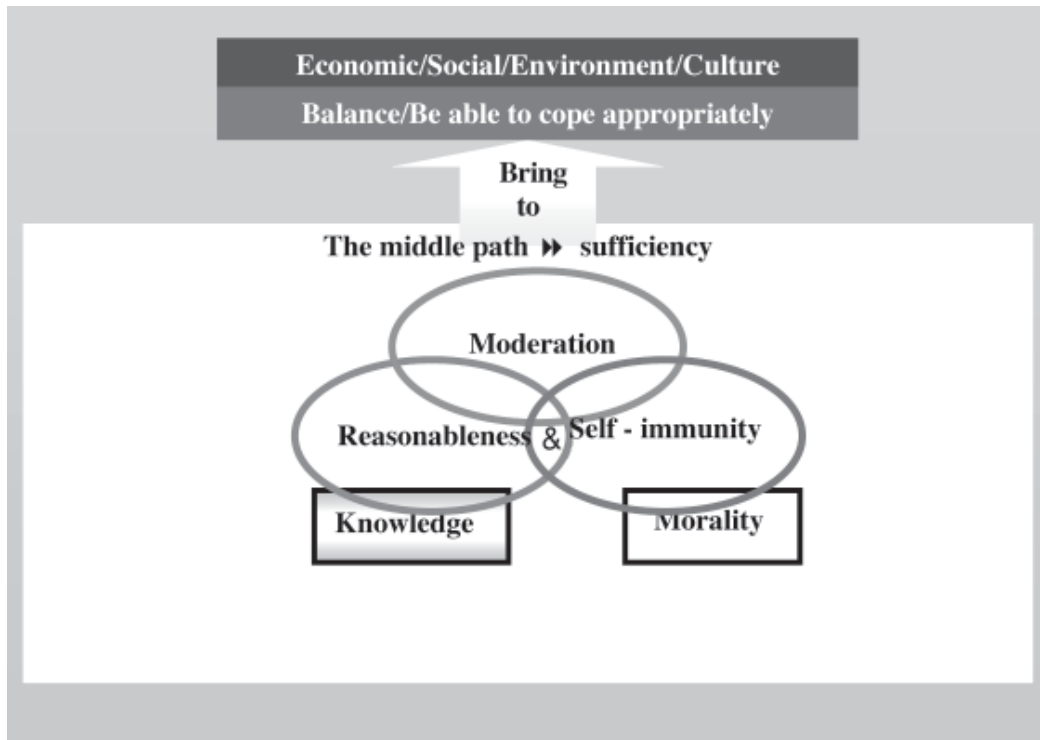


Figure 3 : Theoretical framework for sufficiency economy philosophy

2. Implementation and problems.

Research results from the questionnaire found that in administration aspect, the school implementing the sufficient - based learning is impossible due to pilot and moves were only for grade 1-4 even though pre - school study economy philosophy in “highest” level (mean = 4.59; standard deviation = .659) with defined in school vision, integrated the philosophy in various development project and encourage personnel to participate in project operation. This finding goes along with the results from the indepth interviews and the focus group discussion as well as the results from the observation form (*and also the photos as shown next page**). In addition, it found that most of target groups of the study perceived the need for implementing the sufficiency economy philosophy in any fields in school with the main reason that it belongs to their beloved king’s innovation as their saying that “For our king we are willing to do anything.” Even though some of

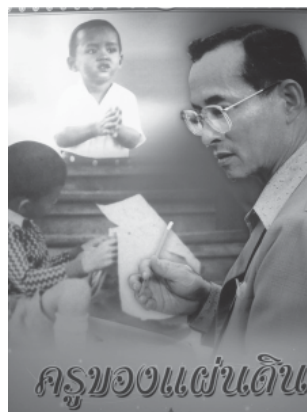
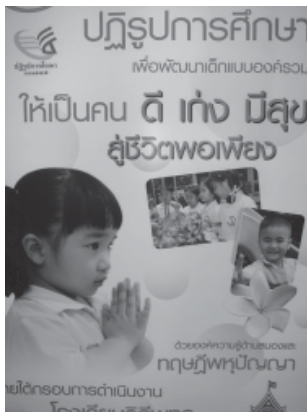
them still were not clear enough about the theoretical framework of the sufficiency economy philosophy and also how to put theory into practice.

