

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และขอเสนอแนะ

บทนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และขอเสนอแนะ ตลอดจนขอเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต ดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 7 ตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 7

วิธีดำเนินการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู ซึ่งเป็นคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอของอำเภอต่าง ๆ ในเขตการศึกษา 7 จำนวน 34 อำเภอ โดยการสุ่มแบบแบ่งกลุ่ม รวมทั้งสิ้น 354 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ มาตรการส่วนประมาณค่า และแบบปลายเปิด

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ส่งและเก็บแบบสอบถามด้วยตนเองและโดยทางไปรษณีย์ จากแบบสอบถามที่ส่งไป 354 ฉบับ ได้รับกลับมา 323 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 91.24 โดยแยกเป็นของนายอำเภอ 31 ฉบับ ศึกษาธิการอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

กลุ่มละ 34 ฉบับ และของผู้แทนครู 224 ฉบับ

การวิเคราะห์ข้อมูล ระดับชาติของกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีหาค่าร้อยละ ส่วนความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการดังกล่าว ใช้วิธีหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ระดับชาติของกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 323 คน มีวุฒิปริญญาตรีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 55.42 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด รองลงมาได้แก่ที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 39.94 ที่มีวุฒิปริญญาโท คิดเป็นร้อยละ 4.33 กลุ่มตัวอย่างที่มีวุฒิปริญญาเอกมีน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 0.31 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

1. การประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัด

1.1 การประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม

คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความคิดเห็นโดยส่วนรวมว่า ปร. ได้ปฏิบัติงานในค่าน้อยอยู่ในระดับน้อย

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อทั้ง 7 ข้อแล้ว กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวมีความเห็นว่า ได้ปฏิบัติน้อยทุกข้อ แต่มีข้อที่น่าสังเกตว่าในข้อ 6 เกี่ยวกับสนับสนุนการดำเนินงานโครงการพัฒนาทางวิชาการ ถึงแม้โดยส่วนรวมเห็นว่า ปร. ปฏิบัติน้อย แต่หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเห็นว่าได้ปฏิบัติมาก

1.2 การประสานการดำเนินงานด้านบุคคล กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม

คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า ปร. ได้ปฏิบัติงานในค่าน้อยอยู่ในระดับน้อย

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อทั้ง 6 ข้อแล้ว กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวมีความเห็นว่า ปร. ได้ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย 5 ข้อ และที่เห็นว่าปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์น้อยที่สุด 1 ข้อ ได้แก่

ข้อ 10 คือ การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อเสนอแนะต่อ สปจ. เกี่ยวกับการคัดเลือกและบรรจุครู

มีข้อที่น่าสังเกตุว่าในข้อ 8 ก็คือ การประชุมร่วมกับผู้บริหารโรงเรียนเพื่อพิจารณาคำเนิงานการประณมศึกษา และข้อ 9 คือ การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างครูให้สอดคล้องกับความจำเป็นของโรงเรียน ถึงแม้โดยส่วนรวมเห็นว่า กปอ. ได้ปฏิบัติน้อย แต่หัวหน้าการประณมศึกษาอำเภอเห็นว่า ได้ปฏิบัติมาก

1.3 การประสานการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประณมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานในค่าน้อยอยู่ในระดับน้อย

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อทั้ง 6 ข้อแล้ว กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวมีความเห็นว่า กปอ. ได้ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย 5 ข้อ และที่เห็นว่าอยู่ในเกณฑ์น้อยที่สุด 1 ข้อ ได้แก่ข้อ 17 คือ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิในชุมชนมาร่วมปรึกษาหารือเกี่ยวกับการจัดการศึกษาภายในอำเภอ

มีข้อที่น่าสังเกตุว่า ในข้อ 19 เกี่ยวกับการส่งเสริมให้โรงเรียนให้บริการชุมชน ถึงแม้โดยส่วนรวมเห็นว่า กปอ. ได้ปฏิบัติน้อย แต่หัวหน้าการประณมศึกษาอำเภอเห็นว่าได้ปฏิบัติมาก

1.4 การประสานการดำเนินงานด้านธุรการและการเงิน กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประณมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานในค่าน้อยอยู่ในระดับน้อยที่สุด

มีข้อที่น่าสังเกตุว่า ในข้อ 20 คือ การมีส่วนร่วมในการกำหนดวาระการประชุมของ กปอ. ถึงแม้โดยส่วนรวมเห็นว่าได้ปฏิบัติน้อย แต่หัวหน้าการประณมศึกษาอำเภอเห็นว่าได้ปฏิบัติมากที่สุด

2. การเสนอแนะการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประณมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานในค่าน้อยอยู่ในระดับน้อย

มีข้อที่น่าสังเกตว่า เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อทั้ง 8 ข้อแล้ว จะเห็นว่าข้อที่ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นโดยส่วนรวมว่าปฏิบัติมาก ได้แก่ ข้อ 28 การเสนอแนะ แต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ได้มีการสรรหาอย่างกว้างขวาง ข้อ 29 การเสนอแนะ แต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กปอ. โดยยึดกฎหมาย หลักเกณฑ์และสภาวะการณที่เหมาะสม ข้อ 30 การยึดหลักความรู้ความสามารถ ความประพฤติ ประสิทธิภาพ และผลการปฏิบัติงาน มาประกอบการพิจารณาเพื่อเสนอแนะ แต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน และข้อ 33 การเสนอแนะ แต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กปจ. ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบตรงกับที่ กปอ. เสนอ และ ที่เห็นว่าได้ปฏิบัติน้อยที่สุด ได้แก่ ข้อ 32 ซึ่งนับว่าเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานของ กปอ. คือ การพิจารณาเพื่อเสนอแนะ แต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนของ กปอ. ได้รับการหักท้วงจากบุคคล ภายนอกน้อยที่สุด ส่วนข้ออื่น ๆ มีความเห็นว่าได้ปฏิบัติน้อย

3. การเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานในก้านนี้อยู่ในระดับมาก

มีข้อที่น่าสังเกตว่า เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อทั้ง 11 ข้อแล้ว จะเห็นว่า ข้อที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ปฏิบัติน้อย ได้แก่ ข้อ 35 คือ การเสนอแนะให้มีการสร้างเกณฑ์ประเมินผลความดีความชอบเพิ่มเติม เพื่อใช้ประโยชน์ ในการปรับปรุงการบริหารงานของโรงเรียน ข้อ 40 ข้าราชการครูวิพากษ์วิจารณ์ กปอ. เกี่ยวกับการเสนอความดีความชอบประจำปีไปในทางไม่ดี ข้อ 42 การเปิดโอกาสให้ ข้าราชการครูร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ข้อ 43 กปอ. มีเวลาพิจารณาเพื่อเสนอความดีความชอบประจำปีน้อย และข้อ 44 การเสนอแนะโรงเรียนให้นำผลจากการประเมินความดีความชอบประจำปี ไปปรับปรุงการบริหาร และการปฏิบัติงานของครู ส่วนข้อที่เห็นว่าได้ปฏิบัติมากที่สุด ได้แก่ ข้อ 41 ซึ่งนับว่าเป็นผลดี ต่อการปฏิบัติงานของ กปอ. คือ การพิจารณาเพื่อเสนอความดีความชอบประจำปี มีบุคคลหรือ กลุ่มบุคคลพยายามใช้อิทธิพลน้อยที่สุด

4. การปฏิบัติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานในค่านี้อยู่ในระดับน้อย

มีข้อที่นำเสนอถึง 6 ข้อแล้ว จะเห็นว่า ข้อที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติมาก ได้แก่ ข้อ 50 คือ การประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้าเรียน ให้ผู้ปกครองทราบ และที่เห็นว่า ได้ปฏิบัติดีน้อยที่สุด ได้แก่ ข้อ 46 เกี่ยวกับการเสนอแนะให้ สปอ. จัดทำแผนการจัดตั้ง การรวม การปรับปรุง และการเลิกโรงเรียน ส่วนข้ออื่น ๆ มีความเห็นว่า ได้ปฏิบัติดีน้อย

5. การปฏิบัติการณ์ตามที่ กปจ. มอบหมาย กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นว่า กปจ. ไม่ได้มอบหมายเรื่องอื่น ๆ ให้ กปอ. ปฏิบัติ

ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนครู มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า ข้อที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานมาก ได้แก่ ข้อ 9 ประชาชนยังไม่ทราบองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่ของ กปอ. ข้อ 11 กปอ. ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ข้อ 5 กปอ. ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรอัตรากำลังครู และข้อ 18 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ กปอ. ไม่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ถูกต้อง

ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของ กปอ. ที่รวบรวมได้จากแบบสอบถามปลายเปิด สรุปได้ดังนี้

1. ก่อนมีการประชุม กปอ. ครั้งสำคัญ ๆ กรรมการบางกลุ่มมักจะประชุมอย่างไม่เป็นทางการและมีการตัดสินใจกันมาก่อน

2. กรรมการที่เป็นผู้แทนครูไม่สามารถปฏิบัติงานช่วง กปอ. ได้เต็มที่ เพราะมีงานสอนมาก

3. กปอ. ไม่มีอิสระในการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ทั้งนี้เพราะ บางจังหวัดได้ทำการสอบคัดเลือกมาก่อน

4. กรรมการบางคนไม่กล้าอภิปรายในเรื่องที่ขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชา ในที่ประชุม เพราะเกรงใจ

อภิปรายผลการวิจัยและขอเสนอแนะ

เกี่ยวกับวุฒิของ กปอ. การวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีวุฒิปริญญาตรีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 55.42 และที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีมีถึง ร้อยละ 39.94 และเมื่อแยก พิจารณาเป็นกลุ่มตัวอย่างจะเห็นว่า ผู้แทนครูยังมีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีถึงร้อยละ 49.10 ของ กลุ่มผู้แทนครูด้วยกัน รองลงมาได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และนายอำเภอ มีจำนวนถึงร้อยละ 26.47, 20.59 และ 9.66 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับอำเภอ อันมีบทบาทสำคัญในการเสนอแนะ ส่งเสริม และสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการ ประถมศึกษาให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพและเจริญก้าวหน้า นั้น ยังเป็นผู้ที่มีวุฒิต่ำเป็นจำนวนมาก พอสมควร การที่จะเป็นผู้นำทางการศึกษาได้นั้น จำเป็นต้อง เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมี ประสบการณ์เป็นอย่างดี จึงจะสามารถบริหารงานให้ไปสู่จุดหมายได้อย่างราบรื่น ประหยัด และใช้เวลาอันน้อยที่สุด นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้ร่วมงาน คณะครู ผู้ปกครอง และประชาชนทั่วไป เกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาอีกด้วย ดังนั้นผู้ที่ เป็นคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ นอกจากจะเป็นคนที่มีคุณธรรมแล้ว วุฒิซึ่งเป็นคุณสมบัติพื้นฐานแห่งความรู้ความสามารถน่าจะได้ ใ้คว้าเป็นองค์ประกอบหลักอีกส่วนหนึ่งด้วย และถ้าหากความแตกต่างทางวุฒิต่างกันมากเกินไป ก็จะทำให้การติดต่อสื่อสารความหมายในการประชุมพิจารณาเรื่องราวต่าง ๆ เกิดผิดพลาดขึ้นได้ ดังนั้น หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบต่อบุคลากรดังกล่าว ควรจะหาทางกระตุ้น ผลักดันให้บุคลากร เหล่านั้น ได้สนใจที่จะศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมเพื่อยกระดับความรู้และวุฒิ ให้สูงขึ้น ซึ่งในปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาได้เปิดกว้างอยู่แล้ว อีกประการหนึ่งในการเลือกตั้ง

ผู้แทนครูควรจะต้องเลือกบุคคลที่เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ความเสียสละ และการอุทิศเวลาให้กับงาน มากกว่าที่จะคำนึงถึงในท่านอื่น ๆ ที่ไม่พึงประสงค์

การประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ

จากผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ใ้ปฏิบัติอยู่ในระดัมน้อย จึงเป็นที่น่าวิตกว่า งานวิชาการซึ่ง เป็นงานที่มีความสำคัญมากที่สุด ยังไม่ได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร จากความเห็นของ สมิท เกราส์ และ แอทกินสัน (Smith, Krouse and Atkinson) ได้เสนอแนะให้ผู้บริหารการศึกษาใช้เวลากับงานแต่ละประเภทไว้ดังนี้

1. งานบริหารวิชาการ ร้อยละ 40
2. งานบริหารบุคลากร ร้อยละ 20
3. งานบริหารกิจการนักเรียน ร้อยละ 20
4. งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ร้อยละ 5
5. งานบริหารการเงิน ร้อยละ 5
6. งานบริหารอาคารสถานที่ ร้อยละ 5
7. งานบริหารในหน้าที่ทั่วไปที่ควรทำ ร้อยละ 5¹



แสดงให้เห็นว่างานวิชาการมีความสำคัญมากที่สุด คือ ใช้เวลาในการบริหารถึง ร้อยละ 40 ดังนั้นจึงจำเป็นที่ กปอ. จะต้องให้ความสนใจงานวิชาการเป็นพิเศษ ดังที่ ภิญโญ สาทร ให้ความเห็นว่ ผู้บริหารการศึกษาควรจะต้องรับผิดชอบเป็นผู้นำในด้านการเป็น

¹Edward W. Smith, Stanley W. Krouse and Mark M. Atkinson, The Educator's Encyclopedia (New York: Prentice - Hall, 1961), p.170.

ผู้นำในค่านิชาการเป็นอันดับแรก¹ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า กปอ. ควรดำเนินการดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายการบริหารงานค่านิชาการภายในอำเภอไว้ให้ชัดเจน ทั้งนี้เพราะ นโยบายเป็นตัวกำหนดทิศทางในการบริหารงานให้ไปสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. เสนอแนะ ส่งเสริม และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานนิชาการ ได้แก่ หลักสูตร แบบเรียน สื่อการเรียนอื่น ๆ การนิเทศการศึกษา และกิจกรรมอื่น ๆ ที่จะช่วยให้งานนิชาการมีคุณภาพ

จากการสังเกตเกี่ยวกับการสนับสนุนการดำเนินงานโครงการพัฒนาทางนิชาการ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติดี แต่หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความเห็นว่า ได้ปฏิบัติมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า เป็นหน้าที่ตามสายงานโดยตรงของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่จะต้องดูแลและเอาใจใส่มากกว่าบุคคลอื่น ๆ ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ แต่อย่างไรก็ตาม หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอควรจะหาทางให้บุคคลอื่นในคณะกรรมการดังกล่าว เข้ามามีส่วนร่วมในการประสานการดำเนินงานค่านิชาการอย่างแท้จริง เพื่อให้การปฏิบัติงานในรูปคณะกรรมการได้เป็นไปโดยถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

การประสานการดำเนินงานค่านิชาการ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า งานนิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญ ซึ่ง กปอ. จะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ แต่งานนิชาการจะเจริญก้าวหน้าไปไม่ได้ ถ้าบุคลากรในโรงเรียนไม่ได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร ดังที่ นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ กล่าวไว้ว่า "ชัยชนะของสงครามไม่ได้ขึ้นอยู่กับยุทธวิธีและองควัตถุเท่านั้น ต้องอาศัยบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญ"² ในโรงเรียนก็เช่นเดียวกัน

¹ วิทยุ สาสฺร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 253.

² นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, หลักการบริหารการศึกษา, หน้า 19.

ถึงแม้ว่าจะมีวัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และปัจจัยอย่างอื่นพร้อม แต่บางคนไร้อรรถภาพ และไม่สนใจในการปฏิบัติงานแล้ว ก็อาจเป็นผลให้งานประเภทอื่น ๆ ล้มเหลวได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในค่านการประชุมร่วมกับผู้บริหารโรงเรียน เพื่อพิจารณา คำนวณงานการประถมศึกษาภายในอำเภอ และการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างครูให้ สอดคล้องกับความจำเป็นของโรงเรียน ถึงแม้กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ปฏิบัติน้อย แต่หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เห็นว่า ได้ปฏิบัติมาก อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมีความเห็นว่า

1. กปอ. ควรใช้อำนาจหน้าที่ในการ เสนอแนะเกี่ยวกับงานบริหารบุคคล ในเรื่อง การบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย การกำหนดอัตราค่าจ้างครู ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาให้ สอดคล้องและสัมพันธ์กับผลการวิจัยส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการ ปฏิบัติงานของ กปอ. ที่ว่า กปอ. ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรอัตราค่าจ้างครู
2. กปอ. ควรหาทางสนับสนุนการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ครูในสังกัด ที่นอกเหนือจากที่ทางราชการจัดให้ เนื่องเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ครู
3. กปอ. ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียน เช่น ส่งเสริม ให้มีการประชุมอบรม สนับสนุนให้ครูไปศึกษาคอมมากขึ้น

การประสานการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

การปฏิบัติงานในคานนี้ จากผลการวิจัยพบว่า กปอ. ยังมีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า กปอ. เข้าใจว่างานคานนี้เป็นหน้าที่ของโรงเรียนโดยตรง ซึ่ง ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องสร้างความสัมพันธ์ให้เกิดขึ้นกับชุมชน หรืออาจมีสาเหตุมาจาก ประชาชนยังไม่ทราบองค์ประกอบ บทบาทและหน้าที่ของ กปอ. ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัย ในส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน จากสภาพที่เป็นจริง โรงเรียนประถมศึกษา อยู่กระจ่ายโดยทั่วไปในชุมชน จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากท้องถิ่นและชุมชนอยู่มาก กปอ. ควรจะหาทางส่งเสริมให้โรงเรียนและชุมชนมีความสัมพันธ์กันมากยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีการ ประธาสัมพันธ์โรงเรียนเป็นส่วนรวม โดยมอบหมายให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

เป็นหน่วยจัดทำ น่าจะมีผลดีมากกว่าให้แต่ละโรงเรียนจัด เพราะในแต่ละโรงเรียนไม่อาจมีงบประมาณที่จะทำได้อย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ การให้ความสนใจและให้ความสำคัญต่อชุมชน เป็นต้นว่า การเชิญบุคคลในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การส่งเสริมให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรมหรือให้บริการแก่ชุมชน ก็จะช่วยให้ชุมชนเกิดความเข้าใจอันดีต่อการดำเนินงานของ กปอ. และโรงเรียนในสังกัดมากยิ่งขึ้น

การประสานการดำเนินงานด้านธุรการและการเงิน

จากผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานในค่าน้อยอยู่ในระดับน้อยที่สุด แต่หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความเห็นว่าได้ปฏิบัติงานน้อย โดยมีค่าเฉลี่ยของความคิดเห็นอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า เรื่องเกี่ยวกับงานธุรการ ส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สำหรับ กปอ. ส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับทำให้ความคิดเห็น การพิจารณาในการประชุมเท่านั้น ในด้านเกี่ยวกับการเงินหรือการงบประมาณนั้น จากสภาพที่เป็นจริง กปอ. ไม่มีบทบาทในการพิจารณาเลย¹ ในปัจจุบันการบริหารซึ่งประกอบด้วย คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ ถ้าหากองค์ประกอบทั้ง 4 อย่างได้ดำเนินการไปด้วยกัน และสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ก็จะทำให้การบริหารบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานของ กปอ. ก็เช่นเดียวกัน กปอ. ควรจะได้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้เพราะผู้แทนครูซึ่งมาจากกลุ่มโรงเรียนย่อมจะทราบข้อมูลของโรงเรียนภายในกลุ่มได้เป็นอย่างดี การมีส่วนร่วมดังกล่าว จะช่วยแก้ไขปัญหาคัดลอกคล่องกับผลการวิจัยในส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่ว่า กปอ. ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ

¹สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือคณะกรรมการการประถมศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2524), หน้า 20 - 25.

อนึ่งงานบ้านธุรการ ปรากฏว่ามีข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดวาระการประชุมของ กปอ. ถึงแม้ว่ากลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นโดยส่วนรวมว่า กปอ. ได้ปฏิบัติดีน้อย แต่หัวหน้าการประชุมศึกษาอำเภอ มีความเห็นว่าได้ปฏิบัติมากที่สุด ซึ่งน่าจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะหัวหน้าการประชุมศึกษาอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการของ กปอ. แต่อย่างไรก็ตาม ประธานกรรมการซึ่งได้แก่นายอำเภอ ควรจะก่อให้เกิดความสนใจและดูแลอย่างใกล้ชิด เพราะการกำหนดวาระการประชุมนั้น ส่วนใหญ่ถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติร่วมกันระหว่างประธานกรรมการกับเลขานุการ โดยการรับฟังความคิดเห็นจากกรรมการคนอื่น ๆ ซึ่งในที่นี้ได้แก่ศึกษาธิการอำเภอ และผู้แทนครู ทั้งที่ นายภูเจดีย์ว สุมาวงศ์ และคนอื่น ๆ ได้เสนอแนะไว้ว่า ระเบียบวาระการประชุมควรเป็นเรื่องที่สมาชิกได้ส่งพบาดกปัญหาในการประชุมอยู่ควย เพื่อให้สมาชิกได้รู้แนวทางและเตรียมตัวอภิปรายในที่ประชุม¹

