บทที่ 5

สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การศึกษาการบริหารโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารโครงการในมิติต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตลอดจนศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงาน โดยศึกษาจากประชากรที่เป็นผู้บริหารโรงเรียน 36 คน และกลุ่มตัวอย่างของครูผู้สอน จำนวน 150 คน จากจำนวน 273 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเป็นแบบสอบถาม แบ่งเป็น 2 ตอน คือ ตอนที่1 เป็นการสอบถามสภาพทั่วไปของการบริหารโครงการ ตอนที่ 2 หมวด ก ให้ประชากรและกลุ่มตัวอย่างประเมินพฤติกรรมนักเรียนที่โครงการต้องการเน้น แล้วนำมาเปรียบเทียบเป้าหมายของโครงการ ส่วนหมวด ข เป็นการพิจารณาประเด็นที่เป็นปัญหาในการบริหารโครงการ

การวิเคราะห์ข้อมูลในตอนที่ 1 เป็นการหาความถี่ ร้อยละ และเสนอในรูปตารางประกอบความเรียง ตอนที่ 2 หมวด ก วิเคราะห์ในรูปของร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าเฉลี่ย และค่าเฉลี่ยร้อยละ เสนอเป็นตารางประกอบการวิเคราะห์ความเรียง และหมวด ข วิเคราะห์หาร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน เสนอในตารางพร้อมประกอบความเรียงเช่นกัน

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

สรุปผลการศึกษา

สภาพการจัดโดยทั่วไปพบว่า การบริหารโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา โดยส่วนรวมประสบความสำเร็จพอสมควร โดยพบว่าผู้บริหารโรงเรียนและครูปฏิบัติการสอน ได้จัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตยในทุกกลุ่มประสบการณ์ของหลักสูตร ทั้งในและนอกห้องเรียน รวมทั้งการจัดทำ

นโยบายแผนงานโครงการ วิธีปฏิบัติก็ดำเนินการโดยคำนึงถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการ ความพร้อมของโรงเรียนและชุมชนเรื่องราวต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมนั้น ผู้บริหารโรงเรียนได้รับทราบจากหนังสือชี้แจงของหน่วยงานหน่วยเหนือขึ้นไป ส่วนครูปฏิบัติการสอนรับทราบจากการเข้ารับการอบรมและผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ชี้แจงให้ทราบ นอกจากนี้การจัดกิจกรรมของโรงเรียนให้เกิดผลดีนั้น โรงเรียนคำนึงถึงสภาพปัจจุบันปัญหาความต้องการ ความพร้อมของโรงเรียน ตลอดถึงสภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนเป็นหลัก และการดำเนินการตามโครงการไม่อาศัยเงินงบประมาณช่วยเหลือเลย นอกจากนี้โรงเรียนยังได้จัดให้ครูไปศึกษาดูงานนอกสถานที่ทำการนิเทศติดตามผล มีการสร้างขวัญกำลังใจโดยการแจ้งผลสำเร็จของงานแก่บุคลากรในโรงเรียน บุคลากรมีความรัก สมานสามัคคี ให้ข้อเสนอแนะและยอมรับความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

ด้านการประเมินผลการนิเทศ ผู้นิเทศคือผู้บริหารโรงเรียน และผู้รับผิดชอบโครงการโดยใช้เทคนิควิธีการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดถึงการสังเกต ร่วมกันทำการประเมินผลโดยการคำนึงถึงวัตถุประสงค์โครงการเป็นหลัก ทำการประเมินสิ้นภาคเรียนนำเสนอและรายงานผลต่อที่ประชุมครู รวมถึงผู้บริหารโรงเรียนแล้วนำข้อบกพร่องเป็นแนวทางการจัดกิจกรรมในปีต่อไป

พฤติกรรมของนักเรียนตามโครงการต้องการเน้น คือ พฤติกรรมด้านคารวะธรรม สามัคคีธรรม และปัญญาธรรม ในภาพรวมปรากฏว่าการเรียนการสอนยังไม่บรรลุเป้าหมายของโครงการที่ตั้งไว้ร้อยละ 80 แต่พฤติกรรมด้านคารวะธรรมเกิดกับตัวนักเรียนมากที่สุด รองลงมาคือด้านสามัคคีธรรมและปัญญาธรรมตามลำดับ แต่เมื่อพิจารณาในส่วนย่อยมีบางพฤติกรรมที่เกิดแก่นักเรียนเกินเป้าหมายที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันเช่น การเคารพธงชาติ การกราบพระพุทธรูป การทำกิจกรรมถวายเป็นพระราชกุศล การเคารพครู กิจกรรมการแข่งขันกีฬา การร่วมกันสร้างหลักเกณฑ์เพื่อหมู่คณะ เห็นความสำคัญของการเลือกตั้งตลอดถึงการคัดเลือกหัวหน้าเป็นต้น ในทางกลับกันพฤติกรรมที่มีความเห็นว่าเกิดกับตัวนักเรียนน้อยที่สุดตามลำดับ คือ พฤติกรรมด้านการพูดจาระหว่างนักเรียนด้วยกัน ขาดความสุภาพ การอภิปรายซักถามด้วยเหตุผลแลกเปลี่ยนประสบการณ์มีน้อย การไม่รู้จักการวางแผนและการประเมินผลงานทั้งตนเองและของกลุ่ม ขาดการเรียนรู้จากการทดลองเพื่อความเข้าใจ รวมถึงการแก้ปัญหาด้วยปัญญาไม่ค้นคว้าหาความรู้

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ด้วยตนเอง ตลอดถึงพฤติกรรมความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการเข้าห้องประชุมไม่มีความเสียสละและอดทนอดกลั้นต่อคำวิจารณ์

สำหรับด้านประเด็นที่เป็นปัญหานั้น ทั้งผู้บริหารโรงเรียนและฝ่ายปฏิบัติการสอน มีความเห็นสอดคล้องกันโดยเฉลี่ยว่า การจัดทำเอกสารให้บุคลากรในโรงเรียนได้ศึกษา การจัดส่งคู่มือให้โรงเรียน สื่อการเรียนการสอนไม่เพียงพอ การนิเทศติดตามผลขาดการต่อเนื่อง ประกอบกับผู้นิเทศภายในมีเวลานิเทศน้อย บุคลากรในโรงเรียนขาดความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการของโครงการ รวมถึงทักษะเครื่องมือการวัดผลประเมินผลและการกำหนดนโยบายแผนงานในการดำเนินการของโรงเรียน ไม่ชัดเจนตลอดถึงการสนับสนุนบุคลากรด้านงบประมาณ ขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ฯลฯ

อภิปรายผล

จากการศึกษาการบริหารโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน มีข้อสังเกตและข้อที่ควรนำมาพิจารณาดังต่อไปนี้

การบริหารโครงการพิจารณาในแง่ของการจัดการ ส่วนมากกล่าวได้ว่าเป็นไปตามหลักการที่วางไว้โดยได้มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตยในทุกกลุ่มประสบการณ์ ในการเรียนการสอนมิได้แยกจัดเป็นการเฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531, หน้า 3) ที่

> เน้นให้ครูผู้สอนจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยใช้กระบวนการกลุ่มสอดแทรกเข้าไปในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตร ไม่ใช่แยกสอนในเรื่องประชาธิปไตย โดยเฉพาะการฝึกวิถีชีวิตประชาธิปไตยนั้น เน้นให้ทางโรงเรียนฝึกฝนโดยสอดแทรกเข้าไปในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนทุกกลุ่มประสบการณ์

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

แต่มีบางส่วนเกือบ 10 % ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา ที่มีกิจกรรมโดยแยกสอนเป็นการเฉพาะและสอนเป็นบางกลุ่มประสบการณ์ซึ่งปฏิบัติผิดหลักในการจัดการเรียนการสอนกิจกรรมประชาธิไตยในโรงเรียนอันจะส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของโครงการ ซึ่งจากคำตอบต่อคำถามที่ว่า การดำเนินการตามโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนของท่านได้ผลเป็นประการใด ผู้บริหารและฝ่ายปฏิบัติการสอนตอบว่าสำเร็จตามเป้าหมาย 69% และ 82% ตามลำดับ ไม่สำเร็จตามเป้าหมาย 22% และ 15% ในประเด็นหลังนี้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน มีการเลือกสอนบางกลุ่มประสบการณ์ และแยกเนื้อหาการสอน ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลทำให้การบริหารโครงการไม่บรรลุเป้าหมายตามต้องการเท่าที่ควร

ด้านการจัดทำนโยบายของโรงเรียนเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย นั้น ทั้งผู้บริหารโรงเรียน และครูปฏิบัติการสอนเห็นตรงกันว่าเป็นภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารและคณะครู ซึ่งถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่สอดคล้องกับหลักการบริหารโดยเฉพาะเรื่องการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายแผนงาน ซึ่งจะมีผลกระทบกับคนส่วนใหญ่ขององค์การ การให้เพื่อนร่วมงานมีส่วนแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ นอกจากจะทำให้เขามีความรู้สึกเป็นเจ้าของนโยบายโครงการแผนงานแล้วยังเป็นการสร้างขวัญกำลังใจที่ดี อันจะส่งผลถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานอีกด้วย ดังที่ ภิญโญ สาธร (2514, หน้า 147) กล่าวไว้ว่า

> การให้โอกาสแก่ทุกคนเข้าร่วมตัดสินใจสั่งการนั้น นอกจากจะทำให้การตัดสินใจแม่นยำเพราะมีข้อมูลกว้างขวางแล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการบำรุงขวัญและช่วยให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาร่วมมือกับผู้บริหารมากขึ้นในการปฏิบัติงาน เพราะเขารู้ดีว่าเขาเองเป็นเจ้าของเรื่อง และเป็นผู้มีส่วนรับผิดชอบอย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานก็จะมีประสิทธิภาพดีขึ้น

ในเรื่องการจัดทำแผนงานโครงการตลอดถึงวิธีการปฏิบัตินั้น ผู้บริหารโรงเรียนและครูปฏิบัติการสอนส่วนใหญ่ตอบว่าได้มีการคำนึงถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของโรงเรียน โรงเรียนส่วนใหญ่ปฏิบัติถูกต้องตามลำดับและขั้นตอนสำคัญในการวางแผนในโรงเรียน

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ซึ่งนอกจากจะคำนึงถึงภาระกิจของโรงเรียนและรวบรวมข้อมูลพื้นฐานทั้งภายนอกภายในทั้งหมดแล้ว ยังได้รวบรวมปัญหาของโรงเรียนในแต่ละด้านที่เป็นปัญหาปัจจุบันอีกด้วย ซึ่งจะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการกำหนดแนวทางดำเนินงานและกำหนดแผนงาน (อุทัย บุญประเสริฐ, 2532, หน้า 232) นอกจากนี้จากหนังสือสั่งการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 5) ได้กล่าวตอนหนึ่งว่า "....อนึ่ง หากโรงเรียนจะดัดแปลง ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือเลือกกิจกรรมที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น และสภาพของโรงเรียนก็ให้ดำเนินการได้...." แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า โรงเรียนเกือบครึ่งหนึ่งของทั้งหมดตามความเห็นทั้งผู้บริหารโรงเรียนและฝ่ายปฏิบัติการสอนคำนึงถึงนโยบายหน่วยเหนือ ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ จังหวัด อำเภอ เป็นหลักซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า น่าจะเป็นการเข้าใจไม่ค่อยถูกต้องเกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมในโครงการนัก เพราะนโยบายเป็นเครื่องนำทางสำหรับการดำเนินการไม่ใช่คำตอบที่สมบูรณ์ที่สุด สำหรับปัญหาทุก ๆ อย่าง เป็นเพียงแนวทางกำหนดที่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานให้ดุลยพินิจภายในขอบเขตของตนมากกว่า ดังธงชัย สันติวงษ์ (2533, หน้า 174) กล่าวไว้ว่า "นโยบายเป็นข้อความที่กำหนดแนวทางกว้าง ๆ สำหรับเป็นแนวคิด เป็นหลักการในการตัดสินใจของผู้ใต้บังคับบัญชา..." ดังนั้น การกำหนดแผนงานโครงการและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับกิจกรรมเพื่อสนองนโยบายของหน่วยเหนือควรคำนึงถึงสภาพปัจจุบันและปัญหาและความต้องการของโรงเรียนเป็นหลักให้มากขึ้น

ในด้านการเงินสนับสนุนดำเนินการตามโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษานั้น จากข้อมูลทั้งผู้บริหารโรงเรียนและครูปฏิบัติการสอนส่วนใหญ่ปรากฏว่าไม่อาศัยงบประมาณของทางราชการซึ่งน่าจะเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง เพราะจากการรวบรวมค่าใช้จ่ายงบประมาณสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ใช้จ่ายตามโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2528-2535 ประกอบกับการพิจารณากิจกรรมที่โครงการดำเนินการใช้งบประมาณทั้งสิ้น 25.1 ล้านบาท จัดเป็นค่าวัสดุ 44.92% ค่าใช้สอย 52.01% และค่าตอบแทน 3.07% (ดูหน้า 113) ส่วนใหญ่ใช้ไปในด้านการดำเนินการสัมมนา จัดทำเทปโทรทัศน์ จ้างพิมพ์คู่มือการนิเทศติดตามผลของหน่วยงานตั้งแต่ระดับจังหวัดขึ้นไป โรงเรียนหน่วยปฏิบัติได้รับเพียงเล็กน้อยตั้งแต่งบประมาณปี 2530 เป็นต้นมา ได้รับเพียง 7,846,500 บาท หรือเท่ากับ 31.24% ยอด

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

เงินดังกล่าวปีแรกได้รับจัดสรรโรงเรียนละ 650 บาท ปีต่อมาจัดสรรให้เฉพาะโรงเรียนดีเด่นระดับอำเภอๆ ละ 3 โรงเรียนๆ ละ 500 บาท และลดลงเรื่อยๆ จนถึงโรงเรียนละ 250 บาท ในที่สุด นอกจากนั้นกิจกรรมที่จัดให้มีการประกวดโรงเรียนประชาธิปไตยดีเด่นระดับเขตการศึกษา ซึ่งปีงบประมาณ 2530 ใช้จ่ายทั้งสิ้น 119,960 บาท และการประกวดระดับจังหวัด/อำเภอ ใช้จ่ายงบประมาณตามปกติมากพอสมควรตามความคิดของผู้ศึกษาควรพิจารณายกเลิกหรือลดกิจกรรมลักษณะนี้เพราะกิจกรรมลักษณะนี้ไม่ใช่การแข่งขันและการแข่งขันมักจะนำไปสู่การขาดความเอื้อเฟื้อเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เมื่อใดที่ใครมีวิธีการหรือการจัดการที่ดีก็จงถือเป็นความลับ เพื่อป้องกันการลอกเลียนแบบซึ่งเป็นธรรมดาของการแข่งขัน และสำคัญที่สุดขาดความสนิทสนมกลมเกลียวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และขัดกับหลักการของกระบวนการกลุ่มที่กล่าวไว้ว่า "....การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยใช้กระบวนการกลุ่มจะทำให้นักเรียนเกิดความรักใคร่ปรองดองกัน รู้อัธยาศัยซึ่งกันและกัน ลดการแข่งขันรายบุคคลลดลง ทำให้การแข่งขันในรูปหมู่คณะ งานก็จะสำเร็จลุล่วงไปโดยเร็ว..." (สปช., 2527, หน้า 138) นอกจากนี้จุดหมายที่แท้จริงของการจัดการศึกษาไม่ใช่การยกย่องสถานศึกษาดีเด่น การยกย่องเป็นเพียงวิธีการชนิดหนึ่งเท่านั้น การศึกษาคือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีการพัฒนาทั้งทางร่างกายและจิตใจ ความสามารถอยู่ร่วมกับสังคมที่แปรเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วได้อย่างมีความสุข มีคุณธรรม จริยธรรมตามที่สังคมแวดล้อมต้องการ รู้จักการคิดแก้ปัญหา มิใช่เพื่อการรู้หนังสือเพียงประการเดียว ดังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการคนปัจจุบัน (2536) สัมพันธ์ ทองสมัคร ได้กล่าวในการประชุมสัมมนาหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ กิ่งอำเภอ ประจำปีงบประมาณ 2536 เกี่ยวกับการศึกษาว่า "...การศึกษาคือการพัฒนาคน คือพัฒนาทั้งร่างกาย และจิตใจ วิชาการเราก็เอา แต่ถ้ามีแต่วิชาการอย่างเดียว เราก็ทำให้เด็กสอบได้หมด แต่เด็กออกมาแล้วไม่คบกับเพื่อน เราต้องการวิชาการคุณธรรมและจริยธรรม ความมีระเบียบวินัยเกิดขึ้นในชาติ คือเราต้องทำคนให้มีคุณภาพสังคมพึงประสงค์..."

การพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกจากจะประกอบด้วยกระบวนการบริหารและกระบวนการเรียนการสอนแล้วที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือกระบวนการนิเทศติดตามผล โครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาเป็นโครงการหนึ่งหลาย ๆ โครงการที่การนิเทศติดตามผลมีความจำเป็นในอันที่จะส่งผลให้มีการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ จากข้อมูลในการ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ศึกษาครั้งนี้ทำให้ทราบว่าผู้บริหารโรงเรียนและครูปฏิบัติการสอนมีความเห็นตรงกันว่า เวลาหรือระยะเวลาการนิเทศงานตามโครงการนี้ไม่แน่นอน การนิเทศเกิดขึ้นตามโอกาสและสถานการณ์ ทำให้มองเห็นได้ว่าโรงเรียนขาดการวางแผนการนิเทศทั้ง ๆ ที่แผนงานเป็นประดุจเข็มทิศที่จะช่วยชี้ทางในการดำเนินงาน (สมพงศ์ เกษมสิน, 2517, หน้า 99) การนิเทศกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยโรงเรียนประถมศึกษาเป็นการนิเทศภายในซึ่งทั้งผู้บริหารโรงเรียนและคณะครูที่ดำเนินการเรียนการสอนจะต้องมีการวางแผนร่วมกัน มีการกำหนดหน้าที่ผู้รับผิดชอบการนิเทศอย่างมีระบบตลอดถึงการนำผลข้อบกพร่องมาปรับปรุงการนิเทศ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีหนังสือสั่งการที่ ศธ.1405/20439 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2535 ให้ถือปฏิบัติอยู่แล้ว (สปช., 2535, ไม่มีเลขหน้า) แต่โรงเรียนขาดการปฏิบัติตามจึงมีการนิเทศไม่แน่นอน ขาดระบบไม่มีแผนรองรับ ซึ่งสภาพการณ์การนิเทศในโครงการที่ศึกษานี้ตรงกับแนวคิดของ สอาด ศศิธรามาศ (2531, หน้า 29) ที่ได้กล่าวถึงเรื่องการนิเทศทั่ว ๆ ไปว่า

> การนิเทศวิชาการภายในโรงเรียนนั้นโดยปกติโรงเรียนส่วนมากก็ได้ปฏิบัติกันอยู่แล้ว แต่ไม่ใช้คำว่านิเทศภายใน และส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้ปฏิบัติเป็นกิจลักษณะ ไม่มีรูปแบบ ไม่มีคณะกรรมการการดำเนินการ ไม่มีแบบแผน/โครงการรองรับ การดำเนินงานจึงไม่ค่อยต่อเนื่อง และไม่ได้ผลเท่าที่ควร

นอกจากนี้ข้อมูลที่ศึกษาบ่งชี้ว่า โรงเรียนส่วนใหญ่ ผู้บริหารโรงเรียนไม่ได้ทำการนิเทศปล่อยให้ผู้รับผิดชอบโครงการดำเนินการเอง ทั้ง ๆ ที่โดยหลักการแล้ว กระบวนการนิเทศการศึกษาหรือการนิเทศภายใน ควรจะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นิเทศและผู้รับการนิเทศ มีการประสานสัมพันธ์ในเชิงมนุษยสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดผลด้านคุณภาพตามวัตถุประสงค์ ส่วนผู้ทำการนิเทศนั้นน่าจะเป็นใครก็ได้ แต่ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานความศรัทธาของผู้รับการนิเทศประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งตัวผู้นิเทศเองจะต้องมีความเข้าใจว่าการนิเทศเป็น "การสร้างศรัทธาในตนเอง ทำงานให้มีคุณภาพ รู้จักใช้ปัญญาในการคิดสร้างแยบคาย รู้จัก รู้จริง รู้แจ้ง" (พันธ์ทวี ไสยมรรคา, 2533, หน้า 43) นอกจากสร้างศรัทธาให้เกิดตัวเองแล้ว สิ่งที่ผู้ทำการนิเทศควรมี คือ ความ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

เชื่อมั่นในตนเองว่ามีความรู้ ความสามารถ มีวามรู้เรื่องเนื้อหามากกว่าคนที่จะรับการนิเทศอย่างน้อยในแขนงวิชานั้น ๆ และยังจะต้องมีเทคนิคต่าง ๆ เพราะการนิเทศเป็นทั้งศิลปและศาสตร์อยู่ในตัวเอง ดังที่ ปรุง พวงนัดดา (อ้างใน สปช., 2532, หน้า 116) กล่าวไว้ว่า "การทำงานของศึกษานิเทศก์มีลู่ทางสำเร็จได้ ถ้าหากศึกษานิเทศก์ทำตัวเองให้มีคุณสมบัติดังนี้ คือ 1. มีความรู้ 2. มีความสามารถ 3. มีบุคลิกภาพเหมาะสม 4. มีความดี

ด้านการประเมินผล และรายงานการบริหารโครงการ ก็ปรากฏว่าได้มีการประเมินพฤติกรรมของนักเรียนตามวัตถุประสงค์ของกิจกรรม ซึ่งก็เป็นไปตามหลักการของการบริหารที่ดี เพราะในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนนั้น ๆ ผู้สอนจะตั้งวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรมไว้ก่อน และเมื่อดำเนินการสอนครบกระบวนการแล้วจะมีการประเมินมุ่งที่ผลคือ ผลที่กำหนดไว้ตามวัตถุประสงค์ สำหรับผู้ประเมินนั้นได้ข้อมูลตรงกันทั้งผู้บริหารและครูปฏิบัติการสอนคือ ได้แก่ผู้บริหารและคณะครูเป็นผู้ประเมิน และประเมินเมื่อสิ้นภาคเรียน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อมูลที่ได้รับในแง่ของการบริหาร สามารถวิเคราะห์ได้ว่าผู้บริหารเป็นบุคคลที่คุมนโยบายควบคุมและติดตามผลการดำเนินงานและให้ข้อเสนอแนะ ผู้ปฏิบัติจริงคือ บุคคลที่ได้รับผิดชอบงานตามหลักการมอบหมายงาน ถ้าหากว่า การมอบหมายงานการกำหนดหน้าที่ไม่ชัดแจ้ง หรือการมอบความรับผิดชอบและอำนาจไม่สมดุลย์กัน หรือในบางกรณีผู้บริหารไม่มอบอำนาจในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับหน้าที่ก็มักจะเกิดปัญหาหลายอย่าง เช่น งานพอกพูน งานล่าช้า บุคลากรขาดขวัญกำลังใจ ฯลฯ ฉะนั้นในฐานะผู้บริหารควรใช้เทคนิคการติดตามผลมากกว่าที่จะต้องลงมือปฏิบัติเอง แต่การติดตามดูแลควรเป็นไปในรูปของการมองห่าง ๆ ไม่ควรเข้าไปทำความอึดอัดใจแก่ผู้ปฏิบัติ ดังคำกล่าวของ สมพงศ์ เกษมสิน (2517, หน้า 140) ที่ว่า

> การติดตามผลจะเป็นวิธีการเดียวที่ผู้บริหารมอบอำนาจหน้าที่สามารถทราบความเคลื่อนไหวของงานโดยไม่ต้องเข้าไปก้าวก่ายกับงานที่มอบไป การมอบหมายควรวางระบบให้ดี มีการชักซ้อมความเข้าใจให้กระจ่าง การติดตามผลกระทำทั้งแบบพิธีการและไม่เป็นพิธีการ การติดตามสามารถกระทำได้โดยสอบถามความก้าวหน้าของงาน หรือทราบอุปสรรคข้อขัดข้อง เพื่อให้ความช่วยเหลือ การติดตามเช่นนี้จะมีผลทางใจทำให้ผู้รับมอบมีกำลังใจในการปฏิบัติมีความรู้สึกไม่ถูกทอดทิ้ง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ส่วนด้านการประเมินผลตามหลักการประเมินผลโครงการนั้น เป็นการประมวลผลข้อมูลต่าง ๆ จากเครื่องมือในแง่ปริมาณ แล้วนำมาเปรียบเทียบเกณฑ์ ตีค่าในเชิงคุณภาพว่าดีมาก ดี พอใจ ไม่พอใจ แล้วจัดทำรายงานเป็นแบบประมวลผลเสนอรูปตาราง กราฟ แผนภูมิ ข้อสรุปหรือรายงานตามแบบเสนอผู้บังคับบัญชาเป็นระยะ ๆ (สปช., 2527, หน้า 19) ดังนั้น เมื่อพิจารณาความดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าการประเมินผลควรจะกระทำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อบันทึกปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เสนอผู้บริหารส่วนระยะเวลาที่เหมาะสมควรเป็นเดือนละครั้ง (สปจ. ลำพูน, 2531, หน้า 7) ส่วนการประเมินผลรวม ควรดำเนินการเมื่อเสร็จสิ้นโครงการโดยใช้กระบวนการประเมิน 4 จุด ตามหลักการของการประเมินแบบ CIPP (สปช., 2527 หน้า 7) ที่ประกอบด้วย Context, Input, Process และ Product แล้วสรุปเป็นตาราง แผนภูมิ ฯลฯ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ในเรื่องกระบวนการเรียนการสอนกิจกรรมประชาธิปไตยที่สอดแทรกทุกกลุ่มประสบการณ์และดำเนินการสอนตามปกติโดยอาศัยกระบวนการกลุ่ม ทั้งในและนอกห้องเรียน ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะฝึกนักเรียนเป็นผู้นำและผู้ตามมีระเบียบวินัยเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีการทำงานร่วมกันอย่างสันติวิธี ไม่ถือตนเองเป็นใหญ่ มีเหตุมีผลในการแก้ปัญหาสื่อทั้งหลายดังกล่าวมาพอสังเขปเรียกว่า ธรรมะ 3 ประการ อันได้แก่ คารวะธรรม สามัคคีธรรม และปัญญาธรรม ซึ่งโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษา ต้องการเน้นให้เกิดแก่นักเรียนที่ผ่านกระบวนการนี้ 80% ตามเป้าหมายโครงการปี 2535 แต่จากข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ โรงเรียนสามารถปฏิบัติได้เพียง 78.00% ตามความเห็นของผู้บริหาร ขณะที่ฝ่ายการสอนเห็นว่านักเรียนมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์เกิดขึ้นเพียง 77.00% เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายของโครงการที่วางไว้แล้ว แสดงให้เห็นว่ายังไม่บรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะในการวางแผนบริหารงานนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องดำเนินการอย่างลึกซึ้ง ทำให้การดำเนินการจริงเบี่ยงเบนไปจากหลักการของโครงการอันส่งผลถึงพฤติกรรมที่นักเรียนแสดงออกในรูปที่ไม่น่าพอใจตามเป้าหมายโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ นายเจริญผล สุวรรณโชติ (2536, หน้า 10) สรุปได้ว่า สถานศึกษาทุกประเภททุกระดับ มีความเข้าใจนโยบายเกี่ยวกับการเรียนการสอนประชาธิปไตยคลาดเคลื่อนไม่ชัดเจน ทำให้การจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาประชาธิปไตยทำได้ค่อนข้างไม่เต็มรูป เนื่องจากเข้าใจว่าการจัดการศึกษา

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตามนโยบายนี้ คือการจัดการศึกษาแก่นักเรียนนักศึกษาและประชาชน ในเรื่องเลือกตั้งและรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ สถานศึกษาเน้นจัดในรูปของสภานักเรียน หรือองค์การนักศึกษาล้อระบบการปกครองและของบ้านเมือง โดยมิได้พูดถึงหรือเน้นสังคมประชาธิปไตย ซึ่งกรณีศึกษาครั้งนี้ ผู้บริหารโรงเรียน 41.66% และครูปฏิบัติการสอน 36.67% สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา เห็นว่าการจัดกิจกรรมในการเรียนการสอนควรจัดทั้งในและนอกโรงเรียนพร้อมกัน นอกจากนั้นการสอบถามในที่สัมมนาผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้รับผิดชอบโครงการของโรงเรียนตัวอย่างสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2536 ณ แม่ทารีสอร์ท จำนวน 17 โรงเรียน รวม 34 คน พบว่ามีผู้ที่รู้เรื่องน้อยเกี่ยวกับโครงการพัฒนาประชาธิปไตย จำนวน 18 คน ซึ่งเกินครึ่งของบุคลากรโรงเรียนตัวอย่างภายในอำเภอ ในขณะเดียวกันก็ได้ให้ทั้ง 34 คน เรียงลำดับกิจกรรมการปฏิบัติหลังจากได้รับคู่มือจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแล้ว มีผู้เรียงถูกต้องตามลำดับกิจกรรมก่อนหลังเพียง 7 คนเท่านั้น สิ่งเหล่านี้น่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบริหารโครงการไม่ถึงเป้าหมายของโครงการที่วางไว้ก็เป็นได้

นอกจากนี้ การจัดกลุ่มการเรียนการสอนตามความเป็นจริง โรงเรียนส่วนมากมีการจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนนั่งเป็นกลุ่มอยู่แล้วภายในห้องเรียนและนอกห้องเรียน แต่การปฏิบัติกิจกรรมภายในกลุ่มที่จะให้เกิดคุณธรรมนั้น มีความแตกต่างกันหลากหลาย บางกลุ่มก็สนับสนุนกันดี บางกลุ่มจะมีสมาชิกบางคนเท่านั้นที่ปฏิบัติ หรือบางกลุ่มปฏิบัติตามครูผู้สอนสั่ง ซึ่งเรื่องนี้ ชาญ ธัญพิทยากุล (2532, หน้า 41) กล่าวถึงกลุ่มการสอนไว้ว่า

> หากจะแยกประเภทของกลุ่มตามพฤติกรรมแล้ว สามารถแยกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ กลุ่มที่ 1 นักเรียนนั่งฟังครูสอน ปฏิบัติตามครูสั่ง บทบาทการเรียนการสอนเป็นฝ่ายรับมากกว่า เรียกว่า แบบสื่อสารทางเดียว หรือ "กลุ่มหลอก" กลุ่มลักษณะที่ 2 มองดูทุกอย่างเป็นกลุ่มนักเรียนมีบทบาท คือ มีการแสดงความคิดเห็น มีการลงมือปฏิบัติ ครูไม่ยุ่งเกี่ยวเกินความจำเป็น แต่พฤติกรรมของกลุ่มแสดงโดยสมาชิกเพียงบางคนเท่านั้น สมาชิกส่วนใหญ่เป็นเพียงองค์ประกอบ ผลงานที่ได้มาก็อุปโลกว่าเป็นผลงานกลุ่ม ส่วนกลุ่มลักษณะสุดท้ายเป็นกลุ่มสมบูรณ์แบบ มีส่วนร่วมการทำงานอย่างมีขั้นตอน สมาชิกภายในกลุ่มมีการติดต่อสอบถามแบบสองทาง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ส่วนการติดตามผลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ หรือผลจากการศึกษาวิจัยของบุคคลอื่น ๆ รวมถึงข้อค้นพบจากการศึกษาของผู้ศึกษาเอง แต่ละเรื่อง แต่ละปัญหามีความละม้ายคล้ายคลึงกัน เช่น บุคลากรมีเวลาจำกัดในการวางแผน ขาดงบประมาณสนับสนุน บุคลากรในโรงเรียนไม่ให้ความสำคัญ ขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการ บรรยากาศในโรงเรียนไม่เป็นแบบอย่างที่ดี การนิเทศไม่สม่ำเสมอ ขาดการต่อเนื่อง ไม่มีเวลาเพียงพอต่อการปฏิบัติ ผู้บริหารถือตนเองเป็นใหญ่ การจัดทำเอกสารให้ความรู้แก่บุคลากรในโรงเรียนยังมีน้อยไม่สมบูรณ์ รวมถึงพฤติกรรมของนักเรียนที่ผ่านกระบวนการเรียนการสอนแล้วยังไม่ถึงเกณฑ์เป้าหมาย ได้แก่ ด้านคารวะธรรม คือ พฤติกรรมการพูดจาระหว่างเพื่อน ขาดความสุภาพ ไม่ขออนุญาตก่อนพูดและการเดินเข้าห้องประชุมขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ด้านสามัคคีธรรมได้แก่ ไม่วางแผนก่อนปฏิบัติงาน ขาดการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน ไม่มีความอดกลั้นต่อคำวิจารณ์ และด้านปัญญาธรรม ได้แก่ การเรียนรู้เพื่อการเข้าใจ การประเมินผลความสำเร็จของงานทั้งของตนเองและของกลุ่ม เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ประเด็นพฤติกรรมที่โครงการต้องการเน้นให้เกิดกับนักเรียน แต่ไม่บรรลุเป้าหมาย ตลอดจนประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่โรงเรียนประสบอยู่พอจะสรุปได้ว่า น่าจะมาจากสาเหตุต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ด้านการบริหารโครงการ ถึงแม้ว่าส่วนมากสามารถจัดได้ตามหลักการก็จริง แต่มีบางส่วนที่ไม่สามารถปฏิบัติตามหลักการได้ ซึ่งอภิปรายมาแล้วในตอนต้น ประเด็นปัญหาทางบริหารที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความไม่เข้าใจหลักการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน หรือบุคลากรระดับโรงเรียนมีความเข้าใจน้อยมากอันถือได้ว่าเป็นเหตุปัจจัยที่สำคัญยิ่ง เพราะเมื่อบุคลากรไม่มีความรู้ความเข้าใจแนวทางหลักการ จะทำให้การดำเนินการบริหารผิดพลาด ซึ่งมิใช่ตัวครูเท่านั้นที่จะเสียหาย ยังส่งผลถึงตัวนักเรียนด้วย อีกประการหนึ่งหากวิเคราะห์ถึงกิจกรรมของโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2528-2533 จะเห็นว่าได้มีการเน้นการพัฒนาให้ความรู้แก่บุคลากรตั้งแต่ระดับจังหวัดขึ้นไปมากกว่าบุคลากรระดับอำเภอ / กิ่งอำเภอและโรงเรียน ยกเว้นปีงบประมาณ 2533 จัดให้มีการประชุมศึกษานิเทศก์อำเภอ เพื่อรับคำชี้แจงจากศึกษานิเทศก์ระดับจังหวัด ซึ่งในตัวของมันเองยังไม่เป็นตัวบ่งชี้ว่าผลการเรียนการสอนจะดีขึ้นหรือลดลง ตามความ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

เป็นจริงแล้ว ผู้บริหารระดับล่างที่เป็นผู้ปฏิบัติจริงควรมีความรู้ความเข้าใจมากที่สุด ตลอดจนควรเป็นผู้ได้รับการถ่ายทอดเทคนิควิธีการ จึงจะเกิดผลดังที่ ธงชัย สันติวงษ์ (2533 หน้า 347) ได้พูดถึงเรื่องนี้ไว้ว่า "...ผู้บริหารระดับต่ำหรือผู้ควบคุมงาน ความสามารถทางด้านเทคนิควิธีการทำงานจะต้องมีมากที่สุด ผู้ควบคุมดูแลระดับนี้ต่างฝ่ายต่างเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงตามความถนัดที่แตกต่างกัน..." จริงอยู่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีหนังสือสั่งการให้โรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการ ศึกษาหาความรู้จากคู่มือและแจ้งบุคลากรโรงเรียนอยู่แล้ว แต่การปฏิบัติจริงจะเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่นั้น ไม่สามารถที่จะหาคำตอบที่แท้จริงได้ แม้แต่ในโรงเรียนตัวอย่าง สังกัดสำนักการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา เมื่อมีการสอบถามบุคลากรโรงเรียนเหล่านี้ปรากฏว่าเกินกว่า 50% รับสารภาพว่ามีความรู้เรื่องโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยน้อยมาก โรงเรียนอื่น ๆ ในอำเภอหรือจังหวัดอื่น ๆ คงไม่แตกต่างไปจากนี้มากนัก

2. สภาพแวดล้อมอันหมายถึงโรงเรียนปัจจุบัน สามารถเป็นแบบอย่างได้หรือไม่เพียงใดเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตยนี้ เพราะคุณธรรมพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของความเป็นประชาธิปไตยนั้นคือ "การยอมรับนับถือว่าทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงเพศ วัย เชื้อชาติ สัญชาติ ระดับการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจ และฐานะทางสังคมของเขา นั่นคือ การยอมรับว่าคนเป็นคนเหมือนกันมีสิทธิเสรีภาพเสมอกัน" (หอม คลายานนท์, 2531 หน้า 37) แต่สภาพสังคมไทยกับสังคมสังคมประชาธิปไตยตามหลักการดังกล่าวมีความขัดแย้งกันกล่าวคือ สังคมไทยนั้นการเคารพรับฟังความคิดเห็นและความเชื่อถือขึ้นอยู่กับสถานภาพของคนเป็นประการสำคัญ เช่น นาย ก นับถือ นาย ข เพราะนาย ข มีฐานะสูงกว่า จะเป็นตำแหน่ง ฐานะทางเศรษฐกิจ หรืออะไรก็ตาม และเมื่อ นาย ก นับถือจะส่งผลถึงการรับฟังตลอดถึงมีความเชื่อด้วย

บรรยากาศโดยทั่วไปของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทาซึ่งคงไม่ได้แตกต่างไปจากโรงเรียนประถมศึกษาทั่ว ๆ ไป ของทั้งประเทศมากนักก็ยังเป็นบรรยากาศที่ไม่เอื้อต่อวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยเท่าที่ควร บางแห่งก็ยังมีการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวก มีปัญหาทางบริหารให้แก้ไขอยู่ตลอดเวลา หรือหากจะมีการปรับปรุงบุคคลในโรงเรียนก็จะมีการร้องเรียนไม่ให้โยกย้ายบ้างโดยอ้างเหตุผลต่างๆ นานา เช่น เกรงว่าคนใหม่จะไม่ดีเหมือนคนที่อยู่เดิม ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าสังคมโรงเรียนยังขาดการยอมรับความเป็นคนของคนอยู่ หรืออีกกรณีหนึ่งซึ่งผู้ศึกษาประสบด้วยตนเองในการประชุมสัมมนาครูในวาระต่างๆ ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ดูแลอยู่ ได้มีโอกาสเป็นประธานเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ตามตาราง ก็มักจะปรากฏเสมอว่าผู้ที่เข้าร่วมประชุมสัมมนามีความตั้งใจรับฟัง สนใจคำบรรยาย แต่หากประธานเป็นบุคคลอื่นที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้เข้าร่วมสัมมนาก็จะมีเสียงการพูดแข่งกับเสียงบรรยายเป็นประจำ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้พอจะเป็นตัวบ่งชี้ได้ว่า ตัวครูเองยังขาดความเป็นนักประชาธิปไตย ขาดการเคารพเชื่อถือคนความเป็นคนของผู้อื่น แต่นับถือบุคคลในตำแหน่งฐานะ นอกจากนั้นด้านการเรียนการสอนโรงเรียนส่วนมากก็ยังคงจัดให้นักเรียนหันหน้าเข้าหากระดาน ไม่มีการเปลี่ยนแปลงจำกัดอยู่เพียงห้องสี่เหลี่ยมแคบ ๆ ที่มีครูผลัดเปลี่ยนกันเข้าสอน นักเรียนนั่งฟังคำสอนของครูเพื่อจดจำสิ่งที่ครูพูด จะได้ทำคะแนนได้ดีในตอนสอบ จริงอยู่กิจกรรมบางอย่างมีการออกจากห้องเรียนบ้างมีการแบ่งเป็นกลุ่มตามหลักการเรียนการสอนกิจกรรมประชาธิปไตย เพื่อให้เด็กปฏิบัติงานอันเป็นประโยชน์แก่โรงเรียน แต่พฤติกรรมดังกล่าวของนักเรียนกลับเป็นไปตามความต้อการของครูที่คิดขึ้นเกือบทั้งหมด สิ่งต่างๆ ดังกล่าวไม่เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อพฤติกรรมนักเรียนที่พึงประสงค์ดังที่โครงการคาดหวังไว้เลย

3. การนิเทศติดตามผลโครงการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา มีปัญหาหลายประการ ที่สำคัญก็คือ ในการประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียน เรื่องการนิเทศภายในเมื่อต้นเดือนสิงหาคม พ.ศ.2536 มีผู้บริหารบางส่วนยังมีมโนทัศน์เกี่ยวกับการนิเทศว่าไม่ใช่ภาระหน้าที่ของผู้บริหาร ผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่บริหารงานเพียงอย่างเดียว การนิเทศติดตามผลเป็นเรื่องของศึกษานิเทศก์อำเภอและจังหวัด ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่าทัศนะดังกล่าวเป็นทัศนะที่ไม่ถูกต้อง เพราะภาระหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนจะต้องบริหารงานตามภารกิจที่โรงเรียนมีอยู่ 6 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักศึกษา อาคารสถานที่ ธุรการการเงิน และชุมชนสัมพันธ์ ซึ่งเป็นที่ทราบดี การที่จะบริหารงานโรงเรียนให้เกิดประสิทธิภาพ จะละทิ้งงานหนึ่งงานใดมิได้ โดยเฉพาะงานวิชาการถือเป็นงานหลักของโรงเรียน อันรวมถึงภาระในการดูแลกำกับติดตามผล และนิเทศอยู่ด้วย

นอกจากนี้ถึงแม้ว่าสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา จะมีศึกษานิเทศก์ของตนเองก็ตาม และการนิเทศจะดำเนินการตามกระบวนการนิเทศของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 5 ขั้น (2533, หน้า 46) คือ การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการ การ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

วางแผนการนิเทศ การสร้างเครื่องมือและพัฒนาวิธีการ การปฏิบัติการนิเทศ และการประเมินรายงานผล แต่งานการนิเทศของศึกษานิเทศก์ดังกล่าวก็ยังไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้ เพราะตัวศึกษานิเทศก์เองมีงานธุรการล้นมือ เครื่องมือในการนิเทศมีไม่ครบทุกกลุ่มประสบการณ์ของหลักสูตร การนิเทศส่วนมากจึงใช้วิธีการประสานงานซึ่งไม่ใช่งานวิชาการโดยตรง เช่น การบริหารงบประมาณ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

โครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษา เป็นกิจกรรมหนึ่งของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จากข้อมูลการศึกษาครั้งนี้ โดยเฉพาะด้านพฤติกรรมที่โครงการต้องการเน้นมองในส่วนรวมถึงแม้ว่าจะไม่ถึง 80% ตามเป้าหมายของโครงการต้องการ แต่ก็หาใช่ว่าการบริหารโครงการประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เมื่อพิจารณาพฤติกรรมในส่วนย่อยมีหลายพฤติกรรมที่โรงเรียนสามารถบริหารงานเกินเป้าหมายมีหลายประการ โดยเฉพาะพฤติกรรมด้านคารวะธรรม เช่น การเคารพธงชาติก่อนเข้าห้องเรียน นักเรียนแสดงออกด้วยความเคารพ การกราบพระกระทำด้วยความจริงใจ การทำกิจกรรมเพื่อถวายเป็นพระราชกุศลในวาระต่าง ๆ นักเรียนมีความตั้งใจ การเข้าแถวต่อท้ายเมื่อมาโรงเรียนสาย การแสดงความเคารพเมื่อครูเดินผ่าน มีการทักทายเมื่อพบปะครูนอกโรงเรียน ส่วนด้านสามัคคีธรรม มีพฤติกรรมแสดงออกในการเป็นผู้เล่นผู้ดูที่ดีในการกีฬา การสร้างกติกาใช้ในหมู่คณะเหล่านี้เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูที่รับผิดชอบทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามการบริหารงานโครงการเพื่อบรรลุเป้าหมายสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นน่าจะอยู่ภายใต้หลักการใหญ่ทั้งหมดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ระบุว่าภารกิจต่างๆ จะบรรลุเป้าหมายได้ด้วยดีจะต้องมีกระบวนการสำคัญๆ 3 ประการ คือ กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอน และกระบวนการนิเทศติดตามผล ดังนั้น การเสนอแนะต่อไปนี้ผู้ศึกษาจึงใคร่ขอนำเสนอข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการศึกษา ภายใต้หัวข้อของกระบวนการทั้งสามดังกล่าว ดังต่อไปนี้

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

1. การจัดการหรือกระบวนการบริหาร ถึงแม้ว่าโรงเรียนโดยทั่วไป โรงเรียนที่ศึกษาครั้งนี้จะจัดกิจกรรมแบบโครงการได้ตามหลักการในคู่มือการจัดกิจกรรมประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติก็ตาม แต่มีบางส่วนแม้จะน้อยรายที่ไม่สามารถดำเนินการตามหลักการได้ โรงเรียนเหล่านี้ถือได้ว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโครงการ ดังนั้น จึงควรปรับปรุงกระบวนการบริหารเป็นบางจุด เช่น การวางแผนปฏิบัติการในแต่ละปีควรมีการจัดทำอย่างต่อเนื่อง การตั้งวัตถุประสงค์ของโครงการควรมีความเป็นไปได้และรัดกุมมากขึ้น ควรจัดให้มีการสื่อสารที่ดีภายในโรงเรียน สร้างความเข้าใจในแนวทาง วิธีการ และหลักการตามคู่มือการจัดกิจกรรม มีการมอบหมายงานรับผิดชอบเป็นสัดส่วน สามารถที่จะสั่งการควบคุมดูแลติดตามผลประสานงานได้ตรงจุด มีการรายงานผลบันทึกผลการปฏิบัติทุกระยะขณะดำเนินการ เพราะการรายงานจะทำให้ทราบข้อเท็จจริงปัญหาอุปสรรค ซึ่งผู้มีอำนาจจะสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ นอกจากนั้นหากหน่วยเหนือมีงบประมาณสนับสนุนในด้าน วัสดุ ค่าใช้สอย ตอบแทน เพิ่มขึ้น หรือสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาก้าวหน้าของโครงการ ก็จะช่วยในเรื่องขวัญกำลังใจได้มาก

สำหรับการบริหารงบประมาณนั้น จากข้อมูลการจัดสรรงบประมาณ เพื่อโครงการนี้ตั้งแต่ พ.ศ.2528 จนถึง พ.ศ.2535 ใช้งบประมาณทั้งหมดประมาณ 25.1 ล้านบาท กิจกรรมที่ปฏิบัติส่วนมากจะเน้นตั้งแต่ระดับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขึ้นไป ซึ่งการใช้งบประมาณดังกล่าวส่งผลถึงโรงเรียนน้อยมาก ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงควรจัดสรรงบประมาณให้กระจายไปถึงระดับอำเภอ โรงเรียน เพื่อให้แก้ปัญหาที่ประสบอยู่ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นเพียงผู้ติดตามการแก้ปัญหาโครงการตามวัตถุประสงค์โครงการที่ทางอำเภอและโรงเรียนเสนอมาเท่านั้น อีกประการหนึ่ง การกระจายอำนาจด้านงบประมาณดังกล่าวเป็นการพัฒนาผู้บริหารระดับล่างให้มีประสบการณ์ในการตัดสินใจในการบริหารมากขึ้นดังที่ ธงชัย สันติวงษ์ (2533, หน้า 298) ได้กล่าวไว้ว่า "การกระจายอำนาจจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาผู้บริหาร การกระจายอำนาจให้ผู้บริหารระดับต่ำลงไปเป็นผู้ตัดสินใจเรื่องราวส่วนใหญ่ เช่นนี้ย่อมจะทำให้การพัฒนานักบริหารเป็นไปโดยสมบูรณ์"