However, once considered the operation of original affiliation which still far from effective, the institution level practice is unclear. Therefore, it is a significant problem for implementation which is consistent with those of Onsuda Jareonrat (2000) who found that existence, lasting and adjustment of sufficiency economy under the changes of Thai society depends on the clearness of the policy formulated from original affiliation. This is consistent with those of Keerati Ikkase (2000) who noted that factors affecting the success of sufficiency economy project in school is the cooperation and the clearness, and consistent with those of Somsri Jinawong (2001) who found that management process in sufficiency economy principle also depend on internal and external environment factors.

Such problem condition also a learning/teaching teaching problem even found the “highest” level of practice in the school (mean = 4.75; standard deviation = .678) by putting the sufficiency economy philosophy into school curriculum and encourage teacher and related personnel to implement in every activity for truly practicable and evaluate the reality. Even teachers themselves were satisfied with teaching and students were satisfied with their learning. However, because of the lack of follow-up plans, the practice in schools will be unclear.

Furthermore, it was also found that the lack of putting the sufficiency economy philosophy into the pre-school curriculum and is to lay good education foundation for childhood so it is the matter that the original affiliation must do immediately which consistent with those of Somsak Ladee (2000) who found that there is a need for the policy and plan for education learning activities that will be integrated sufficiency economy philosophy at all grade levels.

** Examples of activities illustrating the implementation of the Sufficiency Economy Philosophy in basic education institutions (more photos for poster presentation)*



Recommendations for development

1) With respect to policy, the original affiliation should formulate the drive toward objectives and goal setting; consider the plan, project, budget, including giving advice to agencies and institutions.

2) At the practical unit level, the education institutions should put the sufficiency economy philosophy into Education Quality Development Plans and Curriculum which concentrate on learning from practical experience and encourage sufficient living and devote themselves for society and the environment.

3) At the operational level, school administrators and teachers must emphasize value, faith, and be inspired for sufficient living continuously because "A good model is better than instruction." Sustainable development must begin by conscious purpose.

Recommendations for further research

As a result of this research, the researcher found several interesting points as follows:

1) the development of implementation patterns for sufficiency economy philosophy used in schools,

2) the development of indicators for sufficiency economy philosophy used in schools,

3) factors effect the implementation of sufficiency economy philosophy used in schools,

4) management pattern following sufficiency economy philosophy

5) basic education curriculum management following sufficiency economy philosophy, and

6) early childhood education curriculum following a sufficiency economy philosophy.

References

- Bunchom Srisa-ard. (2000). *Fundamental research*. Bangkok: Suvisiyasarn.
- Keerati Ikkase. (2000). *Work performance in accordance with the sufficient economic project in the primary school under the jurisdiction of Khon Kaen Primary Education Office: A case study of Banhauychan School*. Thesis Master of Education Educational Administration, Khon Kean University.
- Ministry of Education. (2007). *Driving sufficient economy philosophy*. Bangkok: King's project operation, the Office of Education Ministry's Permanent Secretary.
- Nongluk Wiratchai.(1998). *Educational statistic and trend*. Bangkok: Thaiwattana Panich.
- Onsuda Jareonrat. (2000). *The exist, lasting and adjustment of sufficiency economy under the changes of Thai society*. Dissertation Doctor of Education Education Development Program, Srinakarinwiroj University.
- Somsak Ladee. (2000). *A study of work performance on the sufficient economy project in the primary school under the jurisdiction of Udon Thani Provincial Primary Education Office*. Thesis Master of Education Educational Administration, Khon Kean University.
- Somsri Jinawong. (2001). *Analysis of economic learning procedure and income distribution in communities implemented sufficiency economy development*. dissertation Doctor of Education Education Development Program, Chulaongkorn University.
- Sumeth Tantiwetchakul.(2006). *His majestic speech*. Bangkok: Matichon.

ข่าวสารโครงการ

ประมวลภาพ การจัด Intensive Workshop สำหรับนักศึกษารุ่นที่ 5 ระหว่างวันที่ 4 - 7 และ 10 -14 กรกฎาคม 2550 ณ ห้อง 1402 โครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดย Assistant Professor Dr. David R. Holliday, Washington State University, U.S.A. เรื่อง Complimentary Possibilities on Educational Research I ในสัปดาห์แรก และ เรื่อง Complimentary Possibilities on Educational Research II ในสัปดาห์ที่สอง





ประมวลภาพ Professor Dr. Judy Nichols Mitchell, Dean, College of Education, Washington State University, U.S.A. มาเยี่ยมและหารือการจัดกิจกรรมตามข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง KKU & WSU ที่มีร่วมกันมาตั้งแต่ปี 2542 โดยมีภาพกิจกรรมที่สำคัญดังนี้ 1) การจัดงาน Welcome Party วันที่ 7 พฤศจิกายน 2550 ณ โรงแรมโซฟิเทล 2) การพบปะทีมผู้บริหารคณะศึกษาศาสตร์ และการพบปะอธิการบดี ในเช้าวันที่ 8 พฤศจิกายน 2550 และ 3) ภาพการเป็นวิทยากรบรรยายเรื่อง Challenges for Educational Leaders in the 21st Century เวลา 13.00 - 16.00 น. ณ ห้อง 1414 สำหรับนักศึกษาปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณาจารย์ และผู้สนใจ

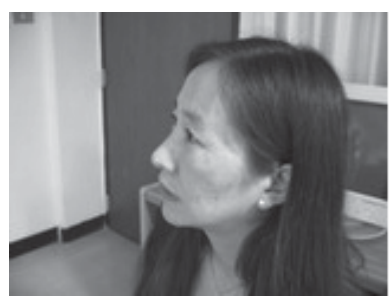


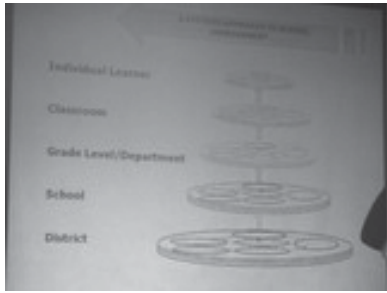






ประมวลภาพ การจัด Intensive Workshop สำหรับนักศึกษารุ่นที่ 5 ระหว่างวันที่ 14 - 18 พฤศจิกายน 2550 ณ ห้อง 1402 โครงการปริญญาเอกสาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดย Professor Dr. Forrest W. Parkay, College of Education, Washington State University, U.S.A. และ Ms Wu Mei, Ph.D. Candidate, University of Idaho (Teaching Assistant) เรื่อง Leadership for Quality-Based Educational Programs”







ประมวลภาพ แสดงความยินดีกับนักศึกษารุ่น 2 คือ ผศ. ดร. สุบรรณ เอี่ยมวิจารณ์ และ ดร. อำนาจ ชนระวงศ์ ที่สำเร็จการศึกษา รับพระราชทานปริญญาบัตรในปีการศึกษา 2550 ในวันที่ 18 ธันวาคม 2550



ประมวลภาพ Professor Dr. Forrest W. Parkay, Washington State University, U.S.A. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ นักศึกษาที่ได้รับทุน คปก. ได้มาให้คำปรึกษาแก่นักศึกษาร่วมกับประธานที่ปรึกษา คือ รศ. ดร. วิโรจน์ สารรัตน์ ระหว่าง วันที่ 12 - 21 ธันวาคม 2550 (ดูภาพแถวที่ 1) ในขณะที่เดียวกันได้พบปะหารือกับศิษย์เก่าและคณาจารย์อุดมศึกษาที่ได้รับเชิญร่วมในโครงการ Visiting Scholar-Post Doctoral Research Program at College of Education, Washington State University, U.S.A. ภาคบ่ายวันที่ 19 ธันวาคม 2550 (ดูภาพแถวที่ 2) ในวันที่ 21 ธันวาคม 2550 มีการพบปะให้คำแนะนำแก่นักศึกษารุ่นที่ 5 ในการที่จะไปนำเสนอผลงานวิจัยในการประชุมประจำปีของ American Educational Research Association (AERA) นิวยอร์ก ระหว่างวันที่ 24 - 28 มีนาคม 2551 และ International Symposium on Educational Research 2008 at College of Education, Washington State University, U.S.A. ระหว่างวันที่ 7 - 8 เมษายน 2551 (ดูภาพแถวที่ 3) และพบปะนักศึกษารุ่น 6 ให้คำแนะนำการเตรียมทำผลงานวิจัยเพื่อนำเสนอในการประชุมประจำปี 2009 ของ American Educational Research Association (AERA) และ International Symposium on Educational Research 2009 at College of Education, Washington State University, U.S.A (ดูภาพแถวที่ 4)



