

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะเป็นเรื่องของการสรุปผลการวิจัย ซึ่งจะได้เสนอตามลำดับดังนี้ คือ
วัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ
ดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
เขตการศึกษา 1 ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา
พ.ศ. 2523
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษา
อำเภอ เขตการศึกษา 1

วิธีดำเนินการวิจัย

1. กลุ่มประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ
นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งเป็น
คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอของอำเภอต่าง ๆ ในเขตการศึกษา 1 จำนวน 26 อำเภอ
รวม 186 คน
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ
 - 2.1 แบบศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ใช้วิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสารรายงานการ
ประชุมของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอที่เป็นกลุ่มประชากร
 - 2.2 แบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ
ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ เป็นแบบตรวจสอบรายการ



ตอนที่ 2 เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นแบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้าง และคำถามปลายเปิด

ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาอุปสรรคดังกล่าว รวมทั้งความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นแบบคำถามปลายเปิด

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยได้ติดต่อขอเอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทุกอำเภอในเขตการศึกษา 1 จากสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุกอำเภอ เป็นรายงานการประชุมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 - 2530

3.2 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยได้ทำการสัมภาษณ์คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 กลุ่ม ได้แก่ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู รวม 26 อำเภอ จำนวน 179 คน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา หาค่าความถี่ และคำร้อยละ

4.2 ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ และคำร้อยละ

สรุปผลการวิจัย

1. จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานการประชุม พบว่า มีการประชุมคณะกรรมการประถมศึกษาอำเภอ ระหว่างปี พ.ศ. 2529 - 2530 จำนวน 458 ครั้ง เวลาที่ใช้ในการประชุมเฉลี่ยครั้งละ 2 ชั่วโมง 9 นาที ผู้ที่มาประชุมมากที่สุด คือ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู ส่วนกรรมการที่มาประชุมน้อยที่สุด ได้แก่ ศึกษาธิการอำเภอ ผู้ที่บทบาทในการอภิปรายมากที่สุด ได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ส่วนผู้มีบทบาทในการอภิปรายน้อยที่สุด ได้แก่ ศึกษาธิการอำเภอ การประชุมส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเรื่องที่มีการ

ประชุมมากที่สุด ได้แก่ เรื่องที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดซึ่งได้แก่ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา การปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียน การปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษา ว่าด้วยการแต่งตั้งกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน และการประเมินผลการเรียนชั้น ป.6 ส่วนเรื่องที่มีการประชุมน้อยที่สุด ได้แก่ เรื่องของการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน

2. จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์ พบว่า

2.1 คณะกรรมการการประถมศึกษาส่วนใหญ่มีวุฒิปริญญาตรี อายุราชการตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป และมีอายุตั้งแต่ 41 ปีขึ้นไป สำหรับผู้แทนข้าราชการครูนั้นจะเป็นผู้บริหารโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่

2.2 เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของ กปอ. ตามอำนาจหน้าที่นั้น ความเห็นของ กปอ. สรุปได้ดังนี้

ด้านการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัด มีการประสานการดำเนินงานของโรงเรียน ทั้ง 6 งาน คือ งานด้านวิชาการ ด้านบุคลากร ด้านกิจการนักเรียน ด้านธุรการและการเงิน ด้านอาคารสถานที่ และด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ด้านการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน การพิจารณาเสนอแนะในเรื่องนี้ ส่วนใหญ่มีการพิจารณาติดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ด้านการเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แต่มีบาง สปจ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมขึ้นมาอีก โดยเฉพาะการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ

ด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย และตามที่ กปจ. มอบหมาย มีการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับ พ.ร.บ.ประถมศึกษา นอกจากนั้นก็มีการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการประเมินผลการเรียนชั้น ป.6 และระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติว่าด้วยกลุ่มโรงเรียน พ.ศ.2529 ส่วนการปฏิบัติตามที่ กปจ. กำหนดนั้นส่วนใหญ่ไม่มีการปฏิบัติ

2.3 เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของ กปอ. จากการวิเคราะห์ ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามอำนาจหน้าที่ทั้ง 4 ด้าน แล้ว พบว่าปัญหาในด้านการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัดนั้น มีปัญหา มากในด้านการประสานด้านวิชาการ ซึ่งความเห็นของ กปอ. เห็นว่าโรงเรียนให้ความสนใจ น้อยไป ในด้านการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนไม่ค่อยเป็นปัญหา เพราะดำเนินการตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แต่ก็ได้แสดงความคิดเห็นว่าระบบการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง บริหารนั้น อาจทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ลดลงไป ควรมีการประเมินการปฏิบัติงานให้มากยิ่งขึ้น อีก ในด้านการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู กปอ. ส่วนใหญ่เห็นว่าเรื่องนี้ค่อนข้างจะเป็นปัญหา คือ ขาดความเป็นธรรมเห็นแก่พวกพ้อง ในด้านการปฏิบัติตามกฎหมายและตาม ที่ กปจ. มอบหมายนั้นไม่มีปัญหาอะไร มีการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้

อภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์รายงานการประชุม และการสัมภาษณ์คณะกรรมการการประถมศึกษา อำเภอ พบประเด็นสำคัญที่น่าสนใจ สมควรนำมาอภิปราย ดังนี้

ก. ผลการวิเคราะห์รายงานการประชุม

1. จากการวิเคราะห์รายงานการประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ พบว่า เรื่องที่มีการพิจารณาน้อยที่สุด ได้แก่ เรื่องการปฏิบัติตามหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษา อำเภอ ในข้อที่ 1 คือ การประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัดซึ่ง มีการพิจารณาเพียง 32 เรื่อง และมีการรับทราบเพียง 23 เรื่อง จากเรื่องทั้งหมดที่พิจารณา 666 เรื่อง และจากเรื่องที่ได้รับทราบทั้งสิ้น 420 เรื่อง หากจะพิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ในข้อนี้แล้ว จะเห็นว่าเป็นเรื่องที่กว้างขวาง ครอบคลุมงานทั้ง 6 งานของโรงเรียน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งเป็น เรื่องของการกำหนดนโยบายเสนอแนะ มี ส่วนร่วมในการปฏิบัติ ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน แต่ในทางปฏิบัติมีค่อนข้าง น้อย ซึ่งผิดกับเรื่องอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ค่อนข้างชัดเจน เช่น การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารที่ดี การ พิจารณาความดีความชอบที่ดี หรือการปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด

จากความเห็นของสมิธ เคราส์ และแอทกินสัน (Smith, Krouse and Atkinsan 1961 ; 170) ได้เสนอแนะให้ผู้บริหารการศึกษาใช้เวลาทำงานแต่ละประเภทไว้ดังนี้ งานบริหารวิชาการร้อยละ 40 งานบริหารบุคลากรร้อยละ 20 งานบริหารกิจการนักเรียนร้อยละ 20 งานนอกนั้นร้อยละ 5 จะเห็นว่างานวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญที่สุด และเกี่ยวข้องกับงานต่าง ๆ อีก 5 งาน ซึ่งเป็นงานเสริม

จากเอกสารซึ่งเป็นชุดฝึกอบรมด้วยตนเองตามโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร โรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2528 : 5) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของงานบริหารโรงเรียนว่ามี 6 งานด้วยกันคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์กับชุมชน โดยทั้งนี้ม้งานวิชาการเป็นงานหลัก และงานอื่น ๆ เป็นงานสนับสนุน

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้น มีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของเจเลย เครื่องเนียม (2524 : 127) เรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในเขตการศึกษา 7 ซึ่งได้สรุปความเห็นของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างประชากรเกี่ยวกับเรื่องการประสานการดำเนินงานด้านวิชาการว่า กปอ. ได้ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย และได้เสนอแนะไว้ว่า กปอ. ควรจะได้ให้ความสนใจงานวิชาการเป็นพิเศษให้สมกับที่งานวิชาการเป็นงานหลักของโรงเรียน

เกี่ยวกับเรื่องนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า กปอ. ควรให้ความสนใจงานบริหารโรงเรียนทั้งงานหลัก และงานสนับสนุน โดย กปอ. สามารถดำเนินการได้ดังนี้คือ

- 1) กำหนดแนวนโยบายการบริหารงานต่าง ๆ ไว้ให้ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางให้การบริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และโรงเรียนดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทางได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) มีการประสานการดำเนินงานและติดตามผลการปฏิบัติงานโดยใกล้ชิด และสม่ำเสมอ
- 3) การกำหนดแนวนโยบายตามข้อ 1 ควรเน้นงานวิชาการเป็นกรณีพิเศษ และมีการประสานการดำเนินงานอย่างแท้จริง

หากคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ได้ให้ความสนใจและเอาใจใส่ในการประสานการดำเนินงานของโรงเรียนอย่างแท้จริง มีความกระตือรือร้น สนับสนุนส่งเสริมโดยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ จะต้องให้ความสนใจอย่างสม่ำเสมอ เชื่อได้ว่าการบริหารงานในด้านนี้ของ กปอ. คงเกิดประสิทธิภาพ และสามารถยกระดับคุณภาพการศึกษาของนักเรียนได้อย่างแท้จริง

