

| | |
|--------------------------|---|
| ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ | คณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา : จากนโยบายสู่การปฏิบัติ |
| ชื่อผู้เขียน | นายยุทธภูมิ ตันติมาลา |
| ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต | สาขาวิชาการบริหารการศึกษา |
| คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ | รองศาสตราจารย์ ดร. อรรถพร พงษ์วาท ประธานกรรมการ รองศาสตราจารย์สม โชติ อ่องสกุล กรรมการ อาจารย์ไพบลูย์ อุปโน กรรมการ |

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ซึ่งเมื่อการศึกษาเรื่องนี้ดำเนินไปกว่าครึ่งแล้ว ได้มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ดังนั้น ในการวิเคราะห์ จึงมีการกล่าวถึงคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ส่วนใหญ่จะกล่าวถึงคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา หรือคณะกรรมการภายใต้ชื่ออื่น ที่อยู่ภายใต้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฉบับอื่น ๆ ที่มีมาก่อนการประกาศใช้ระเบียบฯ พ.ศ. 2543) เป็นการศึกษา วิเคราะห์แนวคิด นโยบาย และแนวทางการดำเนินงานของฝ่ายกำหนดนโยบายในระดับสูง (ระดับกระทรวงศึกษาธิการ และ/หรือระดับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ) เป็นหลัก ไม่ใช่เรื่องของการปฏิบัติงาน หรือการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาที่ได้มีผู้ศึกษา วิเคราะห์มาก่อนนี้แล้วมากมาย ซึ่งได้ข้อสรุปที่ตรงกันอย่างหนึ่งว่า ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ตลอดจนมีปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะในเรื่อง การขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท อำนาจ และหน้าที่ที่ถูกต้อง ชัดเจนของกรรมการโรงเรียน และที่เกือบทั้งหมดจะระบุว่า เป็นกรรมการที่ไม่ใช่บุคลากรโรงเรียน (ครูและผู้บริหาร)

ตรงกันข้าม การศึกษาครั้งนี้ มุ่งเน้นไปยังฝ่ายของผู้กำหนดนโยบายและบุคลากรภายในโรงเรียนที่เป็นกรรมการร่วมในคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา รวมถึงการสำรวจ ตรวจสอบ และวิเคราะห์เนื้อหา สาระของนโยบาย คำสั่ง และเอกสารสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง เช่น ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับต่าง ๆ คือ ฉบับปี พ.ศ. 2525 ฉบับปี พ.ศ. 2539 ฯ และฉบับปี พ.ศ. 2543 ตลอดจนของหลักสูตรการประชุมสัมมนากรรมการ โรงเรียนปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (กันยายน 2539) เอกสารประกอบการประชุม

สัมมนาคณะกรรมการโรงเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ปีงบประมาณ 2540) และคู่มือการประชุมสัมมนาคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เช่นกัน (ปีงบประมาณ 2541)

จากการศึกษา วิเคราะห์แนวคิด นโยบาย และเนื้อหาสาระของเอกสารสำคัญ ๆ ของ ทางการดังกล่าว ผู้วิจัยพบว่า ประเด็นสำคัญ ๆ ในเอกสารต่าง ๆ ดังกล่าว เต็มไปด้วยความ สับสน ความไม่ชัดเจน ความไม่คล่องจองกัน ตลอดจนความขัดแย้งกันในตัว ไม่ว่าจะเป็นภาษาที่ใช้ แนวคิดที่พยายามพูดถึงเรื่องสำคัญ ๆ เช่น บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ตลอดจน เรื่องปลีกย่อยอื่น ๆ เช่น การได้มาซึ่งคณะกรรมการฯ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ น่าจะเป็นข้ออธิบายที่ดีกว่า ที่ถูกต้องกับความเป็นจริงมากกว่าว่า ทำไมคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาทั้งที่มีมาก่อนระเบียบฯ ฉบับปี พ.ศ. 2543 รวมทั้งภายหลังการประกาศใช้ ระเบียบฯ ฉบับปี พ.ศ. 2543 จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่และภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้เป็นไป ตามที่คาดหวังได้เท่าที่ควร

ดังนั้น ถ้าหากฝ่ายต่าง ๆ ยังคงมุ่งหวังให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็น กลไกและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงานของโรงเรียน การปฏิรูปการศึกษาในระดับโรงเรียน และการปฏิรูปการศึกษาโดยรวมต่อไปในอนาคตแล้ว ความพยายามต่าง ๆ ที่มุ่ง ปรับปรุง พัฒนา ความรู้ ความเข้าใจ และทักษะของกรรมการ โดยเฉพาะกรรมการคนนอก ซึ่งถึงแม้จะยังมีความ สำคัญและความจำเป็นอยู่ต่อไปก็ตาม คงจะไม่ใช่ว่าจะพอใจที่พอเพียงอีกต่อไป เพราะจากการศึกษา ครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่า ปัญหาหลัก อยู่ที่ฝ่ายกำหนดนโยบาย หน่วยงานระดับสูง และบุคลากรของ โรงเรียนเองต่างหาก ดังนั้น หากปราศจากความพยายามในการปรับเปลี่ยนบุคลากรเหล่านี้ให้มี ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องและชัดเจนอย่างแท้จริงเกี่ยวกับเรื่องความจำเป็น ความสำคัญ บทบาท อำนาจและหน้าที่ขององค์คณะบุคคลในระดับ โรงเรียน/สถานศึกษาที่ศึกษาครั้งนี้แล้ว การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในอนาคต ก็จะพบกับปัญหาและ อุปสรรคเดิม ๆ อีกต่อไปไม่รู้จักจบสิ้น

| | | |
|----------------------------|---|----------|
| Thesis Title | Primary School Committees : From Policy to Practice | |
| Author | Mr. Yuthaphum Tantimala | |
| M.Ed. | Educational Administration | |
| Examining Committee | Assoc. Prof. Dr. Annop Pongwat | Chairman |
| | Assoc. Prof. Somchot Ongsakul | Member |
| | Lect. Paiboon Upanno | Member |

Abstract

This thesis probed various issues related to school councils or committees in Office of National Primary Education Commission (ONPEC) schools. Unlike past research efforts which primarily looked at performances of such councils/committees and/or individual council/committee members, especially those who were not school or other official personnel, this study focussed on the other end of the spectrum. The researcher set out to analyze policy makers' ideas, policy and implementation guidelines, directives, orders, and key stipulations contained in such crucial official documents as Ministerial Regulations, ONPEC Manuals and Training-cum-Seminar Handbooks, etc., with the intention of seeking, identifying and determining their clarity, coherence, relevance, congruence and harmony.

Not to anyone's surprise, the researcher found the opposite in many key areas, issues and components. For example, there existed no agreeable clarity as regards the actual role or roles of school councils/ committees. On the contrary, prescribed functions were in abundance, many of which were totally unimaginable given real situations, conditions and contexts in which most councils/committees found themselves. Moreover, successive and totally different teams of top administrators at the Commission and Ministry levels took turns in issuing contradicting and confusing Regulations, Implementation Guidelines, Manuals and Handbooks without any signs of coordinated efforts prior to such issuance.

It was no wonder, then, school councils/ committees simply and confusingly did what they had simply and confusingly told or asked to do. Therefore, blaming council/committee members, especially nonschool ones, for the far-from-perfect performance of school councils/committees, though seemingly justifiable to a certain extent, was no longer a wise thing

to do. Certainly, more efforts will be needed both now and in the future to help train and educate such members in order for them to gain better and correct knowledge and understanding about their actual role or roles and truly practicable functions as well as necessary skills to effectively perform them. But, as the researcher, based on the analyzed findings, saw it, school councils/committees would still find it very difficult, if not impossible, to correctly, effectively and satisfactorily perform their assigned tasks, especially within the reform context currently going on, if top and high-level administrators at the Commission and Ministry levels themselves could not reach the above state of clarity, coherence, relevance, congruence and harmony, the very condition taken in this study to constitute the prerequisite to successful performance of school councils/ committees, education reform success at the school level, and education reform success in general.