

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้เสนอเป็นลำดับดังนี้

1. การบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ
  - 1.1 ความหมายของคณะกรรมการ
  - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารในรูปของคณะกรรมการ
  - 1.3 หลักการจัดตั้งคณะกรรมการ
  - 1.4 ความสำคัญและเหตุผลของการใช้คณะกรรมการ
  - 1.5 ประเภทของคณะกรรมการ
2. การบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
  - 2.1 ความเป็นมาของการจัดตั้งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
  - 2.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
  - 2.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. การบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ

คำว่า การบริหาร มีผู้ให้คำนิยามและบ่งบอกลักษณะสำคัญที่น่าสนใจ กล่าวคือ ภิญโญ สาร (2523 : บทหน้า) ได้ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

สมยศ นาวิกการ (2524 : 2) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นการทำงานร่วมกันของบุคคลและกลุ่ม โดยใช้บุคคลและกลุ่มเพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การนั้น

อดิสัย ขาดิก้าแหง (2526 : อ้างถึงในประสิทธิ์, มีคุณ ; 2530 : 25) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง การร่วมแรง ร่วมใจในการใช้อำนาจที่มีอยู่ เพื่อดำเนินงานของบุคคล อย่างน้อยที่สุดตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดที่สุด

สมบูรณ์ อุปถัมภ์ (2532 : 19) ได้กล่าวว่าความหมายของการบริหาร ถ้าพิจารณาตามพจนานุกรมไทยนั้น หมายถึง การดำเนินการหรือการจัดการ ให้ไปสู่ความสำเร็จด้วยดี ปราศจากอุปสรรคอันใดมาขัดขวาง และกิจการเจริญก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ และเมื่อพิจารณาตามพจนานุกรมอังกฤษ การบริหารหมายถึงการดำเนินการให้ไปสู่ความสำเร็จ และได้กล่าวเน้นถึงการปฏิบัติงานที่เป็นกระบวนการ ซึ่งหมายถึง ต้องมีการปฏิบัติที่เป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง นับแต่เริ่มต้นการปฏิบัติงานจนถึงงานสิ้นสุด

จึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า การบริหาร เป็นการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยอาศัยการร่วมมือกันทำงานของบุคคล

การบริหารงานขององค์การที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้ดีนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 113) ได้ให้หลักการไว้ว่า จะต้องพยายามให้คนในองค์การได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การวินิจฉัยและการตัดสินใจร่วมกับผู้บริหารขององค์การนั้น ๆ ซึ่งเป็นไปตามหลักการพื้นฐานความต้องการของมนุษย์ในสิ่งที่ต้องการแสดงความสามารถ ต้องการมีส่วนร่วมในองค์การและสังคม เช่น การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย การวินิจฉัยสั่งการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้นขององค์การ เป็นต้น การบริหารงานในลักษณะนี้เรียกว่า "การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ" การบริหารงานในรูปแบบนี้จะจัดโครงสร้างการบริหารให้องค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ มีส่วนในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และกำหนดนโยบายในส่วนที่มีความสำคัญและต้องอาศัยการพิจารณาอย่างรอบคอบ การเปิดโอกาสให้องค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการได้ปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้นจะช่วยให้การตัดสินใจนั้นละเอียดถี่ถ้วน มีโอกาสผิดพลาดน้อย ซึ่งทำให้เกิดผลดีอย่างยิ่งต่อการบริหารงาน

## 1.1 ความหมายของคณะกรรมการ

คำว่า “กรรมการ” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 (2538 : 13) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกหรือได้รับแต่งตั้งเข้าเป็นคณะร่วมกันทำงาน หรือกระทำกิจการบางอย่าง ซึ่งได้รับมอบหมาย เมื่อรวมกันเป็นคณะ เรียกว่า “คณะกรรมการ” คณะกรรมการ (committee) มีผู้ให้ความหมายไว้หลายทัศนะ ดังนี้

อุทัย นิรัญโต (2519 : 186) ได้ให้ความหมายว่า คณะกรรมการ หมายถึงกลุ่มบุคคล คณะหนึ่ง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่พิจารณา ค้นหาคำวินิจฉัยร่วมกันหรือข้อตกลงร่วมกัน

สมชาย นวรัตน์ (2521 : 177) ได้ให้ความหมายว่า การทำงานเป็นกลุ่มหรือเป็นทีม หรือคณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่เข้ามาร่วมกันในการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นอกจากนี้การทำงานเป็นทีมจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้เข้ามาปฏิบัติงานร่วมกัน แต่ละคนจะต้องรับรู้และเข้าใจวัตถุประสงค์ ตลอดจนการแบ่งภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ ข้อตกลงต่าง ๆ ของกลุ่มในการปฏิบัติงานร่วมกันจะต้องแจ่มชัด

ธงชัย สันติวงษ์ (2523 : 300) ได้ให้ความหมายว่า คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มของคนที่เข้ามาร่วมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ภายในองค์การกลุ่มของคณะกรรมการนี้อาจรวมกันขึ้นในลักษณะที่เป็นทางการก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมักจะมีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อรวมเอาบุคคลจากฝ่ายต่าง ๆ มาช่วยพิจารณาและแก้ไขปัญหาเฉพาะอย่างหรือปัญหาทั่วไปภายในองค์การ

เดิม แยม์เสมอ (2524 : 115) ได้ให้ความหมายว่า คณะกรรมการในทางรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง กลุ่มบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่พิจารณาค้นคว้าหาคำวินิจฉัยหรือข้อตกลงร่วมกัน แต่โดยทั่วไป คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มของคนที่มาาร่วมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน

ก่าธร กิตติภูมิชัย (2524 : 61-77) ได้ให้ความหมายว่า คณะกรรมการ หมายถึง องค์คณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจ ซึ่งอาจจะเป็นส่วนราชการหรือเป็นตัวแทนที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาก็ได้ เพื่อให้ทำหน้าที่ค้นหาข้อยุติธรรมที่ดีที่สุดหรือวินิจฉัยปัญหาใด ๆ ก็ได้โดยการอภิปรายหาข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายนั้น อาจจะมีหน้าที่ปฏิบัติงานอยู่แล้วก็ได้ ซึ่งเมื่อได้รับหน้าที่แล้วต้องทำงานทั้งหน้าที่ คณะกรรมการและปฏิบัติหน้าที่ราชการประจำไปพร้อมกันด้วย และในบางรายอาจจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ราชการแทนตน โดยตนเองปฏิบัติหน้าที่ เป็นกรรมการเพียงหน้าที่เดียว

Anstey (อ้างถึงใน พรรเพ็ญ นิลนนท์, 2539 : 11) ได้ให้ความหมายของคณะกรรมการ ไว้ว่า คณะกรรมการ หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การที่บุคคลนั้นสังกัดอยู่ เพื่อทำหน้าที่ด้วยการประชุมพิจารณา ปรีกษาหรือปัญหาเฉพาะเรื่องที่คณะกรรมการชุดนั้นได้รับมอบหมาย แล้วรวบรวมข้อวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะต่อองค์การนั้น ๆ

สรุปได้ว่า “คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้ร่วมกันปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานตามที่ได้รับมอบหมาย โดยช่วยกันพิจารณาวินิจฉัยและหาข้อตกลงร่วมกัน เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานนั้น ๆ

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ

ได้มีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการไว้ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2528 : 18) กล่าวไว้ว่า การบริหารโดยคณะกรรมการเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นในขณะที่ยังมีขนาดใหญ่มากขึ้น หรือมีปัญหาค่อนข้างซับซ้อน การจัดตั้งคณะกรรมการจึงจัดขึ้นเพื่อเป็นที่รวมของผู้บริหารที่จะมาช่วยแก้ปัญหาดังกล่าว ๆ คณะกรรมการจะเป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย ทั้งระดับสูง ระดับกลาง และระดับต่ำ การบริหารโดยคณะกรรมการมีลักษณะที่เด่นชัดแตกต่างไปจากการบริหารในรูปแบบอื่น ๆ ในข้อที่ว่า อำนาจเด็ดขาดในการควบคุมและสั่งการเป็นอำนาจรวมจากบุคคลในคณะกรรมการนั้น กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ

อยู่ที่คณะบุคคล (collective responsibility) มิใช่อยู่ที่คนคนเดียว (individual responsibility) จึงเป็นหลักการที่เหมาะสมในวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย

ธงชัย สันติวงษ์ (2523 : 300) กล่าวว่า คณะกรรมการอาจตั้งขึ้นได้หลายแบบตามวัตถุประสงค์ของการที่จะใช้คณะกรรมการดังกล่าว เช่น ตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาจัดทำนโยบายช่วยงานด้านบริหาร ช่วยคิดค้นวางแผนต่าง ๆ หรือช่วยรวบรวมข้อมูล สำหรับในทางธุรกิจอาจจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะอย่างก็ได้ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการสำหรับบริหารทั่วไป คณะกรรมการฝ่ายวิศวกรรม ฝ่ายคิดค้นออกแบบ ฝ่ายวิจัย ฝ่ายงบประมาณ ฝ่ายโฆษณา เป็นต้น

เกษม ศิริสัมพันธ์ (2525 : อ้างถึงในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 118) มีความเห็นว่า การบริหารการประถมศึกษานั้น ไม่มีรูปแบบใดจะดีไปกว่ารูปแบบกรรมการ การบริหารแบบกรรมการอาจไม่สะดวก ไม่คล่องตัว ไม่เด็ดขาด แต่เมื่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และพัฒนาทางการศึกษาของบ้านเราได้มาถึงจุดนี้แล้ว ก็ไม่มี รูปแบบใดเหมาะสมไปกว่าการบริหารในรูปแบบกรรมการ

Price (อ้างถึงใน พรรณเพ็ญ นิลนนท์ 2539 : 13) ได้กล่าวยืนยันว่าองค์กรใด ๆ ก็ตามที่ดีดำเนินการในรูปคณะกรรมการ ย่อมมีหนทางที่จะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากกว่าองค์กรที่มีได้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ และองค์กรที่ดีบุคคลชั้นนำเป็นสมาชิกในคณะกรรมการมากเท่าใด องค์กรนั้นก็ย่อมจะต้องมีประสิทธิภาพสูงขึ้นมากเท่านั้น เป็นที่สังเกตว่าการบริหารงานในระบบคณะกรรมการสมาชิกจะต้องร่วมกันรับผิดชอบและการแต่งตั้งคณะกรรมการจะต้องมีวิธีการที่เหมาะสม และคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ จึงจะเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในปฏิบัติงานร่วมกัน คณะกรรมการที่มีคุณภาพนั้นจะก่อให้เกิดความรู้ความคิด ตลอดจนประสบการณ์ของบุคคลหลาย ๆ คน เกิดการประนีประนอม การผสมผสานความคิดมาใช้ในการตัดสินใจแก้ปัญหาลดการตัดสินใจผิดพลาด สร้างความร่วมมือ มีพลังในการปฏิบัติ ตลอดจนสามารถป้องกันความลำเอียงอันอาจเกิดขึ้นได้ คณะกรรมการที่พอเหมาะนั้น ควรจะมีจำนวน 6-12 คน เหมาะที่สุด ถ้าหากมีคณะกรรมการมากเกินไปก็จะเกิดการอลเวง มากคนมากความคิดยากที่จะผสมผสานกันได้

Varney (1977 : 153) และ Dinkmayer and Hurse (อ้างถึงใน พรรณเพ็ญ นิพนธ์ 2539 : 13-14) ให้ทัศนะว่ากลุ่มจะพัฒนาเป็นกลุ่มที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ต่อเมื่อทุกคนตระหนักว่าปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากสังคม และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม จากความคิดเห็นดังกล่าว นักวิชาการหลายท่านพยายามค้นหาคำตอบว่า มีองค์ประกอบใดบ้างที่ทำให้คณะกรรมการมีคุณลักษณะที่จะปฏิบัติตามหน้าที่ที่คาดหวังไว้

### 1.3 หลักการจัดตั้งคณะกรรมการ

หลักการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อใช้ในกิจการต่าง ๆ นั้น ได้มีผู้เสนอแนวคิดไว้ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2519 : 188-189) กล่าวไว้ว่า การจัดตั้งคณะกรรมการให้ได้ผล มีอยู่มากมายหลายประการ แต่ที่นับว่าสำคัญ มีดังนี้คือ

1. คณะกรรมการต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอนและชัดเจน
2. คณะกรรมการจะต้องไม่ใหญ่เกินไป โดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการคณะหนึ่ง ๆ ควรจะมีประมาณ 6-12 คน
3. จะต้องเลือกตัวกรรมการด้วยความระมัดระวังอย่างที่สุด การคัดเลือกควรคำนึงถึงความเต็มใจและเวลาที่ผู้นั้นจะอุทิศให้แก่คณะกรรมการ
4. คณะกรรมการไม่ควรได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการบริหาร หน้าที่ของคณะกรรมการ ได้แก่ การพิจารณาไตร่ตรองโดยรอบคอบ ประนีประนอม กำหนดรูปแบบและก่อให้เกิดความคิดเห็นหรือข้อตกลง

Savage (อ้างถึงในประกอบ คุปรัตน์, 2525 : 6) ได้เสนอ "หลักในการแต่งตั้งคณะกรรมการ" ว่าควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1. แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา เมื่อฝ่ายบริหารแน่ใจว่าจะนำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการไปปฏิบัติหรือนำไปพิจารณา
2. ต้องกำหนดความรับผิดชอบ วัตถุประสงค์ และอำนาจของคณะกรรมการให้แน่ชัด
3. ในการแต่งตั้งกรรมการฝ่ายบริหารต้องดูคุณลักษณะและคุณสมบัติของแต่ละคนอย่างละเอียด และคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

- ก. หลีกเลี่ยงการใช้คนซ้ำหน้า
- ข. พิจารณาถึงสัมพันธภาพของสมาชิกในกลุ่มด้วย
- ค. คำนึงถึงสภาพความเป็นผู้นำในกลุ่ม
- ง. คำนึงถึงความสนใจของสมาชิกในกลุ่ม
- จ. คำนึงถึงความรู้ ทักษะ และศักยภาพของกรรมการแต่ละคน

4. จำนวนของคณะกรรมการต้องพอเหมาะ คณะกรรมการขนาดเล็กทำให้กลุ่มอ่อนไหวต่อความขัดแย้งได้ง่าย ถ้ามากเกินไปอาจทำให้การแลกเปลี่ยนทัศนะเป็นไปได้น้อย และทำให้โอกาสที่จะประชุมกันเป็นไปได้ยาก

5. ประธานต้องเป็นที่เหมาะสม เพราะคุณสมบัติของคณะกรรมการขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของประธาน

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (อ้างถึงในโลเรจ แลนศิริพันธ์, 2527 : 16-17) กล่าวว่า กรรมการที่แต่งตั้งขึ้นนั้น มีวัตถุประสงค์จะให้งานดีขึ้นในหลักวิชาการ คณะกรรมการที่แต่งตั้ง ควรจะ

1. เป็นบุคคลที่ดี มีความรู้ มีประสบการณ์
2. มีความพร้อมที่จะทำ ได้แก่ การที่ทำงานดี ตั้งใจทำงาน มิใช่หวังความโด่งดังหรือเด่นในการรับเกียรติ แต่ไม่เคยให้อะไรในการประชุม
3. คนที่มีพวกรมาก คนศรัทธา เก่งใจ เคารพนับถือ ถ้านำมาได้ก็ต้องขอให้ทำงานทุกครั้ง คนพวกนี้อาจช่วยให้ผดุงเผด็จการ ว่าตามกันมาก จนไม่มีคนอภิปรายก่อให้เกิดความล้มเหลวขึ้น
4. ความตรงไปตรงมา มีความจำเป็นเท่า ๆ กับความยุติธรรม ความเป็นธรรม ความสำนึกในหน้าที่

กล่าวโดยสรุปการจัดตั้งคณะกรรมการต้องคำนึงหลายองค์ประกอบ ดังนี้

1. ต้องกำหนดวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ที่แน่นอนชัดเจน
2. คณะกรรมการต้องมีจำนวนพอเหมาะ ไม่มากและน้อยเกินไป
3. คณะกรรมการต้องมีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่เหมาะสม เช่นมีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ มีความยุติธรรม รับผิดชอบและมีความพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

#### 1.4 ความสำคัญและเหตุผลของการใช้คณะกรรมการ

คณะกรรมการเป็นสิ่งที่ใช้กันมานานและใช้กันจนเป็นปกติในหน่วยงานทั่วไป แต่ปัจจุบัน เป็นสิ่งที่กำลังได้รับความสนใจ และมีการเอาใจใส่นำมาใช้ปฏิบัติกันอย่างแพร่หลาย ทั้งในองค์การ ของรัฐและเอกชน ความสนใจและเอาใจใส่นี้เป็นความต้องการของการบริหารเพื่อให้มีส่วนช่วยในการ แก้ปัญหาและพัฒนางานขององค์การ ดังนั้นจึงมีนักวิชาการให้ความคิดเห็นดังนี้

ก่าธร กิตติภูมิชัย (2524 : 61-77) ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญและความจำเป็น ของการใช้คณะกรรมการในการบริหารงานว่ามีสาเหตุมาจากการที่การบริหารจะต้องใช้ความสามารถ และเทคโนโลยี ต้องอาศัยพื้นความรู้โดยทั่วไป ความรู้เฉพาะอย่างเฉพาะสาขาวิชา มาก ยิ่งขึ้น การทำงานโดยใช้บุคคลหลายฝ่ายร่วมกันพิจารณาย่อมจะทำให้ได้ผลงานที่ดี ซึ่งเป็นหลัก ประกันที่ดีอันหนึ่ง ซึ่งความสำคัญของคณะกรรมการ อาจจะพิจารณาเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

1. คณะกรรมการเป็นเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน เพราะข้อตัดสินใจของ คณะกรรมการย่อมทำให้ทุกคนมีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน จึงทำให้เกิดการประสานงานที่ดี และการ ดำเนินงานได้ผลดีกว่าบุคคลเดียวพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ
2. คณะกรรมการเป็นหลักประกันในความยุติธรรม เพราะการวินิจฉัยตกลงใจใด ๆ จะต้องอภิปรายหรือมีมติที่มีเหตุผลหาใช่เป็นการกระทำของบุคคลคนเดียว ซึ่งอาจจะใช้อารมณ์และ อคติได้ง่าย การใช้คณะกรรมการจึงเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาในเรื่องที่ต้องต่อสู้กับ อิทธิพล หรืออำนาจของผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ถือเป็นหลักประกันในความยุติธรรมที่จะให้แก่สังคม
3. เป็นการร่วมกันวินิจฉัยด้วยความรอบรู้ ซึ่งทำให้ได้ข้อสรุป ตรงตามความมุ่งหมาย ยิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพสูง ก่อให้เกิดความรอบรู้ ความคิด ความชำนาญ ตลอดจนประสบการณ์ ของบุคคลหลายด้าน เพื่อนำมาพิจารณาแก้ปัญหาได้ดีกว่าบุคคลเดียว
4. เป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา ช่วยให้ความคิดเห็นหรือ กลั่นกรองหาเหตุผลให้ใกล้ความจริงมากที่สุด ทำให้การวินิจฉัยสั่งการของผู้บังคับบัญชาเป็นไปด้วย ความมีเหตุผลและหลักการ
5. เป็นการนำความรู้ความสามารถของคนมาใช้ให้เป็นประโยชน์ เพราะโดยปกติ คนมีความรู้ความสามารถจะมีอยู่มากที่ไม่มีโอกาสจะแสดงออก แต่เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการ ขึ้นมา ก็มีโอกาสใช้ความรู้ ความคิด สติปัญญา ออกมาให้เป็นประโยชน์แก่สังคมหรือองค์การได้



6. ระบบคณะกรรมการเป็นการป้องกันความลำเอียง ความเข้าใจผิดและอคติของคนใดคนหนึ่งหมดไป ไม่มีอิทธิพลเหนือเหตุผลและข้อเท็จจริง

เถาว์ลย์ นันทาภิวัฒน์ (2521 : อ้างถึงใน จุฑามาศ มนต์ชินนิรันดร, 2534 : 14) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการใช้คณะกรรมการ ว่า

1. การนำความรู้เฉพาะอย่างมารวมกลุ่ม ย่อมก่อให้เกิดความแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การส่งเสริมอภิปรายชนิดที่ถ้อยทีถ้อยปฏิบัติซึ่งกันและกัน และสามารถนำมาใช้พิจารณาปัญหาได้อย่างใดอย่างหนึ่งได้
2. เป็นการรวมความคิดเห็นที่แตกต่างกันให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งมีผลช่วยการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ และช่วยให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างกรรมการ
3. เป็นการป้องกันหรือหลีกเลี่ยง การใช้อำนาจหน้าที่มากเกินไปของผู้บริหารคนใดคนหนึ่ง โดยมีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ในระหว่างกรรมการ
4. เป็นการส่งเสริมเกียรติคุณของคณะกรรมการแต่ละคน การเป็นสมาชิกของคณะกรรมการทำให้มีผลทางด้านสังคม จิตวิทยา เกี่ยวกับตำแหน่งและความมีเกียรติ ซึ่งในที่สุดก็ทำให้เกิดความพอใจแก่บุคคลที่เป็นกรรมการ
5. เป็นการจูงใจให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็น
6. การประชุมโดยมีการแลกเปลี่ยนทัศนะ และความคิดเห็นย่อมทำให้กรรมการในคณะกรรมการนั้น มีความรู้มากขึ้นเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ถูกนำมาอภิปรายในที่ประชุม

อุทัย บุญประเสริฐ (2531 อ้างถึงใน จุฑามาศ มนต์ชินนิรันดร, 2534 : 15) กล่าวถึงการทำงานแบบเป็นคณะกรรมการว่าผู้บริหารอาจใช้คณะกรรมการเพื่อ

1. เป็นที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูล
2. เป็นที่ประมวลความคิด
3. ให้ข้อเสนอแนะวิธีการทำงาน
4. เป็นที่ร่วมตัดสินใจ หรือกำหนดนโยบายการทำงาน
5. ประเมินผลงาน หรือประเมินสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง
6. เป็นที่เผยแพร่ข่าวสาร หรือแลกเปลี่ยนข่าวสาร
7. สอดแทรกอิทธิพลของผู้นำ

8. เป็นที่เปิดโอกาสให้สมาชิกได้พัฒนาตนเองทั้งทางด้านสังคมและทางด้านการงานที่เกี่ยวข้อง

ธงชัย สันติวงษ์ (2536 : ช้างถึงใน พรรณเพ็ญ นิลนนท์, 2539 : 18) ได้ให้เหตุผลว่าการใช้คณะกรรมการอาจมีความจำเป็น เนื่องจากเหตุผลต่าง ๆ ดังนี้คือ

1. เพื่อให้ให้มีการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม ในกรณีที่จะต้องทำการแก้ไขปัญหาสำคัญหรือยุ่งยาก จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่เกิดความสามารถของบุคคลใดบุคคลหนึ่งจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรึกษา, ขอคำแนะนำ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเพิ่มขึ้น เพื่อให้สามารถตัดสินใจปัญหานั้นได้อย่างถูกต้อง

2. เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือประสานงาน เนื่องจากองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น จะมีการแบ่งแยกแรงงานกันทำตามความถนัดยิ่งขึ้น ในขณะที่ทำงานต้องมีการเกี่ยวข้องกับฝ่ายอื่นอยู่เสมอ ความจำเป็นของการร่วมมือประสานงานจึงเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ การร่วมมือโดยอาศัยคณะกรรมการก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือดังกล่าว

3. ช่วยให้การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี การมีคณะกรรมการช่วยช่วยให้ฝ่ายต่าง ๆ ได้มีโอกาสซักซ้อมความเข้าใจ ถามหรือตอบปัญหาที่ยังสงสัยอยู่ได้ นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้บริหารใช้กลยุทธ์ในทางประนีประนอม หรือลดข้อขัดแย้งให้น้อยลงได้อีก ประโยชน์ดังกล่าวนี้จะช่วยให้มีความร่วมมือในระหว่างการทำงานได้

4. เพื่อประโยชน์สำหรับฝึกฝนตัวบุคคล การใช้คณะกรรมการจะเปิดโอกาสให้บุคคลที่รับผิดชอบในหน้าที่ต่าง ๆ เข้ามามีโอกาสฝึกฝนและหาประสบการณ์ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพราะบรรยากาศของการประชุมนั้นเปิดโอกาสให้สมาชิกหาความชำนาญจากการเสนอแผนงานต่อกลุ่มให้เหตุผล ให้ความคิดเห็น และได้แย้งสนับสนุนความคิดเห็นของตนได้

การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลมีความสำคัญและจุดเด่นหลายประการ ดังที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, (2536 : 114) ได้กล่าวไว้ว่า

1. การตัดสินใจมีคุณภาพดีขึ้น เพราะการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย ซึ่งมีความรู้และทรรศนะที่กว้างขวาง ผลการพิจารณาตัดสินใจย่อมดีกว่าการตัดสินใจโดยบุคคลเพียงคนเดียว

2. การยอมรับในผลงานสูงขึ้น เนื่องจากหลายคนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทำให้เกิดความผูกพันและมองผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นของกลุ่มหรือของคณะกรรมการนั้น
3. การประสานงานดีขึ้น เพราะบุคคลหลายฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานและแก้ปัญหาาร่วมกัน ทำให้เกิดความเข้าใจกัน รับรู้การดำเนินงานในแนวทางเดียวกัน
4. การกระจายอำนาจมีมากขึ้น เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจเป็นอำนาจของคณะกรรมการมิใช่เป็นของบุคคลเพียงคนเดียว

จากความเห็นของนักวิชาการที่ได้กล่าวมาข้างต้น พอลจะสรุปถึงความสำคัญของการใช้คณะกรรมการในการบริหาร ได้ว่า

1. เกิดความร่วมมือในการประสานงาน โดยคณะกรรมการได้มีโอกาสประชุมร่วมกัน มีความสัมพันธ์กัน จะทำให้การปฏิบัติงานบังเกิดผลดี
2. เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลที่จะตัดสินใจ โดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม เพื่อให้เกิดความถูกต้อง
3. เป็นหลักประกันในความยุติธรรม เพราะการจะตัดสินใจใด ๆ จะต้องมีการอภิปรายถึงเหตุผลของคณะกรรมการ ซึ่งถ้าตัดสินใจปัญหาเพียงบุคคลเดียวอาจจะก่อให้เกิดความลำเอียง หรืออาจใช้อารมณ์ในการตัดสินใจนั้นได้ นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันการใช้อำนาจมากเกินไปของผู้บริหารได้อีกด้วย
4. เปิดโอกาสให้สมาชิกได้พัฒนาตนเอง เพราะจะทำให้คณะกรรมการได้แสดงออกด้วยวิธีการแสดงความคิด ได้แย้ง ต่อต้าน สนับสนุน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ

สำหรับการบริหารงานในรูปคณะกรรมการนั้น สมยศ นาวิกาน (2522 : 271) ได้ให้ความเห็นว่า การแก้ปัญหาและการตัดสินใจโดยคณะกรรมการจะกระทำได้ดีกว่าบุคคลคนเดียว คณะกรรมการเป็นสื่อกลางที่ดีที่สุดในการรวบรวมผู้เชี่ยวชาญจากส่วนต่าง ๆ ขององค์การมาให้ความร่วมมือกันแก้ปัญหาให้มีประสิทธิภาพ แต่ขณะเดียวกันการบริหารงานโดยคณะกรรมการอาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่เกี่ยวกับเรื่องของอำนาจได้ง่าย เมื่อผู้บริหารแข่งขันอำนาจหน้าที่ระหว่างกัน การตัดสินใจอาจล่าช้า เนื่องจากการประชุมแต่ละครั้งต้องใช้เวลาานาน ดังนั้น การบริหารงานโดยคณะกรรมการ ถ้าพิจารณาโดยรอบคอบแล้วจะเห็นว่าทั้งข้อดีและข้อเสียดังที่มีผู้ให้ความคิดเห็นในข้อดี ไว้ สรุปได้ดังนี้

กิติมา ปรีดีดิถก (2529 : 43) ได้ชี้ให้เห็นผลดีของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ  
พอสรุปได้ดังนี้

1. ก่อให้เกิดความร่วมมือกันปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย
2. ช่วยส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจกัน และทำให้งานลุล่วงไปด้วยดี
3. เป็นแหล่งที่ให้ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ดี
4. ช่วยส่งเสริมให้บุคคลที่ได้เป็นคณะกรรมการ มีความภูมิใจและทำงานในหน้าที่  
เต็มความสามารถ

Dale (1967 อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ, 2522 : 274-275) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับข้อดีของการ  
บริหารงานในรูปคณะกรรมการ ดังนี้

1. การตัดสินใจมีคุณภาพยิ่งขึ้น
2. การประสานงานที่ดี
3. การยอมรับมีมากขึ้น
4. เป็นการฝึกอบรมผู้บริหารให้มีความคิดกว้างขวางขึ้น
5. เป็นการกระจายอำนาจในการบริหาร

การบริหารงานโดยคณะบุคคลหรือโดยคณะกรรมการมีผลดีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการ  
การประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 114)

1. เป็นการทำงานที่ระดมพลังความคิด สติปัญญา ของบุคคลต่าง ๆ ที่มีความรู้  
ความสามารถและประสบการณ์ ช่วยให้การบริหารเป็นไปด้วยความรอบคอบเพราะมีบุคคลหลายฝ่าย  
ร่วมกันพิจารณา ซึ่งจะทำงานหรือผลที่ได้มีคุณภาพ
2. สร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ ทำให้เกิดความเข้าใจ  
ซึ่งกันและกัน และมีส่วนช่วยให้การบริหารมีการประสานงานได้ดีขึ้น
3. ช่วยให้การวินิจฉัย ตัดสินใจ และวางแนวทางในการบริหาร เป็นไปด้วยเหตุผลและ  
เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป
4. เป็นวิธีการทำงานที่ดีตามหลักการบริหารงานในระบบอบประชาธิปไตย เพราะทำให้  
คณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจอันจะก่อให้เกิดประโยชน์และ  
ประสิทธิภาพสูงสุด

5. ช่วยให้การบริหารงานสอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของแต่ละท้องถิ่นยิ่งขึ้น

การใช้คณะกรรมการในการบริหารงาน ไม่เพียงแต่จะมีข้อดีหรือความสำคัญและความจำเป็นเท่านั้น หากแต่การใช้คณะกรรมการในการบริหารงานก็มีส่วนทำให้เกิดข้อเสียเช่นกัน ดังที่มีนักวิชาการหลายท่านแสดงความเห็นไว้ดังนี้

สำราญ ถาวรายุศม์ (2510 : 10) ได้ให้ความเห็นโดยแสดงผลเสียของคณะกรรมการว่า

1. ทำให้การดำเนินงานล่าช้า
2. สิ้นเปลืองงบประมาณและสิ้นเปลืองเวลา
3. ทำให้ไม่มีผู้รับผิดชอบในผลงานอย่างแท้จริง

ธงชัย สันติวงษ์ (2523 : 303-305) กล่าวถึงข้อเสียของการใช้คณะกรรมการว่า

1. เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย การใช้คณะกรรมการจะเป็นการกินเวลาของผู้บริหาร ทั้งนี้เพราะต้องเสียเวลาในการถกเถียงปัญหาสำคัญ ๆ ซึ่งบางครั้ง อาจหาข้อยุติไม่ได้ในการประชุมครั้งนั้น จึงจำเป็นต้องมีการนัดประชุมใหม่
2. อาจมีอันตรายเนื่องจากการตัดสินใจที่เป็นไปในลักษณะที่พยายามจะประนีประนอมกันมากกว่าด้วยเหตุผล ปัญหานี้เกิดขึ้นเมื่อสมาชิกภายในกลุ่มขาดความตั้งใจจริงที่จะได้แย้งด้วยเหตุผล อาจจะเป็นเพราะสมาชิกแต่ละคนมีงานมาก หรือสมาชิกไม่สนใจเรื่องราวของฝ่ายอื่นก็ได้ จริงอยู่การประนีประนอมอาจจะเป็นสิ่งจำเป็น แต่การใช้วิธีการตัดสินใจโดยถือทางสายกลางเป็นเกณฑ์นั้น มิใช่จะเป็นหลักประกันที่แน่นอนว่าข้อยุตินั้น จะเป็นข้อยุติที่ดีที่สุด
3. เป็นการยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบได้ การใช้คณะกรรมการอาจจะก่อให้เกิดปัญหาสำคัญที่ว่าในการตัดสินใจใด ๆ นั้น จะไม่สามารถกำหนดความรับผิดชอบไว้กับผู้หนึ่งผู้ใดอย่างชัดเจน เพราะเหตุผลที่ว่า การตัดสินใจเพื่อหาข้อยุติภายในคณะกรรมการจะต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากตามที่กำหนดขึ้นในกลุ่ม
4. ก่อให้เกิดความล่าช้าและไม่สามารถหาข้อยุติ เพราะบุคคลที่เป็นคณะกรรมการมักจะมีภาระส่วนตัวมากอยู่แล้ว ไม่มีเวลาพอที่จะอำนวยความสะดวกให้มีการประชุมบ่อยครั้งหรือครั้งละนาน ๆ ความล่าช้าดังกล่าวนี้จึงเป็นผลเสียประการสำคัญขององค์การที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ไม่ทันการ

5. อาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพราะมีบ่อยครั้งที่การทำงานของคณะกรรมการเป็นไปโดยอุปสรรคอันเนื่องมาจากมีบุคคลหนึ่งเข้าไปก่อกวน หรือทำลายบรรยากาศในที่ประชุม อาจผูกขาดการพูดเพื่อโน้มน้าวความคิดเห็นของผู้อื่น ชอบใช้วิธีการโต้แย้งอย่างรุนแรงจนเกินเหตุผล ถ้าหากผู้นำประชุมในคณะกรรมการนั้นไม่มีความสามารถในการแก้ปัญหา ก็ยิ่งจะทำให้การประชุมไม่บังเกิดผลดีแต่อย่างไร

กิติมา ปรีดีติลล (2529 : 43) กล่าวถึงข้อเสียของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการไว้ดังนี้

1. สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย
2. อาจเลือกตัดสินใจเนื่องจากต้องการการประนีประนอม ทำให้ไม่ได้รับการตัดสินใจที่ดี
3. ไม่สามารถหาข้อยุติ
4. มีแนวโน้มที่จะเป็นการทำลายตัวเอง
5. เป็นการกระจายความรับผิดชอบ ชาติผู้รับผิดชอบโดยตรง

Dale (1967 อ้างถึงใน สมยศ นาวิกาน, 2522 : 274-275) ให้ได้แนวคิดเกี่ยวกับข้อเสียของการบริหารงานในรูปคณะกรรมการไว้ว่า

1. เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย
2. อาจมีการครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
3. การขาดความรับผิดชอบ

กล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นว่า การบริหารงานในรูปของคณะกรรมการนั้นก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เช่น เป็นเครื่องมือสำคัญในการประสานงาน ก่อให้เกิดความร่วมมือที่ดี เป็นการนำความรู้ความสามารถของมนุษย์มารวมกันให้เกิดประโยชน์ เป็นต้น แม้จะมีข้อเสียอยู่บ้าง เช่น ทำให้งานล่าช้า สิ้นเปลืองงบประมาณ และไม่มีผู้รับผิดชอบงานโดยตรง หรืออาจทำให้เกิดความขัดแย้งกัน ถ้ามีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของกรรมการไม่ชัดเจน ถ้าคณะกรรมการได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่นั้น โดยใช้ความสามารถและประสบการณ์ของตนเองอย่างเต็มที่ มีความรับผิดชอบการบริหารโดยคณะกรรมการก็จะก่อให้เกิดผลดีอย่างแน่นอน

## 1.5 ประเภทของคณะกรรมการ

เดิม แยมเสมอ (2524 : 115-116) กล่าวว่า กลุ่มงานและคณะกรรมการแบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1. คณะกรรมการถาวร สำหรับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องระยะยาว หรือที่จะต้องปฏิบัติสม่ำเสมอ
2. คณะกรรมการชั่วคราว สำหรับการแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องหรือทำงานเป็นครั้งคราว
3. คณะกรรมการอำนวยการ สำหรับจัดทำนโยบายในการทำงานแต่ละอย่าง ซึ่งจัดว่าเป็นคณะกรรมการในระดับสูงสุด
4. คณะกรรมการบริหาร สำหรับคอยช่วยเหลือตัวประธานในการบริหารงานจัดว่าเป็นคณะกรรมการในระดับรองลงมาจากคณะกรรมการอำนวยการ

สมยศ นาวิการ (2525 : 299) กล่าวว่า กลุ่มงานและคณะกรรมการที่เป็นทางการในองค์การหรือหน่วยงานมีอยู่ 4 ประเภท

1. กลุ่มงานเฉพาะกิจ ถูกจัดเพื่อดำเนินการแก้ปัญหาเฉพาะอย่าง ดำรงอยู่ต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าปัญหาได้รับการแก้ไขแล้วก็สลายตัว
2. คณะกรรมการประจำ มีหน้าที่ให้คำแนะนำที่เป็นทางการกับผู้บริหารระดับสูง หรือมีอำนาจในการตัดสินใจในกิจกรรมขององค์การ
3. คณะกรรมการอำนวยการ ประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ที่ได้รับแต่งตั้งหรือเลือกตั้งในการบริหารองค์การ มีหน้าที่ควบคุมการบริหาร กำหนดนโยบายและเป้าหมายขององค์การ
4. คณะกรรมการบริหารระดับสูง ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารระดับสูง สมาชิกของคณะกรรมการบริหารระดับสูง รับผิดชอบเป็นกลุ่มในการบริหารองค์การโดยส่วนรวมแบบประชาธิปไตย ทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่มีสมาชิกคนใดสามารถใช้อำนาจอย่างเป็นทางการลบล้างการตัดสินใจของกลุ่มได้

Anstey (1962 : อ้างถึงใน พรรณเพ็ญ นิลนนท์ 2539 : 15) ได้แบ่งประเภทของคณะกรรมการออกเป็น 3 ประเภทคือ

1. คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามกำหนดระยะเวลา

2. คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามความมุ่งหมาย
3. คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามองค์ประกอบของคณะบุคคล

คณะกรรมการทั้ง 3 ประเภทนี้ พุทธจักร พูนเพิ่มสุขสมบัติ (2530 : 17-19) ได้ศึกษารายละเอียดและอธิบายไว้ดังนี้

1. คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามกำหนดระยะเวลา แบ่งออกเป็น 2 ชนิดคือ

1.1 คณะกรรมการประจำ ส่วนมากเป็นคณะกรรมการที่องค์การนั้น ๆ ได้แต่งตั้งขึ้น เพื่อให้มีหน้าที่พิจารณาหรือตรวจสอบ ตลอดจนเป็นองค์คณะที่จะนำข้อเสนอแนะไปใช้ในการวินิจฉัยงานที่มีลักษณะทั่ว ๆ ไป และเฉพาะเรื่อง เมื่อมีเรื่องใดผ่านมาก็ให้คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาก่อน อันเป็นการกลั่นกรองงานให้แก่ผู้บังคับบัญชา หัวหน้าหน่วยงาน เช่น กรรมการประจำหน่วยราชการต่าง ๆ ได้แก่ อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นต้น คณะกรรมการชุดนี้จะประชุมปรึกษาหารือเพื่อกลั่นกรอง ตรวจสอบ และให้ข้อเสนอแนะให้แก่องค์การที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการวินิจฉัยสั่งการต่อไป

1.2 คณะกรรมการพิเศษเฉพาะกิจ เป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นมาเพื่อมอบหมายให้ปฏิบัติงานเป็นเรื่อง ๆ ไป คณะกรรมการจะสลายตัวไปเมื่องานสิ้นสุดลง เช่น คณะกรรมการจัดงานฉลองครบรอบ 50 ปี ของการครองราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และคณะกรรมการสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

2. คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามความมุ่งหมาย แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

2.1 คณะกรรมการบริหาร ลักษณะของคณะกรรมการ คือ การได้รับมอบหมายให้เป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการบริหารงานในกิจการนั้น ๆ โดยเฉพาะ ดังเช่นในกรณีการมีคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาปรับปรุงแผนการศึกษาแห่งชาติให้เหมาะสม หรือการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2.2 คณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการนี้มีหน้าที่สำคัญในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่บุคคล หรือองค์การที่แต่งตั้งขึ้นเป็นการระดมสมอง หรือผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ มาร่วมให้คำปรึกษาหรือแนะนำ ซึ่งอาจทำให้การวินิจฉัยสั่งการรอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้น เช่น คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของนายกรัฐมนตรี เป็นต้น



3. คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามองค์ประกอบของคณะบุคคล แบ่งออกเป็น 3 ชนิด คือ

3.1 การแต่งตั้งบุคคลอาชีพเดียวกันและมีประสบการณ์อันเดียวกันเข้ามาเป็นคณะกรรมการเพื่อดำเนินการในอาชีพของตน โดยบุคคลเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ร่วมกันที่จะพัฒนาการของตนให้มีผลประโยชน์ดียิ่งขึ้น เช่น คณะกรรมการสมาคมทนายความ เป็นต้น

3.2 เป็นการรวมเฉพาะบุคคลมีอาชีพ หรือผลประโยชน์ไม่เหมือนกัน หรือขัดแย้งกัน แต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อประสานกิจการให้เกิดความเข้าใจอันดีร่วมกันหรือเพื่อหาทางต่อรองผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นการขจัดข้อขัดแย้ง เช่น การตั้งคณะกรรมการแก้ปัญหาข้อพิพาทเรื่องแรงงาน เป็นต้น

3.3 เป็นการรวมเอาบุคคลที่ต่างอาชีพ ต่างองค์การมาทำงานร่วมกัน โดยที่บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งอาจจะเป็นบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่ง หรือมิใช่เป็นของส่วนราชการใด หากแต่ได้รับเชิญในฐานะผู้เชี่ยวชาญและมีชื่อเสียงดีเด่นในทางใดทางหนึ่งเป็นส่วนตัว

## 2. การบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

### 2.1 ความเป็นมาของการจัดตั้งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

จากการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการประถมศึกษาในเดือนตุลาคม 2523 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการปรับปรุงระบบการบริหารการประถมศึกษา คือ ได้โอนอำนาจหน้าที่ในการจัดการประถมศึกษาซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด และโรงเรียนประถมศึกษาที่ส่งวนไว้เป็นโรงเรียนตัวอย่างที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองการประถมศึกษา กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ มาจัดตั้งขึ้นเป็นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และมีโครงสร้างระบบบริหารในรูปคณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคลทุกระดับตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ซึ่งได้จัดระบบบริหารการประถมศึกษาเป็นขั้นตอนในรูปของคณะกรรมการตามลำดับชั้น แบ่งออกเป็น 4 ระดับคือ

1. ระดับชาติ มีคณะกรรมการเรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีสำนักงานเรียกว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วยรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการฝึกหัดครู อธิบดีกรมวิชาการ อธิบดี

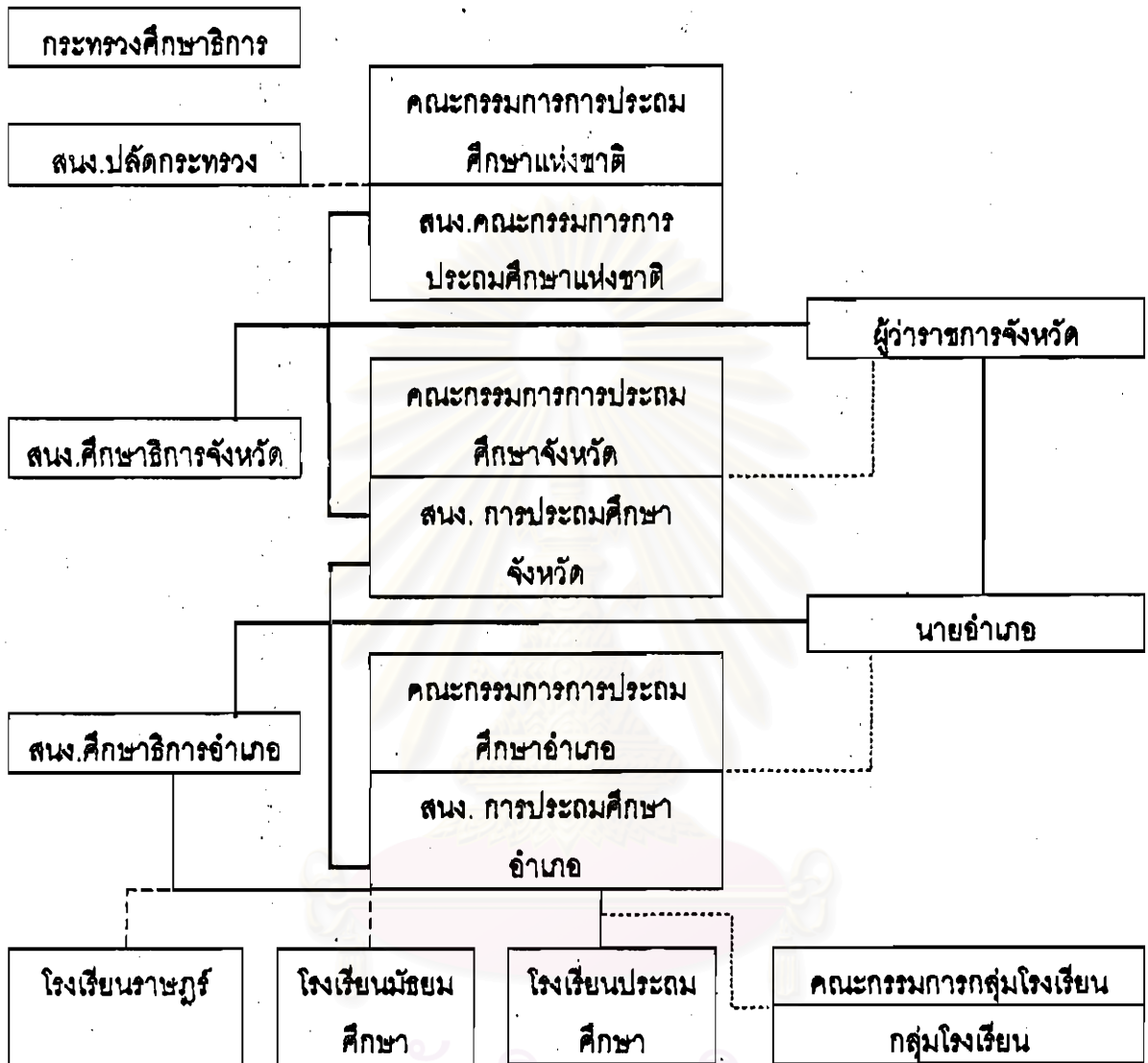
กรมสามัญศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เลขาธิการ ก.ค. ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณหรือผู้แทน ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนหกคน ข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวนสิบสองคนเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมและเลขานุการ

2. ระดับจังหวัด มีคณะกรรมการเรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีสำนักงานเรียกว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด แพทย์สาธารณสุขจังหวัด ข้าราชการครูสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู จำนวนหกคน ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้ง จำนวนสองคน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกจากประชาชนในจังหวัด จำนวนสามคน โดยมีผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

3. ระดับอำเภอ มีคณะกรรมการเรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีสำนักงานเรียกว่า สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอและข้าราชการผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอกลุ่มโรงเรียนละหนึ่งคนเป็นกรรมการ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ

4. ระดับกลุ่มโรงเรียน ตามระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2534 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2536 :126) ให้กลุ่มโรงเรียนมีคณะกรรมการกลุ่มคณะหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจและหน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วย ประธานกลุ่ม ผู้บริหารโรงเรียนทุกโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียน ครูผู้สอนที่ได้รับเลือกตั้งจากครูภายในกลุ่มโรงเรียนจำนวนกึ่งหนึ่งของโรงเรียนภายในกลุ่มโรงเรียนเป็นกรรมการกลุ่ม ถ้ามีเศษให้เพิ่มได้อีกหนึ่งคน ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้แสดงไว้ดังแผนภูมิต่อไป

แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างและระบบการบริหารการประถมศึกษา



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527 : 11)

แต่ระดับมีคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาแตกต่างกันไป กล่าวคือ ระดับชาติมีคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระดับจังหวัดมีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ระดับอำเภอมีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียนมีคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน และในทุกระดับมีองค์ประกอบของคณะกรรมการ ดังนี้

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย.

2. ผู้ทรงคุณวุฒิ (ยกเว้นระดับอำเภอและกลุ่มโรงเรียน)
3. ผู้แทนราชการครู

หลายคนคิดว่าการจัดการประถมศึกษาในระดับชาติสำคัญที่สุด แต่ถ้าพิจารณาโดยโครงสร้างของการจัดการประถมศึกษาที่ปรากฏในกฎหมายและด้วยเจตนารมณ์อันแท้จริงแล้ว จะเห็นว่า การจัดการประถมศึกษาที่สำคัญที่สุดนั้นอยู่ที่ระดับจังหวัด เพราะคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้นเป็นเพียงหน่วยงานระดับชาติซึ่งเป็นผู้กำกับนโยบาย จัดสรรงบประมาณออกสู่ระดับจังหวัดเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน ส่วนที่มีส่วนสัมผัสโดยตรงหรือควบคุมโรงเรียนก็คือระดับจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ดังนี้

1. พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร วม ปรับปรุง และเลิกล้มโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
5. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
6. ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
7. ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทั้ง 7 ประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นว่ามีผลสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาของจังหวัด ควบคุมการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการออกระเบียบและปฏิบัติการอื่น ๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการจัดการประถมศึกษาในจังหวัด จะได้ผลและมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดหรือไม่ขึ้น ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เพราะคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นตัวจักรสำคัญที่ควบคุมสภาพการจัดการประถมศึกษาจังหวัดไว้ทั้งสิ้น

## 2.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

โครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ได้จัดโครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับกลุ่มโรงเรียน ซึ่งแต่ละระดับมีคณะกรรมการ ซึ่งมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาแตกต่างกันไป ดังนี้

### 1. ระดับชาติ

1.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (มาตรา 5) คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีจำนวนทั้งสิ้น 31 คน ประกอบด้วย

(1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 13 คน ได้แก่

- รัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย (ประธานกรรมการ)
- ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- ปลัดกระทรวงสาธารณสุข
- อธิบดีกรมการปกครอง
- อธิบดีกรมการฝึกหัดครู
- อธิบดีกรมวิชาการ

- อธิบดีกรมสามัญศึกษา
  - เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
  - เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
  - เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู
  - ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ หรือผู้แทน
  - เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (กรรมการและเลขานุการ)
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน 6 คน
- (3) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 12 คน

1.2 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (มาตรา 6)  
 คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษา  
 ขั้นพื้นฐาน ได้แก่ การจัดการศึกษาระดับอนุบาลศึกษาและประถมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและ  
 แผนการศึกษาแห่งชาติ
- (2) กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษา  
 แห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (3) พิจารณางบประมาณและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อการ  
 จัดการประถมศึกษา
- (4) กำหนดมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของโรงเรียน
- (5) เสนอแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติต่อรัฐมนตรี  
 และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและผู้อำนวยการการประถม  
 ศึกษากรุงเทพมหานคร
- (6) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด  
 และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร
- (7) พิจารณายับยั้งและสั่งแก้ไขการกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษา  
 จังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 17 (3) หรือ (4)

(8) ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(9) ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับการประถมศึกษา

(10) ออกระเบียบและปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ อาจมอบให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติพิจารณาดำเนินการต่อไปได้”

1.3 อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ  
(มาตรา 14) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(2) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

(3) จัดทำนโยบายการประถมศึกษาและแผนพัฒนาการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(4) จัดทำงบประมาณและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อการจัดการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(5) จัดทำมาตรฐานด้านวิชาการ อาคาร สถานที่ และค่าใช้จ่ายของโรงเรียนเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(6) เสนอแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(7) ติดตามและประเมินผลการจัดการประถมศึกษา และรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทราบ

(8) รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษา

(9) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

## 2. ระดับจังหวัด

2.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (มาตรา 16) และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร (มาตรา 22) มีจำนวนทั้งสิ้น 15 คน ดังนี้

### 2.1.1 คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ประกอบด้วย

- (1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 4 คน ได้แก่
  - ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย (ประธานกรรมการ)
  - ศึกษาธิการจังหวัด
  - นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด
  - ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด (กรรมการและเลขานุการ)
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเลือกจากประชาชนในจังหวัดจำนวน 3 คน
- (4) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู

แต่งตั้ง จำนวน 2 คน

จำนวน 6 คน

### 2.1.2 คณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

- (1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 4 คน ได้แก่
  - ประธานกรรมการซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้ง
  - รองอธิบดีกรมวิชาการหนึ่งคน ซึ่งอธิบดีมอบหมาย
  - ผู้แทนกรุงเทพมหานครหนึ่งคน
  - ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร (กรรมการและเลขานุการ)
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกจากประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร

แต่งตั้ง จำนวน 2 คน

จำนวน 3 คน



(4) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 6 คน

2.2 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (มาตรา 17) คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัดหรือภายในเขตกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร วม ปรับปรุงและ เลิกล้มโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(4) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(5) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดหรือแย้งกับ ระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(7) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดอาจ มอบให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

สำหรับคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ให้มีอำนาจและหน้าที่ตาม มาตรา 24 ว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภออีกด้วย

2.3 อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด (มาตรา 20)  
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร มีอำนาจและ  
หน้าที่ภายในเขตจังหวัดหรือกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณีดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด  
(2) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย  
(3) จัดทำนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาในจังหวัด  
เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(4) จัดทำงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด  
(5) เสนอจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกสัมโรงเรียนในสังกัด  
(6) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษา  
กิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด

(7) ติดตาม ประเมินผล ควบคุมมาตรฐานและส่งเสริมการเรียนการสอน  
ในโรงเรียนในสังกัด และรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทราบ

(8) รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษา  
ในจังหวัด

(9) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ให้มีอำนาจและหน้าที่ตาม  
มาตรา 26 ว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออีกด้วย

### 3. ระดับอำเภอ

3.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ (มาตรา 23) และคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ (มาตรา 28) ดังนี้

#### 3.1.1 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย

(1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 3 คน ได้แก่

- นายอำเภอ (ประธานกรรมการ)

- ศึกษาธิการอำเภอ

- หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ (กรรมการและเลขานุการ)
- (2) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตของอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน

### 3.1.2 คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ประกอบด้วย

- (1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 3 คน ได้แก่
  - ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (ประธานกรรมการ)
  - ศึกษาธิการอำเภอประจำกิ่งอำเภอ
  - หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ (กรรมการและเลขานุการ)
- (2) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตของกิ่งอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน

3.2 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ (มาตรา 24) มีอำนาจและหน้าที่ภายในอำเภอและกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี ดังนี้

- (1) ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
- (2) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- (3) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- (4) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

3.3 อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (มาตรา 26) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี ดังนี้

- (1) การปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ

(2) จัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ

(3) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมอบหมาย

#### 4. ระดับกลุ่มโรงเรียน

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ได้ กำหนดเกี่ยวกับกลุ่มโรงเรียนไว้ในหมวด 4 ดังนี้

“มาตรา 29 ให้รวมโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี หลายโรงเรียนเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มโรงเรียน

จำนวนโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียน โครงสร้างและวิธีแบ่งกลุ่มโรงเรียน อำนาจหน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน และการเลือกประธานกลุ่มโรงเรียนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด ซึ่งปัจจุบันใช้ระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2534 มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังนี้

##### 4.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน (ระเบียบข้อ 10) ประกอบด้วย

(1) กรรมการโดยตำแหน่ง

- ผู้บริหารโรงเรียนทุกโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียน

(2) กรรมการโดยการเลือกตั้ง

- ครูผู้สอนที่ได้รับเลือกตั้งจากครูภายในกลุ่มจำนวนกึ่งหนึ่งของโรงเรียน

ภายในกลุ่ม

ประธานกลุ่ม ได้แก่ กรรมการตาม (1) คนใดคนหนึ่งที่ได้รับเลือกจากกรรมการตาม (1) และ (2)

รองประธานกลุ่ม ได้แก่ กรรมการตาม (1) ที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนที่ตั้งศูนย์วิชาการกลุ่ม ซึ่งเป็นรองประธานกลุ่มโดยตำแหน่ง หากกรรมการดังกล่าวได้รับเลือกเป็นประธานกลุ่ม ก็ให้เลือกกรรมการตาม (1) และ (2) คนใดคนหนึ่งเป็นรองประธาน

#### 4.2 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกลุ่ม (ระเบียบข้อ 20) มีดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการของกลุ่มโรงเรียน
- (2) กำหนดแนวทางการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันของโรงเรียนภายในกลุ่ม
- (3) ให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนตามแผนงาน โครงการของกลุ่มโรงเรียนและตามแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกลุ่มกำหนด
- (4) กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานในหน้าที่ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ ระเบียบ และกฎหมายอื่น ๆ
- (5) พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงานในการพัฒนาการเรียนการสอนของกลุ่มโรงเรียนตามความจำเป็น
- (6) ประเมินและรายงานผลการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนต่อหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
- (7) ปฏิบัติงานวิชาการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

#### 4.3 หน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน (ระเบียบข้อ 19) มีดังต่อไปนี้

- (1) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนางานวิชาการในกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ
- (2) ส่งเสริม สนับสนุนและดำเนินการพัฒนากระบวนการ เทคนิคและวิธีการจัดประสบการณ์การเรียนการสอน
- (3) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนาบุคลากรด้านวิชาการทุกกลุ่มประสบการณ์
- (4) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการให้มีการประสานงานการใช้ทรัพยากร คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ อย่างมีประสิทธิภาพ
- (5) ประเมินและรายงานผลการดำเนินงานการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน

แม้ว่าระบบบริหารการประถมศึกษาในปัจจุบันจะมีความแตกต่างจากอดีตค่อนข้างมาก แต่ภารกิจในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กยังคงมีเหมือนเดิม และนับว่าจะยิ่งเพิ่มมากขึ้น ในฐานะที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ได้ตระหนักและยอมรับว่าการประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ ฉะนั้นการจัดการประถมศึกษาจะเป็นไปตามที่กล่าวมานั้น ย่อมขึ้นอยู่กับองค์คณะบุคคลทุกระดับเป็นสำคัญ หากพิจารณาโดยโครงสร้างที่ปรากฏในกฎหมายแล้ว การจัดการประถมศึกษาในระดับจังหวัด และระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากมีบทบาทในการบริหารและควบคุมการดำเนินงานโดยตรง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว หากคณะกรรมการทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ/กิ่งอำเภอ ตระหนักในบทบาทอำนาจและหน้าที่ของตน และปฏิบัติงานประสานสัมพันธ์กับสำนักงานด้วยความเต็มใจ และเต็มความสามารถแล้ว ก็เชื่อได้ว่าจะส่งผลดีต่อคุณภาพการประถมศึกษาโดยส่วนรวม ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงการพัฒนาประเทศชาติในอนาคตนั่นเอง

### 2.3 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (มาตรา 17)

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

1. พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุงและเลิกสัมโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
5. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

6. ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

7. ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดอาจ มอบให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาดำเนินการดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1. การกำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด

นโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาระดับจังหวัดเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดต้องร่วมมือกันดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1.1 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและการพัฒนาคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดควรดำเนินการดังนี้

1.1.1 ศึกษานโยบายและแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา ได้แก่

- นโยบายการศึกษาของรัฐที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ
- นโยบายการศึกษาของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา
- แผนการศึกษาแห่งชาติ
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม
- แผนพัฒนาการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- แผนพัฒนาจังหวัด

1.1.2 ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของการจัดการประถมศึกษาในจังหวัด ดังนี้

#### ผลผลิตทางการศึกษา

- ด้านปริมาณ เช่น จำนวนเด็กเข้าเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 และจำนวนนักเรียนที่เรียนจบตามหลักสูตรประถมศึกษา ภายใน 6 ปี

- ด้านคุณภาพ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และคุณลักษณะนักเรียนที่พึงประสงค์

กระบวนการในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย

- กระบวนการบริหารการศึกษา
- กระบวนการเรียนการสอน
- กระบวนการนิเทศ ติดตาม ประเมินผล

ปัจจัยทางการศึกษา เช่น ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บุคลากร นักเรียน งบประมาณ อาคารสถานที่ สื่อการเรียนการสอน

สภาพแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี

1.1.3 ศึกษาภารกิจและขอบข่ายการจัดการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยสรุป ดังนี้

- จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ได้แก่ การจัดการศึกษาชั้นอนุบาล และเด็กเล็กในชนบท และห้องถิ่นห่างไกล เพื่อเตรียมความพร้อมในการเรียนระดับประถมศึกษาและความเสมอภาคทางการศึกษา
- จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ได้แก่ จัดการศึกษาให้ทั่วถึงแก่เด็กทุกคนที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 และจัดการศึกษาให้นักเรียนมีคุณภาพตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521

1.1.4 ศึกษารายงานการติดตามและประเมินผล การจัดการศึกษาของปีที่ผ่านมาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยศึกษาผลการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ในแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

1.1.5 ศึกษาร่างนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอก่อนการประชุม โดยศึกษาถึงความสอดคล้อง ความชัดเจน ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของนโยบายและแผนพัฒนาที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจัดทำขึ้น

1.1.6 ตรวจสอบเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้องครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน

1.1.7 พิจารณาและลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ)



- ถ้าคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบกับร่างที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอ ก็ให้ลงมติกำหนดเป็นนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด
- ถ้าคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบด้วยกับที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอ ให้ส่งคืนสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพื่อปรับปรุงแก้ไข พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดไปดำเนินการ

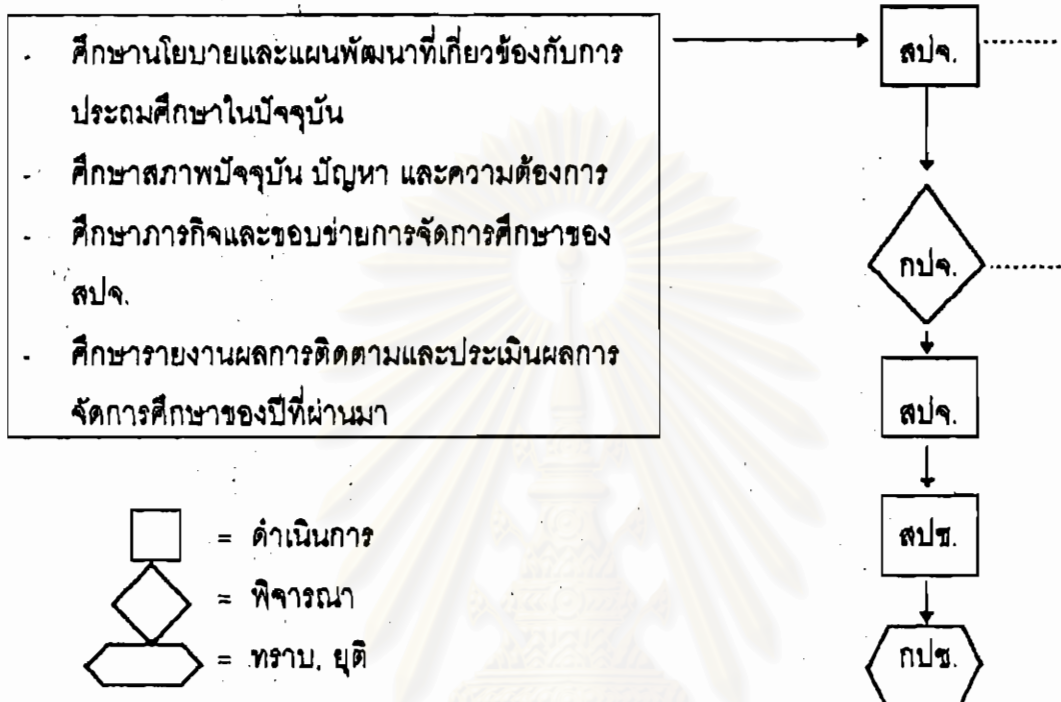
1.2 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรดำเนินการดังนี้

- 1.2.1 จัดเตรียมและจัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผน
- 1.2.2 รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการของการจัดการประถมศึกษาในจังหวัด โดยจัดทำเป็นรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดศึกษา
- 1.2.3 จัดทำร่างนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดล่วงหน้าก่อนวันประชุม
- 1.2.4 เสนอนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## แผนภูมิที่ 2

### การพิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2536 : 135)

## 2. การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ

2.1 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดควรดำเนินการ ดังนี้

2.1.1 ศึกษาข้อมูลความต้องการด้านงบประมาณของ สปจ. โดยจำแนกตามแผนงานทุกแผน ทั้งนี้ให้คำนึงถึงงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในปีที่ผ่านมา และความต้องการในปีปัจจุบันเป็นพื้นฐาน

2.1.2 ศึกษาวิธีการและรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณภายหลังจากที่ได้จัดสรรงบประมาณไปแล้ว ว่าเป็นไปตามแผนงาน/งาน/โครงการ กิจกรรมและเงื่อนไขการใช้จ่ายงบประมาณหรือไม่ อย่างไร

2.1.3 ศึกษานโยบายและกรอบแผนงานงบประมาณ รวมทั้งแนวทางดำเนินการ จัดตั้งงบประมาณและหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณทั้ง 4 แผนงาน คือ แผนงานจัดการศึกษา

ระดับก่อนประถมศึกษา แผนงานจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา แผนงานปรับปรุงคุณภาพ การศึกษาระดับประถมศึกษา และแผนงานบริหารการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะแจ้งมาให้

ในส่วนของหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณนั้น สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสามารถปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดได้โดยมีแนวทางการ พิจารณา ดังนี้

- ความเป็นกลางของหลักเกณฑ์
- ความสอดคล้องกับแผนงานและโครงการ
- ความยืดหยุ่นตามสภาพและความจำเป็น

2.1.4 พิจารณาร่างงบประมาณพร้อมทั้งรายละเอียดการจัดตั้งและการจัดสรร งบประมาณที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอ โดยมีแนวทางการพิจารณาดังนี้

- ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน
- รายละเอียดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์

2.2 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการจัดตั้ง และการจัดสรรงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรดำเนินการดังนี้

2.2.1 จัดเตรียมข้อมูลความต้องการด้านงบประมาณ โดยจำแนกตามรายการแผนงาน และหมวดงบประมาณให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

2.2.2 จัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ ได้แก่

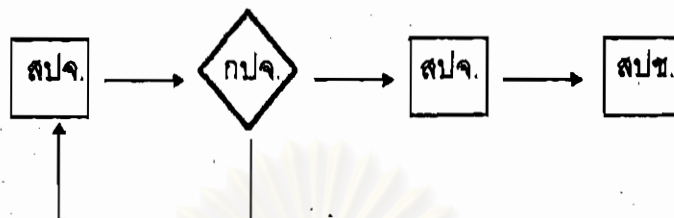
- แผนการใช้เงิน
- กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ

2.2.3 ปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและเสนอรายละเอียดคำขอการจัดตั้ง งบประมาณต่อ กปจ. ตามนโยบายและกรอบแผนงบประมาณและแนวทางดำเนินงานการจัดตั้งบ งบประมาณ

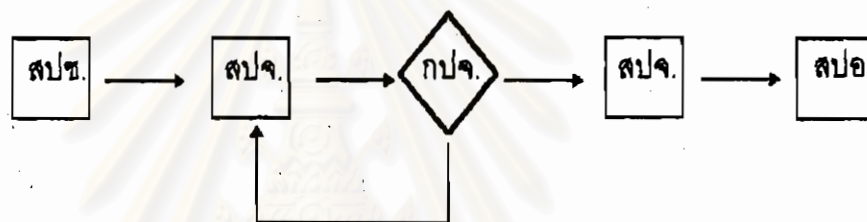
2.2.4 เสนอการจัดตั้งงบประมาณที่ผ่านการเห็นชอบแล้วต่อ สปช.

2.2.5 แจ้งรายละเอียดการจัดสรรงบประมาณให้ สปอ. ดำเนินการ

**แผนภูมิที่ 3**  
**การดำเนินงานในการจัดตั้งงบประมาณ**



**แผนภูมิที่ 4**  
**การดำเนินงานในการจัดสรรงบประมาณ**



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 137)

**3. การจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกล้มโรงเรียน**

3.1 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการจัดตั้ง บริหารรวม ปรับปรุง และเลิกล้มโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดควรดำเนินการดังนี้

3.1.1 การจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา ดำเนินการดังนี้

1) ศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา  
 ได้แก่

- พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 มาตรา 5
- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2534

- 2) ศึกษาความต้องการ ความจำเป็นและรายละเอียดจากข้อมูลดังต่อไปนี้
- จำนวนเด็กในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต

- สถานที่ตั้งโรงเรียน โดยพิจารณาที่ดินและการใช้สิทธิในที่ดิน ระยะทางห่างจากโรงเรียนเดิม และสภาพพื้นที่
  - ข้อมูลอื่น ๆ ที่ต้องการ
- 3) พิจารณารายละเอียดที่ สปจ. เสนอ
  - 4) ลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ) กรณีไม่ให้ความเห็นชอบให้ระบุเหตุผล

### 3.1.2 การรวมและการเลิกสัมโรงเรียนประถมศึกษา ดำเนินการดังนี้

- 1) ศึกษาระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการรวมและการเลิกสัมโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2524
- 2) ศึกษาข้อมูล ความจำเป็นและรายละเอียดอื่น ๆ เช่น
  - จำนวนนักเรียนในปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต
  - งบประมาณ บุคลากรของโรงเรียน
  - ผลการจัดการศึกษา ย้อนหลัง 5 ปี
  - ผลกระทบที่มีต่อชุมชนในแง่การให้บริการด้านการประถมศึกษา
- 3) พิจารณารายละเอียดตามที่ สปจ. เสนอ
- 4) ลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ) กรณีไม่ให้ความเห็นชอบให้ระบุเหตุผล

3.2 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการจัดตั้ง บริหารรวม ปรับปรุง และเลิกสัมโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรดำเนินการ ดังนี้

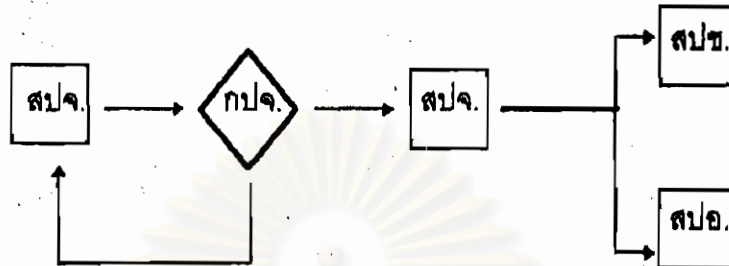
3.2.1 สำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการจัดตั้ง รวม และเลิกสัมโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการ การยุบรวมและเลิกสัมโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด

3.2.2 เสนอข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้ง รวม และเลิกสัมโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด เพื่อให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณา

3.2.3 เมื่อ สปจ. พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ดำเนินการประกาศ

3.2.4 แจ้ง สปอ. แล้วรายงาน สปช. เพื่อทราบ

**แผนภูมิที่ 5**  
**การจัดตั้ง รวม และเลิกตั้งโรงเรียนประถมศึกษา**



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 139)

**4. การแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและหัวหน้าสถานศึกษา**

4.1 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและหัวหน้าสถานศึกษา คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ควรดำเนินการดังนี้

4.1.1 ศึกษากฎหมาย ระเบียบและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 มาตรา 17 (4) มาตรา 20 (6) และมาตรา 24 (2)
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 มาตรา 31 มาตรา 42 มาตรา 45 มาตรา 46 และมาตรา 47
- กฎ ก.ค. ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2535)
- มาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานบริหารการประถมศึกษาสายงานบริหารสถานศึกษา
- หลักเกณฑ์ กปช. กำหนดหรือ สปช. โดยความเห็นชอบของ กปช. กำหนดขึ้น

4.1.2 ตรวจสอบข้อมูลและคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องของผู้ที่จะได้รับความเห็นชอบในการแต่งตั้งเกี่ยวกับ

- ความถูกต้องตามกฎหมายระเบียบ และหลักเกณฑ์

- คุณสมบัติตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ได้รับเงินเดือน

4.1.3 พิจารณารายละเอียดที่ สปจ. เสนอโดยพิจารณาความเหมาะสมของบุคคลกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง และคำนึงถึงประสิทธิภาพในการจัดการประถมศึกษา ตลอดจนทั้งประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

4.1.4 ลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ) กรณีไม่ให้ความเห็นชอบให้ระบุเหตุผล

4.2 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและหัวหน้าสถานศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรดำเนินการ ดังนี้

4.2.1 จัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด ดังนี้

- สำเนากฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เสนอ กปจ.เพื่อทราบและเพื่อศึกษารายละเอียด
- รวบรวมเอกสารเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องไว้ในที่ประชุมเพื่อใช้อ้างอิง

4.2.2 เสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอแต่งตั้ง

- เหตุผลในการเสนอขอแต่งตั้ง
- ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่เสนอขอความเห็นชอบ
- ข้อมูลเกี่ยวกับ สปอ. หรือโรงเรียนที่เกี่ยวข้อง
- ข้อมูลอื่นที่มีความจำเป็นที่จะนำมาประกอบการพิจารณา

4.2.3 ดำเนินการภายหลังการประชุม กปจ.

กรณีให้ความเห็นชอบ

- หากอยู่ในอำนาจของ ผอ.ปจ. ให้สั่งแต่งตั้ง แล้วรายงาน/แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ
- หากไม่อยู่ในอำนาจของ ผอ.ปจ. ให้ สปจ. เสนอ สปช. พิจารณาดำเนินการ
- หากต้องเสนอขออนุมัติยกเว้นคุณสมบัติ ให้เสนอ สปช. พิจารณาดำเนินการ

กรณีที่ไม่ให้พิจารณาทบทวน

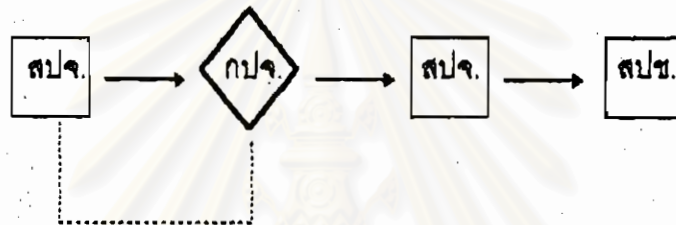
- พิจารณาทบทวนเหตุผลของ กปจ. แล้วหารายละเอียดเพิ่มเติม นำเสนอเพื่อพิจารณาใหม่

กรณีที่ไม่ให้ความเห็นชอบ

- รายงานหรือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

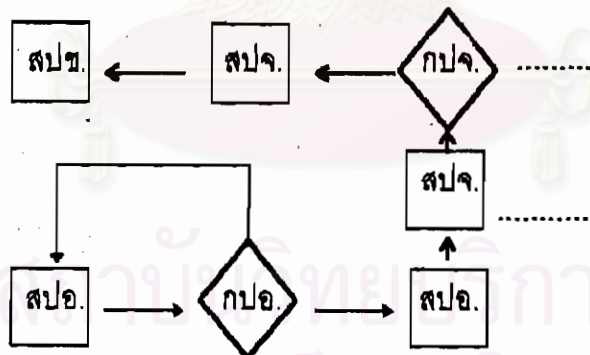
### แผนภูมิที่ 6

การแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษา/กิ่งอำเภอ



### แผนภูมิที่ 7

การแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 142)



## 5. การพิจารณาความดีความชอบประจำปี

ในที่นี้ “ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด” ได้แก่ ข้าราชการครู ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ซึ่งดำรงตำแหน่งในสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และอยู่ได้บังคับบัญชาของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

5.1 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบประจำปี คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดควรดำเนินการดังนี้

### 5.1.1 ศึกษากฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 มาตรา 17 (5) และมาตรา 24 (3)
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 มาตรา 30 มาตรา 59 และมาตรา 60
- กฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2539)
- ระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียน ประถมศึกษา พ.ศ.2534
- หลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการของ สปช.
- หนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของ สปช.

5.1.2 กำหนดแนวปฏิบัติในการพิจารณาความดีความชอบโดยไม่ขัดหรือแย้งกับ กฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงความถูกต้อง ความเป็นธรรม ขวัญและ กำลังใจ เพื่อประสิทธิภาพของการจัดการประถมศึกษาเป็นสำคัญ

### 5.1.3 ตรวจสอบข้อมูลและคุณสมบัติของข้าราชการครูที่ สปจ. และ กปอ. เสนอ

### 5.1.4 พิจารณารายละเอียดตามที่ สปจ. และ กปอ. เสนอ

### 5.1.5 ลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ) กรณีไม่ให้ความเห็นชอบให้ระบุเหตุผล

5.2 บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบประจำปี สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรดำเนินการดังนี้

5.2.1 จัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบและหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบเพื่อให้ กปจ. ใช้ประกอบการพิจารณาและหากมีกฎหมาย ระเบียบและหลักเกณฑ์ใหม่ให้นำเสนอ กปจ. เพื่อรับทราบ พร้อมสำเนาเอกสารดังกล่าว มอบให้ กปจ. เพื่อศึกษา รายละเอียด

5.2.2 เมื่อ กปจ. ประสงค์จะกำหนดแนวปฏิบัติในการพิจารณาความดีความชอบเพิ่มเติม ให้ สปจ. จัดทำร่างแนวปฏิบัตินั้น ๆ นำเสนอ กปจ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

5.2.3 เสนอรายละเอียดการพิจารณาความดีความชอบต่อ กปจ.

- บัญชีรายละเอียดตามที่ กปอ. เสนอ
- บัญชีรายละเอียดในส่วนของข้าราชการครูใน สปจ. และ หน.ปอ./ก. รวมทั้งข้าราชการครูที่ไปช่วยราชการหน่วยงานอื่น
- ข้อมูลอื่นซึ่ง กปจ. และ สปจ. เห็นว่าจำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณา เช่น บันทึกรายงานการประชุมของ กปอ. หรือคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เป็นต้น

5.2.4 ดำเนินการภายหลังการประชุม กปจ.

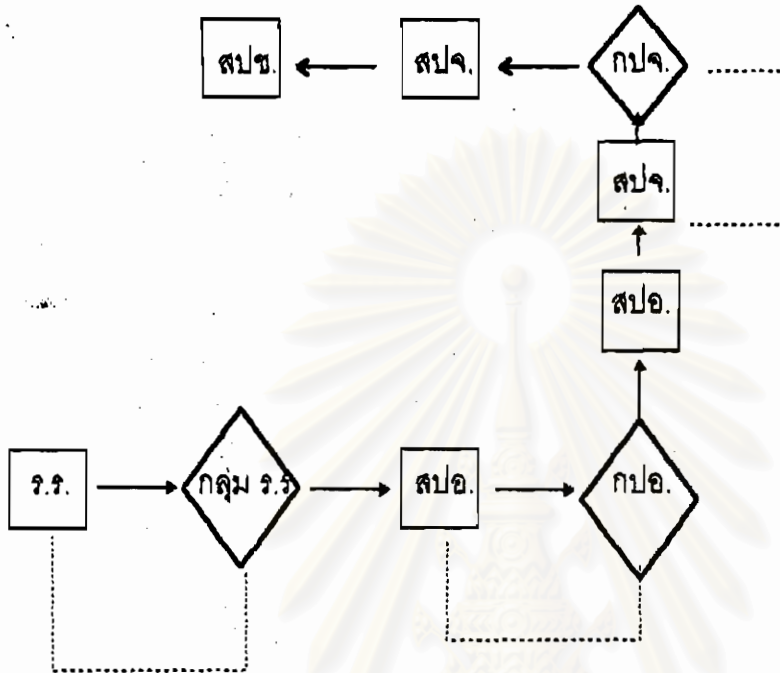
กรณีให้ความเห็นชอบ

- หากอยู่ในอำนาจของ ผอ.ปจ. ให้ออกคำสั่งและรายงานหรือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
  - หากไม่อยู่ในอำนาจของ ผอ.ปจ. เสนอให้ สปช. พิจารณาดำเนินการ
- กรณีที่ไม่ให้ความเห็นชอบ
- สปจ. ควรนำไปทบทวนเหตุผลแล้วนำเสนอ กปจ. พิจารณาใหม่

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## แผนภูมิที่ 8

การดำเนินการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการครู



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 144)

### 6. การออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่

เพื่อให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ของ กปจ. และ สปจ. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เกิดประสิทธิภาพ และคุณภาพสูงสุด กปจ. มีอำนาจที่จะออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อระเบียบของ กปข. โดยมีขั้นตอนดำเนินงานดังนี้

6.1 เสนอหลักการและเหตุผล เสนอหลักการและเหตุผลของระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่เห็นว่าควรจะมีระเบียบเพื่อปฏิบัติให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาของแต่ละจังหวัด โดยต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

- กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น
- สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการในการจัดการประถมศึกษาของแต่ละ

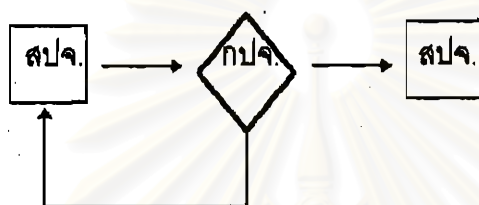
จังหวัด

6.2 พิจารณานหลักการและเหตุผล หาก กปจ. เห็นด้วยกับหลักการและเหตุผล มอบให้ สปจ. ดำเนินการร่างระเบียบเพื่อนำเสนอ กปจ.