2. จากการวิเคราะห์รายงานการประชุมเช่นเดียวกันพบว่า ในการประชุมแต่ละครั้ง คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จะให้ความสนใจเข้าร่วมประชุมโดยพร้อมเพรียง มีผู้ขาดประชุมน้อยมาก และผู้ที่เป็นประธานการประชุมส่วนใหญ่จะเป็นนายอำเภอ ซึ่งเป็นประธานกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ กรณีที่ประธานคือนายอำเภอไม่อยู่ หรือติดราชการ โดยมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน หรือคณะกรรมการต้องเลือกตั้งกันเองเป็นประธานในที่ประชุมมีน้อยมากเช่นเดียวกัน

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ใต้ให้ความใส่ใจและเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างดี ครอบคลุมถึงความสำคัญของการบริหารงาน การประถมศึกษาว่าจะต้องร่วมกันพิจารณาเสนอแนะ หรือกำหนดแนวนโยบายเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

ข. ผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์

จากการสัมภาษณ์ พบประเด็นที่น่าสนใจควรแก่การนำมาอภิปรายดังนี้คือ

1. การประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษา หรือการประสานด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นงานในความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้นปรากฏว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีส่วนเสนอแนะในการจัดทำแผน รวมทั้งการนำแผนไปปฏิบัติและการติดตามผลในการปฏิบัติตามแผนเป็นส่วนมาก ทำให้มองเห็นว่าในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอนั้น มีการวางแผนในการพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาเป็นอย่างดีแต่เมื่อได้ศึกษารายงานการประชุมของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอแล้วจะพบว่า การประสานการดำเนินงานในเรื่องของการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษานั้นไม่ค่อยได้ปฏิบัติ รวมทั้งการประสานในเรื่องอื่น ๆ ก็เช่นเดียวกัน เช่น การพิจารณาแก้ปัญหา ด้านการเรียนการสอน การติดตามผล เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการให้สัมภาษณ์ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอนั้นไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงตามที่วิเคราะห์จากรายงานการประชุม กล่าวคือ ในทางปฏิบัติจริงนั้นไม่ค่อยได้ปฏิบัติ แต่ในการให้สัมภาษณ์กลับมีการปฏิบัติมากกว่าไม่ปฏิบัติ

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในการเสนอแนะเพื่อจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา นั้น คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จะต้องให้ความเห็นชอบและอนุมัติแผนของสำนักงาน การประถมศึกษา ตามที่สำนักงานการประถมศึกษาเสนอมาโดยจะต้องศึกษาทำความเข้าใจ ข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาและความต้องการอยู่แล้ว แต่การติดตามผลการปฏิบัตินั้นอาจจะไม่ได้ คำเป็นการโดยต่อเนื่องและสม่ำเสมอ และในการให้สัมภาษณ์นั้นคณะกรรมการการประถมศึกษา อำเภอ อาจจะตอบแบบเกรงว่าถ้าตอบว่าไม่ค่อยได้ปฏิบัติแล้วจะทำให้เกิดความบกพร่องเสียหายก็เป็นได้ จึงตอบว่ามี การปฏิบัติมากกว่าไม่ปฏิบัติ

2. ในการเสนอแนะแต่งตั้ง (ย้าย) ผู้บริหารโรงเรียนพบว่า การปฏิบัติของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ได้ยึดถือหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำหนด โดยให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เกี่ยวกับ เรื่องการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนนี้ ชาดูชัย วัชรกุล (2528 : 178) ได้ให้ความเห็นว่าการพิจารณาแต่งตั้ง หรือย้ายผู้บริหารโรงเรียน โดยองค์คณะบุคคลนั้น โดยหลักการแล้วเป็นวิธีการที่ดี เพราะเป็นการตัดสินใจโดยบุคคลหลายฝ่ายร่วมกัน จึงน่าจะเป็นหลักประกันได้ในความ ถูกต้อง รอบคอบและเป็นธรรม แต่ในทางปฏิบัตินั้นมีความเป็นไปได้ว่า กรรมการบางคนอาจมีความลำเอียง หรือมีอคติในใจเป็นการส่วนตัว ทั้งนี้เพราะกรรมการบางคนได้มาโดยการ เลือกตั้งย่อมเป็นธรรมดาที่จะต้องเล่นพรรคเล่นพวก สำหรับผลในการวิจัยนั้นพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่ามีความเป็นธรรม แต่มีผู้บริหารโรงเรียนส่วนหนึ่งเห็นว่าไม่ เป็นธรรม และจากการวิเคราะห์รายงานการประชุม กปจ. มีข้อสังเกตที่พบเช่นเดียวกันว่าในการ การพิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนนั้น คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมักมีความคิดเห็น ซัดแย้งกับคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในแง่ความเหมาะสมของตัวบุคคลที่จะพิจารณา แต่งตั้ง

สำหรับเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า โดยหลักการแล้วน่าจะมีความเป็นธรรมเพราะ ในการพิจารณานั้นมีหลักเกณฑ์ หรือระเบียบกำหนดไว้อย่างชัดเจนอยู่แล้ว การเล่นพรรคเล่นพวก อาจจะมียุ้งบ้าง แต่คิดว่ามีส่วนน้อย เรื่องนี้น่าจะได้มีการพิจารณากันอย่างรอบคอบเพราะเป็น การแต่งตั้งบุคคลรับผิดชอบงานสำคัญ ควรจะได้ดูความเหมาะสมกันอย่างจริงจังไม่ควรให้มีการ เล่นพรรคเล่นพวกจะทำให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี

3. ด้านการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู

จากการสัมภาษณ์พบว่า การพิจารณายึดหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (2519) และหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และก็มีบางจังหวัดที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพิ่มเติมซึ่งเป็นส่วนน้อย ซึ่งในเรื่องนี้สอดคล้องกับการวิจัยของชาดูชัย วัชรกุล (2528 : 179) พบว่าบางจังหวัดได้ออกหลักเกณฑ์เพิ่มเติมโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดโควตาการพิจารณาความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษ

4. การปฏิบัติตามกฎหมาย หรือตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย ในประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดซึ่งได้แก่ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 นั้นจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ พบว่าได้มีการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมากกว่าไม่ปฏิบัติ นับตั้งแต่เรื่องของการประกาศแจ้งความเพื่อรับเด็กเข้าเรียน การประชาสัมพันธ์ การพิจารณาวันเด็กเข้าเรียน การติดตามผลการส่งเด็กเข้าเรียน การย้ายสถานที่เรียน เป็นต้น แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในเรื่องดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ว่าจะเร่งจัดการศึกษาภาคบังคับแก่เด็กให้ทั่วถึงทุกคนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523

อีกประเด็นหนึ่งควรนำมาอภิปราย คือ การปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน พ.ศ. 2525 กำหนดให้โรงเรียนต้องรายงานผลการประชุมคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน แก่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทุกครั้งที่มีการประชุมเกี่ยวกับเรื่องนี้ จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ พบว่า มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานงานกับคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนแต่ไม่มากนัก ส่วนการรับทราบรายงานการประชุมคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนนั้น มีการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติใกล้เคียงกัน ตามความเป็นจริงโรงเรียนจะต้องจัดส่งรายงานการประชุมให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอรับทราบทุกครั้งที่มีการประชุม เพื่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอจะได้ทราบความเคลื่อนไหวของการบริหารโรงเรียน รวมทั้งความร่วมมือช่วยเหลือของบุคคลที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น แต่ในทางที่ปฏิบัติโรงเรียนไม่ได้จัดส่งให้คณะกรรมการรับทราบจึงทำให้ขาดการรับรู้ในเรื่องที่จำเป็นส่วนนี้ไป

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า กปอ. ควรจะได้แจ้งให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พิจารณาแก้ไข โดยแจ้งให้โรงเรียนถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้

5. เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในด้านการประสานงานวิชาการของโรงเรียน กปอ. เห็นว่าโรงเรียนไม่ค่อยสนใจงานวิชาการ ซึ่งจากวิเคราะห์รายงานการประชุมของ กปอ. พบว่า มีการประชุมพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการประชุมการดำเนินงานของโรงเรียน ซึ่งรวมงานวิชาการอยู่ด้วยนั้นไม่มากเท่าที่ควรผิดกับงานในหน้าที่ด้านอื่น ๆ

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการประสานการดำเนินงานในด้านวิชาการนั้น น่าจะมีความสำคัญ เพราะงานวิชาการเป็นงานหลักของโรงเรียน และผู้บริหารก็เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารโรงเรียน หากผู้บริหารขาดความสนใจเสียแล้ว จะมีผลกระทบโดยตรงต่อผลการเรียนของนักเรียน เพราะเมื่อผู้บริหารไม่สนใจ ครูผู้สอนก็ไม่เอาใจใส่ตามไปด้วย ไม่มีการกำกับติดตามดูแลอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ หากเป็นเช่นนี้ต่อไปแล้วคิดว่าจะเกิดปัญหาใหญ่ที่จะต้องรีบแก้ไขต่อไปโดยรีบด่วน

6. เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในด้านการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการ ครู ปรากฏว่าขาดความเป็นธรรม มีการเล่นพรรคเล่นพวก แต่การสัมภาษณ์พบว่า การพิจารณาเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วอาจเห็นว่ามีความเห็นขัดแย้งกันอยู่บ้างระหว่างการสัมภาษณ์กับการสอบถามปัญหาอุปสรรคของ กปอ.

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการพิจารณาเสนอแนะความดีความชอบของข้าราชการครูต่อ กปจ. นั้น กปอ. พิจารณาตามข้อมูลหรือหลักฐานที่ทางกลุ่ม หรือทางโรงเรียนพิจารณาเสนอมาในระดับกลุ่มโรงเรียนก็มีคณะกรรมการพิจารณาลั่นกรองมาชั้นหนึ่งแล้ว การพิจารณาในระดับอำเภอก็พิจารณาโดย กปอ. จัดหาข้อมูลและรายละเอียดเพิ่มเติม หากพิจารณาเห็นว่าไม่เข้าหลักเกณฑ์ หรือมีผลงานยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ กปอ. ก็ไม่อาจพิจารณาให้ได้ ฉะนั้นบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาคือ ผู้ที่มีผลงานดี ค้นและมีคุณสมบัติ เข้าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ทุกประการ การที่ กปอ. บางส่วนเห็นว่าการพิจารณาไม่มีความเป็นธรรมนั้นอาจจะเป็นเพราะบุคคลที่ได้รับการพิจารณาไม่ใช่พวกห้องของตนก็เป็นได้ อย่างไรก็ตามเรื่องนี้ก็เป็นเรื่องที่มีปัญหาอยู่เสมอ เพราะไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการของทุกคนได้จึงขอให้ระมัดระวังในการพิจารณาให้มาก เพราะหากเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นแล้วจะทำให้ผู้ตั้งใจ

ทำงานเสียขวัญกำลังใจ เกิดความท้อแท้ ซากกำลังใจ เป็นผลกระทบถึงการปฏิบัติงานจึงควร
จะได้พิจารณากันอย่างรอบคอบและเป็นธรรมที่สุด

7. เกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2523 พบว่า การ
แจ้งเด็กเข้าเรียนและการติดตามเด็กทำได้ไม่ทั่วถึงทำให้เด็กบางส่วนไม่ได้เข้าเรียน

เรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา เป็นเรื่องที่มี
รายละเอียดมาก วิธีการปฏิบัติก็ยุ่งยากซับซ้อน การประสานงานของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องก็ทำได้ไม่
ทั่วถึง ปัญหาทางผู้ปกครองเด็กก็มีอยู่ไม่น้อย ควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไข

ข้อเสนอแนะ

1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจะได้กำหนดบทบาทหน้าที่
ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในข้อที่ 1 เกี่ยวกับการประสานการดำเนินงานการประถม
ศึกษาของโรงเรียนในสังกัดให้ชัดเจน

2. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ควรจะได้ตระหนักถึงความสำคัญในหน้าที่
เพราะเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารการประถมศึกษาโดยใกล้ชิดเป็นผู้ที่จะต้องเสนอแนะความ
คิดเห็นต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด จึงจำเป็นต้องศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเรื่องตัวบท
กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน จัดเตรียมข้อมูลอย่างละเอียด และเป็นปัจจุบันอยู่เสมอสามารถที่จะใช้
อ้างอิงได้ทันที รวมทั้งการปฏิบัติตนอยู่ในคุณธรรมที่ที่เหมาะสมที่ เป็นผู้ได้รับความไว้วางใจจาก
ข้าราชการครูให้เป็นตัวแทนเข้ามาบริหารงานในระดับนี้แล้วก็ เชื่อว่าการบริหารงานของคณะกรรมการ
การประถมศึกษาอำเภอ จะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจะได้พิจารณาบททวน
ระเบียบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนและการพิจารณาความดีความ
ชอบประจำปีของข้าราชการครูให้ชัดเจนและรัดกุมยิ่งขึ้น

4. ควรจะได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาหัวหน้าการประถมศึกษาในฐานะเลขานุการคณะ
กรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อจะได้ทราบถึงบทบาทและตระหนักถึงความสำคัญของหน้าที่
เพราะหากหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไม่มีความคล่องตัว หรือมีความคิดริเริ่มที่จะพัฒนาการศึกษา
อย่างแท้จริงแล้วงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอคงไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร



ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือคณะกรรมการมีผลต่อการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาอย่างไรบ้าง โดยใช้ความคิดเห็นจากกลุ่มประชากรหลายกลุ่ม เช่น ผู้บริหาร ผู้สอน ฯลฯ เป็นต้น

2. ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับอำเภอ โดยใช้กลุ่มประชากรทั้งผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย