

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้

2.1 ความหมายของการบริหารและการบริหารการศึกษา

2.2 การบริหารการประถมศึกษาและประวัติความเป็นมาของการบริหารการประถมศึกษา

2.3 บทบาท ความสำคัญและความขัดแย้งของบทบาท

2.4 บทบาทของผู้บริหารการศึกษาและบทบาทของคณะกรรมการ

2.5 ความหมายและความสำคัญของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารในรูปแบบ

คณะกรรมการ

2.6 หลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ

2.7 คณะกรรมการการประถมศึกษาอาเภอบ้านการบริหารการประถมศึกษา

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความหมายของการบริหารและการบริหารการศึกษา

2.1.1 การบริหาร

การบริหารมีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ และมิผลทำให้เกิดความพึงพอใจต่อบุคลากรในองค์การทุกฝ่าย เกี่ยวกับการบริหารนี้ได้มีนักวิชาการทางด้านการบริหารได้ให้แนวคิดและให้ความหมายไว้หลากหลาย ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2519) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า เป็นการนำศาสตร์และศิลปะที่นำเอาทรัพยากรทางการบริหาร คือ เงิน คน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการต่าง ๆ มาประกอบการ ตามกระบวนการบริหารให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประพันธ์ สุริหาร(2533) กล่าวว่า การบริหารคือ งานของหัวหน้าหรือผู้นำที่จะต้องทำเพื่อให้กลุ่มคนที่มาอยู่ร่วมกัน ร่วมกันทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวอย่าง

ง่าย ๆ ก็คือการทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยความพยายามหรือการกระทำของคนอื่น (Management is getting things done through other people)

จึงสรุปได้ว่า การบริหาร คือ การที่ผู้บริหารใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารองค์การ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจ ในการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลอย่างมีระบบ กระบวนการ และเทคนิควิธี โดยนำเอาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความพึงพอใจแก่ผู้ร่วมงาน

2.1.2 การบริหารการศึกษา

การจัดการศึกษาจะบรรลุเป้าหมายของหลักสูตรและพัฒนาคุณภาพของประชากรในชาติให้มีความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติและค่านิยมของบุคคลเพื่อให้บุคคลเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมนั้น กระบวนการบริหารจะเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาการศึกษาให้บรรลุผลดังกล่าวข้างต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กู๊ด (Good, 1973 อ้างถึงใน ทัศนวิมล ตรีสิริธยานนท์, 2534) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง การอำนวยความสะดวก การควบคุมและการดำเนินการเกี่ยวกับภาระหน้าที่ทั้งหมดรวมทั้งงานธุรการด้วย โดยมีมุ่งหวังให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

วิทยุ สาธร (2525) ได้อธิบายว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการเพื่อพัฒนา เด็ก เยาวชน และประชาชนให้เป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2529) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาโดยใช้ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นกระบวนการบริหารเพื่อดำเนินการพัฒนาผู้เรียนให้เจริญงอกงามในทุก ๆ ด้านเพื่อเป็นสมาชิกที่ดี มีคุณภาพ และเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม

2.2 การบริหารการประถมศึกษาและประวัติกวามเป็นมาของการบริหารการประถมศึกษาของไทย

2.2.1 การบริหารการประถมศึกษา

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2528) ได้กล่าวถึงภารกิจของงานการศึกษาว่า การบริหารการประถมศึกษาจะแบ่งงานหรือภารกิจการบริหารการศึกษาออกเป็น 6 งาน คือ

งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ภารกิจทั้ง 6 งานนี้ ภารกิจหลักของการบริหารประถมศึกษาคือ งานวิชาการ โดยมีการบริหารงานอื่น ๆ อีกทำงานเป็นการกิจสนับสนุนส่งเสริมทั้งงานวิชาการ หรือการจัดการเรียนการสอนได้บรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(2528)ได้ให้แนวคิดในการจัดการประถมศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยกระบวนการต่าง ๆ อย่างน้อย 3 กระบวนการ คือ กระบวนการบริหารการศึกษา กระบวนการเรียนการสอน และกระบวนการนิเทศการศึกษา

นอกจากนี้การจัดการศึกษาหรือการบริหารการประถมศึกษาให้บรรลุเป้าหมายเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ นั้น ผู้บริหารการประถมศึกษาจำเป็นต้องมีทักษะในการบริหารงานอีก 3 ประการ เพื่อใช้ทักษะเป็นเครื่องมือดำเนินการบริหารการประถมศึกษา ซึ่งแคทซ์(Katz, 1955 อ้างถึงใน ทวีล เกื้ออุบลวงศ์, 2530) ได้อธิบายและให้รายละเอียดไว้ ดังนี้

1) ทักษะด้านความคิดรวบยอดของหน่วยงาน (Conceptual Skill) ได้แก่ ความสามารถในการเข้าใจหน่วยงานในลักษณะรวมๆ รวมทั้งความสามารถที่จะเข้าใจว่าการปฏิบัติงานของใครเหมาะสมกับตำแหน่งใดในหน่วยงาน

2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์(Human Skill)ได้แก่ ความสามารถและการใช้ดุลยพินิจในการทำงานร่วมกับบุคคลอื่นหรือโดยบุคคลอื่น

3) ทักษะด้านเทคนิควิธีการ(Technical Skill) ได้แก่ ความสามารถที่จะใช้ความรู้ระบบวิธีการ เทคนิค และเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะด้านเพื่อเป็นเครื่องมือให้ดำเนินการบริหารการประถมศึกษาได้บรรลุผลสำเร็จ

สรุปได้ว่า การบริหารการประถมศึกษาเป็นการบริหารงานการเรียนการสอนอันเป็นการพัฒนาการแก่ เด็ก เพื่อให้บรรลุตามจุดหมายของหลักสูตร

2.2.2 ประวัติความเป็นมาของการบริหารการประถมศึกษาของไทย

การบริหารการประถมศึกษาของไทยมีการเปลี่ยนแปลงมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 1800 - ปัจจุบัน (อานาจ จันทรรักษ์, 2536) รวม 6 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 (พ.ศ 1800 - 2430) สมัยการศึกษาแบบโบราณ ไม่มีหน่วยงานที่มีหน้าที่บริหารงานเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศโดยตรงเลย องค์การการบริหารการศึกษาที่พอจะเป็น

ค้นคว้าหาวิธีมีหน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารการศึกษาขึ้นมา คือ ราชสำนัก สำนักราชบัณฑิต การศึกษาในสกุล และโรงเรียน

ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2430 - 2453) สมัยปฏิรูปการศึกษา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารการศึกษา คือ กรมศึกษาธิการ ซึ่งพัฒนามาเป็นกระทรวงธรรมการในเวลาต่อมาจัดการศึกษาในกรุงเทพมหานคร ส่วนการจัดการศึกษาในหัวเมืองให้เป็นหน้าที่ของคณะสงฆ์ด้วยความอุดหนุนของกระทรวงมหาดไทย

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2454 - 2475) สมัยการศึกษาประชาบาล ช่วงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง กระทรวงนครบาลจัดการศึกษาในส่วนกลาง กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาคและกระทรวงธรรมการทำหน้าที่ประสานงานให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้

ในปี พ.ศ. 2457 มีการขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปทั่วราชอาณาจักรจนถึงระดับตำบล และในปี พ.ศ. 2464 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาซึ่งบังคับให้เด็กอายุ 7-14 ปี เข้าเรียนในระดับประถมศึกษา (เสน่ห์ ครุฑเมือง, 2526)

ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2475 - 2503) สมัยการศึกษาประชาบาล ช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาประชาบาลและเทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาล (ซึ่งในปี พ.ศ. 2478 รัฐบาลได้โอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลบางโรงเรียนไปให้เทศบาลจัด) ครุฑสภาทำหน้าที่ประสานงานด้านบุคคลและกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ประสานงานและควบคุมนโยบาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2491 รัฐบาลได้โอนการศึกษาประชาบาลทั้งหมดให้ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ นับเป็นครั้งแรกในประเทศไทยที่โรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ มีเพียงประเภทเดียวและ เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ระยะที่ 5 (พ.ศ. 2504 - 2523) สมัยการศึกษาประชาบาล ช่วงดำเนินการจัดองค์กรปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดและมติคณะรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2502 ที่จะกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการ กล่าวคือ โอนโรงเรียนประชาบาลและครูในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรีในปี พ.ศ. 2504 ให้แก่เทศบาลนครกรุงเทพแล้วโอนโรงเรียนประชาบาลและครูในเขตเทศบาลต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2506 ให้เทศบาลต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ปี พ.ศ. 2509 รัฐฯ ได้ออกพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภท ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ารับผิดชอบบริหารงานในท้องถิ่นของตน ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นผลให้

โรงเรียนส่วนใหญ่ โอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ยกเว้นโรงเรียนที่กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการสงวนไว้เพื่อดำเนินงานทางวิชาการและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ (เสน่ห์ ครุฑเมือง, 2526) ซึ่งหาห้ององค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย ควบคุมดูแล และบริหารงานด้านธุรการ กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ประสานงานด้านวิชาการ และครุสภา ทำหน้าที่บริหารงานด้านบุคคล ส่วนกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษา ซึ่งรับผิดชอบการจัดการศึกษาประชาบาลทั้งหมดตั้งแต่ พ.ศ. 2491 คงเหลือเพียงโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ที่สงวนไว้ปรับปรุงเท่านั้น

ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2523-ปัจจุบัน) สมัยการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จัดการศึกษาประชาบาลซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบจัดการศึกษาอยู่เดิม และโรงเรียนประถมศึกษาที่กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการขอสงวนไว้ปรับปรุงแต่เดิมด้วย การบริหารงานบุคคลได้เปลี่ยนจากครุสภามาอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการข้าราชการครู ส่วนโรงเรียนประชาบาลที่โอนให้เทศบาล รับผิดชอบแต่เดิมนั้นยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลนั้น ๆ ตามเดิม

แต่การบริหารการประถมศึกษาในช่วง ปี พ.ศ. 2509 - 2523 มีหน่วยงานรับผิดชอบมากที่สุดในการศึกษาซึ่ง ชีระพันธ์ กล่อมเกลี้ยง (2532) ได้ระบุถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานการประถมศึกษาว่ามีหลายหน่วยงานด้วยกัน ดังนี้ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ กรมการฝึกหัดครู กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา และหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น มีจำนวนถึงร้อยละ 88.29 ของโรงเรียนประถมศึกษาทั้งหมด ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่จัดการศึกษาประชาบาลในเขตของตนโดยมีกระทรวงมหาดไทยควบคุมดูแล และบริหารงานด้านธุรการ กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ควบคุมและประสานงานทางด้านวิชาการ กรมสามัญศึกษารับผิดชอบในการจัดการศึกษาเฉพาะโรงเรียนประถมศึกษา ที่สงวนไว้เป็นตัวอย่าง เทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาล กรุงเทพมหานครซึ่งแต่เดิมคือเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรียังคงจัดการศึกษาในเขตของตน นอกจากนี้ ยังมีเมืองพัทยาทำหน้าที่บริหารการประถมศึกษาในเขตเมืองพัทยาเป็นการเฉพาะอีก ส่วนครุสภายังทำหน้าที่บริหารงานบุคคลในส่วนข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการแทน ก.พ. และทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูส่วนจังหวัด คือ ครูประชาบาลที่โอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแทน ก.จ.

