

บทที่ 1

บทนำ

ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษา เป็นกิจกรรมที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและคุณภาพเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ สำหรับประเทศไทยการจัดการศึกษาของชาติอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหลายกระทรวง ทบวง กรม เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม ทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น กระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงหลักกระทรวงหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นผู้ที่มีความรู้ มีทักษะในการประกอบอาชีพ มีคุณธรรมและจริยธรรม รู้จักและสามารถปรับตัวตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อม เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพราะกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมตามมาตรา 25 หมวด 11 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2534 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป.)

การจัดการศึกษาซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการนั้น มีโรงเรียน สถานศึกษา วิทยาลัยหรือหน่วยงานทางการศึกษาสังกัดกรมต่างๆ ของกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแต่ละระดับ แต่ละประเภท แตกต่างกันไปตามอำนาจหน้าที่ของกรมที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา หรือมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา สำนักงานเลขาธิการสถาบันราชภัฏ กรมอาชีวศึกษา กรมศิลปากร สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล กรมพลศึกษา กรมการศาสนา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนและกรมการศึกษานอกโรงเรียน

สำหรับงานการศึกษา และการวัฒนธรรมเป็นหน้าที่ของกรมการศึกษา กรมศิลปากร และสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานระดับกรมที่รับผิดชอบในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรมวิชาการ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู อย่างไรก็ตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่ายังไม่สามารถพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีคุณสมบัติที่สอดคล้องกับพัฒนาทางด้าน สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศได้เท่าที่ควรโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันในระดับมัธยมศึกษา และความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา ยังเป็นปัญหาที่สำคัญของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผลเนื่องจากสาเหตุปัญหาเกี่ยวกับเอกภาพการบริหารการศึกษา การกระจายอำนาจการบริหาร การศึกษา การประสานงาน การใช้ทรัพยากรร่วมกันตลอดถึงการจัดระบบการวางแผน ระบบงบประมาณ ระบบการตรวจติดตามและประเมินผล การดำเนินงานเพื่อให้การบริหารการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมตั้งแต่ระดับกระทรวง จังหวัด อำเภอมีความสัมพันธ์สอดคล้องซึ่งกัน และกันน้อยมากซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป.)

ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการ จึงได้พยายามกำหนดแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพ การจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ให้ครบถ้วน ครอบคลุมทั้งระบบ ภายใต้ขอบเขต กฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการที่กำหนดไว้

การตั้งคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดขึ้นทุกจังหวัดเพื่อ ประสานการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการศึกษา สนับสนุนให้มีการประสานสัมพันธ์สอดคล้องกันทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อัน จะทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในส่วนภูมิภาคเกิดเอกภาพในการจัดการศึกษา สนธิวัธน์ เทพเรณู (อ้างใน ชำรง อมโร, 2538) กล่าวว่า เหตุผลที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งคณะกรรมการ การศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัดขึ้นนั้น มีสาเหตุดังนี้

1. ปริมาณงานมีมากขึ้น ทั้งงานที่เป็นภาระรับผิดชอบโดยตรงและงานส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานอื่นทำ
2. แนวโน้มการกระจายอำนาจ ซึ่งในทางปฏิบัติต้องค่อยเป็นค่อยไป
3. การระดมสรรพกำลัง ซึ่งต้องระดมสรรพกำลังทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน โดยต้องให้หน่วยงานต่างๆ เห็นว่าหน่วยงานเหล่านั้นมีความสำคัญและเกี่ยวข้องทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม
4. เป็นการวางแผนแบบมีส่วนร่วม คือเน้นให้บุคคลหรือหน่วยงานในพื้นที่ ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนลักษณะ Bottom up
5. บริการ กำกับและประเมินผล เมื่อมีการปฏิบัติแล้วสามารถตรวจสอบได้ว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยเฉพาะการสนองเป้าหมายและนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และของรัฐบาล ซึ่งในปัจจุบันยังทำได้ไม่ทั่วถึง

จากเหตุผลดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัด ไว้ 8 ประการ คือ

1. พิจารณาเสนอแนะ ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัด
2. กำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนมีการใช้ทรัพยากร และพนักงานจ้างในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
3. พิจารณาจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประเภทเงินอุดหนุนที่จังหวัดได้รับเพื่อกิจการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
4. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและสถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน/โครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
6. จัดให้มีการศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ วิจัย ทบทวน เพื่อนำผลมาพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
7. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร
8. ปฏิบัติงานอื่นตามที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

จากภารกิจตามอำนาจหน้าที่ทั้ง 8 ประการ ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ซึ่งได้กำหนดโดยหน่วยงานส่วนกลางแล้วให้คณะกรรมการในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศที่มีสภาพแวดล้อมแตกต่างกันทั้งด้านภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา การศาสนา ภาษา ประเพณีและวัฒนธรรม เป็นที่น่าสังเกตว่า คณะกรรมการดังกล่าวในทุกจังหวัดคงไม่สามารถปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ทั้ง 8 ประการได้อย่างราบรื่นเหมือนกันทุกแห่ง เพราะสภาพปัญหา อุปสรรค และวิธีการปฏิบัติงานตลอดจนผลสำเร็จจากความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจจากคณะกรรมการและองค์กรเอกชนในแต่ละภูมิภาคย่อมแตกต่างกันไปด้วย เช่นเดียวกันที่จังหวัดเชียงรายได้มีคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมขึ้นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2532 ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการที่ 323/2532 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2532 (สำนักงานปลัดกระทรวงฯ, ม.ป.ป.) สภาพการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย ในปีการศึกษา 2538 ที่ผ่านมามีจังหวัดเชียงรายมีนักเรียนระดับประถมศึกษา รวมทั้งสังกัด 107,564 คน มีมัธยมศึกษาตอนต้น ทุกสังกัดรวม 45,002 คน มีมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญและอาชีพ 7,590 คน อนุปริญา 2,556 คน ปริญญาตรี 2,981 คน นักศึกษานอกระบบทุกระดับชั้น 16,267 คน อัตราการเรียนต่อ ม.1 ร้อยละ 94.77 ม.4 ร้อยละ 93.18 มีสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 740 แห่ง นอกสังกัด 323 แห่ง สถานศึกษาเอกชน 36 แห่ง ประกอบด้วยสถานศึกษาสังกัด สปช.678 แห่ง กรมสามัญ 43 แห่ง สช.ระดับอาชีวศึกษา 4 แห่ง ระดับอนุบาล-มัธยมศึกษา 32 แห่ง กรมอาชีวศึกษา 5 แห่ง สถาบันราชภัฏ 1 แห่ง สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล 1 แห่ง กรมการศาสนา (โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญ) 11 แห่ง สังกัดเทศบาล 5 แห่ง โรงเรียน ตชด. 14 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กรมการพัฒนาชุมชน 262 แห่ง และศูนย์เด็กก่อนเกณฑ์ในวัด กรมการศาสนา 42 แห่ง (แผนปฏิบัติการประจำปีสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย, 2539)

สภาพการศาสนาจังหวัดเชียงราย มีวัด 958 วัด โบสถ์คริสต์ 132 แห่ง มัสยิด 9 แห่ง ประชาชนส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 91 ศาสนาคริสต์ร้อยละ 5 ศาสนาอิสลามร้อยละ 1 และอื่นๆ ร้อยละ 3 สภาพวัฒนธรรม จังหวัดเชียงรายมี โบราณสถานและแหล่งโบราณคดี รวมทั้งสิ้น 210 แห่ง แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ 51 แห่ง ประชาชนประกอบด้วยชาวไทยพื้นราบที่สืบ

เชื้อสายมาแต่บรรพบุรุษดั้งเดิมและชาวไทยลื้อ ไทยจีน ไทยยอง ไทยใหญ่รวมทั้ง ชาวไทยภูเขา และชนกลุ่มน้อย ดังนั้นเมื่อทุกคนรวมกันเป็นคนเชียงราย จึงก่อให้เกิดวัฒนธรรมที่ผสมผสาน หลากหลาย (แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะ 15 ปี จังหวัดเชียงราย, 2537)

การดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย จากรายงานการประชุมตั้งแต่ปี 2534-2539 พบว่า มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอและมีการนำเสนอ สภาพการจัดการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมในจังหวัดเพื่อหาแนวทางแก้ปัญหาร่วมกันเป็น อย่างดี แต่สภาพการจัดการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของจังหวัดกลับพบว่า มีผู้ได้รับ บริการการศึกษาต่อประชากรวัยเรียนในแต่ละระดับดังนี้ ระดับก่อนประถมศึกษาร้อยละ 75.83 ระดับประถมศึกษา ร้อยละ 85.19 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 67.89 ระดับมัธยมศึกษา ตอนปลาย ร้อยละ 20.13 และระดับอุดมศึกษา ร้อยละ 3.55 (แผนปฏิบัติการประจำปี สำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย, 2539)

ด้านการศาสนา ศาสนสถานหลายแห่งขาดการดูแล บำรุงรักษา มีสภาพชำรุดทรุดโทรม เป็นจำนวนมาก ทำให้สูญเสียมรดกอันล้ำค่าของชาติและท้องถิ่นไป กิจกรรมพุทธศาสนา จำนวน พระภิกษุลดน้อยลงไม่เพียงพอต่อการประกอบศาสนกิจและธำรงรักษาศาสนสถานที่มีจำนวนมากและ จากสภาวะการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเคารพในหลักธรรมของ ศาสนาซึ่งมีมาแต่ดั้งเดิมได้เปลี่ยนไปด้วย จะแสดงออกก็เฉพาะในประเพณีสำคัญ ๆ เท่านั้น ประชาชนส่วนหนึ่งยังมีการประพฤติปฏิบัติ นอกเรืตนอกรอย ไม่นำหลักธรรมของศาสนาที่ดีงามไปใช้ ในชีวิตประจำวัน (แผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะ 15 ปี จังหวัดเชียงราย, 2537, หน้า 50)

ด้านการวัฒนธรรม เยาวชนและประชาชนได้หันไปให้ความสนใจในรูปแบบวัฒนธรรมอื่น ความเชื่อลัทธิและค่านิยมใหม่ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นอยู่ของตนเอง มรดกคุณค่าทางวัฒนธรรม ที่เป็นของท้องถิ่นขาดการดูแลเอาใจใส่ ไม่มีการรวบรวม เก็บรักษา พัฒนาและเผยแพร่อย่าง จริงจัง มีการลักลอบศิลปวัตถุและโบราณวัตถุจำหน่ายกันโดยทั่วไป นอกจากนั้นวัฒนธรรมในลักษณะ ของภูมิปัญญาท้องถิ่น ไม่มีการสืบทอดอย่างจริงจัง ผู้ทรงความรู้ด้านวัฒนธรรมทุกสาขานับวันจะหมด ไปตามกาลเวลา ไม่มีการสืบทอดให้กับอนุชนรุ่นหลัง ทำให้ความรู้เฉพาะสาขาจำเป็นต้องศึกษา

จากเอกสารมากกว่าจากผู้รู้หรือผู้ทรงคุณวุฒิ (แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 15 ปีจังหวัดเชียงราย, 2537, หน้า 52)

จากสภาพการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสภาพการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัดเชียงรายในทางปฏิบัติยังไม่ได้มีการดำเนินงานที่ประสานสอดคล้องกันเท่าที่ควร ยังไม่มีการระดมและใช้ทรัพยากรในหน่วยงานทางการศึกษา ทั้งภาครัฐ เอกชนและท้องถิ่นร่วมกันอย่างจริงจังและจริงใจ ซึ่งสอดคล้องกับสรุปรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในปี พ.ศ.2534 ที่กระทรวงศึกษาธิการรวบรวมสรุปผล (อ้างใน รำรง อมโร, 2538, หน้า 18-21) พบปัญหาดังนี้

1. ปัญหาด้านบุคลากรพบว่ากำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ไม่ชัดเจน และคณะกรรมการที่เป็นผู้บริหารหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อบทบาท หน้าที่ และคณะกรรมการต่างมีภารกิจหน้าที่งานประจำไม่สามารถดำเนินงานต่าง ๆ ตามบทบาทหน้าที่ด้วยตนเอง นอกจากนั้น พบว่าหัวหน้าส่วนราชการที่เป็นกรรมการ ไม่ให้ความสำคัญกับการกิจการประชุม มักจะส่งผู้แทนมาประชุมเสมอ ๆ
2. ด้านองค์การต่าง ๆ ยังไม่อาจปฏิบัติงานสนองนโยบายกระทรวงศึกษาธิการอย่างเต็มที่โดยเฉพาะขาดการสั่งการให้หน่วยงาน/สถานศึกษาที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง และจริงใจต่อการแก้ปัญหาร่วมกัน
3. การจัดสรรงบประมาณล่าช้าและไม่เพียงพอ
4. การวางแผนด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในระดับจังหวัดยังไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน ทำให้แผนของจังหวัดไม่เกิดผลในการปฏิบัติและขาดการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานอย่างจริงจัง

จากปัญหาในทางปฏิบัติที่พบ อาจเป็นไปได้ว่าการบริหารงานในรูปคณะกรรมการของระบบราชการมักจะมีตัวแทนของข้าราชการเป็นกรรมการสูงเกินไป โดยมีตัวแทนจากประชาชนในอัตราส่วนที่น้อยหรือแทบไม่มีเลย (ประกอบ คุปรัตน์, 2527) ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อพิจารณาคณะกรรมการชุดนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าไม่มีตัวแทนจากประชาชนเลย ถึงแม้จะมีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการก็ไม่ถือว่าเป็นตัวแทนจากประชาชน ทั้งนี้เพราะผู้ว่าราชการจังหวัด

ซึ่งเป็นข้าราชการเป็นผู้เสนอ ส่วนมากจะเป็นข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแล้วหรือเป็นพ่อค่านักธุรกิจที่มีชื่อเสียงในจังหวัด จึงมีผลทำให้กิจกรรมงานต่าง ๆ ไม่สนองตอบหรือไม่สอดคล้องกับความเป็นไปหรือความต้องการของประชาชน

ในวิธีการได้มาของคณะกรรมการในระบบราชการใช้วิธีแต่งตั้ง จะทำให้ได้กรรมการที่ไม่มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญพิเศษ และขาดความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วม เวลาประชุมจึงมักส่งตัวแทนซึ่งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเข้าร่วมประชุมแทน จนเป็นผลทำให้การตัดสินใจงานบางอย่างล่าช้าไปเนื่องจากที่ประชุมตัดสินใจไม่ได้ (เพทาย ทองมหา, 2528)

คณะกรรมการจะดำเนินงานตามขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบ หรือคำสั่ง ดังนั้น บทบาทหน้าที่ต้องชัดเจนไม่คลุมเครือ ถ้าบทบาทหน้าที่ไม่ชัดเจนทำให้มีผลต่อการดำเนินงานโดยไม่เข้าใจ และสับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ทำให้งานที่ได้รับมอบหมายมีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้น (เฉลย เครือธรรมเนียม, 2525) จึงต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน คณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนด จำนวน 8 ประการดังกล่าวข้างต้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง แผนงบประมาณ การระดมสรรพกำลัง เพื่อการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม งานวิชาการและการติดตามประเมินผล รวมทั้งงานที่ได้รับมอบหมายด้านนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นขอบเขตงานที่กว้างมาก อย่างไรก็ตาม บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้เป็นการเน้นการประสานงานโดยคณะบุคคลนั่นเองและการประสานงานนี้มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ถ้ามีผลทำให้เกิดประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เช่น ปัจจัยด้านบุคคล ปัจจัยด้านโครงสร้าง การบริหาร และด้านรูปแบบการประสานงาน (เฉลิมชัย สุขจิตต์, 2533)

นอกจากนั้น ความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการจะก่อให้เกิดความไม่สะดวก ไม่คล่องตัว และไม่เด็ดขาด หากผู้บริหารไม่เอาใจจริงเอาใจกับผลงานของคณะกรรมการ แต่ใช้คณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการประวิงเวลาการตัดสินใจ หรือดึงความสนใจของคนส่วนใหญ่ออกจากปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดความสูญเปล่า สิ้นเปลืองทั้งเงินและเวลาไม่เหมาะกับการนำมาใช้กับงานประจำ การทำงานในระบบคณะกรรมการต้องการคนที่มีความชำนาญการ มีความรู้และทักษะสายอาชีพ (จำลอง กิตติศรี, 2538)

จากสภาพปัญหาในทางปฏิบัติที่พบและจากข้อค้นพบ ข้อคิดเห็นที่มีผู้กล่าวไว้ใน การปฏิบัติงาน ในรูปคณะกรรมการ จึงเป็นสิ่งที่น่าจะศึกษาว่า คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการ วัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย ได้ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการแบ่ง ส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535 จำนวน 8 ข้อดังกล่าวแล้วอย่างไร การปฏิบัติงานมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง รวมทั้งความต้องการของคณะกรรมการเกี่ยวกับการปฏิบัติ งาน มีข้อเสนอแนะอย่างไร เพื่อที่จะเป็นแนวทางไปสู่การพัฒนาการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น อันจะเป็น ประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่และส่วนราชการที่ผู้ศึกษาสังกัด และปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน ผู้ศึกษาจึงได้สนใจทำการศึกษาเรื่องนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการ วัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย
2. เพื่อศึกษาปัญหา ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย จากคณะกรรมการระดับอำเภอและ จังหวัดในจังหวัดเชียงราย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

นำผลที่ได้จากการศึกษาไปใช้ปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด และอำเภอ ในจังหวัดเชียงรายให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และมีประสิทธิภาพสูงขึ้นอันจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่ง ผลถึงคุณภาพการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดเชียงรายต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตประชากร

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระดับอำเภอ จำนวน 16 อำเภอ จำนวน 124 คน และคณะกรรมการระดับจังหวัด จำนวน 20 คน รวม 144 คน

ในปี พ.ศ.2539 โดยในระดับกิ่งอำเภอ จำนวน 2 กิ่งอำเภอนั้นไม่ได้ทำการศึกษาเนื่องจากยังไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ

2. ขอบเขตเนื้อหา

จะศึกษาสภาพการปฏิบัติงานและแนวทางในการพัฒนางานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย ตามอำนาจหน้าที่ในพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2535 จำนวน 8 ข้อ คือ

2.1 วิธีการพิจารณาเสนอแนะให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

2.2 วิธีการกำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและ เอกชนมีการใช้ทรัพยากรและ ผนึกกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม

2.3 วิธีการพิจารณาจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประเภท เงินอุดหนุนที่จังหวัด ได้รับเพื่อการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม

2.4 วิธีการกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและ สถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.5 วิธีการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน/โครงการซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

2.6 วิธีการจัดให้มีการศึกษา สืบรวจ วิเคราะห์ วิจัย ทบทวน เพื่อนำผลมาพัฒนา การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

2.7 วิธีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร

2.8 วิธีการปฏิบัติงานอื่นตามที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การปฏิบัติงาน หมายถึงการทำกิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัดเชียงราย ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2535 มาตรา 5 และมติคณะรัฐมนตรี ฉบับวันที่ 29 ธันวาคม 2535

คณะกรรมการ การศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เชียงราย หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย มีจำนวน ไม่เกิน 21 คน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมอำเภอ หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดเชียงราย อำเภอละ ไม่เกิน 8 คน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535