6.3 พิจารณาร่างระเบียบ หาก กปจ. เห็นชอบก็ประกาศใช้เป็นระเบียบและรายงานหรือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### แผนภูมิที่ 9

#### การออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 145)

## 7. การปฏิบัติกรอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 17 (7) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 กำหนดไว้ว่า “ปฏิบัติกรอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย” กปจ. และ สปจ. มีบทบาท ดังนี้

7.1 ปฏิบัติตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2532 ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“มาตรา 6 ให้ผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่แปด ส่งเด็กนั้นเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า เว้นแต่เป็นผู้สอบได้ชั้นประถมศึกษาปีที่หกตามหลักสูตรตามมาตรา 5 หรือหลักสูตรอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า

การส่งเด็กเข้าเรียนตามวรรคหนึ่ง นักเรียนต้องไม่ขาดเรียนโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือปราศจากเหตุผลอันสมควรเกินเจ็ดวันในหนึ่งเดือน

ในกรณีที่เป็นการสมควร คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจกำหนดให้ผู้ปกครองของเด็กในท้องที่ใดในเขตจังหวัดส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาเมื่อเด็กมีอายุต่ำหรือสูงกว่าที่กำหนดตามวรรคหนึ่งได้ การนับอายุให้นับตามปีปฏิทิน”

**การดำเนินการของ กปจ.**

- ศึกษาพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523
- ศึกษาข้อมูลและพิจารณารายละเอียดที่ สปจ. นำเสนอ
- ลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ) กรณีไม่ให้ความเห็นชอบให้ระบุเหตุผล

**การดำเนินการของ สปจ.**

- ส่งเนาพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 เสนอ กปจ. เพื่อทราบและศึกษา
- สปจ. พิจารณาเหตุผลและความจำเป็นที่ กปอ. เสนอแนะ
- จัดเตรียมข้อมูลและรายละเอียดเสนอ กปจ. เพื่อขอความเห็นชอบ
- แจ้งผลการพิจารณาให้ สปอ. ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการ

7.2 ปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2534 หมวด 1 ข้อ 9 คือ

“ข้อ 9 ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาเสนอการจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนและชื่อของกลุ่มโรงเรียนต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อพิจารณาอนุมัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) กลุ่มโรงเรียนหนึ่งให้มีโรงเรียนไม่น้อยกว่าเจ็ดโรงเรียนแต่ไม่เกินสิบโรงเรียน
- (2) โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นใหม่อยู่ในเขตกลุ่มโรงเรียนใด ให้จัดเข้ากลุ่มโรงเรียนนั้น ถ้าโรงเรียนนั้นอยู่ระหว่างกลุ่มโรงเรียนสองกลุ่มขึ้นไป ให้จัดเข้าในกลุ่มโรงเรียนที่มีจำนวนโรงเรียนน้อยกว่า ถ้ากลุ่มโรงเรียนดังกล่าวมีจำนวนโรงเรียนเท่ากันให้จัดเข้าในกลุ่มโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนน้อยกว่า
- (3) ในกรณีมีความจำเป็นจะเสนอจัดตั้งกลุ่มโรงเรียน โดยให้จำนวนโรงเรียนน้อยกว่าหรือมากกว่าจำนวนโรงเรียนตาม (1) ก็ได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด พิจารณาอนุมัติเป็นกรณีพิเศษ”

**การดำเนินการของ กปจ.**

- ศึกษาระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2534

- ศึกษาข้อมูลและรายละเอียดที่ สปจ. นำเสนอก่อนเข้าประชุม
- พิจารณาให้ความเห็นชอบ
- ลงมติ (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ) กรณีไม่เห็นชอบให้ระบุเหตุผล  
การดำเนินการของ สปจ.
- สำนักระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียน  
ประถมศึกษา พ.ศ.2534 โดยเน้น หมวด 1 ข้อ 9 เสนอ กปจ. เพื่อทราบและ  
ศึกษา
- สปจ. จัดเตรียมข้อมูลและรายละเอียดอื่นที่ได้จาก สปอ. ส่งให้ กปจ. ศึกษา  
ล่วงหน้าก่อนเข้าประชุมและเตรียมเสนอ กปจ.
- สปจ. เสนอขออนุมัติต่อ กปจ.
- เมื่อ กปจ. พิจารณาแล้ว แจ้งให้ สปอ. ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการ

จากการศึกษาบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ทั้ง 7  
ข้อแล้ว สรุปขั้นตอนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 เป็นการศึกษาเอกสารข้อมูล ระเบียบ กฎหมาย หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับเรื่องที่  
เสนอให้พิจารณา

ขั้นที่ 2 เป็นการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติ  
ตลอดจนมติหรือข้อตกลงอื่นๆ ที่เคยมีไว้เกี่ยวกับเรื่องที่เสนอให้พิจารณา

ขั้นที่ 3 เป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเกี่ยวกับเรื่องที่เสนอให้พิจารณา

### 3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ได้มีผู้ให้ความสนใจทำการวิจัยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ  
การประถมศึกษาจังหวัดและลักษณะงานบริหารงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน พอสรุปได้ดังนี้

เจดย เครื่องเนียม (2524 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการปฏิบัติงานของ  
คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 7 พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติ  
งานของคณะกรรมการ ได้แก่

1. ประชาชนยังไม่ทราบองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
2. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ
3. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรอัตราค่าจ้างครู
4. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไม่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ถูกต้อง
5. ก่อนมีการประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทุกครั้ง กรรมการบางกลุ่มมักจะประชุมอย่างไม่เป็นทางการและมีการตัดสินใจกันมาก่อน
6. กรรมการที่เป็นผู้แทนครู ไม่สามารถปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอได้เต็มที่เพราะมีงานสอนมาก
7. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไม่มีอิสระในการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ทั้งนี้เพราะจังหวัดได้ทำการสอบคัดเลือกมาก่อน
8. กรรมการบางคนไม่กล้าอภิปรายในเรื่องที่ขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชาในที่ประชุมเพราะเกรงใจ

สมบัติ กลิ่นผา (2527 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการสำรวจปัญหาการบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดตามทัศนะของศึกษานิเทศก์จังหวัดและผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเมื่อปี 2527 เพื่อสำรวจปัญหาและจัดลำดับปัญหาการบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ตามทัศนะของศึกษานิเทศก์จังหวัดและผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด โดยใช้กลุ่มประชากร ศึกษานิเทศก์จังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 72 คน ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 72 คน รวมทั้งสิ้น 144 คน

จากผลการวิจัยพบว่า ทั้งศึกษานิเทศก์จังหวัดและผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดต่างมีความเห็นว่า การบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

ในการจัดลำดับปัญหานั้น ศึกษานิเทศก์จังหวัดเห็นว่างานที่มีปัญหามากกว่างานอื่น ๆ ตามลำดับคือ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุงและเลิกล้มโรงเรียนในสังกัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถม

ศึกษาของโรงเรียนในสังกัด พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด และพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด

ส่วนผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเห็นว่างานที่มีปัญหามากกว่างานอื่น ๆ ตามลำดับคือ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกโรงเรียนในสังกัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด และพิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด

ชม จุรณพฤกษ์ (2525 : 81) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทและหน้าที่รับผิดชอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในเขตการศึกษา 4 ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า ควรที่ผู้บริหารจะได้จัดอบรมสัมมนาระหว่างคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอโดยตำแหน่งและโดยการเลือกตั้ง เพื่อให้คณะกรรมการทุกฝ่ายได้เข้าใจบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบของตนในด้านต่าง ๆ ดียิ่งขึ้นและสอดคล้องกัน เพราะถ้าไม่ดำเนินการให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอได้เกิดความเข้าใจ บทบาทและหน้าที่รับผิดชอบตรงกันแล้วก็ยากที่จะทำให้งานการประถมศึกษาดำเนินไปสู่เป้าหมายและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

จำนัญ เกียรติมงคล (2528 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานการประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคกลาง พบว่า ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ คือ

1. การกำหนดนโยบายและการทำแผนมีข้อมูลมาประกอบการพิจารณาน้อย
2. การพิจารณาจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามความต้องการของโรงเรียน
3. การยุบ รวม เลิกโรงเรียนมีปัญหาบ้างเล็กน้อย
4. การแต่งตั้ง ย้าย ผู้บริหารโรงเรียนและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มักมีการวิ่งเต้นหาความช่วยเหลือ
5. การพิจารณาความดีความชอบ มักมีการเล่นพรรคเล่นพวกอยู่บ้าง
6. การออกระเบียบบางอย่างไม่ค่อยชัดเจน



สมชัย อุดรโพธิ์ (2528 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงาน การประถมศึกษา ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคใต้ สรุปผลการวิจัยว่า

1. จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานการประชุม พบว่ามีการประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ระหว่างปี 2524-2527 จำนวน 101 ครั้ง เวลาในการประชุมคิดเฉลี่ย ครั้งละ 3 ชั่วโมง 14 นาที ผู้ที่มาประชุมมากที่สุด คือผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด กรรมการที่มาประชุมน้อยที่สุด ได้แก่ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ผู้ที่มีบทบาทในการอภิปรายมากที่สุดคือ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนผู้ที่มีบทบาทในการอภิปรายน้อยที่สุดคือ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด การประชุมส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบและเรื่องที่ประชุมมากที่สุด คือการแต่งตั้ง และย้ายผู้บริหารโรงเรียน ส่วนเรื่องที่มีการประชุมน้อยที่สุดคือการออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่

2. จากแบบสอบถาม พบว่า

2.1 ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่เป็นชาย มีวุฒิปริญญาตรี อายุราชการ 21 ปีขึ้นไป และอยู่ในตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา 5 ปีลงไป

2.2 ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่าคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดได้มีการพิจารณากำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด ซึ่งนโยบายและแผนที่กำหนดขึ้นมีความสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณตามขนาดของโรงเรียนมีความเหมาะสมแต่ยังไม่เพียงพอกับความต้องการของโรงเรียน การจัดตั้งรวมและเลิกสั้มโรงเรียนประถมศึกษา เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และไม่กระทบกระเทือนต่อบุคลากรและชุมชนแต่ไม่สามารถแก้ปัญหาในการจัดการศึกษาได้ การแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และมีความเป็นธรรม การพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู ส่วนใหญ่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีความเป็นธรรมและเป็นไปตามที่โรงเรียนเสนอ การออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ส่วนใหญ่มีทุกจังหวัด แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานได้ การปฏิบัติงานอื่นที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มอบหมายเป็นไปอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนทั้งสามขนาด ปรากฏว่า มีความเห็นไม่ต่างกัน 36 ข้อ ในจำนวน 37 ข้อ ส่วนที่มีความเห็นแตกต่างกัน 1 ข้อ ได้แก่การกำหนดอายุเด็กเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523

2.3 จากการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานการประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพบว่า การบริหารงานทั้ง 7 ด้าน ส่วนใหญ่มีปัญหายอยู่ในระดับน้อย เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของผู้บริหารโรงเรียนทั้งสามขนาดปรากฏว่ามีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ชาญชัย วัชรกุล (2528 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารงานการประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สรุปผลการวิจัยดังนี้

จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานการประชุม พบว่ามีการประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ระหว่างปี 2523-2527 จำนวน 266 ครั้ง เวลาในการประชุม คิดเฉลี่ยครั้งละ 3 ชั่วโมง 13 นาที ผู้ที่มาประชุมมากที่สุด คือผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด กรรมการที่มาประชุม น้อยที่สุด ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิโดยการแต่งตั้ง ผู้ที่มีบทบาทในการอภิปรายมากที่สุดคือ กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ส่วนผู้ที่มีบทบาทในการอภิปรายน้อยที่สุด คือ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด การประชุมส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเรื่องที่ประชุมมากที่สุดคือการแต่งตั้งและย้ายผู้บริหารโรงเรียน ส่วนเรื่องที่มีการประชุมน้อยที่สุดคือการออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่

พรพนเพ็ญ นิลนนท์ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 11 สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

1. สภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนระบุว่า กรรมการได้ใช้อำนาจหน้าที่ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดทั้ง 8 ข้อ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และส่วนใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบทั้ง 8 ข้อ ข้อที่ทุกคนตอบว่ามีการปฏิบัติ ได้แก่อำนาจหน้าที่ข้อ 1 พิจารณาเสนอแนะให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม และอำนาจหน้าที่ข้อ 7 แต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร ข้อที่มีผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่าปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุด ได้แก่อำนาจข้อที่ 4 กำกับ เฝ้าระวัง ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานและสถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการที่ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนมากระบุ ได้แก่ ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา บุคลากรในหน่วยงานและสถานศึกษา ส่วนปัญหาจำแนกตามอำนาจหน้าที่ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ระบุว่ามีปัญหาในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ข้อที่ 6 จัดให้มีการศึกษาสำรวจ วิเคราะห์ วิจัยและทบทวน เพื่อนำผลมาปรับปรุงการพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนข้อที่ไม่พบปัญหาในการปฏิบัติงานได้แก่อำนาจหน้าที่ข้อ 7 การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร และอำนาจหน้าที่ข้อ 8 ปฏิบัติงานตามที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

เนื่องจากการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย