

## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัด ในเขตการศึกษา 3 มีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งผู้วิจัยขอเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท
2. การบริหารงานในรูปคณะกรรมการ
3. โครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
4. บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
5. องค์ประกอบที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ
6. สภาพทั่วไปของเขตการศึกษา 3
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

สังคมมนุษย์ประกอบด้วยกลุ่มคนจำนวนมาก ซึ่งดำรงชีวิตร่วมกันอย่างมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ซึ่งกันและกัน ในขณะที่เดียวกันมนุษย์แต่ละคนก็มีความต้องการของตนเอง แต่ถ้าปล่อยให้ไปไปตามความต้องการของตนเอง โดยไม่มีการควบคุมแล้วก็จะก่อให้เกิดอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมได้ เพราะฉะนั้นสังคมจึงมีความจำเป็นจะต้องวางระเบียบด้วยการกำหนดพฤติกรรมให้มนุษย์ปฏิบัติ นั่นก็คือการกำหนดบทบาทให้กับบุคคลนั่นเอง (เพชร สุนทรโรทก, 2530 : 9) พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 (2534 : 292) ได้ให้ความหมายของบทบาทว่า หมายถึงการกระทำในบทแสดง การร่าตามบท การทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับที่ วินัย จันทรหอม (2528 : 9) ได้สรุปว่า บทบาทหมายถึง การแสดงพฤติกรรมของแต่ละบุคคลตามภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับงานโดยตรง และงานพิเศษ ทั้งที่ปฏิบัติจริงและคาดหวังจะกระทำต่อไป ส่วน สุพิศรา สุภาพ (2523 : 34) ได้อธิบายว่า บทบาทเป็นการปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ตามสภาพ (ตำแหน่ง) มนุษย์แต่ละคน มีบทบาทหลายบทบาท ซึ่งแต่ละตำแหน่งก็ต้องมีบทบาทต่างกันไป ยิ่งสังคมซับซ้อนมากขึ้นเท่าใด

บทบาทก็ยิ่งแตกต่างกันไปมากขึ้น บทบาทจึงเป็นรูปแบบของพฤติกรรมซึ่งบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งของสังคมจะปฏิบัติและเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ เมื่อบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในสังคม ถูกคาดหวังให้ปฏิบัติตามบทบาทที่พึงประสงค์หรือคาดหวัง และมอร์แกน (Morgan, 1951 : 395) ได้ให้ความหมายว่า บทบาทคือรูปแบบของพฤติกรรมซึ่งบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งทางสังคมพึงปฏิบัติ ส่วน ยัง (Young, 1959 : 158) ได้อธิบายว่า บทบาทคือหน้าที่ที่ฐานะตำแหน่งเมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งที่ติดตามมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขาจะต้องมีการปฏิสัมพันธ์กับตำแหน่งอื่น ๆ ที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งที่ติดตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น ๆ เรียกว่าบทบาท นอกจากนั้นแล้ว บิดเคิล (Biddle, 1979 : 58-59) ยังได้กล่าวถึงบทบาทว่า บทบาทหมายถึง พฤติกรรมอันเป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลคนหนึ่งหรือมากกว่านั้น ในสิ่งแวดล้อมหนึ่ง ๆ โดยอธิบายว่า คำจำกัดความของบทบาทขึ้นอยู่กับคำ 4 คำ คือ

- 1) พฤติกรรม (Behavior) หมายถึง การกระทำหรือการแสดงที่เราอาจสังเกตได้ หรือสามารถจะกำหนดให้ผู้สังเกตได้
  - 2) บทบาทนั้นจำกัดเพียงพฤติกรรมของมนุษย์ (Person) เท่านั้น
  - 3) บทบาทบางอย่างถูกกำหนดโดยอาศัยสิ่งแวดล้อม (Context)
  - 4) บทบาทเป็นลักษณะเฉพาะ (Characteristic) ของแต่ละบุคคลหรือกลุ่มคน
- จากที่กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่ามีผู้ให้ความหมายของบทบาทไว้มากมายหลายประการ ซึ่งพอสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึงการกระทำ อันเนื่องมาจาก ความต้องการ เป้าหมาย ความเชื่อ ความรู้สึก ทัศนคติ ค่านิยม และสิ่งแวดล้อม อาจจะเป็นไปตามความคาดหวังของผู้แสดงบทบาทเอง และจากบุคคลอื่นในสังคมด้วย

### **การบริหารงานในรูปคณะกรรมการ**

คนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในบรรดาทรัพยากรทางการบริหาร การบริหารองค์การให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดได้นั้นจะต้องให้คนในองค์การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การวินิจฉัยและการตัดสินใจ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้นกับองค์การนั้น การบริหารในลักษณะเช่นนี้เรียกว่า การบริหารในรูปคณะกรรมการ ก่อนที่จะกล่าวถึงการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ขอกล่าวถึงความหมายของคำว่าคณะกรรมการหรือคณะบุคคลเสียก่อน

ประธาน คณะทศศึกษา (2528 : 29) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงคณะบุคคล ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การที่คณะบุคคลนั้นสังกัดอยู่ เพื่อทำหน้าที่ประชุมพิจารณา หรือปัญหาเฉพาะเรื่องที่เกิดคณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมาย แล้วรวบรวมข้อวินิจฉัยหรือ ข้อเสนอแนะต่อองค์การนั้น ๆ ส่วน อุทัย หิรัญโค (2532 : 129) ให้ทัศนะว่าในทาง รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง กลุ่มบุคคลคณะหนึ่งซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่พิจารณาค้นคว้าหาคำวินิจฉัยร่วมกัน หรือเสนอความเห็นเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่ในทางบริหารด้วย และวัลลภา เทพหัสดิน ณ อยุธยา (2532 : 10) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมายถึง กลุ่มของบุคคลมากกว่าสองคนขึ้นไป ได้รับการคัดเลือกอย่างคึกก่อนที่จะได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจ ให้มีขอบเขตของการเป็นกรรมกรมีความรับผิดชอบร่วมกัน ในการซักถาม ทิศค้น ดัดสินใจปฏิบัติงาน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หรือช่วยกันจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่พวกตนได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี นอกจากนี้แล้ว อันสเตย์ (Anstey, 1962 : 16) ยังได้ให้ความหมายของคณะกรรมการไว้ว่า คณะกรรมการหมายถึง คณะบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การที่คณะบุคคลนั้นสังกัดอยู่เพื่อทำหน้าที่ด้วยการประชุมพิจารณาปรึกษาหารือปัญหาเฉพาะเรื่องที่เกิดคณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมาย แล้วรวบรวมข้อวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะต่อองค์การนั้น ๆ

ส่วนการบริหารในรูปขององค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการนั้น นักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวเอาไว้ดังนี้

กำธร กิตติภูมิชัย (2524 : 61) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การบริหารงานในรูป คณะกรรมการเป็นระบบการทำงานแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานในปัจจุบัน การบริหารงานในระดับต่าง ๆ ของประเทศไทย มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา มากมาย ตั้งแต่ระดับชาติ (โดยคณะรัฐมนตรี รัฐสภา) ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับกอง ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และแม้แต่ระดับหมู่บ้าน (โดยคณะรักษาความสงบของหมู่บ้าน) ทั้งนี้คงจะเป็นเพราะสังคมไทยเรารเริ่มมีความเห็นว่า การบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องใช้ความรู้ ความสามารถ และเทคโนโลยี จากบุคคลหลายฝ่ายมากขึ้น ต้องอาศัยทั้งความรู้โดยทั่วไป ความรู้เฉพาะอย่าง เฉพาะสาขามากยิ่งขึ้น การทำงานโดยใช้ บุคคลหลายคนหลายฝ่ายร่วมกัน พิจารณาค้นพิจารณาการยอมจะทำให้ได้ผลงานที่ดี เป็นหลักการที่ควรนำมาใช้ ดังนั้นการที่มีการจัดตั้งหรือแต่งตั้งหรือเลือกตั้งให้มีคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อบริหารงาน นั้นย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามของฝ่ายบริหารที่จะพัฒนางานให้ก้าวหน้าอย่างมาก และรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ สมยศ นาวิการ (2522 : 271) ที่ได้ให้ความเห็น

เกี่ยวกับการบริหารงาน โดยคณะบุคคลว่าการแก้ปัญหาและการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการจะกระทำได้ดีกว่าบุคคลคนเดียว คณะกรรมการเป็นสื่อกลางที่ดีที่สุดในการรวบรวมผู้เกี่ยวข้องจากส่วนต่าง ๆ ขององค์การ ให้มาร่วมแก้ปัญหาให้มีประสิทธิภาพในลักษณะเดียวกัน และ ธงชัย สันติวงษ์ (2519 : 320) ได้ให้ทรรศนะว่า การบริหารงานโดยคณะกรรมการมักจะเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นที่องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น หรือมีปัญหาค่อนข้างซับซ้อน การจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อให้เป็นที่รวมของผู้บริหารที่จะมาร่วมแก้ปัญหาต่าง ๆ คณะกรรมการจะเป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย โดยมีทั้งระดับสูง ระดับกลาง และระดับต่ำ

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะกล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ จะกล่าวถึงหลักการสำคัญของการบริหารงานในรูปขององค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการไว้เป็นเบื้องต้นเสียก่อนดังนี้

1) คณะกรรมการจะต้องมีความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งมีลักษณะสำคัญต่อไปนี้ คือ การยอมรับความสามารถซึ่งกันและกัน การรู้จักนำศักยภาพของเพื่อนร่วมงานมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน การรู้จักแบ่งเบาภาระให้คนอื่นทำงานแทนกันได้ การรู้จักยกย่องชมเชยในความคิดที่มาจากผู้ร่วมงาน การมีความเป็นมิตร ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งในด้านส่วนบุคคลและส่วนรวม การให้ความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน และการให้ทุกคนมีโอกาสรับผิดชอบงานและเป็นผู้นำ (ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์, 2536 : 17)

2) คณะกรรมการจะต้องรู้จักทำงานกันเป็นทีม ซึ่งมีลักษณะสำคัญต่อไปนี้ คือ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมายและนโยบายของทีมเป็นอย่างดี มีการเปิดเผย มีความจริงใจต่อกัน ยอมรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ต้องช่วยกันขจัดข้อขัดแย้งภายในกลุ่มให้เหลือน้อยที่สุด รู้จักแก้ปัญหาร่วมกัน สนับสนุน ส่งเสริมให้สมาชิกของกลุ่มมีความคิดริเริ่มในทางสร้างสรรค์ให้มากที่สุด เป็นต้น (เดือนใจ แวงงาม, 2534 : 25)

**ประเภทของคณะกรรมการและกลุ่มงาน**

สมยศ นาวิการ (2536 : 274) ได้อธิบายว่า กลุ่มงานและคณะกรรมการที่เป็นทางการภายในองค์การมีอยู่ 4 ประเภท คือ

1) กลุ่มงานเฉพาะกิจ (Task Forces) กลุ่มงานเฉพาะกิจหรือทีม โครงการถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการแก้ปัญหาหรืองานเฉพาะอย่าง กลุ่มงานเฉพาะกิจดำรงอยู่ต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่างานจะสำเร็จหรือปัญหาได้รับการแก้ไขแล้ว

2) คณะกรรมการประจำ (Standing Committee) คณะกรรมการประจำหรือคณะกรรมการถาวรจะตอบสนองความต้องการขององค์การอยู่เรื่อยไป โดยปกติคณะกรรมการดังกล่าวนี้อาจจะให้คำแนะนำที่เป็นทางการกับผู้บริหารระดับสูง หรือมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในกิจกรรมขององค์การอย่างใดอย่างหนึ่ง

3) คณะกรรมการอำนวยการ (Boards) เป็นคณะกรรมการอำนวยการที่ประกอบขึ้นด้วยบุคคลต่าง ๆ ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง ในการบริหารองค์การเอกชนหรือรัฐบาล เช่น คณะกรรมการอำนวยการของบริษัทถูกเลือกโดยผู้ถือหุ้นของบริษัท เพื่อควบคุมการบริหารทรัพย์สินของบริษัท กำหนดนโยบาย เป้าหมาย การพิจารณาความก้าวหน้าของบริษัท

ในด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระดับกระทรวง (ศทว.ศธ) ซึ่งถือว่าเป็นคณะกรรมการอำนวยการระดับกระทรวง มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ถือเป็นคณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัด

4) คณะกรรมการบริหารระดับสูง (The Plural Executive) คณะกรรมการบริหารระดับสูงหรือคณะกรรมการบริหารทั่วไป คือคณะกรรมการที่เป็นทางการ ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด เช่น คณะรัฐมนตรี (ครม.) เป็นต้น

#### หน้าที่ของคณะกรรมการ

สมยศ นาวิการ (2536 : 274) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของคณะกรรมการที่สำคัญคือ

- 1) การให้โอกาสสมาชิกแลกเปลี่ยนทัศนะและข้อมูลต่าง ๆ
- 2) การให้ข้อเสนอแนะกับผู้บริหารระดับสูงขององค์การ
- 3) การทำให้เกิดความเห็นและการหาผลลัพธ์ของปัญหา
- 4) การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายขององค์การ

อย่างไรก็ตามการบริหารในรูปคณะกรรมการ ถ้าหากพิจารณาให้รอบคอบแล้ว จะเห็นว่ามีทั้งประโยชน์ ข้อบกพร่อง ข้อดีและข้อเสีย ซึ่ง กิตติมา ปรีดีคิดถก (2529 : 43) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารแบบคณะกรรมการ รวมทั้งข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

### ประโยชน์

- 1) ทำให้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม
- 2) เป็นการป้องกันการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่บุคคลคนเดียวมากเกินไป
- 3) ช่วยประสานงานด้านวางแผนและนโยบาย
- 4) ก่อให้เกิดการกระตุ้น ทำให้อยากมีส่วนร่วมการใช้คณะกรรมการ ทำให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการรู้จักกระตือรือร้น
- 5) ช่วยในการหลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติงานบางอย่าง ผู้บริหารอาจตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ตนไม่ประสงค์จะปฏิบัติเอง

### ข้อดี

- 1) ก่อให้เกิดความร่วมมือกันปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย
- 2) ช่วยส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจกันและทำให้งานลุล่วงไปด้วยดี
- 3) เป็นแหล่งให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ดี
- 4) ช่วยเสริมให้บุคคลที่ได้เป็นคณะกรรมการมีความภาคภูมิใจและทำงานในหน้าที่เต็มความสามารถ

### ข้อเสีย

- 1) ลิ่นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย
  - 2) อาจเลือกตัดสินใจเนื่องจากต้องการประนีประนอม ทำให้ไม่ได้รับการตัดสินใจที่ดี
  - 3) ไม่สามารถหาข้อยุติได้
  - 4) มีแนวโน้มที่จะทำลายตัวเอง
  - 5) เป็นการกระจายความรับผิดชอบ ขาดผู้รับผิดชอบโดยตรง
- กัทร กิตติภูมิชัย (2524 : 68-69) ได้ชี้ให้เห็นข้อดีและข้อเสียของการบริหารงาน
- ในรูปคณะกรรมการว่า

### ข้อดี

- 1) เป็นเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน
  - 2) เป็นเครื่องมือที่จะเป็นหลักประกันความยุติธรรม
  - 3) เป็นการร่วมกันวินิจฉัย ซึ่งทำให้ได้ข้อสรุปตรงตามจุดหมายยิ่งขึ้น
- ประสิทธิภาพสูงขึ้น เป็นแบบหลายหัวดีกว่าหัวเดียว

- 4) เป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาให้อยู่ในหลักการและเหตุผล
- 5) เป็นการนำความรู้และความสามารถของคนมาใช้ให้เกิดประโยชน์
- 6) ระบบคณะกรรมการเป็นการป้องกันความลำเอียง ความเข้าใจผิด

### ข้อเสีย

- 1) เป็นทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความล่าช้าในการบริหาร
- 2) การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการไม่มีผู้รับผิดชอบ เพราะต่างถือว่าเป็นเรื่องของคณะกรรมการ ทุกคนจะต้องรับผิดชอบ
- 3) การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการสิ้นเปลืองเงินและสิ้นเปลืองเวลามาก
- 4) การปฏิบัติงานคณะกรรมการ อาจจะมีลักษณะเป็นการซ้ำซ้อนหน้าที่กับองค์การ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงอยู่แล้ว ทำให้เห็นว่าองค์การนั้นไม่สามารถจะดำเนินการใด ๆ ให้ลุถึงไปด้วยตนเองได้
- 5) เป็นมูลเหตุที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้ง ซึ่งเกิดจากการอภิปรายโต้เถียงกัน ในระหว่างคณะกรรมการนั้น

สโตนเนอร์ (Stoner, 1978 : 306) ยังได้กล่าวถึงผลดี ผลเสียของคณะกรรมการว่า

ผลดี

- 1) เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดี ทั้งนี้เนื่องมาจากกรรมการ ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ต่าง ๆ หลายสาขา
- 2) เพื่อส่งเสริมการประสานงานเนื่องจากกรรมการต้องทำงานเกี่ยวข้องกับสำนักงานอื่น ๆ ต้องการศึกษางานของหน่วยงานอื่นด้วย
- 3) เพื่อประโยชน์ในการฝึกฝนบุคคลเพื่อเตรียมเป็นนักบริหาร
- 4) เป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ

### ผลเสีย

- 1) เป็นการเสียเวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) อาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
- 3) อาจมีการตกลงในลักษณะประนีประนอม

ส่วน นาฏเจลิยว สุมาวงศ์ และคณะ (2516 : 64) ได้แสดงทรรศนะว่า ในการทำงานเป็นหมู่คณะ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายคน มักจะมีความเห็นขัดแย้งกันเป็นหลายฝ่ายเสมอ ยิ่งสมาชิกแต่ละคนมีวุฒิถึงชาติกำเนิด ถิ่นฐาน ฐานะและสถาบันการศึกษาด้วยแล้ว ก็ยิ่งทำให้แบ่งแยกกันมากขึ้น การถกเถียงคัดค้านใด ๆ ควรยึดเหตุผลและปรัชญาร่วมกันเป็นส่วนใหญ่ การดำเนินงานให้เข้ากันได้นั้นจำเป็นต้องมีความเข้าใจกันดี และรู้จักยินยอมสมัครสมานซึ่งกันและกัน ไม่ทำความริษยาส่วนตัว ความสงสัย ระแวงใจ หรือความเห็นส่วนตัวแก่พรรคพวกมาเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกัน

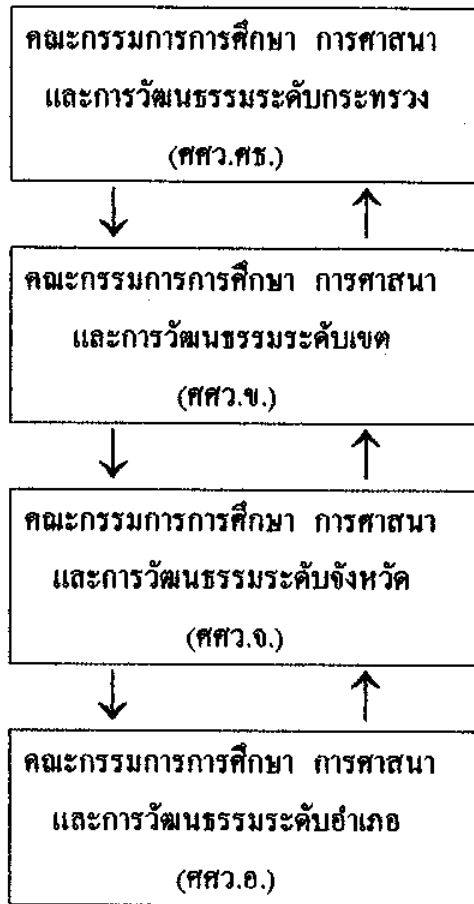
กล่าวโดยสรุปแล้ว การบริหารงานในรูปคณะกรรมการ เป็นการระดมบุคคลซึ่งมีความรู้ ความสามารถ มาร่วมกันพิจารณาแก้ปัญหาต่าง ๆ ขององค์การให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การบริหารงานในรูปคณะกรรมการในปัจจุบันนั้น เป็นที่นิยมและยอมรับทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐราชการ อย่างไรก็ตามการบริหารในลักษณะนี้ก็มีทั้งข้อดีข้อเสีย

### โครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการ

การดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 (ราชกิจจานุเบกษา, 2535 : 22) กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ มีคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม 4 ระดับ ดังนี้ ดังภาพประกอบ 1

- 1) ระดับกระทรวง
- 2) ระดับเขตการศึกษา
- 3) ระดับจังหวัด
- 4) ระดับอำเภอ





ภาพประกอบ 1 โครงสร้างคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการพัฒนาระดับกระทรวงศึกษาธิการ

จากภาพประกอบ 1 แสดงโครงสร้างคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ตั้งแต่ระดับกระทรวงถึงระดับอำเภอ ซึ่งมีรายละเอียดเพิ่มเติมภาพประกอบที่ 1 ดังต่อไปนี้

1) ระดับกระทรวง คณะกรรมการประกอบด้วยบุคคล 2 กลุ่ม คือ กรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 25 คน ดังนี้

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ      ประธานกรรมการ
- ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ      รองประธานกรรมการ
- อธิบดีหรือเทียบเท่าทุกกรม (13 กรม)      กรรมการ
- เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ-  
และสังคมแห่งชาติ      กรรมการ
- เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ      กรรมการ
- ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณหรือผู้แทน      กรรมการ
- ผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกิน 4 คน  
อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และเป็นกรรมการ  
ได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน      กรรมการ
- รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ด้านนโยบายและแผน)      กรรมการและเลขานุการ
- ผู้ช่วยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ด้านนโยบายและแผน)      กรรมการและผู้ช่วย-  
เลขานุการ
- ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา  
ศาสนา และวัฒนธรรม      กรรมการและผู้ช่วย-  
เลขานุการ

2) ระดับเขตการศึกษา ประกอบด้วยกรรมการ 3 กลุ่ม คือ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษา และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนไม่เกิน 20 คน ดังนี้

- ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ-  
ประจำเขตการศึกษา      กรรมการที่ปรึกษา
- ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา  
และวัฒนธรรม เขตการศึกษา      ประธานกรรมการ
- หัวหน้าหน่วยงานหรือสถานศึกษาของส่วนราชการ      กรรมการ  
สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนราชการละ 1 คน  
(เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง)

- ผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ไม่เกิน 3 คน (เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ) กรรมการ
- ผู้แทนมหาวิทยาลัย จำนวน 1 คน กรรมการ
- ผู้เกี่ยวข้องที่เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กรรมการ  
ในเขตการศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาล
- ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา เป็นต้น ไม่เกิน 2 คน
- ผู้อำนวยการส่วนวิจัยและพัฒนา กรรมการและ  
เลขานุการ
- ผู้อำนวยการส่วนพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา กรรมการและ  
ผู้ช่วยเลขานุการ
- ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาบุคลากร กรรมการและ  
ผู้ช่วยเลขานุการ

3) ระดับจังหวัด ประกอบด้วยบุคคล 3 กลุ่ม อันได้แก่กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้แทนสถานศึกษา และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนไม่เกิน 21 คน ดังนี้

- ผู้ว่าราชการจังหวัด ประธานกรรมการ
- รองผู้ว่าราชการจังหวัด รองประธานกรรมการ  
ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย
- ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด กรรมการ
- ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษา กรรมการ  
ที่กรมอาชีวศึกษาแต่งตั้ง 1 คน
- ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษา สังกัดสถาบันเทคโนโลยี- กรรมการ  
ราชมนถ 1 คน (ถ้ามี)
- ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษา สังกัดกรมศิลปากร 1 คน กรรมการ  
(ถ้ามี)
- อธิการวิทยาลัยครู (ถ้ามี) กรรมการ
- ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษา (ถ้ามี) กรรมการ
- ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด กรรมการ
- ผู้อำนวยการ/หรือหัวหน้าศูนย์การศึกษา  
นอกโรงเรียนจังหวัด กรรมการ



## บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535 กำหนดบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด (ศสว.จ.) ไว้ 8 ด้าน คือ

- 1) พิจารณาเสนอแนะ และให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 2) กำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนมีการใช้ทรัพยากร และฝึกกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 3) พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประเภทเงินอุดหนุนที่จังหวัดได้รับเพื่อกิจการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 4) กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และสถานศึกษา ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงานและโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
- 6) จัดให้มีการจัดการศึกษา สํารวจ วิเคราะห์ วิจัย และทบทวน เพื่อนำผลมาปรับปรุงการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 7) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร
- 8) ปฏิบัติงานอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

เพื่อให้การดำเนินงานด้านการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในระดับจังหวัดมีประสิทธิภาพ กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดรายละเอียดของบทบาทดังกล่าวไว้ดังนี้

- 1) พิจารณาเสนอแนะและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัด

ในการพิจารณาเสนอแนะและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนนี้ สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2523 : 111-112) กล่าวไว้ว่า การพิจารณาเพื่อตรวจสอบแผนงานมีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้จุดอ่อนและข้อบกพร่องเพื่อแก้ไขให้ทันทั่วทั้งที่ นอกจากนี้ อุทัย หิรัญไค (2529 : 93) อธิบายว่าการตัดสินใจที่จะนำแผนงานต่าง ๆ ไปดำเนินการนั้น จะต้องตรวจสอบทบทวนและศึกษาแผนนั้นให้เข้าใจ รวมทั้งต้องชี้แจงให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนเข้าใจและมองเห็นความสำคัญของแผนอย่างจริงจัง อัมพร วิจิตรพันธ์ และอัญชลี ค้อคงคา (2524 : 128-129) เสนอไว้ว่า แผนการ

ศึกษาที่คิดจะต้องมีการตรวจสอบอย่างละเอียดรอบคอบ ให้สามารถนำไปสู่ภาคปฏิบัติได้ มีความสอดคล้องกับแผนระดับอื่น ๆ ผู้ตรวจสอบจะต้องมีความคิดลึกซึ้งในเรื่องอนาคต มีความสามารถในการวิเคราะห์ และมีความคิดริเริ่มที่ดี

กล่าวโดยสรุป บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัดในด้านการพิจารณาเสนอแนะ และให้ความเห็นชอบเพื่อที่จะให้แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ได้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และนโยบายของรัฐบาล อีกทั้งเพื่อรับทราบปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นจากการนำไปปฏิบัติ และได้ให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้รับผิดชอบเพื่อให้แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) การกำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการใช้ทรัพยากร และเงินกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

การกำหนดมาตรการเพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรและการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพนี้ สุรพันธ์ ยนต์ทอง (2533 : 106) กล่าวไว้ว่า การกำหนดแผนงานและมาตรการการปฏิบัติให้ชัดเจนจะทำให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด และจะทำให้บุคลากรภายในหน่วยงานทราบและเข้าใจถึงงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งคำกล่าวนี้สอดคล้องกับทัศนะของ สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 83) ให้ทัศนะไว้ว่า แผนงานและมาตรการการปฏิบัติงานของหน่วยงาน จะช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลง อีกทั้งยังก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังคนและเวลา และยังสามารถระดมกำลังคนและทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กรมาใช้ได้อย่างได้ผลโดยทั่วถึง

โดยสรุปแล้วบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ในด้านนี้จะช่วยชี้แนะให้เกิดแนวทางให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ใช้ทรัพยากร และเงินกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ให้ประสบผลสำเร็จ

3) การพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประเภทเงินอุดหนุนที่จังหวัดได้รับ เพื่อกิจการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

งบประมาณในความหมายอย่างกว้าง ๆ อาจอธิบายได้ว่าเป็นแผนแสดงการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานหนึ่ง ๆ ที่แสดงถึงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยระบุถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแผนงาน ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า แผนดังกล่าวนี้จะรวมถึงการคาดประมาณการกิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็น

เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ กองนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการ  
การประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 37) กล่าวไว้ว่า การบริหารงบประมาณจะต้องดำเนินการ  
ให้การใช้เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้  
ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ถูกต้องตามระเบียบ ทันทเวลาหรือเหตุการณ์ โดยไม่ให้เกิดผลขาด  
ซึ่งจะต้องจัดทำแผนงาน ปฏิทินควบคุมงาน และต้องมีคณะกรรมการติดตามการใช้งบประมาณ  
สมานจิตร สุคนทรทรัพย์ (2524 : 66-74) บันทึกไว้ว่า ก่อนการดำเนินงานตามแผน ผู้บริหาร  
จะต้องเตรียมงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์ที่จะต้องมีการจัดสรรขออนุมัติโครงการ  
ขออนุมัติวงเงิน จัดจ้าง จัดซื้อ และมีแผนในการติดตามควบคุมการใช้เงินงบประมาณ  
ให้ถูกต้องด้วย

บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดในการ  
พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย จึงควรที่จะต้องพิจารณากลับกรองแผนงานการใช้  
งบประมาณของหน่วยงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของเงินงบประมาณ และประเภทของ  
งบประมาณ และควรมีส่วนร่วมในการควบคุมและติดตามการใช้งบประมาณของหน่วยงาน  
อย่างใกล้ชิดด้วย

4) การกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและ  
สถานศึกษา

การกำกับ ติดตาม ควบคุม และประเมินผล เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องกัน สำนักงาน  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527 : 8) เสนอไว้ว่าการติดตาม ควบคุม กำกับ  
ควรจัดเป็นระบบ ต้องมีหน่วยติดตามที่ทำงานอย่างประสานกัน แบ่งงานกันอย่างมีแผนและ  
ขั้นตอน มีการเก็บข้อมูลในระหว่างปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง ใช้เกณฑ์มาตรฐานหรือดัชนีชี้วัด  
ทุกกิจกรรม และให้มีการป้อนข้อมูลย้อนกลับเพื่อสามารถปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรค  
การปฏิบัติงานได้ทัน่วงทีในระหว่างดำเนินการอยู่ นอกจากนี้ ชีรวัดน์ นิจนตร (2530 : 99)  
ให้ทัศนะไว้ว่า ในขณะที่ใช้แผนการศึกษาอยู่จะต้องให้มีการประเมินผลให้เห็นข้อบกพร่อง  
ของแผน เช่น เป้าหมายที่เป็นไปไม่ได้ งบประมาณไม่เพียงพอ ขั้นตอนการดำเนินงาน  
ไม่เหมาะสม นอกจากนี้การประเมินผลจะช่วยให้ได้ข้อมูลเพื่อปรับแผนให้สอดคล้องกับระยะ  
เวลาอีกด้วย

โดยสรุปแล้ว คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด  
จะต้องมีบทบาทในการกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลของหน่วยงานและสถานศึกษา  
เพื่อยังประโยชน์ให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานและสถานศึกษาได้ปฏิบัติงานได้บรรลุ  
เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) การเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา

การปฏิบัติงานด้านการจัดการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยแผนงาน โครงการ เป็นหลัก ในการปฏิบัติ การประเมินแผนงาน โครงการ จึงเป็นกระบวนการปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพ ยืนยง ราชวงษ์ (2538 : 1) ให้ทัศนะว่า การประเมินโครงการมีความสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้การใช้ ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีคุณค่าและเกิดประโยชน์เต็มที่ อีกทั้งยังมีส่วนช่วยในการแก้ปัญหาอันเกิด จากผลกระทบ จะได้มีการวางแผนป้องกันผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้นได้หรือลดน้อยลง

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด จึงต้องมีบทบาท ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินโครงการ ทั้งนี้เพื่อการศึกษา วิเคราะห์ปัญหาที่อาจสืบเนื่องมาจากการ ดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน และโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในจังหวัด และเพื่อที่จะหาทางแก้ปัญหาอันอาจเกิดขึ้นได้อย่างทันเวลา

กล่าวโดยสรุปแล้ว บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ในด้านนี้จะครอบคลุมในเรื่องของการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตาม แผนงานและโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของ จังหวัด และการหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

6) การจัดการให้มีการศึกษา สํารวจ วิเคราะห์และทบทวนเพื่อนำผลมาปรับปรุงการ พัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในจังหวัด

การศึกษาสำรวจวิเคราะห์และทบทวนแผนงานซึ่งได้นำไปปฏิบัติแล้วนั้น อนันต์ เกตุวงศ์ (2526 : 73) ให้ความเห็นว่าการศึกษา สํารวจ วิเคราะห์และทบทวนแผนงานเพื่อนำมา ปรับปรุงนั้น ผู้ที่จะทำการสำรวจควรจะทำการศึกษาแผนนั้นให้เข้าใจอย่างละเอียดเพื่อแสวง หาความจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามแผน ต้องเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน แล้วนำมาวิเคราะห์และแปลผลเพื่อนำเสนอในการตัดสินใจทบทวนเพื่อปรับปรุง

ในบทบาทด้านนี้ คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จึงต้องตั้ง คณะกรรมการขึ้นให้ทำหน้าที่ศึกษา สํารวจ วิเคราะห์และทบทวนเพื่อนำผลมาปรับปรุงและพัฒนา การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัด อีกทั้งต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการ และแนวทางในการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดด้วย

7) ด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจ

ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของ จังหวัด มีภารกิจที่ครอบคลุมรายละเอียดในหลายลักษณะด้วยกัน จึงมีความจำเป็นต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการขึ้นเพื่อดำเนินงานในภารกิจต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งต้องแต่งตั้งคนที่มีคุณภาพ



เข้ามาปฏิบัติงาน ในเรื่องนี้ อูทซ์ หิริญโต (2531 : 1) กล่าวไว้ว่า คนเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าสูงสุดและมีประโยชน์มากที่สุด ฉะนั้นจึงต้องใช้คนให้เป็น ซึ่งหมายถึงต้องรู้ว่าคนประเภทใดควรใช้ให้ทำงานใดจึงจะเหมาะสม หรือการรู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับงานและความสามารถของเขา

นอกจากการรู้จักการนำคนมาใช้งาน โดยตั้งเป็นคณะทำงานแล้ว บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ยังต้องมีบทบาทในส่วนของ การรับทราบผลการดำเนินงานของคณะทำงานที่ได้ตั้งแต่งตั้ง และต้องนำผลของการปฏิบัติงานของคณะทำงานมาใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัด

โดยสรุปแล้ว บทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดในด้านนี้ ควรจะมี 3 ประการคือ การแต่งตั้งคณะทำงาน การรับทราบผลการดำเนินงานของคณะทำงาน และการนำผลไปใช้เพื่อพัฒนาและปรับปรุงแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

#### 8) การปฏิบัติงานอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมขึ้นก็เพื่อให้การดำเนินงานด้านการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดได้ดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ แต่เนื่องจากการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดเป็นงานที่ยุ่งยากสลับซับซ้อน ประกอบกับคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดเป็นบุคคลที่ส่วนใหญ่เป็นผู้บริหาร ซึ่งได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการสามัญศึกษา ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นที่เคารพนับถือของข้าราชการและประชาชนทั่วไป ดังนั้นผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไป หรือผู้เกี่ยวข้องอาจจะร้องขอให้คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัด ให้ช่วยปฏิบัติงานอื่น ๆ ซึ่งนอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่หรือบทบาทในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานด้านการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด และทฤษฎีประกอบซึ่งได้นำมากล่าวไว้ทั้ง 8 ด้านนี้ ผู้วิจัยได้นำมาเป็นกรอบสำหรับการศึกษาวิจัยบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในครั้งนี้

## องค์ประกอบที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

องค์ประกอบที่ส่งผลต่อบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมที่ผู้วิจัยความสนใจที่จะศึกษา ได้แก่ ประเภท คุณวุฒิ และพื้นที่การปฏิบัติงาน ซึ่งได้กล่าวต่อไป ดังนี้

### 1. ประเภทของคณะกรรมการ

ประเภทเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม โดยผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานว่าคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ที่มีประเภทต่างกัน มีระดับการปฏิบัติงานต่างกัน โดยได้แนวคิดมาจาก สมศักดิ์ เจือแก้ว (2533 : 85) ซึ่งได้เปรียบเทียบปัญหาการวางแผนบริหารโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ ตามทัศนะของผู้บริหารและครูอาจารย์ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์มีทัศนะต่อปัญหาการวางแผนต่างกัน สำหรับประเภทของคณะกรรมการผู้วิจัยได้กำหนดไว้ 3 ประเภท คือ

- 1.1 กรรมการโดยตำแหน่ง
- 1.2 กรรมการผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษา
- 1.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

### 2. คุณวุฒิของคณะกรรมการ

ในเรื่องของคุณวุฒิก็นับได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการดังกล่าวด้วย เพราะผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานว่า คณะกรรมการที่มีคุณวุฒิต่างกัน มีระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทต่างกัน ซึ่งผู้วิจัยได้แนวคิดจาก ประสิทธิ์ รูปประสูติ (2533 : 105) ที่พบว่า ผู้บริหารการศึกษาที่มีวุฒิต่างกัน มีระดับการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารของศึกษาริการอำเภอในจังหวัดต่างต่างกัน และศุภฤกษ์ พุฒ่า (2534 : 81) ได้ทำวิจัยเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา ในสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 7 พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีคุณวุฒิสูงกว่าปริญญาตรี กับผู้บริหารที่มีคุณวุฒิปริญญาตรีมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนแตกต่างกันในเรื่องคุณวุฒิ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้แยกออกเป็น 2 กลุ่มคือ

2.1 ระดับปริญญาตรีหรือต่ำกว่า

2.2 ระดับสูงกว่าปริญญาตรี

### 8. พื้นที่ปฏิบัติงาน

การแบ่งห้องที่ของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้แต่ละเขตปฏิบัติงานทางวิชาการ ตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งห้องที่กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2516 (ราชกิจจานุเบกษา, 2516 : 26) ในส่วนของเขตการศึกษา 3 มีสำนักงานเขตอยู่ ณ จังหวัดสงขลา และมีจังหวัดภายในห้องที่ 5 จังหวัด คือ

3.1 ชุมพร

3.2 สุราษฎร์ธานี

3.3 พัทลุง

3.4 นครศรีธรรมราช

3.5 สงขลา

ในการนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานว่าคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ที่มีพื้นที่ปฏิบัติงานต่างกัน ย่อมมีระดับการปฏิบัติงานต่างกัน ซึ่งผู้วิจัยได้แนวคิดจาก อรัญ กั้วพานิช (2535 : 122) พบว่า การปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับชุมชนของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 2 ที่ปฏิบัติงานคนละจังหวัด ด้านการได้รับการสนับสนุนจากชุมชน และด้านการประเมินผลงาน สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนแตกต่างกัน

### สภาพทั่วไปของเขตการศึกษา 3

สภาพทั่วไปของเขตการศึกษา 3 (สำนักพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม เขตการศึกษา 3, 2538 : 1-5)

#### 1. สภาพทั่วไป

เขตการศึกษา 3 ครอบคลุมพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ฝั่งตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุงและจังหวัดสงขลา พื้นที่ 39,420 ตารางกิโลเมตร ประชากร 4,332,334 คน เป็นชาย 2,164,813 คน หญิง 2,157,521 คน ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 110 คน ต่อตารางกิโลเมตร

จังหวัดในเขตการศึกษา 3 แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 66 อำเภอ 7 กิ่งอำเภอ 544 ตำบล 4,537 หมู่บ้าน 1 เทศบาลนคร 6 เทศบาลเมือง 6 เทศบาลตำบล และ 72 สุขาภิบาล ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทางการเกษตรจำพวกสวนยาง สวนผลไม้ ทำนาและสวนปาล์ม อาชีพรองลงมาได้แก่ การประมง รับจ้างและอาชีพในภาคอุตสาหกรรม รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร 19,639 บาท/คน/ปี

## 2. การศึกษา

ในเขตการศึกษา 3 มีการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนเกือบทุกระดับทุกประเภทการศึกษา การศึกษาในระบบโรงเรียนมีสถานศึกษาทั้งสิ้น 3,039 แห่ง เฉลี่ย 1 แห่งต่อทุก ๆ 13 ตารางกิโลเมตร เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงอุดมศึกษา ครู-อาจารย์ 51,588 คน นักเรียนนักศึกษา 1,001,425 คน เฉลี่ยครู 1 คน สอนนักเรียน 19 คน และมีอัตราแตกต่างกันไปในแต่ละระดับ ดังปรากฏในตาราง 1

ตาราง 1 การศึกษาในระบบโรงเรียน

ระดับชั้น	โรงเรียน	ห้องเรียน	ครู	นักเรียน	นักเรียน/ ห้องเรียน	นักเรียน/ครู
ก่อนประถมศึกษา	345	5,640	5,992	146,939	26	26
ประถมศึกษา	1,996	17,758	27,296	551,717	29	18
มัธยมศึกษา	685	5,948	16,563	304,467	51	18
อุดมศึกษา	13	-	1,737	38,302	-	22
รวม/เฉลี่ย	3,039	-	51,588	1,001,425	-	-

ที่มา : สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตการศึกษา 3, 2538 : 15-25

ตาราง 1 แสดงว่า เขตการศึกษา 3 มีนักเรียนนักศึกษา จำนวน 1,001,425 คน มีสถานศึกษาทั้งสิ้น 3,039 แห่ง ครู 51,588 คน การศึกษามีครบทุกระดับชั้น ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา

ลักษณะการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ระดับก่อนประถมศึกษา จัดบริการทั้งระดับอนุบาลหลักสูตร 2 ปี และ 3 ปี และชั้นเด็กเล็ก หน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน โรงเรียนเทศบาลและศูนย์เด็กก่อนเกณฑ์ในวัดและมัสยิด ซึ่งปัจจุบันมีศูนย์เด็กก่อนเกณฑ์จำนวน 143 แห่ง ในระดับนี้เด็กมีโอกาเข้าเรียนร้อยละ 55 ของประชากรกลุ่มอายุ (3-5 ปี)

2. ระดับประถมศึกษา (ป.1- ป.6) หน่วยงานที่ร่วมจัดที่สำคัญได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน โรงเรียนสังกัดเทศบาล และโรงเรียนสาธิต ซึ่งมีอยู่จำนวน 3 แห่ง ระดับนี้จัดเป็นการศึกษาภาคบังคับ เกณฑ์เด็กเข้าเรียนได้ร้อยละ 97

3. ระดับมัธยมศึกษา แบ่งเป็นระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.1 - ม.3) และมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.4 - ม.6) และรวมถึงหลักสูตร ปวช. และนาฏศิลป์ชั้นกลางด้วย หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบได้แก่ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน วิทยาลัยนาฏศิลป์ กรมศิลปากร กรมอาชีวศึกษา และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล นอกจากนั้นเพื่อเป็นการเร่งรัดขยายโอกาสการศึกษา ระดับ ม.ต้น ได้เปิดโรงเรียนขยายโอกาสเพิ่มขึ้นให้เด็กจบ ป.6 เรียนต่อ ม. 1 ได้ถึงร้อยละ 93.55

4. ระดับอุดมศึกษา หน่วยงานรับผิดชอบสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ สถาบันราชภัฏ ซึ่งมีอยู่ 3 แห่ง สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล 3 แห่ง กรมอาชีวศึกษา 24 แห่ง นอกจากนั้นยังมีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และวิทยาลัยพยาบาลเป็นอาทิ สำหรับบริการการศึกษาระดับอุดมศึกษา

5. การศึกษานอกระบบโรงเรียนจัดได้ควบคู่กัน ทั้งการศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยมีหน่วยงานสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน เป็นหน่วยงานหลัก รับผิดชอบการศึกษานอกโรงเรียน จัดได้ทั้งการศึกษาพื้นฐานสำหรับผู้ไม่รู้หนังสือและประถมศึกษา การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ทั้งมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งจัดให้หลายประเภทและการศึกษาเพื่ออาชีพซึ่งจัดได้หลายหลักสูตร หลายวิชาและยึดเวลาเป็นหลัก ส่วนการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น จัดในลักษณะการให้บริการ ข่าวสารความรู้ เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

## 8. การศาสนาและกาวัฒนธรรม

ประชาชนใน 5 จังหวัดในเขตการศึกษา 3 ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 87.53) นับถือศาสนาพุทธ รองลงมาได้แก่ ศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ ศาสนาซิกข์และอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ

11.5, 0.62, 0.12 และ 0.29 ตามลำดับ จำนวนศาสนสถานในจังหวัดต่าง ๆ มีจำนวนแตกต่างกัน ดังนี้

**ตาราง 2** แสดงจำนวนศาสนสถานและภิกษุสามเณรในจังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง และจังหวัดสงขลา

จังหวัด	จำนวน			
	วัด	ภิกษุ-สามเณร	มัสยิด	โบสถ์
ชุมพร	187	2,419	6	7
สุราษฎร์ธานี	273	3,120	31	16
นครศรีธรรมราช	576	6,441	101	15
พัทลุง	216	2,062	73	4
สงขลา	357	3,841	300	10
รวม	1,309	17,883	551	52

ตาราง 2 แสดงว่า เขตการศึกษา 3 มีวัดในพระพุทธศาสนา จำนวน 1,309 วัด ประชาชนศรัทธาอุปสมบทและบรรพชาเป็นพระภิกษุสามเณร จำนวน 17,883 รูป มีมัสยิด จำนวน 551 แห่ง และมีโบสถ์คริสต์ จำนวน 52 แห่ง

จากการที่ประชาชนนับถือศาสนาพุทธ ศาสนาอิสลาม และศาสนาอื่น ศาสนาได้หล่อหลอมความเป็นอยู่ฝังรากลึกเป็นวัฒนธรรมภาคใต้ ซึ่งแตกต่างจากภาคอื่นอย่างเป็นเอกลักษณ์ ทั้งภาษาพูดที่ค่อนข้างเร็วและห้วน ศิลปกรรมที่กลมกลืนและการแสดงที่โดดเด่น สำหรับประเพณีที่สำคัญ คำขวัญของแต่ละจังหวัดสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของประชาชนใน 5 จังหวัด ได้อย่างชัดเจน อันได้แก่

#### 1. จังหวัดชุมพร

1.1 คำขวัญ ชุมพรประตูภาคใต้ ไหว้เสด็จในกรม ชมไร่กาแฟ แลหาดทรายรี  
คิกกล้วยเล็บมือ ขึ้นชื่อรังนก

1.2 ประเพณี งานแห่พระแข่งเรือชิงธง (ประดับผลไม้) งานเทิดพระเกียรติ  
กรมหลวงชุมพร

1.3 ศิลปะ หนังตะลุง รำโนราห์

## 2. จังหวัดสุราษฎร์ธานี

- 2.1 คำขวัญ เมืองร้อยเกาะ เงาะอร่อย หอยใหญ่ ไข่แดง แหล่งธรรมชาติ
- 2.2 ประเพณี ทอดผ้าป่าและชักพระ ประเพณีเรือพระ-แข่งเรือ
- 2.3 ศิลปะ คนตรี ปี่ กลอง ช้อง ซอ

## 3. จังหวัดนครศรีธรรมราช

- 3.1 คำขวัญ เราชวนครุฯ อยู่เมืองพระ มั่นอยู่ในสัจจะศีลธรรม กอปรกรรมดี มีมานะพากเพียร ไม่เบียดเบียนทำอันตรายผู้ใด
- 3.2 ประเพณี วันสารทเดือน 10 แห่ผ้าขึ้นธาตุ (เพ็ญเดือน 3)
- 3.3 ศิลปะ หนังตะลุง รำโนราห์

## 4. จังหวัดพัทลุง

- 4.1 คำขวัญ เมืองหนังโนราห์ อู่นาข้าว พราวน้ำตก แหล่งนกน้ำ ทะเลสาบงาม เขาอกทะลุ น้ำพุร้อน
- 4.2 ประเพณี แข่งโพน-ลากพระ (ออกพรรษา)
- 4.3 ศิลปะ หนังตะลุง รำโนราห์

## 5. จังหวัดสงขลา

- 5.1 คำขวัญ นกน้ำเพลินตา สมิหราเพลินใจ เมืองใหญ่สองทะเล เสน่ห์สะพานป๋า ศูนย์ค้าคนใต้
- 5.2 ประเพณี ชักพระ งานตุ๊กร้อน งานเทศกาลไหว้พระจันทร์
- 5.3 ศิลปะ หนังตะลุง รำโนราห์

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. งานวิจัยในประเทศ

งานวิจัยที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ได้มีผู้ศึกษา ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับดังนี้

ธารง อมโร (2530 : 71-72) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศึกษาธิการจังหวัด การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศึกษาธิการจังหวัด และ

ศึกษาความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอ เกี่ยวกับ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษาธิการจังหวัด

ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 3 กลุ่ม มีความเห็นว่าศึกษาธิการจังหวัด ปฏิบัติงานทั้ง 4 งาน อยู่ในเกณฑ์มาก เมื่อจัดลำดับความสำคัญพบว่า ปฏิบัติงานการเงิน บัญชี และพัสดุมาลำดับหนึ่ง รองลงมาคืองานบริหารงานทั่วไป งานประสานงานและกิจกรรม การศึกษา และงานแผนงานและวิชาการตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของศึกษาธิการจังหวัด ไม่แตกต่างกัน

ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษาธิการจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 3 กลุ่ม มีความเห็นว่างานบริหารงานทั่วไปมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุด ในเรื่องขาดอัตรากำลัง สถานที่ปฏิบัติงานคับแคบ ไม่เหมาะสมกับงานที่กระทรวงกำหนดให้ ศึกษาธิการปฏิบัติงานด้านการเงิน บัญชีและพัสดุมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในเรื่องการเบิกจ่าย และการบริการเกี่ยวกับการเงินแก่หน่วยงานอื่นต่างๆ งานแผนงานและวิชาการมีปัญหาอุปสรรค มากที่สุดในเรื่องการจัดข้อมูลและการสารสนเทศ ยังไม่มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมาย การตรวจ ติดตามผลยังไม่บรรลุเป้าหมาย งานประสานงานและกิจกรรมการศึกษามีปัญหาและ อุปสรรคมากที่สุดในการประสานงานและการไม่ได้รับความร่วมมือในการจัดกิจกรรมการศึกษา จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ภิญโญ สาร (2512 : 99) ได้วิจัยบทบาทของศึกษาธิการจังหวัด ตามทัศนะของ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงศึกษาธิการ และ กรมการปกครอง กระทรวงศึกษาธิการพบว่า การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้ส่วนจังหวัด คือให้จังหวัดมีอำนาจแทน น่าจะได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหาร การกระจายอำนาจบริหาร ไปให้ถึงมือประชาชน จึงน่าจะได้ศึกษาธิการจังหวัดเป็นผู้ว่า

ประยูทธ เปี่ยมงาม (2534 : 95-103) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทและภารกิจของ คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ในเขตการศึกษา 7 ผลการวิจัย พอสรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด มีทัศนะต่อบทบาท และภารกิจที่ปฏิบัติจริงรวมทุกเรื่องอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีงานที่ให้ความสำคัญที่สุด คือ ด้านพิจารณาเสนอแนะ และให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และ การวัฒนธรรมเป็นอันดับแรก รองลงมาตามลำดับ คือ งานด้านปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่กระทรวง



มอบหมาย เรื่องเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงานและโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม เรื่องกำหนดมาตรการ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจเรื่องกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานสถานศึกษา เรื่องพิจารณางบประมาณ รายจ่ายประเภทเงินอุดหนุน และอันดับสุดท้าย เรื่องจัดให้มีการศึกษาค้นคว้า สืบหา วิเคราะห์ วิจัยและทบทวน เพื่อนำผลมาปรับปรุงการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จากการวิจัยพบว่า คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ในเขต การศึกษา 7 ได้ตระหนักถึงความสำคัญของแผนงานเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ ของการแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เพื่อให้ คณะกรรมการได้มีเอกภาพการบริหาร ในส่วนภูมิภาคในด้านการวางแผนโดยกำหนดรูปแบบ ระบบกระบวนการวางแผนและการบริหารแผนลงไปในระดับจังหวัด โดยมีสำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัด เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และ การวัฒนธรรมจังหวัด จัดการวางแผนแบบบูรณาการ และได้เสนอแนะว่า

- 1) จากการที่มีงานหลายเรื่องที่คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการ วัฒนธรรม ปฏิบัติอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ โดยเฉพาะด้านพิจารณาจัดสรรงบประมาณ รายจ่ายประเภทเงินอุดหนุนอยู่ในระดับน้อย กระทรวงศึกษาธิการน่าจะจัดให้มีการอบรม สัมมนาคณะกรรมการ เพื่อให้คณะกรรมการเข้าใจบทบาทและภารกิจที่รับผิดชอบมากยิ่งขึ้น และควรมีการฝึกอบรมนักวิชาการศึกษาผู้รับผิดชอบงานในการวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ได้มีความเข้าใจสามารถเป็นผู้แทนในคณะทำงานวางแผน การศึกษาฯ ในระดับจังหวัดได้เป็นอย่างดี
- 2) ควรปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการ วัฒนธรรมจังหวัด ให้มีลักษณะเป็นองค์การถาวร ซึ่งจะช่วยให้มีทรัพยากรเป็นของตนเอง อันจะ เอื้อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติภารกิจได้มากยิ่งขึ้น
- 3) ควรกำหนดสิ่งจูงใจเพื่อตอบแทนแก่คณะกรรมการให้มากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะจูงใจ ให้คณะกรรมการได้เข้าร่วมปฏิบัติตามบทบาทและภารกิจทั้ง 8 ประการอย่างครบถ้วน ซึ่งจะทำ ให้เกิดแรงจูงใจเข้าร่วมปฏิบัติงาน เข้าร่วมประชุม ได้อย่างสม่ำเสมอ และจะได้มองเห็นคุณค่า และความสำคัญของบทบาทและภารกิจที่มอบหมายมากยิ่งขึ้น
- 4) ให้มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง โดยผู้ตรวจราชการ กระทรวงหรือผู้แทนกรมต่าง ๆ เพื่อกำกับ เร่งรัดการปฏิบัติงานให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองตามเจตนารมณ์ของกระทรวงศึกษาธิการ

ประสพ จันทร์อินทร์งาม (2524 : 107) ได้ทำการศึกษาเรื่องการวิเคราะห์รูปแบบการบริหารของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ด้วยเทคนิคเดลฟาย พบว่า

- 1) ด้านโครงสร้างของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ กรรมการโดยตำแหน่ง โดยการแต่งตั้ง และผู้แทนทุกกรมสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่มีหน่วยปฏิบัติงานตั้งอยู่ในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดควรดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ สำหรับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ โดยการแต่งตั้งควรกำหนดอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี ส่วนกรรมการฝ่ายอื่นควรกำหนดระยะเวลาการพ้นจากตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน
- 2) ด้านอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ควรมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้
  - 2.1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
  - 2.2) ให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
  - 2.3) กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
  - 2.4) ให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งการรวม และการเลิกสัสมสถานศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการในจังหวัด
  - 2.5) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าสถานศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการในจังหวัด
  - 2.6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ
  - 2.7) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด
- 3) ด้านการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ควรเป็นสำนักงานเลขานุการและบริหารงานของคณะกรรมการให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

งานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ในการพัฒนาการศึกษาโดยตรงนั้นยังไม่พบ แต่ได้มีผู้ศึกษาและมีส่วนเกี่ยวข้องบางส่วน พอรวบรวมได้ดังนี้

เดอ์คาร์โร (De Caro, 1976 : 1321-A) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการจัดการ โดยกลุ่มบุคคล และทฤษฎีที่สนับสนุนการบริหาร โดยกลุ่มบุคคลเพื่อศึกษาองค์ประกอบของการบริหาร โดยกลุ่มบุคคลกระบวนการกลุ่ม การตัดสินใจเรื่องอื่น ๆ ที่มีลักษณะเดียวกัน ผลจากการศึกษาพบว่าการบริหารโดยกลุ่มบุคคลจะต้องประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์ การวางแผน การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร การตัดสินใจ การสั่งการ และการประเมินผลการจัดองค์การ และพบว่าการบริหารโดยกลุ่มบุคคลที่เป็นอยู่มี ความสอดคล้องกับทฤษฎีการบริหาร โดยกลุ่มบุคคลการวินิจฉัยสั่งการเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหาร โดยกลุ่มบุคคล

ไดมัสโคร (Dimasero, 1992 : 4145-A) ได้ศึกษาเรื่องศึกษาเปรียบเทียบบทบาท การรับรู้ของศึกษานิเทศก์จังหวัดเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการในจังหวัดและประธาน กรรมการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับบทบาทของศึกษานิเทศก์จังหวัดว่าจะทำงานอะไรบ้าง ผลการ วิเคราะห์มีความแตกต่างด้านการรับรู้ของศึกษานิเทศก์จังหวัด คณะกรรมการในจังหวัด แตกต่างกันในเรื่องพื้นฐานความรู้และด้านการจัดองค์การ

เฟดเดมา (Feddema, 1992 : 1743-A) ได้ศึกษาเรื่อง ศึกษานิเทศก์จังหวัดให้การ สนับสนุนอย่างไรต่อความสำเร็จของการใช้แผนพัฒนาการศึกษาอำเภอ ผลสรุปของการวิจัยพบว่า

- 1) การมีส่วนเกี่ยวข้อง การเข้าร่วมงานและการเป็นผู้นำของศึกษานิเทศก์จังหวัด มีความจำเป็นและสำคัญต่อความสำเร็จของการใช้แผน
- 2) ในการติดต่อสั่งการ ศึกษานิเทศก์จังหวัดใช้วิธีการทั้งที่เป็นรูปแบบและไม่เป็น รูปแบบการเขียนและการดำเนินการกับคณะกรรมการศึกษากลุ่มต่าง ๆ ของผู้ร่วมงาน ตลอดจน ถึงชุมชน เพื่อให้การใช้แผนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ศึกษานิเทศก์จังหวัดได้ใช้แผนกลยุทธ์ ในการจัดรูปแบบขององค์การของกาพัฒนา การศึกษาอำเภอใหม่
- 4) ศึกษานิเทศก์จังหวัดได้กำหนดแนวทางที่แน่นอนเพื่อสนับสนุนต่อการ ใช้แผน
- 5) ศึกษานิเทศก์จังหวัดได้ใช้ กระบวนการประเมินผลผู้ร่วมงานในการทำให้แน่ใจว่า ผู้บริหารทั้งหมดมีส่วนร่วมในการใช้แผน
- 6) ศึกษานิเทศก์จังหวัดมั่นใจว่าความพยายามในการปรับปรุงที่สมบูรณ์ของ โรงเรียน ส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการใช้แผน

7) ศึกษาธิการจังหวัดได้ประเมินผลความก้าวหน้าของการให้แผนทั้งที่เป็นรูปแบบและไม่เป็นรูปแบบ ตลอดจนได้กระตุ้นให้มีการปรับปรุงแผนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์

8) ศึกษาธิการจังหวัดได้แนะนำการเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบของคณะกรรมการวิธีการบริหารงานและ โครงสร้างขององค์การ เพื่อกำหนดเส้นทางขององค์การด้วยแผนกลยุทธ์

วูด (Wood, 1990 : 710-A) ได้ศึกษาเรื่อง อะไรก่อให้เกิดความสำเร็จในสัมพันธภาพระหว่างศึกษาธิการจังหวัดกับคณะกรรมการโรงเรียน ผลของการวิจัยพบว่า ความสำเร็จจะเกิดขึ้นเมื่อคณะกรรมการโรงเรียนและศึกษาธิการจังหวัดมีการทำงานอย่างร่วมมือกัน และคณะกรรมการได้แสดงถึงความคาดหวังของพวกเขาอย่างแจ่มแจ้งต่อศึกษาธิการจังหวัด และความสำเร็จจะมีมากขึ้นเมื่อพวกเขาถูกกำหนดให้อยู่ในรูปแบบเหมือนธุรกิจและปฏิบัติภาระหน้าที่ในแบบที่มีทิศทาง แต่ฝ่ายมีความเข้าใจอย่างแจ่มแจ้งและตั้งแต่เริ่มต้นถึงบทบาทของแต่ละฝ่าย การขาดความเชื่อใจ ความซื่อสัตย์ความมั่นใจและการสนับสนุน ตลอดจนการเข้าควบคุมการบริหาร ได้ถูกเข้าใจว่าเป็นปัญหาของสัมพันธภาพของการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามมีสองสิ่งที่สำคัญคือการแสดงความคาดหวังของคณะกรรมการ และเมื่อคณะกรรมการมีการปฏิบัติหน้าที่ในแบบที่มีทิศทางและเหมือนเชิงธุรกิจ

แวนเบอรัม (Vanberkum, 1990 : 186-A) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของศึกษาธิการจังหวัดในการบริหารการจัดการศึกษาภาคพิเศษ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาถึงการจัดความสำคัญของทักษะในการบริหารการจัดการศึกษาภาคพิเศษของศึกษาธิการจังหวัด และเป็นการศึกษาถึงภาระหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทักษะการบริหารนี้ ผลการวิจัยพบว่าศึกษาธิการจังหวัดได้จัดลำดับของความสำคัญของการกระทำดังนี้

- 1) บรรยากาศ
- 2) การเงิน
- 3) การเรียนการสอน
- 4) หลักสูตร
- 5) การดำเนินงานการอำนวยความสะดวก
- 6) การปรับปรุงและประเมินผล
- 7) การให้การสนับสนุน
- 8) การวิจัย

จากการวิจัยสรุปว่า ศึกษาธิการจังหวัดมองว่า การบริหารการจัดการศึกษาภาคพิเศษแตกต่างจากการบริหารการจัดการศึกษาโดยทั่ว ๆ ไป

กาเบรียลสัน (Gabrielson, 1989 : 1154-A) ได้ศึกษาเรื่องศึกษาธิการเขตใช้กลวิธี  
อย่างไรต่อการนำเอาแผนการเปลี่ยนแปลงมาปฏิบัติ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาค้นคว้า  
ศึกษาธิการเขตมีการใช้กลวิธีอย่างไรต่อการนำเอาแผนการเปลี่ยนแปลงมาใช้ ผลการวิจัย  
ได้ข้อสรุปว่า การเชื่อมต่อระหว่างงานวิจัยไปสู่การปฏิบัติโดยการเอาความรู้ไปใช้ประโยชน์  
ยังคงมีอยู่และทฤษฎีจากตำราเริ่มมีความหมายต่อสภาพแวดล้อมจริงในห้องเรียน

จากการศึกษาเอกสาร ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ความสำเร็จในการ  
ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่จะมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้เข้าร่วม  
ในบทบาทตามตำแหน่งหน้าที่นั้น จะทำความเข้าใจและแสดงบทบาทให้สอดคล้องกับอำนาจ  
หน้าที่และความคาดหวังของผู้ที่เกี่ยวข้อง

แต่ในทางปฏิบัติ คนเรานั้นปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหลายบทบาท อาจจะสับสน  
หรือคลุมเครือในบทบาท ถ้าหากการปฏิบัตินั้นไม่เป็นไปตามความคาดหวังขององค์กรหรือ  
ที่สังคมคาดหวัง อาจจะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด  
ไว้ก็ได้ ซึ่งในบางครั้งการปฏิบัติตามบทบาทนั้น อาจไม่เป็นไปตามคาดหวังขององค์กรหรือ  
ตามความคาดหวังของสังคมก็ได้ ทั้งนี้รวมไปถึงความรู้สึกนึกคิดและการรับรู้ ภูมิหลังที่  
แตกต่างกันของแต่ละคนที่สวมบทบาทนั้น จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาว่า จริง ๆ แล้ว  
ผู้สวมบทบาทนั้น ๆ ได้ปฏิบัติอย่างไร เป็นไปตามความคาดหวังของหน่วยงาน องค์กรหรือ  
สังคมหรือไม่

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เป็นองค์กรกลาง  
ระดับจังหวัด ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบในการบริหารการจัด  
การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมภายในจังหวัด ที่กระจายอำนาจทางการบริหาร  
การศึกษาในรูปแบบการบริหารงานขององค์กรคณะบุคคล แต่จากการประเมินผลการปฏิบัติงานที่  
ผ่านมา พบว่า คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ยังไม่สามารถ  
ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย  
บุคคลหลายฝ่ายไม่ทราบบทบาทที่ชัดเจน และบุคคลที่อยู่ในคณะกรรมการยังต้องปฏิบัติ  
บทบาทตามตำแหน่งหน้าที่อื่นด้วย ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนในบทบาทที่ตนกำลังปฏิบัติอยู่  
และไม่สามารถแสดงบทบาทนั้น ๆ ได้อย่างเต็มที่ตามความสามารถอันอาจจะก่อให้เกิดความ  
ไม่สอดคล้องกับความคาดหวังกับบทบาทตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา  
การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด (ศสว.จ.) ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ และหากว่า  
บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ ศสว.จ. ไม่ทราบบทบาทของตนอย่างชัดเจนแล้ว

ก็เป็นเรื่องยากและอาจจะทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพได้

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด (ศสว.จ.) ว่า คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด มีระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ที่มีสถานภาพ คุณวุฒิ และพื้นที่ปฏิบัติงานต่างกัน มีระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทต่างกันหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อจะได้ความรู้จากการวิจัย อันจะเป็นประโยชน์และเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาการปฏิบัติงาน ตลอดจนทั้งกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดต่อไป