

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การค้นคว้าแบบอิสระ เรื่อง ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหาดง จังหวัดเชียงใหม่ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหาดง จังหวัดเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2542 จำนวนทั้งสิ้น 30 คน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่าผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษามากน้อยเพียงใด ตลอดจนศึกษาความคิดเห็น ความเป็นไปได้ อุปสรรค ปัญหาของการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ผลจากการสัมภาษณ์สามารถแบ่งผู้บริหารออกเป็นกลุ่มความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ออกเป็น 4 กลุ่ม กล่าวคือ

กลุ่มที่ 1 จัดเป็นผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในระดับดีมาก มีความรู้ ความเข้าใจในการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเป็นอย่างดี สามารถให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารโรงเรียน ชุมชน บุคลากรในสังกัดได้ มีการกำหนดนโยบายของโรงเรียนให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาไว้อย่างแล้ว

กลุ่มที่ 2 จัดเป็นผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในระดับดี มีความพยายามที่จะศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเพิ่มเติม เช่น เมื่อมีการจัดประชุมสัมมนาเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ก็จะสมัครใจเข้าร่วม เป็นต้น

กลุ่มที่ 3 จัดเป็นผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในระดับพอใช้ กล่าวคือ จะมีการปฏิบัติหรือรับทราบข้อมูลข่าวสารการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาจากหน่วยงานบังคับบัญชาแต่อย่างเดียว และสามารถปฏิบัติตามที่หน่วยเหนือสั่งการ

กลุ่มที่ 4 จัดเป็นผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในระดับควรปรับปรุง กล่าวคือ นอกจากจะไม่สนใจแล้ว เมื่อผู้บังคับบัญชาสั่งการให้มีการปฏิบัติอันเกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา

มา ยังหาทางบ้ายเบี่ยงหลีกเลี่ยง เช่น การให้ผู้อื่นไปประชุม อบรมแทน การไม่ขยายผลในหน่วยงาน เป็นต้น

ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษากลุ่ม 1. กลุ่ม 2. ถือเป็นกลุ่มผู้บริหารที่มีความสนใจใฝ่รู้ มีการติดตามข้อมูลข่าวสารจากสื่อสารมวลชนต่าง ๆ นอกเหนือจากการรับทราบจากหน่วยงานบังคับบัญชา ผู้บริหารกลุ่ม 1 บอกรับวารสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้จ่ายจากเงินของตนเอง สำหรับการจัดการประชุม อบรม สัมมนาที่ภาครัฐหรือเอกชนจัดขึ้น โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ผู้บริหารทั้งสองกลุ่มนี้จะสมัครใจเข้าร่วมการประชุมสัมมนา และมีการนำความรู้ที่ได้มาขยายผลกับชุมชนกับบุคลากรในสังกัด และมีข้อสังเกตว่า ผู้บริหารกลุ่ม 1 จะเป็นผู้บริหารโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ของอำเภอทางดง มีการจัดการบริหารงานในโรงเรียนอย่างเป็นระบบ มีบุคลากรเพียงพอ และได้รับความร่วมมือจากชุมชนดี ส่วนผู้บริหารกลุ่มที่ 2 นั้น จะมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรในที่ตั้งของโรงเรียน ทั้งในแง่จำนวนบุคลากร ความพร้อมของชุมชน ผู้บริหารกลุ่มที่ 3 ส่วนใหญ่อยู่ในโรงเรียนเล็ก มีอายุมากพอสมควร ไม่มีความกระตือรือร้น ชอบปฏิบัติงานตามสั่ง ไม่มีความคิดหรือความฝัน ที่จะขยายขยายตนเองให้ไปสู่ระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น ส่วนผู้บริหารกลุ่มที่ 4 กลุ่มสุดท้าย เป็นกลุ่มที่มีอายุมาก อยู่ในตำแหน่งนี้มานาน โรงเรียนที่สอนอยู่ใกล้บ้าน ไม่สนใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ถือว่าตนเองทำงานมานานแล้ว ถ้าการบริหารการศึกษาตามแนวปฏิรูปมีความยุ่งยาก ก็พร้อมที่จะอำลาชีวิตราชการ

เมื่อพิจารณาจากประเด็นหัวข้อสัมภาษณ์ทั้ง 12 หัวข้อไปทีละประเด็น มีผลจากการสัมภาษณ์ พอสรุปได้ดังนี้

ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทางดง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทางดง จำนวน 30 คน พบว่า ในเรื่องการติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา ผู้บริหารส่วนใหญ่ จำนวน 24 คน ที่ติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาย้อย่างสม่ำเสมอ โดยจะ

ติดตามข้อมูลข่าวสารจากเอกสารจากหน่วยงานต้นสังกัด คือสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอใน
รูปของเอกสารข้อมูล ความเคลื่อนไหวของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ติดตามข่าวสารจาก
หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วารสารการปฏิรูปการศึกษาอยู่ตลอดเวลา ส่วนผู้บริหาร 6 คน ติดตาม
ข่าวสารการปฏิรูปการศึกษาเช่นเดียวกัน แต่ไม่สม่ำเสมอเนื่องจากมีการะงับยับยั้งมาก ซึ่ง
ส่วนใหญ่จะได้รับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานต้นสังกัดในรูปของเอกสาร ข้อมูล และความเคลื่อนไหว
ต่าง ๆ ของการปฏิรูปการศึกษาของไทย

ในเรื่องความเข้าใจ ข้อเสนอ ข้อโต้แย้ง ข้อสรุป เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษานั้น
ส่วนใหญ่ ผู้บริหารจำนวน 16 คน ยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องต่าง ๆ ของการปฏิรูปการศึกษา
แต่ก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม แต่ในบางประเด็น เช่น การแบ่งเขตการศึกษา การยุบรวมโรงเรียน
ตลอดจนการบริหารงานในการแบ่งพื้นที่การศึกษายังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร และมีผู้บริหาร จำนวน
11 คน ที่มีความเข้าใจพอสมควร แต่พยายามศึกษาให้รู้และเข้าใจในทุกแง่มุมของการปฏิรูปตาม
พระราชบัญญัติ และมีจำนวน 3 คน ที่กล่าวว่ามีความเข้าใจอย่างชัดเจนในเรื่องของข้อเสนอ
ข้อโต้แย้ง ข้อสรุป เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 19 คน มีความเห็นว่าเพื่อนผู้บริหารด้วยกัน มีความรู้
ในข้อเสนอ ข้อโต้แย้ง ข้อสรุป เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา เนื่องจากติดตามข่าวสารตลอดเวลา
ส่วนครูผู้สอนจะมีความเข้าใจบ้าง และมีจำนวน 11 คน ที่มีความเห็นว่าผู้บริหารยังมีความไม่เข้าใจ
ในบางประเด็น เช่น โครงสร้างขององค์กรหลังการปฏิรูปการศึกษา การแบ่งเขตการศึกษา
ตลอดจนการบริหารงานในโรงเรียน

ในเรื่องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความเข้าใจ ในเรื่องของการปฏิรูปการศึกษา
ระหว่างผู้บริหารนั้น ส่วนใหญ่ (จำนวน 15 คน) กล่าวว่าหากมีโอกาสก็จะแสดงความคิดเห็น
แลกเปลี่ยนความเห็น ความเข้าใจ เช่น ในการเข้าร่วมสัมมนา และในการประชุมกลุ่มย่อย ส่วน
ผู้บริหาร 7 คน มีการแสดงความคิดเห็นเสมอในระหว่างการประชุม สัมมนา หรือสนทนาระหว่าง
กลุ่มผู้บริหาร และในกลุ่มที่มีการนำเสนอผลงานวิชาการ ตลอดจนยังนำความรู้มาเผยแพร่อธิบาย
กับครู ซึ่งเป็นบุคลากรในสังกัดด้วยและมีเพียง 3 คนเท่านั้นที่กล่าวว่า ส่วนใหญ่จะเป็นเพียงผู้รับฟัง
เท่านั้น โดยจะเป็นผู้รับข้อมูลข่าวสารมากกว่าที่จะเสนอแนะแลกเปลี่ยนความเห็นเนื่องจากยังมี
บางประเด็นที่ตนเองยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจเพียงพอ

ในเรื่องการเข้าร่วมประชุม อบรม สัมมนา เกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น ผู้บริหารทั้ง 30 คนเคยเข้าร่วมประชุม โดยในการเข้าร่วมประชุมนั้น ในบางครั้งอาจเข้าร่วมในรูปแบบการสัมมนา ศึกษาดูงาน ตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น ศูนย์อบรมต่าง ๆ จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร 19 คน ที่ร่วมประชุม อบรม สัมมนา แสดงความคิดเห็นบ้าง แต่จะไม่เสนอความเห็นในทุกประเด็นของการประชุมหรือสัมมนา เพราะในบางเรื่องยังสับสน จึงไม่แสดงความคิดเห็น แต่จะรับฟังนโยบายแล้วกลับมาถ่ายทอดให้อาจารย์ในโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาโดยตรง ส่วนผู้บริหารอีก 11 คน นั้น เมื่อเข้าร่วมประชุม อบรม สัมมนาครั้งใด จะเข้าร่วมเพื่อจะได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความเข้าใจ และนำมาเผยแพร่อธิบายกับครูในสังกัดอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้คณะครูได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา และสามารถปรับวิธีการสอนการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม

ผู้บริหารทุกคนมีความพร้อมที่จะรองรับระบบบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยส่วนใหญ่ (จำนวน 28 คน) จะเชิญวิทยากรมาให้ความรู้แก่คณะครูในโรงเรียน และเมื่อมีการจัดสัมมนาเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาจะเข้าสัมมนาทุกครั้ง และในการปฏิบัติได้ให้คณะครูทำแผนบูรณาการสอนให้สอดคล้องกับการปฏิรูป และผู้บริหารอีก 2 โรงเรียนจะยึดแนวตั้งรับกับการปฏิรูปการศึกษาคือ เมื่อมีการปฏิรูปก็จะดำเนินการที่ทางต้นสังกัดสั่งให้ปฏิบัติ

ในภาพรวม ผู้บริหาร (จำนวน 27 คน) ได้มีการจัดกิจกรรมเพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้กับบุคลากรในสังกัดและชุมชน และในการจัดกิจกรรมให้ความรู้ความเข้าใจนั้น ส่วนใหญ่ (จำนวน 17 คน) จะให้ความรู้กับบุคลากรคือ ครูผู้สอนในทุกครั้งที่มีการประชุมประจำเดือน ในกรณีที่จัดสัมมนาจะให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาอย่างสม่ำเสมอ แต่มีบางส่วน (จำนวน 9 คน) ที่มีการจัดประชุมชี้แจงในการประชุมกรรมการโรงเรียน และเสนอในที่ประชุมเพียง 1-2 ครั้งเท่านั้น และมี 3 คน ที่ไม่สามารถให้รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้

ในเรื่องการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการปฏิรูปการศึกษาในบทบาทอื่นนอกเหนือจากตำแหน่งผู้บริหารที่ดำรงอยู่นั้น ผู้บริหารส่วนใหญ่ (จำนวน 19 คน) มีความเห็นว่าขอรับต้นโยบายนำมา

ปฏิบัติเท่านั้น เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไกลตัวและบางส่วน (9 คน) ให้ความเห็นว่าตนเองเป็นผู้ที่มีอายุราชการใกล้เกษียณแล้ว จึงอยากที่จะเป็นผู้รับสนองนโยบายมาปฏิบัติ แต่จะปฏิบัติอย่างเต็มความสามารถ ส่วนผู้บริหารอีกส่วนหนึ่ง (จำนวน 11 คน) ได้มีบทบาทในการมีส่วนร่วมกับการปฏิรูปการศึกษาโดยได้จัดให้คณะครูในโรงเรียนดำเนินการโครงการนำร่อง พร้อมกับในการประชุมชุมชนท้องถิ่นได้นำเอาความรู้ ความเข้าใจในการปฏิรูปการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้ทราบความเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะทำให้ได้รับข้อมูลย้อนกลับ ดังบทสนทนาที่ผู้บริหารได้กล่าวว่า "ในการประชุมของโรงเรียนทุกครั้งจะให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษากับครูในโรงเรียนเป็นประจำ และในการประชุมประจำเดือนหมู่บ้าน ในชุมชนก็จะจัดกิจกรรมมาให้ความรู้กับชาวบ้านในเรื่องพระราชบัญญัติการศึกษา ซึ่งชาวบ้านก็ให้ความสนใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษามากเป็นพิเศษ ในเรื่องของความร่วมมือร่วมใจของชุมชน"

ความเป็นไปได้ อุปสรรค และปัญหาของการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

ในเรื่องอุปสรรคหรือปัญหาที่สำคัญของการปฏิรูประบบการศึกษา ส่วนใหญ่ (จำนวน 14 คน) เห็นว่าเรื่องบุคลากรเป็นส่วนสำคัญของการเกิดอุปสรรคในการปฏิรูปการศึกษา คือครูส่วนใหญ่ยังยึดติดกับระบบแบบเก่า ทำงานไม่กระตือรือร้น ทำให้เกิดความไม่พร้อมของบุคลากร ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงความคิดพฤติกรรมของครู ซึ่งจะต้องใช้เวลาในการที่จะเปลี่ยนแปลงความคิด และผู้บริหารอีก 4 คน เห็นว่าปัญหาที่สำคัญคือคุณสมบัติ และการบริหารงานของผู้บริหาร หากผู้บริหารปรับตนเองให้พร้อมแล้วก็สามารถที่จะให้คณะครูปฏิบัติตามเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาได้ และผู้บริหารอีกส่วนหนึ่ง (จำนวน 8 คน) เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคของการปฏิรูปคืองบประมาณ แนวทางการปฏิบัติจะเกิดความยุ่งยาก ส่วนผู้บริหารอีก 4 คน เห็นว่าไม่มีอุปสรรค และปัญหาในการปฏิรูป เนื่องจากคิดว่าเป็นปัญหาที่แก้ไขได้

ในด้านความพร้อมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่อยู่ในเขตบริหารของโรงเรียนนั้น ผู้บริหารส่วนใหญ่ (จำนวน 29 คน) เห็นว่าชุมชนมีความพร้อม มีเพียงผู้บริหาร 1 คน เท่านั้นที่คิดว่าชุมชนอาจยังไม่มีความพร้อมในการปฏิรูปการศึกษาเท่าที่ควร ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้เพิ่มมากกว่าเดิม

การปฏิรูประบบการบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น ผู้บริหารส่วนใหญ่ (จำนวน 20 คน) เห็นว่ามีผลในด้านดีต่อสถานภาพความเป็นผู้บริหารโรงเรียน เนื่องจากทำให้มีอำนาจในการตัดสินใจสูงขึ้นในเชิงบริหาร เนื่องจากทำให้ระบบสายงานการบริหารสั้นลง ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารงาน และทำให้ผู้บริหารมีการตื่นตัว กระตุ้นการทำงานของตนเองให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ส่วนผู้บริหารบางส่วน (จำนวน 7 คน) เห็นว่าการปฏิรูปจะทำให้เกิดผลกระทบทางลบกับสถานภาพความเป็นผู้บริหาร เนื่องจากทำให้ผู้บริหารขาดหรือสูญเสียอำนาจบริหารบางส่วนไป เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจจะต้องขึ้นกับชุมชนในบางเรื่อง ซึ่งทำให้การตัดสินใจของตนเองสูญเสียไป และชุมชนอาจมีความไม่เข้าใจในการบริหารงาน ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาได้ และผู้บริหาร (จำนวน 3 คน) เห็นว่า การปฏิรูปการศึกษาจะไม่ส่งผลกระทบใด ๆ ต่อการบริหารงานของตนเอง

ส่วนในด้านความรู้ ความเข้าใจเรื่องการปฏิรูปการศึกษาของครูในสถานศึกษานั้น ส่วนใหญ่ (จำนวน 17 คน) เห็นว่าครูมีความรู้ความเข้าใจพอสมควร ถ้าได้รับทราบข่าวสารอย่างสม่ำเสมอ และครูมีความใฝ่หาความรู้ก็จะมี ความเข้าใจมากขึ้น และผู้บริหารอีก 8 คน เห็นว่าครูในโรงเรียนของตนมีความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างดี เนื่องจากได้เข้าใจระบบการปฏิรูป บัณฑิตการสอนแบบชุมชนมีส่วนร่วม ครูมีการบันทึกการสอน และมีความกระตือรือร้นรับผิดชอบหน้าที่ของตนเอง และผู้บริหาร (5 คน) ให้ความเห็นว่าครูยังมีความรู้เรื่องการปฏิรูปการศึกษาในระดับต่ำ เพราะภาระงานสอนมาก จึงไม่มีเวลา ประกอบกับครูบางคนมีแนวคิดแบบเดิม ยึดติดกับระบบเดิม ซึ่งจะเป็นสาเหตุสำคัญที่อาจส่งผลให้เกิดปัญหานาคตกภายหลังการปฏิรูปการศึกษาได้