การเสนอแนะการแต่งตั้งผู้บริหาร โรงเรียน

การปฏิบัติงานในค้ำนี้ จากการวิจัยพบว่า กปอ. ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยทั้งนี้อาจเป็นเพราะการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนในแต่ละปียังมีจำนวนน้อย นอกจากนี้การแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนในบางจังหวัดได้มาจากการสอบคัดเลือก ซึ่ง สปจ. เป็นผู้ดำเนินการ อย่างไรก็ตามมีข้อที่เห็นว่า กปอ. ปฏิบัติดีมาก ได้แก่ การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กปอ. ได้จัดให้มีการสรรหาอย่างกว้างขวาง การยึดกฎหมายหลักเกณฑ์และสภาวะการที่**เหมาะสม** การยึดหลักความรู้ความสามารถ ความประพฤติ ประสิทธิภาพและผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณา การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กปอ. และ กปอ. มักจะมีความเห็นตรงกัน และมีการหักท้วงจากบุคคลภายนอกน้อยที่สุด ซึ่งนับว่าเป็นภาพพจน์ที่สื่อให้เห็นถึงความเหมาะสมถูกต้องในการที่จะได้ผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสมในอนาคต

¹นายภูเจดีย์ว สุมาวงศ์ และคนอื่น ๆ, การนิเทศการศึกษา, หน้า 68.

การเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู

จากผลการวิจัยพบว่า กปอ. ได้ปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่าเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานของ กปอ. แต่มีข้อที่เห็นว่า กปอ. ได้ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์น้อย ได้แก่ การสร้างเกณฑ์ประเมินผลความดีความชอบเพิ่มเติมเพื่อใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการบริหารงานของโรงเรียน การเปิดโอกาสให้ครูร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบ กปอ. มีเวลาในการพิจารณาความดีความชอบน้อย การเสนอแนะให้โรงเรียนนำผลจากการประเมินความดีความชอบประจำปีไปปรับปรุงการบริหารและการปฏิบัติงานของครู และที่เห็นว่าเป็นภาพพจน์ที่ดีคือ การพิจารณาเพื่อเสนอความดีความชอบ มีข้าราชการครูวิชาละ 1 คน กปอ. ไปในทางไม่ค่อยอยู่ในระดับน้อย และมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลพยายามใช้อิทธิพลน้อยที่สุด แม้กระนั้นก็ตาม กปอ. ควรจะ

1. ประสานสัมพันธ์กับองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบ ให้ครูได้ทราบล่วงหน้าตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์แก่ครูใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อไป

2. กปอ. ควรได้มีการประชุมชี้แจงผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู ให้เป็นที่เข้าใจถูกต้องตรงกัน และในปีหนึ่ง ๆ ควรเสนอให้มีการประเมินหลาย ๆ ครั้ง เพื่อให้การพิจารณาความดีความชอบแม่นยำมากขึ้น

3. ในการพิจารณาความดีความชอบ ควรพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบ เป็นไปตามหลักเกณฑ์อย่างแท้จริง ปราศจากอคติหรือเส้นพรรคพวก ในการพิจารณาจะต้องมีข้อมูลเพียงพอและเชื่อถือได้

การปฏิบัติภารกิจอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

จากผลการวิจัย การปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า อาจจะมาจากความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายกำหนดของกลุ่มตัวอย่าง มีความไม่แน่ชัด จำเป็นต้องมีการประชุมอภิปรายเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านนี้ร่วมกัน ดังนั้น

- จึงเป็นหน้าที่ของ สปธ. และ สปจ. ที่จะต้องจัดให้มีการประชุมสัมมนาเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ในค่านี้ออกมาให้ชัดเจน มีข้อที่น่าสงสัย เกตกว่าในเรื่องการประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา กปอ. ได้ปฏิบัติมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะงานในค่านี้อาจได้กระทำมาก่อนเป็นประจำทุกปี แต่ที่เห็นว่าได้ปฏิบัติน้อยที่สุดคือ การเสนอแนะให้ สปอ. จัดทำแผนการจัดตั้ง การรวม การปรับปรุง และการเลิกโรงเรียน ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากความรู้ในด้านการวางแผนทางการจัดการศึกษา และการแบ่งเขต และไม่มีข้อมูลที่ไต่จากการสำรวจและวิจัยที่ถูกต้องตามหลักวิชา

การปฏิบัติการณ์อื่นตามที่ กปจ. มอบหมาย

การปฏิบัติการณ์อื่นตามที่ กปจ. มอบหมาย ปรากฏว่า ไม่ได้มีการมอบหมายเลย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะยังอยู่ในระยะเริ่มต้นที่ทั้ง กปจ. และ กปอ. จะต้องศึกษาทำความเข้าใจในระบบบริหารงานในรูปคณะกรรมการและความเข้าใจในหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องเท่านั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อการปฏิบัติงานได้ผ่านมาแล้ว 1 ปีเศษจึงควรมีการสัมมนาร่วมกันระหว่าง กปจ. และ กปอ. เพื่อตกลงและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ต่าง ๆ ว่ามีหน้าที่ใดบ้างที่ควรมอบหมายให้ กปอ. ปฏิบัติ

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของ กปอ. ปรากฏว่ามีปัญหามากได้แก่

1. ประชาชนยังไม่ทราบองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่ของ กปอ.
2. กปอ. ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ
3. กปอ. ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรอัตรากำลังครู
4. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ กปอ. ไม่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ

การใด ๆ ที่

ในเรื่องเกี่ยวกับประชาชนไม่ทราบองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่ของ กปอ. ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบ โดยใช้ช่องทางที่ถูกต่อง่ายเหมาะสมกับสภาพประชากรที่อยู่ในชุมชน หรืออาจเป็นเพราะว่าประชาชนเองขาดการเอาใจใส่ทางด้านการศึกษา มองคิรินรทอสูกับการหาเลี้ยงชีพ เพื่อต่อสู้กับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ดังนั้น กปอ. ควรจะหาทางสื่อสารให้ประชาชนได้ทราบและเข้าใจ โดยกระทำในโอกาสต่าง ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสม

ในเรื่องเกี่ยวกับ กปอ. ไม่มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ผู้วิจัยได้เสนอไว้แล้วในเรื่องที่เกี่ยวกับงานธุรการและการเงิน

ในเรื่องขอเขตอำนาจหน้าที่ของ กปอ. ไม่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ถูกต้องนั้น เป็นเรื่องที่ควรจัดให้มีการประชุมสัมมนาและอภิปรายขอเขตอำนาจหน้าที่โดย สปจ. และ สปช. ให้การสนับสนุนและเข้ามาร่วมดำเนินการด้วย และถ้าหากเป็นไปได้ควรมีการกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรในรายละเอียด เพื่อเป็นแนวทางให้เกิดความเข้าใจตรงกัน

ส่วนในเรื่อง กปอ. ไม่มีส่วนร่วมในการจัดสรรอัตรากำลัง ผู้วิจัยได้เสนอไว้แล้วในเรื่อง เกี่ยวกับการประสานการดำเนินงานด้านบุคคล

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า จากผลการวิจัยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ กปอ. ส่วนมากได้มีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย และมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์น้อยเช่นเดียวกัน ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจาก กปอ. ยังไม่ทราบบทบาทและหน้าที่ของตนเองอย่างแท้จริง จึงไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่และทำให้มีปัญหาต่าง ๆ น้อยกว่า ซึ่งผลการวิจัยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ กปอ. ที่อยู่ในระดับน้อยดังกล่าวจะสอดคล้องกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่อยู่ในระดับมาก ซึ่งระบุไว้ในเขตอำนาจหน้าที่ของ กปอ. ไม่ชัดเจน จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ถูกต้อง

ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของ สปช. จะต้องหาทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยการกำหนดบทบาทหน้าที่ของ กปอ. ให้เหมาะสมชัดเจน เป็นไปตามหลักการและทฤษฎีทางบริหารอย่างแท้จริง เพื่อให้ กปอ. ได้ปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะส่งผลให้การศึกษาของชาติมีคุณภาพในอนาคต

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษาอื่น ๆ
2. ควรใช้ประชากรหรือกลุ่มตัวอย่างที่นอกเหนือจากผู้ที่ เป็นกรรมการใน กปอ. เช่น ครู ผู้บริหารโรงเรียน ประชาชน หรือผู้ที่ เป็นกรรมการใน กปจ.
3. ควรได้มีการศึกษาถึงสาเหตุที่ กปอ. ได้มีการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์น้อย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย