

การเข้าสู่วาระนโยบาย: กรณีศึกษาการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่

Agenda Setting: A Case Study of Educational Reformation in Chiang Mai

ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์ (Thanyawat Rattanasak)

รองศาสตราจารย์ สำนักวิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Associate Professor, School of Public Administration,

Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

E-mail: punthaka@gmail.com

Received: 9 August 2021

Revised: 5 October 2021

Accepted: 27 October 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายโดยใช้การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่เป็นกรณีศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อนำตัวแบบพหุกระแสของจอห์น คิงดอน เป็นกรอบในวิเคราะห์ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และนำเสนอผลการวิจัยในลักษณะพรรณนาวิเคราะห์ ผลการศึกษาพบว่า กระแสปัญหา ได้แก่ ปัญหาการศึกษาของไทยทั้งด้านคุณภาพการศึกษา และโครงสร้างการบริหารการศึกษามีอิทธิพลต่อการเกิดกระแสปัญหาการศึกษาของเชียงใหม่ กระแสการเมือง ได้แก่ การนำเสนอแนวนโยบายใหม่ของฝ่ายการเมืองในท้องถิ่น และการแสวงหาการสนับสนุนทางการเมือง กระแสนโยบาย ได้แก่ กระแสการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ รวมทั้งเวทีวิชาการระดับชาติที่มุ่งแสวงหาแนวทางปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ทำให้เกิดแนวคิดเชิงนโยบายการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ จนกระทั่งผู้ประกอบการนโยบายได้เปิดหน้าต่างแห่งโอกาส นำไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ ซึ่งเป็นแผนแม่บทการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ ตั้งแต่ปี 2559 เป็นต้นมา

คำสำคัญ: ตัวแบบพหุกระแส, วาระนโยบาย, คิงดอน, การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่, องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

Abstract

This article aims to study the agenda setting using the educational reformation in Chiang Mai as a case study. The purpose is to analyze the importance of policies using the Multiple Streams Model offered by John Kingdon. This research applied qualitative methodologies including documentary research and in-depth interview. The descriptive analysis is also used to describe the research's outcome. The result showed that the quality of education and the administrative structure are influenced the problematic stream of education in Chiang Mai. In term of politics, the new policies proposed by the local politicians and the seek for political supports are the main streams. For the policy streams, the national reformations and the national academic conference focusing on the area-based educational management are the main ones that influence the educational reformation. In 2016, the strategic plans for educational reformation were raised, as the window of opportunity, by the policy entrepreneurs and used as the master plan for educational reformation in Chiang Mai.

Keywords: Multiple streams model, Agenda setting, Kingdon, Educational reformation in Chiang Mai, Chiang Mai provincial administrative organization

บทนำ

การศึกษาเป็นเครื่องมือที่รัฐใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เพื่อช่วยให้ประชาชนอ่านออกเขียนได้ คิดเป็น เรียนรู้สิทธิเสรีภาพ ความเป็นพลเมือง และวัฒนธรรมประเพณี ตลอดจนทักษะที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาประเทศทุกด้าน รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศจึงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษา อาทิ การกำหนดนโยบายเพื่อปฏิรูปการศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษา การพัฒนาการเรียนการสอนให้ทันสมัย และการเปิดโอกาสให้องค์กรอื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ในทศวรรษที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในประเทศไทยได้รับการถ่ายโอนสถานศึกษาไปอยู่ในสังกัด และหลายแห่งได้กำหนดนโยบายของท้องถิ่นเพื่อดำเนินการปฏิรูปการศึกษาของท้องถิ่น อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (อบจ. เชียงใหม่) ได้เริ่มประชุมภาคีเครือข่ายเพื่อปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา จนกระทั่งได้ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ พ.ศ. 2559 - 2562 ที่ใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ จึงเป็นที่น่าสนใจศึกษาว่าเหตุใดการปฏิรูปการศึกษาจึงก่อตัวเป็นวาระนโยบายที่สำคัญของ อบจ. เชียงใหม่ กระบวนการเข้าสู่วาระการปฏิรูปการศึกษาของเชียงใหม่เกิดขึ้นได้อย่างไร เกิดจากกระแสใดบ้าง

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายการปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ โดยใช้ตัวแบบพหุกระแสของจอห์น คิงด็อน เป็นกรอบการวิเคราะห์

วิธีการศึกษา

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) โดยใช้ตัวแบบพหุกระแสของจอห์น คิงด็อน เป็นกรอบการศึกษา ใช้วิธีการวิจัยทั้งการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Key Informants) ประกอบด้วยผู้บริหารและบุคลากรที่รับผิดชอบนโยบายดังกล่าวของ อบจ. เชียงใหม่

ตัวแบบพหุกระแส

จอห์น คิงด็อน (Kingdon, 1984) กล่าวว่านโยบายสาธารณะ คือ ผลลัพธ์ที่มาจากการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันบนนโยบายพยายามทำให้เกิดการประสานกันระหว่างกระแสทั้งสาม ได้แก่ กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสการเมือง (Politics Stream) และกระแสนโยบาย (Policy Stream) อันส่งผลให้หน้าต่างแห่งโอกาส (Window of Opportunity) สำหรับวาระนโยบายเปิดออกมา

คิงด็อนชี้ให้เห็นว่าแท้จริงแล้วกระบวนการกำหนดนโยบายไม่ได้ดำเนินการแบบเป็นเส้นตรง ที่ผู้กำหนดนโยบายเป็นผู้กำหนดประเด็นปัญหา เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กำหนดทางเลือกที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา และเสนอให้ผู้กำหนดนโยบายตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด (Cairney and Zahariadis, 2016) แต่กระบวนการกำหนดนโยบายมีความเป็นพลวัต โดยการเข้าสู่วาระนโยบายเป็นขั้นตอนที่ปัญหาจะถูกนำมาอภิปราย โดยปัญหาที่มีอยู่หลากหลายในสังคมจะมีเพียงบางปัญหาเท่านั้นที่จะเข้ามาสู่ขั้นตอนนี้ เนื่องจากรัฐบาลในฐานะผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายจะมีข้อจำกัดในการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสังคม ดังนั้นปัญหาที่จะได้รับความสนใจ จึงขึ้นอยู่กับประเด็นปัญหาที่รัฐบาลจำเป็นต้องแก้ไข หากไม่เช่นนั้นประเด็นปัญหาจะไม่สามารถเข้าสู่วาระนโยบายได้ (Widyatama, 2018)

การทำความเข้าใจว่าประเด็นปัญหาสามารถเข้าสู่วาระนโยบายได้อย่างไร สามารถใช้ตัวแบบพหุกระแส (Multiple Streams Model) ของคิงด็อน ประกอบด้วย กระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง (Kingdon, 1984) สำหรับกระแสปัญหา หมายถึง กระบวนการกำหนดประเด็นปัญหาและนิยามปัญหาที่คนในสังคมวิพากษ์วิจารณ์หรือวิตกกังวล หรือได้รับความสนใจจากสาธารณชนเป็นระยะเวลานาน และจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยรัฐบาล กระแสการเมือง เป็นกระแสที่รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดปัญหา ซึ่งเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของพลังที่สำคัญในสังคม ได้แก่ สภาพอารมณ์ของคนในประเทศ (National Mood) การเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน การเลือกตั้ง การลงประชามติ

ชั้นยวณัน รัตนศักดิ์

เป็นต้น ส่วนกระแสนโยบาย หมายถึง การจัดระเบียบวาระในกระบวนการกำหนดนโยบาย และอนุมัติทางเลือกเพื่อนำไปแก้ไขปัญหา หรืออีกนัยหนึ่ง กระแสนโยบาย ได้แก่ การพัฒนาของทางเลือกในการแก้ไขปัญหา (Kingdon, 1984; Béland and Howlett, 2016; Widyatama, 2018; ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย, 2557, 2558; ชนิตา จิตตรุทธะ, 2561)

กระแสทั้งสามประการดำเนินไปอย่างเป็นอิสระต่อกันจนกระทั่งมาบรรจบกัน หน้าต่างนโยบาย (Policy Window) จะเปิดออกมา ทำให้เกิดวาระนโยบาย ทั้งนี้กระแสการเมืองเป็นกระแสหลักของนโยบาย และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญยิ่งกว่ากระแสอื่นทั้งหมด เนื่องจากวาระการตัดสินใจส่วนใหญ่ถูกกำหนดขึ้นจากสถานการณ์และเงื่อนไขทางการเมืองที่เปิดขึ้น และผู้ประกอบการทางนโยบายหรือผู้ผลักดันนโยบาย (Policy Entrepreneurs) จะผลักดันนโยบายเข้าสู่วาระนโยบาย ภายใต้การตัดสินใจของผู้มีอำนาจทางการเมือง (Kingdon, 1984)

ตัวแบบพหุกระแสของกิงดอนได้รับความสนใจจากนักวิชาการไทย ที่นำมาศึกษาการเกิดวาระนโยบาย เช่น ปิยากร หวังมหารพร (2546) นพดล อุดมวิศกุล (2548) ศักกรพร อธิศิริกุล (2549) เกื้อเมธา ฤกษ์พรพิพัฒน์ (2550) ณัฐวุฒิ จินารัตน์ (2554) ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย (2557) พรชัย ปานอ่อน (2559) วทัญญู ใจบริสุทธิ์ (2562) เป็นต้น

ปัญหาการศึกษาไทยกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของไทย

ในรอบหลายทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีนโยบายเพื่อพัฒนาการศึกษามาโดยตลอด ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษา แต่ไม่มีแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่เป็นรูปธรรม จนกระทั่งปี พ.ศ. 2542 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นแนวทางการปฏิรูปการศึกษารอบแรกระหว่างปี พ.ศ. 2542 - 2551 มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหารการศึกษา รวมทั้งการปฏิรูปองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผลรูปธรรมที่เกิดขึ้น ได้แก่ การออกกฎหมาย กำหนดโครงสร้างการบริหารการศึกษา การกำหนดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี แต่กลับพบว่ายังไม่สามารถพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ การกระจายอำนาจจากหน่วยงานส่วนกลางจึงไม่ลงไปถึงสถานศึกษาตามที่กำหนดไว้ รวมทั้งปัญหาด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา, 2562) จึงนำมาสู่การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในปี พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2553 เพื่อการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561)

การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ดำเนินการโดยกำหนดข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552 - 2561) กำหนดวิสัยทัศน์ให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายหลักสามประการคือ (1) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย

(2) เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และ (3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในการบริหารจัดการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552) เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของการปฏิรูปการศึกษาระยะแรก

แม้รัฐบาลมีนโยบายและมาตรการหลายประการในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา แต่ยังมีประเด็นปัญหาการศึกษาที่ถูกนำมาอภิปรายกันในสังคม อาทิ คุณภาพการศึกษาที่แสดงจากผลการประเมินผลนักเรียนร่วมกับนานาชาติ (Programme for International Student Assessment หรือ PISA) พบว่านักเรียนไทยมีคุณภาพการเรียนรู้ที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียด้วยกันหลายประเทศ เป็นต้น (Focus ประเด็นจาก PISA ฉบับที่ 15 : มีนาคม 2560; การแถลงข่าวผลการประเมิน PISA 2018 วันอังคารที่ 3 ธันวาคม 2562; ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค, 2563) จึงมีข้อเสนอจากหลายฝ่ายให้รัฐบาลสร้างความเท่าเทียมกันทางการศึกษา และพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กไทยให้ทัดเทียมกับนานาชาติ จากปัญหาการศึกษาของประเทศไทยทั้งโครงสร้างการบริหารการศึกษา และคุณภาพการศึกษา ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลให้เกิดวาระการปฏิรูปการศึกษาของชาติ และของท้องถิ่น

นโยบายการปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ยังได้รับการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการจัดบริการสาธารณะรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 41 ให้ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น” ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้รับโอนสถานศึกษาเข้ามาไว้ในสังกัด หลายแห่งได้จัดการศึกษา ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา โดยใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการเป็นหลัก สอดแทรกด้วยหลักสูตรท้องถิ่น

จำนวนนักเรียน นักศึกษาทุกระดับในเชียงใหม่ตั้งแต่ระดับปฐมวัยถึงอุดมศึกษา รวมทุกประเภทการศึกษา ทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนมีทั้งสิ้น 437,951 คน มีบุคลากรทางการศึกษา (ครู อาจารย์ และผู้ดูแลเด็ก) จำนวน 18,969 คน และสถานศึกษาและสถาบันการศึกษา จำนวน 1,646 แห่ง (ข้อมูลปี พ.ศ. 2557) ในส่วนของอบจ.เชียงใหม่ ได้รับโอนสถานศึกษามาสังกัด อบจ.เชียงใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ (1) โรงเรียนแม่อาววิทยาคม อำเภอแม่อาว (2) โรงเรียนบ้านแม่อนจี่เหล็ก อำเภอฝาง (3) โรงเรียนต้นแก้วผดุงพิทยาลัย อำเภอหางดง และโรงเรียนบ้านศาลา อำเภอแมริม มีนักเรียนรวมทั้งสิ้น 2,733

ชั้นยวฒัน รัตนสัค

คน และ ครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 103 คน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม, 2560)

แม้ อบจ. เชียงใหม่ ได้ดำเนินการกิจด้านการศึกษา แต่ในเวทีพูดคุยต่างๆ ได้พบปัญหาการศึกษาที่ประมวไลไ้เป็นโจทยัสำคัญระดับพื้นที่ เช่น การรวมอำนาจในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา อัตราค่าล้งและงบประมาณไ้ที่ส่วนกลาง ความเหลื่อมล้ำและ โอกาสการเข้าถึงการศึกษา ขาดความเป็นเอกลัษณัตัวตน ความเป็นพลเมืองเชียงใหม่ ระบบการเรียนรู้ยังไม่ปรับตัว การกระจุกตัวของโรงเรียนอยู่แต่ในเมือง การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องโดยตรงในพื้นที่มีน้อย และศัภยาพของเด็กละเยาวชนจังหวัดเชียงใหม่ส่วนหนึ่งยังต้องพัฒนาด้านการอ่านออกเขียนได้ คิดคล่อง ทักษะภาษาและการเรียนรู้ให้กล้าแสดงออก กล้านำเสนอ ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และการรู้จักรักเหง้าภาคภูมิใจในตัวตน เป็นต้น (องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สำนักงานเลขาณูการภาคิเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา, 2558)

ปัญหาข้างต้นได้นำไปสู่จุดเริ่มต้นการเปิดพื้นที่ของการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยในวันที่ 14 พฤษภาคม 2556 อบจ. เชียงใหม่ ได้เป็นเจ้าภาพจัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลสถานการณ์เด็กเยาวชนและปัญหาการศึกษาของเชียงใหม่ขึ้น ทำให้ได้ข้อมูลแนวมโนมั้ รวมถึงประเด็นปัญหาต่างๆ ด้านการศึกษาที่รุนแรงยิ่งขึ้นหากไม่ได้รับการแก้ไข เป็นการจุดประกายแนวคิดเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ฉบับแต่นั้น เป็นต้นมา

ต่อมาในวันที่ 24 มีนาคม 2557 อบจ. เชียงใหม่ ได้จัดประชุม โดยได้ประสานความร่วมมือจาก 3 ภาคส่วนหลักในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ (1) กลุ่มผู้ผลิต/พัฒนาผู้เรียน (2) กลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากผลผลิตผู้เรียน และ (3) กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่ ปริกษาหารือเพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียนนักศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการประชุมครั้งนี้ที่ประชุมได้เห็นชอบร่วมกันให้ อบจ. เชียงใหม่ โดยสำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานประสานงานระหว่างเครือข่ายและการขับเคลื่อนดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ จึงถือเป็นจุดกำเนิดของ “ภาคิเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา” ที่เชื่อมโยงภาคิภายในสถานศึกษา นอกสถานศึกษา ภาคประชาสังคม หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และสื่อมวลชนมาเข้าร่วมในภาคินี้ และมีการประชุมกันเป็นลำดับเพื่อกำหนดกรอบคิด ข้อเสนอเชิงนโยบายการปฏิรูปการศึกษา และแสวงหาการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนต่อ และสร้างความเป็นเจ้าของกระบวนการปฏิรูปการศึกษา (ชั้นยวฒัน รัตนสัค, 2560)

ในวันที่ 8 ธันวาคม 2557 ได้มีการจัดประชุมเวทีรับฟังความคิดเห็นครั้งแรกจากภาคิทุกภาคส่วน และยังมีภาคิอื่นระดับประเทศเข้าร่วมสนับสนุนองค์ความรู้ทางวิชาการ เช่น สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) พร้อมด้วยหัวหน้าส่วนราชการระดับสูงในพื้นที่ ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน เข้าร่วมรับฟังและแสดงความเห็นในเวทีครั้งนี้ ต่อมา

ได้ขยายผลโดยจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ในระดับอำเภอ องค์กรที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มวิชาชีพต่างๆ เพื่อให้เกิดการรับรู้และร่วมวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้ได้แผนที่สอดคล้องกับบริบทความต้องการของแต่ละพื้นที่ ทำให้ได้รับข้อมูลที่หลากหลายจากกลุ่มต่างๆ เพื่อนำมาปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2560; องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สำนักงานเลขาธิการภาควิชาเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา, 2558) จนกระทั่งมีการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ พ.ศ. 2559 - 2562 ในวันที่ 29 พฤษภาคม 2558 แผนดังกล่าวกำหนดวิสัยทัศน์ของแผน คือ “มุ่งจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ให้มีคุณภาพตามศักยภาพที่หลากหลาย” ประกอบด้วย 9 ยุทธศาสตร์ รวมทั้งนำเสนอแนวทางการสร้างกลไกการปฏิรูปการศึกษาทั้งด้านการผลิตและพัฒนาครูในพื้นที่ โมเดลโรงเรียนที่เท่าเทียมกัน การจัดทำหลักสูตรรัษฎเชียงใหม่ การพัฒนาสัมมาชีพโมเดล และการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ เป็นต้น

วันที่ 31 มกราคม 2560 ภาควิชาเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา อบจ. เชียงใหม่ และ สสค. จัดเวทีประชุมปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ เป็นปีที่ 2 ภายใต้หัวข้อ “การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่สู่คุณภาพที่หลากหลาย” ปรึกษาหารือยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาลและสังคม เรียกร้องให้สนับสนุนแนวทางการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่อย่างจริงจัง นายไพรัช ไหมชมภู รองนายก อบจ.เชียงใหม่ (อดีตผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่) ในฐานะเลขาธิการภาควิชาเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา เป็นตัวแทนกล่าวถึง 4 ข้อเสนอ คือ

1. เสนอให้มีคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด หรือ “กศจ.” ที่เป็นกลไกปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ให้ทำงานเชื่อมโยงกับ ภาควิชาเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา 99 องค์กร ผ่านแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่/แผนพัฒนาการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่
2. ภาควิชาเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาของพื้นที่ สอดคล้องไปกับแผนการศึกษาแห่งชาติ ระยะ 20 ปีที่กำลังจะประกาศใช้

* การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (Area Based Education Management) ถูกพัฒนาโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่ง สสค. ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาปรับพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาของการศึกษาเชิงพื้นที่ ประกอบด้วย (1) กลไกความร่วมมือของภาคส่วนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (2) ข้อมูลที่จะช่วยชี้ปัญหาจัดลำดับความสำคัญและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานบรรลุเป้าหมายมากขึ้นเพียงไร (3) แผนและโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษาในพื้นที่เพื่อบูรณาการความร่วมมือและทรัพยากรในการจัดการศึกษาร่วมกัน

ชั้นยวณัน รัตนศักดิ์

3. ขอให้ดำเนินการตามข้อเสนอที่ภาคีเชียงใหม่ฯ ที่เสนอต่อรัฐบาลในปี 2558 ดังนี้ (1) จัดตั้งสภาการศึกษาเชียงใหม่ (2) จัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนตามความขาดแคลน (3) จัดระบบประเมินครูสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับผลสัมฤทธิ์ (4) สนับสนุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน (5) จัดงบประมาณอาหารกลางวันให้นักเรียนเพียงพอในการศึกษาภาคบังคับ (6) พัฒนาโรงเรียนดีมีคุณภาพที่อยู่ห่างไกล (7) จัดบุคลากรสายสนับสนุนให้สถานศึกษา

4. เสนอให้รัฐบาลเร่งรัดการกระจายอำนาจและงบประมาณลงในการบริหารจัดการการศึกษาเชิงพื้นที่ (สมหมาย ปาริจฉัตต์, 2560)

ผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมของภาคีเชียงใหม่ปฏิรูปการศึกษาในเบื้องต้น มีดังนี้

ประการแรก ภาคีเชียงใหม่ปฏิรูปการศึกษาสามารถดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2559 - 2562) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2559 เป็นต้นมา

ประการที่สอง สามารถดำเนินการจัดทำหลักสูตร “รักษ์เชียงใหม่” ได้สำเร็จ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับพลเมืองเชียงใหม่และผู้สนใจที่ต้องการศึกษาหาความรู้และความเข้าใจเรื่องของเชียงใหม่ในทุกมิติ ตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน และสิ่งที่ควรรู้และน่าจะอนุรักษ์ไว้ในอนาคต โดยสถาบันการศึกษาทุกระดับในจังหวัดเชียงใหม่นำไปใช้ในการเรียนการสอน

ประการที่สาม การพัฒนาหลักสูตรสัมมาชีพโมเดล ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนต้นแบบ 10 แห่ง จาก 9 อำเภอ สามารถขยายผลเป็น 50 แห่ง (สศค., 2560)

การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ จากประเด็นปัญหาด้านการศึกษา นำมาสู่การแสวงหาแนวนโยบายแก้ไขปัญหา จนกระทั่งเข้าสู่การพิจารณาในกระบวนการทางการเมืองของท้องถิ่น เกิดผลที่เป็นรูปธรรมคือ แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ พ.ศ. 2559 - 2562 เป็นประเด็นที่น่าสนใจสำหรับผู้ศึกษาด้านนโยบายสาธารณะ ที่สามารถนำมาวิเคราะห์การเกิดวาระนโยบาย (agenda setting) ได้

วิเคราะห์วาระนโยบายการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่

จากวาระนโยบายการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ สามารถวิเคราะห์ตามแนวคิดพหุกระแสของกิ่งค้อน ได้ดังนี้

กระแสปัญหา

กระแสปัญหา เกิดขึ้นจากปัญหาการศึกษาของประเทศไทยที่เกิดจากโครงสร้างการบริหารการศึกษาแบบรวมศูนย์ ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาในที่สุด ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อีกต่างหาก ขาดการบูรณาการและความเป็นเอกภาพในการจัดการศึกษาทั้งระบบทำให้ไม่เชื่อมต่อและประสานกันได้ ขาดแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัดที่มีสภาพบังคับให้ทุกหน่วยงานใช้ร่วมกัน เชียงใหม่มีประชากรที่เป็นชนเผ่า ผู้อพยพ และชนกลุ่มน้อยที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง เกิดปัญหานักเรียนอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สังกัดท้องถิ่นไม่ได้รับโอกาสในการพัฒนา ปัญหาดังกล่าวนั้นมีแนวโน้ม

ที่รุนแรงยิ่งขึ้นหากไม่ได้รับการแก้ไข และกระแสปัญหาดังกล่าวเป็นที่ประจักษ์ชัดแก่สาธารณะ และถูกหยิบยกมาอภิปรายกันอยู่เสมอมาว่ารัฐบาล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งแก้ไข

กระแสนโยบาย

การบริหารการศึกษาแบบรวมศูนย์ไม่สามารถทำให้การศึกษาบรรลุเป้าหมายที่ควรจะเป็นได้ ส่งผลให้เกิดกระแสการปฏิรูปการศึกษาระยะที่สองที่มีเป้าหมายให้มีการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ อย่างเป็นระบบภายในปี 2561 รวมทั้งแก้ไขปัญหาคูณภาพการศึกษาและความเหลื่อมล้ำด้าน โอกาส และเปิดโอกาสให้เกิดการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่โดยหลายๆ องค์กร

กระแสนโยบาย คือ การพัฒนาทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญห พบว่าการกำหนดกรอบแนวคิดนโยบาย เพื่อการปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ที่สำคัญ คือ (1) แนวคิด “กระบวนทัศน์ใหม่เพื่อการอภิวัดการเรียนรู้สู่จุดเปลี่ยนแปลงประเทศไทย” ที่เสนอโดยศาสตราจารย์ น.พ. ประเวศ วะสี (2) แนวคิด “การปฏิรูปการศึกษา โดยใช้พื้นที่เป็นฐานทำงาน” กลไกจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งเป็นวิธีการบริหารจัดการใหม่กระจายอำนาจลงสู่ฐานพื้นที่ ที่เสนอโดย สสค. (3) กรอบแนวคิด “การจัดการเรียนการสอนสู่ทักษะแห่งศตวรรษที่ 21” (4) แนวคิด “การจัดระบบการศึกษาที่ยึดหลักธรรมาภิบาล” (5) แนวคิด “หลักปฏิรูปการศึกษาสู่ความสำเร็จ” ของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ (6) แนวคิด “แนวโนมจัดการศึกษาสู่สากล” เสนอโดย ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ และ (7) แนวคิด ด้านการพัฒนาเมือง สังคมและวัฒนธรรมของรัฐบาล (สำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม, 2558)

กระแสนโยบายดังกล่าวถือเป็นกระแสนโยบายที่สำคัญสำหรับการปฏิรูปการศึกษาของท้องถิ่น อาทิ การปฏิรูปการศึกษาเพื่อสัมมาชีพ “ชลบุรีโมเดล” ของจังหวัดชลบุรี (แนวหน้า, 2558) การจัดการศึกษา เพื่ออาชีพที่จังหวัดตราด หากพิจารณาถึงสถานการณ์การเมืองในระดับชาติ ประเทศไทยอยู่ในช่วงการปฏิรูปประเทศ โดยรัฐบาลในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีนโยบายการปฏิรูปประเทศทุกด้าน รวมทั้งด้านการศึกษา ทำให้มีการร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 และยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ บทบัญญัติเรื่องการปฏิรูปประเทศในหมวด 16 (จ) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และการตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (มติน, 2562) เป็นต้น กระแสนโยบายดังกล่าว นำไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา เชียงใหม่ พ.ศ. 2559 - 2562 เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหการศึกษาของเชียงใหม่

กระแสการเมือง

กระแสการเมืองเกิดจากปัญหาด้านการจัดการศึกษาของไทยที่ทำให้เกิดอารมณ์ความรู้สึกร่วมของคนในชาติ ผลักดันให้ชุมชนนโยบายด้านการศึกษา ได้แก่ นักวิชาการชั้นนำ และองค์กรด้านนโยบายการศึกษาต่างๆ ได้จัดเวทีวิชาการต่างๆ เพื่อหาทางเลือกเชิงนโยบายที่จะสามารถแก้ไขปัญหาวิกฤตการศึกษาไทยได้ ในส่วนของจังหวัดเชียงใหม่นั้น นอกจากปัญหการศึกษาในท้องถิ่นดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อ

ธันยวฒัน รัดนสัค

กระแสปัญห่า ยังพบว่ามีผู้ประกอบการนโยบายที่มอ่งเห็นได้ (Policy Entrepreneur) และผู้ประกอบการนโยบายที่มอ่งไม่เห็น (Hidden Policy Entrepreneur) เข้าม่าผลัดคั่นการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่อ้าวสู่วาระนโยบาย

นายบุญเลิศ บุรณูปกรณั ค่ำรงค้ำเห่นนายก อบจ. เชียงใหม่ ตั้งแต่ พ.ศ. 2551 ก่อ่นที่จะเข้ารับค้ำเห่นนายก อบจ. เชียงใหม่ นายบุญเลิศเคยค้ำเห่นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่อ 3 สมัย ถือว่าเป็นผู้ที่ทราบปัญหาต่างๆ ของจังหวัดเชียงใหม่อ่างคั่นหนึ่ง ถือเป็นผู้ประกอบการนโยบายที่มอ่งเห็นได้

โดยทั่วไปผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักนำเสนอโยบายด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเนื่องจากเป็นผลงานที่เป็นรูปธรรม เห็นผลเร็ว การเข้ารับค้ำเห่นนายก อบจ. เชียงใหม่ในปี 2555 นายบุญเลิศ ได้แถลงต่อสภา อบจ. เชียงใหม่ ได้เปลี่ยนจุดเห่นของนโยบายจากด้านโครงสร้างพื้นฐานมาส่งเสริมด้านการศึกษามากขึ้น โดยพิจารณาได้จากนโยบายข้อ 5 ด้านการพัฒนาสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข ข้อที่ 5.1 ส่งเสริมการพัฒนาการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ให้มีคุณภาพและมาตรฐาน และสนับสนุนให้จังหวัดเชียงใหม่อีสูนย์การเรียนรู้เพื่อสร้างสรรค์สังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งต่อม่าถูกนำไปบรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาก่งการบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่อ พ.ศ. 2559 - 2562 (องคก์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่อ, 2558) และแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีองคก์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่อ พ.ศ. 2561 - 2564 ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่อ พบว่าตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา อบจ.เชียงใหม่อได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับโครงการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาไว้ อาทิ โครงการส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งสภาการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่อ โครงการส่งเสริมสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่อเชิงพื้นที่ โครงการโรงเรียนผู้ปกครอง ปี (องคก์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่อ, 2559(ก), 2559(ข)) จากนโยบายของนายก อบจ. เป็นการเปิดหน้าค่างนโยบายนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้โยบายถูกนำไปปฏิบัติอ่งเป็นรูปธรรมยังขึ้น

นอกจากนี้ยังมีผู้ประกอบการนโยบายที่มอ่งไม่เห็น (Hidden Policy Entrepreneurs) ที่มีบทบาทในกระแสนโยบาย ได้แก่ นายไพรัช ไหมชมภู อดีตผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่ต่อม่าได้รับแต่งตั้งค้ำเห่นรองนายก อบจ. เชียงใหม่ ผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นนักยุทธศาสตร์และเป็นผู้ประสานสิบทิศ การที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองนายก อบจ. เชียงใหม่ ทำให้สามารถขับเคลื่อนงานปฏิรูปการศึกษาได้ยังขึ้น และเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ประกอบการนโยบายที่มอ่งไม่เห็น ไปสู่การเป็นผู้ประกอบการนโยบายที่มอ่งเห็นได้ (ธันยวฒัน รัดนสัค, 2561)

กระแสการเมืองยังรวมถึงการค้ำเนินการสร้างภาคีเครือข่ายเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมสนับสนุนแนวนโยบายของผู้บริหาร โดยค้ำเนินการประหุมภาคีเครือข่ายถึงระดับอำเภอ และแสวงหาการสนับสนุนจากผู้ปกครอง และครูซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายและเป็นฐานเสียงสนับสนุนนโยบาย

ดังกล่าวในระยะต่อมา รวมถึงการนำเสนอประเด็นการปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ของสื่อมวลชนทั้งสื่อท้องถิ่น และสื่อระดับชาติ ซึ่งส่งผลย้อนกลับมาสร้างฐานเสียงทางการเมืองต่อไป

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาข้างต้นพบว่า กระแสที่มีความสำคัญต่อการเกิดวาระนโยบาย ได้แก่ กระแสการเมืองที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการนำเสนอแนวนโยบายใหม่ เพื่อแสวงหาผู้สนับสนุนใหม่สร้างฐานเสียงการเมืองในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของเกือเมธา ฤกษ์พรพิพัฒน์ (2550) พรชัย ปานอ่อน (2559) และวาทัญญู ไจบริสุทธิ์ (2562) และกรณีการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่องผ่านสื่อทุกประเภท และแสวงหาการมีส่วนร่วมของประชาชนรวมทั้งภาคีเครือข่ายในเวทีต่างๆ ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ รวมทั้งการสนับสนุนขององค์กรระดับชาติ เช่น สสค. ผลการศึกษายังพบว่า กระแสการเมืองมีความสำคัญที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของคิงด็อน (Kingdon, 1984) และผลการศึกษาของประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิชัย (2557) ในประเด็นที่ว่า การเมืองต้องมีเสถียรภาพและมีความพร้อมด้านทรัพยากรรองรับการดำเนินการ รวมทั้งสามารถทำให้ประชาชนในสังคมเห็นพ้องต้องกันว่าปัญหาอยู่ในภาวะวิกฤต จำเป็นต้องเร่งแก้ไข ปัญหาโดยการปฏิรูปการศึกษาในท้องถิ่น ขณะที่กระแสปัญหา และกระแสนโยบายมีความสำคัญรองลงมา ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากกรณีที่ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาส่งผลกระทบทั่วประเทศ และแนวคิดการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ได้รับการพูดถึงอยู่ทั่วไป แต่มีเพียงบางพื้นที่เท่านั้นที่ฝ่ายการเมืองได้หยิบยกปัญหาดังกล่าวมากำหนดเป็นวาระนโยบาย ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยด้านความพร้อมของทรัพยากร และความสนใจของฝ่ายการเมือง

ผลการศึกษาพบว่า แนวคิดพหุกระแสสามารถใช้ทำการศึกษาว่า กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ทำให้เกิดวาระนโยบายปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ได้อย่างไร และกระแสใดมีความสำคัญมากที่สุด ซึ่งบรรลุมัตถุประสงค์ของการศึกษาคั้งนี้ ผู้ที่สนใจศึกษาวิจัยด้านนโยบายสาธารณะสามารถนำแนวคิดพหุกระแสมาบูรณาการกับตัวแบบหรือแนวคิดด้านนโยบายสาธารณะอื่นๆ ทำการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเฉพาะด้าน หรือบทบาท พฤติกรรมของผู้ประกอบการนโยบายสาธารณะได้เช่นกัน

สรุป

บทความฉบับนี้ศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายการปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ โดยนำแนวคิดพหุกระแสของจอห์น คิงด็อน มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ผลการศึกษาพบว่า วาระการปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ ได้รับอิทธิพลจากกระแสปัญหาด้านการศึกษาของประเทศไทยและท้องถิ่น ทั้งด้านคุณภาพ และความเหลื่อมล้ำของการศึกษา และกระแสการเมืองที่ฝ่ายการเมืองของ อบจ. เชียงใหม่ได้นำเสนอ

ชั้นยวณัน รัตนศักดิ์

แนวนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นแนวใหม่ผ่านสื่อมวลชน และสร้างภาคีเครือข่ายเพื่อแสวงหาการสนับสนุน จนกระทั่งเกิดกระแสตอบรับนโยบายดำเนินการพัฒนาทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว นำไปสู่การบังคับใช้แผน ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชิงใหม่ พ.ศ. 2559 - 2562 เพื่อให้ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทาง ดำเนินการปฏิรูปการศึกษา

รายการอ้างอิง

- มติชน. (2562, 20 กรกฎาคม). 20 ปี ปฏิรูปการศึกษาไทย ปมปัญหาที่ยังคงต้องแก้ไข. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2564, เข้าถึงได้จาก https://www.matichon.co.th/advertorial/news_1597058
- กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552 - 2561). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- การแถลงข่าวผลการประเมิน PISA2018 วันอังคารที่ 3 ธันวาคม 2562 ณ ห้องประชุมศาสตราจารย์ หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล อาคารรัชมังคลาภิเษก กระทรวงศึกษาธิการ. วันที่ค้นข้อมูล 2 สิงหาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://pisathailand.ipst.ac.th/news-12/>
- เกื้อเมธา ฤกษ์พรพิพัฒน์. (2550). การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ไขปัญหามลพิษจาก กิจกรรมเหมืองแร่: กรณีศึกษาการปนเปื้อนของสารตะกั่วบริเวณหมู่บ้านคลิตี้ล่าง จังหวัด กาญจนบุรี. *สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ*, 5(2), 122-132.
- ชนิดา จิตตรุทธะ. (2561). นโยบายสาธารณะ แนวคิด การวิเคราะห์ และกรณีศึกษา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- แนวหน้า. (2558, 30 กรกฎาคม). “ชลบุรี” เดินหน้าปฏิรูปการศึกษาทั้งจังหวัดสู่ “การมีงานทำ” เปิด “ชลบุรี โมเดล” จับมือภาคอุตสาหกรรมเตรียมความพร้อมสู่โลกการทำงาน. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.naewna.com/local/171268>
- ณัฐวุฒิ จินารัตน์. (2554). กระบวนการผลักดันนโยบายสาธารณะ: ศึกษากรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2550. *การจัดการป่าไม้*, 5(9), 9-25.
- ชั้นยวณัน รัตนศักดิ์. (2561). รายงานการศึกษากิจการบ้านที่เป็นเลิศขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เชียงใหม่: การปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นพดล อุดมวิสากุล. (2548). การเข้าสู่วาระและการกำหนดนโยบายสาธารณะ: ศึกษากรณีนโยบาย มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย. คุุณินิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ประสค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย. (2557). การเข้าสู่วาระนโยบายระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย: กรณีศึกษาโครงการรถไฟความเร็วสูงโดยใช้ตัวแบบของกึ่งดอน. วิทยานิพนธ์การศึกษาลัทธิรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง, ภาควิชาการปกครอง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประสค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย. (2558). การศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบาย: วิเคราะห์ตัวแบบพหุกระแสและการนำไปใช้. *การเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 7(3), 301-331.
- ปิยากร หวังมหาพร. (2546). นโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์การศึกษาลัทธิรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรชัย ปานอ่อน. (2559). การกำหนดนโยบายจดทะเบียนคู่ชีวิต. *บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*, 9(ฉบับพิเศษ), 113-127.
- ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค. (2563). มองผลสัมฤทธิ์และความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาผ่านการประเมินผล PISA ของประเทศไทย. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2564, เข้าถึงได้จาก https://www.pier.or.th/wp-content/uploads/2020/03/aBRIDGEd_2020_005.pdf
- วทัญญู ใจบริสุทธิ์. (2562). การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการนโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One Tambon One Product: OTOP) ของไทย และนโยบายหนึ่งหมู่บ้านหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One Village One Product: OVOP) ของญี่ปุ่น. *ญี่ปุ่นศึกษา*, 36(2), 17-39.
- ศักรพร ธีรศิริกุล. (2549). กระบวนการกำหนดนโยบายปฏิรูปที่ดินของประเทศไทย: ศึกษากรณีกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. วิทยานิพนธ์การศึกษาลัทธิรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมหมาย ปาริจัดต์. (2560). 4 ข้อเสนอประชาสังคมเชียงใหม่. ใน *มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 10 - 16 กุมภาพันธ์ 2560*. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2564, เข้าถึงได้จาก https://www.matichonweekly.com/column/article_25019
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2557). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2558 - 2562*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สำนักงานเลขานุการภาคเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา (2558). *แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ (พ.ศ. 2559 - 2562)*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2559ก). *แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (พ.ศ. 2561 - 2564)*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่.

ชั้นวัฒน์ รัตนศักดิ์

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2559ข). *ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณพุทธศักราช 2560*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนจังหวัด
เชียงใหม่.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2560). *ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2560*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม. 2560. *แผนพัฒนาการศึกษา
4 ปี (พ.ศ. 2561 - 2564) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่*. เชียงใหม่: องค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดเชียงใหม่.

Béland, D., & Howlett, M. (2016). The Role and Impact of the Multiple-Streams Approach in
Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and
Practice*, 18(3), 221-227.

Cairney, P., & Zahariadis, N. (2016). Multiple Streams Approach: A Flexible Metaphor Presents and
Opportunity to Operationalize Agenda Setting Processes. In Zahariadis, Nikolaos (Ed.).
Handbook of Public Policy Agenda Setting. Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward
Elgar.

Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little, Brown Company.

Widyatama. B. (2018). “Applying Kingdon’s Multiple Streams Framework in the Establishment of Law
No. 13 of 2012 Concerning the Privilege of Yogyakarta Special Region. *Journal of
Government and Civil Society*, 2(1), 1-8.