ค่าใช้จ่ายในการจัดการประถมศึกษาทุกสังกัด ได้มาจาก เงินงบประมาณของรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ การดำเนินการศึกษาของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานครหรือเมืองพัทยา ต่างก็ได้รับงบประมาณจากส่วนกลางในรูปเงินอุดหนุนกันทั้งนั้น แม้ท้องถิ่นจะจัดสรรเงินรายได้ของตนเองมาสมทบช่วยในการจัดการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบบ้างก็ เป็นเพียงส่วนน้อยยิ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับผิดชอบจัดการศึกษาประจำภาค ซึ่งเป็นการศึกษาส่วนใหญ่ของประเทศด้วยแล้วสามารถแบ่งรายได้ของตนเองมาช่วยในการจัดการศึกษาโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 2-3 ของงบประมาณการศึกษาทั้งสิ้นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้น ความหวังที่รัฐบาลต้องการให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระทางด้านงบประมาณในการจัดการศึกษาจึงไม่บรรลุเป้าหมายได้เท่าที่ควร ทางด้านการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะข้าราชการครูส่วนจังหวัดซึ่งเป็นครูส่วนใหญ่ของประเทศนั้น แม้จะมีกฎหมายรับรองว่ามีฐานะ เท่าเทียมกับข้าราชการพลเรือนทุกระดับก็ตามแต่ในความเป็นจริงสิทธิและศักดิ์ศรีความก้าวหน้าของครูประจำภาคต่ำกว่าข้าราชการประเภทอื่นมากทำให้ครูประจำภาคขวัญ และกำลังใจในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ อีก อาทิเช่น ปัญหาการขาดเอกภาพในการจัดการ เพราะแยกงานวิชาการกับงานบริหารออกจากกัน ทั้งความพร้อมทางด้านรายได้ และความรู้ความสามารถในการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นมีจำกัด ปัญหาการศึกษาประจำภาคขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสะสมเพิ่มมากขึ้นจนเกิดกรณีครูประจำภาคเรียกร้อง เงินช่วยค่าครองชีพคนละ 200 บาท ต่อเดือน ให้เหมือนกับข้าราชการฝ่ายอื่นและขอให้รัฐบาลตั้งหน่วยงานบริหารการศึกษาเป็นทบวงการศึกษาระดับภาคโดยเฉพาะ ปัญหาเหล่านี้ล้วนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษาประจำภาคทั้งสิ้น

2.2.3 การเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงการบริหารการประถมศึกษาก่อนประกาศใช้

พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523

พ.ศ. 2516 ได้เกิดแรงผลักดันทางด้านการเมืองและการปกครองของประเทศที่จะให้มีการปฏิรูปการศึกษาเกิดขึ้น จากปัญหาที่มีอยู่ของระบบการศึกษาทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อแก้ไขระบบบริหารการศึกษาที่ขาดความเป็นเอกภาพและรวมอำนาจการบริหารการศึกษาไว้เฉพาะส่วนกลางเท่านั้นกรณีเช่น รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 4 ของกรมสามัญศึกษาระหว่างวันที่ 1-4 พฤษภาคม 2516 เรื่อง "บนเส้นทางแสวงหาเจมหน้าของการศึกษาไทย" เป็นต้น

พ.ศ. 2517 คณะรัฐมนตรีในสมัย ฯพณฯ นายสัญญา ธรรมศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี มีมติให้จัดตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2517 คณะกรรมการ

ชุดนี้ ได้เสนอแนะให้รวมหน่วยงานทางการศึกษาเข้าอยู่ในความรับผิดชอบในกระทรวงเดียวกัน และได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอร่างกฎหมาย โจทการศึกษาประชาบาลให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ทว่าร่างกฎหมายนั้นได้ตกไป

พ.ศ. 2518 คณะรัฐมนตรี ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาขึ้น เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2518 เพื่อดำเนินการตามข้อเสนอของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาซึ่งมีส่วนสำคัญทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคือ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 กล่าวไว้หมวด 2 ข้อ 22 ว่า "รัฐพึงจัดให้มีเอกภาพนโยบายการบริหารการศึกษาและยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยพึงจัดระบบและกระบวนการบริหารการศึกษาให้สอดคล้องกับ ระบบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และระบบสังคมของประเทศและท้องถิ่น"

พ.ศ. 2521 หลังจากคณะรัฐมนตรี มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษานี้ พ.ศ. 2518 แล้วนั้น ได้มีการดำเนินงานต่อเนื่องกันแม้ว่าจะได้มีการหยุดชะงักลงบ่อยครั้งแต่ในที่สุดข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาก็ได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2521 และคณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับไปพิจารณาบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 และ เหตุการณ์สนับสนุนอีกประการหนึ่งในช่วงนี้ คือ เกิดกรณีครูประชาบาลเคลื่อนไหวให้รัฐบาลจัดตั้ง **ทบวงการศึกษาประชาบาล** หลายรูปแบบอย่างกว้างขวาง

พ.ศ. 2522 รัฐบาล โดย ฯพณฯ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาลเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2522 เพื่อพิจารณาเสนอแนะรัฐบาลเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการบริหารการประถมศึกษา ให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาของชาติ คณะกรรมการชุดดังกล่าว จึงได้ดำเนินการเพื่าวางโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาใหม่บนพื้นฐานของหลักการสำคัญ 9 ประการ (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล, 2522 อ้างถึงใน ชีระ รุญเจริญ, 2536) ได้แก่

- (1) เอกภาพของการจัดการประถมศึกษา
- (2) ความพร้อมและความสามารถของท้องถิ่น
- (3) ความเสมอภาคของผู้เรียน โดยปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนให้ใกล้เคียงกัน
- (4) ขวัญกำลังใจ และโอกาสก้าวหน้าของครู
- (5) การวินิจฉัยตัดสินปัญหาโดยองค์กรบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- (6) การสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น

- (7) ความสอดคล้องของระบบบริหารการศึกษาและการปกครองประเทศ
- (8) ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร
- (9) ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา

จากหลักการ 9 ประการ ที่คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประจำบาลได้ใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์เปรียบเทียบและประเมินรูปแบบการจัดการศึกษาในขณะนั้น จนในที่สุด คณะกรรมการพิจารณาปัญหาประจำบาลได้ศึกษาวิเคราะห์การจัดการศึกษาในแง่มุมต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหา และมูลเหตุแห่งปัญหาโดยประมวลความคิดเห็นข้อเสนอแนะของครูประจำบาล บุคคลในหลายอาชีพ สื่อมวลชน ผลการวิจัยและการสัมมนาต่าง ๆ และได้รวบรวมจุดเด่นของรูปแบบการบริหารการศึกษาประจำบาลเข้าด้วยกันให้เป็นแนวทางร่างรูปแบบที่เหมาะสมขึ้นโดยนำจุดเด่นของรูปแบบที่เสนอโดยที่ประชุม สัมมนาปัญหาการศึกษาประจำบาล ซึ่งดำเนินการจัดขึ้นเมื่อวันที่ 15-17 สิงหาคม 2522 ณ โรงแรมไทยไฮเท็ค กรุงเทพมหานครซึ่งสรุปได้เป็น 2 รูปแบบดังนี้ คือ

รูปแบบที่ 1 ตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้น จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาโดยเฉพาะ

รูปแบบที่ 2 ให้รวมการประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเข้าด้วยกันอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมและมัธยมศึกษาแห่งชาติ

เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2522 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณารูปแบบการจัดการศึกษาทั้งสองแล้วเห็นชอบและอนุมัติให้จัดการศึกษาประจำบาลในรูปแบบที่ 1

พ.ศ. 2523 คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประจำบาล ได้จัดทำรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง เช่น การแบ่งส่วนราชการการบริหารงานบุคคล การสำรวจทรัพย์สินและบุคลากร ตลอดจนการร่างกฎหมายจำนวน 8 ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการรื้อฟื้นการบริหารโรงเรียนประจำบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาศึกษาของกรมสามัญศึกษาไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ โดยนำเสนอคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาเห็นชอบตามที่เสนอ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2523 แล้วได้นำร่างกฎหมายทั้ง 8 ฉบับเข้าสู่การประชุมพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในวันที่ 18 กันยายน 2523 และวันที่ 26 กันยายน 2523 ตามลำดับจนกระทั่งได้ประกาศใช้กฎหมาย 8 ฉบับ นั้น ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2523

โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523 เป็นต้นไป กฎหมาย 8 ฉบับ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประกอบด้วย

(1) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2523

(2) พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523

(3) พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523

(4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

(5) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2523

(6) พระราชบัญญัติ โอนกิจการการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2523

(7) พระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2523

(8) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด(ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2523

2.3 บทบาท ความสำคัญของบทบาทและความขัดแย้งของบทบาท

2.3.1 ความหมายของบทบาท

คำว่า "บทบาท" ตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Role" ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน, 2525) ให้ความหมายว่า "การทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้" ซึ่งองค์การต่าง ๆ จะมีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่กำหนดไว้เพื่อให้บุคลากรผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ได้กระทำหรือปฏิบัติตามบทบาทตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามลักษณะการกำหนดตำแหน่งที่ระบุไว้ นักการศึกษา และนักสังคมวิทยาได้ให้ความหมายของบทบาทไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

วิญญู สาธร (2523) ให้ความหมาย บทบาทว่า คือ สิ่งที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งถูกผู้อื่นคาดหวังให้กระทำที่เรียกว่าบทบาทหน้าที่(Role)ซึ่งกำหนดไว้ควบคู่กับตำแหน่ง(Position) ซึ่งบุคคลผู้นั้นครองอยู่ หรือหมายถึง หน้าที่หรือเงื่อนไขที่ต้องกระทำ

บรรจง ชูสกุลชาติ(2526) มีความเห็นว่า บทบาท คือหน้าที่หรือการกระทำตามบทบาทของแต่ละบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่

จากความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า บทบาท คือ พฤติกรรมที่แสดงออกมาอย่างมีแบบแผนจะสอดคล้องกับ ตำแหน่ง สถานภาพ และมีความผูกพันกับความคาดหวังของสมาชิกอื่น ๆ ในสังคม บทบาทเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของคน ขึ้นอยู่กับตำแหน่ง (Position) หรือ สถานภาพ (Status) ของคนนั้น ๆ บทบาทหน้าที่และตำแหน่งของบุคคลเป็นสิ่งที่คู่กันไม่สามารถแยกออกจากกันได้เพราะว่า บทบาทเป็นการประพฤติปฏิบัติตามหน้าที่ของตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน

2.3.2 ความสำคัญของบทบาท

บทบาทมีความสำคัญทั้งต่อบุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง บุคคลอื่น องค์กร และสังคม กล่าวคือ บทบาทมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังมีอิทธิพลต่อความต้องการ ความมุ่งหมาย ความเชื่อถือ ความรู้สึก ความปรารถนา ปรัชญาส่วนบุคคลและเจตคติของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ด้วย ดังนั้นการกระทำใด ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งใดก็ตามมักจะ เป็นผลเกี่ยวเนื่องมาจากความนึกคิดของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นที่รู้สึกว่าคุณอื่นเขาต้องการให้คนทำอะไร อย่างไร ในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนั้น

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคนอื่น ๆ (2522) ได้กล่าวเน้นไว้ว่า โดยปกติองค์กรทุก องค์กรย่อมมีหน้าที่วัตถุประสงค์และมาตรฐานการปฏิบัติขององค์กร เป็นการเฉพาะความสำเร็จขององค์กรย่อมขึ้นอยู่กับ มาตรฐานการปฏิบัติที่ดี ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ เป็นภาวะจำเป็นที่ สมาชิกในองค์กรจะต้องทราบถึงบทบาทของตนเพื่อจะได้แสดงบทบาทตามมาตรฐานการปฏิบัติที่ดี เป็นไปด้วยความถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ

บราวน์ (Brown, 1967 อ้างถึงใน พิณฤๅ ศรีสิทธิยานนท์, 2534) ได้สรุปเป็นทฤษฎีไว้ว่าปริมาณและลักษณะของความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันในการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรรับแบบปฏิบัตินั้นเป็นเครื่องวัดได้อย่างหนึ่งว่าองค์กรนั้น ๆ วางระบบ การบริหารไว้ดีหรือไม่เพียงใด

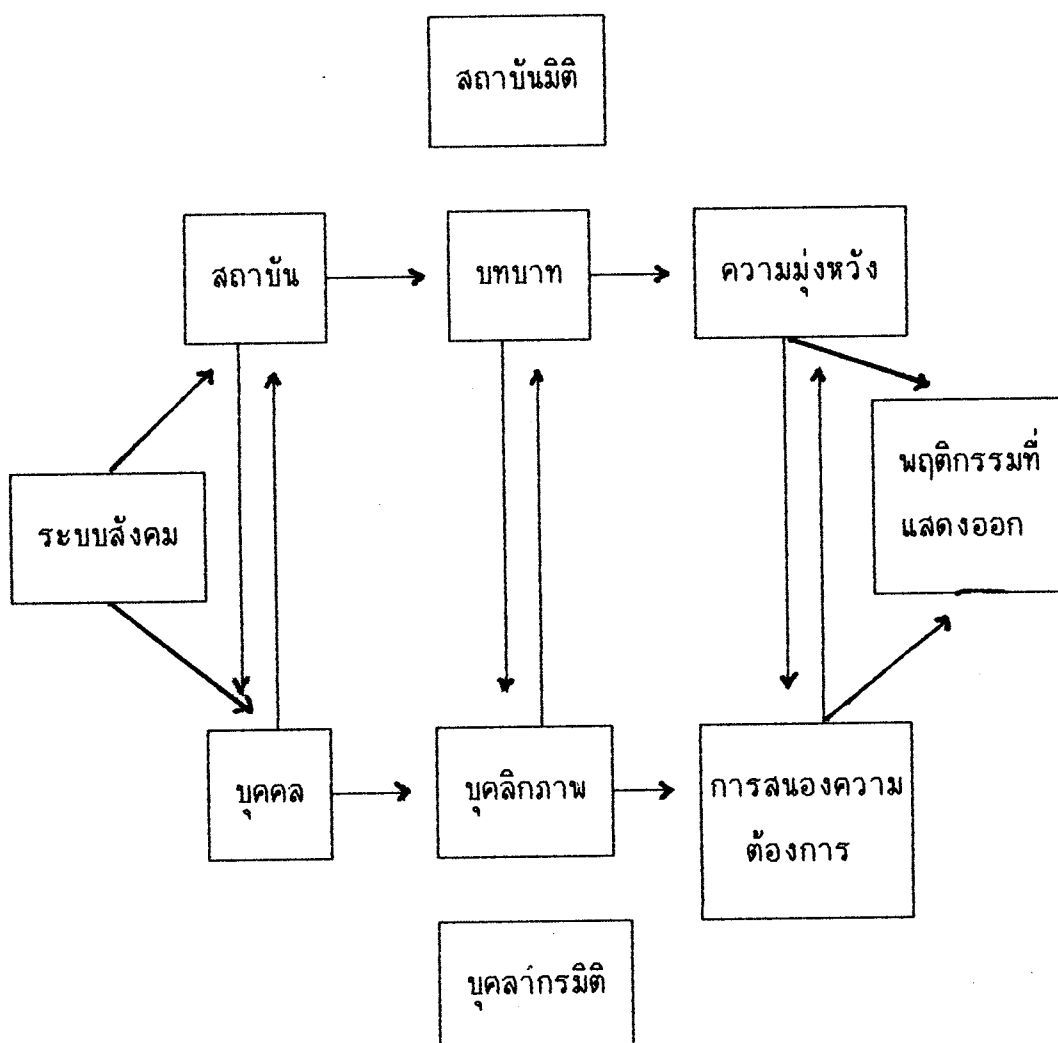
จึงกล่าวสรุปได้ว่า บทบาทมีความสำคัญทั้งต่อส่วนบุคคลโดยส่วนรวมมีความสำคัญทั้งในแง่ของการปฏิบัติและการบริหารงานดังนั้นการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนถูกต้อง เหมาะสมและสอดคล้องต่อกันจึง เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานได้ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยถูกต้องมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

2.3.3 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

บทบาทเป็นพฤติกรรมของคนที่เราแสดง ในความหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขและอำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำเมื่อบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดและพฤติกรรมดังกล่าว นั้น ย่อมมีส่วนผูกพันกับความคิดเห็นของผู้ดำรงตำแหน่งเอง และความคาดหวังของสังคม ที่เห็นว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นควรกระทำและในแง่ของจิตวิทยาสังคมถือว่าความคิด ความรู้สึก พฤติกรรมของคนก็ต่างมีความสัมพันธ์กับการปรากฏตัวของคนอื่น ตำแหน่ง เป็นเพียงระบบของการคาดหวังบทบาทพฤติกรรมของคนจริง ๆ ที่ปรากฏนั้นเป็นผลเนื่องมาจากปฏิริยาระหว่าง "ตัว" กับ "บทบาท" นั่นก็คือคน ๆ หนึ่งทราบว่าตัวเองถูกคาดหวังว่าจะทำบทบาทคน ๆ นั้นก็จะเกิดการคาดหวังบทบาทจากผู้ที่มีปฏิริยาต่อซึ่ง เรียกว่า การคาดหวังปฏิริยา

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์(2535) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบุคคลไว้ว่าสิ่งสำคัญที่จะเข้าใจบุคคลในองค์การก็คือ การเข้าใจธรรมชาติของบุคคล โดยเข้าใจถึงสิ่งที่คนเราแสวงหาและสิ่งที่หลีกเลี่ยง สิ่งที่เราเลือกและกระทำ สิ่งที่เป็นความสามารถของบุคคลและไร้ความสามารถของเขา คุณลักษณะของบุคคลเหล่านี้จะช่วยให้เราเข้าใจพฤติกรรมการทำงานและความผูกพันของบุคคลที่มีต่อองค์การ

Getzels และ Guba(อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2529) อธิบายว่าความคาดหวังนี้ย่อมแตกต่างกันออกไปเพราะคนเรามีความคิดและความต้องการแตกต่างกัน การแสดงพฤติกรรมที่แท้จริงของบุคคลย่อมผูกพันกับความคาดหวังของผู้อื่นซึ่งถือว่าเป็นฝ่ายสถาบันฝ่ายหนึ่ง กับผูกพันอยู่กับความต้องการส่วนตัวของตนเองที่เรียกว่า ฝ่ายบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง พฤติกรรมตามบทบาทที่แสดงออก จึง เป็นการผสมผสานกันระหว่างความมุ่งหวังขององค์การและบุคลิภาพของเจ้าของบทบาท ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 การผสมผสานกันระหว่างความมุ่งหวังขององค์การและบุคลิกภาพ
ของเจ้าของบทบาท

ถ้าพิจารณาจากแผนภูมิต้นนี้ก็จะเห็นได้ว่าบทบาทที่องค์การกำหนดไว้ และความมุ่งหวังของคนในองค์การย่อมไม่ตรงกันกับบุคลิกภาพและการสนองความต้องการของบุคคลเสมอไป พฤติกรรมที่แสดงออกจึงเกิดจากการปรับความมุ่งหวังกับบุคลิกภาพของเจ้าของบทบาทให้กลมกลืนกัน ถ้าส่วนทั้งสองผสมผสานกันได้เรียบร้อย พฤติกรรมที่แสดงออกย่อมเป็นที่ยอมรับในบทบาทนั้น

2.3.4 ความขัดแย้งของบทบาท

ได้มีนักการศึกษาและนักบริหารการศึกษากล่าวถึงสาเหตุความขัดแย้งของบทบาทไว้ ดังนี้
อุทัย หิรัญเทศ (2519) ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับเรื่องบทบาทไว้ 3 ประการใหญ่ ๆ คือ

1) ปัญหาเกิดจากผู้สวมบทบาทหมายความว่า บทบาทได้ถูกกำหนดไว้อย่างแน่นอนชัดเจน
ดีแล้ว แต่เกิดปัญหาขึ้นเพราะผู้สวมบทบาทไม่ดี

2) ปัญหาเกิดจากความสับสนของบทบาท หมายความว่า ผู้สวมบทบาทดีพร้อม มีความ
สามารถและเต็มใจที่จะปฏิบัติตามบทบาทของตนอย่างดีที่สุด แต่มีปัญหามาเพราะสังคมกำหนดบทบาท
ไว้ไม่ดี ซึ่งมีสาเหตุมาจาก 3 กรณี คือ

(1) เพราะกำหนดบทบาทไว้ไม่ชัดเจน

(2) ความขัดแย้งระหว่างบทบาท

(3) เพราะไม่มีบทบาทให้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2529) ได้สรุปสาเหตุของความขัดแย้งของบทบาทไว้ ดังนี้

1) เกิดจากบุคคลที่สวมบทบาทเช่น บุคคลผู้สวมบทบาทเป็นครูอาจมีความบกพร่องในส่วน
ของร่างกายและจิตใจหรือบุคลิกภาพที่เป็นอุปสรรคต่อการแสดงบทบาทของการเป็นครู

2) เกิดจากความสับสนของบทบาท เนื่องจากบทบาทที่กำหนดนั้นไม่ชัดเจนทำให้ผู้สวม
บทบาทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความสับสนและขัดแย้งในบทบาท ซึ่งอาจจำแนกเป็นพฤติกรรมแต่ละ
ประเภท ดังนี้

(1) การกำหนดบทบาทไม่ชัดเจน ทำให้ผู้แสดงบทบาทเกิดความสับสน

(2) ความสับสนในบทบาท กรณีความไม่ถูกต้องของบทบาทจะเป็นสาเหตุทำให้เกิด
ความขัดแย้งในบทบาทได้

3) เกิดจากการละเมิดบทบาทหรือบทบาทวิปริต หมายถึง การที่บุคคลไม่ได้แสดงบทบาท
ตามที่ได้รับมอบหมายให้ครบถ้วนถูกต้อง มีการล่วงละเมิดในบทบาทจึงทำให้เกิดความขัดแย้งใน
บทบาทได้

2.4 บทบาทของผู้บริหารการศึกษาและบทบาทของคณะกรรมการ

2.4.1 บทบาทของผู้บริหารการศึกษา

บทบาทของผู้บริหารหมายถึง การแสดงพฤติกรรมของผู้บริหารที่ดำรงตำแหน่งตามนโยบาย

และหน้าที่ของตำแหน่งนั้น(สงวน สุทธิเลิศอรณ, 2529) และการที่ผู้บริหารจะปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อ เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคนและ เข้าใจตรงกับบุคคลอื่นคาดหวังด้วยผู้บริหารจึงต้องอาศัยความรู้ ระเบียบ กฎหมาย กรอบนโยบายของหน่วยงานเป็นแนวทางปฏิบัติและแสดงบทบาทหน้าที่ออกมาให้ประจักษ์ชัดโดยใช้ความรู้ ความสามารถ สติปัญญา อารมณ์และบุคลิกภาพที่ได้อย่างเหมาะสม จึงจะทำให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทวน พินธุพันธ์, 2528(อ้างถึงใน พิณภูธา ศรีสิทธิยานนท์, 2534) ได้กล่าวว่าผู้บริหารหรือผู้นำที่ดี ควรมีสามภูมิหรือไตรภูมิ ดังนี้

- 1) ภูมิรู้ หมายถึงความรู้ เช่น มีความรู้ในวิชาสามัญ วิชาการศึกษาและการบริหารการศึกษา
- 2) ภูมิธรรม หมายถึงการมีคุณธรรมเช่น มีความซื่อสัตย์สุจริต รักผิชอบและยุติธรรม
- 3) ภูมิฐาน หมายถึง รูปร่างท่าทางบุคลิกลักษณะ การพูดจา กิริยามารยาท และการมีมนุษยสัมพันธ์

จากแนวคิดของนักบริหารทางการศึกษาหลายท่านที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่าผู้บริหารการศึกษาไม่ว่าที่ครอบคลุมการบริหารงานในหน่วยงานนอกจากจะมีความรู้ ความสามารถแล้วยังต้องเป็นผู้นำด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แทนข้าราชการครูในฐานะที่เป็นตัวแทนที่ได้รับความไว้วางใจจากข้าราชการครูซึ่งมีบทบาท อำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ให้เป็นกรรมการฝ่ายบริหาร เพื่อกำหนดนโยบายและใช้การประชุม วินิจฉัย ตัดสินใจหรือวางแผนแนวทางการบริหาร เพื่อให้ฝ่ายสำนักงานนำไปดำเนินการอันจะทำให้การบริหารการประถมศึกษามีประสิทธิภาพและส่งผลให้นักเรียนมีคุณภาพ ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2523

2.4.2 บทบาทของคณะกรรมการ

1) บทบาทของกรรมการในการประชุม

คณะกรรมการที่บริหารอยู่ในองค์การใดๆจะมี 3 ลักษณะคือ ลักษณะที่ 1 เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งมีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาเท่านั้น ผู้มีอำนาจสั่งการในองค์การจะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ ลักษณะที่สองคือ เป็นคณะกรรมการประสานงานซึ่งอาจจะมีในองค์การ หรือหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประสานงานในองค์การหรือระหว่างองค์การ และลักษณะที่สาม คือ คณะเป็นคณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการพิจารณาและตัดสินใจ ผู้มีอำนาจสั่งการในองค์การ หรือ



หน่วยงานจะต้องปฏิบัติตามคตินั้น ๆ ซึ่งคณะกรรมการในองค์การบริหารงานการประถมศึกษา
จัดอยู่ในลักษณะที่สามประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย และมาจากหลายหน่วยงานในการประชุมคณะ
กรรมการใด ๆ ก็ตามย่อมประกอบไปด้วยบุคคลจาก 3 ฝ่ายคือ ประธาน กรรมการ กรรมการ
และเลขานุการมาร่วมเป็นองค์ประชุม การประชุมนั้นจึงจะสมบูรณ์ บทบาทในการประชุมของ
ประธานกรรมการ กรรมการและเลขานุการ ย่อมแตกต่างกันไปตามภาระหน้าที่ของแต่ละฝ่าย

สนานจิต สุคนธ์ทรัพย์ (2528) ได้กล่าวถึง บทบาทของสมาชิกผู้เข้าประชุมไว้ว่า

- (1) ศึกษาเรื่องที่จะเข้าประชุมล่วงหน้า
- (2) เตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประชุมและทำความเข้าใจงานระเบียบวาระที่
นำขึ้นชัดเจน เพื่อจะเตรียมข้อมูลประกอบการประชุมได้ถูกต้อง
- (3) รับฟังและแสดงความสนใจในข้อชี้แจงการอภิปรายของผู้ร่วมประชุมอย่างจริงจัง
- (4) ร่วมอภิปรายและพิจารณาเรื่องที่ประชุมศึกษาใช้เหตุผล และข้อมูลอ้างอิงอย่าง
สุภาพ รวบรวม ประเด็น

- (5) ขอให้ประธานทำความเข้าใจหรือสรุปข้อตกลงที่นำขึ้นชัดเจน
- (6) ยอมรับข้อตกลงของที่ประชุมภายหลังที่ได้อภิปรายและมีข้อตกลงร่วมกันแล้ว
- (7) รักษาความลับของที่ประชุม

สมยศ นาวิการ (2525) กล่าวถึง บทบาทของกรรมการอีกว่า

- (1) การอภิปรายของกรรมการต้องขึ้นห้อยติดอยู่ในหลักการของ เหตุและผลอย่าอภิปราย
ด้วยอารมณ์เพื่อเอาแพ้ชนะกัน
- (2) อย่ายอมหรืออ่อนข้อให้กับประเด็นใด ๆ เพียงเพื่อความสะดวกในหมู่คณะแต่ยอม
รับเฉพาะผลที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ เหตุผลเท่านั้น
- (3) หลีกเลี่ยงเทคนิคที่ไม่เป็นไปตามเหตุผลเพียงเพื่อต้องการลดความขัดแย้ง เช่น
การใช้เสียงข้างมาก การโยนเหรียญ การฉ้อโกง และการถ่วงเฉื่อย เป็นต้น

ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมต้องรักษาความลับของการประชุมในเรื่อง
ที่สำคัญเพราะลักษณะงานบางอย่างไม่สมควรเปิดเผยแต่โดยความเป็นจริงพอออกมาพ้นห้องประชุม
ความลับนั้นก็กระจายทันทีแม้สมาชิกจะไม่พูดแต่อาจกับกิริยา ท่าทาง การแสดงออกบางอย่าง จะ
บ่งบอก ซึ่งในเรื่องเหล่านี้สมาชิกควรจะได้ตระหนักบ้าง

2) บทบาทกรรมการกับการประสานงาน

การประสานงานเป็นสิ่งอันสำคัญที่จะทำให้งานทั้งหลายดำเนินไปอย่างสอดคล้องกันเพื่อ

สู่เป้าหมายอันเกี่ยวข้องกับอุปสรรคสำคัญของการประสานงานคือความขัดแย้งและความพยายามที่จะทำลายล้างกันภายในองค์กรนั้น ๆ ผลที่เกิดขึ้นคือความเสื่อมประสิทธิภาพในการดำเนินงานจึง เป็นสิ่งที่หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

อุทัย ธรรมเศรษฐ (2527) กล่าวถึงประโยชน์ของการประสานงานไว้ ดังนี้

- (1) ช่วยให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย
- (2) ช่วยให้ปฏิบัติได้เข้าใจในนโยบายและวัตถุประสงค์ของงานดีขึ้น
- (3) ช่วยสร้างความเข้าใจ และให้มีการปฏิบัติงานเป็นหมู่คณะ
- (4) ประหยัดและขจัดการทำงานซ้ำซ้อน

3) บทบาทของกรรมการกับการสร้างทีมงาน

การบริหารงานในองค์กรยุคบุคคลเป็นการทำงานเป็นทีม ซึ่งเป็นวิธีการบริหารงานที่ดีที่สุดในยุคปัจจุบัน เพราะเป็นการระดมความคิดจากบุคคลหลายฝ่ายอันจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์การตัดสินใจก็จะ เป็นไปด้วยความรอบคอบเท่าเทียมมีประสิทธิภาพสูงขึ้นสามารถลดปัญหาความขัดแย้งในองค์กรและ เป็นการกระจายอำนาจการบริหารให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน

Richaed Beckhaed (อ้างถึงใน ละเอียศ จงกลณี, 2535) ได้กล่าวว่า จุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนาการทำงานเป็นทีมมีด้วยกัน 4 ประการ คือ

- (1) เพื่อกำหนดเป้าหมาย และ/หรือจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของงาน
- (2) เพื่อร่วมกันวิเคราะห์ และหาแนวทางในการปฏิบัติงาน
- (3) เพื่อตรวจสอบแนวทางของกลุ่มในการทำงาน
- (4) เพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกที่ทำงานด้วยกัน

วาร์เนย์ (varney, 1977) ได้เสนอแนะในการสร้างทีมงานไว้ 4 ประการ คือ

- (1) การตระหนักถึงความรับผิดชอบและสัมพันธภาพในบรรดาสมาชิกกลุ่ม
- (2) การตระหนักถึงการพัฒนารายอย่างระมัดระวังในกระบวนการสร้างทักษะให้

แก่สมาชิกในกลุ่ม

(3) การตระหนักถึงความต้องการมารวมกลุ่ม การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของสมาชิกภายในกลุ่ม

(4) การตระหนักถึงความสำคัญ ความคล่องตัวของบุคคลที่สามารถภาระหน้าที่ของบุคคลที่สาม คือ ผู้รวบรวมข้อมูลในการพัฒนาแนวทางของกลุ่มและให้ข่าวสารย้อนกลับต่อกลุ่มว่าปฏิบัติงานได้ผลเพียงใดและบุคคลที่สามจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของสมาชิกและหัวหน้าทีมงาน

2.5 ความหมายและความสำคัญการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ

2.5.1 ความหมายขององค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ

ความหมายของคณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคล ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน(2530) ได้ให้ความหมายของคำว่าคณะกรรมการว่าคือ กลุ่มคนที่ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการให้ทำหน้าที่บางอย่าง เช่น ตรวจสอบพิจารณารายงาน หรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง

อุทัย บุญประเสริฐ(2529) คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มบุคคลคณะหนึ่งซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ค้นหาความจริงร่วมกันหรือข้อตกลงร่วมกัน คำที่ใช้ในภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า Board, Committee, Panel หรือ Commission

ทานอง พรหมมูล(2529) ได้ให้ความหมายของคณะกรรมการว่าคือ บุคคลตั้งแต่สองคน ขึ้นไปที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การให้ร่วมกันดำเนินการพิจารณา วินิจฉัยสั่งการ หรือพิจารณาคำเนิการแก้ปัญหาที่ได้รับมอบหมายจากบุคคลหรือองค์การนั้น

จากความหมายดังกล่าวพอสรุปได้ว่า คณะกรรมการ คือ กลุ่มบุคคลคณะหนึ่งซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หรือจัดการพิจารณา วินิจฉัย ร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่คณะกรรมการนั้น ตั้งไว้หรือที่ได้รับมอบหมายจากองค์การ

คณะกรรมการหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ร่วมกันพิจารณาไตร่ตรอง คัดสินใจเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานขององค์การซึ่งเขาเป็นสมาชิกอยู่นั้น จึงเป็นการร่วมกันบริหาร เพื่อประโยชน์โดยรวมขององค์การอย่างแท้จริง

2.5.2 ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการ

การบริหารโดยองค์คณะบุคคล เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนมีส่วนร่วมในการบริหาร มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน และวางแนวทางไปสู่การปฏิบัติก่อให้เกิดผลดีในการบริหารและเป็นอย่างรอบคอบ ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารงานและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการไว้ ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลไว้ว่า หมายถึง การที่จะมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งในด้านแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติงาน

การมีส่วนร่วมจะสร้างพลังจิตให้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพมากกว่าการยินยอม ปฏิบัติตามคำสั่งด้วยกระตุ้นให้บุคคลนั้นสนับสนุนเป้าหมายของกลุ่ม ตลอดจนวัตถุประสงค์ร่วมขององค์การด้วย

ธีระ รุญเจริญและประพันธ์ สุริหาร(2531) ได้กล่าวถึง การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลว่า การบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการ หรือการบริหารเชิงประชาธิปไตย เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ถึงแม้จะต้องเสียเวลามากแต่ก็เป็นที่ยอมรับกันทุกคนและทุกฝ่ายว่า ย่อมเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานมากกว่าการบริหารในรูปแบบอื่น ๆ

โดยสรุป การบริหารโดยองค์คณะบุคคลเป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้หลายคนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ร่วมกันกำหนดนโยบายตลอดจนถึงการกำหนดแนวทาง เพื่อนำไปปฏิบัติ และดำเนินการไปด้วยความรอบคอบยุติธรรม โดยที่ทุกคนมีความรู้สึกว่าตนเองมีส่วนร่วม และเป็นเจ้าของซึ่งจะเป็นผลดีต่อการบริหาร

2.5.3 ความสำคัญของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ

คณะกรรมการหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ร่วมกันพิจารณาไตร่ตรอง ตัดสินใจ เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานขององค์การซึ่ง เขาเป็นสมาชิกอยู่นั้น จึงเป็นการร่วมกันบริหารเพื่อประโยชน์โดยรวมขององค์การอย่างแท้จริง

ฉะนั้น ผู้มีส่วนร่วมในการบริหารในองค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ ซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายและแนวทางในการบริหารงานอันจะมีผลต่อประสิทธิภาพของงานตลอดถึงขวัญกำลังใจของสมาชิกในองค์การด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(2532) ได้กล่าวว่า การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลมีความสำคัญและมีจุดเด่น ดังนี้

1) การตัดสินใจมีคุณภาพดีขึ้น เพราะการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายซึ่งมีความรู้และทรรศนะที่กว้างขวางผลการพิจารณาตัดสินใจย่อมดีกว่าการตัดสินใจโดยบุคคลเพียงคนเดียว

2) การยอมรับในผลงานจะสูงขึ้น เนื่องจากหลายคนมีส่วนร่วมในการดำเนินการทำให้เกิดความผูกพันและมองผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นของกลุ่มหรือของคณะกรรมการนั้น

3) การประสานดีขึ้น เพราะบุคคลหลายฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานและแก้ปัญหา ร่วมกัน ทำให้เกิดความเข้าใจตรงกัน รอบรู้การดำเนินงานในแนวทางเดียวกัน

4) การกระจายอำนาจมีมากขึ้น เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจเป็นอำนาจรวมของคณะกรรมการมิใช่เป็นของบุคคลเพียงคนเดียว

2.6 หลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

ในการบริหารงานนอกจากจะมีรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารแล้ว ยังต้องมีหลักการ แนวคิดที่จะเป็นเครื่องกำหนดหรือเกณฑ์พื้นฐานเพื่อยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้

2.6.1 แนวคิดและหลักการในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่บุคคลที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องทำความเข้าใจให้ดี มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดความสับสนหรือเกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นได้ คณะกรรมการซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารลักษณะดังกล่าว จึงควรทำความเข้าใจในหลักการหรือแนวทางการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532) ซึ่งมีนักบริหารการศึกษาได้ให้ทัศนะไว้ ดังนี้

ธีระ รุญเจริญ และประพันธ์ สุริหาร (2531) ได้กล่าวถึงหลักการและแนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการว่ามีหลักการ ดังนี้

- 1) การดำเนินการใด ๆ ต้องคำนึงถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 2) ทุกคนต้องมีความจริงใจ ซื่อสัตย์
- 3) ทุกคนต้องยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวม มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

โดยสรุป หลักการและแนวคิดของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการนี้เป็นการบริหารที่มีหลักการว่า คณะกรรมการมีส่วนวินิจฉัย ตัดสินใจกำหนดนโยบาย ตลอดจนการติดตามกำกับควบคุมในส่วนที่สำคัญที่จะต้องพิจารณาดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม

2.6.2 กรรมการกับการประชุม

ในหลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคลนั้น เมื่อจะให้การดำเนินการในกรณีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจะต้องประชุมพิจารณาเพื่อระดมสมองระดมพลังความคิดของบุคคลต่าง ๆ ที่เป็นกรรมการจะนำมาซึ่งคุณภาพของการปฏิบัติงานในทุก ๆ ด้าน คณะกรรมการจะเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินงานทำให้บรรยากาศในการประชุมดำเนินไปด้วยความราบรื่น แจ่มใส มีความเข้าใจอันดีต่อกันหรือจะมีความตึงเครียดรุนแรงเพียงใด ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

หรือไม่ ส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับลักษณะนิสัย อารมณ์ และพฤติกรรมของกรรมการแต่ละคนเป็นสำคัญ สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ให้คุณลักษณะต่าง ๆ ของกรรมการไว้ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

1) ลักษณะของกรรมการที่เอื้อต่อการประชุม

- (1) เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่ม ในการเสนอแนะ เพื่อพัฒนา หรือแก้ปัญหาต่าง ๆ
- (2) เป็นผู้มีความจริงใจ กล่าวพูด กล่าวแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่ถูกต้อง เหมาะสมด้วยความบริสุทธิ์ใจไม่นิ่งเฉยหรือปล่อยให้เกิดเหตุการณ์เป็นไปทั้ง ๆ ที่รู้ในเรื่อนั้น และทำหน้าที่คอยนำคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง
- (3) เป็นผู้ที่ฉลาดในการวิเคราะห์สรุปหรือแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นข้อหาหรือปัญหาในการอภิปรายหรือประเด็นต่าง ๆ ที่ศึกษาพิจารณาได้เป็นอย่างดี
- (4) เป็นผู้ที่มีความอดทนและให้เกียรติผู้อื่น รู้จักรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น มีความอดทนในการฟัง ให้ความสนใจต่อผู้พูดและรู้จักให้เกียรติหรือยกย่องยอมรับในความคิดเห็นของผู้อื่น
- (5) เป็นผู้ประนีประนอมและไกล่เกลี่ยถ้ามีเรื่องใดที่ขัดแย้งกันและ เห็นว่าพอจะตกลงกันได้ก็สามารถประนีประนอมหรือช่วยไกล่เกลี่ยได้อย่างเหมาะสม
- (6) เป็นผู้ที่มีความสนใจ มีส่วนร่วม ให้ความสนใจต่อเรื่องที่พิจารณาโดยค้นหาข้อมูลที่มีส่วนร่วมในการอภิปรายและอุทิศเวลาเข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอ
- (7) เป็นผู้ที่มีมารยาทและอารมณ์ดี โดยเฉพาะการใช้คำพูดและการวางตนในที่ประชุม

2) ลักษณะของกรรมการที่ไม่เอื้อต่อการประชุม

- (1) เป็นผู้ที่ไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง จะคิดจะพูดสิ่งใดมักจะติดอยู่กับเรื่องประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ทำให้การวินิจฉัยต่าง ๆ ไม่เป็นไปในทางสร้างสรรค์ต่อส่วนรวมแต่ประการใด
 - (2) เป็นผู้ที่กำลังก้าวร้าว ยกตนข่มท่าน ทำให้บรรยากาศในการประชุมตึงเครียดเพราะพูดจาอภิปรายมีแต่เห็นเป็นแค้น พูดจาก้าวร้าวโจมตีคนนั้นคิดในคนนี้ ถือว่าตนเก่ง ตนดีเพียงคนเดียว
 - (3) เป็นผู้ที่ไม่ใครมีส่วนร่วมกล่าวคือขนาดประชุมหรือมิได้ร่วมประชุมและในบางครั้งมาประชุมแต่มิได้พูดหรืออภิปรายอะไรในบางเรื่องอาจจะรู้แต่ไม่อยากพูดหรือด้อมท้วงเงิบไปก็ได้
- โดยสรุป การดำเนินการประชุมของคณะกรรมการจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดร่วมกันไว้ของคณะกรรมการหรือของหน่วยงานขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือตัวกรรมการถ้ากรรมการพิจารณาตัดสินใจโดยยึดมั่นความถูกต้อง ยุติธรรม ยึดมั่นในจรรยา

บรรณของกรรมการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริงการดำเนินงานโดยคณะกรรมการก็จะประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

2.6.3 ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการ

ได้มีนักบริหารและนักการศึกษากล่าวถึงข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการไว้ ดังต่อไปนี้

กาธร กิตติภูมิชัย(2514) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับผลดีของการบริหารงานในคณะกรรมการ ดังนี้

- 1) เป็นเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน
- 2) เป็นเครื่องมือที่จะเป็นหลักประกันในความยุติธรรม
- 3) เป็นการร่วมกันวินิจฉัยด้วยความรอบรู้ซึ่งหาให้ได้ข้อสรุปตรงตามจุดหมายยิ่งขึ้น มี

ประสิทธิภาพสูง เป็นแบบหลายหัวดีกว่าหัวเดียว

- 4) เป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาให้อยู่ในหลักการและเหตุผล
- 5) เป็นการนำความรู้ความสามารถของคนมาใช้ให้เป็นประโยชน์
- 6) ระบบของคณะกรรมการเป็นการป้องกันความลำเอียง ความเข้าใจผิด

Koontz(อ้างถึงในทานอง พรหมมูล,2529)ได้กล่าวถึง การบริหารโดยคณะกรรมการว่าการบริหารโดยคณะกรรมการก็จะได้เหมาะสมและมีผลดีในทุกสถานการณ์ไป ผลเสียที่เกิดจากการดำเนินงานโดยระบบนี้มีหลายประการ Koontz ได้รวบรวมไว้ ดังนี้

- 1) ทำให้สิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่าย
- 2) การประนีประนอมกันในคนกลุ่มน้อยอาจจะไม่ตรงกับความเห็นหรือความต้องการของคนส่วนมากก็ได้
- 3) เกิดความลังเลในการตัดสินใจเมื่อมีปัญหาจะเลื่อนการพิจารณาหรือหาข้อมูลเพิ่ม
- 4) ไม่มีผู้รับผิดชอบผลงานอย่างแท้จริง เพราะระบบกรรมการต้องร่วมกันรับผิดชอบ
- 5) เกิดการทะเลาะจากคนกลุ่มน้อย เช่น การใช้วิธีโต้แย้งอย่างรุนแรงจนเกินกว่าเหตุ

สรุปข้อดีข้อเสียของการบริหารโดยคณะกรรมการ

- 1) ข้อดีของการบริหารโดยคณะกรรมการ
 - (1) เป็นการตัดสินใจที่ดี ร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจย่อมได้ผลดีกว่าคนเดียวตัดสินใจ
 - (2) เป็นการประสานงานที่ดี เพราะต้องรับผิดชอบร่วมกัน

(3) เป็นการฝึกการแสวงหาวิธีแก้ปัญหาที่ดีโดยใช้ความรู้ ประสบการณ์จากหลายฝ่าย กว้างขวางออกไป

(4) เป็นการระดมพลังความคิด เพื่อให้เกิดความรอบคอบ

(5) สร้างบรรยากาศในการบริหารงานเป็นไปอย่างช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

(6) เป็นวิธีการบริหารแบบประชาธิปไตย เพราะให้คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2) ข้อเสียของการบริหารโดยคณะกรรมการ

(1) สิ้นเปลืองเวลามาก ลำช้า หาข้อยุติยาก

(2) การตัดสินใจอาจไม่ตรงกับความเห็นของคนส่วนมากก็ได้ เพราะเป็นการประนีประนอมกันในหมู่ของคนกลุ่มน้อย

(3) ยากแก่การกำหนดผู้รับผิดชอบโดยตรง อาจเป็นอันตรายต่อการบริหาร

(4) อาจถูกครอบงำความคิดจากผู้มีอิทธิพล

2.7. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอกับการบริหารการประถมศึกษา

2.7.1 โครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาระดับอำเภอ

การจัดการประถมศึกษาระดับอำเภอมีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เป็นผู้บริหารงานในรูปองค์คณะบุคคล โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอประกอบด้วยนายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอและข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน เป็นกรรมการ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังนี้

(1) ประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

(2) เสนอแนะแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(3) เสนอความคิดความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(4) ปฏิบัติการอื่นตามกฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

3) อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเป็นหน่วยงานบริหาร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอและปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมอบหมาย ทั้งนี้ให้มีหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุม/ดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

2.7.2 บทบาทอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และการกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมิบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะช่วยให้การดำเนินงานการประถมศึกษาอำเภอนั้น เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้นักเรียนมีคุณภาพตามจุดหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ซึ่งนั่นหมายถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นนั้น หากคณะกรรมการดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายกำหนดได้ถูกต้องตามความตั้งใจจริงแต่เนื่องจากบทบาทอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอปฏิบัติในเรื่องของการประสาน การดำเนินงาน การประถมศึกษาของโรงเรียนยังคงมีปัญหาทางปฏิบัติอยู่ ด้วยเหตุที่กฎหมายมิได้ระบุบทบาทอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจนพอ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกล่าวถึง เจตนารมณ์แห่งกฎหมายไว้พร้อมทั้งชี้ทางให้สามารถนำไปปฏิบัติไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

1) บทบาทด้านประสานการดำเนินงานการประถมศึกษา

(1) บทบาทอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอเกี่ยวกับการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน

โดยเจตนารมณ์ของมาตราที่ 24(1) เพื่อเปิดกว้างให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอแต่ละแห่งได้พิจารณาเรื่องสำคัญ ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัดอำเภอนั้น ๆ ซึ่งย่อมมีเหมือนกันขึ้นอยู่กับเหตุผลความจำเป็นของคณะกรรมการการประถมศึกษา

อำเภอแต่ละแห่ง บางแห่งอาจพิจารณาประสานการดำเนินงานเฉพาะ เรื่องการวางแผนและการ
ของบประมาณของแต่ละโรงเรียนเท่านั้น บางแห่งอาจขอให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
เสนอรายงานผลการจัดการศึกษาประจำปี เพื่อคณะกรรมการจะได้รับทราบและให้ข้อเสนอแนะใน
การพัฒนาต่อไปหรือบางแห่งอาจให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอนำปัญหาการดำเนินงานของ
โรงเรียนทั้ง 6 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การ
เงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่และงานความสัมพันธ์กับชุมชน เสนอต่อคณะกรรมการ เป็น
ครั้งคราว เพื่อช่วยกันพิจารณาเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหในการประสานการดำเนินงานการ
ประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัดซึ่งควรยึดหลักการที่สำคัญ 2 ประการ คือ งานบริหารการ
ศึกษาและกระบวนการบริหารการศึกษา ดังนี้

ก. งานบริหารการศึกษา การบริหารการศึกษาในระดับอำเภอ กลุ่มโรงเรียน
และโรงเรียนจะแบ่งงานบริหารการศึกษากออกเป็น 6 งานคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งาน
กิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่าง
โรงเรียนกับชุมชน

ข. กระบวนการบริหารการศึกษานในการดำเนินงานทั้ง 6 งานดังกล่าวข้างต้นทุก
งานจะต้องดำเนินการเป็นกระบวนการในการบริหารการศึกษาระดับอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและ
โรงเรียน มีขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอน คือ การวางแผน การดำเนินงาน และการติดตาม
ประเมินผล เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอภายใต้บทบัญญัติแห่ง
มาตราที่ 24 (1) มีผลทางปฏิบัติที่ชัดเจน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอควรประสานงาน
กับคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอกำหนดเป็นหลักการโดยกำหนดอำนาจ และหน้าที่ไว้เป็น
เรื่อง ๆ บางเรื่องเป็นเพียงการรับทราบ บางเรื่องเป็นการเสนอแนะ ซึ่งต่อไปนี้เป็นเพียง
แนวทางการประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนที่ได้กำหนดเป็นหลักการไว้
เช่น ประสานการกำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ ประสาน
การเสนอแนะการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน รับทราบผลการ
จัดการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเพื่อวางแผนพัฒนาการประถมศึกษา ประสาน
ในการแก้ปัญหาการดำเนินงานการประถมศึกษาของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนทั้ง 6 งาน

(2) การดำเนินการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

กฎหมายมิได้กำหนดเป็นการเฉพาะ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอควรประมวล

เหตุผลและความจำเป็น ตลอดจนข้อมูลต่าง ๆ เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อให้
การจัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) บทบาทด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน

(1) บทบาทอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เกี่ยวกับการ
แต่งตั้งหัวหน้าสถานศึกษา

มีขั้นตอนการดำเนินงานซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 การเสนอแนะเพื่อย้ายหัวหน้าสถานศึกษา ซึ่งเป็นการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน
มีขั้นตอน ดังนี้

ก. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาบุคคลที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของ
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษา
อำเภอ

ข. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาให้ความเห็นชอบตัวบุคคลตาม
ที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาเสนอ

ค. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ แจ้งผลการพิจารณาเป็นข้อเสนอนแนะของ
คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อนำเสนอคณะ
กรรมการการประถมศึกษาจังหวัดให้ดำเนินการต่อไป

กรณีที่ 2 การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษา ซึ่งเป็นการคัดเลือก เพื่อ
แต่งตั้ง หรือ เลื่อนและแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน มีขั้นตอน ดังนี้

ก. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมตามเกณฑ์ของ
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษา
อำเภอ

ข. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาให้ความเห็นชอบตัวบุคคลตาม
ที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาเสนอ

ค. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ แจ้งผลการพิจารณาเป็นข้อเสนอนแนะของ
คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อนำเสนอคณะ
กรรมการการประถมศึกษาจังหวัดให้ดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอควรศึกษากฎหมาย ระเบียบและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง
เช่น พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 กฎ ก.ค.ฉบับที่ 13(พ.ศ.2535)

หลัก เกณฑ์คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติหรือสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดขึ้น หลัก เกณฑ์ที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดหรือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดกำหนดขึ้น เป็นต้น

นอกจากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะกำหนดระเบียบการสรรหาผู้บริหารสถานศึกษาโดยการสอบและการฝึกอบรม และกำหนดระเบียบในการแต่งตั้ง/ย้ายผู้บริหารสถานศึกษาไว้แล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิโดยคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิได้มีมติเห็นชอบในการกำหนดหลัก เกณฑ์และวิธีดำเนินการย้ายหัวหน้าสถานศึกษาในสังกัด นครราวประชุมครั้งที่ 1/2537 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2537 เพื่อยึดถือเป็นแนวปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม 2537 เป็นต้นไป ซึ่งได้กำหนดลักษณะการย้ายโดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การย้ายในกรณีปกติและการย้ายในกรณีเพื่อความเหมาะสม

1. การย้ายปกติ

ให้ผู้บริหารโรงเรียนยื่นคำร้องขอย้ายได้เมื่อมีการประกาศให้ทราบถึงจำนวนโรงเรียนที่มีตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษาว่างลง

2. การย้ายเพื่อความเหมาะสม

โดยปกติผู้บริหารจะต้องพยายามปรับปรุงสถานศึกษาให้พัฒนาและก้าวหน้าอยู่เสมอ หากผู้บริหารเฉื่อยชา ขาดความกระตือรือร้นหรือ“เน้นพิธีมีความจำเป็นอื่น ๆ ก็อาจจะมีการหมุนเวียนสับเปลี่ยน”ในตำแหน่งเดียวกันหรือพิจารณาให้ไปเป็นผู้สอน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น ผู้บริหารโรงเรียนคนใดดำรงตำแหน่งในโรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งเกินกว่า 4 ปี อาจจะมีการย้ายหมุนเวียนสับเปลี่ยนในตำแหน่งเดียวกัน

(1) ผู้ขอย้ายต้องดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษาในโรงเรียนปัจจุบันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีโดยนับถึงวันสุดท้ายที่กำหนดให้ยื่นคำร้องขอย้าย กรณีไม่ถึง 2 ปี แต่น้อยกว่า 1 ปี ก็มีสิทธิยื่นคำร้องขอย้ายได้ด้วย

(2) การย้ายเพื่อความเหมาะสมจะกระทำได้ตลอดเวลาซึ่งไม่ต้องยึดหลัก เกณฑ์การย้ายตามปกติ โดยสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมินำเสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดหรือพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

(3) ผู้ที่ได้รับการพิจารณาย้ายจะต้องไม่อยู่ในระหว่างลาศึกษาต่อ

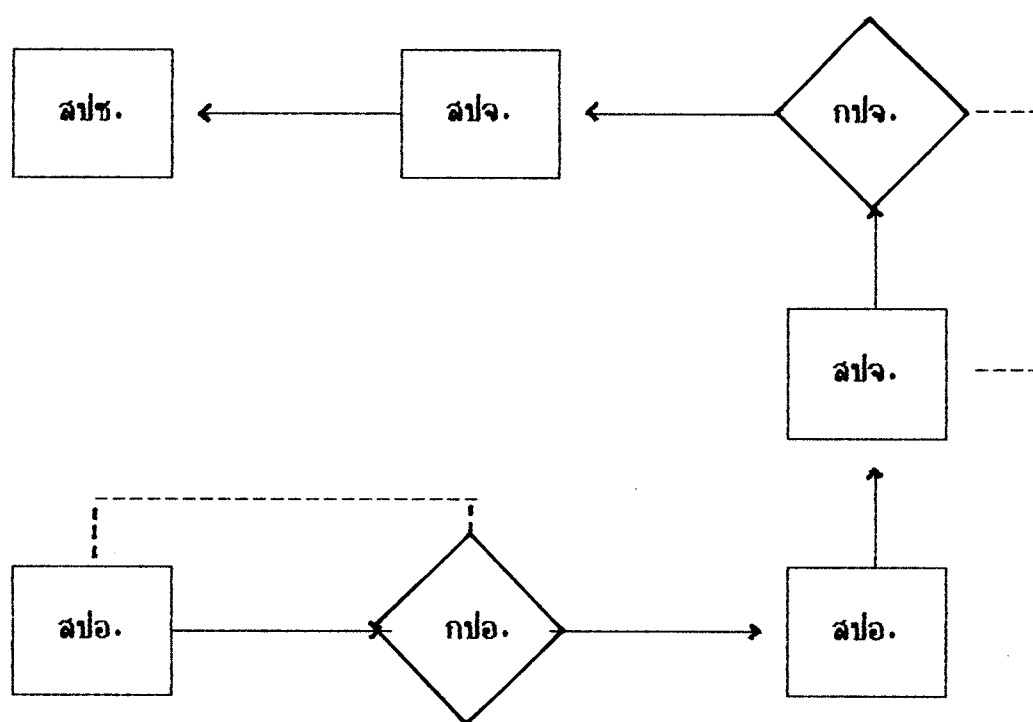
องค์ประกอบและ เกณฑ์ในการประเมิน เพื่อการพิจารณาย้ายผู้บริหารหัวหน้าสถานศึกษา มีดังนี้

เกณฑ์/ เครื่องมือการประเมิน	น้ำหนัก/ค่าคะแนน
ข้อ 1 วุฒิทางการศึกษา	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 2 ชั้นเงินเดือน	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 3 อายุราชการทั้งหมด	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 4 อายุการดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษาทั้งหมด	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 5 อายุการดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษาปัจจุบัน	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 6 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นสูงสุด	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 7 ผลงานดีเด่นเป็นที่ยอมรับในระดับต่าง ๆ	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 8 การได้รับเลือกตั้ง เป็นกรรมการหรือได้รับแต่งตั้ง เป็นคณะกรรมการในระดับต่าง ๆ	คะแนนเต็ม 5 คะแนน
ข้อ 9 ความเหมาะสม	คะแนนเต็ม 10 คะแนน
รวม	50 คะแนน

สำหรับผลงานดีเด่นที่เป็นที่ยอมรับในระดับต่าง ๆ ตามข้อ 7 จะต้องเป็นกิจกรรมหรือผลงานที่เห็นมาประกอบการพิจารณาการย้ายหัวหน้าสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ คือ
โรงเรียนดีเด่น, กลุ่มโรงเรียนดีเด่น, โรงเรียนนัจฉกิจกรรมการเรียนการสอนประชาธิปไตย
ดีเด่น, โรงเรียนนัจฉกิจกรรมการเรียนการสอนสหกรณ์ดีเด่น, โรงเรียนนัจฉกิจกรรมการเรียน
อาหารกลางวันดีเด่น, โรงเรียนโครงการ กศ.พช.ดีเด่น, ห้องสมุดโรงเรียนดีเด่น ส่วน
ในโรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น (เช่น สวนสมุนไพร สวนผลไม้ สวนป่า) และกิจกรรมที่เป็น
ประโยชน์อื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย(ถ้ามี)

(2) การดำเนินการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จะประมวลเหตุผลและความจำเป็นตลอดจนข้อมูล
ต่าง ๆ เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อให้สามารถดำเนินการให้ความเห็นชอบ
ตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในการจัดการประถมศึกษา
เป็นสำคัญ แล้วนำเสนอผลการพิจารณาเสนอแนะของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและ
ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 การแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่

3) บทบาทด้านเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู

(1) บทบาทอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

ก. โรงเรียน(โดยผู้บริหาร) ดำเนินการพิจารณาความดีความชอบ นำเสนอคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน

ข. คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนพิจารณา จัดเรียงลำดับนำเสนอ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

ค. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ พิจารณาตามที่คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนและสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอนำเสนอ เพื่อนำเสนอไปยังคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

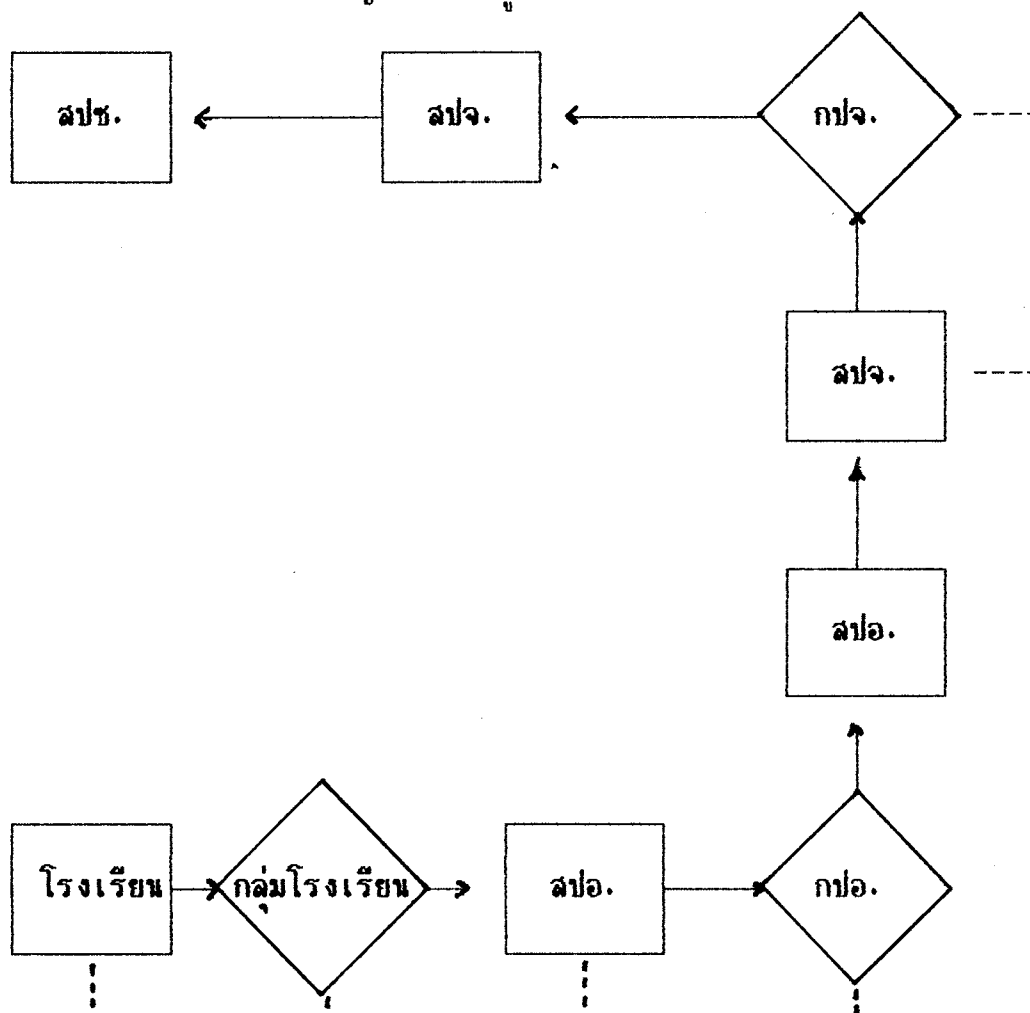
ง. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ รวบรวมผลการพิจารณาแล้ว นำเสนอสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ควรศึกษากฎหมาย ระเบียบ และ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 กฎ ก.พ.ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2519) หลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ หลักเกณฑ์หรือแนวดำเนินการในการ พิจารณาความดีความชอบของ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(2) การดำเนินการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

การเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอเป็นผู้ปฏิบัติงานธุรการ และเตรียมเอกสารเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความดีความชอบพร้อมข้อมูลโดยคำนึง ถึงความถูกต้อง ความเป็นธรรมและขวัญกำลังใจเป็นหลัก เพื่อประสิทธิภาพของการ จัดการประถมศึกษาเป็นสำคัญ ดังแผนภูมิที่ 3



แผนภูมิที่ 3 การดำเนินการเสนอความดีความชอบประจำปีข้าราชการครู

4) บทบาทด้านปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่ กบง. มอบหมาย

(1) บทบาทอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

ก. เกณฑ์เด็กเข้าเรียน พิจารณายกเว้นและถอนการยกเว้นเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ตามมาตราที่ 7 และมาตราที่ 8 แห่ง พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2533 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการส่ง เด็ก เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2524 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2525

ข. พิจารณาคำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินเพื่อตัดสินและอนุมัติผลการเรียนปลายปีของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการประเมินผลการเรียนตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 พ.ศ. 2524

หมายเหตุ. ส่วนการประเมินผลการเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ตามหลักสูตร ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533 นั้น ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการประเมินผลการเรียนตามหลักสูตร พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ได้กำหนดให้โรงเรียนทำหน้าที่ประเมินผล ตัดสินและอนุมัติผลการเรียนทุกชั้น

ค. ตรวจสอบสถิติของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนพิจารณา และลงมติให้กรรมการศึกษาประจำโรงเรียนพ้นจากตำแหน่ง และรับทราบรายงานผลการประชุมของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2525

ง. พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและรายละเอียดเกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนตามระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2534

จ. ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมายซึ่งจะเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดของแต่ละจังหวัด

(2) การดำเนินการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอในฐานะที่จะต้องปฏิบัติงานธุรการให้แก่ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยดำเนินการ รวบรวม นำเสนอหรือรายงาน จัดทำรายละเอียด เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และดำเนินการตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ดังกล่าวนี้นี้ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอจึง เป็นผู้มีอำนาจในการให้คำแนะนำแก่ข้าราชการครูที่เด่นชัดที่สุดคือการเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ในจุดนี้เองที่ทำให้ข้าราชการครูผู้มีสิทธิทั้งหลาย อยาก เข้าไปมีอำนาจและตำแหน่งคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอนี้

การใช้อำนาจที่มีอยู่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ถ้าใช้อำนาจอย่างเที่ยงธรรมในการเสนอพิจารณาความดีความชอบ และเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ก็จะมีผลดีต่อขวัญกำลังใจของครูประถมศึกษาและส่งผลดีต่อระบบของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอโดยภาพรวม แต่ถ้าผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอแสวงหาผลประโยชน์โดยใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ เล่นพรรคเล่นพวก แบ่งฝักแบ่งฝ่ายคุณธรรมและยุติธรรมก็จะส่งผลเสียต่อการจัดการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอด้วย หากผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอสนับสนุนใคร คนนั้นก็จะมีโอกาสให้สิทธิพิเศษ เช่น ได้รับความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษและอาจมีโอกาสดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนมากกว่าคนอื่นในทางกลับกันถ้าหากผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไม่ชอบครูคนใดก็อาจจะใช้อำนาจหน้าที่ทำให้ผู้นั้น ไม่ได้รับความก้าวหน้าและเป็นการบั่นทอนขวัญกำลังใจของข้าราชการครูได้

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.8.1 งานวิจัยด้านการบริหารโดยองค์บุคคลและพฤติกรรมของคณะกรรมการ

เสน่ห์ ศรีเมือง (2526) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารการประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 7 พบว่า โดยภาพรวม คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดกับคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารการประถมศึกษาแตกต่างกัน และมีความคิดเห็นเกี่ยวกับลำดับความสำคัญของปัญหาในการบริหารงานการศึกษาทั้ง 9 ด้านเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยดังนี้ ขวัญและกำลังใจของครูประถมศึกษา เอกภาพในการจัดการศึกษา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา ความ

มารณ"ในด้านบริการการศึกษาแก่ท้องถิ่น ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ความสอดคล้องกับระบบการปกครองของประเทศ ความเสมอภาคของผู้เรียน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวินิจฉัยปัญหา

ธีระ รุญเจริญและประพันธ์ สุริหาร (2527) ได้วิจัยถึงผลกระทบของระบบบริหารการประถมศึกษาใหม่ที่มีต่อการจัดการประถมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า การบริหารโดยมีองค์คณะบุคคลมีประโยชน์ต่อการประถมศึกษาในระดับปานกลาง กรรมการในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและกรรมการในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีความบริสุทธิ์ใจในการเสนอลงมติและให้เหตุผลโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องในระดับปานกลาง

จากงานวิจัยของ สมชัย อัคราพิธิ, จารุญ เกียรติมงคล, สายัณห์ แก้วกลสิกรรม และชาญชัย วัชรกุล (2528) พบว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดปฏิบัติงานได้เรียบร้อย ปัญหาและอุปสรรคมีน้อย กรรมการโดยตำแหน่งคือ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด และกรรมการที่มาจากแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิมาประชุมมีน้อยที่สุด ส่วนกรรมการที่เลือกตั้งจากราชาการครูจำนวน 6 คน มาประชุมและมีบทบาทในการอภิปรายมากที่สุด เมื่อเป็นอย่างนี้พอจะมองเห็นว่าถ้าผู้แทนข้าราชการครูทั้ง 6 คน รวมกลุ่มกันเพื่อลงมติในเรื่องใด ๆ ย่อมชนะทุกครั้ง ทั้งนี้ กระมล ทองธรรมชาติ (2530) กล่าวว่า ผู้แทนข้าราชการครูในต่างจังหวัดมีบทบาทสูง สมัยสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่ออยากได้เงินเดือน 2 ขั้นหรือแต่งตั้งโยกย้ายไปอยู่ที่ใด ๆ วังหัวหน้าส่วนการศึกษาหรือปลัดจังหวัดเพียงคนเดียวก็ได้แต่ปัจจุบันเมื่ออยากได้เงินเดือนขั้นหรืออยากเป็นผู้บริหารต้องวิ่งเต้นผู้แทนข้าราชการครูทั้ง 6 คนซึ่งทรงชนะของกระมล ทองธรรมชาติ และผลการวิจัยของผู้วิจัยทั้งสี่ท่านที่กล่าวมาแล้วสอดคล้องกัน

ประพันธ์ สุริหาร (2532) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคลแต่การบริหารโดยองค์คณะบุคคลมีปัญหา คือ

- 1) การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ เห็นแก่ประโยชน์ตนและพวกพ้อง
- 2) กรรมการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 3) การตัดสินใจตามอิทธิพลเคลื่อนไหว แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจมีลักษณะดังนี้

(1) ไม่มีอิสระ เนื่องจากจากผลประโยชน์ตนเองและพวกพ้องอิทธิพลของผู้บังคับบัญชาระดับเหนือและความห่วงใยในเรื่องคะแนนนิยมจากผู้ถือออกเสียงลงคะแนนให้คนเป็นกรรมการ

(2) ไม่เป็นไปตามหลักเหตุผลอันควร และไม่เป็นไปตามหลักวิชาการที่แท้จริง

จิตติมา บริคดีลภ (2529) ได้ให้ความคิดเห็นถึงปัญหาของการบริหารงาน"ในรูปคณะกรรมการ ไว้ดังนี้

- 1) สิ้นเปลือง เวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) อาจเลือกตัดสินใจ เนื่องจากการประนีประนอมทำให้ไม่ได้ผลการตัดสินใจที่ดี
- 3) ไม่สามารถหาข้อยุติในบางครั้งได้
- 4) มีแนวโน้มที่จะทำลายตัวเองในบางครั้งได้
- 5) เป็นการกระจายความรับผิดชอบ เมื่อบริหารงานผิดพลาดอาจโยนความผิดให้แก่ผู้ร่วมงานคนอื่นได้

ธีระ รุญเจริญ และประพันธ์ สุริหาร (2531) ได้ศึกษาพฤติกรรมการบริหารของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า

- 1) ทั้งระบบและคุณภาพของกรรมการไม่ค่อยดี
- 2) ภาพพจน์ของการปฏิบัติงานของคณะกรรมการค่อนข้างดี
- 3) องค์ประกอบและจำนวนกรรมการยังไม่ค่อยเหมาะสม
- 4) ระเบียบการได้มาของคณะกรรมการผู้แทนข้าราชการครูยังไม่เหมาะสมโดยแก้ไขเกณฑ์วิธีการเลือกตั้งใหม่ เช่น การแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 6 เขต ละ 1 คนในแต่ละจังหวัด
- 5) กรรมการทุกกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ในระดับพอใจโดยกรรมการจิตอาสาและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุจุดหมายและราบรื่นได้มากกว่ากรรมการผู้แทนข้าราชการครู
- 6) แนวโน้มการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในอนาคตจะเป็นไปเหมือน ๆ กับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- 7) ผู้ที่ต้องการและไม่ต้องการเป็นกรรมการ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ"เนวาระต่อเนืองจำนวนเท่า ๆ กัน
- 8) กรรมการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ "โดยยึดวิธีประชาธิปไตยในระดับพอใจ
- 9) กรรมการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ของการ เป็นกรรมการ
- 10) ผลการปฏิบัติงานของกรรมการอยู่ในระดับพอใช้

สายัณห์ ศิริงาม (2531) ได้ทำการวิจัย เรื่องปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

1) โดยภาพรวมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีปัญหามุ่งมั่นในระดับน้อย

2) ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่เมื่อแยกเป็นรายด้าน พบว่า

(1) หน้าที่ที่มีปัญหาระดับน้อยคือ ให้ความเห็นชอบแต่งตั้งหัวหน้าการฯ ผู้อำนวยการอาวุโสและครูใหญ่ ให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบและออกกระเบียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(2) หน้าที่ที่มีปัญหาระดับปานกลางคือ กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษา พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุงและเลิกโรงเรียน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

3) เมื่อเปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยภาพรวมพบว่า กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการโดยแต่งตั้ง และกรรมการโดยเลือกตั้งมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สมฤทธิ์ เจริญดี (2533) ได้วิจัย พบว่า เทคนิควิธีการหาเสียงของข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ได้แก่ การหาโอกาสพูดคุย ถามทุกข์สุขและเชิญชวนให้ผู้มีสิทธิไปเลือกตั้งให้ตนเอง เหตุผลสำคัญที่ตัดสินใจเลือกคือ เป็นคนซื่อสัตย์สุจริตมีนโยบายในการปฏิบัติงานชัดเจนส่วนพฤติกรรมการประชุมที่ใช้มากได้แก่ยอมรับความคิดเห็นของเสียงข้างมากตัดสินใจโดยยึดระเบียบกฎเกณฑ์เคยใช้ระบบคุณธรรม เคารพความคิดเห็นของผู้อื่น

2.8.2 งานวิจัยด้านที่เกี่ยวกับบทบาทอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

ฐิติรัชต์ เอกปริญญา (2527) ได้ทำการวิจัยเรื่องการปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในเขตการศึกษา 7 ผู้วิจัยได้ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง คือ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยตำแหน่งจำนวน 47 คน และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยการเลือกตั้ง จำนวน 56 คน รวม 103 คน ผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอที่มีสถานภาพและอยู่ในอำเภอที่มีขนาดต่างกัน เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ ด้านการประสานงานการดำเนินงาน การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน

การเสนอความคิดเห็นความชอบปรจําป็ของข้าราชการครู และการปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอพนมาษ อยู่ในระดับปานกลาง

ผจญ กัดหัก (2528) ได้วิจัยเรื่องบทบาทของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอใน สภาพที่เป็นจริงและคาดหวังตามพรศนะผู้บริหารการศึกษา เขตการศึกษา 7 พบว่า

- 1) ด้านประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนในสภาพที่เป็นจริงอยู่ใน ระดับที่ปานกลางและต่ำ ในสภาพที่คาดหวังอยู่ในระดับสูงและปานกลาง
- 2) ด้านเสนอแนะตั้งผู้บริหารโรงเรียนในสภาพที่เป็นจริงส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง ในสภาพที่คาดหวังส่วนใหญ่อยู่ในระดับสูง
- 3) ด้านเสนอความคิดเห็นความชอบปรจําป็ของข้าราชการครูในสภาพที่เป็นจริงอยู่ในระดับ สูงและปานกลาง ในสภาพที่คาดหวังส่วนใหญ่อยู่ในระดับสูง
- 4) ด้านปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มอพนมาษในสภาพที่เป็นจริงอยู่ในระดับปานกลางและต่ำ ในสภาพที่คาดหวังอยู่ในระดับสูงและ ปานกลาง

จากการ เปรียบเทียบทัศนะผู้บริหารการศึกษาในสภาพที่เป็นจริงกับคาดหวัง เกี่ยวกับบทบาท ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในทุกด้านมีทัศนะนี้แตกต่างกัน

ทํานอง พรหมมูล(2529) ได้ศึกษาถึงบทบาทคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอตาม ทัศนะของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและครูโรงเรียนประถมศึกษา พบว่าคณะกรรมการ การประถมศึกษาอำเภอที่ได้รับการ เลือกจาก เพื่อนข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน จึงเป็นผู้ที่ ข้าราชการครูให้ความเชื่อถือและไว้วางใจ ด้วยความเข้าใจเช่นนี้ ผู้บริหารระดับอำเภอ ระดับ กลุ่มโรงเรียนหรือระดับโรงเรียนก็มักจะแต่งตั้งให้ผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถม ศึกษอำเภอ เป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่นํ่าเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาโดยตรงจึง ต้องแบ่งเวลา แบ่งความสนใจและแบ่งความรับผิดชอบไปเพื่อปฏิบัติงานอื่นจึงทาให้การปฏิบัติตาม บทบาทตามอำนาจหน้าที่ลดลงทาให้ผู้แทนข้าราชการครูปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่น้อยไป

ธีระพันธ์ กลุ่มเกลี้ยง(2532) ได้ศึกษาสภาพปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการ ประถมศึกษาอำเภอ พบว่า การปฏิบัติงานระหว่างปี 2529-2530 มีการประชุมรวม 458 ครั้ง ใช้เวลาประชุมรายเฉลี่ยครั้งละ 2 ชั่วโมง 9 นาที การประชุมส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาให้ ความเห็นชอบ เรื่องที่มิมีการประชุมมากที่สุดได้แก่ เรื่องการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและผู้ที่มี

บทบาทในการอภิปรายมากที่สุดคือ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในการปฏิบัติงานดังกล่าวมีการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทุกประการกล่าวคือ มีการเสนอการกำหนดแผนนโยบาย การวางแผนในการดำเนินงานบริหารโรงเรียน ตลอดจนการควบคุม ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน การพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูรวมทั้งการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับปัญหาอุปสรรคนั้นพบว่า มีปัญหาอยู่บ้าง เช่น การกำหนดบทบาทด้านการประสาน การดำเนินงานชัดเจน โรงเรียนไม่ค่อยสนใจงานวิชาการ การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู ขาดความเป็นธรรม และการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 เกี่ยวกับการแจ้งและติดตามเด็ก เข้าเรียน เป็นต้น

มาฉพ แก้วมูล (2532) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการ การประถมศึกษาอำเภอ พบว่า

1) ผู้แทนครูได้ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ คือ ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษา ของโรงเรียน เสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูและปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอหมาย ได้ในระดับ ปานกลาง

2) เมื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของผู้แทนครูที่เป็นจริงกับความคาดหวังแล้วทั้งผู้บริหารโรงเรียนและครูฝ่ายปฏิบัติการสอนมีความคาดหวังต้องการให้ผู้แทนครูปฏิบัติหน้าที่คือการประสาน การดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน การเสนอ ความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู และการปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอหมายไว้สูงกว่าการปฏิบัติที่เป็นจริง

3) เมื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของผู้แทนครูที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนกับผู้แทนครูที่เป็นครูฝ่ายปฏิบัติการสอนแล้ว ผู้แทนครูที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนปฏิบัติงานหน้าที่ทั้งการประสานการ ดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน การเสนอ ความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู และการปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอหมาย ได้มากกว่าผู้แทนครูที่เป็นครูฝ่ายปฏิบัติการสอน มี เพียงประเด็นเดียวคือการประสานงานวิชาการที่ผู้แทนครูที่ครูฝ่ายปฏิบัติการสอนปฏิบัติ ได้มากกว่า ผู้แทนครูที่เป็นผู้บริหารโรงเรียน

จิเรก มีสมติ (2533) ได้วิจัย เรื่องการปฏิบัติงานและปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในจังหวัดสมุทรปราการตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียน และครู พบว่า

- 1) ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีทัศนะต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในระดับมาก ส่วนทัศนะต่อปัญหาการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อย
- 2) ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีทัศนะต่อการปฏิบัติงานและปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า

(1) การปฏิบัติงานด้านเสนอความคิดเห็นความชอบผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีทัศนะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยผู้บริหารโรงเรียนมีทัศนะสูงกว่าครูผู้สอน

(2) ปัญหาในการปฏิบัติงานด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน มีทัศนะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารโรงเรียนมีทัศนะสูงกว่าครูผู้สอน

จุฑามาศ สมบูรณ์เอกกิจ (2534) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 10 พบว่า

1) การปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยภาพรวมมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่ามีปัญหาในระดับปานกลางคือ ด้านประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนและด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ส่วนที่มีปัญหาน้อยคือ ด้านเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีของข้าราชการครู และด้านปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

2) เปรียบเทียบปัญหาการปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ กรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการโดยการเลือกตั้ง มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งปัญหาโดยรวมและปัญหาที่จำแนกเป็นรายด้าน

พินิจฐา ศรีสิทธิยานนท์ (2534) ได้ศึกษาบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัย พบว่า

1) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 3 ตามทัศนะของกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้แทนข้าราชการครูโดยส่วนรวม

และรายค้าน้อยในระดับ ปานกลาง สำหรับบทบาทการปฏิบัติงานที่คาดหวังโดยรวม และรายค้าน้อยในระดับ มาก

2) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้แทนข้าราชการครูไม่แตกต่างกัน สำหรับบทบาทการปฏิบัติงานที่คาดหวัง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

3) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของกรรมการโดยตำแหน่งที่ดำรงตำแหน่งต่างกัน ไม่แตกต่างกัน สำหรับบทบาทการปฏิบัติงานที่คาดหวัง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4) บทบาทการปฏิบัติงานที่เป็นจริงและที่คาดหวัง ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอตามทัศนะของกรรมการผู้แทนข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่สายงานต่างกัน ไม่แตกต่างกัน

ข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 3 ได้เสนอแนะ คือ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอควรศึกษาและทำความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ

ภาณุมาศ อีระพร เมศวร์ (2538) ได้ประเมินการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น พบว่า

1) ระดับการปฏิบัติงานในด้านประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียนและด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน พบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ส่วนด้านเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีและด้านปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด พบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก

2) ระดับปัญหาของการปฏิบัติงานในด้านประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียนและด้านปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด มีปัญหาในระดับน้อย ส่วนด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนและด้านเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปี มีปัญหาในระดับมาก

3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอที่กำหนดตามระเบียบ มีความเหมาะสม ส่วนที่เห็นว่าไม่เหมาะสมมากที่สุดในแต่ละด้าน คือ ด้านประสานการดำเนินงานการศึกษาได้แก่การร่วมมือกับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแก้ปัญหาในการบริหารงานของโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน ด้านเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนได้แก่การลงมติในการเสนอแนะแนวคิด ด้านเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีได้แก่ความเหมาะสมในการเสนอความคิดเห็นความชอบ และด้านปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่การปฏิบัตินอกเหนือจากที่กำหนดไว้