



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และมีความสามารถที่จะปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะมาถึง และเชื่อว่าการศึกษาที่เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศ สามารถสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าแก่สังคมไทย (แผนการศึกษาแห่งชาติ, 2535 : 5) สำหรับประเทศไทยมีเป้าหมายที่จะเร่งรัดพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ให้สามารถพัฒนาเยาวชนและประชาชนให้เป็นพลเมืองดี มีคุณภาพ มีสุขภาพ และพละทานมีสมบูรณ์ เคารพยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีความรู้ ทักษะ ในการประกอบอาชีพ มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่ดี (กระทรวงศึกษาธิการ, 2535 : 61)

กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหนึ่งในกระทรวงหลักของรัฐ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ในด้านการศึกษา มีหน้าที่ให้บริการทางการศึกษาแก่ สาธารณชนให้เป็นผู้มีปัญญา รู้จักเหตุและผล สามารถแยกแยะผิดชอบชั่วดี มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ ไม่เรื้อนรู้เพื่อความก้าวหน้า ด้านการศาสนา มีหน้าที่ในการทำนุบำรุงส่งเสริม พระพุทธศาสนา อันเป็นศาสนาประจำชาติ ส่งเสริมและอุปถัมภ์การดำเนินงานของเถรสมาคม และช่วยจัดการศาสนสมบัติซึ่งเป็นสมบัติของพระพุทธศาสนา และให้การสนับสนุนศาสนาอื่น ๆ และในด้านการวัฒนธรรม มีหน้าที่เชิดชูรักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมอันดีงามของไทย บำรุงรักษา และนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวิทยาการอันเป็นสมบัติวัฒนธรรมของชาติ ตลอดจนเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ภายในและภายนอกประเทศ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2537 : 1-2) การดำเนินงานของ

กระทรวงศึกษาธิการที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่า ไม่สามารถพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทยให้มีคุณสมบัติที่สอดคล้องกับการพัฒนา ด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศไทยได้เท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2534 : 2) กระทรวงศึกษาธิการได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี และได้พยายามปรับปรุงโครงสร้างการบริหารเพื่อให้สอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ และระบบการสื่อสาร ตลอดจนให้มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการบริหารและการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม อันเป็นงานในหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการอีกด้วย เมื่อวันที่ 3 กันยายน พุทธศักราช 2528 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้กระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงระบบบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ โดยกำหนดให้มีองค์คณะบุคคลเป็นองค์กรในการวางแผนการประสานการใช้ทรัพยากร และการติดตามผลการปฏิบัติงานออกเป็น 2 ระดับ คือระดับกระทรวงและระดับจังหวัด ระดับกระทรวงเรียกว่า คณะกรรมการนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการ และระดับจังหวัดเรียกว่าคณะอนุกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้เปลี่ยนชื่อคณะกรรมการนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการเป็นคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมกระทรวงศึกษาธิการ (ศสว.ศส.) และคณะอนุกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดเป็นคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด (ศสว.จ.) (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533 : 17)

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด มีองค์ประกอบไม่เกิน 21 คน ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้แทนกระทรวงอื่น ๆ 5 กระทรวง ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 5 คน นอกนั้นเป็นผู้แทนกรมในเขตจังหวัดทุกสังกัดในจังหวัดนั้น ๆ วัตถุประสงค์ของกระทรวงศึกษาธิการที่ตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้นเพื่อทำหน้าที่พิจารณาและเสนอแนะการกำหนดนโยบาย และพัฒนางานรวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในและภายนอกกระทรวงศึกษาธิการในจังหวัด (คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการที่ สป 261/2536 สั่ง ณ วันที่ 22 มีนาคม 2536)

การจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ให้ตอบสนองเจตนารมณ์ของ
 กระทรวงศึกษาธิการนั้น คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด จะต้อง
 มีความรู้ ความเข้าใจบทบาทและภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างดี ในทางปฏิบัติคณะกรรมการ
 ประสบบัญชีหลายประการ เช่น ความซ้ำซ้อนของการจัดการศึกษาในระดับจังหวัดและระดับ
 อำเภอ เพราะมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบ ขาดเอกภาพเนื่องจากนโยบายและแผนการจัด
 กิจกรรมไม่สอดคล้องกัน ไม่สามารถจัดทรัพยากรร่วมกัน ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 น้อย ขาดความต่อเนื่องระหว่างระดับการศึกษา และขาดการบูรณาการระหว่างการศึกษา
 การศาสนา และการวัฒนธรรม ซึ่งปัญหาดังกล่าว เกิดจากบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานของ
 คณะกรรมการยังไม่ชัดเจน และการประสานงานระหว่างระดับการศึกษายังไม่ดีพอ
 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2537 : 46) นอกจากนี้ยังพบว่า การปฏิบัติงานของ
 คณะกรรมการยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จากการสรุปผลการตรวจราชการของ
 กระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 11 ซึ่งประกอบด้วยจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์
 ศรีสะเกษ และชัยภูมิ ในปีงบประมาณ 2537 พบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา
 การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด มีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ได้แก่ หน้าที่ความ
 รับผิดชอบของคณะกรรมการยังไม่มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ให้เป็นที่รู้จักทั่วกัน นอกจากนี้
 การกระจายอำนาจการบริหารสู่ส่วนภูมิภาคยังไม่เป็นไปอย่างกว้างขวาง (กองตรวจและ
 รายงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2537 : 173)

นอกจากนี้ จากประสบการณ์ของผู้วิจัยในการปฏิบัติงานในเขตศึกษาดังกล่าว
 พบข้อมูลว่าคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดไม่สามารถปฏิบัติงาน
 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะคณะกรรมการประกอบด้วยหลายฝ่ายและไม่ทราบหน้าที่ชัดเจน
 จึงทำให้คณะกรรมการทำงานไม่ประสานสัมพันธ์กัน ประกอบกับในขณะนี้ยังไม่มีผู้ที่ศึกษาวิจัยสภาพ
 และปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดอย่าง
 ครอบคลุมและเป็นระบบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ
 การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 11 เพื่อที่จะนำผลที่ได้จาก
 การวิจัย ให้หน่วยงานต้นสังกัดนำไปประกอบการพิจารณาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติ
 งานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 11
2. เพื่อศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 11

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เฉพาะในเขตการศึกษา 11 เท่านั้น
2. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย ใช้กรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด จำนวน 8 ข้อ ดังนี้ (คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สป 261/2536 สั่ง ณ วันที่ 22 มีนาคม 2536)
 - 2.1 พิจารณาเสนอแนะให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
 - 2.2 กำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนมีการใช้ทรัพยากร และพนักงานกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
 - 2.3 พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประเภทเงินอุดหนุนที่จังหวัดได้รับ เพื่อกิจการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
 - 2.4 กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และสถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
 - 2.5 เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบายแผนงานและโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
 - 2.6 จัดให้มีการศึกษา สํารวจ วิเคราะห์ วิจัย และทบทวนเพื่อนำผลมา ปรับปรุงการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

2.7 แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร

2.8 ปฏิบัติงานอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

สภาพการปฏิบัติงาน หมายถึง ลักษณะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

ปัญหาการปฏิบัติงาน หมายถึง สิ่งที่ต้องพิจารณาแก้ไขเพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ประสบผลสำเร็จตามอำนาจหน้าที่

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด หมายถึงบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้แทนกรมต่าง ๆ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พัฒนาการจังหวัด เกษตรจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน 5 คน

ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง บุคคลภายนอกที่มีความสนใจทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม เห็นประโยชน์ส่วนรวม และมีความรู้ความสามารถที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้ง

เขตการศึกษา 11 หมายถึง เขตความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม รวม 5 จังหวัด คือ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และชัยภูมิ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ จะทำให้ได้ข้อความรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
2. ผลจากการวิจัย จะเป็นข้อมูลสำหรับคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 11 และเขตการศึกษาอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงาน
3. ผลการวิจัยจะเป็นแนวทางให้เจ้าสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปปรับปรุง บทบาท และหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1.1 ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัด เขตการศึกษา 11 ที่ปฏิบัติหน้าที่จริงในปี พ.ศ. 2538 จำนวน 95 คน จำแนกเป็น 3 กลุ่ม คือ ประธานกรรมการ จำนวน 5 คน เลขานุการ จำนวน 5 คน และกรรมการที่ดำรง ตำแหน่งอื่น ๆ รวม 85 คน ประกอบด้วย กรรมการที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการศึกษา โดยตรง จำนวน 38 คน กรรมการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 25 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 22 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 53 คน จำแนกเป็นบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่

1.2.1 ประธานกรรมการ จำนวน 5 คน

1.2.2 เลขานุการ จำนวน 5 คน

ประธานกรรมการ และเลขานุการ ใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (purposive sampling)

1.2.3 กรรมการที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่ง เป็นประธานกรรมการ และ เลขานุการ ใช้วิธีการสุ่มแบบง่าย (simple random sampling) ร้อยละ 50 รวม 43 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์และแบบวิเคราะห์เอกสาร

2.1 แบบสัมภาษณ์ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานภาพผู้ให้สัมภาษณ์ มีลักษณะคำถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (checklist)

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด มีลักษณะเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured interview) และแบบปลายเปิด (open ended)

2.2 แบบวิเคราะห์เอกสาร เป็นแนวทางในการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) หาค่าความถี่ (frequency) และหาค่าร้อยละ (percentage)

4.2 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

5. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปของตารางประกอบความเรียง

ลำดับชั้นในการเสนอผลการวิจัย

รายงานการวิจัยนำเสนอเป็น 5 บท ตามลำดับ ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับชั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ การบริหารงานของคณะกรรมการ การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัด เขตการศึกษา 11 และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย