

บทที่ 5

คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา : จากนโยบายสู่การปฏิบัติ

จากนโยบายการปฏิรูปการศึกษา เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ พ.ศ. 2539-2550 ของกระทรวงศึกษาธิการที่มีการปฏิรูปการศึกษา 4 ด้าน คือ (1) การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา (2) การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา (3) การปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน และ (4) การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา จากบัญญัติ 10 ประการ ที่กำหนดองค์ประกอบของโรงเรียนในอุดมคติเพื่อเตรียมปฏิรูปเต็มรูปแบบ จนถึงกระบวนการปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียน 6 ขั้นตอน ที่มีการจัดตั้งกรรมการโรงเรียนเป็นขั้นตอนที่ 1 การจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนตามคู่มือการปฏิรูปการศึกษาในแนวทางการปฏิรูปสถานศึกษาให้เป็นโรงเรียนในอุดมคติ จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดหน้าที่คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 6 ข้อ และจากเอกสารหลักสูตรการประชุมสัมมนา คณะกรรมการโรงเรียนปฏิรูปการศึกษาประจำปีงบประมาณ 2539 เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา คณะกรรมการโรงเรียน ประจำปีงบประมาณ 2540 คู่มือการประชุมสัมมนาคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ประจำปีงบประมาณ 2541 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้น ผู้วิจัยได้พยายามค้นหาความหมาย ความชัดเจน ความคล่องจง ในส่วนที่ว่าด้วยบทบาท และหน้าที่ของคณะกรรมการในเอกสารทางราชการเหล่านั้น แต่กลับพบกับความสับสน คลุมเครือ ความไม่ชัดเจน และความไม่คล่องจงกันในเรื่องสำคัญ ๆ หลาย ๆ เรื่อง ส่วนที่เป็นนโยบายในเรื่องคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ก็คือ เจตนารมณ์ของกระทรวงศึกษาธิการ ในการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียน ที่ระบุไว้ว่า ให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นองค์กรคณะบุคคล ที่ทำหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนบนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า การกระจายอำนาจให้ผู้อยู่ใกล้กับเด็กเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหาร เป็นหลักการที่เชื่อว่าจะทำให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพและสร้างคุณภาพในการเรียนของเด็กได้อย่างดี แต่ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 และเอกสารคู่มือประกอบการประชุมสัมมนาคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา กลับกำหนดและกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาว่าเป็นเพียงผู้ให้

คำปรึกษา สนับสนุน ช่วยเหลือและรับทราบเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของโรงเรียนเท่านั้น ซึ่งนอกจากจะไม่ตรงและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนแล้ว ในบรรดาเอกสารและคู่มือประกอบการสัมมนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ยังเต็มไปด้วยความสับสนและข้อความสำคัญ ๆ ที่ขัดแย้งกันในตัว อันเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่ง ที่ทำให้คณะกรรมการโรงเรียนและผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของคณะกรรมการโรงเรียนเกิดความสับสน ในเรื่องของบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ซึ่งมีส่วนทำให้การดำเนินงานในเรื่องคณะกรรมการ โรงเรียนไม่ค่อยประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์เท่าที่ควร งานวิจัยชิ้นแล้วชิ้นเล่าที่ได้ศึกษา เรื่อง การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ภายหลังจากการประกาศนโยบายปฏิรูปการศึกษาและระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ. 2539 ยืนยันถึงความไม่สำเร็จเท่าที่ควรของการนำนโยบายเรื่องคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาไปปฏิบัติ ดังจะนำเสนอต่อไปนี้

ลิขสิทธิ์ ผลจันทร์งาม (2540, หน้า 61-66) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาอำเภอบ้านไธสง จังหวัดลำพูน” ซึ่งได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2539 ของคณะกรรมการโรงเรียนจากความคิดเห็นเพิ่มเติมดังนี้

ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนด้านการกำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน

1. คณะกรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่ขาดความรู้พื้นฐาน ในการจัดทำนโยบายการวางแผนพัฒนาโรงเรียนและไม่เข้าใจนโยบายอย่างถ่องแท้
2. การกำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน โดยมากเป็นแนวความคิดของผู้บริหารและคณะครูในโรงเรียน คณะกรรมการในส่วนอื่นไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น
3. โรงเรียนไม่แจ้งนโยบายและแผนแม่บทให้คณะกรรมการโรงเรียนได้รับทราบล่วงหน้า
4. คณะกรรมการโรงเรียนไม่ได้ศึกษาเอกสารนโยบายและแผนแม่บทของอำเภอส่วนใหญ่ได้รับทราบจากผู้บริหารโรงเรียนเท่านั้น
5. การกำหนดนโยบายเป็นแบบรวมศูนย์ สั่งการจากหน่วยงานบังคับบัญชา
6. คณะกรรมการโรงเรียนไม่ได้เข้าประชุมในการจัดทำนโยบายแผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน
7. คณะกรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่สนใจนโยบาย ขอให้ครูตั้งใจสอนนักเรียน ให้มีความรู้ ความสามารถ ทำตัวเป็นแบบอย่างแก่นักเรียนก็พอ

ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนในด้านการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน และรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน

1. ขาดการกำกับ ติดตาม แผนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทำให้ไม่ทราบความก้าวหน้า
2. คณะกรรมการ โรงเรียนให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน โดยคณะกรรมการ ไม่กล้าเสนอแนะหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข
3. ในการจัดทำแผนคณะกรรมการ โรงเรียนบางส่วนไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แต่ได้มอบให้ทางโรงเรียนดำเนินการ
4. คณะกรรมการ โรงเรียนในส่วนของผู้ปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนมากยังไม่เข้าใจ และยังไม่เห็นความสำคัญของแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
5. โรงเรียนไม่ได้นำแผนปฏิบัติการประจำปีให้คณะกรรมการ โรงเรียนให้ความเห็นชอบและรับทราบความก้าวหน้า
6. ไม่มีเวลาประชุมวางแผนปฏิบัติงาน
7. งานไม่สำเร็จตามที่กำหนดไว้ในแผน
8. ถ้าโรงเรียนมีการจัดทำแผน ขอให้แจ้งที่ประชุมทราบและขอให้มีการประชุมตามแผนทุกครั้ง

ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนในด้านการให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหาร แสวงหาและให้การสนับสนุนการเงิน งบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์และอุปกรณ์ต่าง ๆ

1. ขาดงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ในการบริหารและการวางแผนงาน โครงการ เพื่อพัฒนาโรงเรียน
2. ชาวบ้านและชุมชนมีความยากจน ฐานะความเป็นอยู่ไม่ดี จึงทำให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่โรงเรียนได้น้อย
3. คณะกรรมการ โรงเรียนไม่ค่อยเสนอแนะในเรื่องการเงิน เพราะเกรงว่าจะเป็นภาระแก่ตนเอง
4. คณะกรรมการ โรงเรียนไม่ทราบความต้องการของโรงเรียนว่าขาดแคลนอุปกรณ์อะไรบ้าง
5. คณะกรรมการ โรงเรียนยังขาดความเชื่อมั่นในการบริหารด้านการเงินที่ทางโรงเรียน ได้รับการบริจาคจากชุมชน

ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนในด้านการให้การสนับสนุน วิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียน ให้บริการ วิทยากรแก่ชุมชน ร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

1. วิทยากรในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถในแต่ละด้านมีน้อย ขาดทักษะใน การถ่ายทอดวิชาการ ทำให้ไม่สามารถสนับสนุนการจัดกิจกรรมเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียน ได้อย่างเต็มที่
2. ขาดงบประมาณสนับสนุนในการให้ค่าตอบแทนวิทยากรภายนอก
3. ชุมชนมีภาระต้องรับผิดชอบหารายได้เลี้ยงครอบครัว จึงสละเวลาให้การ สนับสนุนเป็นวิทยากรแก่โรงเรียนได้น้อย
4. ในการเชิญวิทยากรภายนอกมาสอน เวลาในการจัดกิจกรรมมีจำกัด ผู้เรียนได้ปฏิบัติ น้อย ทำให้ทักษะและจิตพิสัยไม่ชำนาญและซาบซึ้ง
5. บุคลากรระดับโรงเรียนไม่มีความรู้ในการจัดทำหลักสูตรให้สอดคล้องกับท้องถิ่น
6. ขาดแหล่งความรู้จากชุมชนที่จะเอื้อต่อการเรียนการสอนที่จะนำไปใช้ในการ ประกอบอาชีพในอนาคตต่อไป
7. โรงเรียนมีความต้องการวิทยากรภายนอก แต่มีปัญหาเรื่องการดำเนินการเบิกจ่าย งบประมาณ เพราะมีขั้นตอนมากเกินไป
8. มีความยุ่งยากในการจัดเตรียมอุปกรณ์และการต้อนรับวิทยากรภายนอก
9. ในชุมชน ไม่มีวิทยากรที่มีคุณภาพ

ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนด้านการประสานงานกับองค์กร ในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

1. โรงเรียนมีภาระหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบมาก ครูต้องสอนนักเรียนจึงไม่มีเวลา ภาระ ส่วนตัวก็มาก การร่วมกิจกรรมจึงมีน้อย โรงเรียนชุมชน องค์กรท้องถิ่น จึงร่วมมือประสานงานกัน อย่างขอไปที่
2. ชุมชนยากจน การเสียสละเวลาให้ส่วนรวมในการร่วมกิจกรรมต่าง ๆ นั้น มักจะ ไม่สมบูรณ์ ทั้งนี้เนื่องจากภาระหน้าที่ในการเลี้ยงชีพ
3. แต่ละฝ่ายไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการประสานงาน เพราะไม่ค่อยมีหน้าที่ เกี่ยวข้องกันมากนัก ยกเว้น การแข่งขันกีฬา กรีฑานักเรียนประจำปี
4. การทำงานของบุคลากรไม่มีการวางแผนงาน โครงการ

5. ชุมชนมีฐานะความเป็นอยู่ที่ยากจน ต้องประกอบอาชีพทำให้ความสัมพันธ
การร่วมมือกับโรงเรียนมีน้อย

6. ขาดการประสานงานร่วมมือกันระหว่างกรรมการในส่วนของผู้ปกครองและ
ผู้ทรงคุณวุฒิ

7. องค์กรท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชนไม่มีความสัมพันธ์กันเท่าที่ควรกับโรงเรียน
มีกิจกรรมร่วมกันน้อย

8. อบต. ยังไม่เห็นความสำคัญด้านกีฬา ไม่จัดสรรงบประมาณสนับสนุน

ในเวลาใกล้เคียงกัน นิภา วรรณารักษ์ (2541, บทคัดย่อ) ก็ได้นำเสนอผลการศึกษาเรื่อง
“การดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปสถานศึกษา: ศึกษากรณี
โรงเรียนปฏิรูปการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง” ไว้ในลักษณะเดียวกัน
ดังต่อไปนี้

1. เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของกรรมการโรงเรียน พบว่า
ผู้บริหารโรงเรียนและครูมีความเข้าใจในระดับปานกลาง ส่วนตัวแทนของชุมชนมีความรู้ความ
เข้าใจในระดับน้อย โดยที่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน
หมายความว่า ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับที่มาที่ไป ปรัชญา แนวคิดที่อยู่เบื้องหลัง ความจำเป็น
ความสำคัญ บทบาทและหน้าที่ ตลอดจนหลักการและวิธีการในการดำเนินงานของคณะกรรมการ
โรงเรียน และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน ตามที่
บัญญัติไว้ในระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.
2539

2. เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนของกรรมการ
ฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมการที่เป็นตัวแทนของชุมชน พบว่ากรรมการที่เป็นตัวแทน
ของชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนไม่มากเท่าที่ควร
โดยเฉพาะในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เป็นหัวใจของบทบาทและภารกิจขององค์กรบุคคลในลักษณะนี้
ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวก็คล้ายคลึงกับข้อค้นพบเดิม ๆ ที่เคยมีเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร
บุคคล รูปแบบเดิมที่ สปช. เคยดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525

3. เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน พบว่า
คณะกรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะ
กรรมการโรงเรียน ตลอดจนปรัชญาแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการมีคณะกรรมการโรงเรียน ขาด
งบประมาณ ขาดการนิเทศแนะนำ กำกับ ติดตาม จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

ในขณะเดียวกัน งานของ ลิปิการ์ พุ่มเล่ง (2541, บทคัดย่อ) เรื่อง “การปฏิบัติงานของ คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 2” ก็ชี้ให้เห็นในทำนองเดียวกันว่า ในภาพรวม คณะกรรมการ ยังตัดสินใจไม่ได้ว่า ได้ปฏิบัติงานจริง ในทุกหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ตาม กรรมการโรงเรียนที่ลิปิการ์ศึกษา ต่างก็เห็นด้วยกับข้อกำหนดในเรื่อง บทบาทหน้าที่ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ว่าเป็นเรื่องที่ดี แต่ไม่แน่ใจว่า พวกเขาจะปฏิบัติหน้าที่ได้จริงแค่ไหน ซึ่งก็สอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ ปราโมทย์ แสนกล้า (2542, บทคัดย่อ) ที่ศึกษาเรื่อง “การปฏิบัติงานของ คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา” ซึ่งได้ข้อค้นพบจากการศึกษาดังนี้ :

ในภาพรวมแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ระบุว่า มีความเข้าใจในบทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน แต่ไม่มากนัก ส่วนคณะกรรมการที่มาจากชุมชนนั้น มีความ เข้าใจน้อย ทั้งที่คณะกรรมการส่วนใหญ่ระบุว่าเคยศึกษาระเบียบฯ ของทางราชการว่าด้วยเรื่องนี้ และครึ่งหนึ่งของคณะกรรมการเคยได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน ประถมศึกษาตามระเบียบฯ เดิมมาก่อน ตลอดจนทุกคนได้เคยเข้ารับการอบรมสัมมนาคณะกรรมการ โรงเรียนที่ทางราชการดำเนินการจัดให้แล้วก็ตาม ในส่วนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ตามบทบาท อำนาจ และหน้าที่นั้น ปรากฏว่าในภาพรวมแล้ว ยังมีสิ่งที่ต้องพัฒนาปรับปรุงอีกมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านใดก็ตาม (ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิบัติงานในบางส่วนอยู่ในระดับที่น่าพอใจก็ตาม) ซึ่งปัญหาและอุปสรรคที่ค้นพบ ก็ไม่แตกต่างไปจากข้อค้นพบเดิม ๆ ที่ผู้อื่นได้ทำการศึกษามาก่อนหน้านี้แล้ว กล่าวคือ กรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาท อำนาจและ หน้าที่ของตนเองและของคณะกรรมการฯ โดยรวม โรงเรียนไม่ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการ โรงเรียนเท่าที่ควร ขาดการประสานงานที่ดี ฐานะทางเศรษฐกิจของกรรมการฯ อยู่ในระดับต่ำ กรรมการโรงเรียนขาดความเชื่อมั่นและความศรัทธาในโรงเรียนฯลฯ

ข้อค้นพบเหล่านี้ รวมทั้งของผู้วิจัย ผู้ศึกษารายอื่น ๆ อีกมากมายที่ไม่ได้นำเสนอใน ครั้งนี้ ต่างก็นำไปสู่ข้อสรุปเดียวกันว่า คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาโดยส่วนใหญ่ ยังไม่ สามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (ซึ่งดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในตัวของมันเองสับสนขัดแย้ง กันเอง) ตามเจตนารมณ์ของกระทรวงศึกษาธิการในการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนและบทบาท หน้าที่ที่แท้จริงของคณะกรรมการโรงเรียนตามเจตนารมณ์ดังกล่าวเท่าที่ควร

ไม่ว่าจะมีปัญหา อุปสรรคมากมายเพียงใดก็ตาม การบริหารการศึกษาในรูปแบบองค์คณะบุคคลนี้ ก็ได้เกิดขึ้นแล้ว และจะต้องดำเนินต่อไปอย่างแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนด "ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่ กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง" และนอกจากนี้ งานศึกษา วิจัย ค้นคว้า เกี่ยวกับเรื่องของการดำเนินงาน/การปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการ (ตั้งแต่ระเบียบฯ 2525 จนกระทั่งระเบียบฯ 2543 ดังที่ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นมาก่อนหน้านี้แล้ว) ก็ได้บ่งบอกอย่างชัดเจนว่า ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากนัก ตลอดจนว่า ส่วนใหญ่ของกรรมการที่ถูกลองว่า ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ อย่างแท้จริงในบทบาทและหน้าที่ ทั้งของตนเองและของคณะกรรมการโดยรวม ดูเหมือนว่าจะเป็นการที่บุคคลนอกโรงเรียน/สถานศึกษา ซึ่งก็เป็นข้อมูลที่ไม่น่าจะผิดไปจากข้อเท็จจริงที่ดำรงอยู่ แต่ก็เป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ ไปเสียทั้งหมด ทั้งนี้ก็เพราะว่า ในคณะกรรมการเหล่านั้น ก็มีตัวแทนของโรงเรียน/สถานศึกษาอยู่ด้วย ซึ่งก็ได้แก่ ผู้บริหารและครูของโรงเรียน/สถานศึกษา ถ้าหากความไม่สำเร็จเท่าที่ควรในการดำเนินงาน/ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ จะถูกลองว่าเป็นความผิดของกรรมการคนนอกแต่เพียงฝ่ายเดียว คงจะไม่เป็นธรรมเลย คนโรงเรียน/สถานศึกษา ผู้ที่เชื่อกันว่ามีความรู้ ความเข้าใจดีกว่า มากกว่า จะต้องมีการความรับผิดชอบในอันที่จะดำเนินการในทุกวิถีทาง เพื่อให้กรรมการคนนอกมีความรู้ ความเข้าใจ มากพอ ดีพอในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ของพวกเขาตามความคาดหวัง และเจตนารมณ์ของระเบียบฉบับต่าง ๆ (ซึ่งในตัวของมันเอง และจากการศึกษาของผู้วิจัยในครั้งนี้ ขาดความชัดเจน ความคล่องจง ตลอดจนเต็มไปด้วยความขัดแย้งกันเองในเนื้อหาสาระ ฯลฯ) แต่ก็ไม่ปรากฏว่า ในภาพรวมแล้ว คนโรงเรียนในคณะกรรมการ ก็ไม่ได้ดำเนินการ เช่นว่านี้เท่าที่ควร

ดังนั้น ข้อเสนอหลักของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ก็คือ ความพยายามของฝ่ายต่าง ๆ ที่มุ่งส่งเสริม พัฒนา กรรมการ โดยเฉพาะกรรมการคนนอกโรงเรียน/สถานศึกษา ก็จะต้องมีความจำเป็นและความสำคัญอยู่ต่อไป แต่จากนี้ไป เป้าหมายหลักของความพยายาม จะต้องมุ่งไปที่คนในให้มากขึ้น ตลอดจนคนในวงการศึกษาโดยตรงที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานทางการศึกษาต่าง ๆ ที่อยู่เหนือระดับโรงเรียน/สถานศึกษาขึ้นไป

ที่สำคัญกว่าและที่เป็นสาระสำคัญของการศึกษา วิจัยครั้งนี้ ก็คือ ฝ่ายกำหนดนโยบาย และฝ่ายสั่งการ จะต้องชัดเจนในเรื่องแนวคิดสำคัญ ๆ ที่ว่าด้วยบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการ (สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 40 ข้างต้น) เนื้อหาของกฎกระทรวงตามความใน มาตราดังกล่าว จะต้องมีความชัดเจนอย่างแท้จริงว่า บทบาทการเป็นผู้กำกับ และส่งเสริมสนับสนุน ของคณะกรรมการ คืออะไรกันแน่ ไม่ใช่เขียนกันอย่างกำกวม สะเปะสะปะและอย่างขัดแย้งกันในตัว ดังที่ได้วิเคราะห์ให้เห็นมาแล้วในเอกสาร/คู่มือ ประกอบการอบรม/สัมมนา คณะกรรมการต่าง ๆ ในบทก่อน ๆ บทบาทการเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุน อาจไม่มีปัญหาเท่าใดนัก แต่บทบาทการเป็นผู้กำกับต่างหาก ที่จะต้องได้รับความสนใจอย่างจริงจัง และยังในขณะนี้ กฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ก็ยังไม่ปรากฏเป็นตัวเป็นตน จึงนับว่าเป็น โอกาสอันดีที่ฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะฝ่ายที่เป็นคนใน จะได้ช่วยกันระดมความคิด ความเข้าใจ เพื่อทำความเข้าใจให้กับบทบาทที่สำคัญยิ่งนี้ "การกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง" ควรจะต้องหลีกเลี่ยงจุดอ่อนและข้อบกพร่องของระเบียบฯ ฉบับต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นมาแล้ว นอกจากนี้ ควรจะต้องกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ และหลวม ๆ ไม่ตีกรอบที่แข็งตึง ตายตัว และต้องเป็นไปในทิศทางที่เปิดโอกาสส่งเสริม และสนับสนุนให้โรงเรียน/สถานศึกษาแต่ละแห่ง ใช้วิจารณญาณร่วมกับฝ่ายต่าง ๆ ในชุมชน ที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานบนพื้นฐานของบริบทที่เป็นจริงของแต่ละ โรงเรียน/สถานศึกษา

ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องและที่ชัดเจนของกรรมการ โดยเฉพาะกรรมการคนนอก ถูกมองว่าเป็นเงื่อนไขหลักแห่งความสำเร็จของการดำเนินงาน/การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ มาตั้งแต่ต้น (ซึ่งยังไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ดีพอ สมบูรณ์พอใด ๆ บ่งบอกว่าเป็นเช่นนั้นจริง) แต่จากนี้ไป เงื่อนไขหลักแห่งความสำเร็จ คือความรู้ ความเข้าใจที่ชัดเจน ของคนใน ของฝ่าย กำหนดนโยบาย ฝ่ายสั่งการ ความชัดเจนและความคล่องของนโยบาย เนื้อหา สาระของเอกสาร/คู่มือ ประกอบการดำเนินการ การประชุม อบรม สัมมนาต่าง ๆ ที่หน่วยเหนือหรือเบื้องบนจะจัดทำขึ้น และท้ายที่สุด ความรู้ ความเข้าใจที่ชัดเจนของบุคลากรเหล่านี้ ในความหมาย เจตนารมณ์และ นัยของมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตลอดจนของปรัชญา แนวคิด และหลักการสำคัญ ๆ ของการปฏิรูปการศึกษาโดยรวม

ถ้าปราศจากเงื่อนไขหลักประการหลังนี้แล้ว การดำเนินงาน/การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ (สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน) ในยุคปฏิรูปการศึกษา ก็คงจะไม่แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ไปจากการดำเนินงาน/การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน/สถานศึกษา ชุดต่าง ๆ ที่มีมา ตั้งแต่เริ่มต้น