

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารตำรา แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัย เพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จของงาน ตามลำดับหัวข้อดังนี้

1. ความหมายและความสำคัญของวัฒนธรรม
2. รูปแบบการบริหารงานองค์การ
3. การบริหารงานวัฒนธรรมในจังหวัดแม่ฮ่องสอน
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายและความสำคัญของวัฒนธรรม

มนุษย์สร้างวัฒนธรรมขึ้นมา เพื่อประโยชน์แห่งการดำรงชีวิต และการสืบทอดเผ่าพันธุ์ ในเมื่อการดำรงชีวิตของมนุษย์เป็นเรื่องที่กว้างใหญ่และมีแง่มุมต่าง ๆ ให้พิจารณาอย่างซับซ้อน เรื่องของวัฒนธรรมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งและมีผู้รู้ให้ความหมายไปต่างๆ กัน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525, หน้า 734) ได้นิยามความหมายของวัฒนธรรม ไว้เป็น 4 นัย ดังนี้

1. สิ่งที่ทำให้เจริญงอกงามแก่หมู่คณะ
2. วิถีชีวิตของหมู่คณะ
3. ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียว ก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน
4. พฤติกรรมและสิ่งที่คนในหมู่ผลิตสร้างขึ้น โดยการเรียนรู้ของกันและกันและร่วมใช้ อยู่ในหมู่พวกของคน

เสรีอุไรโกเศศ (2514, หน้า 9) กล่าวว่าวัฒนธรรม คือ วิถีชีวิตหรือดำเนินแห่งชีวิตของชุมชนหมู่หนึ่ง ซึ่งอยู่รวมกันในที่หนึ่งหรือประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ สำหรับ ประเวศ วะสี (2537, หน้า 4 และ 26) ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมคือการปฏิบัติหรือพฤติกรรมของชุมชนหรือวิถีชีวิตของชุมชน และได้ให้ความสำคัญวัฒนธรรมกับเศรษฐกิจ ว่า เนื่องจากวัฒนธรรมมีความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจการกระจายรายได้และการรักษาสภาพแวดล้อมดังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

การนำมิติทางวัฒนธรรมเข้ามาพัฒนาเศรษฐกิจ ในขณะที่ เอกวิทย์ ณ ถลาง (2534, หน้า 19) ปาฐกถาพิเศษในการสัมมนาผลการวิจัยภาคเหนือ เรื่องวัฒนธรรมกับการเปลี่ยนแปลงได้กล่าวว่า วัฒนธรรม คือ ระบบความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับสังคม และความหมายวัฒนธรรม อีกความหมายหนึ่ง คือ สิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นไม่ว่าจะเป็นวัตถุ เช่น เสื้อผ้า ศิลปะ ไฟฟ้า ภาษา ศาสนา โลกทัศน์ เป็นต้น ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2538, หน้า 1 และ 4) ให้ความหมายว่า วิถีชีวิตที่คนไทยได้สั่งสม เลือกรสรปรับปรุง แก้ไข จนถือกันว่าเป็นสิ่งดีงามเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและได้ใช้เป็นเครื่องมือ หรือเป็นแนวทางในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาในสังคม และพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 มาตรา 4 วัฒนธรรม หมายความว่า ลักษณะแสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยได้กล่าวถึงความสำคัญของวัฒนธรรมตามนโยบายวัฒนธรรมแห่งชาติว่าวัฒนธรรมเป็นเอกลักษณ์ของความเป็นชาติไทยเป็นรากฐานการสร้างสรรค์ความสามัคคีและความมั่นคงของชาติ เป็นสิ่งที่แสดงถึงศักดิ์ศรี เกียรติภูมิและความภาคภูมิใจร่วมกันของคนไทย เป็นปัจจัยให้คนในชาติได้ประพฤติในทางที่ดีงาม มีคุณธรรมเพื่อพัฒนาตน พัฒนาสังคมและประเทศชาติสมควรต้องรักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมอย่างจริงจังเป็นพิเศษตามนโยบายวัฒนธรรมแห่งชาติที่ระบุไว้ “ รัฐพึงส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมของชาติ ” นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2543, หน้า 25) ได้จัดทำวิสัยทัศน์ร่วมเพื่อนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ของแผนวัฒนธรรมแห่งชาติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้กล่าวถึงสาระสำคัญในส่วนสังคมไทยที่พึงประสงค์ เข้มแข็งและมีคุณภาพว่าเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และสร้างคุณค่าที่ดีในสังคมไทยบนพื้นฐานของการอนุรักษ์วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของความเป็นไทยโดยยึดหลักความสมดุล การพึ่งตนเองได้ การคิดเป็น ทำเป็น พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง แลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เป็นสื่อในการสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีต่อกัน นำมาซึ่งการยอมรับนับถือซึ่งกันและกันระหว่างสังคมต่างเชื้อชาติต่างวัฒนธรรมก่อให้เกิดความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมอันเกิดจากภูมิปัญญา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเผยแพร่คุณค่าของวัฒนธรรมออกไปให้กว้างขวางและแพร่หลายทั้งในสังคมไทยและสังคมโลก นอกจากนี้ ชาตชาย กันกา (2542, หน้า 15) สรุปความหมายวัฒนธรรมว่าหมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่รวมกันมาเป็นวิถีชีวิตของมนุษย์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อาจเป็นการปรับตัวเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม หรือความต้องการด้านต่าง ๆ มีการแสดงออกในด้านความนึกคิดร่วมกันและได้มองเห็นความสำคัญของวัฒนธรรมว่าเป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการพัฒนาประเทศในทุกๆด้านความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว

สังคม การเมืองและการทหาร มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อค่านิยมพื้นฐาน ของการดำเนินชีวิต สังคมกลุ่มชนโดยอ้อมมีวิถีชีวิตที่แตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ ความรู้สึกนึกคิด และการสร้างสรรค์ของสังคมนั้น ๆ วิถีชีวิตและพฤติกรรมของสังคม เป็นเสมือนอาภรณ์ที่ถูกสร้างขึ้นเป็นเครื่องประดับโลก เป็นมรดกของเผ่าพันธุ์ที่สืบทอดกันมา ศิลปะและวัฒนธรรมของแต่ละชนชาติเป็นองค์ประกอบของอารยธรรมโลก ถ้าคนไทยเราไม่มีประวัติศาสตร์ ภาษา ศิลปะและศาสนา ตลอดจนเอกลักษณ์ของเมืองไทยแล้ว เราจะมีสภาพเป็นประเทศชาติได้อย่างไร วัฒนธรรมจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดชนชาติ ชุมชน สังคม และเผ่าพันธุ์ของมนุษย์ วัฒนธรรมจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับชาติบ้านเมืองนั้น ๆ การที่มนุษย์แบ่งเป็นชนชาติต่าง ๆ นั้น โดยอาศัยวัฒนธรรมเป็นปัจจัยสำคัญในการให้กำเนิดชาติและจะต้องธำรงรักษาวัฒนธรรมประจำชาติของตนไว้ให้ได้หากชาติใดที่ถูกกลืนวัฒนธรรม ชาตินั้นก็ถูกกลืนไปโดยไม่รู้ตัวเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป วัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิตของคนในสังคม ที่มีความสัมพันธ์กัน ด้านจิตใจ สังคม วัตถุ และมีการสั่งสม สืบทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง จากสังคมหนึ่งไปสู่อีกสังคมหนึ่ง โดยสมาชิกในสังคมยอมรับปฏิบัติร่วมกันจนกลายเป็นแบบแผนที่ทุกคนสามารถเรียนรู้ ส่งเสริม แลกเปลี่ยน เสริมสร้างเอตทัคคะ อันนำไปสู่การพัฒนาของคนในสังคมอย่างสันติสุข และอิสระภาพอันเป็นพื้นฐานแห่งอารยธรรมของมนุษยชาติ อย่างไรก็ตาม ในยุคโลกาภิวัตน์ อันเป็นยุคที่ความเจริญก้าวหน้าในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ข้อมูล ข่าวสาร ได้เชื่อมโยงประเทศต่าง ๆ เข้ามาเป็นหนึ่งเดียว ทำให้กระแสความเปลี่ยนแปลงที่ไหลบ่าเข้าสู่วิถีชีวิตของคนไทยและสังคมไทย มีทั้งสิ่งที่มีคุณค่าและค้อยคุณค่าปะปนกันอยู่ ส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมไทย ทั้งด้านบวกและด้านลบ ดังนั้น คนไทยจึงจำเป็นต้องใช้ความสามารถในการเลือกสรร เพื่อเสริมสร้างให้วัฒนธรรมไทยมีความมั่นคง และมั่นคงในการที่จะสั่งสม สืบทอด ภูมิธรรม ภูมิปัญญา ศิลปะและวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์และมีคุณค่าบนพื้นฐานแห่งความเป็นไทนำมาพัฒนาสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของชุมชน สังคม ต่อไป

รูปแบบการบริหารงานองค์กร

สังคมของมนุษย์เป็นสังคมที่ประกอบด้วยองค์กรซึ่งเป็นส่วนย่อยขององค์กร องค์กรเป็น ที่รวมของคนและงาน งานจะสำเร็จบรรลุเป้าหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับการจัดองค์กร และการบริหาร องค์กรเป็นสำคัญ โดยปัจจุบันเป็นยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยีต่าง ๆ เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทั้งภายในและภายนอกประเทศ การคมนาคม

สื่อสารสะดวกองค์การมีขนาดใหญ่และซับซ้อนยิ่งขึ้น ดังนั้นแนวความคิดทางการบริหาร จึงต้องเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นเพื่อให้ประสานสอดคล้องกับโครงสร้างองค์กร การแบ่งส่วนดำเนินงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยจึงให้ความสนใจในการที่ศึกษาความหมายขององค์การและรูปแบบการบริหารองค์การ ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2526, หน้า 109 และ 177) กล่าวว่า องค์การ คือ กลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งซึ่งร่วมกันดำเนินการร่วมกันอย่างมีระเบียบ เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น โดยทั่วไปบุคคลในองค์การจะมีระเบียบ ขอบบังคับ หรือข้อผูกพันทางสังคมที่สร้างขึ้นอยู่ด้วยเสมอ กฎ หรือข้อบังคับนี้อาจมีและเรียกชื่อต่าง ๆ กันสุดแต่ความสำคัญมากน้อย เช่น กฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียมประเพณีหรือกฎของกลุ่มสังคม นอกจากนี้ก็มักมีการถือปฏิบัติกันอย่างจริงจัง มีการให้ดูแลและให้โทษในหมู่สมาชิกนั้น ๆ โดยได้แบ่งการบริหารงานองค์การออกเป็น 2 ประเภท คือ องค์การรูปนัย และองค์การอรูปนัย สำหรับ พยอม วงศ์สารศรี (2530, หน้า 5, 11 และ 14) สรุปความหมายขององค์การได้ดังนี้ องค์การเป็นการรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการจัดโครงสร้างของกิจกรรมหรืองานนั้นออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อแบ่งงานให้แก่สมาชิกในองค์การดำเนินการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และลักษณะขององค์การยังเป็นระบบเปิดที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่ป็นสิ่งนำเข้า (Input) ซึ่งประกอบด้วย วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ แรงงาน เงินข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ไปสู่ระบบการเปลี่ยนแปลง (Transformation Of Process) ซึ่งก็คือวิธีการและเทคนิคต่าง ๆ ในการจัดการเพื่อให้สิ่งนำเข้าไปสู่สิ่งส่งออก (Output) ที่พึงประสงค์และสิ่งส่งออกดังกล่าว ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ (Products) หรือการบริการต่าง ๆ (Services) ขององค์การนั่นเองซึ่งแบ่งลักษณะองค์การเป็นประเภทใหญ่ ๆ 2 ประเภท แต่ละประเภทแยกย่อยเป็นประเภทรอง ๆ ได้ดังนี้

1. องค์การแบบปฐม และองค์การแบบมัธยม

1.1 องค์การแบบปฐม (Primary Organization) หมายถึงองค์การที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติสมาชิกมีความรู้จักสนิทสนมคุ้นเคยกันดี ลักษณะความสัมพันธ์ขององค์การแบบปฐมนั้น การติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างบุคคลเป็นแบบส่วนตัว ไม่มีพิธีรีตองและไม่มีวัตถุประสงค์อะไรเป็นสำคัญ เช่น ครอบครัว เพื่อนบ้านเรือนเคียง

1.2 องค์การแบบมัธยม (Secondary Organization) หมายถึง องค์การที่มีสมาชิกมีความสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลความสัมพันธ์สมาชิกในองค์การเป็นผลเนื่องมาจากบทบาท

1.3 หน้าที่ ที่กำหนดขึ้นภายในองค์การลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกใน

องค์กร จึงไม่เป็นแบบส่วนตัว วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรแบบมัธยมนั้นขึ้นเพื่อสนองความต้องการของสมาชิกและบุคคลภายนอกองค์กร เช่น หน่วยราชการ ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม สโมสร โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น

2. องค์กรที่มีรูปแบบและองค์กรไร้รูปแบบ

2.1 องค์กรที่มีรูปแบบ (Formal Organization) หรือองค์กรรูปนัยหรือองค์กรที่เป็นทางการ คือ องค์กรที่มีโครงสร้างอย่างมีรูปแบบ ได้วางกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในระเบียบแบบแผนหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย มีสายบังคับบัญชา มีขั้นตอน มีการกำหนดหน้าที่ไว้อย่างเด่นชัด มีการแบ่งงานกันตามความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน องค์กรในลักษณะนี้จะเห็นได้จาก องค์กรเอกชน และองค์กรของรัฐ ที่เรียกว่า ระบบราชการ (Bureaucracy)

2.2 องค์กรไร้รูปแบบ (Informal Organization) หรือองค์กรอุปนัย หรือองค์กรนอกรูปแบบ หรือองค์กรที่ไม่เป็นทางการ องค์กรประเภทนี้เป็นองค์กรที่ไม่มีโครงสร้าง ไม่มีระเบียบและกำหนดกฎเกณฑ์แน่นอน ไม่มีการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละคน ไม่มีสายการบังคับบัญชา วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรขึ้นอยู่กับความพึงพอใจ และความสมัครใจของบุคคลที่มาอยู่ร่วมกัน อำนาจในการบริหารและการบังคับบัญชามอบให้ด้วยความยินยอม ศรัทธาและบารมีของผู้นำ โดยยึดมั่นความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง ไม่มีการยึดมั่นในหลักการ ขั้นตอนกระบวนการของการจัดตั้งองค์กรที่มีรูปแบบ ในส่วนของ สมคิด บางโม (2538, หน้า 23) ได้สรุปว่าความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับองค์กร ว่า องค์กร คือ กลุ่มบุคคลที่มารวมกัน ทำกิจกรรมเพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกันภายใต้ระเบียบและกฎเกณฑ์ที่ตั้งไว้ องค์กรมีหลายประเภท อาจจำแนกโดยโครงสร้างเป็นองค์กรที่เป็นทางการและองค์กรไม่เป็นทางการหรืออังกงองค์กรตามวัตถุประสงค์โดยแบ่งออกเป็นองค์กรเพื่อประโยชน์ของสมาชิก องค์กรทางธุรกิจ องค์กรเพื่อบริการและองค์กรเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน วัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งขึ้นนอกจากเพื่อบริการประชาชนในกรณีที่เป็นองค์กรของรัฐหรือเพื่อแสวงหากำไรในกรณีที่เป็นองค์กรของเอกชนแล้ว องค์กรทุกประเภทจะต้องสร้างสิ่งที่มีคุณค่าให้สังคม สอดคล้องความต้องการของสมาชิกและเพื่อความเจริญเติบโตขององค์กรเองด้วย องค์กรไม่เป็นทางการหรือองค์กรนอกแบบเป็นกลุ่มที่แฝงอยู่ในองค์กรที่เป็นทางการทุกแห่ง องค์กรนอกแบบจะมีผลกระทบต่อความสำเร็จขององค์กรไม่น้อย ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องสนใจองค์กรนอกแบบด้วยและกล่าวว่าการอังกงองค์กร มี 3 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้

1. การอังกงองค์กรโดยยึดจุดประสงค์ขององค์กร แบ่งองค์กรออกเป็น 4 กลุ่มดังต่อไปนี้

1.1 องค์การเพื่อประโยชน์ของสมาชิก ได้แก่ องค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของสมาชิกโดยตรง เช่น พรรคการเมือง สหกรณ์ สโมสร สมาคมวิชาชีพ เป็นต้น

1.2 องค์การทางธุรกิจ ได้แก่ องค์การที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์หรือกำไร เช่น ห้างร้าน บริษัท ธนาคาร โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

1.3 องค์การเพื่อบริการ ได้แก่ องค์การที่มุ่งสร้างประโยชน์แก่สาธารณชนทั่วไป เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน สมาคมเพื่อการสังคมสงเคราะห์ต่างๆ เป็นต้น

1.4 องค์การเพื่อสวัสดิการของประชาชน ได้แก่ องค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม กองการ สถานีตำรวจ เป็นต้น

2. การจำแนกองค์การโดยยึดโครงสร้าง แบ่งออกเป็น 2 แบบ ดังนี้

2.1 องค์การแบบเป็นทางการ (Formal Organization) เป็นองค์การที่มีการจัดโครงสร้างอย่างเป็นระเบียบแบบแผนแน่นอน การจัดตั้งมีกฎหมายรองรับบางแห่งเรียกว่า องค์การรูปนัย ได้แก่ บริษัท มูลนิธิ หน่วยราชการ กรม โรงพยาบาล โรงเรียน ฯลฯ

2.2 องค์การแบบไม่เป็นทางการ (Informal Organization) เป็นองค์การที่รวมกัน หรือจัดตั้งขึ้นด้วยความพึงพอใจและความสัมพันธ์กันเป็นส่วนตัว ไม่มีการจัดระเบียบโครงสร้างภายในมีการรวมกันอย่างง่าย ๆ และเลิกง่ายได้ง่าย องค์การแบบนี้เรียกว่าองค์การอรูปนัย หรือองค์การนอกแบบ เช่น ชมรมต่าง ๆ หรือกลุ่มต่าง ๆ เป็นต้น

3. การจำแนกองค์การโดยยึดการกำเนิด แบ่งได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

3.1 องค์การแบบปฐม (Primary Organization) หมายถึงองค์การที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ สมาชิกทุกคนต้องเกี่ยวข้องกันมาแต่กำเนิด มีกิจกรรมเฉพาะกลุ่ม มีการติดต่อสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวด้วยใจสมัคร ถือหลักความมุ่งหวังและผลประโยชน์อย่างเดียวกันมากกว่าระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้น องค์การแบบปฐม ได้แก่ ครอบครัว ศาสนา หมู่บ้าน

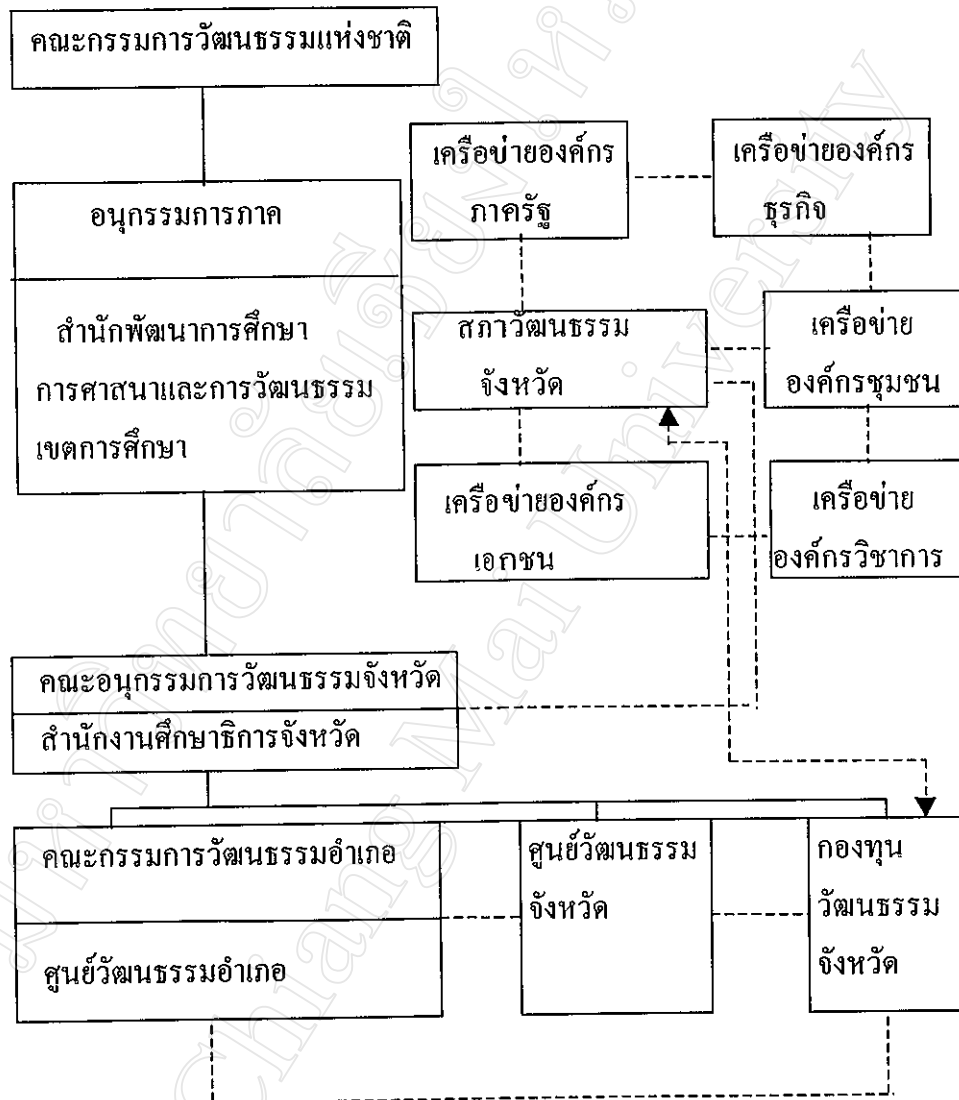
3.2 องค์การแบบมัธยม (Secondary Organization) หมายถึง องค์การที่มนุษย์จัดตั้งขึ้น สมาชิกมีความสัมพันธ์กันด้วยเหตุผลและความรู้สึกสำนึกอย่างเป็นทางการ ตามข้อผูกพันที่กำหนดขึ้นในองค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์การจึงไม่เป็นแบบส่วนตัว วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การแบบนี้ มักจัดตั้งขึ้นเพื่อสนองความต้องการของสมาชิก และบุคคลภายนอกองค์การไปพร้อม ๆ กัน เช่น หน่วยราชการต่างๆ ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม โรงเรียน สโมสร โรงพยาบาล เป็นต้น

หากกล่าวโดยสรุป องค์การ หมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไปที่มา ร่วมกันทำกิจกรรมอย่างมีระเบียบ โดยอาศัยกระบวนการจัดโครงสร้างของกิจกรรมเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายเดียวกัน ภายใต้ระเบียบและกฎเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และเป็นการรวมกลุ่มของบุคคลอย่าง

มีแบบแผนตามความต้องการ มีจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน สามารถพัฒนาไปสู่ความสำเร็จตามความต้องการของกลุ่มได้ ในปัจจุบันมีการแบ่งการบริหารงานองค์การโดยใช้เกณฑ์ตามวัตถุประสงค์ โครงสร้างและการเกิดซึ่งการศึกษาเรื่ององค์การและการบริหารงานจะเป็นการศึกษาในเรื่องขององค์การที่ขีดโครงสร้างเป็นหลัก และในการเริ่มต้นขององค์การจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติในครอบครัวเป็นอันดับแรก โดยไม่มีพิธีตรองสมาชิกทำงานร่วมกันด้วยความศรัทธา ต่อมาจะเป็นองค์การที่มีเหตุผล บทบาทหน้าที่มาเป็นองค์ประกอบ ซึ่งจะต้องมีระเบียบแบบแผน มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง บางครั้งรูปแบบการบริหารงานขององค์การอาจเป็นสิ่งที่พึงพอใจและไม่พึงพอใจของสมาชิก

จากรูปแบบการบริหารงานที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าแนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมระดับชาติ เขต จังหวัดและอำเภอ ในปัจจุบันขณะทำการศึกษาเรื่องนี้ มีแนวทางการจัดองค์การโดยยึดแบบโครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมในส่วนภูมิภาคเป็นหลัก ซึ่งแสดงรายละเอียดดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมในส่วนภูมิภาค



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2538, หน้า 18

จากโครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมในส่วนภูมิภาค ถ้าศึกษาเฉพาะระดับจังหวัด ลงมา จะเห็นว่า มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารงานวัฒนธรรม ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2538, หน้า 11) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของสภาวัฒนธรรมจังหวัด ดังนี้

1. เป็นเวทีกลางในการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และแนวคิดในการดำเนินงาน วัฒนธรรม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ

2. ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรดำเนินงานวัฒนธรรมท้องถิ่นให้เข้มแข็งและให้เป็นสมาชิกของสภาที่กว้างขวางยิ่งขึ้น

3. เป็นศูนย์กลางเครือข่ายการดำเนินงานของวัฒนธรรมชุมชนในท้องถิ่น

4. ระดมทรัพยากรทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ในการดำเนินงานวัฒนธรรมท้องถิ่นรวมทั้งสนับสนุนการจัดตั้งกองทุน ส่งเสริมวัฒนธรรมจังหวัด

5. เสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการวัฒนธรรมจังหวัด ในเรื่องโครงการงบประมาณ การจัดตั้งสมาคมมูลนิธิและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานวัฒนธรรมท้องถิ่น

6. สืบสานวัฒนธรรมไทยและเจตนารมณ์ของทศวรรษโลก เพื่อการพัฒนาวัฒนธรรมของสหประชาชาติ

7. พัฒนาวัฒนธรรมให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต ในการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อสภาพการณ์และต่อท้องถิ่น

8. ดำเนินการจัดกิจกรรมด้านอนุรักษ์ ส่งเสริม เผยแพร่และพัฒนาวัฒนธรรมของท้องถิ่น

9. ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่จังหวัด หรือคณะกรรมการในวัฒนธรรมจังหวัด หรือสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมจังหวัดขอความร่วมมือ

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของสภาวัฒนธรรมอำเภอ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (ม.ป.ป., หน้า 4) สภาวัฒนธรรมอำเภอมีหน้าที่ดำเนินงานวัฒนธรรมในอำเภอ ดังนี้

1. เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และแนวคิดในการดำเนินงานวัฒนธรรมท้องถิ่น

2. ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรดำเนินงานด้านวัฒนธรรมในอำเภอให้เข้มแข็ง และขยายเครือข่ายสมาชิกของสภาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

3. เป็นศูนย์กลางเครือข่ายการดำเนินงานวัฒนธรรมขององค์กรเบญจภาคีในอำเภอ

4. ระดมทรัพยากรจากทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ เอกชนและประชาชนในการดำเนินงานวัฒนธรรมของท้องถิ่น

5. เสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อสภาวัฒนธรรมจังหวัด ในเรื่องโครงการงบประมาณ การจัดตั้งสมาคม มูลนิธิ ตลอดจนทั้งองค์กรทางวัฒนธรรม และกิจกรรมต่าง ๆ ทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น

6. พัฒนาวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม

7. จัดกิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์ ส่งเสริม และเผยแพร่วัฒนธรรมของท้องถิ่น

8. เฝ้าระวังทางวัฒนธรรมในท้องถิ่น

9. ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ท้องถิ่น หรือสภาวัฒนธรรมจังหวัดขอความร่วมมือ

ดังจะเห็นได้ว่า บทบาทหน้าที่ของสภาวัฒนธรรมจังหวัดและสภาวัฒนธรรมอำเภอ จะมีหน้าที่ไม่แตกต่างกันมากนัก สภาวัฒนธรรมจังหวัดจะมีการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ แนวคิดในการดำเนินงานวัฒนธรรมระดับชาติและระดับนานาชาติ สืบสานวัฒนธรรมไทย ตามเจตนารมณ์ของทศวรรษโลก เพื่อการพัฒนาวัฒนธรรมของสหประชาชาติ สำหรับในระดับอำเภอ จะมีบทบาทหน้าที่ดังกล่าวเฉพาะท้องถิ่นที่รับผิดชอบ

ส่วนบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการวัฒนธรรมจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2538, หน้า 23) ได้กำหนดหน้าที่ไว้ดังนี้

1. กำหนดแผนและแนวทางดำเนินงานวัฒนธรรมท้องถิ่นในจังหวัด
2. ประสานงาน และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านวัฒนธรรม
3. กำหนดมาตรการการดำเนินงานให้ครอบคลุมความหมาย และขอบข่ายงานวัฒนธรรม ทั้ง 8 งาน รวมทั้งแนวทางในการรักษาส่งเสริมและพัฒนาวัฒนธรรม พ.ศ. 2529 ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. ให้ความเห็นชอบโครงการและอนุมัติงบประมาณเพื่ออุดหนุนและสนับสนุนกิจกรรมทางวัฒนธรรมในท้องถิ่น ด้วยความร่วมมือของสภาวัฒนธรรมจังหวัดและหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องในระบบเครือข่ายทางวัฒนธรรม

5. ส่งเสริมและกระตุ้นให้องค์กรในท้องถิ่น มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานวัฒนธรรม ทั้งในรูปการจัดตั้งกองทุน ส่งเสริมงานวัฒนธรรมและอื่นๆ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

6. ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรดำเนินงานวัฒนธรรม มีการประสานสัมพันธ์กันในระบบเครือข่ายทางวัฒนธรรมโดยมีสภาวัฒนธรรมจังหวัดเป็นศูนย์กลางประสานงานขององค์กรสมาชิกเครือข่าย

7. ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยวัฒนธรรมในท้องถิ่นอย่างลึกซึ้ง และกว้างขวาง โดยมีศูนย์วัฒนธรรมจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการและประสานงาน

8. ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการพัฒนาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมขึ้นในท้องถิ่น รวมถึงให้มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่น อย่างกว้างขวาง

9. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างท้องถิ่นและระหว่างประเทศ อย่างกว้างขวาง

10. พิจารณาให้ความเห็นชอบ เรื่องการอนุญาตจัดตั้งสมาคม มูลนิธิ ในท้องถิ่น
ก่อนนำเสนอขออนุมัติการจัดตั้ง ผู้มีอำนาจอนุมัติการจัดตั้ง

11. ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย จากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

นอกจากนี้ สำนักงานพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตการศึกษา 8
(อ้างใน ชาติชาย กันกา, 2542, หน้า 30) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสภา
วัฒนธรรมอำเภอ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายการดำเนินงานด้านวัฒนธรรมของสภา

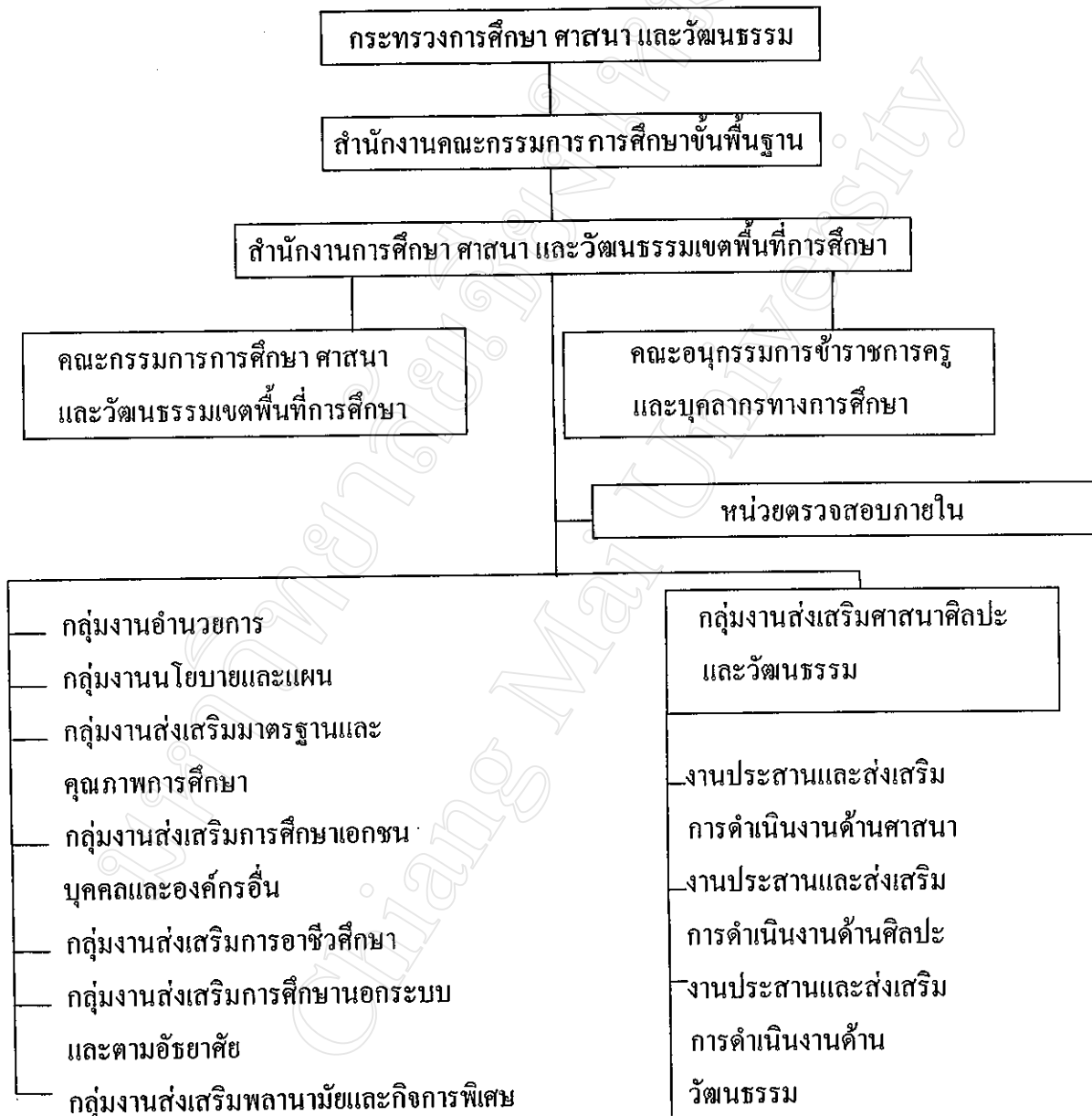
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงาน โครงการดำเนินงานวัฒนธรรมของสภา

3. ให้คำปรึกษา แนะนำ มีความเห็นชอบหรือคัดค้านเกี่ยวกับการฟื้นฟู อนุรักษ์
ส่งเสริมถ่ายทอด เผยแพร่ และแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมของสภา

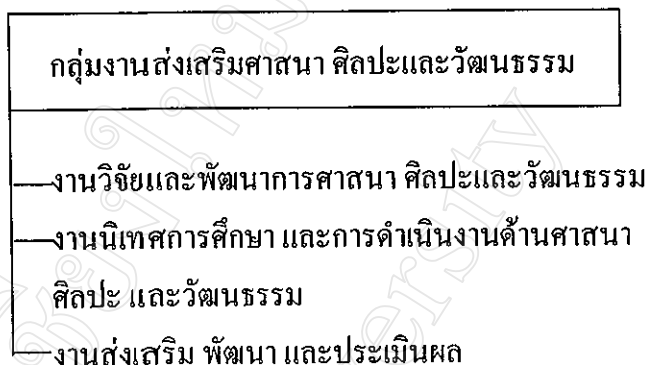
4. พิจารณารายงานและประเมินผล การปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน และ
โครงการของสภา

5. ออกคำสั่งระเบียบ ข้อบังคับของสภาเพื่อประโยชน์การดำเนินงาน ด้านวัฒนธรรม
อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของคณะกรรมการวัฒนธรรมจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับ
การกำหนดแผน แนวทางการดำเนินงาน ประสาน กำหนดมาตรการให้ความเห็นชอบ และ
ขออนุมัติงบประมาณ ส่งเสริมให้องค์กรในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินงานวัฒนธรรม และ
หน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการสภาวัฒนธรรมอำเภอนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดหน้าที่ของ
คณะกรรมการสภาวัฒนธรรมอำเภอ ซึ่งจะเห็นได้ว่าหน้าที่ของคณะกรรมการสภาวัฒนธรรม
อำเภอจะสอดคล้องกับหน้าที่ของคณะกรรมการวัฒนธรรมจังหวัด ในลักษณะการส่งเสริม
สนับสนุนองค์กรท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานวัฒนธรรมในชุมชน สำหรับความแตกต่าง
ในบทบาทหน้าที่ คือ ด้านการรายงานผลการปฏิบัติงานของเรื่องดังกล่าวโดยที่สภาวัฒนธรรม
อำเภอจะต้องรายงานผลให้สภาวัฒนธรรมจังหวัดรับทราบ เพื่อจะได้นำเรื่องที่รายงานให้ทราบ
ไปขอจัดตั้งงบประมาณในปีต่อไป อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ
(2544, หน้า 52) ได้มีการประชุมจัดทำคู่มือการประสานแผนการดำเนินงานวัฒนธรรม ในส่วน
ภูมิภาคขึ้นซึ่งที่ประชุมได้มีมติข้อตกลงในการดำเนินงานวัฒนธรรมปีงบประมาณ 2544 – 2545 ว่า
ในส่วนของโครงสร้างองค์กรที่ดำเนินงานวัฒนธรรม นั้น ให้ใช้โครงสร้างองค์กรที่ดำเนินงาน
วัฒนธรรมตามรูปแบบเดิมไปก่อน โดยจะมีการปรับปรุง แก้ไข ครั้งเดียวพร้อมกับการปรับปรุง
โครงสร้างองค์กร ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สำหรับโครงสร้างองค์กร
การแบ่งส่วนงานสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่กำหนดใน
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีรายละเอียดการจัดองค์กรตามแผนภูมิ ซึ่ง
ขอนำเสนอเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวัฒนธรรม ดังนี้

แผนภูมิที่ 3 รูปแบบการจัดโครงสร้าง องค์การแบ่งส่วนงาน สำนักงานการศึกษา ศาสนา และ
วัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542



แผนภูมิที่ 3 (ต่อ)



ที่มา: สุรพล นิธิไกรพนธ์, 2543, หน้า 12

จาก การศึกษารูปแบบการจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา สำนักปฏิบัติการศึกษา (สปศ.) ได้แบ่งโครงสร้างของ สำนักงานดังกล่าวออกเป็น 8 กลุ่มงาน เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจการดำเนินงานทุกด้าน การกำหนด กลุ่มงานลักษณะดังกล่าว จะเป็นผลดีต่อการดำเนินงานด้านศาสนาและด้านวัฒนธรรมเพราะก่อนหน้านี้ในเขตจังหวัดไม่มีหน่วยงานดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะ จะใช้การฝากงานกับผู้ว่าราชการจังหวัด หรือศึกษาธิการจังหวัดเท่านั้น แต่ต่อไปภารกิจดังกล่าวจะมีผู้อำนวยการเขตพื้นที่ดูแลโดยตรง โดยมีสำนักงานคณะกรรมการศาสนาและวัฒนธรรม สามารถตรวจสอบทำงานของเขตพื้นที่ นอกจากมีผู้อำนวยการเขตพื้นที่ฯ แล้ว ยังมีคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 11 - 15 คน มาร่วมปฏิบัติงานในเขตพื้นที่ด้วย คณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคม ผู้ปกครองและครู ผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้นำทางศาสนาและผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม สำหรับการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเฉพาะการจัดโครงสร้างองค์กร การแบ่งส่วนงานสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา เฉพาะกลุ่มงาน ส่งเสริมศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม เท่านั้น เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบโครงสร้างการบริหาร งานวัฒนธรรมในส่วนภูมิภาค ดังที่ สำนักงานปฏิบัติการศึกษา (2544, หน้า 20) ได้กล่าวว่า โครงสร้างองค์กรบริหารและการจัดการของกระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ในเขต พื้นที่การศึกษามีข้อยุติแล้ว โดยโครงสร้างองค์กรและการแบ่งส่วนงานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ที่ทางสำนักงานปฏิบัติการศึกษาได้จัดทำเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สรุปแล้วมีดังนี้ โครงสร้าง องค์กรบริหารและการจัดการของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้การบริหารและการจัดการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ต้องยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยที่สำนักงาน
 ปฏิรูปการศึกษาได้พิจารณาข้อมูลจากการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา ของกระทรวง
 ศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีความเห็นให้จัดเขตพื้นที่การศึกษา
 ในส่วนภูมิภาค จำนวนทั้งสิ้น 289 เขตพื้นที่และเห็นควรให้กรุงเทพมหานคร มีเขตพื้นที่การศึกษา
 6 เขตพื้นที่ รวมทั้งประเทศทั้งสิ้น 295 เขตพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา 295
 เขตพื้นที่ข้างต้น เป็นการกำหนดเขตการบริหารเพื่อกำกับ ดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนการศึกษา
 ศาสนา และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น โดยมี คณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา
 ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารและการจัดการภายใน
 เขตพื้นที่การศึกษา โดยมีหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับ
 อุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา
 ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนการศึกษาเอกชน ประสาน ส่งเสริมองค์กรปกครองท้องถิ่น
 ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนการจัด
 การศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา
 สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย การกำกับ ดูแล
 หน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา นอกจากนี้ได้มีการแบ่งภารกิจ
 ในส่วนงานออกเป็น 8 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานอำนวยการ กลุ่มงานบุคลากร กลุ่มงานนโยบายและ
 แผน กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มงานส่งเสริมอาชีวศึกษา
 และการศึกษาเอกชน กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย กลุ่มงานส่งเสริม
 ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม กลุ่มงานส่งเสริมพลานามัยและกิจการพิเศษ หน่วยพิเศษ ติดตาม
 และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ทั้งนี้บนพื้นฐานของเหตุและผล
 และความจำเป็นของการกำหนดสายการบังคับบัญชา สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงกำหนดให้
 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
 และการบังคับบัญชาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ยังมีนักวิชาการบางคนไม่เห็นด้วยกับแนวคิดการให้งานวัฒนธรรม
 อยู่ภายใต้การบริหารของเขตพื้นที่การศึกษา ดังเช่น วิชัย ดันศิริ (2544, หน้า 6) เสนอไว้ว่า
 ในการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ นั้น ในประเด็นเรื่องเขตพื้นที่ มีความคิดอยู่ 2 แนว
 คือ แนวที่หนึ่ง จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแยกออกจากการจัดตั้งคณะกรรมการศาสนา
 ศิลปะวัฒนธรรม คือ จะให้มี 2 คณะกรรมการและ 2 หน่วยงานในเขตพื้นที่ ขึ้นกับหน่วยระดับ
 ชาติที่มีทั้งคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและคณะกรรมการศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม และอีก
 แนวหนึ่ง คือ ต้องการเน้นเอกภาพของการทำงานในระดับเขตพื้นที่และในปัจจุบันนี้ได้เลือกจะทำ

ตามแนวที่ 2 การคิดเกณฑ์ของการจัดเขตพื้นที่ที่จะคิดเฉพาะเกณฑ์ด้านการศึกษาเท่านั้น มิได้นำเกณฑ์การพิจารณาด้านวัฒนธรรมมาพิจารณา ซึ่งงานด้านวัฒนธรรมยังยึดจังหวัดเป็นหลักของกรอบงานพัฒนาเพราะแต่ละจังหวัดมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจทางวัฒนธรรมของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ที่ได้ส่งเสริมให้จัดตั้งสภาวัฒนธรรมจังหวัดเพื่อดูแลกิจกรรมด้านวัฒนธรรมและภารกิจอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้นในแง่ของงานวัฒนธรรมองค์กรระดับเขตควรเป็นจังหวัดจะเหมาะสมกว่า และจากการประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองการปฏิรูปการศึกษาที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2544 พนม พงษ์ไพบูลย์ (2544, หน้า 15) เสนอว่า สำหรับงานศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการศาสนา กรมศิลปากรและสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ นั้น ยังไม่มีความจำเป็นต้องยุบรวมทั้ง 3 กรมดังกล่าว เพราะว่าในส่วนสำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม ตามโครงสร้างใหม่ก็ยังคงมีอยู่แต่ดูแลงานในกรอบกว้างๆ

สำหรับ แนวคิด ทฤษฎีที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาแนวทางการบริหารงาน วัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดแม่ฮ่องสอน นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดและทฤษฎีของ Leavitt (อ้างใน ชูชีพ พุทธประเสริฐ, 2542, หน้า 19) เป็นแนวคิดทฤษฎีรูปแบบการบริหาร โดยวิธีการของการพัฒนาองค์การในการนำปัจจัยภายในองค์การมาดำเนินงานวัฒนธรรม ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องศึกษา ประกอบกับการกระจายอำนาจ รูปแบบการบริหารองค์การเชื่อมโยงเครือข่าย การมีส่วนร่วมและรูปแบบการบริหารงานโดยคณะกรรมการ จะเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สามารถบริหารองค์การให้ไปสู่การมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ตามรายละเอียดของแนวคิด และทฤษฎีรูปแบบการบริหารตามรูปแบบของ Leavitt ดังต่อไปนี้ แนวคิดพื้นฐานขององค์การ เป็นการมององค์การในลักษณะระบบที่ซับซ้อน (Complex System) อันประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

1. โครงสร้างขององค์การ ได้แก่ หน่วยงานต่างๆ กฎหมายและระเบียบการ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ ระบบการติดต่อสื่อสาร ระบบการวางแผน ระบบการควบคุมงาน ระบบการวินิจฉัยสั่งการ ระบบทางเดินของงาน ฯลฯ
2. การจัดการบุคลากร ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหา การคัดเลือกบุคลากร การพัฒนาและการบำรุงขวัญ
3. งานและกิจกรรม หมายถึงภารกิจงานต่างๆ ขององค์การที่ต้องจัดกระทำ ทั้งในลักษณะงานใหญ่ หรือภารกิจหลักและงานย่อยอันเป็นกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติในรายละเอียด เพื่อนำไปสู่เป้าหมายขององค์การ

4. เทคโนโลยี ได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ขั้นตอนการทำงาน ความรู้ทางวิชาการ และยังหมายความไปถึง การแสวงหาเทคโนโลยี การพัฒนาเทคโนโลยี การถ่ายทอด และ การใช้เทคโนโลยี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร โดยมีรูปแบบการบริหารงานโดยการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นความคิดที่จะกระจายงาน กระจายอำนาจการตัดสินใจในการจัดการส่วนกลาง ไปสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นการลดภารกิจของส่วนกลาง ลดขั้นตอนในการทำงาน ที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดความล่าช้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะปัจจุบันที่สังคม เศรษฐกิจ การเมือง สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

ในเรื่องการกระจายอำนาจทางการบริหาร สำหรับ รงชัย สันติวงษ์ (2535, หน้า 91) ได้กล่าวว่า การรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การพิจารณาเกี่ยวกับขนาดของการมอบหมายอำนาจหน้าที่ ที่กระทำโดยผู้บริหารระดับสูงไปสู่ระดับต่าง ๆ ของการมอบหมายอำนาจหน้าที่ ที่กระทำโดยผู้บริหารระดับสูงไปสู่ระดับต่าง ๆ ในองค์กร ถ้าหากผู้บริหารระดับสูงนิยมการกระจายอำนาจ การตัดสินใจไปยังจุดต่าง ๆ อย่างเป็นระบบในองค์กรผลก็คือ การกระจายอำนาจจะมีมาก ในทางกลับกันหากผู้บริหารระดับสูงทำการสงวนอำนาจการตัดสินใจไว้ในส่วนกลางในระดับสูงไว้มาก ๆ ก็แสดงว่าองค์กรมีการรวมอำนาจไว้มาก การพิจารณาการกระจายอำนาจหรือรวมอำนาจ จึงดูได้จากจำนวนและชนิดของการตัดสินใจที่ซึ่งได้มีการมอบหมายให้กับผู้บริหารที่อยู่ระดับต่ำลงไปเป็นหลัก สำหรับขนาดของการกระจายอำนาจควรมีมากเพียงใดนั้น ข้อพิจารณาขึ้นอยู่กับสถานการณ์และสภาพองค์การที่เป็นอยู่ การกระจายอำนาจมีข้อดีที่ก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานทำให้การดำเนินการต่าง ๆ กระทำได้รวดเร็วทันเหตุการณ์ ทำให้สมาชิกมีขวัญกำลังใจที่ดีที่มีโอกาสร่วมตัดสินใจทำงานได้มากขึ้น ส่วน กมล สดประเสริฐและคณะ (ม.ป.ป., หน้า 4) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า เป็นการมอบอำนาจในการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือระดับบนไปให้ส่วนท้องถิ่นหรือระดับล่างส่วนลักษณะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ขั้นตอนน้อยลง ท้องถิ่นมีอำนาจควบคุมมากขึ้น และการมีอิสระมากขึ้นจากค่านิยมที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เกิดมติดังกล่าว คือ การมอบอำนาจลงไปที่ระดับชั้นล่าง ๆ ภายในโครงสร้างเดิม เรียกว่า การกระจายอำนาจทางการบริหาร และการมอบอำนาจออกไปให้องค์กรภายนอกโครงสร้างที่มีอยู่ เช่น คณะกรรมการบริหารโรงเรียน คณะกรรมการศึกษาของโรงเรียนหรือสภาประชาชนของท้องถิ่น เป็นต้น เรียกว่าการกระจายอำนาจทางการเมืองถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจทั้งสองแบบนี้จะต่างกัน แต่ในการวางแผนการปฏิรูปการศึกษาแล้วสามารถนำเป้าหมายให้บรรลุการกระจายอำนาจทั้งสองอย่างไปพร้อมกันได้

ในขณะที่ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2542, หน้า 39) ได้มีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทวาระแห่งชาติ ว่าด้วย “ทศวรรษสืบสานวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนา” (พ.ศ. 2541 – 2550) โดยได้มีการจัดทำแผนงานหลักเพื่อให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดแผนงานหลักของวาระแห่งชาติ ว่าด้วย “ทศวรรษสืบสานวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนา” (พ.ศ. 2541 – 2550) ไว้ 9 แผนงาน เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินงานด้านวัฒนธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ด้วยหลักการที่ว่าวัฒนธรรมเป็นวิถีชีวิต วิถีคิด และวิถีการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม จึงเป็นภารกิจของทุกฝ่ายทุกคน ทุกองค์กรและทุกสถาบันทั้งภาครัฐและเอกชนที่จะต้องร่วมกันรับผิดชอบดำเนินงานซึ่งในส่วนของการกระจายอำนาจทางวัฒนธรรม นั้น อยู่ในแผนงานหลักที่ 9 การพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการงานวัฒนธรรม โดยสรุปสาระสำคัญสถานการณ์และแนวคิดได้ว่าการบริหารและการจัดการงานวัฒนธรรมไม่ว่าระดับชาติ ระดับท้องถิ่นจะต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการ ให้สอดคล้องกับลักษณะและธรรมชาติงานวัฒนธรรมที่เป็นกระบวนการทัศน์การทำงานแบบองค์รวม มองว่าสรรพสิ่งทุกอย่างมีความเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกันประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงานวัฒนธรรม ดังนั้น จึงมีการกระจายอำนาจการบริหารวัฒนธรรมไปยังท้องถิ่นเพื่อการเสริมสร้างองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งในรูปสภาวัฒนธรรม หรือรูปแบบอื่นที่หลากหลาย ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยที่หน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่สร้างเสริม สนับสนุน ประสานงานเพื่อให้ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ได้ทำหน้าที่พิทักษ์ปกป้องสืบสานศิลปะ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาของชุมชน ท้องถิ่นให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดบทบาทหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานวัฒนธรรมให้เกิดความชัดเจน ประสานสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การบริหารงานวัฒนธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดสอดคล้องกับกระแสการพัฒนาของโลกซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กล่าวว่า เพื่อปรับกระบวนการทัศน์ กระบวนการรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ การบริหารและการจัดการเชิงระบบมาใช้ในการดำเนินงานด้านวัฒนธรรมในทุกชั้นตอน ประกอบกับมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการงานวัฒนธรรมให้สามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย มีการกำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบ และยุทธศาสตร์ประสานเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรทางวัฒนธรรมทุกระดับให้สามารถบริหารและดำเนินงานวัฒนธรรม ตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยมีภาครัฐเป็นผู้ส่งเสริม พัฒนามาบทบาทและศักยภาพ ประสานการดำเนินงานวัฒนธรรมขององค์กร ในรูปแบบต่าง ๆ ตามขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติอย่างชัดเจน นอกจากนี้ได้มีการเร่งรัด ปรับปรุง กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานวัฒนธรรม

ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยมีเป้าหมายการบริหารและการจัดการงานวัฒนธรรม ของ “ทศวรรษสืบสานวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนา” (พ.ศ. 2541 – 2550) แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ เป้าหมายเร่งด่วน (ภายในปี 2544) และเป้าหมายระยะยาว (ภายในปี พ.ศ. 2550) ซึ่งเป้าหมายทั้ง 2 ระยะ สอดคล้องกับสถานการณ์ แนวคิดและวัตถุประสงค์ของแผนแม่บทวาระแห่งชาติ ว่าด้วย “ทศวรรษสืบสานวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนา” (พ.ศ. 2541 – 2550) นอกจากนี้ ยังมีแนวทางในการพัฒนาโครงการและกิจกรรมที่นำไปสู่การปฏิบัติการดำเนินงานวัฒนธรรม ตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละองค์การและหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับแผนงานหลักทั้ง 9 แผนงาน เพื่อร่วมกันดำเนินงานวัฒนธรรมให้บรรลุจุดหมายของแผนดังกล่าวซึ่งมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และมีการกำหนดแนวทางในการพัฒนาโครงการ กิจกรรม ดังนี้

1. พัฒนาระบบบริหารและประสานงานวัฒนธรรมทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ให้สอดคล้องกันทั้งระบบพื้นฐานการมีส่วนร่วมของผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรม และองค์กรเบญจภาคีในเครือข่ายเครือข่ายทางวัฒนธรรม ซึ่งประกอบด้วย องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคชุมชน ภาครัฐกิจและภาควิชาการ

2. โครงการและกิจกรรมต้องพัฒนาในเชิงระบบ ซึ่งประกอบด้วยวัตถุประสงค์ เป้าหมาย มาตรการ และการติดตามประเมินผล

3. ควรใช้องค์กรอิสระ หรือบุคคลภายนอกในการตรวจสอบและประเมินผล ทั้งก่อน ระหว่างและหลังการดำเนินงาน

4. ในการพัฒนาโครงการและกิจกรรมตามแผนงานหลักนั้นจะต้องคำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้

- 4.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรท้องถิ่น

- 4.2 ความรู้สึกเป็นเจ้าของในโครงการและกิจกรรม ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือ

และการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานวัฒนธรรม

- 4.3 ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ความเชื่อถือ และวิถีชีวิตของประชาชน ชุมชน สังคม ของแต่ละท้องถิ่น

- 4.4 การเผยแพร่และแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ เพื่อนำไปสู่ความเป็นสากลบนพื้นฐานของความเป็นไทยอันจะนำมาซึ่งสันติภาพ สันติสุข และความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกัน

- 4.5 ตรวจสอบ ปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้เอื้ออำนวยต่อการนำโครงการและกิจกรรมสู่การปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (ม.ป.ป., หน้า 34) ได้ให้แนวความคิดอีกหลักการหนึ่งในการกระจายอำนาจทางวัฒนธรรม เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหาร และการดำเนินงานวัฒนธรรมไปสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยยึดแนวทางดังต่อไปนี้

1. คำนึงอำนาจการตัดสินใจการบริหารการดำเนินงานและการรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่น
2. ส่งเสริมศักยภาพความเข้มแข็งให้แก่ประชาชน เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้
3. ปรับทำที่ความสัมพันธ์ ระหว่างภาครัฐ กับภาคเอกชน ให้สมดุลกัน ยอมรับเรียนรู้ร่วมมือกันและกันต้องมียุทธศาสตร์ของรัฐ ประชาชนเพื่อรองรับในการกระจายอำนาจอย่างเข้มแข็ง ซึ่งสอดคล้องกับคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร (2544, หน้า 22) ได้แถลงต่อรัฐสภาในหัวข้อนโยบายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านวัฒนธรรม ดังนี้

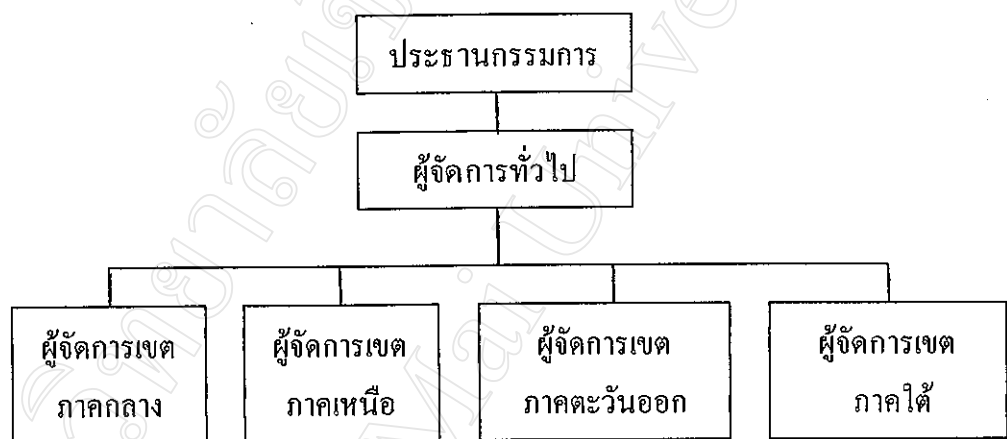
1. ส่งเสริมให้นักเรียน นักศึกษา ได้สืบค้นและศึกษาเรื่องราวของมรดกศิลปวัฒนธรรมไทยเพื่อการอนุรักษ์ เผยแพร่ และสืบสานศิลปวัฒนธรรมไทย
2. พัฒนาแหล่งวัฒนธรรม ศิลปวัตถุ และโบราณสถานให้เป็นแหล่งเรียนรู้ และแหล่งรายได้ของประชาชน
3. ประสานให้ประชาชนและเยาวชน มีบทบาทและกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมร่วมกับสถานศึกษา ครอบครัว และชุมชน
4. สนับสนุนให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงจิตวิญญาณและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมไทยอย่างสมดุลดีศรีและสร้างสรรค์

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจทางวัฒนธรรมเป็นการคืนอำนาจการบริหาร การตัดสินใจให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของคนและชุมชนการบริหาร และการดำเนินงานวัฒนธรรมจะเกี่ยวข้องกันท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งรัฐได้เปิดโอกาสให้ชุมชนองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารงานวัฒนธรรมตามบทบาท หน้าที่ และความสามารถได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและพื้นฐานทางด้านวัฒนธรรม ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศได้อย่างสมดุล และยั่งยืนในระยะยาวต่อไป การกระจายอำนาจทางวัฒนธรรมลงสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น จึงเป็นโอกาสที่ดีส่งผลให้ประชาชนและท้องถิ่นมีอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารจัดการการดำเนินงานวัฒนธรรม ในรูปสภาวัฒนธรรม หรือรูปแบบอื่นที่หลากหลายตามความเหมาะสมของท้องถิ่น นั้น ๆ ได้อย่างอิสระ ปัจจุบันนี้การบริหารงานองค์กรทั่ว ๆ ไปให้มีประสิทธิภาพตามแนวคิดทฤษฎีการบริหารงานของ Leavitt ที่เน้นเกี่ยวกับการนำปัจจัยภายในองค์กรมาใช้ในการบริหารงาน นั้น ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านการจัดการบุคลากร ด้านงาน และกิจกรรม และด้านเทคโนโลยี ให้มีประสิทธิภาพนั้นซึ่งสอดคล้องกับ พชร สุกumarพันธุ์

(2538, หน้า 41 – 42 และ 46 – 49) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับเครือข่ายและกระบวนการให้การศึกษาแก่สมาชิกของธุรกิจขายตรง โดยได้เสนอรูปแบบโครงสร้างและเครือข่ายขององค์กร แบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการออกได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

1. โครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรง แบบใช้พนักงานขาย เป็นพนักงานประจำของบริษัท บริษัทจ่ายเงินเดือนและค่านายหน้า มี 2 ลักษณะ ตามแผนภูมิ ดังต่อไปนี้

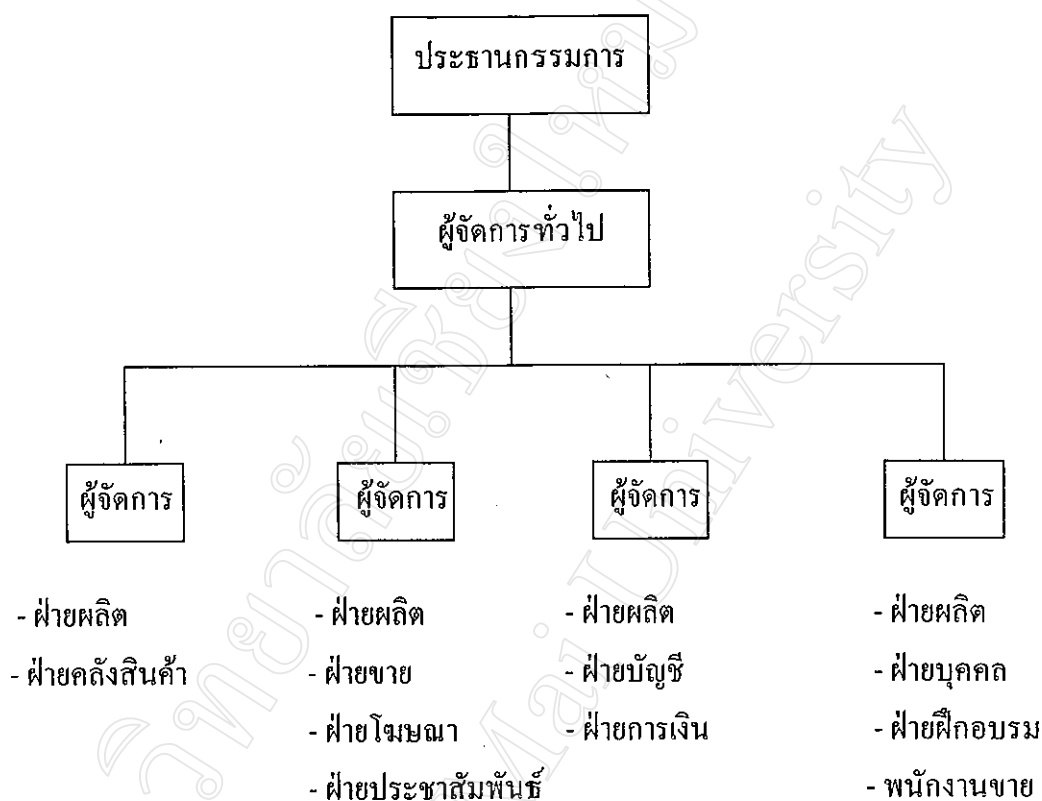
แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงตามเขตพื้นที่



ที่มา: พชร สุกumarพันธุ์, 2538, หน้า 41

ตามโครงสร้างองค์กรดังกล่าวเป็นการจัดรูปแบบการบริหารองค์กรแบ่งตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ซึ่งเป็นวิธีที่ใช้กันโดยปกติ ในกรณีที่การปฏิบัติงานขององค์กรธุรกิจ กระจายออกไป เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปสู่ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ผู้บริหาร หรือผู้จัดการเขตจะทำหน้าที่ ดูแล ควบคุม การทำงานของหน่วยงานให้บังคับบัญชา คือ ส่วนที่เป็นโครงสร้างตามหน้าที่ทั้งหมด ตามแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิที่ 5 รูปแบบโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงตามหน้าที่

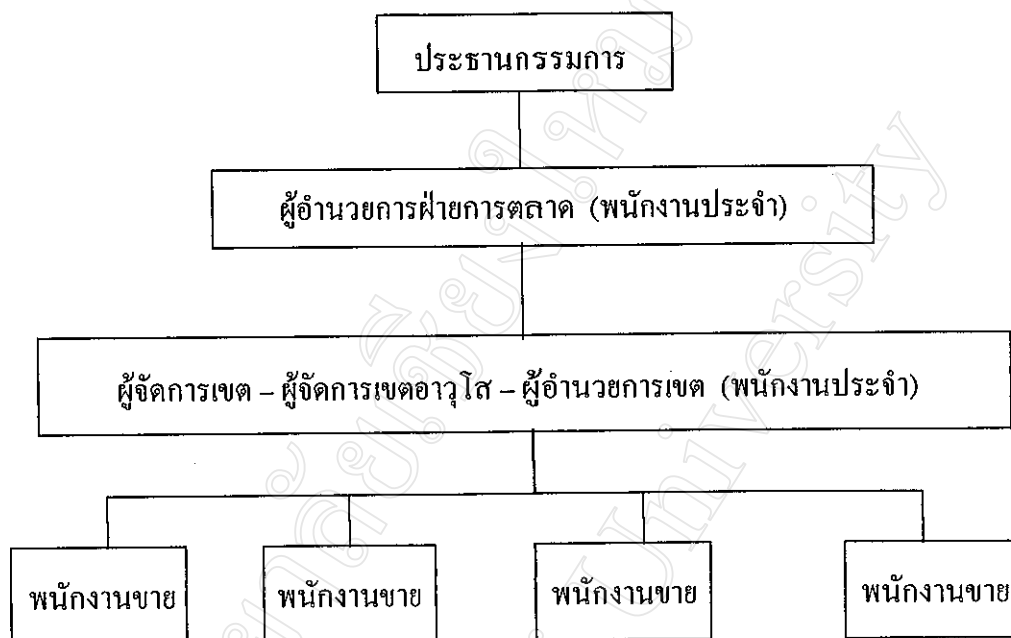


ที่มา: พิชรี สุกุมารพันธุ์, 2538, หน้า 42

แผนภูมิโครงสร้างองค์กรดังกล่าวนี้ เป็นกระบวนการพิจารณาจัดรวมกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งนับได้ว่าเป็นขั้นแรกของการจัดองค์กร การรวมกลุ่มกิจกรรมจะยึดถือตามหลักของการแบ่งงานกันทำตามความถนัด งานที่เหมือนกันจะถูกจัดรวมกลุ่มเข้าด้วยกัน และจัดแบ่งออกเป็นแผนก ๆ

2. โครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงแบบชั้นเดียว (Single Level) เป็นโครงสร้างที่สมาชิกในองค์กรไม่ค่อยมีการประสานสัมพันธ์กัน

แผนภูมิที่ 6 รูปแบบโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงแบบชั้นเดียว

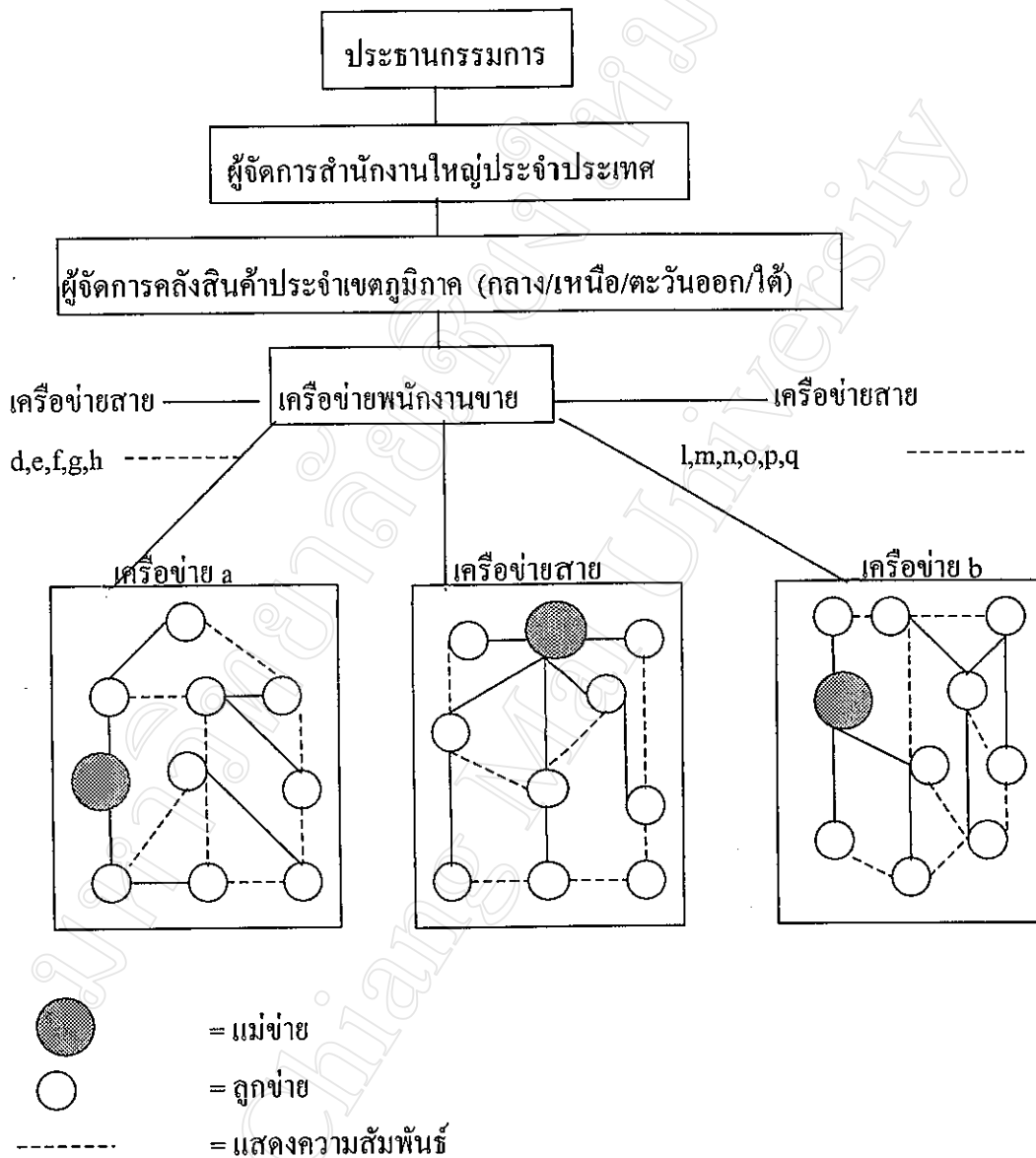


ที่มา: พัชรีย์ สุกุมารพันธ์, 2538, หน้า 46

จากแผนภูมิดังกล่าว ผู้มีอำนาจสูงสุดทางองค์กร คือ ประธานกรรมการทำหน้าที่เป็นผู้วางแผนงาน กำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน และสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ โดยมีผู้อำนวยการคอยดูแลควบคุมการดำเนินงาน

3. โครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงระบบหลายชั้น (Multi Level) เป็นรูปแบบการขายแบบเครือข่าย (Net Work) โดยการนำคนนอกเข้าร่วมทีมขายแบบหลายช่วงชั้น จากการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์โยงใยกันในรูปของเครือญาติ เพื่อนฝูง คนรู้จักใกล้ชิดขององค์กรก็มีโครงสร้างอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการกระจายอำนาจ การบริหารทางวัฒนธรรม

แผนภูมิที่ 7 รูปแบบโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงแบบหลายชั้น



ที่มา: พิชรี สุกumarพันธุ์, 2538, หน้า 48

จากแผนภาพ จะเห็นได้ว่าโครงสร้างและเครือข่ายขององค์กรดังกล่าวนี้ ประกอบด้วย โครงสร้างแบบเป็นทางการ คือโครงสร้างส่วนบน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการและผู้จัดการฝ่ายบริหารรวมทั้งทีมงานประจำทำหน้าที่วางแผน และบริหารองค์การส่วนโครงสร้างส่วนล่างเป็น โครงสร้างแบบไม่เป็นทางการซึ่งประกอบด้วยทีมพนักงานขายหลายกลุ่มแต่กลุ่มมีความสัมพันธ์ โยงใยกันในรูปแบบของเครือข่ายมีการช่วยเหลือถ่ายทอดความรู้และถ่ายทอดประสบการณ์ทั้งด้านธุรกิจ และด้านอื่น ๆ เช่นด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ หรือแม้แต่การเมืองการปกครอง จากรูปแบบ โครงสร้างและเครือข่ายขององค์กรแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการทั้ง 3 ลักษณะ จากผล

การวิจัยของพัชรี สุกุมารพันธุ์ นั้น รูปแบบที่ 1 เป็นการจัดรูปแบบการบริหารองค์กรแบ่งตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการบริหารส่วนกลางไปสู่การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้งานสะดวก รวดเร็ว ส่วนโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงแบ่งตามหน้าที่นี้เป็นกระบวนการพิจารณาจัดรวมกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน สำหรับโครงสร้างธุรกิจขายตรงระบบชั้นเดียว ลักษณะของการขยายเครือข่ายมีลักษณะการขยายเป็นแนวกว้างเพียงอย่างเดียว และโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงระบบหลายชั้น เป็นรูปแบบการขายแบบเครือข่าย (Net Work) ซึ่งจะมีการสัมพันธ์โยงใยในรูปของเครือข่ายบางองค์กรมีโครงสร้างอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ผู้ที่เป็นแม่ข่ายมีตำแหน่งหน้าที่เป็นหัวหน้างาน เมื่อแนะนำผู้ได้บังคับบัญชาเข้าร่วมทีมงานด้วยพื้นฐานของความเคารพนับถือและไว้เนื้อเชื่อใจที่มีต่อกันอยู่เดิม จึงเป็นการง่ายที่จะดึงเข้ามาเป็นสมาชิกลูกค้าขององค์กรธุรกิจขายตรงแบบหลายชั้น

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้ศึกษาจุดเด่นจุดด้อยของรูปแบบ โครงสร้างและเครือข่ายขององค์กร ทั้ง 3 ลักษณะ พบว่าโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงแบบใช้พนักงานขาย เป็นพนักงานประจำของบริษัท พนักงานขายตรง ประเภทนี้ ไม่มีอิสระในการทำงานเหมือนกับพนักงานขายตรงประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ต้องมีการรายงานตัวในการทำงานแต่ละวันแต่ว่าเป็นโครงสร้างขององค์กรมีสายการบังคับบัญชาชัดเจนอย่างเป็นทางการ ในส่วนของโครงสร้างขององค์กรธุรกิจขายตรงระบบชั้นเดียว ข้อดี คือ มีการขยายเครือข่ายเป็นแนวกว้างดึงดูดกลายหน้ามาสร้างทีมขาย โดยมีข้อเสีย คือ สมาชิกไม่ค่อยมีความสัมพันธ์กันต่างคนต่างอยู่จะไม่มีการติดตามผลงานซึ่งกันและกัน บางครั้งเกิดการแย่งลูกค้าและเกิดการขัดแย้งกันเอง และทีมพนักงานขายเป็นโครงสร้างส่วนล่างที่มีรูปแบบการทำงานแบบไม่เป็นทางการสำหรับข้อดีของโครงสร้างองค์กรธุรกิจขายตรงระบบหลายชั้น นั้น เป็นรูปแบบการขยายเครือข่ายนำคนนอกเข้าร่วมทีมขายได้รับผลประโยชน์เกี่ยวโยงกันมีการให้ความช่วยเหลือถ่ายทอดความรู้วิธีการเทคนิคต่าง ๆ โดยเฉพาะแม่ข่ายจะถ่ายทอดความเป็นผู้นำให้กับลูกข่ายจนกระทั่งลูกข่ายสามารถที่จะเริ่มตั้งองค์กรของตนเองได้และมีโครงสร้างส่วนบนเป็นโครงสร้างที่เป็นทางการ และโครงสร้างส่วนล่างอยู่ในรูปแบบเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการ สำหรับ วีรวุธ มามะศิริานนท์ (2542, หน้า 57) กล่าวว่า ควรจะต้องมีการเชื่อมโยงในรูปแบบการบริหารงานของเครือข่าย (Net Work) หรือการโยงใยกันมีทั้งในแบบที่เป็นรูปธรรม และรูปแบบนามธรรมส่วนที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ การเชื่อมโยงของเครือข่ายสื่อสารคมนาคม สายโทรศัพท์เคเบิลได้น้ำ เคเบิลใยแก้วนำแสง เซลลูลาร์ไร้สาย สัญญาณดาวเทียม สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้กลายเป็นองค์ประกอบอันสำคัญของนวัตกรรมของธุรกิจรูปแบบใหม่ (New Paradigm Business) นอกจากนี้แล้วรูปธรรมของการเชื่อมโยงกันในทางธุรกิจหรือที่เรียกว่าระบบเศรษฐกิจเครือข่ายก็เป็นที่ยอมรับกันในศักยภาพว่ามีผลต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของ

ประเทศที่เจริญแล้วก็ได้แก่ เครื่องมือของตัวแทนประกันชีวิต – ประกันวินาศภัย เครื่องมือของตัวแทนและผู้จำหน่ายตรงต่าง ๆ เช่น แอมเวย์ มิสทิน กิฟฟารีน ฯลฯ ล้วนแล้วแต่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งเป็นสิ่งพิสูจน์ความสำคัญในยุคของเครื่องมือคือคุณค่านี้ได้เป็นอย่างดี ส่วนเครื่องมือที่เป็นนามธรรมนั้น ได้แก่ เครื่องมือการโยกโยกกันของมนุษยสัมพันธ์ เช่น การมีพวกเพื่อนพ้องที่ขอร้องกันได้ช่วยเหลือกันได้จะเห็นได้ว่าไม่ว่าเครื่องมือที่เป็นรูปธรรมหรือนามธรรมของใครโยกโยกไวก่หากจะนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่สังคม และประเทศชาติก็จะเป็นคุณค่าแก่ตัวผู้นั้นและกลุ่มโยกโยกของเขา

กล่าวโดยสรุป เมื่อศึกษาโครงสร้างขององค์กรธุรกิจขายตรงทั้ง 3 องค์กร และเครื่องมือการเชื่อมโยงทั้งที่เป็นเครื่องมือรูปธรรม และนามธรรม พบว่า ธุรกิจขายตรง ทั้ง 3 องค์กร มีโครงสร้างส่วนบนที่เหมือนกัน คือ โครงสร้างแบบเป็นทางการที่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ตำแหน่งงานอย่างชัดเจนและโครงสร้างส่วนล่างเป็นโครงสร้างแบบไม่เป็นทางการซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างและเครื่องมือขององค์กรแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการนำมาเป็นแนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่มีประสิทธิภาพ นำไปสู่ประสิทธิผล ผู้วิจัยจึงประยุกต์รูปแบบดังกล่าวมาเป็นแนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดแม่ฮ่องสอน การมีส่วนร่วมจากการศึกษาค้นคว้าทฤษฎีองค์การที่เน้นพฤติกรรมของคนของสำนักมนุษยนิยมซึ่งเป็นรากฐานของทฤษฎีการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ McGregor โดยเน้นทฤษฎี Y ที่เชื่อว่าโดยธรรมชาติมนุษย์เป็นคนดีสามารถควบคุมตนเองได้ เช่น การกระจายอำนาจ การมอบหมายอำนาจหน้าที่ การขยายงาน การบริหารงานโดยยึดเป้าหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรต่าง ๆ เป็นหัวใจของการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเป็นแนวทางรัฐศาสตร์ ในเรื่องของการปกครองตนเอง (Self Government) คือต้องการให้ประชาชน องค์กรต่าง ๆ ได้เข้าไปตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของชุมชน ท้องถิ่นด้วยตนเอง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทุก ๆ แขนง เช่น Cohen And Uphoff (อ้างในประวิทย์ เพชรมี, 2538, หน้า 11) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปหมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรมพัฒนาเป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่า การตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติการแต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ และการประเมินผลด้วยเหมือนกันโดยที่ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ก็จะมาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผลซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจ

แล้วทั้งทีนั้นเอง นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับ (Feed Back) จากการประเมินผล และการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจ ขณะที่ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (อ้างใน อุดมศักดิ์ วงศ์พันธุ์, 2541, หน้า 17) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้ประโยชน์ และการกระจายทรัพยากรตลอดจนมีปัจจัยการผลิตที่อยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคมการมีส่วนร่วมในความหมายนี้ เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนพัฒนาการรับรู้สติปัญญาและความสามารถในการตัดสินใจกำหนดชีวิตของตนเอง ในปีเดียวกันนี้อคิน รพีพัฒน์ (อ้างใน อุดมศักดิ์ วงศ์พันธุ์, 2541, หน้า 17) กล่าวว่า แนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ดังนี้

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผน
4. การติดตาม และการประเมินผล

ส่วน บำรุง บุญปัญญา (อ้างใน ชีรพล สุวรรณรุ่งเรือง, 2537, หน้า 18) ได้กล่าวว่าแนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาเกิดขึ้นบนพื้นฐานของปัญหา และความล้มเหลวในการดำเนินงานพัฒนาในอดีตที่มุ่งเน้นบทบาทคนภายนอกชุมชนและการลอกเลียนการพัฒนาจากสังคมตะวันตก ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งต่างๆ ในชุมชน รวมทั้งความไม่สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาคความยากจนให้แก่ประชาชนได้จึงได้มีการเคลื่อนไหว เพื่อทบทวนประสบการณ์ต่างๆ ที่ทำกันมาและได้ข้อสรุปว่า ประชาชนควรเป็นผู้มีส่วนในเป้าหมายสุดท้ายในกระบวนการวิเคราะห์ปัญหาและในการตัดสินใจรวมไปถึงการประเมินผลว่าดีหรือไม่ดี จะดำเนินการต่อไปหรือไม่แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงได้เกิดขึ้น และได้ทวีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ นอกจากนี้ ภูมิธรรม เวชยชัย (อ้างใน ชีรพล สุวรรณรุ่งเรือง, 2537, หน้า 19) ได้สรุปว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงนั้น หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตน จัดการและควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกสังคมและได้พัฒนาการรับรู้ ภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง และได้นำเสนอแนวทางปฏิบัติเพื่อจะให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา ดังนี้

1. ต้องถือชาวบ้านเป็นตัวหลักในการแก้ไขปัญหของตนเอง องค์กรจากภายนอกเป็นเพียงตัวกระตุ้น หรือเสริม หรือสนับสนุนเท่านั้น

2. กิจกรรมการพัฒนาจะต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงวิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ในชุมชนทั้งในอดีต และปัจจุบัน

3. ปัญหาบางลักษณะระดับการรับรู้ของชุมชนอาจมีข้อจำกัดทำให้ไม่ชัดเจนต่อปัญหาหรือแก้ไขปัญหายังไม่ถูกจุด การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องครอบคลุมถึงการกระจายและการสื่อสารข้อมูลเพื่อพัฒนาความรู้และขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาของประชาชน

บำรุง สุขพรรณ (ม.ป.ป., หน้า 17) กล่าวว่า การบริหารงานวัฒนธรรมที่เหมาะสม นั้น ควรมีการส่งเสริมวัฒนธรรมไทยในด้านการอบรมเสริมความรู้เป็นการกระตุ้นให้เกิดความสำนึกและปลูกฝังให้เกิดระเบียบวินัย ประกอบกับต้องมีการอบรมเลี้ยงดูของครอบครัว ที่จะอบรมสั่งสอนให้เกิดนิสัยที่ดีซึ่งจะอยู่ในระดับครอบครัว ในขณะเดียวกัน จ้านงค์ ทองประเสริฐ (2535, หน้า 19) กล่าวว่า การบริหารงานวัฒนธรรม นั้น มีความจำเป็นที่จะต้อง ปรับปรุง แก้ไข และส่งเสริมวัฒนธรรมให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ดังนี้

1. รู้จักทำให้คนในหมู่หรือในสังคมเป็นผู้ริเริ่มสร้างสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ เพื่อเสริมสร้างสิ่งเก่า ๆ ให้งอกงามเป็นความก้าวหน้าแก่สังคม
2. มีแนวเป็นจุดหมายปลายทางบอกให้รู้ว่าจะไปทางไหน
3. วางรูปเป็นมาตรฐานว่าต้องการจะให้ดำเนินอย่างไร
4. มีนโยบายที่จะชักชวนหรือบังคับแล้วแต่กรณี เพื่อให้คนในสังคมกระทำตามมาตรฐานที่วางไว้

นอกจากนี้ พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต) (2537, หน้า 52) กล่าวว่า ในการบริหารงานวัฒนธรรมที่จะให้ได้ผลดีนั้นมี ข้อคำนึงและสิ่งที่จะต้องเผชิญโดยเผชิญกับวัฒนธรรมอื่นที่แพ้หรือชนะโดยใช้วิธีแห่งปัญญาการมองและกลั่นกรองเอามาใช้ประโยชน์รู้จักแยกแยะวิเคราะห์เลือกเอาส่วนที่ดี ประการต่อมาต้องมีการบริหารงานวัฒนธรรมสู่ความเป็นผู้นำและผู้ให้ คือ เป็นวัฒนธรรมที่มีเนื้อหาสาระความจริงของธรรมชาติ สามารถนำมาใช้ประโยชน์แก้ปัญหาสังคมที่ประสบอยู่ได้ผลและในการแก้ปัญหาต้องแก้ปัญหาด้วยอุดมธรรมนาสร้างสรรค์ ควรมองในทางบวกทำการแบบกล้าหาญปัญหาซึ่งทำให้ปัญหาถูกปิดช่องปิดโอกาสที่จะเกิดขึ้น ประการสุดท้าย วัฒนธรรมที่เกื้อกูลต่อสภาพแวดล้อมเพราะมนุษย์ประกอบด้วยกายกับใจจะต้องประสานกลมกลืนกันภายในแล้วไปประสานเกื้อกูลกับสังคมและประสานส่งเสริมกับธรรมชาติแวดล้อม ถ้าทุกอย่างประสานกลมกลืนกันด้วยดีแล้วก็เป็นสภาพที่ดีซึ่งทำให้สร้างวัฒนธรรมที่เป็นรูปแบบและมีเนื้อหาสาระที่ต้องการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับมูลนิธิขนิมนต์ไทย (2539, หน้า 321) ได้มีแนวคิดว่าในการบริหารงานวัฒนธรรม ควรให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา และร่วมใช้ทรัพยากรอย่างยุติธรรม ภายใต้อารมณ์ “ร่วมสุข ร่วมทุกข์” และพัฒนาศักยภาพของ

คนทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมกับวิทยาการสมัยใหม่เพื่อเสริมคุณภาพชีวิตของคนในชาติโดยยึดระบบเทคนิค วิธีการ และขั้นตอนกระบวนการวัฒนธรรมเป็นหลัก เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมสัมพันธ์กับปัญหาและพื้นที่ โดยได้กำหนดแนวทางในการบริหารงานด้านการทำนุบำรุงรักษาวัฒนธรรม (Maintenance) การปรับปรุงคุณภาพองค์การพัฒนาวัฒนธรรมทั้งระบบ (T.Q.M.) การปรับรื้อระบบการบริหารและการจัดการวัฒนธรรม (Re - Engineering) ส่วนพยุสศักดิ์ จันทรสุนทร (2539, หน้า 36) กล่าวว่าในการบริหารงานวัฒนธรรมแนวใหม่ควรมีการจัดตั้งกระทรวงวัฒนธรรม การท่องเที่ยวและการกีฬา เพราะเป็นการกระจายอำนาจการบริหารอันเป็นนโยบายของชาติความคิดในการตั้งกระทรวงใหม่ประการแรก คือ การกระจายอำนาจ ประการที่สองกระทรวงใหม่ต้องทำแบบวิถีชีวิต ประการสุดท้ายวัฒนธรรมมิได้พูดเฉพาะศิลปวัฒนธรรมแต่พูดถึงวิถีชีวิตด้วย คือ ต้องรวมศิลปวัฒนธรรมและวิถีชีวิตเข้าด้วยกัน เพราะว่าในปัจจุบันวิถีชีวิตของคนเราเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว การดำรงอยู่ของสังคมต้องมีการร้อยรัดระหว่างวิถีชีวิตกับศิลปวัฒนธรรมเข้าด้วยกัน ซึ่งงานวัฒนธรรมในอนาคตจะต้องคิดการอยู่ร่วมกันในหมู่บ้านแต่ละคนมีอาชีพต่างกัน นอกจากนี้ควรนำมิติทางวัฒนธรรมมาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศซึ่งสอดคล้องกับแผนวัฒนธรรมแห่งชาติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)

การกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานเพื่อให้สามารถดำเนินการให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของแผนวัฒนธรรมแห่งชาติที่กำหนดไว้ ดังนี้คือ

1. สร้างความเข้มแข็งของบุคคล ครอบครัว ชุมชน

การสร้างความเข้มแข็งให้แก่บุคคล ครอบครัว ชุมชน โดยพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้บนพื้นฐานของการเรียนรู้รากวัฒนธรรมดั้งเดิม ตลอดจนความหลากหลายของภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างความมีวินัยค่านิยมและลักษณะนิสัยที่ดีของสังคมไทยและสังคมโลกเข้าใจและสามารถปรับวิถีชีวิตและพัฒนาศักยภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพตามสภาวะพัฒนาการของสังคม มีสัมพันธ์ที่ดีในครอบครัวปลูกฝังประชาธิปไตย และมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินงานวัฒนธรรมด้วยชุมชนเองรวมทั้งสร้างผู้นำ และประชาคมทางวัฒนธรรมที่สามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายให้เป็นกลไกหลักในการดำเนินงานวัฒนธรรมของชุมชน จนเข้มแข็งและเป็นรากฐานการพัฒนาสังคมและประเทศในระบอบประชาธิปไตยให้เจริญรุ่งเรืองได้

2. นำมิติทางวัฒนธรรมมาใช้ในการพัฒนา

ปรับเปลี่ยนการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญเป็นการพัฒนาที่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่เกิดกับคน ชุมชน สังคม ซึ่งเป็นมิติทางวัฒนธรรมเป็นสำคัญโดยกำหนดให้โครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ ทุกโครงการมีการกำหนดมาตรการในการพัฒนา

คน ชุมชนและสังคม โดยใช้มิติทางวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนานั้นด้วย

3. เผยแพร่คุณค่าวัฒนธรรมไทยในสังคมไทยและสังคมโลก

วัฒนธรรม เป็นปัจจัยสำคัญในการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ เป็นสื่อในการสร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจอันดีต่อกันนำมาซึ่งการยอมรับนับถือซึ่งกัน และกันระหว่างสังคมต่างเชื้อชาติ ต่างวัฒนธรรมก่อให้เกิดความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมอันเกิด จากภูมิปัญญา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเผยแพร่คุณค่าของวัฒนธรรมไทยออกไปให้กว้างขวาง และ แพร่หลายทั้งในสังคมไทยและสังคมโลก

4. ใช้สื่อสารมวลชนเป็นสื่อสำคัญในการถ่ายทอด และพัฒนาวัฒนธรรมความเจริญ ก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม ทำให้สามารถรับและส่งข้อมูลข่าวสารไป ได้อย่างรวดเร็วและครอบคลุมทั่วถึงทุกพื้นที่และทุกกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้นจึงต้องใช้สื่อสารมวลชน เทคโนโลยี โทรคมนาคม และแหล่งสารนิเทศทุกประเภทเป็นสื่อสำคัญในการถ่ายทอดและ พัฒนาสร้างสรรค์วัฒนธรรมที่ดีงาม และทรงคุณค่าของไทยออกไปอย่างกว้างขวางและทั่วถึง ทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยให้มีการใช้ภาษาไทยที่ถูกต้องในการสื่อสารนั้น

5. ระดมสรรพกำลังในการดำเนินงานวัฒนธรรม

การดำเนินงานวัฒนธรรม เป็นการระดมกำลังของประชาชนทุกคน สถาบันทางสังคม ทุกสถาบัน สถานศึกษาทุกแห่ง หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนทุกแห่ง รวมทั้งองค์กร ภาคธุรกิจด้านต่าง ๆ ที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการดำเนินงานวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ ตามความสามารถ ความถนัด ความสนใจและตามภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้นจึงจำเป็นต้อง ระดมสรรพกำลังต่าง ๆ ให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานวัฒนธรรมด้วยความตระหนักใน ภารกิจหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องานวัฒนธรรมของชาติร่วมกัน

6. ให้มีการลงทุนทางวัฒนธรรม

แต่เดิมนั้นวัฒนธรรมซึ่งเป็นวิถีชีวิตที่จำเป็นของประชาชนได้ดำเนินไปตามปกติไม่ได้ คิดในเชิงว่าจะมีผลผลักดันให้เกิดคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือคุณค่าด้านอื่น ๆ ของประเทศมากนัก รัฐจึงมิได้ให้ความสำคัญที่จะดูแลเท่าที่ควรจะเป็นจึงขาดการลงทุนที่ผลักดันให้วัฒนธรรมเกิด ความเข้มแข็งขึ้น บัดนี้ด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ประเทศไทยต้องก้าวหน้าไปให้ทันกับสังคม โลกมากยิ่งขึ้น ซึ่งนำไปสู่หลักการใหม่ที่ว่า การดำเนินงานวัฒนธรรมเป็นการลงทุนที่สำคัญทาง เศรษฐกิจอย่างหนึ่งของประเทศจึงจำเป็นต้องลงทุนพัฒนาวัฒนธรรมให้เข้มแข็ง ซึ่งนอกจากจะ เกิดผลดีในการสร้างความเข้มแข็งให้กับวัฒนธรรมไทยยังสามารถนำผลที่เกิดขึ้นไปเพิ่มคุณค่าทาง ด้านเศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ ได้อีกด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องส่งเสริมสนับสนุนให้มีการลงทุนทาง วัฒนธรรม ทั้งจากภาครัฐและเอื้ออำนวยให้เอกชนมาลงทุนทางวัฒนธรรมมากขึ้น อย่างไรก็ดี

จากการศึกษารูปแบบการบริหารงานองค์การที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงานและเกิดความคล่องตัวในการบริหารงานซึ่งในปัจจุบันได้มีรูปแบบการบริหารงานที่ให้คณะบุคคลมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานร่วมกัน ในการวางแผน การวินิจฉัย การอภิปราย แสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้งานนั้นประสบผลสำเร็จตามที่ได้ตั้งวัตถุประสงค์เอาไว้เรียกว่า รูปแบบการบริหารงานโดยคณะกรรมการ ดังที่ กำธร กิตติภูมิชัย (อ้างใน เจตย์ สะสมรัมย์, 2534, หน้า 10) กล่าวว่า การบริหารงานโดยคณะกรรมการต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้ร่วมมือในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และกำหนดแนวทางปฏิบัติ การบริหารงานโดยคณะกรรมการมีหลักการที่สำคัญ คือ ยึดหลักประชาธิปไตยเป็นการระดมพลังสมอง และพลังกายในการบริหารงาน และเปิดโอกาสให้ทุก ๆ ฝ่ายเข้าร่วมเป็นกรรมการ โดยมีคณะกรรมการปฏิบัติงานตามบทบาท หน้าที่ที่กำหนด ในทำนองเดียวกัน ประทาน คงฤทธิ์ศึกษกร (อ้างใน สวัสดิ์ วงศ์วัจนสุนทร, 2541, หน้า 10) กล่าวว่า ในการบริหารงานโดยคณะกรรมการ นั้น เป็นการบริหารงานที่มีหลักการในการระดมพลังสมองจากทุก ๆ ฝ่ายร่วมกันเสนอแนวคิด การพิจารณา การวินิจฉัย และการตัดสินใจลักษณะสำคัญในการบริหารงานโดยคณะกรรมการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ได้แก่ คณะกรรมการควรจะได้รับการมอบหมายหรือถูกกำหนดภาระหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการได้ประชุม ปรีกษา หรือกันในห้องประชุมแห่งอำนาจตนและจะทำให้การอภิปราย หรือการทำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเป็นไปโดยถูกต้องซึ่งคณะกรรมการชุดใดก็ตามจะพิจารณาเรื่องใด ๆ ก็ควรที่จะมีข้อมูลหรือหลักฐานอันถูกต้องอย่างเพียงพอในการพิจารณา ทั้งนี้การมีมติต่าง ๆ ของคณะกรรมการจะออกมาในรูปที่พร้อมจะให้ผู้มีอำนาจเหนือ หรือองค์การที่แต่งตั้ง คณะกรรมการ นั้น ๆ ขึ้นมาวินิจฉัย สั่งการต่อไปควรเป็นมติที่เป็นของคณะกรรมการโดยสมบูรณ์ และก่อนที่จะมีมติในเรื่องนั้น ๆ ก็ควรจะได้อภิปรายกันเป็นเวลาอันสมควร โดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นควรจัดตั้งขึ้นเฉพาะชุดที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้นเพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับใช้คน ใช้เวลา และเงินทองของทางราชการ และการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวควรพิจารณาเลือกสรรบุคคลที่รู้เรื่องนั้นดีพอ หรือมีประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ จะทำให้การใช้คณะกรรมการได้ผลดีตรงตามความต้องการยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการบริหารงานโดยคณะกรรมการเป็นการบริหารงานโดยคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การที่มีอำนาจ ทำหน้าที่ประชุม ปรีกษา หรือวินิจฉัยและตัดสินใจเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งการบริหารงานดังกล่าวจะบรรลุเป้าหมายได้นั้น ขึ้นอยู่กับกรรมการทุกคน การยึดหลักประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และกำหนดแนวทางปฏิบัติตามบทบาท หน้าที่ ที่กำหนดไว้ การบริหารงาน

โดยคณะกรรมการมีทั้งข้อดีและข้อเสีย โดยข้อดี คือ คณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการประสานช่วยในการตัดสินใจ ร่วมกันวินิจฉัยด้วยความรอบรู้ เป็นหลักประกันในความยุติธรรม เพราะในการพิจารณาปัญหาใด ๆ จะต้องมีกรอบการอภิปรายให้เหตุผลและลงมติเป็นการนำความรู้ ความสามารถของตนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งมีข้อเสียดังนี้ ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงานสิ้นเปลืองเงินและเวลา การปฏิบัติงานของคณะกรรมการอาจมีลักษณะเป็นการซ้ำซ้อนหน้าที่องค์การซึ่งมีหน้าที่อยู่แล้วและเป็นมูลเหตุก่อให้เกิดความขัดแย้งซึ่งเกิดจากการอภิปรายโต้เถียงกัน ในระหว่างคณะกรรมการ รูปแบบการบริหารงานดังกล่าวสอดคล้องกับการบริหารงานวัฒนธรรมระดับอำเภอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน

จากการศึกษาแนวคิดการบริหารงานวัฒนธรรมในประเทศของผู้รู้หลายท่านที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรศึกษาแนวคิดการบริหารงานวัฒนธรรมของต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การวิจัยที่มีคุณค่ายิ่งขึ้น ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี (2543, หน้า 85) ได้เสนอผลงานการวิจัยนโยบายด้านวัฒนธรรมของประเทศแคนาดา พบว่าให้ความสำคัญเกี่ยวกับการสนับสนุนการสร้างสรรค์งานศิลปะของประเทศให้ทุนสนับสนุนผู้สร้างงานศิลปะ ตรวจสอบการเป็นเจ้าของกิจการ มีการให้ความช่วยเหลือในเรื่องสิ่งตีพิมพ์ทางด้านวัฒนธรรม มีการปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาและลิขสิทธิ์ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่ออกโดยองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก ประกอบกับต้องมีกฎหมายสถานภาพของศิลปินซึ่งเป็นผู้สร้างสรรค์งานในอันที่จะนำมาซึ่งความเจริญของงานด้านวัฒนธรรม เหนือสิ่งอื่นใดวิสัยทัศน์ทางวัฒนธรรมของผู้นำและหน่วยงานวัฒนธรรมประเทศแคนาดาเป็นส่วนสำคัญในการสร้างกลยุทธ์และกำหนดทิศทางที่จะนำไปสู่นโยบายของรัฐ นอกจากนี้แล้วจากการศึกษาเอกสารของ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับมูลนิธิริชมอนด์ไทย (2539, หน้า 122) พบว่า การบริหารงานวัฒนธรรมประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมออกเป็น 2 ประเภท คือปัจจัยพื้นฐานภายนอก ได้แก่ ประเด็นทางวิชาการ (Academic Aspect) ให้ความสำคัญพบูชาต่อคุณค่าทางประวัติศาสตร์และการวัฒนธรรม ต่อมาเป็นประเด็นมาตรฐานนานาชาติ (International Aspect) คือความเคารพต่อหลักการ วิธีการในการซ่อมแซมมรดกทางวัฒนธรรม อีกประเด็นหนึ่งคือกฎหมาย (Legal Aspect) เป็นการให้ความสำคัญต่อกฎหมายของประเทศโดยมีนโยบาย และยุทธศาสตร์ของประเทศ (Policy And Strategy Aspect) ทางด้านวัฒนธรรมเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล นอกจากนี้ สังคม – วัฒนธรรม (Socio – Cultural Aspect) โดยที่สังคมจะให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างมรดกทางวัฒนธรรมประเพณีและวิถีชีวิตของสังคม ปัจจุบันกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมจะต้องได้รับการสนับสนุนจากท้องถิ่นอย่างไรก็ตาม

ปัญหาสภาพแวดล้อม (Environmental Aspect) จะต้องได้รับการฟื้นฟูสภาพให้กลับมา เพื่อมิให้การพัฒนาที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางภูมิศาสตร์ในอดีตและมีให้กระทบต่อการมีชีวิตของสัตว์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ และอีกประเภทหนึ่ง คือ การดำเนินงานภายในองค์กรวัฒนธรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้กิจกรรมวัฒนธรรมบรรลุเป้าหมายซึ่งสอดคล้องกับปัจจัยภายนอก ในการพัฒนาวัฒนธรรม ประกอบด้วย การศึกษาและวิจัย (Scientific Research) การสงวนรักษา และนำเสนอสมบัติทางวัฒนธรรม (Preservation Restoration And Presentation) การฝึกอบรมบุคลากร (Manpower Development) ทางวัฒนธรรม เช่น นักอนุรักษ์ ช่างบูรณะ ฯลฯ และมีการศึกษาทางวัฒนธรรม (School Education) ประการสุดท้าย การพัฒนาทางสังคม - วัฒนธรรม (Socio - Cultural Development) เป็นกระบวนการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ต้องจัดทำแผนให้สัมพันธ์กับการสงวน รักษา บูรณะ ช่างแซมมรดกทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างอดีต ปัจจุบันและอนาคต สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี (2542, หน้า 9 และ 18) กล่าวถึงแนวทางการจัดระบบผู้ทรงภูมิปัญญาในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีว่าในการดำเนินการสมบัติทางวัฒนธรรมเชิงจิตวิญญาณและเคลื่อนไหวได้เป็นรูปธรรมผู้ดูแลคือรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการให้เกิดการอนุรักษ์ถ่ายทอดอย่างเป็นรูปธรรม โดยรัฐบาลได้ออกกฎหมายปกป้องสมบัติทางวัฒนธรรม และกำหนดให้มีสำนักงานทำหน้าที่ดูแลและจัดการสมบัติทางวัฒนธรรมของชาติ ประกอบด้วย สำนักงานสมบัติทางวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรมและการกีฬา โดยมีคณะกรรมการของสำนักงานดังกล่าวรับผิดชอบดำเนินการแต่งตั้ง และเสนอชื่อบุคคลเป็นผู้ทรงภูมิปัญญา นอกจากนี้สำนักงานศิลปะการแสดงและศิลปะพื้นบ้านจะเป็นผู้จัดทำข้อมูลและผลิตสื่อประเภทต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ผลงานของผู้ทรงภูมิปัญญา สำหรับการจำหน่ายให้มูลนิธิป้องกันสมบัติทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานเอกชนรับผิดชอบ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า รูปแบบการบริหารงานวัฒนธรรมภายในประเทศจะเน้นการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจทางการบริหารโดยให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมได้เรียนรู้ เป็นผู้ริเริ่ม สร้างสรรค์ ยอมรับ เลือกรสวัฒนธรรมที่พึงงามเพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมสอดคล้อง สัมพันธ์กับท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มองวัฒนธรรมเป็นลักษณะองค์รวม มีการนำมิติทางวัฒนธรรมมาเป็นกรอบความคิดในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เกิดความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชน ท้องถิ่นต่อไป อย่างไรก็ตาม ในการบริหารงานวัฒนธรรมของต่างประเทศ นั้น จะเห็นได้ว่าให้ความสำคัญเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของผู้นำและหน่วยงานวัฒนธรรม โดยได้มีการกำหนดแนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมอย่างชัดเจน รัฐบาลเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุน ส่งเสริมผู้มีความรู้ทางด้านวัฒนธรรม เพื่อถ่ายทอดวัฒนธรรมสู่เด็กและเยาวชน ผู้สืบสานมรดกทางวัฒนธรรมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ในส่วนที่ไม่แตกต่างกันของการบริหารงานวัฒนธรรมภายในประเทศ

และต่างประเทศ คือ จะเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมเพื่อให้ประสานสอดคล้องกับสภาพชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่นที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนและท้องถิ่น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ เรื่องการศึกษาวิจัย การรายงานผลเผยแพร่ผลงานทางวัฒนธรรม และการออกกฎหมายปกป้องสมบัติทางวัฒนธรรม จะมีหน่วยงานที่บริหารรับผิดชอบอย่างชัดเจน ดังนั้น การบริหารงานวัฒนธรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่จะเป็นแนวทางในการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดแม่ฮ่องสอน

การบริหารงานวัฒนธรรมในจังหวัดแม่ฮ่องสอน

การบริหารถือได้ว่าเป็นงานที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้องค์การบรรลุผลสำเร็จได้โดยส่วนรวม เมื่อมองเข้าไปภายในองค์การจะเห็นได้ว่าผู้บริหารจะทำการบริหารแผนงานต่าง ๆ ที่จัดเป็นหน่วยงานที่ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงาน

โดยที่ สมพงษ์ เกษมสิน (2526, หน้า 7) ได้กล่าวถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร หรือ ปัจจัยพื้นฐาน (Administrative Resources) ที่ใช้ในการบริหารอันสำคัญมีอยู่ 4 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการจัดการ (Method) การที่จัดว่าปัจจัยทั้ง 4 เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่าในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัย คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการ เป็นองค์ประกอบสำคัญไม่ว่าการบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ตาม เหตุนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าทรัพยากรพื้นฐานในการบริหารมีอยู่ 4 ประการดังกล่าว และยังได้กล่าวว่าในทางการบริหารธุรกิจ ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยของการบริหารเพิ่มเติมต่างออกไปอีก คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) วิธีการ (Method) ตลาด (Market) และเครื่องจักร (Machine) สำหรับ Greenwood (อ้างใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2526, หน้า 7) ได้ให้ความเห็นว่าทรัพยากรการบริหารควรมีอย่างน้อย 7 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (Will) และความสะดวกต่าง ๆ (Facilities) ซึ่งสอดคล้องกับปัจจัยในการจัดการของ ธงชัย สันติวงษ์ (2535, หน้า 7) อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการบริหารงานวัฒนธรรมในจังหวัดแม่ฮ่องสอนมีการดำเนินงานที่มีแนวทางการบริหารงานไม่ชัดเจน และไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แผนวัฒนธรรมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน องค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ สืบสานศิลปวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตนเพื่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืนในการพัฒนา ดังนั้น การบริหารเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการมุ่งเน้นพัฒนาให้องค์กรในท้องถิ่นไปสู่เจตนารมณ์และเป้าหมายได้ โดยเปิดโอกาส

ให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมเข้ามามีการบริหารงานวัฒนธรรม ในรูปแบบของคณะกรรมการ มีคณะกรรมการกำลัง ทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ในการบริหารงานวัฒนธรรม โดยมีสำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัดแม่ฮ่องสอนและสำนักงานศึกษาธิการอำเภอทุกอำเภอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นผู้ให้การส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน กำกับดูแล นิเทศ ติดตาม ประเมินผล และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับการดำเนินงานวัฒนธรรมในจังหวัดแม่ฮ่องสอน นั้น สำนักงานศึกษาธิการ จังหวัดแม่ฮ่องสอน (2542, หน้า 2) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของ การบริหารงานวัฒนธรรม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ดังนี้

1. เพื่อเป็นศูนย์กลางของเครือข่ายการดำเนินงานด้านวัฒนธรรมของจังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. เพื่อมุ่งอนุรักษ์ ฟื้นฟู ส่งเสริม เผยแพร่ และพัฒนาวัฒนธรรมของจังหวัด

แม่ฮ่องสอน

3. เพื่อมุ่งพัฒนาวัฒนธรรมให้สอดคล้องอย่างเหมาะสมกับวิถีชีวิตและความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในทุกสถานการณ์

4. เพื่อส่งเสริมการศึกษาวิจัย ถ่ายทอด และแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมอย่างกว้างขวาง
5. เพื่อส่งเสริมการใช้วัฒนธรรมเป็นหลักในการพัฒนาทุก ๆ ด้าน

นอกจากวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการสภาวัฒนธรรมจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารงานวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายดำเนินงานด้านวัฒนธรรมของจังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. พิจารณออนุมัติงบประมาณการดำเนินงานของสภาวัฒนธรรม
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานและองค์กรสมาชิก
4. ให้คำปรึกษา แนะนำ มีความเห็นหรือคำรับรองเกี่ยวกับการฟื้นฟู อนุรักษ์ ส่งเสริม

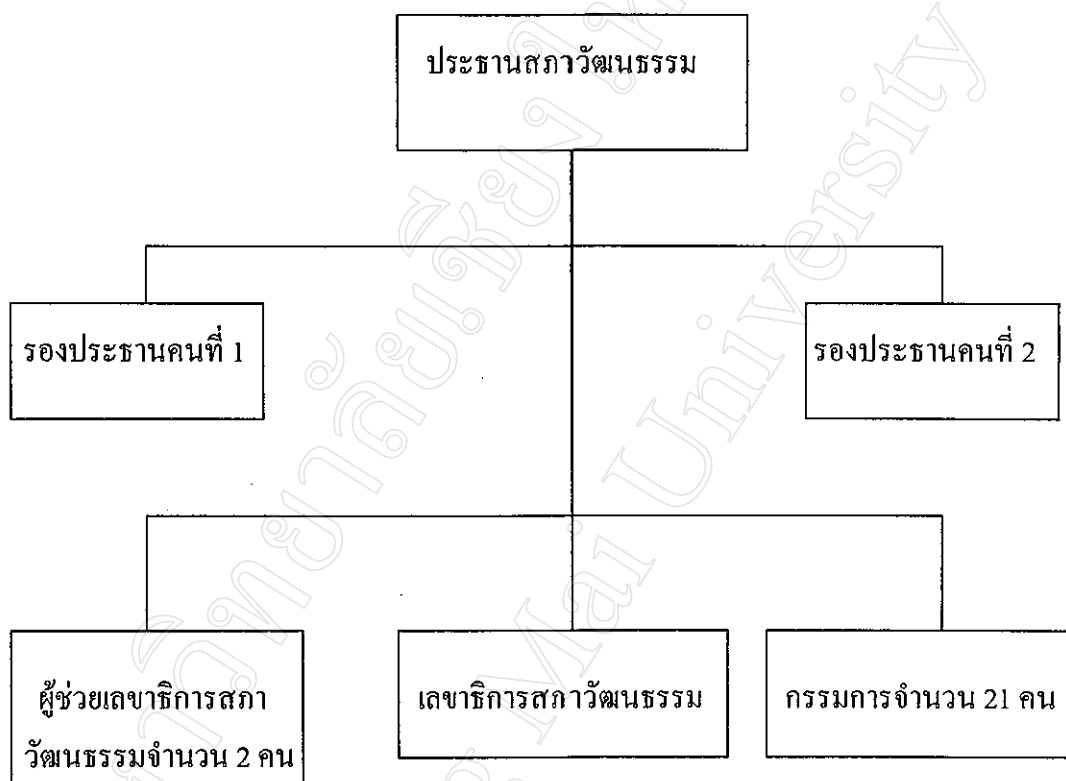
ถ่ายทอด แลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม

5. พิจารณารายงานและประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายแผนงาน และโครงการของสภาวัฒนธรรม และองค์กรสมาชิก

6. ออกคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานวัฒนธรรม

ปัจจุบัน การบริหารงานวัฒนธรรมในจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีการจัดโครงสร้างการบริหารงาน ดังแผนภูมิ

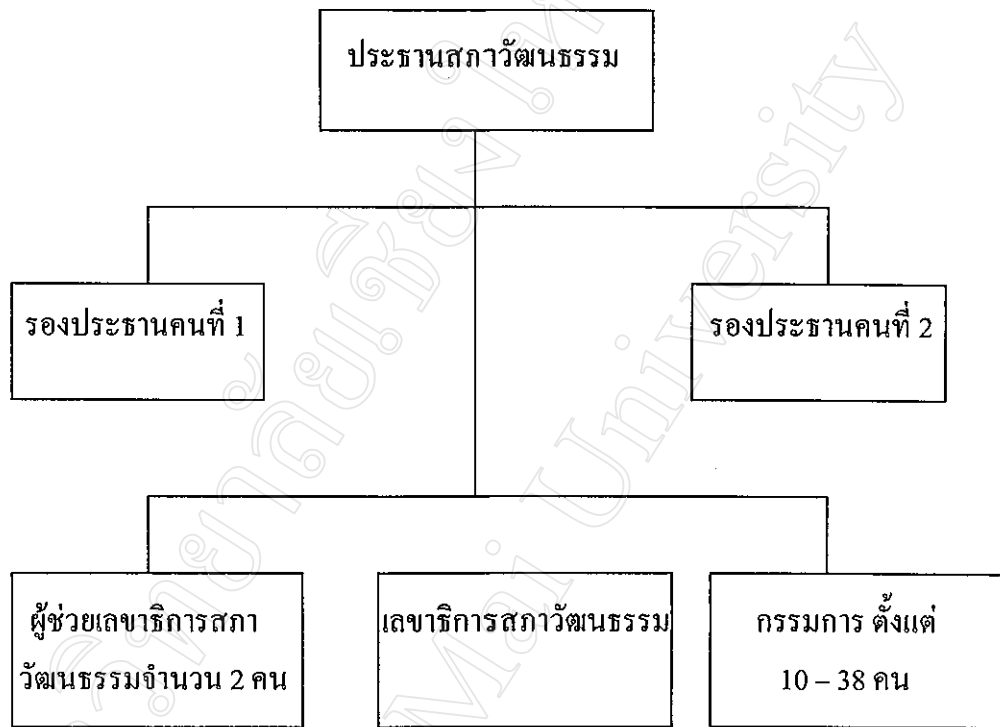
แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมในระดับจังหวัดแม่ฮ่องสอนในรูปคณะกรรมการ
สภาวัฒนธรรมจังหวัดแม่ฮ่องสอน



ที่มา: สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2542, หน้า 3

ในส่วนของคณะกรรมการสภาวัฒนธรรมในระดับจังหวัดแม่ฮ่องสอน นั้น มาจากการพิจารณาคัดเลือกของสมาชิกกลุ่มเบญจภาคีซึ่งได้แก่ องค์การภาครัฐ องค์การเอกชน องค์การชุมชน องค์การธุรกิจและองค์การวิชาการ สำหรับโครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมระดับอำเภอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน นั้น มีการจัดโครงสร้างการบริหารงาน ดังแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 9 โครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมระดับอำเภอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในรูปของ
คณะกรรมการสภาวัฒนธรรมระดับอำเภอ



ที่มา: สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2542, หน้า 3

ดังจะเห็นได้ว่า โครงสร้างการบริหารงานวัฒนธรรมระดับจังหวัดและระดับอำเภอ นั้น จะมีโครงสร้างการบริหารงานที่เหมือนกันซึ่งจะแตกต่างกันเพียงบางส่วน คือ จำนวนของ คณะกรรมการเท่านั้นเพราะว่าแล้วแต่จำนวนของสมาชิกกลุ่มเบญจภาคีที่ได้รับการพิจารณา คัดเลือกให้เป็นกรรมการดังกล่าว

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่ การศึกษาในจังหวัดแม่ฮ่องสอน นั้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเพื่อนำมาพิจารณาประกอบการทำวิจัย พบว่า ทองกร แก้วกล้า (2539) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการประสานงานด้านวัฒนธรรมของ ศึกษาธิการอำเภอ ตามความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอในจังหวัดเชียงราย สรุป ได้ว่า การประเมินงานด้านวัฒนธรรมของศึกษาธิการอำเภอ ใน 3 ด้าน คือ การประสานงานด้าน บุคคล การประสานงานด้านงบประมาณ และการประสานงานด้านวัสดุ อยู่ในระดับปานกลาง

ในขณะที่เขวกันก็มีความเห็นว่าการประสานงานด้านวิธีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ที่เป็นเช่นนี้ เพราะผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ระบุว่าเกิดจากการขาดบุคลากร การขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐบาลและการขาดวัสดุอุปกรณ์ แต่ก็แก้ไขปัญหานั้นได้โดยขอความร่วมมือด้านบุคลากรในการยืมตัวหรือขอคำแนะนำชี้แจงจากบุคลากรหน่วยงานอื่น การขอรับบริจาค ด้านงบประมาณจากเอกชนและบุคลากรในท้องถิ่นและการขอยืมวัสดุ อุปกรณ์จากหน่วยงานอื่น ดังนั้น การประสานงานวัฒนธรรมด้านวิธีการปฏิบัติงานไม่ค่อยมีปัญหาเท่าใดในการปฏิบัติ ประกอบกับ วิทยา ทรงคำ (2540) ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนางานส่งเสริมวัฒนธรรมของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอจังหวัดเชียงใหม่ ที่สรุปได้ว่าการดำเนินงานหรือกิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมควรส่งเสริมให้ประชาชนเป็นผู้ดำเนินงานรัฐควรส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังในการดำเนินงานวัฒนธรรม และรัฐควรสนับสนุนงบประมาณในการส่งเสริมงานวัฒนธรรมให้เพียงพอและต่อเนื่อง เพราะในความเป็นจริง วัฒนธรรมจะเป็นพลวัตและผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรม ควรมีส่วนร่วมในการบริหารงานวัฒนธรรมให้มากยิ่งขึ้น หน่วยงานของรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนให้คำแนะนำปรึกษา นอกจากนี้ในด้านการขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร ในความคิดเห็นของผู้วิจัยคิดว่าควรมีการระดมทรัพยากรทางการบริหารที่มีในท้องถิ่นนั้น ๆ นำมาบูรณาการประสานประโยชน์ร่วมกันโดยดึงศักยภาพของคนในองค์กรที่มีอยู่ในท้องถิ่นเข้าร่วมในการบริหารงานวัฒนธรรม เพื่อนำไปสู่แนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษาที่มีแนวทางชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในปีต่อมา ไสว เชื้อสะอาด (2541) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานวัฒนธรรมพื้นบ้านของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในจังหวัดพะเยา สรุปว่าในภาพรวมแล้วการบริหารงานวัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานทั้งหมดของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงมีสภาพไม่ค่อยแตกต่างไปจากภาพรวมของการบริหารงานที่มีการกิจกรรมมากมายแต่ขาดแคลนทรัพยากรการบริหาร ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปโดยเฉพาะสำนักงานที่มีขนาดเล็กและถ้าจะพิจารณากันเป็นด้าน ๆ แล้วก็พบว่าในด้านบุคลากรนั้น สำนักงานศึกษาธิการอำเภอยังขาดแคลนบุคลากรที่ปฏิบัติงานวัฒนธรรมพื้นบ้าน จึงจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนบุคลากรจากหน่วยงานอื่น ๆ มาช่วยดำเนินการในด้านงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงาน วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นยังมีไม่เพียงพอจึงต้องขอรับบริจาคจากหน่วยงานองค์กรอื่น และประชาชนทั่วไปแต่ในการดำเนินการจริงนั้น สำนักงานศึกษาธิการอำเภอได้มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าเป็นอย่างดีและส่วนใหญ่ก็จะปฏิบัติงานตามแผน หรือปฏิบัติงานที่กำหนดไว้มีการประชาสัมพันธ์งานทุกรูปแบบแล้วแต่โอกาสและสถานการณ์ นอกจากนี้ ชาติชาย กันกา, (2542) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในการส่งเสริมงานของสภา

วัฒนธรรมอำเภอ ภาควัฒนธรรม 8 ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สภาพการดำเนินงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ด้านการจัดหาบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ ด้านการจัดทำแผนงานโครงการ กำกับดูแล ประสานงานและติดตามประเมินผลและด้านการจัดทำข้อมูลสารสนเทศและการประชาสัมพันธ์ มีการปฏิบัติในระดับปานกลาง ส่วนด้านที่มีการปฏิบัติในระดับดีมาก คือด้านการจัดประชุมสภาวัฒนธรรมอำเภอสำหรับปัญหาการดำเนินงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ พบว่า ความพร้อมในด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินงานวัฒนธรรม ปัญหาด้านการส่งเสริมการวิจัย ค้นคว้า เพื่อพัฒนางานด้านวัฒนธรรม ปัญหาด้านค่านิยมทางด้านวัตถุและพัฒนาการทางเทคโนโลยีต่อวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น และปัญหาด้านการประชุมสภาวัฒนธรรมอำเภอ ในด้านความต้องการของสภาวัฒนธรรมอำเภอ ในการรับการสนับสนุนจากสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ พบว่า มีความต้องการทั้งด้านทรัพยากร และการจัดการทรัพยากร ด้านความร่วมมือประสานงานของสภาวัฒนธรรมอำเภอและด้านข้อมูลสารสนเทศทางวัฒนธรรมในระดับมากทุกด้าน สำหรับแนวทางการพัฒนาบทบาทของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในการส่งเสริมงานของสภาวัฒนธรรมอำเภอ นั้น สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ควรจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะทางด้านวัฒนธรรมมาทำงานให้มากขึ้น ควรสนับสนุนให้คณะกรรมการทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและเอกชน ควรจัดทำข้อมูลสารสนเทศทางวัฒนธรรม และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ โดยจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และควรจัดให้มีการประชุมสภาวัฒนธรรมอำเภออย่างสม่ำเสมอ อย่างน้อย 2 เดือนต่อ 1 ครั้ง

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสภาพและปัญหาการบริหารงานวัฒนธรรมระดับอำเภอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน และการศึกษาแนวทางการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษา นั้น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรม การระดมทรัพยากรของท้องถิ่นมาใช้ในการบริหารงานวัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการบริหารงานวัฒนธรรมระดับเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้รับผิดชอบไม่ว่าหน่วยงานของรัฐ เอกชน จะต้องเตรียมพร้อมสำหรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรทางวัฒนธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในการบริหารงานเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติที่กล่าวไว้ข้างต้นต่อไป