

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้เป็นการนำเสนอเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและทฤษฎี การทบทวนวรรณกรรม ตัวแบบการวิเคราะห์ สำหรับการศึกษารื่อง การน่านโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาสาระสำคัญของหัวข้อในการศึกษาและนำเสนอรายละเอียด ออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และการน่านโยบายไปปฏิบัติ

1. แนวคิดและทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
 - 1.1 กระบวนการนโยบายสาธารณะ
 - 1.2 แนวคิดและความหมายของการน่านโยบายไปปฏิบัติ
 - 1.3 การศึกษาการน่านโยบายไปปฏิบัติ จากทฤษฎีและตัวแบบที่สำคัญ
 - 1.4 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ
 - 1.5 การสังเคราะห์ กรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติของการน่านโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ
 - 1.6 การศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการน่านโยบายไปปฏิบัติ
2. กระบวนการจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน
 - 2.1 ประวัติความเป็นมาของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน
 - 2.2 ระบบการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

2.3 กระบวนการดำเนินการฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและ
อบรมเด็กและเยาวชน

- 2.4 โครงสร้างของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

2.5 การจัดการศึกษาภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

3 สรุปตัวแบบที่ใช้ในการวิจัย

สภาพปัญหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนดังที่เสนอไว้ในบทที่ 1 มีแนวโน้มที่
ทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นปัญหาที่ทุกภาคส่วนสังคม โดยเฉพาะรัฐบาล และหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องตระหนักและรับผิดชอบร่วมกัน (co-responsibility) ในการสร้าง
ภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนมิให้กระทำความผิดและมีความเกรงกลัวต่อการกระทำ
ความผิด ดังนั้นรัฐบาลและสังคมควรมีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิผลในการแก้ไข
ปัญหาดังกล่าว เพราะว่าเด็กและเยาวชน คือ อนาคตของสังคมซึ่งจะพัฒนาเป็นกำลัง
สำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป

มาตรการและกลไกที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ คือ นโยบายสาธารณะซึ่งเป็น
หัวใจสำคัญของรัฐบาลในการกำหนดกรอบการดำเนินงาน การกำกับติดตามผล
การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
ที่กำหนดไว้ ดังนั้น นโยบายสาธารณะหรือนโยบายของรัฐบาลจึงมีปรากฏให้เห็นหลาย
รูปแบบ โดยพบเห็นตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับจังหวัด และ
ระดับท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาประเทศ
ของรัฐบาล 4 ปี แผนพัฒนาชนบท แผนพัฒนาเด็กและสตรี นอกจากนี้ นโยบายรัฐบาลยัง
ปรากฏในรูปแบบของมติคณะรัฐมนตรี พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด และ
พระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลกำหนดขึ้นนี้เป็นทางเลือกที่รัฐบาล
ตัดสินใจใช้เป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหา บรรเทาปัญหา หรือ
ป้องกันปัญหาต่าง ๆ ตามภารกิจที่รัฐบาลกำหนด (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538, หน้า 4)

“นโยบายสาธารณะ” ที่เป็นกลไกหลักสำคัญในการดำเนินงานของรัฐบาลและ
หน่วยงานภาครัฐทุกแห่ง ด้วยเหตุที่นโยบายเป็น “กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น” หรือ
“แผนงานหรือโครงการ” หรือ “แนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐได้กำหนดขึ้น”
เพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (วรเดช จันทรศร, 2548, หน้า 1)

ดังนั้น การจัดการการศึกษาในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนซึ่งอยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงพิจารณาเป็นรูปแบบของนโยบายสาธารณะที่เป็นมาตรการและกลไกสำคัญของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินในการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนดังกล่าว ซึ่งจะต้องทบทวนองค์ความรู้ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการวัดผลสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แนวคิดและทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

ความหมายของคำว่านโยบายสาธารณะ นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งคนไทยและต่างประเทศได้ให้ความหมายไว้หลายท่านด้วยกัน เช่น นโยบายสาธารณะเป็นวิชาที่พยายามศึกษาว่ารัฐบาลเลือกทำและไม่ทำอะไร เพราะเหตุใด รัฐบาลมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร และการกระทำของรัฐบาลก่อให้เกิดผลอะไรบ้าง กล่าวอีกนัยหนึ่ง การศึกษานโยบายสาธารณะ เป็นไปเพื่อทราบเหตุและผลของนโยบาย เหตุของนโยบายมีอะไรบ้าง ปัจจัยอะไรบ้างเป็นตัวกำหนดนโยบาย ผลของนโยบายสาธารณะมีอะไรบ้าง นโยบายของรัฐบาลสามารถแก้ไขบรรเทาปัญหาในสังคมมากน้อยแค่ไหน อย่างไร (พิทยา บวรวัฒนา, 2529, หน้า 41) ซึ่งความหมายของนโยบายสาธารณะได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความไว้ ความหลากหลายแตกต่างกันไป แต่ละมุมมองของแต่ละคน ซึ่งควรจะนำมากล่าวถึง ดังนี้

Easton (1953, p. 129) กล่าวถึงความหมายของนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งมวลและผู้ที่มีอำนาจในการจัดสรรก็คือ รัฐบาลและสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม”

Sharkansky (1970, p. 1) ได้ให้นิยามของนโยบายสาธารณะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล

เช่น การจัดการศึกษา การจัดสวัสดิการ และการก่อสร้างทางหลวงโดยรัฐ รวมทั้ง
ข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับการค้าเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคล
และนิติบุคคลทั้งหมด ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

กุลชน ฌนาพงศธร (2539, หน้า 9) กล่าวถึงความหมายของคำว่า นโยบาย
สาธารณะ คือ แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาล (ไม่ว่าระดับใดก็ตาม) หนึ่ง ๆ ได้กำหนดไว้
ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทาง

ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดพิงษ์ (2541, หน้า 10) ได้นิยามคำว่า นโยบายสาธารณะ
หมายถึง แนวทางปฏิบัติของรัฐบาล ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์แน่นอนไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง
คือ เพื่อแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน เพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงปัญหาในอนาคต และเพื่อ
ก่อให้เกิดผลที่พึงปรารถนา รัฐบาลมีความเข้าใจและจริงจังที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ
และนโยบายอาจเป็นบวกหรือเป็นลบ หรืออาจเป็นการกระทำหรืองดเว้นการกระทำก็ได้

ศุภชัย ยาวะประภาส (2538, หน้า 3) กล่าวถึง นโยบายสาธารณะ หมายถึง
เป็นแนวทางดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่
กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

เนื้อหาและสาระสำคัญจากความหมายและนิยามของคำว่า นโยบายสาธารณะ
ของนักวิชาการทั้งต่างประเทศและภายในประเทศ ซึ่งอาจจะกล่าวโดยสรุปในทัศนะ
ของผู้วิจัยได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาลที่กระทำเพื่อให้บรรลุ
เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ โดยมุ่งคำนึงถึงความต้องการและผลประโยชน์
ของคนในสังคมเป็นสำคัญ และนโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อตัวผู้กำหนด
นโยบาย ต่อประชาชน และต่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้เพราะนโยบาย
สาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการและค่านิยม
ของประชาชน เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงทิศทางการพัฒนาประเทศทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม
และการเมือง ซึ่งนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็ก
และเยาวชนเป็นการดำเนินการที่กำหนดทิศทางในการพัฒนาประเทศอีกประการหนึ่ง
ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งจะเติบโตเป็นประชากรซึ่งเป็นพลังขับเคลื่อน
ที่สำคัญในการพัฒนาของประเทศ เพราะเป็นการแก้ไข ฟื้นฟู ปัญหาของเด็กและ
เยาวชนผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี และความสำเร็จในการนำนโยบายจัด

การศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมทำให้รัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาพื้นฐาน และยังเป็น การเตรียมความพร้อมในด้านทรัพยากรบุคคลในการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต เมื่อพิจารณาจากภาพรวมของการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ถ้าสามารถกำหนดและปฏิบัติ ได้อย่างเป็นรูปธรรม จะทำให้รัฐบาลสามารถดำรงอำนาจในการบริหารประเทศต่อไปได้ ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลกำหนดนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการและ คำนิยมของสังคม และไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุอย่างมีประสิทธิภาพ จะ ส่งผลให้รัฐบาลหมดความชอบธรรมที่จะบริหารประเทศต่อไป

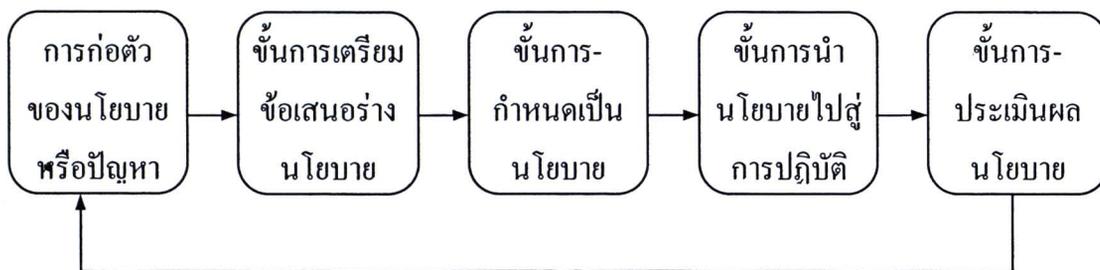
กระบวนการนโยบายสาธารณะ

ตามหลักวิชาว่าด้วยการเมือง กระบวนการของนโยบายสาธารณะถือได้ว่าเป็น เครื่องมือในการวิเคราะห์เกี่ยวกับการพัฒนานโยบาย ซึ่งประกอบด้วย การระบุประเด็น ปัญหา การกำหนดวาระการพิจารณาปัญหา นโยบาย การกำหนดวัตถุประสงค์ของ นโยบาย การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมไปถึงการวิเคราะห์นโยบายและประเมินผลนโยบาย

แนวทางการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะใช้ในกระบวนการกำหนดนโยบายซึ่งมี นักวิชาการทางด้านนโยบายสาธารณะได้แบ่ง “กระบวนการนโยบาย” หรือ “กระบวนการนโยบายสาธารณะ” ไว้ต่าง ๆ อาทิ Anderson, Brady, and Bullock (1984, p. 125) ซึ่งได้แบ่งกระบวนการของนโยบายออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นการก่อตัวของนโยบายหรือขั้นการก่อตัวของปัญหา (policy or problem formation)
2. ขั้นการเตรียมข้อเสนอร่างนโยบาย (policy formulation)
3. ข้อกำหนดเป็นนโยบาย (policy adoption)
4. ขั้นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (policy implementation)
5. ขั้นการประเมินผลนโยบาย (policy evaluation)

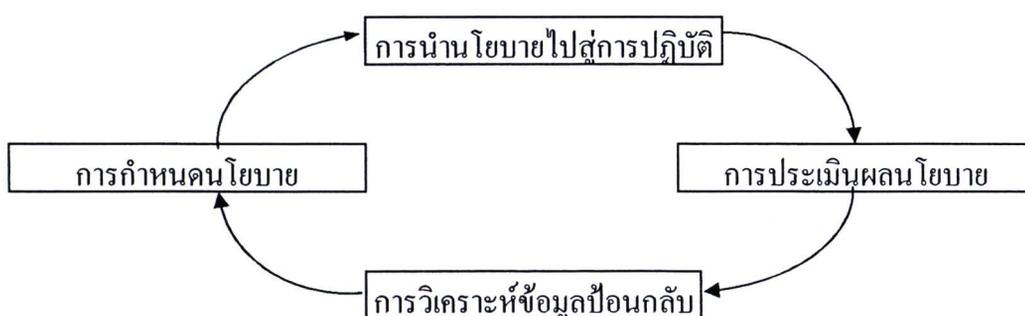
เขียนเป็นกระบวนการขั้นตอนจะมีลักษณะ ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 กระบวนการนโยบายสาธารณะตามทฤษฎีของ Anderson et.al

ที่มา. จาก *Public Policy and Politics in The United States* (p. 125), by J. E. Anderson, D. W. Brady, and C. Bullock, III, 1984, Monterey, CA: Brooks/Cole.

อาจสรุปเป็นรูปที่ง่ายกว่าโดยรวมเอาขั้นตอนแรก คือ การก่อตัวของนโยบาย รวมเข้าด้วยกันกับขั้นตอนที่สอง คือ การเตรียมนโยบายและเสนอร่างนโยบาย รวมเป็นการกำหนดนโยบาย จากนั้นก็นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการวิเคราะห์ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรับปรุงแก้ไข ดังแสดงในภาพ 2



ภาพ 2 กระบวนการนโยบายสาธารณะ

ที่มา. จาก *รัฐประศาสนศาสตร์ ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ* (หน้า 292), โดย อุทัย เลหาภิเชียร, 2544, กรุงเทพมหานคร: โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

เนื้อหาและสาระสำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะอาจจะกล่าวโดยสรุปในทัศนะของผู้วิจัยได้ว่า เมื่อพิจารณาจากกระบวนการของนโยบาย ก็มีลักษณะเป็น

เช่นเดียวกันกับกระบวนการบริหารในเรื่องอื่น ๆ โดยทั่วไป เมื่อมีการตัดสินใจและนำผลการตัดสินใจไปปฏิบัติแล้ว ก็มีได้หมายความว่ากระบวนการได้สิ้นสุดลง แต่ยังคงจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติต่าง ๆ ตามการตัดสินใจด้วย ในเรื่องของนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนก็เช่นกัน เมื่อได้มีการกำหนดนโยบายขึ้นแล้วนั้น ขั้นตอนต่อมาก็คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากเพราะถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดนโยบายไว้ให้ดีเพียงใด ถ้าขาดการนำไปปฏิบัติหรือดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายแล้ว นโยบายนั้นก็ไม่สามารถสนองผลลัพธ์ตามแนวทางของนโยบายได้ และขั้นตอนต่อไปจะติดตามมาด้วยการประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุผลหรือไม่ มีปัญหาหรืออุปสรรคขัดข้องอย่างไร เป็นต้น และการประเมินผลจะเป็นการให้ข้อมูลป้อนกลับที่ดีซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์พิจารณาทบทวนถึงนโยบายอีกครั้งหนึ่งว่าได้ผลสัมประสงค์หรือไม่ หากไม่บรรลุผลก็จะได้ทำการแก้ไขปรับปรุงเพื่อการกำหนดนโยบายให้เหมาะสมต่อไป ดังนั้นการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ จึงจะต้องศึกษาขั้นตอนและความสำคัญของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ เพื่อให้มีความเข้าใจในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวคิดและความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่สำคัญ แต่มักจะไม่ได้ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง เดิมนั้นนักวิเคราะห์หันนโยบายมักจะแยกการนำนโยบายไปปฏิบัติออกจากการวางแผนนโยบาย นักวิเคราะห์จะศึกษาเฉพาะเป้าหมาย ผลที่ได้รับ หรือผลกระทบจากนโยบาย เหตุผลสนับสนุนนโยบาย และเสนอทางเลือกนโยบายเท่านั้น โดยละเลยขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งที่ความล้มเหลวของนโยบายมักเกิดขึ้นเนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้ของการนำนโยบายไปปฏิบัติขั้นตอนนี้จึงมีความสำคัญมาก (ทิพพร พิมพิสุทธ์, 2530, หน้า 89) ความรู้ของนักวิชาการเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงมีไม่มากเมื่อเทียบกับความรู้เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย ที่เป็นเช่นนี้เพราะที่ผ่านมาในการศึกษาวิเคราะห์นโยบายสาธารณะนั้นจะมุ่งเน้นหนักไปที่กระบวนการ

ของการกำหนดนโยบาย และการศึกษาการประเมินนโยบายเป็นส่วนใหญ่ การศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเหมือนเป็นช่องว่างที่ขาดหายไประหว่างการกำหนดนโยบาย และการประเมินนโยบาย (Hargrove, 1975) การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น สาขาวิชาที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ราวทศวรรษที่ 1970 นี้เอง (พิทยา บวรวัฒนา, 2543, หน้า 14-15; Hill & Hupe, 2002, p. 41) โดยมีผู้ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติดังต่อไปนี้

Williams (1971, p. 144) ศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติยุคต้น ๆ ได้ให้ ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงความสามารถขององค์กรในการรวบรวม ทรัพยากรทางการบริหารในองค์กรให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดหา ทรัพยากรวิธีการทั้งหลายเพื่อจะทำให้การดำเนินงาน ตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จนสามารถดำเนินการได้สำเร็จ ดังนั้น การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การศึกษา เกี่ยวกับสมรรถนะขององค์กรในการปฏิบัติการกิจที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุผลอย่าง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

Alexander (1985, p. 413) ได้ให้คำนิยามสั้น ๆ ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือจุดปฏิบัติการที่เป็นแผนการปฏิบัติงานที่ถูกส่งไปยังผู้ที่ตั้งใจจะให้ได้รับประโยชน์ จากนโยบายเป็นการเฉพาะ และเป็นการปฏิบัติในภาคสนาม

Nagel (1990, p. 13) อธิบายว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นเรื่องของ ความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ ดังนั้น เนื้อหาสาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเน้น แสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายใน กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (implementation process) เพื่อที่จะศึกษา บทเรียน พัฒนาแนวทาง และสร้างกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสบผลสำเร็จ

Pressman and Wildavsky (1973, p. 8) กล่าวว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ครอบคลุมถึงกิจกรรมดังต่อไปนี้ คือ การดำเนินงานให้ลุล่วง ให้ประสบความสำเร็จ ให้ครบถ้วน ให้เกิดผลผลิต และให้สมบูรณ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่รัฐบาลกำลังปฏิบัติอยู่ และเป็นธรรมชาติของนโยบาย

Van Meter and Van Horn (1976, p. 103) ให้คำจำกัดความของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติว่า ครอบคลุมถึงการกระทำของแต่ละบุคคลหรือกลุ่ม ทั้งที่เป็นราชการหรือเอกชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย

McLanghlin (1975, p. 89) มีความเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการขององค์การที่ต่อเนื่องเป็นพลวัต ซึ่งได้รับการปรุงแต่งและหล่อหลอมโดยปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ของนโยบายกับสภาพขององค์การที่รับผิดชอบ ในการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายนโยบาย โดยพยายามปรับเปลี่ยนประนีประนอมระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้กับข้อจำกัด เงื่อนไข และสภาพแท้จริงของหน่วยปฏิบัติ ในขณะที่ ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ (2530, หน้า 89) นักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะของไทย ได้ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการนำนโยบายที่กำหนดขึ้น ไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เป็นกระบวนการที่เชื่อมระหว่างนโยบายและการปฏิบัติ ส่วน วรเวช จันทรศร (2543, หน้า 3) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่า องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

การนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการต่าง ๆ ที่กล่าวมา อาจกำหนดคำนิยามครั้งนี้ได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินการของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์การทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมุ่งที่จะให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายตามอาณัติของนโยบายบรรลุผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประเด็นสำคัญ คือ

ประเด็นแรก การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการ คือ มีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม ไม่ใช่กิจกรรมที่เกิดขึ้นชั่วคราวแล้วเลือนหายไป เป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องไม่หยุดยั้ง แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา

ประเด็นที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย ซึ่งแฝงความหมายว่า ก่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีตัว

นโยบายก่อน และมีการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์กำหนดไว้ด้วย นั่นคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนหนึ่งในขั้นตอนนโยบายทั้งหมด โดยเป็นขั้นตอนที่สืบเนื่องมาจากการกำหนดนโยบาย (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2544, หน้า 90)

จากนิยามของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากนักวิชาการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้น ในทัศนะของผู้วิจัยอาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายและเนื้อหาสาระ เพราะการศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น จะเน้นที่การแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (implementation process) เพื่อพัฒนาเป็นแนวทางและกลยุทธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จ ซึ่งในการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น จำเป็นที่จะต้องศึกษาวัตถุประสงค์และเนื้อหาสาระนโยบายอย่างชัดเจนเช่นกัน รวมถึงการศึกษาพฤติกรรมและภาคปฏิบัติปฏิบัติสัมพันธ์ของบุคคล กลุ่มบุคคล สมรรถนะ และความร่วมมือของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ความแตกต่างของสภาพแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบาย เพื่อให้การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ก็คือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดซึ่งถูกศาลสั่งให้เข้ารับการฝึกและอบรมนั้นกลับตนเป็นคนดีของสังคมเมื่อถูกปล่อยตัวกลับคืนสู่สังคม และไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต

สำหรับการศึกษาและนำเสนอผลงานของนักวิชาการที่ศึกษาเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการต่าง ๆ ในช่วงปี ค.ศ. 1970 จนถึงปัจจุบันนั้น พบว่า นักวิชาการส่วนใหญ่ได้นำเสนอและสรุปผลการศึกษาเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ การถกเถียงแสดงความคิดเห็นว่า วิธีการใดถูกต้องมีมาจนถึงปัจจุบัน คือ (Hill, 1997, p. 127; Parsons, 1995, p. 463)

กลุ่มที่ 1 กลุ่มที่มีความคิดแบบ Top-down ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญที่ตัวนโยบายและการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้กำหนดนโยบายว่ามีความสำคัญ

ต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าตัวผู้ปฏิบัติระดับล่าง เช่น Sabatier and Mazmanian (1979), Van Meter and Van Horn (1975) กลุ่มนั้นจะรวมถึงกลุ่มที่ศึกษาหาสาเหตุถึงความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย เช่น Bardach (1977), Pressman and Wildavsky (1973) เป็นต้น

กลุ่มที่ 2 กลุ่มที่มีแนวคิดแบบ Bottom-up แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติระดับล่าง ว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าการควบคุมจากเบื้องบน

กลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่แนวคิดผสมผสานระหว่าง Top-down และ Bottom-up อย่างไรก็ตาม การแสวงหาองค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์ว่าด้วยการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้โดยทั่วไปแล้วจะทำได้ 2 วิธี คือ วิธีแรก เป็นวิธีการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ทฤษฎีนิรนัย (deductive theory) กล่าวคือ วิธีนี้จะดำเนินการแสวงหาความรู้โดยยึดแนวคิดทฤษฎีเป็นจุดเริ่ม การพิจารณาเริ่มจากแนวคิดเชิงนามธรรมไปตรวจสอบกับรูปธรรมข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีหรือไม่ การศึกษาโดยวิธีนี้ต้องสามารถสังเคราะห์แนวคิดและตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการศึกษา มีการตั้งสมมติฐานเพื่อทดสอบความถูกต้อง โดยการศึกษาปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะกระทำด้วยการตั้งสมมติฐานเบื้องต้นขึ้นมาแล้วหาข้อสรุปหรือเหตุผลอื่น ๆ มาสนับสนุนสมมติฐานดังกล่าวเพื่อให้เกิดการยอมรับในปัจจุบัน ๆ ดังนั้น เพื่อพิสูจน์สมมติฐานผู้วิจัยจะการศึกษาถึงปัจจัยดังกล่าว โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลขึ้นมาเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องของปัจจัยนั้น และการวิเคราะห์ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มากน้อยเพียงใดเมื่อเทียบกับปัจจัยอื่น ที่ได้ตั้งสมมติฐานมาเช่นกัน ส่วนวิธีที่สอง เป็นวิธีการศึกษาโดยใช้วิธีอุปนัย (inductive theory) วิธีนี้เน้นว่าข้อมูลรูปธรรมหรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏการณ์เป็นที่มาของความรู้หรือแนวคิด มีการลงภาคสนาม การศึกษาเหตุการณ์นั้น ๆ โดยตรงพัฒนาทฤษฎีจากการสังเกต และมีส่วนร่วมกับเหตุการณ์จริง (สุภางค์ จันทวานิช, 2546, หน้า 17; Babbie, 2001, p. 63) เป็นการศึกษาจากกรณีศึกษา (case study) ที่นักทฤษฎีได้ทำการพิสูจน์ในเชิงประจักษ์ (empirical study) แล้วได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเมื่อได้การศึกษาจากกรณีศึกษาของนักทฤษฎีจะนำผลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวมา



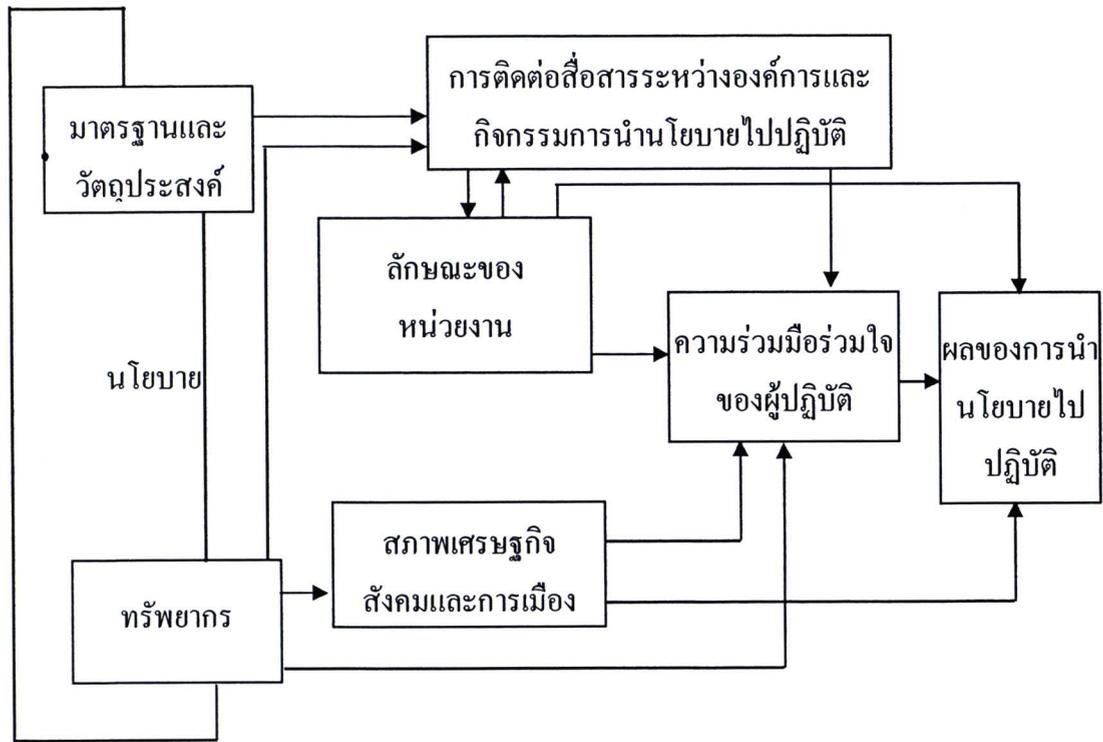
รวบรวมเป็นตัวแบบที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ โดยเป็นแบบที่ครอบคลุมกรณีศึกษามากมายหลายด้าน แล้วจึงพิสูจน์เชิงประจักษ์อีกครั้งหนึ่งเพื่อให้เห็นได้ชัดเจนว่าตัวแปรใดมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น ได้ใช้วิธีการแบบทฤษฎีนิรนัย (deductive theory) ในการดำเนินการแสวงหาความรู้โดยยึดแนวคิดทฤษฎีเป็นจุดเริ่มต้นในการพิจารณา โดยเริ่มจากแนวคิดเชิงนามธรรมเพื่อนำไปตรวจสอบกับรูปธรรมข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีหรือไม่ การศึกษาครั้งนี้มีการสังเคราะห์กรอบแนวคิดและตัวแปร ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ จากการศึกษาทฤษฎี ตัวแบบ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ เพื่อตั้งสมมติฐาน การวิจัย และทดสอบความถูกต้อง โดยกระบวนการวิจัยทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ เพื่อเป็นการแสวงหาคำตอบในการวิจัยครั้งนี้ โดยผู้วิจัยได้การศึกษาทฤษฎีและตัวแบบที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากทฤษฎี และตัวแบบที่สำคัญ

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ การศึกษาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation models) เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแต่ละตัวแบบที่จะกล่าวถึงนั้นจะมีความแตกต่างกันของจุดเน้นในการศึกษาที่หลากหลาย และการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติครั้งนี้จำเป็นต้องศึกษาจากแนวคิดของนักทฤษฎีและตัวแบบต่าง ๆ เพื่อนำองค์ความรู้จากตัวแบบที่พัฒนามาจากทฤษฎีทางวิชาการในการศึกษาเพื่อสังเคราะห์แนวคิดต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาและนำมาพัฒนาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ตัวแบบและแนวความคิดของ Van Meter and Van Horn (1975) ที่ได้ร่วมกันเขียนบทความขึ้นมา เรื่อง “The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และได้เสนอตัวแบบที่เรียกว่า A Model of the Policy Implementation Process ตัวแบบนี้เชื่อว่าผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยซึ่งประกอบไปด้วย 6 ปัจจัยหลัก คือ วัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องแยกให้ชัดเจนว่ามีอะไรบ้าง ซึ่งจะเป็นส่วนขยายของเป้าหมายรวมของนโยบายให้ชัดเจนและง่ายขึ้นต่อความเข้าใจ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จ หรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต้องมีการ-ระบุทรัพยากรที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ ต่าง ๆ และงบประมาณที่คล่องตัว การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การ และกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องตรงกัน ถูกต้อง รวดเร็ว ต่อเนื่อง และไม่ปิดบังข่าวสารซึ่งกันและกัน ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และสุดท้ายคือปัจจัยด้านความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติ (ดูภาพ 3 ประกอบ)



ภาพ 3 ตัวแบบของการกำหนดนโยบายไปปฏิบัติตามแนวคิดของ Van Meter and Van Horn
ที่มา. จาก “The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework”, by D. S.
Van Meter and C. E. Van Horn, 1975, *Administration and Society*, 6(4), p. 208.

ผลสรุปจากการศึกษาตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติของ
Van Meter and Van Horn ดังต่อไปนี้

1. ให้ความสนใจในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐ
2. การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนสำคัญในการวิเคราะห์
3. กรอบแนวคิดของตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.1 มาตรฐานนโยบายและทรัพยากรนโยบายเป็นองค์ประกอบของ
การตัดสินใจที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2 การสื่อข้อความต้องมีความชัดเจนเพียงพอเกี่ยวกับสิ่งที่ผู้ปฏิบัติต้อง
กระทำ

3.3 การบังคับใช้กฎหมายเป็นกลไกและกระบวนการเพื่อให้เจ้าหน้าที่
ระดับกลางและระดับท้องถิ่นใช้ปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานของนโยบาย

3.4 คุณสมบัติของหน่วยปฏิบัติมีผลต่อความสามารถในการปฏิบัติตามนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อม ทักษะคติของเจ้าหน้าที่โครงสร้าง และความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ

3.5 เงื่อนไขทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนหรือการคัดค้าน มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

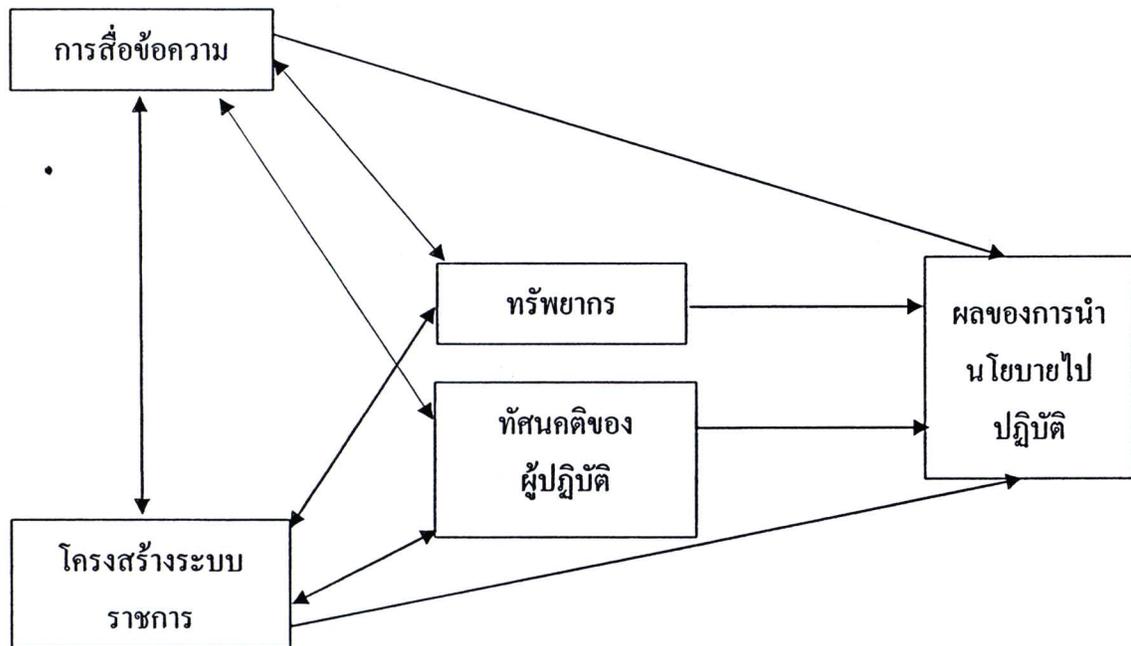
3.6 เงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคม มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.7 จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ ทิศทางการตอบสนอง และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ

ผลจากการศึกษาตัวแบบสหองค์กรของ Van Meter and Van Horn ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิด อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การศึกษาเรื่องนโยบายยังไม่มีหลักการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพราะนักวิเคราะห์นโยบายในช่วงนั้นได้การศึกษาในหลายแง่มุม ทั้งในด้านลักษณะของปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของรัฐบาล ไปจนกระทั่งให้ความสำคัญต่อการศึกษาดังผลกระทบของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อประชาชน หรือกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ Van Meter and Van Horn ได้ให้ทรรศนะว่า การศึกษารูปแบบต่าง ๆ ที่ผ่านมามีความสามารถเข้าใจถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้พอสมควร นอกจากนี้ Van Meter and Van Horn ได้พัฒนากลอบแนวคิดของเรื่องนโยบายร่วมกับ Shakansky ซึ่งต่างจากตัวแบบเชิงระบบของ Easton ซึ่งได้พัฒนาไว้ก่อนแล้ว (วรเดช จันทรศร, 2548, หน้า 120-121) และจากตัวแบบของ Van Meter and Van Horn ได้มีการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติและผลกระทบของนโยบายอย่างชัดเจน การศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายเป็นการศึกษาว่า นโยบายทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อตัวองค์กรและหน่วยงาน หรือผู้ปฏิบัติอย่างไร ส่วนการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ จะเน้นการศึกษากิจกรรมที่ส่งผลให้เกิดการให้บริการในการจัดการศึกษาดังกล่าว เช่น สมรรถนะของหน่วยงานที่ดำเนินนโยบาย ซึ่งเป็นแรงผลักดันที่ส่งผลให้เกิดผลกระทบของนโยบาย กล่าวคือ การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องการหาสาเหตุว่าทำไมการปฏิบัติงานดังกล่าวส่งผลให้เกิดผลกระทบอย่างนี้ขึ้น

ดังนั้นจากตัวแบบของ Van Meter and Van Horn ประกอบไปด้วยตัวแปรทั้งสิ้น 6 ตัวแปรซึ่งเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย และสมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบนี้ยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปรตามซึ่งได้รับการพิสูจน์เชิงประจักษ์แล้ว ตัวแปรอิสระที่อยู่ในตัวแบบนี้ประกอบไปด้วยตัวแปรต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้พิจารณาและสามารถอธิบายการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ ตามบริบทของนโยบายสามารถใช้ตัวแบบของ Van Meter and Van Horn อธิบายปรากฏการณ์และปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือ (1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (2) ทรัพยากรนโยบาย (3) การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ (4) ลักษณะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (5) เงื่อนไขและทรัพยากรทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และ (6) ความร่วมมือหรือการตอบสนองของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ตัวแบบและแนวความคิดของ Edward (1980) ที่ได้เขียนลงในหนังสือชื่อ Implementing Public Policy ตัวแบบนี้เชื่อว่าผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยซึ่งประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลัก คือ (1) การติดต่อสื่อสาร ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย กับฝ่ายต่าง ๆ ว่ามีความถูกต้อง ชัดเจน และตรงกับความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง (2) ทรัพยากรประกอบด้วยจำนวนเจ้าหน้าที่ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ ข้อมูลข่าวสาร เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (3) ทักษะของผู้ปฏิบัติ และ (4) โครงสร้างขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (ดูภาพ 4 ประกอบ)



ภาพ 4 ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวคิดของ Edward

ที่มา. จาก *Implementing Public Policy* (p. 148). By G. C. Edwards, 1980, Washington, DC: Congressional Quarterly Press.

ผลสรุปจากการศึกษาตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเสนอ โดย Edwards ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การสื่อข้อความ ทรัพยากร ทัศนคติของผู้ปฏิบัติ และ โครงสร้างระบบราชการ
2. ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นมีบทบาทต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งส่งเสริมซึ่งกันและกัน และเป็นอุปสรรคต่อกัน
3. การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการพลวัตซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ มากมาย
4. บทบาทของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังนี้
 - 4.1 การสื่อข้อความต้องชัดเจน เทียบตรง คงเส้นคงวา
 - 4.2 ทรัพยากรต้องมีอย่างพอเพียง
 - 4.3 ทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

4.4 โครงสร้างระบบราชการที่ซับซ้อนจะเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบาย แต่ถ้ามีหลักการพื้นฐานอันได้แก่ ระเบียบการปฏิบัติขององค์กร จะสามารถทำให้การปฏิบัติงานมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

ผลจากการการศึกษาตัวแบบของ Edward (1980) นั้นทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิด อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ตัวแบบของ Edward นั้น ได้ยึดฐานคติเกี่ยวกับ การนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น จะต้องประกอบไปด้วยปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4 ปัจจัยหลัก ได้แก่ การสื่อข้อความ ทรัพยากร ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ และโครงสร้างระบบราชการ และในแต่ละปัจจัยมีความสำคัญต่อขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน ซึ่งในการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้นจะต้องสัมพันธ์กับปัจจัยดังกล่าว เพราะนโยบายจะประสบความสำเร็จนั้นต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากร ทั้งด้านการเงินและกำลังคนอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นนโยบายจะปรากฏอยู่บนหน้ากระดาษหรือเป็นเพียงโครงการเท่านั้นเอง ปัจจัยทางด้านทรัพยากรต่อไปนี้เป็นปัจจัยที่ต้องคำนึงอย่างมากซึ่งกรณีการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้นจึงจำเป็นจะต้องมีทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นเงิน สถานที่ สื่อ และอุปกรณ์การศึกษา เพื่อสร้างประสิทธิผลทางการศึกษา ปัจจัยต่อมาที่ต้องพิจารณาก็คือ การสื่อข้อความที่จะต้องมีความเที่ยงตรงทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ ซึ่งการสื่อข้อความของนโยบายการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ได้แก่ ความชัดเจนและความสามารถของวัตถุประสงค์ที่จะสื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจถึงเป้าหมายและแนวทางในการดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดให้เป็นคนดี ประกอบไปด้วย จริยธรรม ความรู้ และความสามารถในการประกอบอาชีพก่อนปล่อยตัวกลับคืนสู่สังคม

ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะว่าผู้ปฏิบัติคือกลไกสำคัญสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้นผู้ปฏิบัติจะต้องมีความรู้สึกว่าคุณเองเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายและเป็นพลังในการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้ นโยบายนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนของปัจจัยสุดท้ายก็คือปัจจัยโครงสร้างของ

ระบบราชการซึ่งจัดการศึกษาให้เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้น เป็นระบบงานที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการหลายภาคส่วน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนของกรมการศึกษานอกโรงเรียน ช่วยในการจัดการศึกษาให้เด็กและเยาวชนที่ ศาลสั่งให้เข้ารับการฝึกและอบรม กระทรวงยุติธรรมในส่วนของกรมพินิจและคุ้มครอง- เด็กและเยาวชน ซึ่งมีสถานพินิจคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับ กระบวนการยุติธรรมสำหรับการดำเนินคดีเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน โดยมีศูนย์ฝึกและ อบรมเด็กและเยาวชนทำหน้าที่ดูแลอบรมให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในกรณีศาล มีคำสั่งให้ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนก่อนปล่อยตัวกลับคืนสู่สังคม ดังนั้น ปัจจัยทั้ง 4 ประเภทที่กล่าวมา จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งจะต้องนำมา พิจารณาเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและ อบรมเด็กและเยาวชนต่อไป

3. วรเดช จันทรศร (2548, หน้า 135) ได้แยกประเด็นความสนใจในการศึกษา อย่างกว้าง ๆ เป็น 6 แนวทาง หรือ 6 ตัวแบบด้วยกัน คือ

3.1 แนวทางที่เน้นการวางแผนและการควบคุม หรือที่เรียกว่า ตัวแบบที่ยึด หลักเหตุผล (rational model)

3.2 แนวทางที่เน้นสมรรถนะขององค์กร หรือเรียกว่าตัวแบบทางด้านการ- จัดการ (management model)

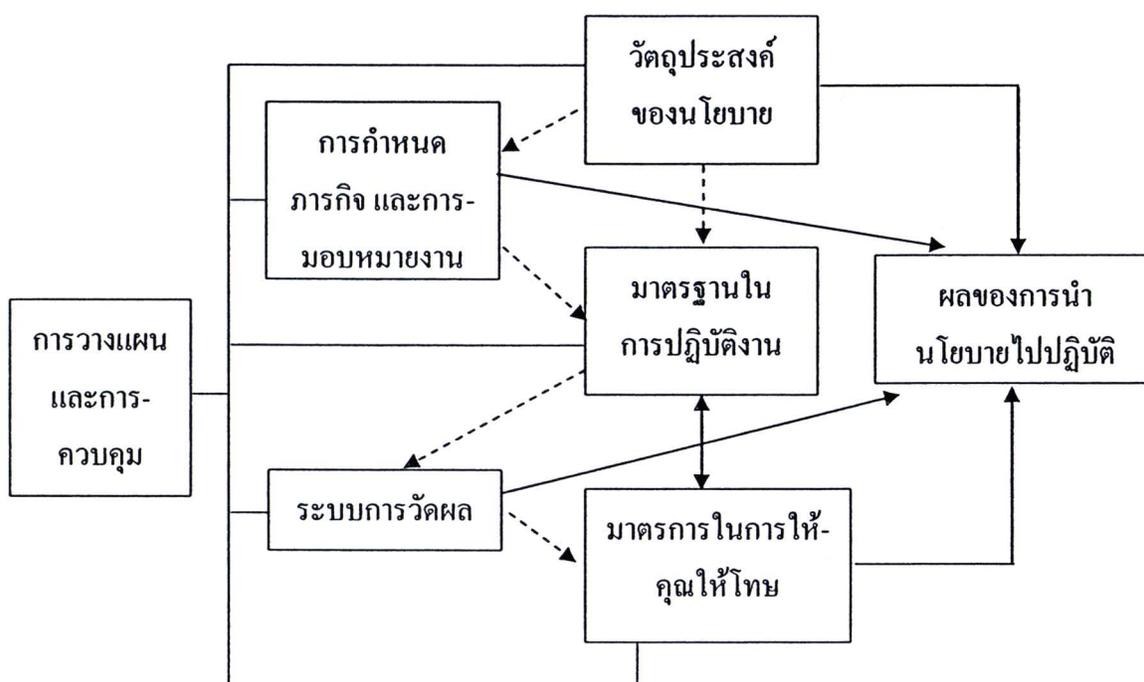
3.3 แนวทางที่เน้นการมีส่วนร่วม การสร้างความผูกพัน และการยอมรับ หรือ ที่เรียกว่าตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model)

3.4 แนวทางที่เน้นการสร้างความสำเร็จเกี่ยวกับสภาพความเป็นไปในระบบ ราชการ หรือที่เรียกว่าตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic processes model)

3.5 แนวทางที่เน้นการเจรจาและการต่อรอง หรือที่เรียกว่าตัวแบบทาง การเมือง (political model)

3.6 แนวทางที่เน้นการวิเคราะห์เชิงบูรณาการ

แนวทางแรก ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) เป็นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เน้นการสร้างประสิทธิภาพของการวางแผนและการควบคุม ตัวแบบนี้เชื่อว่า ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับตัวแปรต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน มีการกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน มีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผล ตลอดจนมาตรการในการให้จูงใจให้โทษ ดังภาพ 5



ภาพ 5 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model)

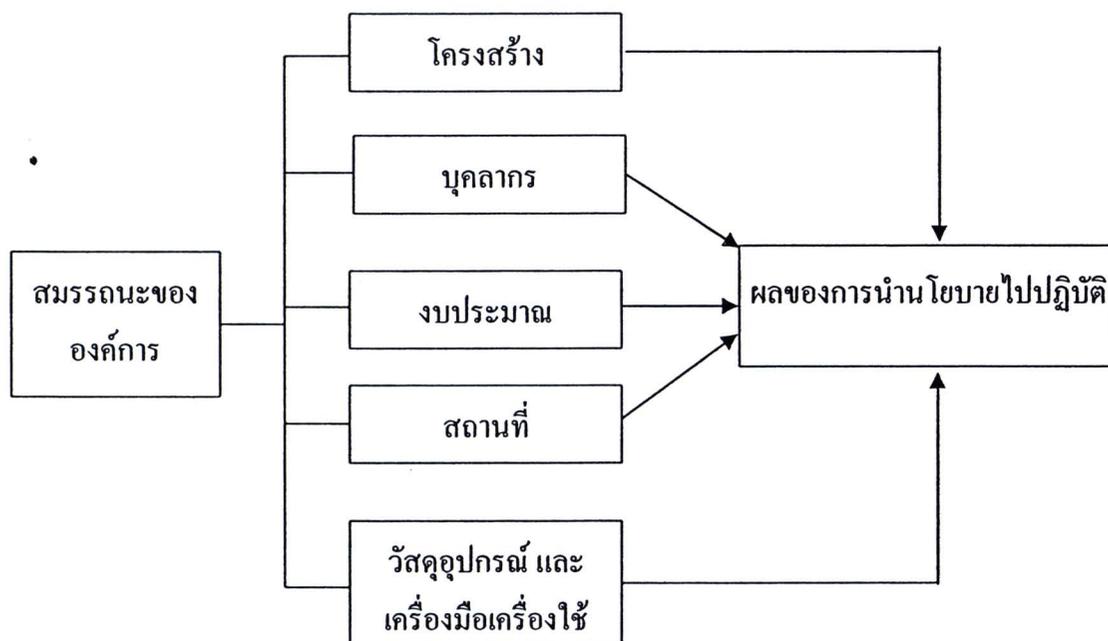
ที่มา. จาก การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (หน้า 138), โดย วรเดช จันทรส, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหายบล็อกและการพิมพ์.

ผลสรุปจากการศึกษาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรส ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) คือตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลนั้น ให้ความสำคัญกับการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน เพื่อสามารถแปลงไปสู่กระบวนการในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และมีการกำหนดภารกิจของงานให้เหมาะสมตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย และการมอบหมายงานนั้นจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานใน

การปฏิบัติงานและระบบการวัดผลการดำเนินการ ตลอดจนมาตรการในการให้คุณให้โทษ เพื่อเป็นแรงจูงใจและควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ผลการศึกษาดัชนีแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) ของ วรเดช จันทรรณ นั้น ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิดอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ดัชนีแบบที่ยึดหลักเหตุผลนี้ได้ยึดถือฐานคติที่ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จได้นั้นจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน และการกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ขององค์การ มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ ดังนั้นจึงสอดคล้องกับการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ ที่จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ของผู้กำหนดนโยบายต้องการ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถกำหนดภารกิจ มอบหมายงาน หรือกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้การประสานการปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความราบรื่น นอกจากนี้ยังกำหนดมาตรฐานให้การทำงานยังอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ผู้บริหารสามารถควบคุมขั้นตอนการปฏิบัติงานและตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างต่อเนื่อง ในประเด็นสุดท้าย ระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีมาตรฐานในการทำงานที่ชัดเจนย่อมส่งผลให้การใช้ระบบการให้คุณให้โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และการสร้างความเป็นธรรมในระบบการทำงานเพื่อช่วยเสริมสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานสูงขึ้น ประกอบกับเป็นแนวทางในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายดังกล่าว

แนวทางที่สอง ดัชนีแบบทางการจัดการ (management model) ให้ความสนใจไปที่การเพิ่มสมรรถนะขององค์การ โดยเชื่อว่า ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับตัวแปรด้านโครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ ดังภาพ 6



ภาพ 6 ตัวแบบทางด้านการจัดการ (management model)

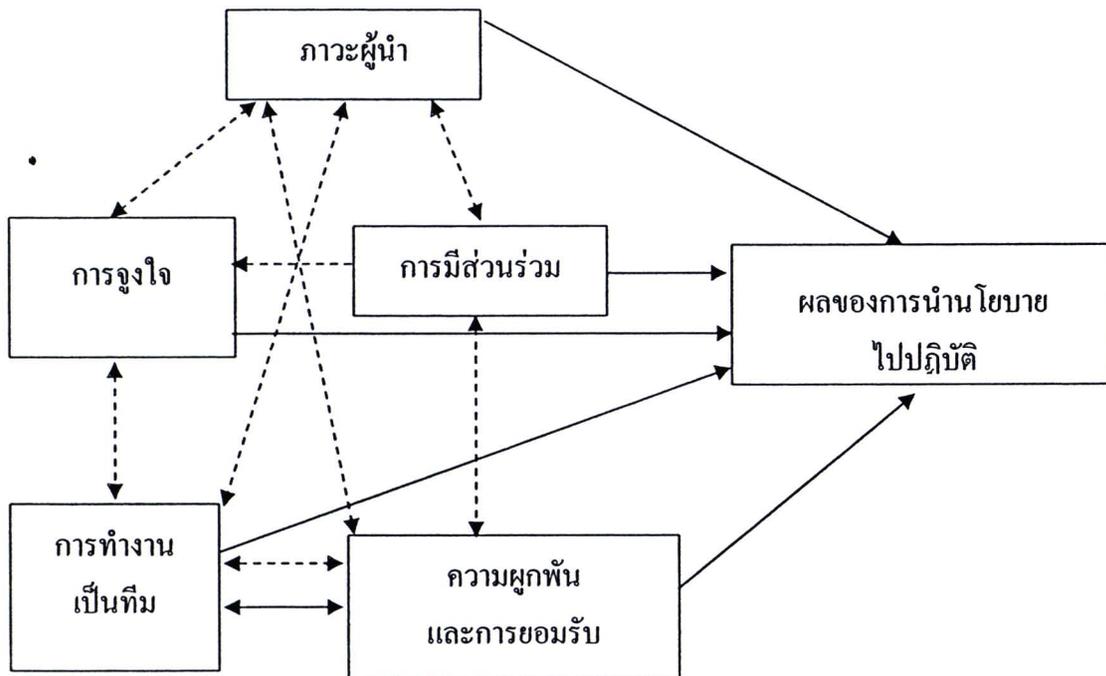
ที่มา. จาก การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (หน้า 141), โดย วรเดช จันทรศร, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหાયบล็อกรและการพิมพ์.

ในการศึกษาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร นั้นในตัวแบบทางด้านการจัดการ (management model) นั้นพบว่า ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับองค์กรและสมรรถนะองค์กร โดยผลของการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้จะต้องมีการเพิ่มความสามารถขององค์กร โดยจะต้องเพิ่มสมรรถนะของตัวแปรดังต่อไปนี้คือ โครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ จะต้องมีการกำหนดภาระหน้าที่ให้ชัดเจนและมีความเหมาะสมกับการดำเนินการ ซึ่งมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลการศึกษาตัวแบบทางด้านการจัดการ (management model) ของวรเดช จันทรศร (2548) ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิดโดยสรุปได้ว่า ตัวแบบทางด้านการจัดการนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีองค์กร และเน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะองค์กร เพราะเชื่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ซึ่งนโยบายจะประสบความสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยโครงสร้าง

ขององค์กรในการดำเนินการนโยบายที่เหมาะสม สำหรับการนำนโยบายจัดการศึกษา ให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้พิจารณาว่า องค์กรและหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและ เยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติ ได้แก่ ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและ เยาวชน โดยจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายจึงต้องอาศัยการ- จัดโครงสร้างขององค์กรที่มีความเหมาะสม บุคลากรในองค์กรที่ดำเนินการตามนโยบาย จัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม จะต้องเป็นบุคคลที่เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถทั้งด้านความรู้ ทางวิชาการ ทางการบริหารงาน และความเชี่ยวชาญ ตลอดจนมีกลวิธีที่ดีในการ โน้มน้าวเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ให้มีความสนใจในการเรียนและเข้าร่วมกิจกรรมที่จัดขึ้น นอกจากนี้องค์กรจะต้องมี การวางแผนในการปฏิบัติงาน และการเตรียมความพร้อมให้ครบทุกด้าน อันได้แก่ สภาพแวดล้อมของสถานที่ในการจัดการศึกษา วัสดุ สื่อ อุปกรณ์ และเครื่องมือใช้ ในการปฏิบัติงานตามนโยบาย และงบประมาณในการดำเนินการซึ่งเปรียบเสมือนพลัง ในการขับเคลื่อนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบนี้จึงเป็นความพยายามที่จะศึกษา แนวทางแก้ไขอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการแก้ที่ตัวองค์กร เช่น การขาดเงินทุน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหา- บุคลากร ความล่าช้าในการจัดระบบงานต่าง ๆ เป็นต้น

แนวทางที่สาม ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model) ตัวแบบนี้มุ่งเน้นสนองความต้องการทางจิตวิทยาของสังคมมนุษย์ โดยเชื่อว่าผล ของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับตัวแปรด้านการจูงใจ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม ตลอดจนการสร้างความผูกพัน และการยอมรับ ดังภาพ 7



ภาพ 7 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model)

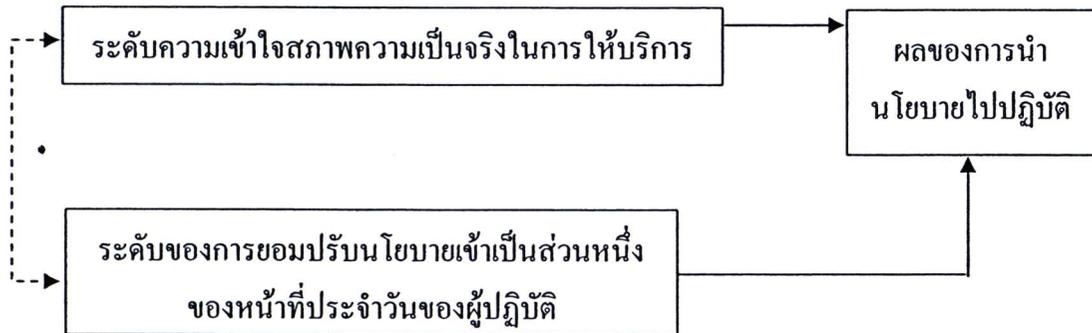
ที่มา. จาก การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (หน้า 143), โดย วรเดช จันทรศร, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหทัยบล็อกและการพิมพ์.

การศึกษาตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model) ตัวแบบนี้มุ่งเน้นสนองความต้องการทางจิตวิทยาของสังคมมนุษย์ ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะต้องคำนึงถึงจิตวิทยาในการดำเนินการซึ่งเกี่ยวข้องกับตัวบุคลากรและมูลเหตุแรงจูงใจในการทำงานเพื่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งได้แก่ องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ แรงจูงใจ การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม ความผูกพัน และการยอมรับ ซึ่งมีผลต่อการดำเนินการตามนโยบาย เพราะบุคคลกรนั้นมีความสำคัญและเป็นกลไกในการดำเนินงานของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลจากการศึกษาตัวแบบพัฒนาองค์กรของ วรเดช จันทรศร ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิด โดยสรุปได้ว่า ตัวแบบนี้เน้นศึกษาปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ของความผูกพัน เพื่อมุ่งสนองตอบความต้องการทางด้านจิตวิทยาและทางสังคมของมนุษย์ ซึ่งการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึก

และอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติสามารถนำมาประยุกต์ได้โดยตรง ซึ่งตัวแบบนี้เน้นในเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์กร การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงาน มากกว่าการใช้การควบคุม หรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา เมื่อพิจารณาจากนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้น ในการกำหนดนโยบายมาจากส่วนบนหรือระดับที่สูงกว่า และการนำไปปฏิบัติส่วนใหญ่จะเป็นผู้ปฏิบัติในระดับล่าง ซึ่งจะต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติที่มีองค์ประกอบที่แตกต่างกันไปตามบริบทต่าง ๆ ของสภาพแวดล้อม การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติจะต้องตระหนักถึงความสำเร็จของผู้ปฏิบัติ ซึ่งคือ เจ้าหน้าที่ ครู เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนและ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนจึงสามารถทำให้นโยบายบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้

ตัวแบบที่สี่ ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic processes model) ตัวแบบนี้เชื่อว่า อำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย แต่อำนาจที่แท้จริงจะอยู่กระจัดกระจายทั่วไปในองค์กร ในแง่ที่ว่า สมาชิกทุกคนขององค์กรมีอำนาจในการใช้วิจารณญาณของตนได้ ดังนั้นตัวแบบนี้จึงเชื่อว่าผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นขึ้นอยู่กับ ระดับความเข้าใจ สภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย และระดับของการยอมรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ ดังภาพ 8



ภาพ 8 ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process model)

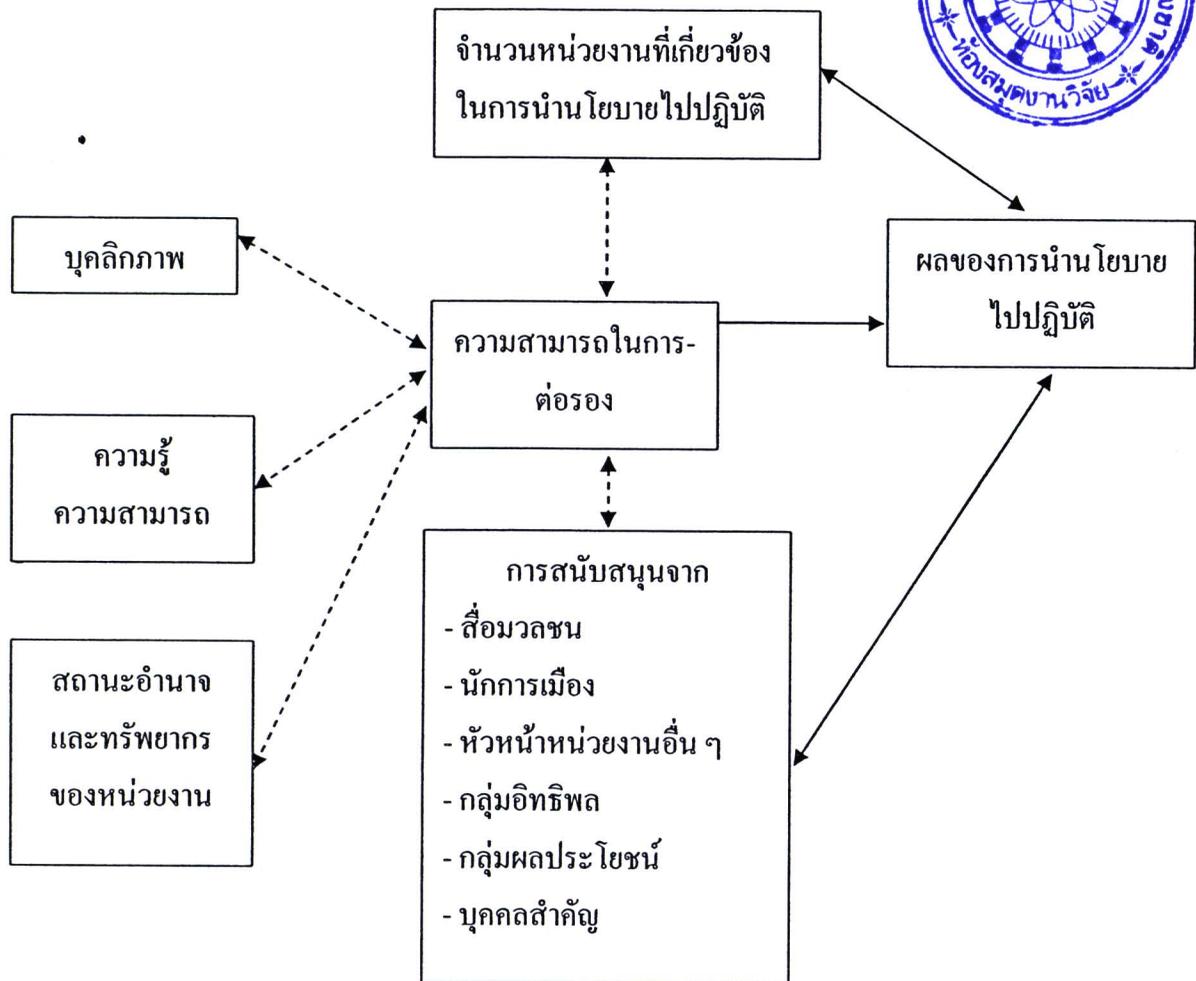
ที่มา. จาก การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (หน้า 145), โดย วรเดช จันทรศร, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหાયบล็อกและการพิมพ์.

การศึกษาตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process model) จะกล่าวถึงความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในส่วนของผู้ปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจในตัวนโยบายอย่างชัดเจน และเข้าใจถึงบริบทและสภาพแวดล้อมที่ความเป็นจริงในการดำเนินการให้บริการตามนโยบาย และคำนึงถึงระดับการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานตามนโยบาย จะต้องยอมรับในตัวนโยบายและถือว่านโยบายเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ในการดำเนินการ หรือการทำงานประจำวันของหน่วยหรือผู้ปฏิบัติงานในงานประจำวันขององค์กร เพื่อประโยชน์สูงสุดและประสิทธิผลของนโยบาย

ผลจากการศึกษาตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ ของ วรเดช จันทรศร ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิดโดยสรุปได้ว่า ตัวแบบนี้พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคมในองค์กร ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย แต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์กร ในทรรศนะนี้จึงหมายถึงว่าทุกคนในองค์กรนั้นมีอำนาจในแง่ของจิตวิญญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการและลูกจ้าง ผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงกับงานด้านนโยบาย ซึ่งการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ จึงต้องคำนึงในส่วนของแนวปฏิบัติที่เป็นวิถีชีวิตของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการนโยบายทุกภาคส่วน ในลักษณะของ

ความเข้าใจเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมีการยอมรับในนโยบาย เพื่อการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

- ตัวแบบที่ห้า ตัวแบบทางการเมือง (political model) ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดจากความสามารถของผู้เล่น (players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ดังนั้น ตัวแบบนี้เชื่อว่า ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับตัวแปรด้านจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความสามารถในการต่อรอง ตลอดจนการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญ ดังภาพ 9



ภาพ 9 ตัวแบบทางการเมือง (political model)

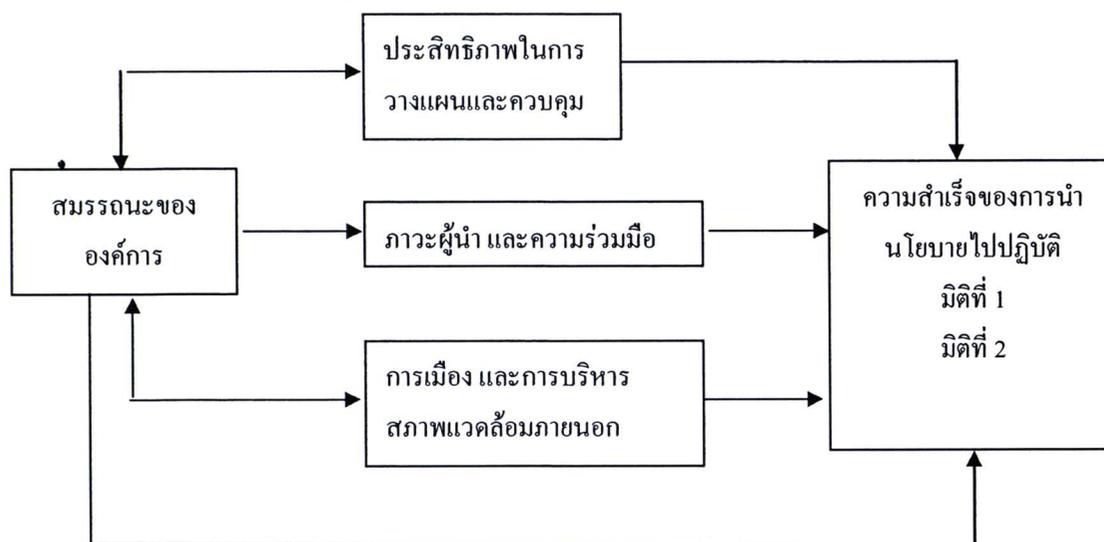
ที่มา. จาก การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (หน้า 148), โดย วรเดช จันทรศร, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหทัยบล็อกและการพิมพ์.

การศึกษาตัวแบบทางการเมือง (political model) จะให้ความสำคัญต่อบทบาทของแต่ละองค์ประกอบในระบบการเมือง ซึ่งมีผลต่อการดำเนินการตามนโยบาย โดยกลุ่มต่าง ๆ จะมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติและภาคส่วนของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานตามนโยบาย ความสามารถในการต่อรองประสานผลประโยชน์เพื่อเป้าหมายในการดำเนินงานตามนโยบาย ตลอดจนการสนับสนุนจากกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ เช่น สื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญ ซึ่งมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลจากการศึกษาจากตัวแบบทางการเมืองของ วรเดช จันทรรน นั้นทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิดโดยสรุปได้ว่า ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์กร กลุ่มหรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ยากที่เกิดขึ้นได้แต่ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์กรและในระบบสังคมทั่วไป จากแนวคิดของตัวแบบทางการเมืองนั้นสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรผลประโยชน์ให้กับสังคมและมีหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้นจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาการสนับสนุนหรือการยอมรับ การ โฆษณาชวนเชื่อเพื่อเป็นแรงจูงใจ การสร้างเงื่อนไขต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรทั้งระหว่างบุคคล กลุ่มคน หน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายดังกล่าว

ตัวแบบที่หก ตัวแบบเชิงบูรณาการ เป็นตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดของทั้ง 5 ตัวแบบมาไว้ โดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ มิติที่หนึ่ง เป็นการวัดความสำเร็จ และความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สอง เป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย และมิติที่สาม เป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณานั้นมาจาก 4 ปัจจัยด้วยกันคือ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผน และการควบคุม ภาวะผู้นำ ความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ดังภาพ 10



ภาพ 10 ตัวแบบเชิงบูรณาการ

ที่มา. จาก การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (หน้า 152), โดย วรเดช จันทรสร, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหทัยบล็อกและการพิมพ์.

ผลสรุปจากการศึกษาของตัวแบบนี้ เป็นตัวแบบที่รวบรวมจากแนวคิดของทั้ง 5 ตัวแบบ โดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จทั้งในมิติของผลผลิต ผลลัพธ์ และประเทศชาติโดยรวมได้รับ ส่วนตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณา ประกอบด้วย 4 ปัจจัย คือ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ การเมือง และการบริหารสิ่งแวดล้อมภายนอกตัวแบบเชิงบูรณาการนี้

ผลจากการศึกษาตัวแบบบูรณาการของ วรเดช จันทรสร ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์กรอบแนวคิดโดยสรุปได้ว่า ตัวแบบนี้เป็นตัวแบบที่รวบรวมความคิดของตัวแบบทั้ง 5 ตัวแบบที่กล่าวมาโดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งมีการพิจารณาแบ่งออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ เป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สอง เป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย และมิติที่สาม เป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมหรือไม่

การนำนโยบายจัดการศึกษาให้เด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น เป็นนโยบายที่มีหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และส่งผลกระทบต่อการศึกษาสังคมที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิดหลังจากได้รับการฝึกและอบรม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ส่งเสริมองค์ความรู้ทั้งทางด้านวิชาการและด้านจริยธรรมเพื่อให้เด็กและเยาวชนนั้นสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ ซึ่งจะต้องพิจารณาจาก 4 ปัจจัยด้วยกัน คือ (1) สมรรถนะองค์การ (2) ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม (3) ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และ (4) การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทำให้นโยบายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

การศึกษาตัวแบบจากนักวิชาการทั้งหลายดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นลักษณะของการใช้ทฤษฎีนิรนัย (deductive theory) กล่าวคือ การศึกษาเริ่มจากแนวคิดเชิงนามธรรมไปตรวจสอบกับรูปธรรมข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีหรือไม่ การศึกษาโดยวิธีนี้ต้องสามารถสังเคราะห์แนวคิดและตัวแปร ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการศึกษามีการตั้งสมมติฐานเพื่อทดสอบความถูกต้องแล้วหาข้อสรุปหรือเหตุผลอื่น ๆ มาสนับสนุนสมมติฐานดังกล่าวเพื่อให้เกิดการยอมรับในปัจจัยนั้น ๆ (สุภางค์ จันทวานิช, 2546, หน้า 17; Babbie, 2001, p. 61) ดังนั้น เพื่อพิสูจน์สมมติฐานผู้วิจัยจะการศึกษาถึงปัจจัยดังกล่าว โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลขึ้นมา เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องของปัจจัยนั้น และการวิเคราะห์ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด เมื่อเทียบกับปัจจัยอื่นที่ได้ตั้งสมมติฐานมาเช่นกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้สรุปรายละเอียดของปัจจัยจากตัวแบบของนักวิชาการต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังตาราง 3

ตาราง 3

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจากการศึกษาทฤษฎีและตัวแบบการนำ
นโยบายไปปฏิบัติ (theoretical study)

ตัวแบบ	ตัวแปร/ปัจจัย
1. ตัวแบบสหองค์การของ Meter and Horn (1975)	<ol style="list-style-type: none"> 1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2. ลักษณะหน่วยงาน 3. ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงาน 4. การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การและ กิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5. สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง 6. ทรัพยากร
2. ตัวแบบของ Edward (1980)	<ol style="list-style-type: none"> 1. การติดต่อสื่อสาร 2. ทรัพยากร 3. ทักษะของผู้ปฏิบัติ 4. โครงสร้างขององค์การ
3. ตัวแบบที่ชี้ชัดหลักเหตุผล (rational model) ของ วรเชช จันทรร (2548)	<ol style="list-style-type: none"> 1. การวางแผนและการควบคุม 2. วัตถุประสงค์ของนโยบาย 3. การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน 4. ระบบการวัดผล 5. มาตรฐานในการปฏิบัติงาน 6. มาตรการในการให้คุณให้โทษ
4. ตัวแบบด้านการจัดการ (management model) ของ วรเชช จันทรร (2548)	<ol style="list-style-type: none"> 1. การเพิ่มสมรรถนะขององค์การ 2. โครงสร้าง 3. บุคลากร 4. งบประมาณ 5. สถานที่ 6. วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้

ตาราง 3 (ต่อ)

ตัวแบบ	ตัวแปร/ปัจจัย
5. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model) ของ วรเดช จันทรร (2548)	<ol style="list-style-type: none"> 1. แรงจูงใจ 2. ภาวะผู้นำ 3. การมีส่วนร่วม 4. การทำงานเป็นทีม 5. ความผูกพันและการยอมรับ
6. ตัวแบบกระบวนการระบบราชการ (bureaucratic processes) ของ วรเดช จันทรร (2548)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ระดับความเข้าใจความเป็นจริงในการ- ให้บริการ 2. ระดับของการยอมรับนโยบายเข้าเป็นส่วน- หนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ
7. ตัวแบบทางการเมือง (political model) ของ วรเดช จันทรร (2548)	<ol style="list-style-type: none"> 1. จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ 2. ความสามารถในการต่อรอง ได้แก่ บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ และ สถานะอำนาจและทรัพยากรของ หน่วยงาน 3. การสนับสนุน ได้แก่ สื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และ บุคคลสำคัญ
8. ตัวแบบบูรณาการ ของ วรเดช จันทรร (2548)	<ol style="list-style-type: none"> 1. สมรรถนะขององค์กร 2. ประสิทธิภาพในการวางแผนควบคุม 3. ภาวะผู้นำและความร่วมมือ 4. การเมือง การบริหาร สภาพแวดล้อม ภายนอก

ในการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัตินั้น ในการสังเคราะห์ตัวแปรหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของตัวแปรหรือปัจจัยดังกล่าว และสามารถอธิบายผลความสำเร็จของนโยบายได้ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่มาจากกรณีศึกษา (case study) ที่นักทฤษฎีได้ทำการพิสูจน์เชิงประจักษ์ (empirical study) แล้วได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาจากนักทฤษฎีมาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย โดยผู้วิจัยขอนำเสนอกรณีศึกษาดังต่อไปนี้

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมไปปฏิบัติ นั้นผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำนโยบายจัดการศึกษาไปปฏิบัติแต่เนื่องจากการศึกษาเรื่องปัจจัยในการนำนโยบายจัดการศึกษาในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติยังมีผู้ศึกษาโดยตรงผู้วิจัยจึงขอนำเสนอผลงานที่มีความสอดคล้องและใกล้เคียงกับเรื่อง การวิจัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

Blackmore and Lloyd (1994) ได้ศึกษาเกี่ยวกับรายงานผลการประเมินผลการฝึกงานในโรงพยาบาล Waterford และในโรงงาน Jesness โดยแยกประเภทระหว่างเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดในสถานพินิจฯ กับเด็กและเยาวชนผู้ที่ไม่ได้กระทำผิดในระบบโรงเรียนในประเทศแคนาดา ซึ่งเริ่มดำเนินการฝึกงานในโรงพยาบาล Waterford ใน St. John's, Newfoundland (Canada) ระหว่างวันที่ 15 พฤษภาคม 1989 ถึง 11 สิงหาคม 1989 รวมถึงศูนย์ฝึกอาชีพและประเมินผล และศูนย์ฟื้นฟูเด็กและเยาวชน ซึ่งตั้งอยู่ใน St. John's วัตถุประสงค์ในการดำเนินการมีการจัดเตรียมโอกาสต่าง ๆ สำหรับเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิด ไว้ดังนี้ คือ (1) จัดเตรียมผู้เชี่ยวชาญทั้งในสาขาการพัฒนาและส่งเสริมบุคคล และผู้เชี่ยวชาญด้านทักษะการประกอบอาชีพมาคอยแนะนำและให้คำปรึกษา (2) ได้รับความปรารถนาในการบริหาร การให้คะแนน และมีการใช้เครื่องมือที่ได้รับการพัฒนาในการตีความ ประเมินผลการพัฒนา ด้านสติปัญญาและด้านความสามารถในการรับรู้ ด้านพฤติกรรม และบุคลิกภาพ (3) มีการพัฒนาความสามารถ

ในการรับรู้เกี่ยวกับการประเมินผลจากการรับคำสั่ง การจัดการ และฟื้นฟูแก้ไขผู้ที่มีปัญหาด้านการพัฒนาการที่ค่อนข้างช้า (4) ได้รับประสบการณ์ในการฟื้นฟูแก้ไขปัญหาทั้งด้านกายภาพและการพัฒนาด้านความสามารถของเด็กและเยาวชน และการวิจัยที่ดำเนินการในโรงงาน Jesness นั้นได้แยกความแตกต่างระหว่างเด็กผู้กระทำผิดที่อยู่ในความเป็นอยู่ที่เหมาะสม และเด็กนักเรียนที่ไม่ได้กระทำผิด ซึ่งได้รับการปรับปรุงด้านวิชาการในชนบทของ Newfoundland ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น แสดงถึงความแตกต่างของทั้งสองกลุ่มในเรื่องการปรับตัวในการเข้าสังคม ความเห็นแก่ตนเองและการเก็บตัว โดยมีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.5

ผลจากการศึกษางานของ Blackmore and Lloyd พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถนำมาช่วยในการสังเคราะห์เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้นมี 4 ปัจจัย ได้แก่ (1) บุคลากรที่เชี่ยวชาญ (2) การประเมินผลและการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง (3) รูปแบบในการดำเนินการ (4) สภาพความเป็นอยู่และสถานที่ที่มีผลต่อการปฏิบัติ

Sinclair and Leslie (2010) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์เปรียบเทียบกลุ่มตัวอย่างของเด็กและเยาวชนอายุ 12-15 ปี ชาวอเมริกันที่ได้รับการศึกษาโดยระบบการศึกษารูปแบบพิเศษในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการศึกษาครั้งนี้ได้จำแนกกลุ่มตัวอย่างของเด็กและเยาวชนผิวดำชาวอเมริกันผิวดำอายุระหว่าง 12-15 ปี ที่ได้รับการศึกษาระบบการศึกษารูปแบบพิเศษและการศึกษาวิจัยโดยการสังเกตพฤติกรรม สัมภาษณ์ครูผู้สอนของระบบการศึกษารูปแบบพิเศษ รวมทั้งยังทำการสำรวจครู ผู้ปกครองของเด็กและเยาวชนเหล่านี้ ผลจากการศึกษาพบว่า กลุ่มเด็กและเยาวชนที่ได้รับการศึกษาโดยระบบการศึกษารูปแบบพิเศษใน South Carolina เมื่อเปรียบเทียบกับเด็กและเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเรียนแบบปกติ ซึ่งมีปัจจัยที่เอื้อให้ประสบความสำเร็จ ได้แก่ ครูผู้สอน ผู้บริหาร ที่ปรึกษา ผู้ปกครอง สภาพแวดล้อมในการจัดการศึกษา และการจัดเตรียมรูปแบบการศึกษา ส่งผลทำให้เด็กและเยาวชนกลุ่มที่ได้รับการศึกษารูปแบบพิเศษ นั้นมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงในทางที่ดีและมีทัศนคติที่ต้องการกลับตนเป็นคนดีของสังคมเมื่อถูกปล่อย

ตัวกลับคืนสู่สังคม และจากการศึกษานี้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบและแนวทางที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนต่อไป

ผลจากการศึกษางานของ Sinclair and Leslie พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งสามารถนำมาช่วยในการสังเคราะห์ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนมี 3 ปัจจัยหลัก คือ (1) ปัจจัยด้านบุคลากร ได้แก่ ผู้บริหาร ครูผู้สอน ที่ปรึกษา และผู้ปกครอง (2) รูปแบบการจัดการศึกษา และ (3) สภาพแวดล้อมในการจัดการศึกษา

ระริน สุรวุฒนานันท์ (2541) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดการศึกษาสำหรับเด็กออทิสติกระดับก่อนประถมศึกษา: กรณีศึกษาโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารสถานศึกษาในลักษณะทั่วไปของเด็กออทิสติกระดับก่อนประถมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร และสภาพการณ์จัดการศึกษาสำหรับเด็กออทิสติกในโรงเรียน โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ (survey research) โดยใช้แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ได้แก่ ผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหาร โรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาลักษณะทั่วไปของผู้บริหารพบว่า ผู้บริหาร โรงเรียนที่ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ มีอายุ 51-60 ปี ส่วนใหญ่เป็นผู้ช่วยผู้บริหาร โรงเรียน ผู้บริหาร โรงเรียนไม่เคยมีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับเด็กออทิสติก และไม่เคยมีประสบการณ์ทางวิชาการด้าน สัมมนา อบรม และดูงานเกี่ยวกับเด็กออทิสติกมาก่อน ผลการศึกษาด้านความรู้ความเข้าใจ ลักษณะทั่วไปของเด็กออทิสติกพบว่า ผู้บริหาร โรงเรียนส่วนมากเห็นว่าเด็กออทิสติกเป็นเด็กมีพฤติกรรมซ้ำซากและหมกมุ่นในพฤติกรรมเดิม ๆ ร้อยละ 72.6 สำหรับผลการศึกษาสภาพการณ์จัดการศึกษา การจัดหลักสูตรด้านการเรียนร่วม พบว่า ผู้บริหาร โรงเรียนเห็นด้วยในระดับสูงกับสภาพการณ์การจัดการเรียนร่วมในโรงเรียนปกติ ที่จะช่วยให้เด็กออทิสติกมีการปรับตัวกับสังคมได้ดี ส่วนสภาพการณ์การรับเด็กเข้าเรียนร่วม ขึ้นอยู่กับความพร้อมของเด็กแต่ละคนและจำเป็นต้องใช้แบบประเมินความพร้อมของเด็ก ส่วนสภาพการณ์จัดหลักสูตรสำหรับเด็กออทิสติกควรจัดเป็นการพิเศษ โดยปรับปรุงหลักสูตรเป็นรายบุคคล โดยเฉพาะการฝึกทักษะการพูด การใช้ภาษาเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับเด็กออทิสติก

ส่วนการกระตุ้นพัฒนาการทุกด้านอย่างต่อเนื่อง ช่วยให้เด็กออทิสติกมีพฤติกรรมที่คงทน เพราะปัญหาพัฒนาการด้านอารมณ์ จิตใจ และสังคมของเด็กออทิสติกจะส่งผลกระทบต่อ ให้เด็กเกิด พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ผลการศึกษาสภาพการณ์จัดการศึกษาด้านการจัด ครูผู้สอน พบว่า ผู้บริหาร โรงเรียน เห็นด้วยในระดับสูงว่าครูที่สอนเด็กออทิสติกควร ต้องผ่านการอบรมการสอนสำหรับเด็กออทิสติก โดยเฉพาะด้านการจัดสภาพแวดล้อม อาคารสถานที่ใน โรงเรียนควรจัดให้ใกล้เคียงกับสภาพแวดล้อมที่บ้านของเด็กมากที่สุด ด้านการทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน พบว่า ผู้ปกครองมีความสำคัญในการให้ ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการช่วยเหลือเด็กออทิสติก และสมาชิกในครอบครัวจะเป็นผู้มี บทบาทสำคัญในการกระตุ้นพัฒนาการ โดยรวมของเด็กออทิสติก และสมาชิกใน ครอบครัวจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นพัฒนาการ โดยรวมของเด็กออทิสติก ด้านการเผยแพร่ความรู้ พบว่า การประชุมผู้ปกครองเป็นวิธีการที่จะช่วยให้เด็กออทิสติก ได้รับการยอมรับจากครอบครัวและชุมชนในการเข้ามาเรียนร่วมใน โรงเรียน ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ คือ ควรกำหนดเป็นนโยบายว่าผู้บริหาร โรงเรียนควรมี ประสบการณ์ทางวิชาการด้านการเรียนร่วมให้ครอบคลุมในเด็กพิการทุก ๆ ประเภท และควรส่งเสริมให้มีการสัมมนา ทางวิชาการในลักษณะสหวิชาชีพและกระตุ้นผู้ปกครอง เด็กออทิสติกให้เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลที่เป็นประสบการณ์โดยตรง และ ควรส่งเสริมให้ผู้ปกครองนักเรียน โรงเรียน และชุมชนมองเห็นความสำคัญของ พัฒนาการของเด็กวัยก่อนเรียน และจะต้องกระตุ้นให้เด็กมีพัฒนาการตามระดับขั้น พัฒนาการตามวัยของเด็กแต่ละคน

ผลจากการศึกษางานของ ระริน สุรวุฒนานันท์ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำ นโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถนำมาช่วยในการสังเคราะห์เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ การศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม เด็กและเยาวชนนั้นมี 5 ปัจจัย ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบายด้านการบริหาร (2) ความเหมาะสมของการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน (3) การฝึกอบรมครูผู้สอน (4) สภาพแวดล้อมของสถานที่เรียน (5) การทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน

กัลยารัตน์ สุวรรณาวุธ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการดำเนินงานและแนวทางการพัฒนาโครงการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการเรียนร่วมกับเด็กปกติในโรงเรียนประถมศึกษาเขตการศึกษา 12 โดยการศึกษาครั้งนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาระดับเปรียบเทียบและแนวทางการดำเนินงานตามโครงการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการเรียนร่วมกับเด็กปกติ ในโรงเรียนประถมศึกษาเขตการศึกษา 12 จำแนกตามสถานภาพและขนาดของโรงเรียน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษานี้เป็นผู้บริหาร โรงเรียน และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 12 จำนวน 909 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ แบบปลายเปิด สอบถามเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาโครงการเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านอาคาร สถานที่ ด้านบุคลากร ด้านหลักสูตร ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการนิเทศการศึกษา ด้านสื่อการเรียนการสอน และด้านการวัดผลและประเมินผล พบว่า

1. การดำเนินงานตามโครงการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการเรียนร่วมกับเด็กปกติในโรงเรียนประถมศึกษา เขตการศึกษา 12 จำแนกตามสถานภาพและขนาดของโรงเรียนทั้งโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอาคาร สถานที่ ด้านหลักสูตร ด้านการนิเทศศึกษา ด้านวัดและประเมินผล และด้านการจัดการเรียนการสอน อยู่ในระดับน้อย ส่วนการดำเนินงานตามขนาดของโรงเรียน โดยการดำเนินงานของโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นด้านอาคาร สถานที่ ด้านหลักสูตร ด้านการนิเทศ ด้านการวัดผลและประเมินผลอยู่ในระดับน้อย และการดำเนินงานของโรงเรียนขนาดกลาง โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อย

2. การดำเนินงานตามโครงการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการเรียนร่วมกับเด็กปกติในโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกตามสถานภาพ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < .05$) และตามขนาดโรงเรียน มีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติยกเว้นด้านการนิเทศการศึกษา

3. แนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามโครงการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการเรียนร่วมกับเด็กปกติใน โรงเรียนประถมศึกษาผู้เชียวชาญมีความเห็นตรงกันว่าควรมีการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานในทุกด้าน

ผลจากการศึกษางานของ กัลยารัตน์ สุวรรณาวุธ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถนำมาช่วยในการสังเคราะห์เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้นมี 6 ปัจจัย ได้แก่ (1) การพัฒนาโครงการเกี่ยวกับการดำเนินงาน (2) ด้านอาคารและสถานที่ (3) ด้านบุคลากร (4) ด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน (5) ด้านสื่อการเรียนการสอน และ (6) ด้านการวัดผลและประเมินผล

ภัทรพล มหาจันทร์ (2545) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาประสิทธิผลของศูนย์การเรียนชุมชนทางการศึกษานอกระบบ โรงเรียน: อนาคตภาพจากการประยุกต์โมเดลสมการโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาประสิทธิผลของศูนย์การเรียนชุมชนทางการศึกษานอกระบบ โรงเรียนด้วยการวิจัยเชิงบรรยายจากข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ นำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบขนาดและทิศทางของอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของคณะกรรมการศูนย์การเรียนชุมชน ในสภาพปัจจุบันและในสภาพอนาคตของศูนย์การเรียนชุมชนดีเด่นและศูนย์การเรียนชุมชนทั่วไปทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยด้วยแบบสอบถาม การสนทนากลุ่มการสัมภาษณ์และการสังเกตวิเคราะห์ข้อมูล โดยค่าสถิติพื้นฐานด้วยโปรแกรม SPSS และวิเคราะห์เนื้อหาข้อมูลเชิงคุณภาพจากการดำเนินการวิจัยด้วยการสนทนากลุ่มการสัมภาษณ์และการสังเกต ผลการวิจัยศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของศูนย์การเรียนชุมชนทั้งในสภาพปัจจุบันและสภาพอนาคตที่ได้จากการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณที่สำคัญ ได้แก่ การรับรู้ในบทบาทด้านการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน พฤติกรรมภาวะผู้นำแบบมุ่งงานและความผูกพันต่อองค์กร

2. การวิเคราะห์ด้วยโมเดลสมการ โครงสร้างศูนย์การเรียนชุมชนดีเด่นและศูนย์การเรียนชุมชนทั่วไป พบว่า โมเดลส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกลมกลืน

โดยมีปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรง ได้แก่ ความผูกพันต่อองค์กรและพฤติกรรมภาวะผู้นำ ซึ่งมีปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อมที่ส่งผ่านปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรง ได้แก่ แรงจูงใจ ในการปฏิบัติงานการรับรู้บทบาทการจัดการศึกษานอกระบบ โรงเรียน ทั้งนี้ปัจจัยที่เป็น ข้อแตกต่างระหว่าง โมเดลสมการ โครงสร้างในสภาพปัจจุบันและอนาคต ได้แก่ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและระดับการศึกษาของคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ ชุมชน

3. จากการศึกษาด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนดีเด่นมีความพร้อมในด้านอาคารสถานที่และบุคลากร คณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชนมีอุดมการณ์ และอุทิศตนเพื่อการศึกษา หากแต่สภาพการดำเนินงานยังเป็น ไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ

4. อนาคตของศูนย์การเรียนรู้ชุมชนควรมีการถ่ายโอนอำนาจการดำเนินงาน การศึกษานอกระบบ โรงเรียนเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล อบต. เพื่อให้มีงบประมาณเป็นของตนเอง สำหรับคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้ชุมชนควร ได้รับการถ่ายทอดความรู้ฝึกอบรม ศึกษาดูงานพร้อมทั้งพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการ เพื่อให้สามารถจัดการกิจกรรมการศึกษานอกระบบ โรงเรียนให้ตอบสนองความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ภายในชุมชน สร้างความหลากหลายในการเรียนรู้ สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนพร้อมทั้งกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจนของศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

ผลจากการศึกษางานของภัทรพล มหาจันทร์ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถนำมาช่วยในการสังเคราะห์เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม เด็กและเยาวชนนั้นมี 7 ปัจจัย ได้แก่ (1) ความผูกพันต่อองค์กร (2) พฤติกรรมภาวะผู้นำ (3) แรงจูงใจของผู้ปฏิบัติงานในการทำงาน (4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน (5) ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ภายในชุมชน (6) การกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน และ (7) สภาพแวดล้อมของศูนย์การเรียนรู้

สารีพันธุ์ ศุภวรรณ (2545) ได้ศึกษาการพัฒนาโปรแกรมการศึกษานอกระบบ โรงเรียนตามแนวคิดการเรียนรู้แบบร่วมกันเพื่อพัฒนาทักษะการแก้ปัญหาของเด็กเร่ร่อน

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามแนวคิดการเรียนรู้แบบร่วมกันเพื่อพัฒนาทักษะการแก้ปัญหาของเด็กเร่ร่อน โดยมีขั้นตอนการวิจัยดังนี้คือ

1. ศึกษาสภาพปัญหาและการแก้ปัญหาของเด็กเร่ร่อน
2. พัฒนาและตรวจสอบโปรแกรม
3. ทดลองโปรแกรม
4. ศึกษาผลและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับในการใช้โปรแกรม กลุ่มตัวอย่างได้แก่เด็ก

เร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร จำนวน 32 คน แบ่งเป็นกลุ่มควบคุม 16 คน กลุ่มทดลอง 16 คน เครื่องมือวิจัยได้แก่แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์แบบทดสอบก่อนเรียนและแบบทดสอบหลังเรียน ผลการวิจัยพบว่า

4.1 สภาพปัญหาของเด็กเร่ร่อน ปัญหาด้านร่างกาย ได้แก่ ปัญหาด้านความเจ็บป่วย ส่วนปัญหาทางด้านจิตใจ ได้แก่ ปัญหาด้านการไม่มีความเชื่อมั่นในตนเอง

4.2 การพัฒนาโปรแกรมการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนสำหรับเด็กเร่ร่อนประกอบด้วย การวางแผน การจัดกิจกรรม และการประเมินผล โดยมีองค์ประกอบของโปรแกรมการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ประกอบด้วย

4.2.1 วัตถุประสงค์ของโปรแกรม

4.2.2 กลุ่มเป้าหมาย

4.2.3 คุณสมบัติของผู้สอน

4.2.4 รูปแบบการเรียน

4.2.5 เนื้อหาสาระ

4.2.6 กิจกรรมการเรียนรู้

4.2.7 สื่อการสอน

4.2.8 การวัดและการประเมินผล

4.2.9 สภาพแวดล้อมในการจัดการเรียนการสอน

4.3 ผลการทดลองโปรแกรมมีดังนี้ คือ

4.3.1 คะแนนความสามารถในการแก้ปัญหาก่อนการใช้โปรแกรมของกลุ่มทดลองและกลุ่มควบคุมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4.3.2 คะแนนความสามารถในการแก้ปัญหาหลังการใช้โปรแกรมของกลุ่มทดลองสูงกว่ากลุ่มควบคุม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ระดับ .05

4.3.3 คะแนนความสามารถหลังการใช้โปรแกรมของกลุ่มทดลองสูงกว่าก่อนเข้าโปรแกรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4.3.4 คะแนนพฤติกรรมการเรียนรู้แบบร่วมกันของกลุ่มทดลองหลังการใช้โปรแกรมสูงกว่าก่อนการใช้โปรแกรมทดลอง

4.4 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้โปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียน ได้แก่ บทบาทของเด็กเร่ร่อน บทบาทของครู กระบวนการเรียนรู้ และสภาพแวดล้อมในการเรียน

ผลจากการศึกษางานของ สารีพันธุ์ สุภวรรณ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถนำมาช่วยในการสังเคราะห์เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม เด็กและเยาวชนมี 4 ปัจจัย ได้แก่ (1) บทบาทของเด็กเร่ร่อน (2) บทบาทของครู (3) การจัดการกระบวนการเรียนรู้ (4) สภาพแวดล้อมในการเรียน

จากการศึกษาวรรณกรรมและกรณีศึกษาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีความสอดคล้องกับการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม เด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงได้นำรายละเอียดจากการศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และสามารถสรุปดังตาราง 4

ตาราง 4

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบาย ไปปฏิบัติจากวรรณกรรมและกรณีศึกษาต่าง ๆ

(empirical study)

วรรณกรรมและกรณีศึกษา	ตัวแปรและปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
1. Blackmore and Lloyd (1994)	(1) บุคลากรที่เกี่ยวข้อง (2) การประเมินผลและการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง (3) รูปแบบในการดำเนินการ (4) สภาพความเป็นอยู่และสถานที่ที่มีผลต่อการปฏิบัติ
2. Mohua Nigudkar (2006)	(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน (2) สถานที่และสภาพแวดล้อมของที่ควบคุม (3) การสนับสนุนจากภาครัฐ (4) การสนับสนุนจากภาคสังคม
3. Yeo Peck Tiang (2008)	(1) ความชัดเจนในโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม (2) ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติในกระบวนการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (3) สภาพแวดล้อมของการกระทำความผิด (4) การจำแนกหน้าที่ของหน่วยต่าง ๆ (5) ความสอดคล้องกันในทางปฏิบัติ
4. Sinclair and Leslie (2010)	(1) ปัจจัยด้านบุคลากร ได้แก่ ผู้บริหาร ครูผู้สอน ที่ปรึกษา และผู้ปกครอง (2) รูปแบบการจัดการศึกษา (3) สภาพแวดล้อมในการจัดการศึกษา
5. ระริน สุวัฒนานันท์ (2541)	(1) การกำหนดนโยบายด้านการบริหาร (2) ความเหมาะสมของการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน (3) การฝึกอบรมครูผู้สอน (4) สภาพแวดล้อมของสถานที่เรียน (5) การทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน

ตาราง 4 (ต่อ)

วรรณกรรมและกรณีศึกษา	ตัวแปรและปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
6. กัลยาร์ตัน สุวรรณาวุธ (2544)	(1) การพัฒนาโครงการเกี่ยวกับการดำเนินงาน (2) ด้านอาคารและสถานที่ (3) ด้านบุคลากร (4) ด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน (5) ด้านสื่อการเรียนการสอน (6) ด้านการวัดผลและประเมินผล
7. ภัทรพล มหาจันทร์ (2545)	(1) ความผูกพันต่อองค์กร (2) พฤติกรรมภาวะผู้นำ (3) แรงจูงใจของผู้ปฏิบัติงานในการทำงาน (4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน (5) ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ภายในชุมชน (6) การกำหนดทิศทางพัฒนาที่ชัดเจน (7) สภาพแวดล้อมของศูนย์การเรียนรู้
8. สารีพันธุ์ สุสุวรรณ (2545)	(1) บทบาทของเด็กเร่รอน (2) บทบาทของครู (3) การจัดกระบวนการเรียนรู้ (4) สภาพแวดล้อมในการเรียน

การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาศาสตร์วิชาการการนำนโยบายไปปฏิบัติมีทฤษฎีและตัวแบบซึ่งมีตัวแปรหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจำนวนมาก ซึ่งเป็นลักษณะของการศึกษาจากทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study) แต่ละทฤษฎีและตัวแบบมีความแตกต่างกันดังรายละเอียดข้างต้นที่กล่าวมา การหาวิธีการสังเคราะห์กรอบแนวคิด

สำหรับการวิจัยจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นอย่างมาก ถ้าผู้วิจัยเลือกแนวคิดหรือทฤษฎีของนักวิชาการคนหนึ่งคนใดก็จะทำให้การวิจัยขาดความสมบูรณ์ เนื่องจากการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น มีบริบทมากมายและมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วน เช่น กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ กรมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากกรณีศึกษา (case study) ที่นักวิชาการได้ทำการพิสูจน์และมีความเกี่ยวข้องกันกับนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นรูปแบบของการศึกษาในเชิงประจักษ์ (empirical study) ดังนั้น เพื่อความสมบูรณ์ในการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงได้นำการศึกษาจากทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study) มาบูรณาการเข้ากับกรณีศึกษาซึ่งเป็นลักษณะการศึกษาในเชิงประจักษ์ (empirical study) แล้วนำปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมาพัฒนาเพื่อสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติให้เกิดความสมบูรณ์มากที่สุด ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดกลุ่มของปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ได้การศึกษาจากทฤษฎีและตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้ใช้หลักการพิจารณาวิเคราะห์ความเหมือน ความสอดคล้องและความใกล้เคียงกันในวัตถุประสงค์ เนื้อหาจากตัวแปรและปัจจัยต่าง ๆ จากตัวแบบและแนวความคิดของ Van Meter and Van Horn (1975) ที่ได้ร่วมกันเขียนบทความขึ้นมา เรื่อง “The Policy Implementation Process: A conceptual Framework” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และได้เสนอตัวแบบที่เรียกว่า A Model of the Policy Implementation Process และตัวแบบและแนวความคิดของ Edward (1980) ที่ได้เขียนลงในหนังสือชื่อ *Implementing Public Policy* เพื่อจัดกลุ่มแนวคิดและทฤษฎีเป็นกรอบตั้งต้นในการพิจารณาจัดกลุ่มของตัวแปรและปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งสามารถนำมาจัดกลุ่มได้ออกเป็น 7 กลุ่ม ตัวแปรและปัจจัย ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านนโยบาย (2) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ

(3) ปัจจัยด้านบุคลากร (4) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม (5) ปัจจัยด้านทรัพยากร (6) ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร และ (7) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม เพื่อนำมาบูรณาการให้เป็น ปัจจัยหรือตัวแปรของการวิจัยเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนใน ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติดังตาราง 5

ตาราง 5

การจัดกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจากทฤษฎีและตัวแบบ

ปัจจัย/ตัวแปร	รายละเอียดของตัวแปร	ความสัมพันธ์กับตัวแบบ
1. นโยบาย	- มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย	ตัวแบบสหองค์การ
	- วัตถุประสงค์ของนโยบาย	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
	- การวางแผนและการควบคุม	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
	- มาตรฐานการปฏิบัติงาน	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
	- การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
	- ระบบการวัดผล	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
	- มาตรการการให้ทุนให้โทษ	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
	- จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ	ตัวแบบทางการเมือง
	- ประสิทธิภาพในการควบคุม	ตัวแบบบูรณาการ
	2. โครงสร้างองค์การ	- ลักษณะของหน่วยงาน
- โครงสร้างขององค์การ		ตัวแบบ Edward
- โครงสร้าง		ตัวแบบด้านการจัดการ
- การเพิ่มสมรรถนะองค์การ		ตัวแบบด้านการจัดการ
- สมรรถนะองค์การ		ตัวแบบบูรณาการ

ตาราง 5 (ต่อ)

ปัจจัย/ตัวแปร	รายละเอียดของตัวแปร	ความสัมพันธ์กับตัวแบบ
3. บุคลากร	- ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ - บุคลากร - ภาวะผู้นำ - ระดับความเข้าใจความเป็นจริงในการให้บริการ	ตัวแบบ Edward ตัวแบบด้านการจัดการ ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบกระบวนการระบบราชการ
4. การมีส่วนร่วม	- ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงาน - ภาวะผู้นำและความร่วมมือ - แรงจูงใจ - การมีส่วนร่วม - การทำงานเป็นทีม - ความผูกพันและการยอมรับ - ระดับการยอมรับนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน	ตัวแบบสหองค์การ ตัวแบบบูรณาการ ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบกระบวนการระบบราชการ
5. ทรัพยากร	- ทรัพยากร - ทรัพยากร - งบประมาณ - วัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้	ตัวแบบสหองค์การ ตัวแบบ Edward ตัวแบบด้านการจัดการ ตัวแบบด้านการจัดการ
6. การติดต่อสื่อสาร	- การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรและการนำนโยบายไปปฏิบัติ - การติดต่อสื่อสาร - สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง - การสนับสนุน - การเมือง การบริหาร สภาพแวดล้อม	ตัวแบบสหองค์การ ตัวแบบ Edward ตัวแบบสหองค์การ ตัวแบบทางการเมือง ตัวแบบบูรณาการ
7. สภาพแวดล้อม	- สถานที่	ตัวแบบด้านการจัดการ

จากตาราง 5 ในการจัดกลุ่มของตัวแปรและปัจจัยดังกล่าวรวมทั้งหมด 8 ตัวแบบที่นำเสนอไว้ข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมตัวแปรและปัจจัยที่มีความเหมือนกันหรือมีความสอดคล้องต้องกันในวัตถุประสงค์และเนื้อหาสามารถนำมาสรุปรายละเอียดของการจัดกลุ่มปัจจัยต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

ผลการจัดกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจากทฤษฎีและตัวแบบ

1. ปัจจัยด้านนโยบาย

- 1.1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย
- 1.2 การวางแผนมาตรฐานการปฏิบัติงาน
- 1.3 การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน
- 1.4 จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 1.5 มาตรการให้ทุนให้โทษและการควบคุม และการวัดผล

2. ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ

- 2.1 โครงสร้างขององค์การ
- 2.2 ลักษณะของหน่วยงาน
- 2.3 สมรรถนะองค์การ

3. ปัจจัยด้านบุคลากร

- 3.1 ภาวะผู้นำและความสามารถในการต่อรอง
- 3.2 ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ
- 3.3 ระดับความเข้าใจความเป็นจริงในการให้บริการ

4. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม

- 4.1 ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงาน
- 4.2 การทำงานเป็นทีม
- 4.3 แรงจูงใจและความร่วมมือ
- 4.4 ระดับการยอมรับนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน

5. ปัจจัยด้านทรัพยากร

- 5.1 งบประมาณ
- 5.2 วัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้



6. ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร

6.1 การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

- 6.2 การติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

7. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม

7.1 สถานที่

7.2 สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

7.3 การสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ

ในการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติผู้วิจัยได้จัดกลุ่มของปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งได้การศึกษาจากวรรณกรรมและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำมาบูรณาการให้เป็นปัจจัยหรือตัวแปรของการวิจัยดังตาราง 6

ตาราง 6

การจัดกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจากกรณีศึกษา

ปัจจัย/ตัวแปร	รายละเอียดของตัวแปร	ความสัมพันธ์กับกรณีศึกษา
1. นโยบาย	- การประเมินผลและการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง	Blackmore and Lloyd
	- รูปแบบการดำเนินการ	Blackmore and Lloyd
	- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน	Mohua Nigudkar
	- รูปแบบการจัดการศึกษา	Sinclair and Leslie
	- การกำหนดนโยบายด้านการบริหาร	ระริน สุรวุฒนานันท์
	- ความเหมาะสมของหลักสูตร	ระริน สุรวุฒนานันท์
	- การพัฒนาโครงการในการดำเนินงาน	กัลยารัตน์ สุวรรณาวุช
	- หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน	กัลยารัตน์ สุวรรณาวุช
	- การวัดผลและการประเมินผล	กัลยารัตน์ สุวรรณาวุช
	- การกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน	ภัทรพล มหาจันทร์
	- การจัดกระบวนการเรียนรู้	สารีพันธุ์ สุภวรรณ

ตาราง 6 (ต่อ)

ปัจจัย/ตัวแปร	รายละเอียดของตัวแปร	ความสัมพันธ์กับ กรณีศึกษา
•		
2. โครงสร้าง องค์กร	- ความชัดเจนด้านโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม - การจำแนกหน้าที่ของหน่วยต่าง ๆ	Yeo Peck Tiang Yeo Peck Tiang
3. บุคลากร	- บุคลากรผู้เชี่ยวชาญ - บุคลากร ได้แก่ ผู้บริหาร ครูผู้สอน ที่ปรึกษาและ ผู้ปกครอง - การฝึกอบรมครูผู้สอน - พฤติกรรมภาวะผู้นำ - ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติในการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด - บทบาทของเด็กเร่รอน - บทบาทของครู	Blackmore and Lloyd Sinclair and Leslie ระริน สุวัฒนานันท์ ภัทรพล มหาจันทร์ Yeo Peck Tiang สารีพันธ์์ สุภวรรณ สารีพันธ์์ สุภวรรณ
4. การมีส่วนร่วม	- การสนับสนุนจากภาครัฐ - การสนับสนุนจากสังคม - ความสอดคล้องกันการปฏิบัติ - การทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน - ความผูกพันต่อองค์กร - แรงจูงใจในของผู้ปฏิบัติในการทำงาน - การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน	Mohua Nigudkar Mohua Nigudkar Yeo Peck Tiang ระริน สุวัฒนานันท์ ภัทรพล มหาจันทร์ ภัทรพล มหาจันทร์ ภัทรพล มหาจันทร์
5. ทรัพยากร	- สื่อการเรียนการสอน	กัลยารัตน์ สุวรรณาวุธ
6. การติดต่อ- สื่อสาร		
7. สภาพ- แวดล้อม	- สภาพความเป็นอยู่และสถานที่ - สถานที่และสภาพแวดล้อม - สภาพแวดล้อมของการกระทำความผิด - สภาพแวดล้อมในการจัดการศึกษา - สภาพแวดล้อมของสถานที่เรียน - อาคารและสถานที่ - สภาพแวดล้อมของศูนย์การเรียน - สภาพแวดล้อมภายในการจัดการเรียนการสอน	Blackmore and Lloyd Mohua Nigudkar Yeo Peck Tiang Sinclair and Leslie ระริน สุวัฒนานันท์ กัลยารัตน์ สุวรรณาวุธ ภัทรพล มหาจันทร์ สารีพันธ์์ สุภวรรณ

จากตาราง 6 ในการจัดกลุ่มของตัวแปรและปัจจัยดังกล่าวผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมตัวแปรและปัจจัยที่มีความเหมือนกันหรือมีความสอดคล้องต้องกันในวัตถุประสงค์และเนื้อหา สามารถนำมาสรุปรายละเอียดของการจัดกลุ่มตัวแปรและปัจจัยต่าง ๆ จากการศึกษาวรรณกรรมและกรณีศึกษาต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

ผลการจัดกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจากกรณีศึกษานโยบาย

การกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน

การจัดกระบวนการเรียนรู้

หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน

ความเหมาะสมของหลักสูตร

การกำหนดนโยบายด้านการบริหาร

รูปแบบการจัดการศึกษา

การพัฒนาโครงการในการดำเนินงาน

รูปแบบหน่วยงานการดำเนินการ

การวัดผลและการประเมินผล

การประเมินผลและการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง

โครงสร้างองค์การ

ความชัดเจนด้านโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม

การจำแนกหน้าที่ของหน่วยต่าง ๆ

บุคลากร

พฤติกรรมภาวะผู้นำ

บุคลากรผู้เชี่ยวชาญ

บุคลากร ได้แก่ ผู้บริหาร ครูผู้สอน ที่ปรึกษาและผู้ปกครอง

การฝึกอบรมครูผู้สอน

ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติในการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

การมีส่วนร่วม

- การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน
- การทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน
- ความสอดคล้องกันในทางปฏิบัติ
- แรงจูงใจในของผู้ปฏิบัติในการทำงาน
- ความผูกพันต่อองค์กร

ทรัพยากร

สื่อการเรียนการสอน

การต่อสื่อสาร

สภาพแวดล้อม

สิ่งแวดล้อม

- ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในชุมชน
- การสนับสนุนทางการเมือง
- การสนับสนุนจากสังคม
- การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น
- การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ

ในการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีบูรณาการระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งได้การศึกษาจากตัวแบบและทฤษฎี กับปัจจัยต่าง ๆ จากการศึกษาวรรณกรรมและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำมาเป็นปัจจัยหรือตัวแปรต้นของการวิจัยดังตาราง 7

ตาราง 7

บูรณาการปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจากตัวแบบและกรณีศึกษา

ปัจจัยจากทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study)	ปัจจัยจากกรณีศึกษา (empirical study)	ปัจจัยเพื่อการวิจัยจากการบูรณาการ (integration)
นโยบาย	นโยบาย	นโยบาย
- มาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย	- การกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน - กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน - การจัดกระบวนการเรียนรู้	- มาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย
- การวางแผน มาตรฐานการปฏิบัติงาน	- หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน - ความเหมาะสมของหลักสูตร	- การวางแผน มาตรฐานการปฏิบัติงาน
- การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน	- การกำหนดนโยบายด้านการบริหาร	- การกำหนดหน่วยงาน ภารกิจ และมอบหมายงาน
- จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ	- รูปแบบการจัดการศึกษา - การพัฒนาโครงการในการดำเนินงาน	- มาตรการให้ครูให้โทษ การควบคุมและ การจัดผล ประเมินผล
- มาตรการให้ครูให้โทษ การควบคุม และ การจัดผล	- รูปแบบหน่วยงานดำเนินการ - การวัดผลและการประเมินผล - การประเมินผลและการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง	

ตาราง 7 (ต่อ)

ปัจจัยจากทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study)	ปัจจัยจากกรณีศึกษา (empirical study)	ปัจจัยเพื่อการวิจัยจากการบูรณาการ (integration)
<p>โครงสร้างองค์การ</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงสร้างขององค์การ - ลักษณะของหน่วยงาน - สรรรณขององค์การ - บุคลากร - ภาวะผู้นำและความสามารถในการต่อรอง - ทักษะจิตของผู้ปฏิบัติ 	<p>โครงสร้างองค์การ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความชัดเจนด้านโครงสร้างของกระบวนการ ยุทธธรรม - การจำแนกหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ - บุคลากร - พฤติกรรมภาวะผู้นำ - บุคลากรผู้เชี่ยวชาญ - บุคลากร ได้แก่ ผู้บริหาร ครูผู้สอน ที่ปรึกษา และผู้ปกครอง - การฝึกอบรมครูผู้สอน - ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติในการฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิด 	<p>โครงสร้างองค์การ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความชัดเจนของโครงสร้างองค์กร - การจำแนกลักษณะและหน้าที่ภายในองค์กร - สรรรณขององค์กร - บุคลากร - ภาวะผู้นำและความสามารถในการต่อรอง - ทักษะจิตของผู้ปฏิบัติตามนโยบาย - ความเข้าใจในทางปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงาน ตามนโยบาย
<p>ระดับความเข้าใจความเป็นจริงในการให้บริการ</p>	<p>ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติในการฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิด</p>	<p>ความเข้าใจในทางปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงาน</p> <p>ตามนโยบาย</p>

ตาราง 7 (ต่อ)

ปัจจัยจากทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study)	ปัจจัยจากกรณีศึกษา (empirical study)	ปัจจัยเพื่อการวิจัยจากการบูรณาการ (integration)
<p>การมีส่วนร่วม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงาน - การทำงานเป็นทีม - แรงจูงใจและความร่วมมือ - ระดับการยอมรับนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน - งบประมาณ - วัตถุประสงค์เครื่องใช้ 	<p>การมีส่วนร่วม</p> <ul style="list-style-type: none"> - การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน - การทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน - ความสอดคล้องกันในทางปฏิบัติ - แรงจูงใจของผู้ปฏิบัติในการทำงาน - ความผูกพันต่อองค์กร 	<p>การมีส่วนร่วม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงาน - การทำงานเป็นทีมและความสอดคล้องกันในทางปฏิบัติ - แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน - ระดับการยอมรับนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน - งบประมาณ - สื่อและวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน
<p>ทรัพยากร</p>	<p>ทรัพยากร</p>	<p>ทรัพยากร</p>

ตาราง 7 (ต่อ)

ปัจจัยจากทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study)	ปัจจัยจากการศึกษา (empirical study)	ปัจจัยเพื่อการวิจัยจากการบูรณาการ (integration)
<p>การติดต่อสื่อสาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - การติดต่อสื่อสารระหว่างการและการนำนโยบายไปปฏิบัติ - การติดต่อสื่อสารภายในองค์กร <p>สภาพแวดล้อม</p>	<p>การติดต่อสื่อสาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ - การติดต่อสื่อสารภายในองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ <p>สภาพแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ถึงแวดล้อม - ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในชุมชน - การสนับสนุนทางการเมือง - การสนับสนุนจากสังคม - การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น - การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ 	<p>การติดต่อสื่อสาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ - การติดต่อสื่อสารภายในองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ <p>สภาพแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - สถานที่และสภาพแวดล้อมภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน - สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง - การสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ

ผลจากการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการบูรณาการ (integration) ระหว่างผลของปัจจัยหรือตัวแปรที่ได้จากนักทฤษฎีและตัวแปรที่สำคัญจากการศึกษา ทฤษฎีและตัวแบบ (theoretical study) และผลของปัจจัยหรือตัวแปรที่ได้จากวรรณกรรม และกรณีศึกษา (empirical study) ซึ่งนำมาบูรณาการ (integration) เพื่อเป็นตัวแปรต้น (independent variable) ในการพัฒนาสร้างกรอบแนวคิด และจัดว่าเป็นกลุ่มของตัวแปรที่ส่งผลต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ จากตารางบูรณาการปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้กลุ่มปัจจัย 7 ตัวแปร ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านนโยบาย

1.1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย หมายถึง ความชัดเจน สอดคล้องกับบริบทความต้องการในการแก้ไขปัญหา และความสามารถในการนำไปปฏิบัติได้จริงในการกำหนดมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

1.2 การวางแผน มาตรฐานการปฏิบัติงาน หมายถึง นโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนที่กำหนดขึ้นนั้นสามารถนำมากำหนดแผนการดำเนินการ มาตรฐานในเชิงปฏิบัติงานของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนได้

1.3 การกำหนดหน่วยงาน ภารกิจและมอบหมายงาน หมายถึง นโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนที่กำหนดขึ้นนั้น ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนสามารถนำไปกำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดรายละเอียดและความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนภาระหน้าที่ แบ่งความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในตามโครงสร้างของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนได้อย่างชัดเจน

1.4 มาตรการให้ทุนให้โทษ การควบคุมและการวัดผล ประเมินผล หมายถึง นโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนที่กำหนดขึ้นนั้นได้กำหนดรายละเอียดของการควบคุมและการวัดผล ประเมินผล ตลอดจนกำหนดค่าตอบแทน การสร้างแรงจูงใจ และบทลงโทษในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

2. ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร

2.1 ความชัดเจนของโครงสร้างองค์กร หมายถึง โครงสร้างของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ได้มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบภายในเพื่อสอดคล้องกับบริบทของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน

2.2 การจำแนกลักษณะและหน้าที่ภายในองค์กร หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น มีการจำแนกลักษณะ และหน้าที่ของผู้ดำเนินการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนภายในองค์กรที่รับผิดชอบได้อย่างชัดเจน และตรงตามลักษณะงานของผู้นำไปปฏิบัติ

2.3 สมรรถนะขององค์กร หมายถึง ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น สอดคล้องกับการปฏิบัติตามนโยบาย

3. ปัจจัยด้านบุคลากร

3.1 ภาวะผู้นำและความสามารถในการต่อรอง หมายถึง ผู้บริหารศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน และผู้บริหารของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น มีอำนาจในการนำเสนอปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเพื่อปรับปรุงการกำหนดนโยบายและมีความสามารถในการต่อรองทรัพยากรเพื่อนำมาช่วยในการปฏิบัติงานตามนโยบาย

3.2 ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ หมายถึง แนวคิด ความรู้สึกและทัศนคติในการปฏิบัติงานตามนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนของผู้ที่รับมอบหมายหน้าที่ให้ดำเนินการตามนโยบาย

3.3 ความเข้าใจในทางปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงานตามนโยบาย หมายถึง ความเข้าใจในรายละเอียด ขั้นตอน และการเตรียมความพร้อม ก่อนการปฏิบัติงานตามนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

4. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม

4.1 ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง ความร่วมมือของบุคลากรภายในหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบและเกี่ยวข้องต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

4.2 การทำงานเป็นทีมและความสอดคล้องกันในทางปฏิบัติ หมายถึง ลักษณะการทำงาน การแบ่งหน้าที่ และความสอดคล้องของกลุ่มงานบุคลากรและทีมการทำงานของหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

4.3 แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง การกำหนดแรงจูงใจ ค่าตอบแทนในการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติเอื้อประโยชน์ต่อความจูงใจในการทำงาน

4.4 ระดับการยอมรับนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายโดยตรง ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นที่มีความเกี่ยวข้องนั้นมีการยอมรับในนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนเป็นหน้าที่ในการทำงานประจำวัน โดยให้ความสำคัญ และไม่เกิดการผลัดภาระหน้าที่การรับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามนโยบาย

5. ปัจจัยด้านทรัพยากร

5.1 งบประมาณ หมายถึง การจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการของแต่ละหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบนั้น มีความเป็นธรรมและเสมอภาค ตลอดจนเหมาะสมเพียงพอต่อการปฏิบัติงานตามนโยบายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

5.2 สื่อและวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน หมายถึง อัตราส่วนของความเพียงพอและความเหมาะสมของสื่อการเรียนการสอน และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาทั้งสายสามัญและการฝึกวิชาชีพ กับจำนวนเด็กและเยาวชนในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

6. ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร

6.1 การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถและอุปสรรคในการประสานงานของหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องต่อ

การนำนโยบายไปปฏิบัติกับหน่วยงานที่รับผิดชอบภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนและสังคมภายนอก

- 6.2 การติดต่อสื่อสารภายในองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถและอุปสรรคในการประสานงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ตลอดจนวิธีการสื่อสารและการสร้างความสัมพันธ์กับเด็กและเยาวชนภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

7. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม

7.1 สถานที่และสภาพแวดล้อมภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน หมายถึง สถานที่จัดการเรียนการสอน ห้องเรียน สถานที่ปฏิบัติกิจกรรม มีสภาพความเหมาะสม และเพียงพอต่อจำนวนเด็กและเยาวชนในแต่ละระดับการจัดการศึกษาภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

7.2 สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หมายถึง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนั้น เอื้อประโยชน์ หรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินการจัดการศึกษาภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

7.3 การสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ หมายถึง การสนับสนุนขององค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกัน โดยตรงภายในสังคมและชุมชน บริเวณศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

การวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น ได้ศึกษาตัวแปรที่มีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนดังกล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้การศึกษาทฤษฎี ตัวแบบและวรรณกรรมเกี่ยวกับผลของการผลความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนไปปฏิบัติดังต่อไปนี้

การศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาปัจจัยหรือตัวแปรที่ส่งผลให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือเรียกได้ว่าความสำเร็จ

ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า สิ่งที่นักวิชาการทุกคนต้องการหาคำตอบคือการหาว่าปัจจัยใดเป็นปัจจัยที่สร้างความสำเร็จ และปัจจัยใดเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิด ความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การวัดระดับของความสามารถ (level of performance) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการวัดประสิทธิผลและขาดประสิทธิผล (effective-ineffective) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Edward, 1980, p. 65) สามารถ ทำได้หลายวิธี ซึ่งแนวคิดเรื่องความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ทรรศนะไว้มากมาย ดังต่อไปนี้

Pressman and Wildavsky (1973) ได้พิจารณาความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากงานการศึกษาปัญหาการสร้างงานให้แก่ชนกลุ่มน้อยในนคร โอ๊คแลนด์ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา โดยวัดจาก (1) จำนวนงานที่ทำจากเป้าหมายที่กำหนด (2) จำนวนเงินที่ใช้ไปและยังไม่ได้ใช้จากการจัดสรรให้โครงการ (3) เวลาที่โครงการใช้ไป และ (4) จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์

Bardach (1977) ได้กล่าวว่า การวัดความล้มเหลวของนโยบายนั้นสามารถมองได้สามมิติด้วยกัน (1) ความไม่สามารถในการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ (2) การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล่าช้า และ (3) การใช้งบประมาณในการดำเนินงานเกินที่กำหนด

Nakamura and Smallwood (1980) ได้ประเมินความสำเร็จของนโยบายจากการประเมินตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ว่า สามารถบรรลุได้เพียงใด ประเมินความมีประสิทธิภาพ โดยดูจากคุณภาพของการปฏิบัติเชิงพฤติกรรม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับต้นทุนด้วยการประเมินจากความพึงพอใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง จะเน้นกลุ่มที่อยู่นอกเป้าหมายนโยบาย แต่ได้มีส่วนรู้เห็นเกี่ยวกับนโยบาย ประเมินจากการตอบสนองจากกลุ่มเป้าหมายนโยบาย ซึ่งจะเน้นในแง่ความพึงพอใจจากนโยบายหรือบริการที่ได้รับ และสุดท้ายเน้นการประเมินรวมทั้งระบบ

จากการศึกษาที่กล่าวมา พบว่า การพิจารณาถึงผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นค่อนข้างจะมีความหลากหลาย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ตั้งแต่การเริ่มต้นนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ถ้ามีการกำหนดนโยบายแล้ว

แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ก็ถือว่าล้มเหลว หรือเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว แต่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ก็ถือว่าเป็นความล้มเหลวหรือเรียกว่า Instrumental Failure เช่นกัน และประการสุดท้ายก็คือ การตัดสินใจว่าประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวตามความพึงพอใจหรือเกณฑ์ที่กำหนดภายหลังการบรรลุเป้าหมายแล้วว่าดีหรือไม่ เรียกว่า Failure in Normative Justification (Kerr, 1976, p. 359)

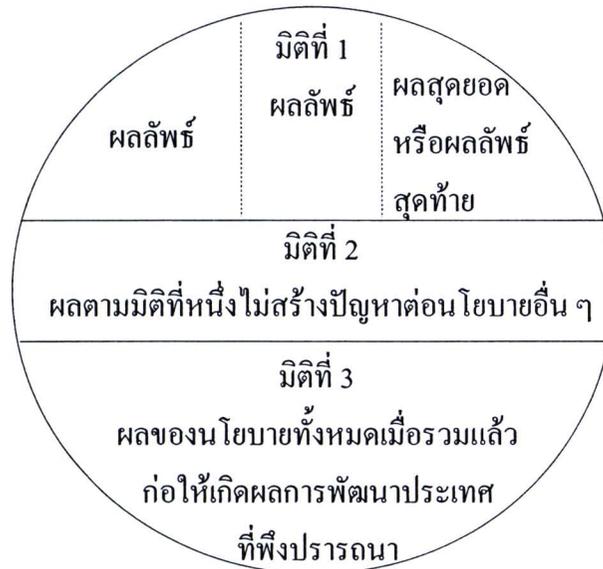
นอกเหนือจากปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่ได้มีการศึกษาโดยนักวิชาการต่างประเทศหลายท่านแล้ว ได้มีนักวิชาการไทยได้สรุปเกณฑ์การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายไว้โดย วรเดช จันทรศร (2543, หน้า 3-12) คือ การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นสามารถวัดจากผลรวมของมิติต่าง ๆ 3 มิติ ได้แก่

มิติที่ 1 คือ การมองผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ผลผลิต (outputs)
2. ผลลัพธ์ (outcomes)
3. ผลสุดท้าย หรือผลลัพธ์สุดท้าย (ultimate outcomes)

มิติที่ 2 ผลของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ

มิติที่ 3 ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมดต้องก่อให้เกิดผลของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนาดังที่สามารถอธิบายได้ในภาพ 11



ภาพ 11 มิตินี้ของตัวชี้วัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ที่มา. จาก การนำนโยบายไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 4, หน้า 5), โดย วรเดช จันทรศร, 2543,
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหายบล็อกและการพิมพ์.

มิตินี้เหล่านี้เป็นเสมือนตัวชี้วัดในการประเมินสถานการณ์ในการปฏิบัติว่าจะสามารถดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือจุดหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ โดยมิตินี้ต่าง ๆ มีความสำคัญที่จะต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

มิตินี้หนึ่ง การวัดผลของการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะต้องมีการวัดทั้งกระบวนการ โดยเริ่มจากจุดเริ่มต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติไปจนถึงจุดที่สิ้นสุดของนโยบาย การวัดผลตั้งแต่ต้นจนจบจึงเป็นหัวใจที่ทำให้รู้ได้ว่าวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายและวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของชาติโดยรวมจะสามารถบรรลุความสำเร็จได้หรือไม่ เพียงใด ในการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งกระบวนการนั้น ต้องพิจารณาถึงผลที่ได้จากนโยบาย 3 ประการ คือ (1) ผลผลิต สามารถวัดได้โดยการใช้เกณฑ์ด้านปริมาณ เวลา ค่าใช้จ่าย คุณภาพและความพึงพอใจ (2) ผลลัพธ์ คือ ผลที่เกิดต่อจากผลผลิต สามารถวัดได้โดยพิจารณาถึงประโยชน์ที่กลุ่มเป้าหมายได้รับจากนโยบาย และ (3) ผลลัพธ์ขั้นปลายกล่าวคือผลผลิตและผลลัพธ์โดยรวมส่งผลให้เกิดผลต่อการพัฒนาประเทศ

มิติที่สอง ความสำเร็จของนโยบายจะต้องเป็นความสำเร็จอย่างแท้จริง ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากเงื่อนไข 4 ประการ คือ

1. นโยบายต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายอื่น ๆ เช่น นโยบายสร้างเงื่อนไขประสบความสำเร็จโดยสร้างเงื่อนไขสำเร็จ ทั้งด้านผลผลิตที่สมบูรณ์ และก่อให้เกิดความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่สมบูรณ์ ก่อให้เกิดผลลัพธ์สุดท้ายคือ เกิดความเจริญของภาคอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจโดยรวมของชาติดีขึ้น แต่อาจก่อให้เกิดผลเสีย คือ ทำลายทรัพยากรป่าไม้ ขัดแย้งกับนโยบายด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทำให้เห็นนโยบายสร้างเงื่อนไขส่งผลกระทบต่อที่ไม่พึงปรารถนา (negative impact) เป็นต้น

2. นโยบายต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาความเชื่อถือของผลนโยบาย กล่าวคือนโยบายในบางครั้งมีการประเมิน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเอง หรือการประเมินเข้าข้างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการประเมินผลแบบระบบปิด (closed system evaluation) ทำให้มีปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือ ลักษณะเช่นนี้จึงเป็นสภาพปัญหาพื้นฐานของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย ทำให้ส่งสัญญาณที่ผิด ๆ (wrong signals) ไปยังกระบวนการจัดสรรงบประมาณของรัฐอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ

3. นโยบายที่สำเร็จจะต้องไม่มีปัญหาทางด้านมาตรการ (measures or approach) ของนโยบายที่นำไปปฏิบัติ บางนโยบายอาจจะสำเร็จแต่อาจจะมีลักษณะที่ทุ่มเททรัพยากรไปมากมาย หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติมุ่งเน้นใช้แนวทางของกฎระเบียบเป็นมาตรการหลักมากเกินไป ทำให้เกิดการสูญเสียชีวิต ทรัพยากร และบุคลากรมาก กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผลที่ได้จากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่คุ้มกับสิ่งที่เสียไป

4. การนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จจะต้องไม่มีปัญหาทางด้านมนุษยธรรมหรือศีลธรรม

มิติที่สาม นโยบายของรัฐนอกจากจะมุ่งให้เกิดความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติ และไม่ก่อให้เกิดผลเสียหรือปัญหากับนโยบายหรือโครงการอื่นแล้ว ผลรวมความสำเร็จของนโยบายแต่ละนโยบายจะก่อให้เกิดผลรวมของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา ด้วย การวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในมิตินี้ ไม่อาจจะสามารถทำได้โดยตรง แต่สามารถพิจารณาได้จากความสมบูรณ์ของปัจจัยทางการบริหารต่าง ๆ ว่าเอื้อ

ว่าเอื้อต่อการทำให้ผลรวมของนโยบายแต่ละนโยบายนำไปสู่ความสำเร็จโดยรวมของประเทศได้แค่ไหนเพียงใด

• เมื่อได้ศึกษาทฤษฎีและตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับผลความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วผู้วิจัยได้ใช้วิธีการจัดกลุ่มตัวแปรเพื่อให้ตัวแปรนั้นมีความสอดคล้องและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับการวิจัย ดังตาราง 8

ตาราง 8

ตัวแปรในการวัดผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากทฤษฎีและตัวแบบ

ทฤษฎีและตัวแบบ	ตัวชี้วัด
1. Pressman and Wildavsky	(1) จำนวนงานที่ทำจากเป้าหมายที่กำหนด (2) จำนวนเงินที่ใช้ไปและยังไม่ได้ใช้จากการจัดสรรให้โครงการ (3) เวลาที่โครงการใช้ไป (4) จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์
2. Bardach	(1) ความไม่สามารถในการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ (2) การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล่าช้า (3) การใช้งบประมาณในการดำเนินงานเกินที่กำหนด
3. Nakamura and Smallwood	(1) ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ (2) ความพึงพอใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องนอกกลุ่มเป้าหมาย (3) ความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย (4) ประเมินผลรวมทั้งระบบ
4. วรเดช จันทรร	มิติที่ 1 คือ การมองผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 ระดับ คือ (1) ผลผลิต (outputs) (2) ผลลัพธ์ (outcomes) และ (3) ผลสุดท้าย หรือผลลัพธ์สุดท้าย (ultimate outcomes) มิติที่ 2 ผลของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ มิติที่ 3 ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อการพัฒนาประเทศ

สำหรับการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติ ในการวัดผลการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อมาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดในการวัดผลสำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของกรอบแนวคิดดังกล่าว และสามารถอธิบายการวัดผลความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ผู้วิจัยจึงได้การศึกษาแนวคิดทฤษฎี ที่มาจากกรณีศึกษา (case study) ที่นักทฤษฎีได้ทำการพิสูจน์เชิงประจักษ์ (empirical study) แล้วได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาจากนักทฤษฎีมาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย โดยผู้วิจัยขอนำเสนอกรณีศึกษาดังต่อไปนี้

อาคม ใจแก้ว (2533) ได้ศึกษาเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ การนำนโยบายส่งเสริมการศึกษาให้กับชาวไทยมุสลิมในภาคใต้ไปปฏิบัติ โดยพิจารณาจากความสำเร็จในเชิงพฤติกรรม และความสำเร็จเชิงทัศนคติหรือความรู้สึของผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติกับกลุ่มประชากรเป้าหมายของโครงการ

กล้า ทองขาว (2534) ได้ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ ซึ่งกล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในช่วงของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โดยรัฐบาลเห็นว่า การไม่รู้หนังสือเป็นอุปสรรคปิดกั้นความรู้และความเจริญทุกด้านของมนุษย์ กล่าวถึง การวัดความสำเร็จของนโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ ใน 4 ลักษณะ คือ ระดับหรือร้อยละของการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในเวลากำหนด การนำไปใช้ประโยชน์โดยตรงของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ความต่อเนื่องของการปฏิบัติภายหลังโครงการสิ้นสุด และการนำวิธีการดำเนินงานจากโครงการไปใช้

ทองใบ สุธาจารี (2536) ได้ศึกษาเรื่อง การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา สหวิทยาลัยอีสานใต้ เป็นการศึกษาการนำนโยบาย ของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ ตาม พ.ร.บ.วิทยาลัยครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 ซึ่งเสนอเกณฑ์การประเมินความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายไว้ 4 เกณฑ์ คือ การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ความพึงพอใจของบุคคลภายนอก การสนองตอบต่อความต้องการของลูกค้ำ และการดำรงอยู่ของระบบ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการสร้างประสิทธิผล การเปรียบเทียบอิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ ระดับประสิทธิผลของการนำนโยบาย การให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติเมื่อเปรียบเทียบระหว่างงานต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะเพื่อการพัฒนาแนวทางและกลยุทธ์ต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบาย การให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นในอนาคต ได้เสนอว่าการวัดความสำเร็จของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติโดยใช้เกณฑ์ประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ คือ วัดจาก มิติ ความตรงต่อเวลาในการให้บริการ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

เมื่อได้ศึกษาวรรณกรรมและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับผลความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการจัดกลุ่มตัวแปร เพื่อให้ตัวแปรมีความสอดคล้อง และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับการวิจัย ดังตาราง 9

ตาราง 9

ตัวแปรในการวัดผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากกรณีศึกษา

ทฤษฎีและตัวแบบ	ตัวแปรที่นำมาวัดผล
1. อาคมใจแก้ว	(1) ทศนคติของผู้ปฏิบัติงาน (2) ทศนคติของกลุ่มเป้าหมาย (3) ความสำเร็จเชิงพฤติกรรม
2. กล้า ทองขาว	(1) การบรรลุวัตถุประสงค์ (2) ประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมาย (3) ความต่อเนื่องในการปฏิบัติ (4) การนำไปใช้ประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย

ตาราง 9 (ต่อ)

ทฤษฎีและตัวแบบ	ตัวแปรที่นำมาวัดผล
3. ทูตงไบ สุคซารี	(1) การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย (2) ความพึงพอใจของบุคคลภายนอก (3) การสนองตอบต่อความต้องการของลูกค้า (4) การดำรงอยู่ของระบบ
4. เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์	(1) ความตรงต่อเวลาในการให้บริการ (2) ความเสมอภาค และความเป็นธรรม (3) ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

จากแนวการวัดผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อกลับมาพิจารณาถึงวิธีการหรือแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว ก็สามารถทำได้หลายวิธี แต่ไม่ว่าจะใช้วิธีใดก็ตามจะต้องสามารถวัดการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

กระบวนการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชน ในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน

ประวัติความเป็นมาของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

ในสมัยที่ยังใช้กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 การปฏิบัติต่อเด็กที่กระทำความผิดตามกฎหมาย ศาลได้แต่พิเคราะห์ถึงความรู้สึกผิดชอบของเด็กประกอบกับลักษณะของความผิดที่เด็กได้กระทำลง แล้วกำหนดโทษไปตามความเหมาะสมกับความผิดและความรู้สึกผิดชอบของเด็ก ส่วนการควบคุมเด็กที่กระทำความผิด ในปี พ.ศ. 2450 ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนคัดค้านานขึ้นที่เกาะสีชัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยให้อยู่ในความดูแลของกรมตำรวจ โรงเรียนดังกล่าวเป็นสถานที่ควบคุมเด็กที่กระทำความผิดซึ่งมี

อายุระหว่าง 10-16 ปี ไว้ให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอุปนิสัยส่วนที่เสียหายและปลูกฝังนิสัยที่ดี ต่อมาได้โอนกิจการ โรงเรียนคัดสันดานให้อยู่ในการดูแลของกรมราชทัณฑ์

• ในปี พ.ศ. 2478 ได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา โดยมีบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เด็กที่มีอายุในเขตบังคับ (อายุไม่ครบ 15 ปี) ที่ไม่ได้ไปเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ไปไว้ใน โรงเรียนฝึกอาชีพ และต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พ.ศ. 2479 ขึ้นใช้บังคับ โดยได้มีบทบัญญัติวางวิธีปฏิบัติต่อนักโทษและต่อเด็กที่ต้องคำพิพากษาให้หนักไปในทางฝึกอบรม ไม่ใช่การทำโทษเช่นแต่ก่อน กรมราชทัณฑ์จึงได้จัดตั้งโรงเรียนฝึกอาชีพ สำหรับเด็กที่กระทำผิดที่มีอายุยังไม่ครบ 18 ปี และแยกควบคุมผู้ต้องโทษครั้งแรกที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี ไว้เป็นพิเศษ โดยเปลี่ยนชื่อโรงเรียนคัดสันดานเป็นโรงเรียนฝึกอาชีพ พร้อมกับย้ายจากเกาะสีชังมาตั้งอยู่ที่ตำบลเกาะใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่วนผู้ต้องโทษครั้งแรกที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี ได้จัดตั้งเป็นทัณฑสถานวัยหนุ่ม ต่อมากรมราชทัณฑ์ได้โอนกิจการโรงเรียนฝึกอาชีพไปให้กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการตาม พระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2501 ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้รับเด็กไว้ฝึกอบรม ณ เขาวงกตสถานบ้านห้วยโป่ง จังหวัดระยอง ส่วนทัณฑสถานวัยหนุ่มยังคงอยู่กับกรมราชทัณฑ์ (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน, 2554)

รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของเด็กที่กระทำผิดมาโดยตลอด และเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องยังมีข้อบกพร่องและมีอุปสรรคอยู่หลายประการ ทั้งกฎหมายที่บัญญัติไว้ก็เฉพาะสำหรับการปฏิบัติต่อเด็กหลังจากศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งแล้ว ส่วนวิธีปฏิบัติต่อเด็กในระหว่างที่ถูกจับกุมและระหว่างการพิจารณาคดีไม่มีกฎหมายบัญญัติวิธีการไว้ เด็กจึงได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ใหญ่กระทำ ความผิดซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมและมีผลเสียหายแก่เด็ก จึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 กระทรวงยุติธรรมจึงได้จัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2495 โดยมีที่ทำการชั่วคราวอยู่ที่อาคารศาลแขวงพระนครใต้ (เดิม) ตำบลตลาดน้อย อำเภอสัมพันธวงศ์ จังหวัดพระนคร

ส่วนอาคารที่ทำการถาวร ได้ก่อสร้างขึ้นในที่ดินราชพัสดุใกล้ ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง
ด้านถนนราชินี จัดทำสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าว เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2495
เป็นเงินทั้งสิ้น 1,370,000 บาท กำหนดเวลาก่อสร้าง 300 วัน

การเปิดทำการศาลคดีเด็กและเยาวชนกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก เมื่อวันที่
28 มกราคม 2495 นับเป็นการเริ่มต้นแห่งระบบการแก้ไขเยียวยาเด็กและเยาวชนที่
ถูกต้องเหมาะสม โดยแยกปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดออกจากกระบวนการ-
ยุติธรรมสำหรับผู้ใหญ่ ทั้งกฎหมายได้บัญญัติให้มีการสืบเสาะและพินิจข้อเท็จจริง
เกี่ยวกับบุคลิกภาพ ภาวะแห่งจิต และสิ่งแวดล้อมที่ปวงไปพร้อมกับการสอบสวน
ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งจะช่วยให้ศาลได้ทราบถึงสาเหตุแห่งการกระทำ
ผิดก่อน แล้วจึงใช้มาตรการแก้ไขเด็กและเยาวชนด้วยวิธีการที่เหมาะสมเป็นรายบุคคล
ต่อมากระทรวงยุติธรรม ได้เสนอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและ-
เยาวชน พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 ให้
เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2506 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2506 โดย
มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2507

รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของสถาบันครอบครัว และเห็นว่าครอบครัวมี
ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชน เพื่อพิทักษ์และคุ้มครองสวัสดิภาพของ
ครอบครัว เช่นเดียวกับสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชน จึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผล
ใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2535 โดยกฎหมายดังกล่าวได้เพิ่มบทบัญญัติให้มีอำนาจ
ในการพิจารณาพิพากษาคดีครอบครัว ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดสากลที่ถือว่าครอบครัวเป็น
พื้นฐานอันสำคัญของชุมชน การดำรงอยู่ของครอบครัวหมายถึงการดำรงอยู่อย่างมั่นคง
ของสมาชิกทุกคนในครอบครัว และปัญหาครอบครัวย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่
และสภาพจิตใจของทุกคนใน ครอบครัว รวมทั้งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ปรับเปลี่ยนชื่อ
ของศาลคดีเด็กและเยาวชนกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก เป็นศาลเยาวชนและ-
ครอบครัวกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งตามมาตรา 275 บัญญัติให้ศาล-

ยุคิธรรมมีหน่วยราชการของศาลยุคิธรรมที่เป็นอิสระ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุคิธรรม พ.ศ. 2543 ขึ้น ซึ่งมีผลให้สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนซึ่งเดิมอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของศาลเยาวชนและครอบครัว มาอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงยุคิธรรม ตามมาตรา 36 ภายหลังจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมาสังกัดอยู่ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงยุคิธรรม ในช่วงปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการใหม่ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ขึ้น มีผลทำให้สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้รับการยกฐานะเป็นกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยให้มีอำนาจหน้าที่และการแบ่งส่วนราชการ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุคิธรรม พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545

ระบบการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติให้สถานพินิจคุ้มครองเด็กและเยาวชนควบคุมตัวเด็กและเยาวชนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนจึงถูกกำหนดเป็นสถานที่ที่รับเด็กและเยาวชนเข้ารับการฝึกอบรมตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลว่าด้วยกระทำความผิดและสมควรถูกควบคุมตัวไว้เพื่อให้การฝึกอบรมโดยมีระยะเวลาในการฝึกและอบรมแตกต่างกันออกไปตามที่ศาลกำหนด ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุคิธรรม พ.ศ. 2545 ได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนมีหน้าที่ต่อไปนี้ (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน, 2554)

1. ดำเนินการควบคุมดูแล บำบัด แก้ไข พื้นฟู ป้องกัน พัฒนานิสัยและสงเคราะห์เด็กและเยาวชนที่ศาลมีคำพิพากษาหรือให้เข้ารับการฝึกและอบรม
2. ดำเนินการด้านกิจกรรมชุมชนและประสานความร่วมมือเพื่อพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็ก
3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้มอบหมาย



ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมดูแลเด็กและเยาวชนสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน และสอดคล้องกับนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและข้อกำหนดอื่น ๆ ขององค์การสหประชาชาติที่ให้คำรับรองไว้ ศูนย์ฝึกและอบรมควรมีจุดมุ่งหมายหรือหลักการ โดยทั่วไปดังนี้

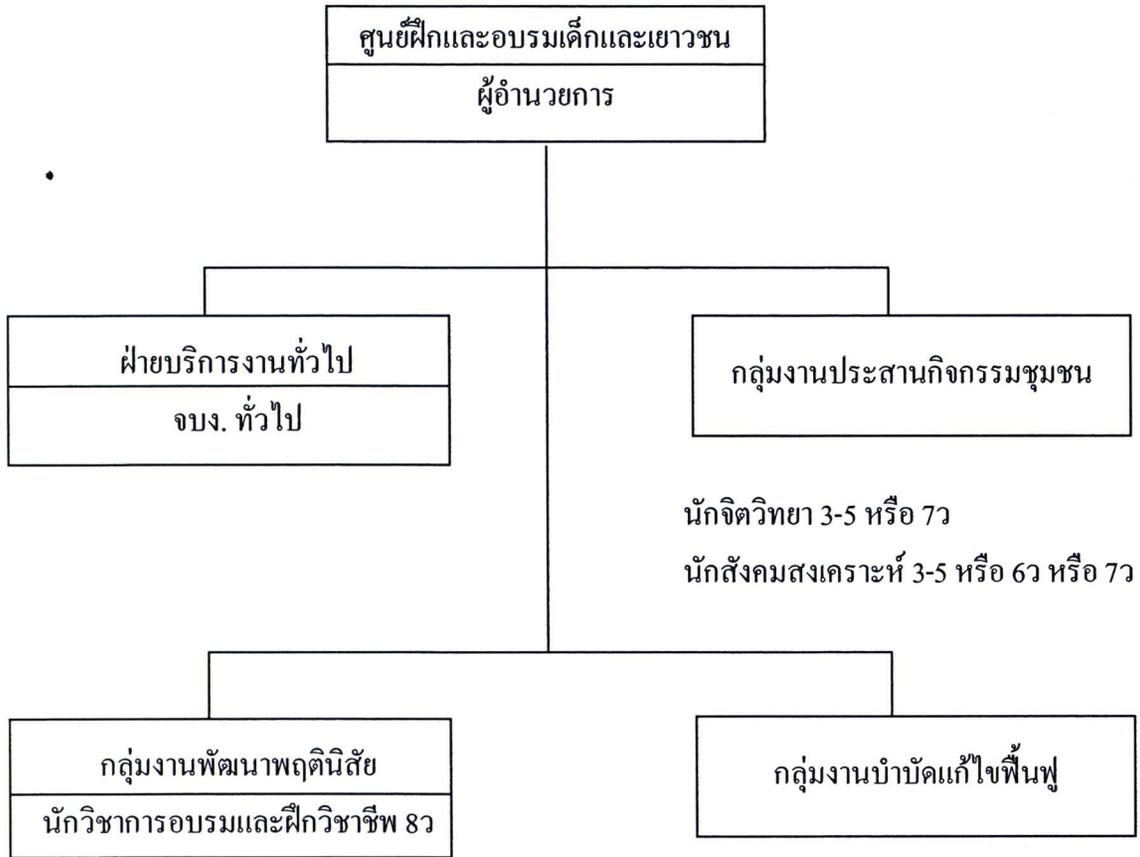
1. เพื่อควบคุมตัวและให้การฝึกอบรมเป็นไปตามคำสั่งของศาล หรือตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
2. เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน จะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และหลักสิทธิมนุษยชน
3. เพื่อให้การศึกษาอบรมและฝึกวิชาชีพ การบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู กำหนดแนวทางในการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู ตามสภาพปัญหาและความจำเป็น ตลอดจนการสงเคราะห์ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้สำนึกตนและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตนเองให้สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมและการดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข
4. เพื่อให้การบริหารจัดการภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ (child welfare centre) รวมทั้งบุคลากรทุกคนต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชน และการปกป้องคุ้มครอง
5. เพื่อให้การบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู และพัฒนาเด็กและเยาวชน ให้เป็นบุคคลที่มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ มีทักษะในการดำรงชีวิต มีจริยธรรม มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น และสามารถอยู่ร่วมกับตนเองและผู้อื่นได้อย่างปกติสุข
6. เพื่อให้การศึกษาด้านวิชาสามัญ วิชาชีพ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพและใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษาต่อหรือประกอบอาชีพต่อไปในอนาคต

เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่และเจตนารมณ์ของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน จะพบว่า ศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน นั้นมีภารกิจในการควบคุมดูแลเด็กและเยาวชนที่ศาลมีคำสั่งให้ฝึกและอบรมในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนในเรื่องความเป็นอยู่ (กินอยู่หลับนอน) ตลอดจนการเสริมสร้างพัฒนาร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม โดยจัดอบรมให้ความรู้ทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ ตลอดจนการอบรมนิสัยกลมเกลียวจิตใจให้กลับตนเป็นพลเมืองดี ให้การรักษาพยาบาลยามเจ็บป่วย การจัดนันทนาการ

เพื่อเสริมสร้างประสบการณ์ชีวิต ตลอดจนการดำเนินการสงเคราะห์ภายหลังการปล่อยตัว ดังนั้น การดำเนินงานโดยทั่วไปของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนจึงเป็นรูปแบบของบ้านผสมโรงเรียน โดยในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนจะมีพ่อแม่บ้านทำหน้าที่คอยให้การดูแลเอาใจใส่ให้เด็กและเยาวชนได้รับความอบอุ่น มีนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ และพยาบาลซึ่งร่วมกันทำหน้าที่ในการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู เด็กและเยาวชน นอกจากนี้ ยังมีครูซึ่งทำหน้าที่สอนวิชาสามัญ วิชาชีพ และการส่งเสริมสุขภาพพลานามัยและจริยธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน

การดำเนินการฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

โครงสร้าง บทบาท หน้าที่ ของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้การฝึกอบรมเด็กและเยาวชนที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รับตัวไว้ฝึกอบรมภายใต้การควบคุม อภิบาลดูแล ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ด้วยการจัดการศึกษาและยกระดับพัฒนาวิชาสามัญ วิชาชีพ เสริมสร้างจริยธรรม ศิลธรรม วัฒนธรรมของชาติและท้องถิ่น รักษาพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพอนามัย บำบัด แก้ไข ฟื้นฟูสมรรถภาพเด็กและเยาวชนกระทำความผิดและที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้การสงเคราะห์และติดตาม ตลอดจนดำเนินการด้านกิจกรรมชุมชนและประสานความร่วมมือหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานเพื่อการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน โดยใช้กระบวนการศึกษา วิเคราะห์ การจำแนกและวางแผนการบำบัดให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นและความสามารถของเด็กและเยาวชนเป็นรายบุคคล เพื่อเตรียมการกลับคืนสู่สังคม โดยมีโครงสร้างการองค์กร ดังภาพ 12 (จรรูวรรณ ธีธาเซ็น, 2539, หน้า 48-55)



งานอภิบาลและการพินิจ

นวก. อบรมและฝึกวิชาชีพ 7

นวก. อบรมและฝึกวิชาชีพ 3-5 หรือ 6

งานการศึกษาอบรมและฝึกวิชาชีพ

นวก. อบรมและฝึกวิชาชีพ 7

นวก. อบรมและฝึกวิชาชีพ 3-5 หรือ 6

พยาบาลวิชาชีพ 3-5 หรือ 6 หรือ 7

นักจิตวิทยา 3-5 หรือ 6 หรือ 7

นักสังคมสงเคราะห์ 3-5 หรือ 6 หรือ 7

พยาบาลเทคนิค 2-4 หรือ 5 หรือ 6

ภาพ 12 โครงสร้างการจัดแบ่งหน่วยงานของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

การแบ่งงานภายในศูนย์ฝึกและอบรม มีดังนี้

1. ฝ่ายบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป ได้แก่ งานสารบัญญ งานธุรการ การรับตัวและจัดทำสมุดประวัติและทะเบียนเกี่ยวกับเด็ก และเยาวชน ตรวจสอบอายุคและรายงานยอดเด็กและเยาวชน งานการเงิน บัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี งานพัสดุครุภัณฑ์ อาคาร-สถานที่ ยานพาหนะ การจัดประชุมประชาสัมพันธ งานอำนวยความสะดวกแก่ ผู้มาติดต่อราชการและเยี่ยมชมกิจการ การบริหารงานบุคคลเบื้องต้น การรวบรวมและ รายงานสถิติข้อมูลต่าง ๆ ประสานงานทั่วไป และจัดเก็บรักษาส่งคืนเอกสารหรือ ทรัพย์สินและเงินฝากของเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัว ดำเนินการเกี่ยวกับ คณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

2. กลุ่มงานประสานกิจการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำ โครงการและแผนการประสานแผน ตามโครงการข้อตกลงความร่วมมือในกิจการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิเด็ก ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานชุมชน ขยายและแสวงหาเครือข่าย ความร่วมมือด้านทรัพยากรและความรู้ทางวิชาการ ในการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและ เยาวชน สนับสนุนให้คำปรึกษาแนะนำด้านเด็กและเยาวชน ครอบครัว รวมทั้งเผยแพร่ ข้อมูลแก่ประชาชนทั่วไป หน่วยงานความร่วมมือและองค์กรอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ปฏิบัติงานเชิงสหวิชาชีพด้านกิจกรรมชุมชน และประสานเครือข่ายเพื่อการบำบัดแก้ไข ฟื้นฟูและสงเคราะห์เด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดที่มีปัญหารุนแรงและที่เกี่ยวข้อง กับยาเสพติด ตลอดจนประเมิน ติดตามและรายงานผล ประสานความร่วมมือกับชุมชน เพื่อสร้างความพร้อมในการรองรับเด็กและเยาวชนกลับสู่สังคม ร่วมสร้างชุมชนเข้มแข็ง กับชุมชนเพื่อส่งเสริมป้องกันและพัฒนาเด็กและเยาวชนมิให้กระทำผิด และปฏิบัติงานอื่น ที่ได้รับมอบหมาย

3. กลุ่มงานพัฒนาพฤตินิสัย มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการอภิบาลและ ให้คำปรึกษาแนะนำในการดำเนินชีวิตประจำวันของเด็กและเยาวชน ศึกษาวิเคราะห์ พฤติกรรมเด็กและเยาวชนเพื่อประกอบการจำแนกและติดตามประเมินผลการปรับเปลี่ยน- พฤติกรรมอย่างต่อเนื่องพร้อมทั้งจัดทำรายงานผล ปฏิบัติงานเชิงสหวิชาชีพในการกำหนด แผนการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายบุคคลและดำเนินการตามแผน ควบคุมดูแลและพัฒนา

คุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชน ส่งเสริมและปลูกฝังให้เด็กและเยาวชนประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัย ปลูกฝังศีลธรรม จริยธรรม วัฒนธรรมอันดีงาม รวมทั้งการรักษา ห่วงแผนชนชาติและสิ่งแวดล้อม เคารพยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และระบบประชาธิปไตย จัดการศึกษาด้านวิชาสามัญและวิชาชีพ และจัดทำแผนการสอน พัฒนาการเรียนการสอนและนวัตกรรมทางการศึกษารการวัดและประเมินผล จัดทำโครงการและกิจกรรมเสริมหลักสูตร รวมทั้งจัดกิจกรรมนันทนาการ จัดทำแผนรักษาความปลอดภัยและเฝ้าระวังศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมเด็กและเยาวชน เพื่อพัฒนาและชักจูงแผนการรักษาความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง ติดตามประสานงานเกี่ยวกับการศึกษากับหน่วยงานภายในและภายนอกที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

4. กลุ่มงานบำบัดแก้ไขฟื้นฟู มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเชิงสหวิชาชีพ ในการจำแนก การกำหนดแผนการบำบัดแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ประเมิน และสรุปรายงานผลเพื่อปรับแผนให้เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนแต่ละราย ดำเนินการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนตลอดจนครอบครัวเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติ พฤติกรรมและพัฒนาทักษะชีวิต ให้การรักษาพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพ โภชนาการ การดูแลอนามัยและสิ่งแวดล้อมในสถานควบคุมดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการและให้การสงเคราะห์แก่เด็กและเยาวชน ดำเนินการเกี่ยวกับการขอลปล่อยตัวเด็กและเยาวชน ได้แก่ ขอลปล่อยก่อนกำหนด ขอลปล่อยขั้นต่ำ ขอลปล่อยปกติ กรณีพิเศษ ลดและขยายระยะเวลาฝึกอบรม การขออนุญาตออกนอกสถานที่ควบคุม การลาเยี่ยมบ้าน การขอย้ายสถานควบคุม ฯลฯ ดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนกลับคืนสู่สังคม ประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายนอกภายในองค์กร ในการดำเนินการตามแผนบำบัดและป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ และปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

5. ลูกจ้างประจำ ประกอบไปด้วย พนักงานพินิจ คนครัว พนักงานขับรถ และนักรักษาโรง

5.1 พนักงานพินิจ ตามบัญชีรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง และอัตราค่าจ้างของลูกจ้างประจำหมวดฝีมือพิเศษระดับต้น ได้กำหนดให้พนักงานพินิจมีหน้าที่ดังนี้ คือ ดูแลความเป็นอยู่ของเด็กและเยาวชนรวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติงานการปลูกฝังระเบียบวินัยและการดูแลรักษาระเบียบวินัย ช่วยแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและพัฒนา

พหุคณิศยของเด็กและเยาวชน ปฏิบัติหน้าที่รักษาการณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชน หลบหนี การรักษาความปลอดภัย และความสงบเรียบร้อยภายในศูนย์ฝึกและอบรมฯ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5.2 คนครัว มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำรายการอาหารประจำวัน ของเด็กและเยาวชน ประกอบและจัดเตรียมอาหารตามรายการที่กำหนด จัดแบ่งอาหาร ควบคุมดูแลและปฏิบัติงานด้านการทำความสะอาดและรักษาความสะอาดอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาหาร รวมทั้งดูแลเกี่ยวกับความปลอดภัยและความ- สะอาดในโรงครัวและโรงอาหารจัดทำรายงานการปฏิบัติงานของเด็กและเยาวชนที่ถู กมอบหมายให้มาช่วยในการปฏิบัติงานและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5.3 พนักงานขับรถยนต์ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการขับรถยนต์ไปตาม สถานที่ต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ดูแลรักษาความสะอาดและบำรุงรักษารถยนต์ให้มี สภาพพร้อมที่จะใช้งาน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5.4 นักการภารโรง มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลรักษา ทำความสะอาด อาคารอำนวยการและบริเวณโดยรอบอาคาร และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

กระบวนการในการฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและ เยาวชน

โปรแกรมการฝึกอบรม ในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนที่ศาลมีคำพิพากษา ให้เข้ารับการฝึกอบรมโดยที่คำสั่งเรื่องระยะเวลาในการฝึกอบรมของเด็กและเยาวชนแต่ ละรายจะไม่เท่ากัน คือมีตั้งแต่ 1 เดือนไปจนกระทั่งถึง 2 ปี หรือถึง 24 ปีบริบูรณ์ ซึ่งจะ เห็นได้ว่าช่วงระยะเวลาการฝึกอบรมของเด็กและเยาวชนจะแตกต่างกัน ดังนั้นศูนย์ฝึก และอบรมฯ จึงจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับระยะเวลาที่หลากหลาย ในการฝึกอบรมของเด็กและเยาวชนตามคำสั่งศาล รวมทั้งการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและ เยาวชนแต่ละรายให้มีความชัดเจน โดยสามารถแบ่งโปรแกรมการฝึกอบรมออกเป็น 3 โปรแกรมใหญ่ ๆ ได้ดังนี้ คือ (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน, 2554)

1. โปรแกรมการฝึกอบรมระยะสั้น (short term training) มีระยะเวลาการฝึกอบรม ตั้งแต่ 1-6 เดือน

2. โปรแกรมการฝึกอบรมระยะกลาง (middle term training) มีระยะเวลาการฝึกอบรม ตั้งแต่ 6 เดือน - 1 ปี 6 เดือน หรือ 18 เดือน

• 3. โปรแกรมการฝึกอบรมระยะยาว (long term training) มีระยะเวลาการฝึกอบรม ตั้งแต่ 1 ปี 6 เดือน หรือ 18 เดือน - 2 ปี หรือ 24 เดือน หรือมากกว่า

การจัดโปรแกรมลักษณะเช่นนี้ก็เพื่อจัดให้เหมาะสมกับกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ได้รับคำสั่งเรื่องระยะเวลาการฝึกอบรมที่แตกต่างกัน และเพื่อความชัดเจนในการจัดกิจกรรมการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูที่มีความเหมาะสมกับระยะเวลาและเงื่อนไขของเด็กและเยาวชนแต่ละรายที่ได้จากผลการจำแนกประเภท

ขั้นตอนตามโปรแกรมการฝึกอบรม ในการจัดแบ่งขั้นตอนตามโปรแกรมการฝึกอบรมออกเป็น 3 ขั้น คือ ขั้นการปฐมนิเทศ (orientation stage) ขั้นการฝึกอบรม (intermediate stage) และขั้นเตรียมการก่อนปล่อย (prerelease stage) ก็เพื่อประโยชน์ใน 2 ด้านคือ ด้านการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูซึ่งสามารถจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้แก่เด็กและเยาวชนได้อย่างเหมาะสมมากขึ้น และด้านการบริหารจัดการในเรื่องความเสี่ยงในการควบคุมดูแล โดยทั้ง 2 ส่วนนี้จะต้องสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

การจัดระบบการฝึกอบรมและการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเป็นระบบที่ควรจัดแบ่งเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมออกเป็น 3 ขั้น ตามระดับความเสี่ยง ดังนี้

1. ระดับความเสี่ยงสูง เรียกว่า ขั้นการปฐมนิเทศ (orientation stage)
2. ระดับความเสี่ยงปานกลาง เรียกว่า ขั้นการฝึกอบรม (intermediate stage)
3. ระดับความเสี่ยงต่ำ เรียกว่า ขั้นเตรียมการก่อนปล่อย (pre-release stage)

การจัดระบบแบบนี้เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงการลดระดับความเสี่ยง เพื่อให้เกิดความเชื่อใจหรือไว้วางใจมากขึ้น โดยเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งจะเกี่ยวเนื่องไปถึงการจัดระดับการควบคุมดูแลหรือการจัดกิจกรรมที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน โดยการจัดกลุ่มเด็กและเยาวชนตามระดับความเสี่ยงหรือตามกลุ่มซึ่งได้จัดตามขั้น และจะเป็นการแบ่งวิธีการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูและป้องกันการสับสนในการจัดกิจกรรมให้แก่เด็กและเยาวชนในแต่ละขั้นตอน

1. ขั้นการปฐมนิเทศ (orientation stage) เด็กและเยาวชนที่เข้ารับการฝึกอบรมใหม่จะถูกจัดให้อยู่ในระดับความเสี่ยงสูงเพราะว่ายังไม่ได้รับการปรับตัวหรือแสดงถึง

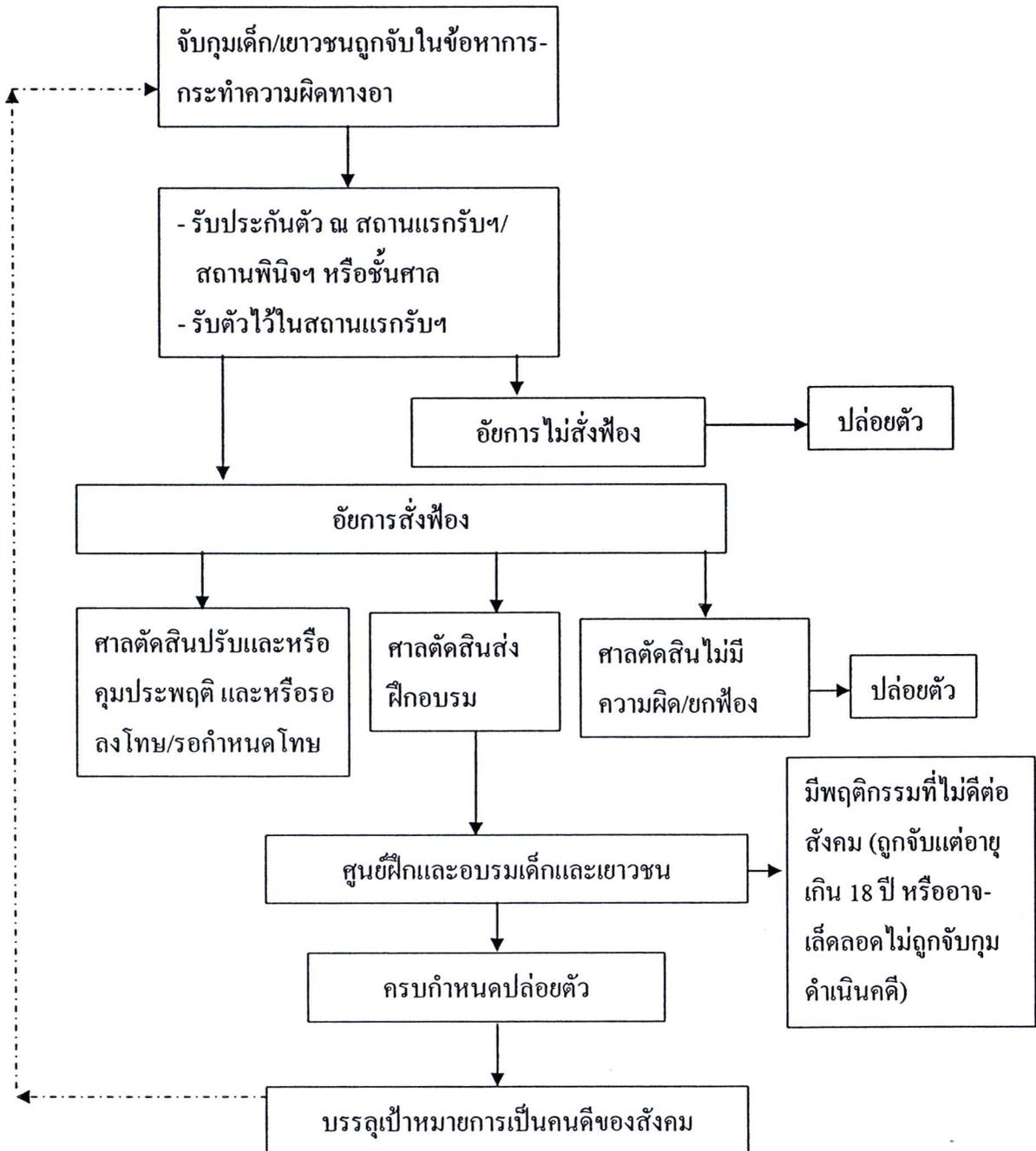
ความสนใจในโปรแกรมการฝึกอบรมของศูนย์ฝึกและอบรม ซึ่งเป็นหน้าที่ของศูนย์ฝึกและอบรมที่จะต้องทำการกระตุ้นให้เด็กและเยาวชนมีความสนใจที่จะฝึกอบรม ถึงแม้ว่าเด็กและเยาวชนยังไม่ได้เรียนรู้ที่จะสร้างความสัมพันธ์กับเด็กและเยาวชนอื่น ๆ ในศูนย์ฝึกและอบรม แต่ก็อาจจะมีโอกาสได้รับความดีดร้อนจากเด็กและเยาวชนอื่น ๆ ดังนั้นเด็กและเยาวชนที่อยู่ในขั้นนี้จะต้องจัดให้อยู่เป็นกลุ่มเล็ก ๆ ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิดและการปฏิบัติต่อกันระหว่างเด็กและเยาวชนควรจะได้รับดูแลอย่างเข้มงวด

2. ขั้นการฝึกอบรม (intermediate stage) ภายหลังจากที่เด็กและเยาวชนมีความสนใจในโปรแกรมการฝึกอบรมและมีการพัฒนาการเรียนรู้ที่จะดำเนินชีวิตในศูนย์ฝึกและอบรมแล้ว เด็กและเยาวชนก็จะได้เลื่อนขั้นมาอยู่ในขั้นนี้ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างเด็กและเยาวชนด้วยกัน ในขั้นนี้ จะได้รับการอนุญาตให้อยู่ในระดับปกติ คือ ไม่เข้มงวดเท่ากับขั้นการปฐมนิเทศ โดยในขั้นการฝึกอบรมนี้มีเป้าหมายเพื่อให้เด็กและเยาวชนได้พยายามปรับปรุงตนเอง และได้แสดงบทบาทตามที่คาดหวังไว้ว่าจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ตามแผนการบำบัดแก้ไขเป็นรายบุคคล

3. ขั้นเตรียมการก่อนปล่อย (pre-release stage) เมื่อระดับความเสี่ยงของเด็กและเยาวชนลดลง จนเชื่อใจได้ว่าเด็กและเยาวชนสามารถสร้างความสัมพันธ์ได้อย่างอิสระมากขึ้นแล้ว เด็กและเยาวชนก็จะถูกเลื่อนขั้นมาอยู่ในขั้นเตรียมการก่อนปล่อย ในขั้นนี้เด็กและเยาวชนจะได้รับการสร้างหรือสนับสนุนให้ช่วยเหลือเด็กและเยาวชนอื่น ๆ ในการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูโดยแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ปัญหาส่วนตัวและเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาโดยการให้คำแนะนำแก่เด็กและเยาวชนอื่น ๆ ตามกลุ่มบำบัดที่จัดให้เจ้าหน้าที่จะมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลสถานการณ์และเสริมสร้างความสัมพันธ์ในทางบวกให้เกิดขึ้นในระหว่างกลุ่มเด็กและเยาวชน

ในกรณีที่เด็กและเยาวชนไม่สามารถผ่านมาถึงขั้นเตรียมการก่อนปล่อย (pre-release stage) จะไม่ได้รับการพิจารณาให้ปล่อยก่อนกำหนด จะเห็นได้ว่าการกำหนดขั้นตอนการฝึกและอบรมดังกล่าวจะเป็นตัวที่ช่วยกระตุ้นสร้างแรงจูงใจให้เด็กและ

เยาวชนพยายามปรับปรุงตนเองในระหว่างเข้ารับการฝึกอบรมและการปรับตัวให้เข้ากับสังคมภายนอก นอกจากจะเป็นสิ่งที่สร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นแล้วยังช่วยให้การบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย



ภาพ 13 กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน

นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชน ในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

การจัดการศึกษาภายในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

ในปัจจุบันการบริหารจัดการการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนภายในสถาน-
ฝึกอบรมฯ นั้นเป็นภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการรับไปดำเนินการจัดการศึกษาสาย-
สามัญและฝึกอบรมวิชาชีพตามมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงานเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี คำนวณที่ นร.0208/ว (ล) 7211 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2540 และ
กระทรวงศึกษาธิการ ได้มอบให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนดำเนินการจัดการศึกษา
ให้กับเด็กและเยาวชนที่อยู่ในความดูแลของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
รวมทั้งจัดหาครู งบประมาณ และอุปกรณ์การศึกษาให้สอดคล้องกับวัยและระดับของ
เด็กและเยาวชน โดยยึดตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.
2545 กำหนดสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ในมาตรา 10 ไว้ว่า “การจัดการศึกษาต้องจัด
ให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี
ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

“การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา
อารมณ์ สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือ
บุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคล
ดังกล่าวมีสิทธิ และโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ”

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ยังกำหนดให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัด
การศึกษาและพัฒนาการเรียนของตนเองโดยส่งเสริมให้ภาคเอกชน บุคคล ครอบครั
ชุมชน องค์กรวิชาชีพ ฯลฯ และสถาบันสังคมอื่นมีสิทธิเสรีภาพในการจัดการศึกษา
กำหนดกระบวนการเรียนรู้ของตนเอง โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาโดย
ศูนย์การเรียนและมีการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

เด็กเข้ารับการฝึกอบรมในสถานพินิจ เด็กมัชฌิมในสถานบริการและสถานเรังรมย์ ซึ่งมีรายละเอียดของนโยบายดังต่อไปนี้

• วิสัยทัศน์ เด็กด้อยโอกาสทุกคนต้องมีสิทธิและโอกาสในการรับบริการการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพื่อให้มีทักษะและอาชีพ สามารถพึ่งตนเองได้ และอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข มีศักดิ์ศรี และมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

วัตถุประสงค์ เพื่อให้เด็กด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาและวิชาชีพ และได้รับการพัฒนาศักยภาพให้รอดพ้นจากสภาพด้อยโอกาส สามารถพึ่งตนเองได้ มีโลกทัศน์และการดำรงชีวิตที่ดี เห็นคุณค่าของเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม รวมทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลาย อยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข มีศักดิ์ศรี มีจิตสำนึก มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

เป้าหมาย เด็กด้อยโอกาสทุกคนมีโอกาสได้รับบริการการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ภายในปี พ.ศ. 2554 โดยมีเป้าหมายเร่งด่วน ดังนี้

(วัชรินทร์ ปัจเจกวิญญูสกุล, 2543, หน้า 29)

1. ปรับปรุง ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการเข้าถึงบริการของเด็ก และมีกฎระเบียบใหม่ที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส
2. มีแผนงานชัดเจนที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม
3. มีกระบวนการพัฒนาศักยภาพองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน รวมทั้งชุมชนท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส
4. จัดสรรงบประมาณทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น ร่วมกับงบประมาณจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อให้การบริการการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส

นโยบาย มีรายละเอียดดังนี้

1. บริการการศึกษาอย่างเสมอภาคและทั่วถึง ให้เด็กด้อยโอกาสทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างเหมาะสมและหลากหลายรูปแบบ โดยคำนึงถึงหลักการสิทธิเด็ก สิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

2. จัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพเน้นการเรียนรู้เพื่อชีวิตที่เหมาะสมกับเด็กด้อยโอกาส โดยต้องบูรณาการทั้งด้านวิชาการ ด้านศีลธรรม จริยธรรม และทักษะการดำรงชีวิตในสัดส่วนที่เหมาะสม และมีมาตรฐานเท่าเทียมกันกับการศึกษาในระบบปกติ

3. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของเด็กด้อยโอกาสแต่ละประเภทเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

4. จัดระบบบริหารจัดการ ให้เอื้อต่อการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

5. สร้างและพัฒนาเครือข่ายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส ให้มีศักยภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษา และสามารถให้ความช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันการณ์

การศึกษาการนำนโยบายการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนนั้น ได้ยึดหลักการตามนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสดังรายละเอียดที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาและสังเคราะห์จากวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และรายละเอียดของนโยบาย และสรุปคำจำกัดความเพื่อมาใช้เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวัดผลการนำนโยบายไปปฏิบัติดังรายละเอียดต่อไปนี้

กรอบแนวคิด จากผลสรุปการศึกษานโยบายการจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

1. ความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการได้รับบริการการศึกษา
2. หลักสูตรเหมาะสมกับผู้ศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง
3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน
4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา
5. การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล

การสังเคราะห์การวัดผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและ เยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

การศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น ได้ศึกษาทฤษฎีตัวแบบ และกรณีศึกษาต่าง ๆ เกี่ยวกับการวัดผลสำเร็จของนโยบาย ประกอบกับการศึกษานโยบายจัดการศึกษาของเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน ซึ่งยึดรูปแบบของการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก-ค้อยโอกาสในกลุ่มเด็กประพตติคนไม่เหมาะสม ซึ่งจากคำจำกัดความและประเภทเด็ก-ค้อยโอกาสนั้น ได้ยึดตามแผนแก้ไขปัญหาในภาวะยากลำบาก พ.ศ. 2545-2549 ที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2544 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ทำให้สามารถสร้างกรอบแนวคิดในการวัดผลการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมไปปฏิบัติได้โดยการนำตัวแปรในการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวที่ได้จากองค์ความรู้ของทฤษฎี ตัวแบบ จากตาราง 8 และกรณีศึกษามาจัดกลุ่มของตัวแปร จากตาราง 9 ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ความเหมือนและความสอดคล้องกันในบริบทของเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของตัวแปรดังกล่าวโดยใช้รูปแบบพัฒนาแยกออกเป็น 5 กลุ่มของตัวแปรตามกรอบแนวคิดจากผลสรุปการศึกษานโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ได้แก่ (1) ความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการได้รับบริการการศึกษา (2) หลักสูตรเหมาะสมกับผู้ศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง (3) การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน (4) ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา และ (5) การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล และนำผลจากการจัดกลุ่มของตัวแปรที่ได้จากทฤษฎี ตัวแบบ และกรณีศึกษามาบูรณาการกันขึ้นเพื่อสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังตาราง 10

ตาราง 10

การจัดกลุ่มตัวแปรที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีและตัวแบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กรอบแนวคิดจากผลสรุปการศึกษา นโยบายจัดการศึกษา	ตัวแปรที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีและตัวแบบ	ที่มาของตัวแปรที่ได้จากการศึกษา
แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน		ทฤษฎีและตัวแบบ
1. ความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการให้บริการ	- จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์ - ผลลัพธ์ (outcomes) - ความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย	- Pressman and Wildavsky - วรเดช จันทรรักษ์ - Nakamura and Smallwood
2. หลักสูตรเหมาะสมกับผู้ศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้	- ความไม่สามารถในการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ ที่ได้กำหนดไว้ - ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ - ผลผลิต (outputs) - ผลสุดขั้ว หรือผลลัพธ์สุดท้าย (ultimate outcomes) - ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อการพัฒนาประเทศ	- Bardach - Nakamura and Smallwood - วรเดช จันทรรักษ์ - วรเดช จันทรรักษ์ - วรเดช จันทรรักษ์

ได้จริง

ตาราง 10 (ต่อ)

กรอบแนวคิดจากผลสรุปการศึกษา นโยบายจัดการศึกษา แก่เด็กและเยาวชน ในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน	ตัวแปรที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีและตัวแบบ	ที่มาของตัวแปรที่ได้จากการศึกษา ทฤษฎีแต่ละตัวแบบ
3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน	- จำนวนเงินที่ใช้ไปและยังไม่ได้ใช้จากการจัดสรรให้โครงการ - การใช้งบประมาณในการดำเนินงานเกินที่กำหนด - จำนวนงานที่ทำจากเป้าหมายที่กำหนด - เวลาที่โครงการใช้ไป - การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล่าช้า - ประเมินผลรวมทั้งระบบ	- Pressman and Wildavsky - Bardach - Pressman and Wildavsky - Pressman and Wildavsky - Bardach - Nakamura and Smallwood
4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา	- ความพึงพอใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องนอกกลุ่มเป้าหมาย - ผลของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะดีหรือไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ	- Nakamura and Smallwood
5. การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล		



- วรเดช จันทิศ

ตาราง 11

การจัดกลุ่มตัวแปรที่ได้จากการศึกษากรณีศึกษาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กรอบแนวคิดจากผลสรุปการศึกษา นโยบายจัดการศึกษา	ตัวแปรที่ได้จากการศึกษาคณะนิติศึกษา	ที่มาของตัวแปรที่ได้จากการศึกษา
แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน		กรณีศึกษา
1. ความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการให้บริการการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - ที่ศนคติของกลุ่มเป้าหมาย - การสนองตอบต่อความต้องการของลูกค้ำ - ความเสมอภาคและความเป็นธรรม - ความพึงพอใจของผู้รับบริการ - ความสำเร็จเชิงพฤติกรรม 	<ul style="list-style-type: none"> - อาคม ใจแก้ว - ทองใบ สุดชารี - เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธ์ - เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธ์ - อาคม ใจแก้ว - กล้ำ ทองขาว - กล้ำ ทองขาว - ทองใบ สุดชารี
2. หลักสูตรเหมาะสมกับผู้ศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง	<ul style="list-style-type: none"> - การบรรลุวัตถุประสงค์ - ประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมาย - การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย 	
3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน		

ตาราง 11 (ต่อ)

กรอบแนวคิดจากผลสรุปการศึกษา นโยบายจัดการศึกษา แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน	ตัวแปรที่ได้จากการศึกษากรณีศึกษา	ที่มาของตัวแปรที่ได้จากการศึกษา
4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน - ความต่อเนื่องในการปฏิบัติ - การนำไปใช้ประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย - การดำรงอยู่ของระบบ - ความตรงต่อเวลาในการให้บริการ - ความพึงพอใจของบุคคลภายนอก 	<ul style="list-style-type: none"> - อากม ใจแก้ว - กล้า ทองขาว - กล้า ทองขาว - ทองใบ สุศุขารี - เทพศักดิ์ บุญรัตน์ - ทองใบ สุศุขารี
5. การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล		

ตาราง 12

การบูรณาการระหว่างตัวแปรที่ได้จากการศึกษา ทฤษฎี ตัวแบบ และกรณีศึกษา

ตัวแปรที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีและตัวแบบ	ตัวแปรที่ได้จากการศึกษากรณีศึกษา	การบูรณาการตัวแปรของ ผลการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติ
1. ความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการได้รับบริการ การศึกษา - จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์ - ผลลัพธ์ (outcomes) - ความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย	1. ความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการได้รับบริการการศึกษา - ที่สนใจของกลุ่มเป้าหมาย - การสนองตอบต่อความต้องการของกลุ่ม - ความเสมอภาค และความจำเป็นธรรม - ความพึงพอใจของผู้รับบริการ	1. ความเสมอภาคของเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม ต่อการได้รับบริการการศึกษา - ที่สนใจของเด็กและเยาวชนต่อความเสมอภาคและความจำเป็นธรรม ในการได้รับบริการการศึกษา
2. หลักสูตรเหมาะสมกับผู้ศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง - ความไม่สามารถในการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ - ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ - ผลผลิต หรือผลลัพธ์สุดท้าย (ultimate outcomes) - ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อการพัฒนาประเทศ	2. หลักสูตรเหมาะสมกับผู้ศึกษาและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง - ความสำเร็จเชิงพฤติกรรม - การบรรลุวัตถุประสงค์ - ประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมาย - การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย	2. หลักสูตรเหมาะสมและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริงสำหรับเด็กและเยาวชน - สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและทัศนคติในการกระทำ - คิดของเด็กและเยาวชนได้ - สามารถนำความรู้ทั้งด้านวิชาการและการประกอบอาชีพไปประยุกต์ใช้ได้หลังจากได้รับการปล่อยตัว

ตาราง 12 (ต่อ)

ตัวแปรที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีและตัวแบบ	ตัวแปรที่ได้จากการศึกษากรณีศึกษา	การบูรณาการตัวแปรของ ผลการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ
<p>3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - จำนวนเงินที่ใช้ไปและยังไม่ใช้จากการจัดสรรให้โครงการ - การใช้งบประมาณในการดำเนินงานที่กำหนด <p>4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> - จำนวนงานที่ทำจากเป้าหมายที่กำหนด - เวลาที่โครงการใช้ไป - การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล่าช้า - ประสิทธิภาพรวมทั้งระบบ 	<p>3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความเพียงพอของงบประมาณในการดำเนินการ - การจัดซื้อการเรียนการสอน - สถานที่ในการจัดการเรียนการสอน <p>4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทิศนคติของผู้ปฏิบัติงาน - ความต่อเนื่องในการปฏิบัติ - การนำไปใช้ประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย - การดำรงอยู่ของระบบ - ความตรงต่อเวลาในการให้บริการ <p>5. การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความพึงพอใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องนอก 	<p>3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความเพียงพอของงบประมาณในการดำเนินการ - การจัดซื้อการเรียนการสอน - สถานที่ในการจัดการเรียนการสอน <p>4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> - วิธีการปฏิบัติงานที่สร้างประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชน - ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน - มีระบบการติดตามและประเมินผล <p>5. การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในการติดตามผล

ในการศึกษาเรื่องการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ นั้น หลังจากผู้วิจัยได้ทำการจัดกลุ่มตัวแปรขององค์ความรู้ความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายที่ได้จากการศึกษาจากตัวแบบ ทฤษฎี และกรณีศึกษา ดังตาราง 10 และตาราง 11 ผู้วิจัยได้นำตัวแปรดังกล่าวมาทำการบูรณาการระหว่างตัวแปรเพื่อให้เป็นตัวแปรตามในกรอบแนวคิดของการวิจัย ซึ่งเป็นผลของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

ผลจากการบูรณาการระหว่างตัวแปรที่ได้จากการศึกษา ทฤษฎี ตัวแบบ และกรณีศึกษา ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปตัวแปรในการวัดผลของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปปฏิบัติ ได้ดังต่อไปนี้

ผลของการนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน

1. ความเสมอภาคของเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมต่อการได้รับบริการการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมต่อการได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐที่จัดบริการแก่เด็กและเยาวชน ได้แก่

เด็กและเยาวชนได้รับความเสมอภาค และความเป็นธรรมในการจัดบริการการศึกษา หมายถึง เด็กและเยาวชนได้รับบริการการศึกษาในเรื่องโอกาสและความเป็นธรรมในการได้รับการศึกษาอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานและประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชน

2. หลักสูตรเหมาะสมและการนำไปประยุกต์ใช้ได้จริงสำหรับเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน หมายถึง การจัดหลักสูตรการศึกษานั้นมีความเหมาะสมกับกลุ่มของเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ซึ่งเด็กและเยาวชนสามารถนำประโยชน์จากการศึกษาไปประยุกต์ใช้ต่อไปในอนาคต ได้แก่

สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและทัศนคติในการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนได้ หมายถึง การจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน สามารถช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและเปลี่ยนแปลงทัศนคติในการดำรงชีวิต

และการไม่กระทำผิดซ้ำอีกของเด็กและเยาวชนได้หลังจากได้รับการปล่อยตัวกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม

• สามารถนำความรู้ทั้งด้านวิชาการและการประกอบอาชีพไปประยุกต์ใช้ได้หลังจากได้รับการปล่อยตัว หมายถึง เด็กและเยาวชนสามารถนำความรู้ที่ได้จากการจัดการศึกษา อันได้แก่ ความรู้ด้านวิชาการ การฝึกอบรมวิชาชีพ และจริยธรรมคุณธรรมไปประยุกต์ใช้ได้หลังจากได้รับการปล่อยตัวกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม

3. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยเอื้อพื้นฐาน หมายถึง การนำนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ไปปฏิบัติ ภาครัฐได้จัดทรัพยากรและปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินการจัดการศึกษาให้มีความเพียงพอต่อจำนวนเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ได้แก่

ความเพียงพอของงบประมาณในการดำเนินการ หมายถึง งบประมาณที่ภาครัฐจัดให้มีความเหมาะสมต่อจำนวนเด็กและเยาวชน

การจัดสื่อการเรียนการสอน หมายถึง สื่อการเรียนการสอนและอุปกรณ์การเรียนของเด็กและเยาวชนนั้นเพียงพอและทันสมัยต่อจำนวนเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

สถานที่ในการจัดการเรียนการสอน หมายถึง จำนวนห้องเรียนและสภาพแวดล้อมนั้นสร้างบรรยากาศและแรงจูงใจในการเรียนแก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

4. ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา หมายถึง การวางแผนและจัดระบบการดำเนินงานในการบริหารงานตามนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ได้แก่

วิธีการปฏิบัติงานสร้างประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชน หมายถึง วิธีการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองนโยบายจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนสร้างประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในการตอบสนองต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

มีระบบการติดตามและประเมินผล หมายถึง ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนมีการวางระบบการติดตามผล ซึ่งสามารถวัดและความสำเร็จของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม

5. การสร้างระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและการติดตามผล หมายถึง การสร้างความร่วมมือการประสานงานระหว่างศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนกับหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรเอกชนต่าง ๆ ภายในชุมชนในการสนับสนุนส่งเสริมการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ ได้แก่

ความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หมายถึง การได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในติดตามผลการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ

เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ตัวแบบ และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและนำมาบูรณาการ โดยประยุกต์ให้สอดคล้องกับเนื้อหาและบริบทของนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน จึงทำให้ทราบถึงตัวแปรซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติ และขั้นตอนต่อมาผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ตัวแบบ และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการวัดผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และนำมาบูรณาการ โดยประยุกต์ให้เกิดความสอดคล้องกับเนื้อหาและบริบทของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนให้เป็นตัวแปรที่ใช้ในการวัดผลของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติโดยสร้างเป็นกรอบแนวคิดระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติกับผลของการนำนโยบายจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปปฏิบัติแผนดังกล่าวต่อไปนี้

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพ 14 กรอบแนวคิดในการวิจัย