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

2. กระบวนการเรียนการสอน ถือว่าเป็นกระบวนสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะส่งผลถึงคุณภาพของโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย สิ่งที่ควรปรับปรุงประการแรก คือ ตัวครูผู้สอนเอง ตามสภาพปัจจุบันส่วนมากยังไม่เปลี่ยนพฤติกรรมการเรียนการสอน (สงัด อุทรานันท์, 2531, หน้า 32) และเป็นผู้อยู่เบื้องหลังกำหนดให้นักเรียนแต่ละกลุ่มแต่ละหมู่ ดำเนินกิจกรรมที่ตนต้องการเสมอ ดังนั้นการดำเนินการในอนาคตครูควรจะต้องเปลี่ยนบทบาทมาเป็นผู้กำกับดูแล ยั่วยุกระตุ้นประสานและรับฟังความคิดเห็นจากนักเรียนให้มากขึ้น ถึงแม้จะเป็นไปได้ยากแต่ก็ควรพยายาม ดังคำกล่าวถึงของ ชาญ ธัญพิทยากุล [ช. ชนบท] (2532, หน้า 43) ที่ว่า

> "...บทบาทของครูผู้สอนก็สามารถกำหนดได้ 2 บทบาท คือบทบาทแรกแสดงในรูปของผู้กำกับการสอน ซึ่งมีอยู่ 3 ช่วง ช่วงที่ 1 ครูเป็นผู้จัดสถานการณ์เพื่อกระตุ้นให้กลุ่มเกิดปัญหา ช่วงที่ 2 ครูคอยประสานการทำงานของกลุ่ม คอยช่วยเหลือตามความจำเป็น ช่วงที่ 3 ร่วมกับกลุ่มสรุปผล บทบาทที่สอดแสดงในรูปของสมาชิกกลุ่ม คือ ลดบทบาทของครูลงมาเป็นสมาชิกภาพในกลุ่ม ปฏิบัติทุกอย่างเหมือนนักเรียนคนหนึ่ง..."

นอกจากนั้นการจัดการเรียนการสอนควรปลูกฝังให้เด็กมีวินัยในตนเอง โดยอาศัยหลักธรรมคุ้มครองโลก ได้แก่หิริโอตัปปะ คือความละอายตัวเองที่จะกระทำอะไรที่ไม่ถูกต้อง มีความรู้สึกกลัวเกรงถ้าทำผิดระเบียบ ธรรมทั้ง 2 ประการ เปรียบเสมือนสิ่งที่คอยควบคุมความประพฤติของบุคคลทั้งในที่ลับและที่แจ้ง นอกจากนั้นยังมีธรรมะข้ออื่น ๆ ที่ครูสามารถทอดแทรกเข้าไป เช่น ความซื่อสัตย์ การตรงต่อเวลา ความอดกลั้นอดทน ความเสียสละเพื่อส่วนรวม ความรับผิดชอบ ทั้งนี้อาศัยหลักการเรียนรู้ทางพุทธศาสนา คือ "สอนจากทฤษฎีไปก่อน (ปริยัติ) แล้วลงมือปฏิบัติ (ปฏิบัติ) และส่งผลให้เกิดความรู้สึกนึกคิดที่ถูกต้อง (ปฏิเวช)" (ชาญ ธัญพิทยากุล [ช. ชนบท] 2530, หน้า 48) ซึ่งสำหรับโรงเรียนนั้นมีขั้นตอนปฏิบัติที่สำคัญคือ การให้ความรู้ ซึ่งอาจจะศึกษาจากเอกสาร นิทาน บทบาทสมมติ ข่าว รวมทั้งชีวิตจริงของบุคคล เพื่อให้เห็นผลดีผลเสีย และขั้นปฏิบัติควรทำได้ในรูปการทำงานกลุ่ม ซึ่งมีข้อตกลงกติการ่วมกัน ส่งเสริมยั่วยุให้เกิดความคิดอย่างมีระบบโดยใช้กระบวนการให้เกิดสติปัญญา ใช้เหตุใช้ผล ให้คิดเห็น ตัดสินใจ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

เลือกเฟ้น ทั้งนี้ต้องอาศัยบทบาทของครูเป็นผู้ชี้แนะแนวทางดังกล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อเสริมสร้างหรือเน้นให้เด็กเกิดพฤติกรรมด้านปัญญาธรรมที่ควรต้องปรับปรุงเป็นอันดับแรก

3. กระบวนการนิเทศติดตามผล ถือว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งอีกส่วนหนึ่งในอันที่จะทำให้เราทราบถึงผลการปฏิบัติ ตลอดถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการเรียนการสอนตามโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย ปัญหาการนิเทศที่ประสบ ควรได้รับการแก้ไขโดยการเน้นภารกิจของผู้บริหารโรงเรียนว่า งานวิชาการเป็นภารกิจอันหนึ่งในจำนวนทั้ง 6 งาน งานวิชาการเป็นงานหลักหลักของโรงเรียน ซึ่งมีเป้าหมายที่จะพัฒนานักเรียนให้มีคุณสมบัติตามที่หลักสูตรต้องการ และในการที่จะบริหารงานดังกล่าวให้บังเกิดผลจำเป็นที่จะต้องควบคุมดูแลให้ข้อเสนอแนะแก่ครู สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นภารกิจของผู้บริหารโรงเรียนทั้งสิ้น ส่วนงานอื่น ๆ อีก 5 งานนั้น เป็นงานเสริมที่จะให้งานหลักเป็นไปตามที่จุดหมายต้องการ ดังนั้น จึงจำเป็นที่ผู้มีอำนาจเกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องแก้ไขปรับแนวมโนทัศน์ของผู้บริหารบางคนที่หลงผิด ดังได้กล่าวมาแล้วให้ถูกต้อง ตามภารกิจบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนที่ควรจะเป็น

นอกจากนี้ในส่วนของศึกษานิเทศก์ หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่ทา จำเป็นจะต้องปรับกลยุทธ์ และกระบวนการการนิเทศการศึกษาเสียใหม่ โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผนโดยการจัดทำแผนให้รัดกุมชัดเจน สามารถปฏิบัติได้พร้อมกับจัดสร้างเครื่องมือการนิเทศให้เพิ่มมากขึ้นตลอดจนพัฒนาวิธีการนิเทศเพิ่มเติมจากที่เคยปฏิบัติกันมาให้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมตามโครงการให้มากขึ้น เช่น เทคนิคการสาธิตการสอน เป็นต้น

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved