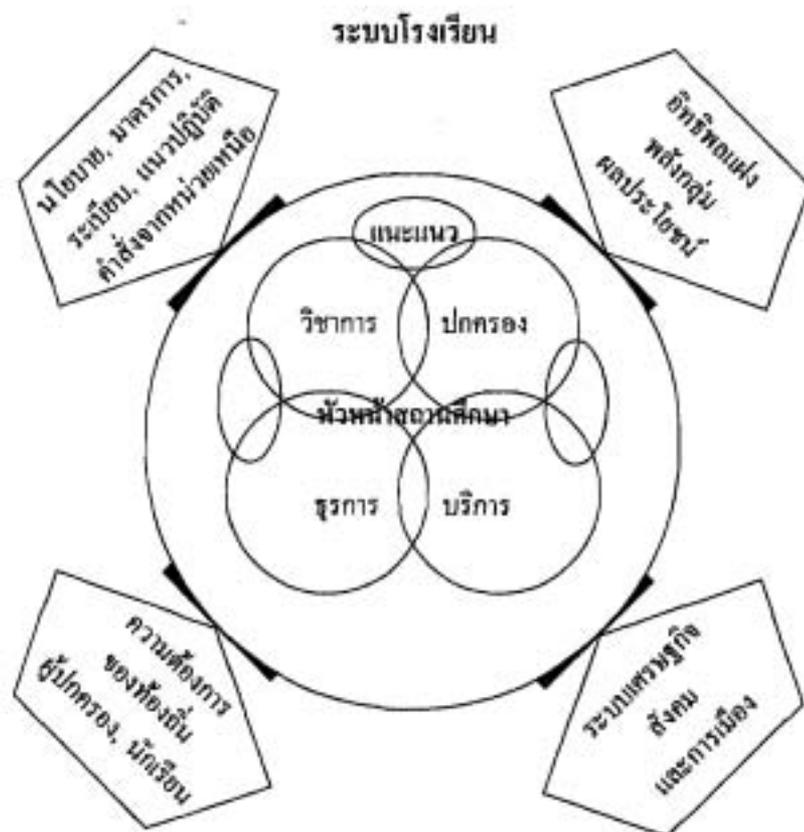


บทที่ 3

โครงสร้างและองค์การบริหารโรงเรียน

3.1 โครงสร้างการบริหารโรงเรียน

โครงสร้างระบบบริหารของโรงเรียน มีองค์ประกอบหลักอยู่ 4 ลักษณะงาน คือ งานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานงบประมาณ งานบริหารงานทั่วไป มีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นศูนย์รวมของอำนาจบริหารภายในโรงเรียน มีหน้าที่บริหารงาน จัดกระบวนการเรียนการสอน ให้เป็นไปตามจุดหมาย และหลักการของหลักสูตร กลมกลืนกับสภาพแวดล้อมของโรงเรียนและต้องปรับให้เข้ากับความต้องการของระบบเศรษฐกิจและสังคม การเมือง นโยบาย มาตรการ กฎระเบียบทางราชการ ภาวะแวดล้อมภายนอกโรงเรียน จึงเป็นตัวแปรสำคัญของโครงสร้างระบบบริหารภายใน และวิธีการจัดการ ตัวแปรเหล่านี้อาจเป็นอุปสรรคหรือตัวเสริมการพัฒนาโรงเรียน ควรตั้งสมมติฐานในใจว่าระบบโครงสร้างขององค์การที่ดีที่สุดควรจะเกิดจากความคิดของบุคลากรที่อยู่ในองค์การนั้น ช่วยกันจัดตั้งขึ้นมาเอง การจัดโครงสร้างการบริหารโรงเรียน จึงควรติดตามสภาพที่เป็นอยู่จริงแล้วค่อย ๆ พัฒนาเป็นระยะ ๆ ตามความจำเป็น ไม่ควรลอกแบบมาจากหน่วยงานอื่น หากจะยึดถือบ้างก็ควรเป็นเฉพาะแนวคิดหรือข้อสังเกตต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะสภาพแวดล้อม เงื่อนไขข้อจำกัด และตัวแปรปลีกย่อยอื่น ๆ ของแต่ละท้องถิ่นจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนแตกต่างกันไป การกำหนดหลักการและวิธีการ ตลอดจนการวางจุดเน้นในมาตรการเพื่อบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของโรงเรียนจึงไม่เหมือนกัน



**โรงเรียนทุกขนาด
มีขอบข่ายงานเหมือนกัน
แต่ไม่เท่ากัน
ระบบโครงสร้างของโรงเรียนมัธยม
(เสรี ลาขโรจน์, 2531, หน้า 103)**

วิเคราะห์โดยสรุปได้ว่า การจัด โครงสร้างการบริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาในประเทศไทย ถ้าเป็น โรงเรียนขนาดเดียวกันจะมีลักษณะการจัดเหมือน ๆ กัน จะแตกต่างกันในลักษณะของการจัดการมากกว่า อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าโรงเรียนจะจัดรูปแบบ โครงสร้างการบริหารในลักษณะใด ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงหลักการต่อไปนี้ คือ

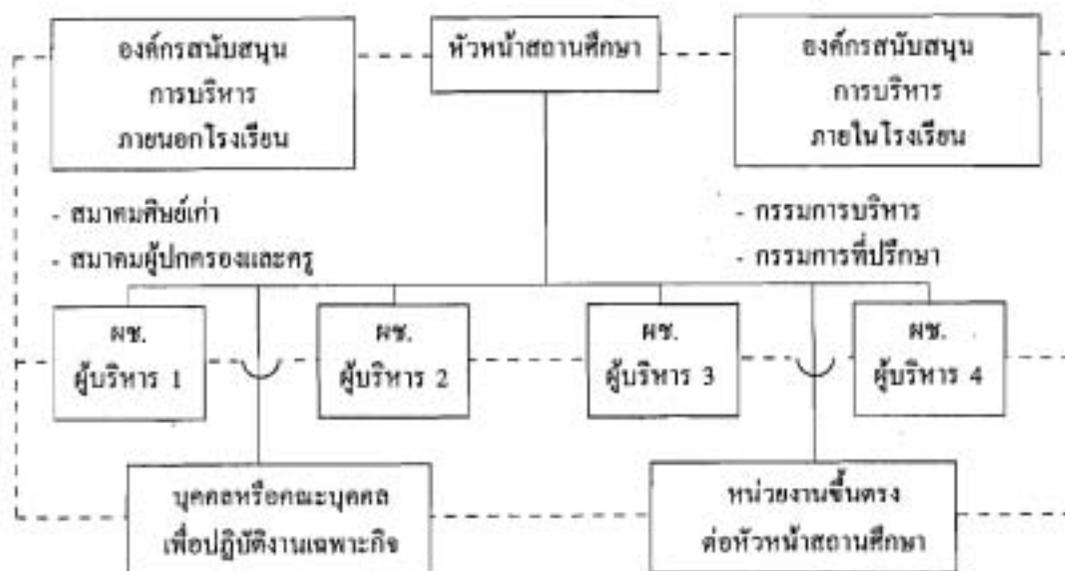
1. โรงเรียนเป็นองค์การทางการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างชัดเจน วัตถุประสงค์จะเป็นกรอบกำหนดภารกิจของโรงเรียน ผู้บริหารจะต้องเข้าใจและยึดมั่นใน วัตถุประสงค์ขององค์การและต้องดูแลให้วัตถุประสงค์ของหน่วยงานย่อยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ หลักที่ตั้งไว้ด้วย คือ จัดการเรียนการสอนและฝึกอบรมนักเรียนจนบรรลุเป้าหมายของหลักสูตรที่ วางไว้ช่วยบริการเยาวชนที่พลาด โอกาสและเสียเปรียบทางเศรษฐกิจและสังคมให้ได้ใช้โรงเรียนเพื่อ

การศึกษาและพัฒนาตนเอง และโรงเรียนจะต้องเป็นหน่วยบริการหรือมีส่วนในการพัฒนาชุมชน หัวหน้าสถานศึกษาจึงต้องยึดงานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเป็นงานหลัก ส่วนงานอื่น ๆ ที่สอดคล้องแทรกเข้ามาตลอดเวลานั้นเป็นงานรอง หากผลออกไปทำงานนอกเหนือวัตถุประสงค์ที่วางไว้จะเท่ากับการทำงานผิดหน้าที่ความรับผิดชอบ

2. ในโครงสร้างการบริหารโรงเรียนนั้นมักจะมียุทธศาสตร์บุคคลจากภายนอกที่ตั้งขึ้นเสริมการบริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในรูปของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน โดยหลักการแล้วควรเชิญบุคคลภายนอกมาเป็นกรรมการร่วมด้วย แต่สภาพของสังคมไทยในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันปรากฏว่าบุคคลภายนอกจะเข้าใจเรื่องการมัธยมศึกษาไม่ค่อยดี มีภาระส่วนตัวมาก การเชิญประชุมแต่ละครั้งค่อนข้างยาก การนำปัญหาของโรงเรียนมาพูดกันตรง ๆ ก็ทำไม่ค่อยสะดวก มีความเกรงใจซึ่งกันและกันค่อนข้างมาก หากตั้งเป็นกรรมการที่ปรึกษาเป็นเรื่อง ๆ ตามความสนใจและความเชี่ยวชาญของแต่ละคนจะได้ผลมากกว่า

สำหรับสมาคมศิษย์เก่าและสมาคมผู้ปกครองและครูนั้นเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนโรงเรียน โรงเรียนใดมีทั้งสองสมาคมจะมีสมาชิกซ้ำซ้อนกันอยู่มาก จึงควรระมัดระวังในการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างให้เกิดการใช้คนซ้ำซ้อนกันมากเกินไป และโรงเรียนต้องถือว่าทั้งสองสมาคมนี้เป็นส่วนประกอบของโครงสร้างการบริหารของโรงเรียนด้วย

**ลักษณะโครงสร้างองค์การ
ของฝ่ายโรงเรียนมัธยมฯ กรมสามัญศึกษา ขนาดใหญ่**

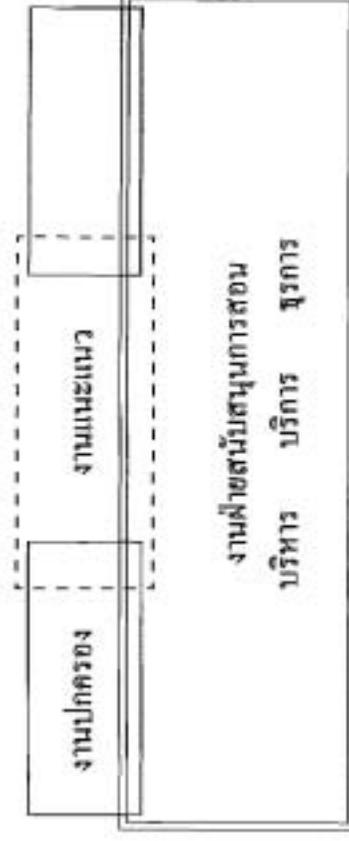


ลักษณะโครงสร้างการบริหารโรงเรียนมัธยม
(เสรี ลาซโรจน์, 2531, หน้า 108)

อย่างไรก็ตาม หัวหน้าสถานศึกษาต้องระมัดระวังเสมอว่าสมาคมศิษย์เก่า และสมาคมผู้ปกครองและครู เป็นองค์กรภายนอกจะเข้ามามีส่วนรวมในการบริหารก็เพื่อการสนับสนุนช่วยเหลือ หรือให้ข้อเสนอแนะ ไม่ใช่อำนาจในเชิงจัดการ ในปัจจุบันมีหลายโรงเรียนที่ตกอยู่ใต้อิทธิพลขององค์กรนอกโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา สาเหตุใหญ่เนื่องจากการประสานประโยชน์ที่ไม่มีขอบเขตและการสืบทอดคุณธรรมที่ล้ำสมัย

3. การจัดหน่วยงานย่อยในโครงสร้างการบริหารของแต่ละโรงเรียน ควรพิจารณาตามสภาพขนาดและความพร้อมของโรงเรียน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน การจัดการบริหารก็ไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน บางโรงเรียนอาจจัดงานทะเบียนแยกจากงานวัดผล บางโรงเรียนอาจจัดงานแนะแนวเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อหัวหน้าสถานศึกษาก็มี บางโรงเรียนจัดให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจหลายคณะ และมีหน่วยงานขึ้นตรงต่อหัวหน้าสถานศึกษาหลายหน่วยงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหา และความจำเป็นของโรงเรียนแต่ละแห่ง

4. ควรกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ของหน่วยงานหลักในโครงสร้างการบริหารไว้ด้วย เพราะความสัมพันธ์ของหน่วยงานจะเป็นตัวกำหนดลักษณะการทำงานของบุคลากร ในหน่วยงานนั้น และยังกำหนดน้ำหนักของการประสานงานไปในตัวด้วย หัวหน้าสถานศึกษาจึงต้องชี้แจงให้ทุกคนเข้าใจว่าหน่วยงานใดสัมพันธ์กับหน่วยงานใด เท่าใดและอย่างไร ตัวกำหนดความสัมพันธ์ของหน่วยงานคือลักษณะงานในความรู้รับผิดชอบ วัตถุประสงค์ของหน่วยงานและวิธีการทำงาน เช่น งานวิชาการ งานแนะแนว และงานปกครองนักเรียน ต้องมีความสัมพันธ์กันสูงมาก งานแนะแนวนั้นเป็นตัวเชื่อมระหว่างงานปกครองกับวิชาการ แต่จะมีงานเชื่อมกับงานปกครองมากกว่างานวิชาการ ส่วนงานบริการ บริหาร และธุรการ เป็นหน่วยงานสนับสนุน



ลักษณะความสัมพันธ์ของหน่วยงานในโรงเรียน
(เสรี ฤทธิโรจน์, 2531, หน้า 136)

จากภาพลักษณะความสัมพันธ์ของหน่วยงานจะเห็นว่า หน่วยปฏิบัติการแนวหน้าคืองานวิชาการ งานปกครอง และงานแนะแนว ผู้ปฏิบัติงานในสามฝ่ายนี้ต้องทำงานคลุกคลีกับนักเรียนสูงมาก จะต้องร่วมมือ ประสานงานและกำหนดวิธีการทำงานให้สอดคล้องกันให้ได้ ฝ่ายอื่น ๆ จะต้องให้การสนับสนุนช่วยเหลือให้พอเพียงและทันเวลา งานส่วนรวมของโรงเรียนจึงจะไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2541, หน้า 158-190)

3.1.1 โครงสร้างการบริหารโรงเรียนก่อนพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในสังคมดั้งเดิมการศึกษาเป็นสิ่งที่มิได้อยู่แล้วโดยธรรมชาติและมีอยู่อย่างต่อเนื่องในชีวิตของมนุษย์ ชีวิตของคนในยุคก่อนแต่ละวันจะอยู่กันในครอบครัว อยู่กับการทำงาน การพักผ่อน การเข้าร่วมพิธีกรรมตามจารีตประเพณีของแต่ละกลุ่ม การเรียนรู้ย่อมเกิดขึ้นได้เองจากกิจกรรมที่ปฏิบัติอยู่ประจำวัน จากการสั่งสอนของพ่อแม่ ได้รับการศึกษาโดยวิถีธรรมชาติไม่ต้องอาศัยโรงเรียนแต่อย่างใด

ต่อมาจึงมีโรงเรียนเกิดขึ้นเพื่อให้การศึกษาแก่เด็ก ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการอ่านเขียนหนังสือ การคำนวณ เนื่องจากพ่อแม่ไม่มีความรู้หรือไม่มีความพอจะสอนได้ การศึกษาจึงแยกตัวออกจากชีวิตครอบครัว การที่โรงเรียนเข้ามาทำหน้าที่แทนครอบครัว ชุมชน และวัด ในการให้การศึกษาแก่เด็กนั้น มีผลทำให้เกิดการแบ่งแยกหน้าที่ในการให้การศึกษาออกไปเป็นของโรงเรียนโดยเอกเทศ ทำให้ครอบครัว ชุมชนและวัดพอกันวางมือในการฝึกอบรมเด็ก โดยเข้าใจว่ามีใช้ภาระหน้าที่ของตนและเชื่อว่าโรงเรียนคงจะทำหน้าที่ได้ดีกว่า ดังนั้นการศึกษาซึ่งปกติเป็นกิจกรรมควบคู่อยู่กับชีวิตของคน จึงกลายเป็นกิจกรรมเอกเทศแยกอยู่ตามลำพังและดำเนินการโดยโรงเรียนเท่านั้น แต่ต่อมาก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า โรงเรียนมีขีดจำกัดในตัวเองหลายประการไม่สามารถทำหน้าที่ให้การศึกษาได้อย่างครบถ้วนและเป็นผลดียิ่งกว่านั้นการแยกการศึกษาออกจากชีวิตจริงยังเป็นผลให้สิ่งที่สอนในโรงเรียน ไม่สัมพันธ์กับชีวิต เพราะได้ย่อส่วนประสบการณ์จริงมาเป็นวิชาการอันเป็นนามธรรม ทั้งยังมีจุดมุ่งหมายเพื่ออนาคตมากกว่าปัจจุบัน ดังนั้นจึงนำความรู้ที่ได้จากโรงเรียนไปใช้ในชีวิตความเป็นอยู่ประจำวันได้น้อยการศึกษาในโรงเรียนกลายเป็นการสะสมความรู้เพื่อการเรียนต่อในชั้นสูง ๆ ต่อไป ไม่ใช่การศึกษาเพื่อชีวิตดังที่เคยเป็นในสังคมยุคก่อน (สุนทร สุนันท์ชัย, หน้า 5-6, อ้างอิงในสมศักดิ์ คงเที่ยง, 2545, หน้า 247)

ลักษณะจำกัดของการศึกษาแบบเดิม อาจจะถูกกล่าวเป็นประเด็นใหญ่ ๆ ได้คือ

1. ขอบเขตของการศึกษาไม่อยู่เพียงแค่ระบบโรงเรียนอีกต่อไป การศึกษาในระบบเดิมได้พัฒนาระบบโรงเรียนขึ้นมา เพื่อรองรับวิชาการและความรู้สมัยใหม่เมื่อร้อยปีก่อน และทำหน้าที่ให้การศึกษาเฉพาะกับผู้เรียน ซึ่งในยุคนั้นเป็นสถาบันการศึกษาที่มีความสำคัญอย่างมาก ถ้าใครต้องการการศึกษาก็ต้องมาที่โรงเรียน แต่ปัจจุบันแนวคิดนี้มีข้อคิดในตัวของตัวเองอยู่แล้ว เพราะการศึกษาไม่ได้มีแต่เพียงแต่โรงเรียนอย่างเดียว

2. ครูไม่ใช่เป็นผู้ถ่ายทอดและผูกขาดความรู้อีกต่อไป การศึกษาในระบบเดิมถือว่าครูเป็นผู้รู้ดีที่สุด และเป็นผู้ให้ความรู้กับนักเรียน การได้รับการศึกษาจึงได้รับจากครูเท่านั้น ครูจึงเป็นผู้ผูกขาดความรู้ไว้แต่เพียงผู้เดียวและทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้นั้นให้แก่ผู้เรียนต่อไปผู้เรียนก็รับความรู้เสมือนรับของศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งในปัจจุบันความรู้ไม่ได้อยู่กับครูอย่างเดียว ความรู้และปัญญาของเด็กอาจเกิดจากที่ใดก็ได้ ข้อจำกัดของการศึกษาแบบเดิมจึงเกิดขึ้น

3. การศึกษาแบบเดียวกันไม่สามารถใช้กันทั่วประเทศได้ ในระบบเดิมเป็นการศึกษาระบบเดียว หลักสูตรเดียว ครูให้การศึกษาแบบเดียวกันทั่วประเทศ เพราะสังคมมีลักษณะแบบเดียวกัน ความรู้ที่มีอยู่ก็มาจากแหล่งเดียวกัน แต่ในปัจจุบันการศึกษาแบบเดียวกันไม่สามารถใช้กันทั่วประเทศได้อีกต่อไป เพราะสังคมไทยมีความแตกต่างกันมาก

4. การจัดการศึกษาแบบรวมศูนย์ไม่ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ การศึกษาในระบบเดิมเป็นการศึกษาที่ดูแลโดยราชการส่วนกลางเพื่อมาตรฐานและความมั่นคงทำให้เกิดข้อจำกัดในการคิดพัฒนาและสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ ๆ สติปัญญาไม่เกิดในระดับท้องถิ่น เพราะมีข้อจำกัดในการคิดที่แตกต่างไปจากส่วนกลาง

5. รัฐดูแลการศึกษาได้ไม่ทั่วถึงเท่าที่ควรและไม่เต็มที่การศึกษาแบบเดิมดูแลโดยรัฐ "หลวง" เป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นจัดหลักสูตรให้ สร้างโรงเรียนให้ หากครูและอุปกรณ์ให้ ขอดังงบบให้ แต่ "หลวง" ก็ไม่มีเงินพอและไม่ทั่วถึงพอ ทำให้ความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นทั่วไปประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมน้อย

6. การศึกษาเพื่อสนองประโยชน์รัฐและส่วนกลางไม่เพียงพอกับความจำเป็นใหม่ ๆ การศึกษาแบบเดิมมุ่งเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของรัฐและประโยชน์ของส่วนกลางเป็นใหญ่แต่ในปัจจุบัน เอกชนและกลุ่มบุคคลมีความจำเป็นใหม่ ๆ และท้องถิ่นในปัจจุบันก็มีความจำเป็นที่แตกต่างกันเช่นกัน การศึกษาแบบเดิมจึงมีข้อจำกัดอยู่

7. การศึกษาเพื่อสนองประโยชน์ระบบโรงเรียนไม่เพียงพอกับการรับใช้สังคมในวงกว้าง ปัญหาสังคมในยุคใหม่มีมากขึ้นอย่างมหาศาล การศึกษาแบบเดิมที่สนองประโยชน์ในการศึกษาเองเพียงเพื่อการอ่านออกเขียนได้ มีงานทำ จึงไม่เพียงพอกับการแก้ปัญหาของสังคมและประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต

8. การศึกษามุ่งสนองตอบสังคมไม่สนองความต้องการให้การศึกษา มีบทบาทนำสังคมอย่างเพียงพอ สังคมสมัยใหม่มีภาวะและปัญหาหลายประการ จำเป็นต้องให้การศึกษา มากำหนดทิศทางและแนวทางร่วม แต่การศึกษาแบบเดิมมุ่งสนองตอบและเป็นตัวตามสังคมตลอด ทำให้บทบาทของการศึกษามีที่จำกัดในสังคมสมัยใหม่จากปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่เราจะต้องมามองการศึกษากันใหม่ มาคิดเรื่องการศึกษากันใหม่ให้เป็นระบบ สอดคล้องตรงตามความต้องการของบุคคลและสังคมมากยิ่งขึ้น (ไพฑูริย์ สินลารัตน์, 2541, หน้า 38-39) อ้างถึงใน สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2545, หน้า 249)

ภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่อย่างยากลำบากในขณะนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความล้มเหลวของการจัดการศึกษา เพราะปัจจุบันคนไทยมีโอกาสได้รับการศึกษาเฉลี่ยเพียง 5.3 ปี และการศึกษาที่จัดให้ไม่สอดคล้องกับชีวิตและสังคม เน้นการท่องจำ ไม่ส่งเสริมให้ผู้เรียนรู้จักคิดวิเคราะห์ระบบบริหารการศึกษายังคงรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทำให้การดำเนินงานล่าช้าและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เมื่อเปรียบเทียบการศึกษาไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียด้วยกันเห็นได้ชัดเจนว่า คุณภาพการศึกษาไทยคือต่ำกว่าประเทศอื่น จากสถิติการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการใน 5 วิชาที่แสดงถึงความสามารถของประเทศ คือ คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ ชีววิทยา เคมี และคอมพิวเตอร์ เมื่อพิจารณา คะแนนทุกวิชารวมกันในรอบ 5 ปี ที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 ถึงปี พ.ศ. 2541 พบว่า ประเทศไทย อยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศจีน ไต้หวัน เวียดนาม และสิงคโปร์ มาโดยตลอด นอกจากนี้ ในรายงานประจำปีเปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ 46 ประเทศ ซึ่งจัดทำโดย International Institute for Management Development (IMD) ก็ชี้ให้เห็นความสามารถของประเทศไทยซึ่งอยู่ในอันดับท้าย ๆ เกือบทุกเรื่อง

โลกไร้พรมแดนในศตวรรษที่ 21 จะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและส่งผลกระทบต่อรุนแรงมากกว่ายุคใด ๆ ที่ผ่านมา เทคโนโลยีสารสนเทศจะเข้ามามีบทบาทในทุกด้าน การแข่งขันทางเศรษฐกิจจะรุนแรงยิ่งขึ้นประเทศที่มีความพร้อมมีความสามารถในการแข่งขันเท่านั้น ที่จะอยู่รอดได้ ความสามารถในการแข่งขันของประเทศขึ้นอยู่กับศักยภาพของคน และทรัพยากร สำคัญที่จะเสริมศักยภาพของคนได้ ก็คือ "การศึกษาที่มีคุณภาพ" วิกฤติของประเทศไทยวันนี้ คือ สัญญาณที่บ่งบอกว่า ถึงเวลาแล้วที่ต้องปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อเตรียมกำลังคนของเรา ให้พร้อมรับโลกยุคใหม่ที่กำลังจะเดินทางมาถึง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบาย และแผนการศึกษาของประเทศ ได้จัดให้มีการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปฏิรูปการศึกษา" ของประเทศ ต่าง ๆ รวม 10 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เกาหลี ญี่ปุ่น เวียดนาม มาเลเซีย สิงคโปร์และจีน ได้พบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษามี องค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. จะต้องเขียนเป็นกฎหมาย เพื่อให้มีการปฏิรูปการศึกษาอย่างยั่งยืนและต่อเนื่อง
2. จะต้องเน้นที่คุณภาพของผู้เรียน ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการปฏิรูปการศึกษา
3. จะต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้นำประเทศ ทั้งในทางการเมือง นโยบายระดับชาติและทรัพยากรที่จะสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา
4. จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม การศึกษาไม่ใช่หน้าที่เฉพาะของกระทรวง ทบวง กรม ไม่ใช่เรื่องของโรงเรียนและครูแต่ฝ่ายเดียว แต่การศึกษาเป็นเรื่องของคนทุกคน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องการศึกษาไว้หลายมาตรา เป็นแนวในการจัดการศึกษาของชาติ ที่สำคัญ คือ มาตรา 81 ซึ่งกำหนดให้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติขึ้น เพื่อที่จะปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม การจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้ มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างแท้จริง พระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงเป็นกลไกสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ชาติไทย และเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ จึงควรจะเริ่มปฏิรูปการศึกษา โดยทำเป็นระบบคู่ขนานกันไปพร้อม ๆ กับการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หากมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในร่าง พ.ร.บ. ก็ปรับเปลี่ยนการปฏิรูปให้สอดคล้องกันขณะเดียวกันผลที่ได้จากการดำเนินการปฏิรูปก็จะเป็นข้อมูลย้อนกลับ ไปที่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้กฎหมายแม่บทการศึกษาดังนี้มี ความสอดคล้องกับความต้องการของประเทศมากที่สุด ประเด็นสำคัญตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษามี 10 ประเด็น คือ

1. ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนให้ "ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง" เรียนอย่างมีความสุข ได้พัฒนากระบวนการคิดวิเคราะห์และพัฒนาศักยภาพของแต่ละคนอย่างเต็มที่

2. การจัดบริการทางการศึกษาสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ ที่ผ่านมาประเทศไทยสามารถจัดการศึกษาให้กับกลุ่มคนด้อยโอกาสได้เพียงร้อยละ 5-10 เท่านั้น แต่จากนี้ไปต้องจัดบริการการศึกษาให้กับผู้มีความต้องการพิเศษเหล่านี้ซึ่งมีอยู่มากมายหลายกลุ่มอย่างทั่วถึง

3. การคืนอำนาจการจัดการศึกษาแก่ผู้เรียนและทุกกลุ่มในสังคม โดยจะส่งเสริมให้ครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และส่วนต่าง ๆ ของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้คนไทยมีทางเลือกและโอกาสที่จะรับการศึกษา ได้หลายรูปแบบอย่างทั่วถึงและตลอดชีวิต

4. คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาความอ่อนแอในเรื่องการประเมินผลเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การศึกษาของเราด้อยกว่าประเทศอื่น ๆ จึงต้องส่งเสริมให้มีการนำระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทั้งภายในและภายนอกมาใช้เพื่อสร้างเจตคติที่ถูกต้องว่าการประเมินผลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารและเป็นการประเมินเพื่อปรับปรุงและพัฒนาตลอดจนสร้างวัฒนธรรมใหม่ทางการศึกษาที่เน้นการประเมินเพื่อมุ่งคุณภาพที่เป็นเลิศ

5. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา จะมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยัง "สถานศึกษา" โดยบริหารในรูปของ "คณะกรรมการสถานศึกษา" เพื่อให้หน่วยงานที่จัดการเรียนการสอนโดยตรงและใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุดนี้สามารถมีอิสระในการจัดการศึกษามากขึ้น

6. ครูและผู้บริหารการศึกษา จะทำให้ครูและผู้บริหารสถานศึกษามีความเป็นมืออาชีพมากขึ้น โดยกำหนดมาตรการในเรื่องใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และเรื่องเงินเดือน เพื่อให้วิชาชีพครูเป็นที่รวมของคนดีและคนเก่ง ตลอดจนยกย่องครูให้อยู่ในอาชีพอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี

7. ทรัพยากรเพื่อการศึกษา จะระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากหลายส่วน จัดสรรให้เป็นรายหัวและตรงไปที่ "ผู้เรียน" ในรูปอุปถัมภ์การศึกษา ซึ่งจะก่อให้เกิดการตื่นตัวเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้งคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

8. สื่อและเทคโนโลยีการศึกษา จะสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ โดยสนับสนุนความพร้อมในเรื่องสื่อและเทคโนโลยี มีเครือข่ายห้องสมุดที่ให้บริการแก่คนไทยทุกคนอย่างทั่วถึง และให้มีการใช้วิทยุและโทรทัศน์ เพื่อประโยชน์สูงสุดด้านการศึกษาของประชาชน

9. อุดมศึกษา ส่งเสริมให้มีเอกภาพบนความหลากหลาย มีการประกันคุณภาพ และปรับระบบให้สามารถเทียบโอนหน่วยกิตกันได้เพื่อรองรับผู้เรียนที่จะจบการศึกษาขั้นพื้นฐานชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งจะมีจำนวนมากขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการรับเข้าเรียนของสถาบันอุดมศึกษา

10. การศึกษาขั้นพื้นฐาน รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ภายในปี พ.ศ. 2545 จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

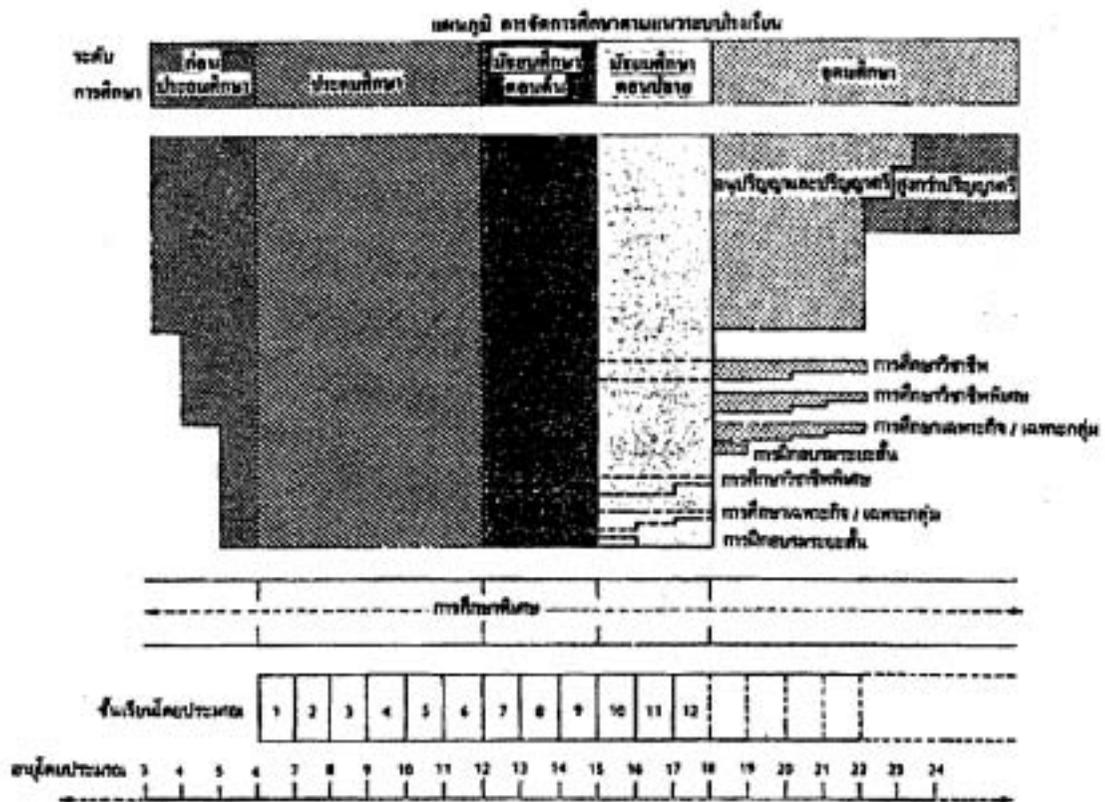
การดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาดมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติทั้ง 10 ประเด็น อย่างเป็นรูปธรรม จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการศึกษาไทยไปสู่การศึกษาในอนาคตที่พึงปรารถนา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า ๖-๗)

การบริหารและการจัดการมัธยมศึกษาในภาครัฐ

ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 กำหนดให้ระบบการศึกษาเปิดโอกาสให้บุคคลได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตโดยอาศัยรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการศึกษาที่จัดในรูปของระบบ โรงเรียนโดยอาศัยระบบชั้นเรียนเป็นหลักมีหลักสูตรกำหนดไว้ตามระดับและประเภทการศึกษาเพื่อให้บุคคลได้เรียนรู้ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร และในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการศึกษาในวิถีชีวิตด้วยตนเองจากแหล่งความรู้และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตของบุคคลทั้งที่มีอยู่เองและที่มนุษย์ตั้งใจสร้างขึ้นเพื่อกระตุ้นการเรียนรู้หรือเป็นบริการของการเรียนรู้

จากแผนภูมิการจัดการศึกษาที่ปรากฏในแผนการศึกษาแห่งชาติ หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่ารูปแบบของการบริการการศึกษาที่รัฐกำหนดนั้นจำเป็นต้องอาศัยการจัดการ ในหลาย

ลักษณะและหลายวิธี ซึ่งแต่ละส่วนราชการหรือองค์กรที่รับผิดชอบจะต้องนำไปพิจารณากำหนด
 เอาเอง



แผนภูมิการจัดการศึกษาคตามแนวระบบโรงเรียน (สกค., 2535 จ, หน้า 17)

รัฐจัดบริการมัธยมศึกษาในหลายรูปแบบเพื่อประชาชนจะได้เลือกใช้บริการตาม
 ความสนใจและเหมาะสมตามสภาพแห่งคน คือ

1. การศึกษาสายสามัญเป็นหลักสูตริวิชาสามัญสำหรับเป็นพื้นฐานสำหรับปวงชน
 ทั่วไป โดยจัดเป็นมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี และตอนปลาย 3 ปี ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่จะใช้บริการ
 มัธยมศึกษาสายสามัญนี้อย่างกว้างขวางเพราะรัฐขยายบริการอย่างทั่วถึงทุกตำบล
2. การศึกษาพิเศษ เป็นการศึกษาสำหรับบุคคลที่บกพร่องทางกายและปัญญา จัด
 ต่อเนื่องมาจากประถมศึกษาและสามารถเรียนต่อไปถึงระดับอุดมศึกษาได้
3. การศึกษาวิชาชีพพิเศษ เป็นหลักสูตรที่เสนอให้ผู้เรียน เลือกเรียนตามความถนัด
 และความสนใจตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงปีที่ 6 เพื่อผู้เรียนสามารถออกไปประกอบอาชีพได้
 ทันที หลังจากจบการศึกษา หลักสูตรที่กำหนดจึงมักจะเป็นหลักสูตรเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ในตัวเอง

4. การศึกษาเฉพาะกิจหรือเฉพาะกลุ่ม เป็นหลักสูตรระยะสั้นซึ่งรัฐจัดเพื่อสนองความต้องการของชุมชนหรือกลุ่มสนใจ เพื่อพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่และการอาชีพของประชาชน หลักสูตรนี้อาจเป็นหลักสูตรระยะสั้น หนึ่ง สอง หรือสามปี ต่อจากหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น

5. การฝึกอบรมระยะสั้นเป็นหลักสูตรที่เปิดขึ้นเพื่ออบรมความรู้หรือฝึกทักษะเพิ่มเติมหลังจากจบประถมศึกษา หลักสูตรนี้มีความหลากหลายทั้งในเรื่องของเนื้อหาและคาบเวลาเพราะจัดตามสภาพปัญหา ความต้องการและวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน

จากแนวทางที่รัฐกำหนดบริการการศึกษา และมีแนวโน้มที่จะจัดการศึกษาระดับมัธยมให้เป็นการศึกษาของปวงชน ได้มีการจัดสัมมนาเรื่อง แผนการศึกษาชาติ : จากนโยบายสู่การปฏิบัติ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจัดขึ้นเมื่อ วันที่ 17-18 กรกฎาคม 2535 สรุปได้ว่า (สทศ., 2535 ก, หน้า 11-112)

1. การขยายการศึกษาภาคบังคับถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นควรคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของประเทศด้วย เพราะในปัจจุบันยังมีประชาชนที่ยากจนอีกเป็นจำนวนมาก การที่จะบังคับให้ทุกคนเรียนจะเกิดความเดือดร้อน หากจัดต้องจัดแบบให้เปล่า และถ้ามีการบังคับ รัฐควรจ่ายเงินชดเชยค่าแรงให้แก่เด็กยากจนที่เป็นกำลังแรงงานของครอบครัวซึ่งรัฐต้องจัดเงินงบประมาณเพื่อการนี้อย่างเพียงพอเพื่อสนับสนุนให้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพสิ่งสำคัญที่จะสนับสนุนให้ได้งบประมาณเพื่อการศึกษาอย่างพอเพียง ก็คือ นักการเมืองที่ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา

2. การขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมที่กำลังดำเนินการอยู่ยังขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งดำเนินการในลักษณะของโครงการ ทำให้หน่วยปฏิบัติทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และ โรงเรียนขาดความมั่นใจในการดำเนินงานเพราะไม่แน่ใจว่าจะสิ้นสุดโครงการเมื่อใดเป็นผลให้คุณภาพการศึกษาไม่ดีเท่าที่ควร รัฐจึงควรมีแผนและนโยบายที่ชัดเจนมากกว่านี้

3. เนื่องจากในปัจจุบันมีนักเรียนที่จบจากประถมศึกษาและไม่มีโอกาสเรียนต่อต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานของอุตสาหกรรมขนาดย่อมสูงมาก ซึ่งต่อไปในอนาคตอุตสาหกรรมต่าง ๆ ต้องมีการแข่งขันกับตลาดโลกมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาแรงงานไทยให้ทันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็มีเพิ่มมากขึ้นด้วย ดังนั้นหน่วยงานของรัฐและเจ้าของกิจการต่าง ๆ ควรร่วมมือกันให้บริการการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ แก่เด็กเหล่านี้ด้วย

4. การขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ควรมีการดำเนินงานที่ทำให้เกิดเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมให้ผู้ที่ไม่มีโอกาสเรียนต่อในระบบโรงเรียนได้มีโอกาสรู้ข้อมูล ข่าวสารจากแหล่งวิชาต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

จากหลักการที่กำหนดไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติและข้อสรุปที่ได้จากการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และมาตรการ ในส่วนที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ข้อสรุปได้ดังนี้ (สกส., 2535 ง, หน้า 61)

วัตถุประสงค์

เพื่อให้สามารถพัฒนาเยาวชนและประชาชนให้เป็นพลเมืองดี มีคุณภาพ มีสุขภาพ พลานามัยที่สมบูรณ์ เคารพและยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่ดี รู้จักสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประพฤติ และปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนาเห็นคุณค่าและร่วมกันรักษาเอกลักษณ์ทางศิลปะ และวัฒนธรรม ของชาติ และสามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ได้อย่างเหมาะสม

จากวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 ข้างบนนั้น กระทรวงศึกษาธิการ ได้นำมาแปรเป็นนโยบายและมาตรการเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารและการจัดการการมัธยมศึกษา ซึ่งอาจจะสรุปเฉพาะสาระสำคัญเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

1. เร่งขยายการศึกษาและบริการการศึกษาให้ทั่วถึงทั้งในเมืองและชนบท โดยเร่งขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียนให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผู้จบชั้นประถมศึกษาได้เข้าเรียนเพิ่มขึ้นทั้งนี้เพื่อกระจายโอกาสและสร้างความเป็นธรรมแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับการศึกษาทุกระดับทุกประเภทการศึกษา ตลอดจนจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษให้อย่างทั่วถึงด้วย

จากนโยบายที่กำหนดนี้รัฐจึงกระจายการบริหาร การจัดการ และการงบประมาณไปยังภูมิภาค และสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นด้วยพร้อมกันนั้นได้เร่งขยายบริการการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปแบบและวิธีการที่หลากหลายเพื่อให้ผู้ที่จบจากประถมศึกษาได้มีโอกาสเข้าเรียนทุกคนจะมีการให้ทุนแก่ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในเขตเมืองและชนบท เพื่อจะได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเพิ่มขึ้น

สำหรับในส่วนของการส่งเสริมความสามารถพิเศษนั้น จะให้หน่วยงานทางการศึกษาหรือสถาบันระดับอุดมศึกษาและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเฉพาะด้านนี้ให้มากขึ้น

2. พัฒนาคุณภาพของการมัธยมศึกษาทุกประเภทให้สูงขึ้น โดยปรับปรุงเนื้อหาสาระให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของหลักสูตร กำหนดกิจกรรม พัฒนาระบบและกระบวนการเรียนการสอนรวมทั้งการผลิตสื่อต่างๆ ให้เหมาะสมกับวัยของผู้เรียนเพื่อผู้เรียนจะได้มีความรู้และเกิดทักษะที่เหมาะสมในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องจัดให้มีการนิเทศและแนะแนวการศึกษาที่มีประสิทธิภาพทั้งสายอาชีพและสามัญ

3. ส่งเสริมการศึกษาเพื่ออาชีพในระดับมัธยมศึกษาให้มากยิ่งขึ้นมุ่งเน้นให้ผู้เรียนได้รับความรู้ มีความสามารถ ทักษะ เกิดความมั่นใจที่จะประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอาชีพอิสระ และสามารถพัฒนาอาชีพได้เหมาะสมกับความถนัด สอดคล้องกับความต้องการของตนเอง สังคมและตลาดแรงงาน ดังนั้นจึงต้องพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้มีการฝึกปฏิบัติที่เอื้ออำนวยต่อการศึกษาวชิชาชีพ และการมีรายได้ระหว่างเรียน พร้อมกันนั้นจะต้องพัฒนาระบบการแนะแนวการศึกษาและอาชีพในทุกระดับเพื่อสร้างความตระหนักและความศรัทธาในอาชีพตลอดจนเห็นช่องทางในการประกอบอาชีพด้วย

4. ส่งเสริมการเรียนการสอนพัฒนาเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ครอบคลุมความรู้ที่เป็นวิทยาการสมัยใหม่และภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้ผู้เรียนรู้จักพัฒนาและนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ ปรับปรุงการเรียนการสอนวิชาวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ให้มีคุณภาพดีขึ้นโดยให้สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีศึกษา ค้นคว้า วิจัย และร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการพัฒนาครูให้มีคุณภาพสูงขึ้นด้วย

5. เร่งรัดจัดให้มีบริการการศึกษาระดับมัธยมศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียน เน้นการประสานสัมพันธ์และสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้ผู้เรียนได้มีโอกาสที่จะศึกษาหาความรู้ฝึกฝนตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ดังนั้นรัฐจึงต้องสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างการศึกษาในระบบโรงเรียนกับนอกระบบโรงเรียนและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ถ่ายโอนกันได้ให้มีการเทียบหรือโอนหน่วยการเรียนและประสบการณ์จากการประกอบอาชีพทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพได้ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเข้าและออกจากระบบได้ตามความจำเป็น ตามเงื่อนไขและข้อจำกัดของแต่ละบุคคล

6. พัฒนาการมัธยมศึกษาให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสุขภาพ พลานามัยและสวัสดิภาพของนักเรียน เยาวชนและประชาชน ให้มีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์ มีสมรรถภาพ มีสวัสดิคตินิสัยในการบริโภค การออกกำลังกายและการพักผ่อนหย่อนใจที่ถูกต้อง จัดให้มีการเผยแพร่ความรู้ทางด้านสุขภาพอนามัย ฝึกอบรมครูผู้สอนทางด้านพลศึกษา สุขศึกษา และนันทนาการ พัฒนาสถานศึกษาและบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพและวิทยาศาสตร์การกีฬา ให้บริการด้านอุปกรณ์ อาคารสถานที่และบุคลากรอย่างกว้างขวาง โดยครอบคลุมพื้นที่และประเภทของกิจกรรมอย่างทั่วถึง

7. ส่งเสริมการเรียนการสอนด้านการพัฒนาประชาธิปไตย โดยมุ่งให้ผู้เรียนรู้จักปรับตัวและทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ มีความรู้เห็นคุณค่าในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีความสำนึกที่จะร่วมกันปกป้องและพัฒนาประเทศชาติ สถานศึกษาทุกระดับจึงต้องจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย โดยเน้นการฝึกให้ผู้รู้จักเคารพในความคิดเห็นหน้าที่ สิทธิซึ่งกันและกัน รู้จักรับผิดชอบในงานส่วนรวมและทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ จะต้องจัดสอนและทำกิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง เพื่อเน้นให้เกิดความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองด้วย

8. เร่งพัฒนาคุณภาพผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีความรับผิดชอบ มีคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งมีความสำนึกในวิชาชีพครู สามารถถ่ายทอดความรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสร้างกลไกในการเลือกสรรบุคคลเข้าเป็นครู และสร้างแรงจูงใจให้คนดีมีความสามารถเข้ามาเป็นครู พัฒนาคู่มือประจำการทั้งด้านความรู้และคุณธรรมอย่างต่อเนื่อง และให้มีกลไกประสานความร่วมมือระหว่างสถาบันการผลิต หน่วยงานใช้ครู และหน่วยควบคุมมาตรฐานวิชาชีพครู

จากนโยบายและมาตรการที่ได้กำหนดเอาไว้แล้วนั้น กระทรวงศึกษาธิการจึงได้วางเป้าหมายจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาที่คาดว่าจะเป็นไปได้เข้าไปในแผนพัฒนาการศึกษาการศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ดังนี้

เป้าหมายนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาในระบบโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ ตามแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)
(สกศ., 2535 ง, หน้า 89-92)

ระดับการศึกษา	2535	2536	2537	2538	2539
มัธยมศึกษา/เทียบเท่า	1,807,624	2,091,221	2,376,855	2,640,834	2,844,547
ม. 1	710,484	808,039	916,184	976,092	1,015,909
ม. 2	016,977	691,123	788,304	894,621	953,476
ม. 3	486,163	592,059	672,167	770,184	875,162
มัธยมปลาย/เทียบเท่า	920,109	988,842	1,062,811	1,133,907	1,181,306
สายสามัญ	491,362	529,036	579,466	632,145	658,698
ม. 4	186,246	204,907	221,869	238,142	256,538
ม. 5	160,145	173,384	192,197	209,560	226,503
ม. 6	144,971	150,745	165,400q	184,443	175,657

ระดับการศึกษา	2535	2536	2537	2538	2539
สายอาชีพ	428,747	459,806	483,345	501,762	522,608
ปี 1	166,717	171,095	178,458	185,017	192,482
ปี 2	140,512	151,845	156,754	163,451	169,956
ปี 3	121,518	136,866	148,133	153,294	160,170
รวมทั้งสิ้น	2,727,733	3,080,063	3,439,666	3,774,741	4,025,853

เป็นที่น่าสังเกตว่าการวางแผนเป้าหมายจำนวนนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาสำหรับแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 7 ของกระทรวงศึกษาธิการ ก่อนข้างจะสูงกว่าเป้าหมายที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีวางเอาไว้มาก ดังนี้

**เป้าหมายจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาในภาครัฐและเอกชนปีการศึกษา 2535-2539
ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
(สกศ., 2535 ง, หน้า 223)**

ระดับและประเภทการศึกษา	2535	2536	2537	2538	2539
มัธยมศึกษาและเทียบเท่า	2,584,750	2,799,600	3,033,100	3,277,700	3,510,300
มัธยมศึกษาตอนต้น	1,679,300	1,860,500	2,036,400	2,216,600	2,378,100
มัธยมศึกษาตอนปลาย	887,450	939,100	996,700	1,061,100	1,132,200
สามัญศึกษา	485,400	513,000	548,200	591,500	641,400
อาชีวศึกษา	402,050	426,100	448,500	469,600	490,800

สำหรับงบประมาณรายจ่ายเพื่อการมัธยมศึกษาโดยตรง เท่าที่รวบรวมจากงบประมาณรายจ่ายที่สำนักงบประมาณทำไว้จำแนกตามสาขาและแผนงานภายในกรอบโครงสร้างแผนงานประจำปีงบประมาณ 2535-2536 ปรากฏดังนี้ (สำนักงบประมาณ 2536, หน้า 31-32)

	ปีงบประมาณ 2535 (ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2536 (ล้านบาท)
งบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมดทุกระดับ	86,576.9	109,869.7
แผนงานการบริหารการศึกษาระดับมัธยมศึกษา	195.1	171.7
แผนงานจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา	14,616.0	2,479.5
แผนงานปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษา	2,000.8	2,479.5

อย่างไรก็ตาม จากสถิติต่าง ๆ ที่นำมาเสนอไว้นี้ จะเห็นว่ารัฐพยายามอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมให้มีการเรียนต่อในระดับมัธยมให้มากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมและการผลิตกำลังคนระดับกลาง มีการตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นควบคู่ไปกับการขยายบริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษามุ่งหวังที่จะให้การมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการศึกษาพื้นฐานของปวงชน มีการดำเนินโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในเขตชนบทยากจน 38 จังหวัดในปี 2530 และเพิ่มจำนวนโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสในพื้นที่ลักษณะเช่นเดียวกันทุกปี มีผลให้เด็กในเขตชนบทยากจนมีโอกาสเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาสามารถปรับตัวได้ทันกับความก้าวหน้าทางวิชาการและความต้องการในการพัฒนาประเทศ จำนวนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นจึงเพิ่มจาก 1,217,438 คน ในปีการศึกษา 2530 เป็น 1,281,724 คนในปี 2532 และเป็น 1,453,200 คนในปี 2534 และยังมีผลให้นักเรียนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายซึ่งมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 838,700 คนในปี 2530 ลดลงเหลือ 835,700 คนในปี 2532 กลับเพิ่มจำนวนขึ้นเป็น 838,700 คนในปี 2534

นอกจากนี้รัฐยังได้จัดการมัธยมศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่เยาวชนและประชาชนซึ่งพลาดโอกาสเข้ารับการศึกษาในระบบโรงเรียน และเปิดทางให้ผู้สนใจทั่วไปที่จะยกระดับความรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนโดยการรับบริการมัธยมศึกษาอย่างทั่วถึงด้วย เป้าหมายการมัศึกษานอกระบบตามที่ทางสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติกำหนดเอาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 7 มีดังนี้

เป้าหมายจำนวนผู้เข้ารับบริการการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าของกรมการศาสนา
และกรมการศึกษานอกโรงเรียนปีการศึกษา 2535-2539 (สทศ., 2535 ง, หน้า 246)

สังกัดและระดับ	2535	2536	2537	2538	2539
กรมการศาสนา					
มัธยมศึกษาตอนต้น	14,140	14,630	15,110	15,600	16,090
มัธยมศึกษาตอนปลาย	7,610	7,875	8,140	8,400	8,660
กรมการศึกษานอกโรงเรียน					
มัธยมศึกษาตอนต้น	227,222	266,036	311,760	367,176	433,879
มัธยมศึกษาตอนปลาย	164,960	193,200	225,360	263,305	308,158
รวมทั้งสิ้น	413,932	481,741	560,370	654,481	766,787

เนื่องจากรัฐได้กำหนดเป้าหมายอัตราการเพิ่มของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนช้างสูงมาก เพราะมีนโยบายเร่งรัดปรับปรุงและขยายการศึกษาพื้นฐานให้สูงขึ้น โดยมุ่งให้เยาวชนได้รับการศึกษาคัดต่อกันไปจนกว่าอายุจะย่างเข้าปีที่ 15 เว้นแต่จะเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือเทียบเท่า รัฐจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ 6 ประการ คือ (สกศ., 2535, หน้า 66)

1. ปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามรูปแบบและวิธีการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานคือให้มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องตามความต้องการของท้องถิ่น ตลอดจนความแตกต่างระหว่างบุคคล และสนองความต้องการของผู้เรียนให้มากที่สุดโดยให้มีโครงสร้างของหลักสูตรประกอบด้วย 3 กลุ่มวิชา คือ กลุ่มสมรรถภาพพื้นฐาน กลุ่มวิชาการ และกลุ่มประสบการณ์อาชีพ โดยกลุ่มสมรรถภาพพื้นฐานนั้นต้องจัดให้เด็กทุกคนได้เรียนและได้รับประสบการณ์จากการเรียนอย่างเดียวกันกลุ่มวิชาการและประสบการณ์อาชีพนั้นจัดให้ผู้เรียนได้เลือกเรียนตามสัดส่วนมากหรือน้อยแตกต่างกันไป

2. เร่งขยายบริการการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือการศึกษาในระดับเดียวกันในรูปแบบหรือวิธีการที่หลากหลาย โดยให้กระทรวงศึกษาธิการสำรวจทรัพยากรทางการศึกษาและจัดทำแผนการจัดบริการเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในกลุ่มเป้าหมาย

3. ให้กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ประสานงานการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานของหน่วยงานในสังกัด

4. สนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะในเขตบริการที่รัฐจัดได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน โดยให้รัฐรับภาระค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสม

5. สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ถือโอกาสทางเศรษฐกิจทั้งในชุมชนเมืองและชุมชนชนบทที่ห่างไกล ได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้มากขึ้น เช่น ให้ทุนการศึกษา ยกเว้นค่าบำรุงการศึกษา จัดบริการสื่อการเรียนจัดที่พักและพาหนะ เป็นต้น

6. จัดให้มีระบบการประชาสัมพันธ์และรณรงค์ให้ผู้ปกครองและเด็ก เห็นประโยชน์และความสำคัญของการเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นในลักษณะที่เป็นรูปธรรมอย่างกว้างขวางจริงจัง

จากมาตรการทั้งหกประการที่กล่าวมาแล้วนี้ ทำให้ผู้รับผิดชอบการมัธยมศึกษา มีแนวทางการจัดบริการมัธยมศึกษาได้หลากหลาย โอกาสที่จะทำให้ปวงชนมีความรู้ขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจึงมีทางเป็นไปได้มากและรวดเร็วยิ่งขึ้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, หน้า 144-153)

การบริหารและการจัดการมัธยมศึกษาในภาคเอกชน

การบริหารและการจัดการเกี่ยวกับการศึกษาเอกชนที่ผ่านมานั้น หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่าเอกชนเป็นผู้ดำเนินการตามที่รัฐบาลกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เอาไว้ให้ ไม่ว่าจะเรื่องรูปแบบการจัดการศึกษา หลักสูตร ระดับการศึกษา ระบบการจัดการและการบริหาร รวมตลอดไปจนถึงการเก็บเงินบำรุงการศึกษา หากจะพิจารณาอันหลังไปดูแผนพัฒนาการศึกษาของรัฐบาลทั้ง 6 แผน ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาเอกชน อาจสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาเอกชนของรัฐบาลได้โดยสังเขปคือ ในแผนพัฒนาการศึกษาสองระยะแรกคือ ระหว่าง พ.ศ. 2504-2509 และระหว่าง พ.ศ. 2510-2514 รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมและปรับปรุงการมัธยมศึกษาที่เอกชนเข้ามามีส่วนจัดการให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่สูงขึ้น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการเพิ่มบทบาทในการเข้าไปควบคุมดูแลและสนับสนุนกิจการของโรงเรียนเอกชนอย่างใกล้ชิด ซึ่งต้องยอมรับว่า การมัธยมศึกษาในส่วนที่เอกชนเข้ามามีส่วนจัดการนั้น ยังไม่อยู่ในคุณภาพและมาตรฐานที่น่าพอใจ ต่อมาในช่วงของแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 4 และที่ 5 ระหว่าง พ.ศ. 2515-2519 และระหว่าง พ.ศ. 2520-2524 รัฐยังคงมีนโยบายที่จะส่งเสริมสนับสนุนและควบคุมดูแลการปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานการมัธยมศึกษาซึ่งอยู่ในมือของเอกชนอย่างใกล้ชิดเหมือนเดิม เร่งรัดยกระดับคุณภาพและมาตรฐานสถานศึกษาของเอกชนให้สูงขึ้น โดยควบคุมดูแลให้การจัดการมัธยมศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย โครงการ และเอกลักษณ์ในการจัดการศึกษาของชาติ ชักจูงเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดมัธยมศึกษามากขึ้น แต่ให้จัดได้ภายในขอบเขตที่รัฐกำหนด ในช่วงแผนฯ ที่ 4 และ 5 นี้ รัฐพยายามส่งเสริมให้การจัดการมัธยมศึกษาของเอกชนมีความคล่องตัวมากขึ้น ทั้งในด้านการบริหาร การจัดการ และการพัฒนาด้านวิชาการ แต่ก็ยังคงควบคุมอยู่อย่างใกล้ชิด เมื่อมาถึงแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) รัฐมีแนวนโยบายให้คณะบุคคลและเอกชนร่วมกันรับภาระในการจัดการมัธยมศึกษา โดยรัฐปรับปรุงระบบและวิธีการส่งเสริมอุดหนุนสถานศึกษาเอกชนเพื่อปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น แต่ปริมาณและทิศทางยังคงอยู่ภายในขอบเขตและสัดส่วนที่รัฐกำหนด สำหรับในแผนพัฒนาการศึกษาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) นั้น รัฐกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาที่เอกชนเข้ามามีส่วนในการจัดการในแนวทางที่ต้องการ ความร่วมมือจากภาคเอกชนที่กว้างขวางขึ้น คือส่งเสริมให้สถานประกอบการและธุรกิจเอกชน มีบทบาทและส่วนร่วมในการจัดการมัธยมศึกษามากขึ้น โดยชักชวนให้ใช้สถานประกอบการและโรงงานเป็นแหล่งฝึกงานของนักเรียนมัธยมศึกษาและช่วยพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน พร้อมกันนั้นได้เปิดโอกาสให้บุคลากรในชุมชนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมัศึกษามากขึ้น

ในส่วนของการช่วยเหลือจากรัฐบาลนั้น ถ้าพิจารณาจากกฎหมายโรงเรียนราษฎร์ที่ใช้บังคับอยู่ตั้งแต่ปีการศึกษา 2526 เป็นต้นมา จะเห็นว่าการอุดหนุนส่งเสริมและช่วยเหลือการ

มัธยมศึกษาเอกชนแบ่งเป็นสองส่วน คือ การอุดหนุนและส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียน และการส่งเสริมและช่วยเหลือครู โดยให้การอุดหนุนเฉพาะมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย สายสามัญทั้งโรงเรียนทั่วไปและโรงเรียนการกุศลซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน การอุดหนุนด้านการเงินนั้นรัฐจ่ายเงินเป็นรายเดือนให้แก่โรงเรียนเพื่อนำไปจ่ายเป็นเงินเดือนครู ส่วนการอุดหนุนเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการมัศึกษานั้นรัฐให้การอุดหนุนตามจำนวนรายหัวนักเรียน ซึ่งตั้งแต่เดือนตุลาคม 2531 เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีได้กำหนดนโยบายและแนวทางในการอุดหนุนโรงเรียนเอกชน โดยให้ความเห็นชอบในหลักการการอุดหนุนเป็นรายหัวแก่นักเรียนมัธยมศึกษาในโรงเรียนเอกชนในอัตราร้อยละ 40 ของค่าใช้จ่ายรายหัว ซึ่งโรงเรียนรัฐบาลใช้เป็นงบดำเนินการ เพื่อช่วยให้โรงเรียนเอกชนสามารถปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษาให้สูงขึ้น ส่วนโรงเรียนเอกชนที่ไม่ขอรับการอุดหนุนนั้น ให้กำหนดค่าธรรมเนียมและค่าเล่าเรียนได้ตามความเหมาะสม แต่จะต้องมีมาตรการช่วยเหลือผู้ยากจนด้วยสำหรับการส่งเสริมและช่วยเหลือครูในโรงเรียนเอกชนนั้น รัฐช่วยทั้งในด้านการพัฒนาคุณภาพครูในทางวิชาการและการสงเคราะห์ โดยจัดสรรเงินงบประมาณเข้าสมทบในกองทุนสงเคราะห์เพื่อใช้ดอกผลจากกองทุนนี้ สงเคราะห์ครูและครอบครัว กองทุนนี้มีเงินอุดหนุนอยู่ประมาณ 1,000 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานการศึกษาเอกชน ในปี พ.ศ. 2530 เพื่อหาแนวทางให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของภาคเอกชน สรุปเป็นข้อยุติได้ดังนี้ (สกศ., 2535 ค, หน้า 224-225)

1. รัฐควรสนับสนุนให้กลุ่มบุคคลเป็นผู้จัดตั้งและเป็นเจ้าของโรงเรียนมากกว่าเป็นของคนใดคนหนึ่งเพื่อป้องกันไม่ให้โรงเรียนขึ้นอยู่กับคนที่เป็เจ้าของมากเกินไป และในการจัดการโรงเรียนนั้น รัฐควรกำหนดให้โรงเรียนมีแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน

2. รัฐควรกำหนดมาตรการในการส่งเสริมโรงเรียนเอกชนให้ชัดเจนเพื่อสนับสนุนเอกชนให้มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับที่ไม่ใช่การศึกษาภาคบังคับ ทั้งนี้ควรจัดเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อกำหนดทิศทางจัดการศึกษาเอกชนในแต่ละช่วงเวลาให้ชัดเจน

3. รัฐควรสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มกันระหว่างโรงเรียนเอกชนเพื่อกระตุ้นให้เกิดการร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน ทั้งในด้านประสิทธิภาพการเรียนการสอนและสภาพโรงเรียนโดยทั่วไป

4. รัฐควรลงทุนในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการของโรงเรียนเอกชน ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การอบรม สัมมนา การศึกษา และกิจกรรมอื่น โดยรัฐรับภาระค่าใช้จ่าย และควรมีบริการนิเทศการบริหารและการจัดการ ช่วยพัฒนาระบบให้กับโรงเรียนตามความจำเป็นด้วย

5. รัฐควรส่งเสริมให้โรงเรียนเอกชนที่มีลักษณะเด่นของตัวเองได้พัฒนาไปได้อย่างเต็มที่โดยเปิดโอกาสให้โรงเรียนเอกชนได้พัฒนาหลักสูตรของตนเอง เพื่อขยายการจัดบริการสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่

6. รัฐควรพัฒนาระบบการให้การอุดหนุนโรงเรียนเอกชน จากการอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เป็นการอุดหนุนเพื่อส่งเสริมคุณภาพ

7. รัฐควรเปิดทางให้โรงเรียนราษฎร์มีรายได้เพียงพอกับค่าใช้จ่าย เพื่อพัฒนาโรงเรียนให้ได้คุณภาพใกล้เคียงกับโรงเรียนรัฐบาลประเภทเดียวกันได้เปิดโอกาสให้เก็บค่าเล่าเรียนได้ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้โรงเรียนมีกองทุน หรือมูลนิธิ เพื่อเสริมรายได้ให้กับโรงเรียน สำหรับโรงเรียนที่เปิดใหม่ ควรให้มีกองทุนช่วยเป็นพิเศษด้วย

สำหรับในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้กำหนดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาเอกชนไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก คือ สนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคเอกชน องค์กรหรือสมาคมต่าง ๆ จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียนอย่างมีคุณภาพและให้มากขึ้น พร้อมกันนั้นได้กำหนดมาตรการเอาไว้ 6 ประการ เพื่อสนองนโยบายที่กำหนดไว้ดังนี้ คือ (สทศ., 2535 ง, หน้า 74)

1. กำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับและประเภทการศึกษา

2. ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ การพัฒนาบุคลากร ตลอดจนทรัพยากรอื่น ๆ ตามความเหมาะสม แก่ผู้เข้าร่วมลงทุนดำเนินการจัดการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของภาคเอกชน

3. ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้อต่อการส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น

4. ให้สถานศึกษาเอกชนร่วมกันศึกษา ค้นคว้า และวิจัยการจัดการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางให้กับเยาวชนและประชาชน ในการประกอบอาชีพอิสระในแต่ละท้องถิ่น

5. ให้ภาคเอกชนจัดการศึกษาในสาขาที่มีความพร้อม และเป็นความต้องการของตลาดแรงงาน

6. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานและวิธีการในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา และเผยแพร่เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาตนเองของสถานศึกษา

จากนโยบายและมาตรการที่รัฐกำหนดนี้ เราจะเห็นได้ว่ารัฐสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาที่นอกเหนือจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาที่เป็นความต้องการเฉพาะของกลุ่มคน จึงส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนทางการศึกษาของเอกชน โดยรัฐจะไม่ขยายการศึกษาในพื้นที่และในสาขาที่เอกชนสามารถจัดการได้อย่างมี

คุณภาพและพอเพียงอยู่แล้ว และรัฐได้วางเป้าหมายนักเรียนระดับมัธยมศึกษาของภาคเอกชนใน
แผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 7 ไว้ดังนี้

เป้าหมายจำนวนนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ภาคเอกชน
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
ปีการศึกษา 2535 - 2539
(สทศ., 2535 ง, หน้า 240, 245)

ระดับชั้น/ประเภท	2535	2536	2537	2538	2539
สายสามัญ					
มัธยมศึกษาตอนต้น					
ม. 1	60,000	60,000	60,000	60,000	60,000
ม. 2	54,700	56,400	56,700	57,000	57,600
ม. 3	50,600	52,400	54,300	54,800	55,400
มัธยมศึกษาตอนปลาย					
ม. 4	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
ม. 5	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
ม. 6	11,000	10,000	10,000	10,000	10,000
สายอาชีพศึกษา					
อุตสาหกรรม					
ปีที่ 1	28,810	31,210	33,620	36,020	38,420
ปีที่ 2	23,900	26,700	28,670	30,870	33,070
ปีที่ 3	21,000	22,800	25,370	27,320	29,420
พาณิชยกรรม					
ปีที่ 1	42,000	44,000	46,000	48,000	50,000
ปีที่ 2	35,500	38,600	40,900	43,200	45,600
ปีที่ 3	31,800	34,000	37,300	39,700	42,100
ศิลปกรรม					
ปีที่ 1	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
ปีที่ 2	1,400	1,400	1,450	1,500	1,550
ปีที่ 3	1,100	1,100	1,100	1,200	1,300
รวมทั้งสิ้น	383,810	400,610	417,410	431,610	446,460

จะเห็นได้ว่าภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการจัดการมัธยมศึกษาอยู่มากพอสมควร แต่ตัวเลขทั้งหมดนี้เป็นเป้าหมายที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติวางไว้ ไม่ใช่เป้าหมายที่ภาคเอกชนกำหนดด้วยตนเอง ความคลาดเคลื่อนก็อาจจะอยู่อย่างแน่นอน เพราะการลงทุนของเอกชนย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยผลตอบแทนการลงทุนเป็นสำคัญ เป้าหมายที่รัฐกำหนดจึงไม่ใช่เงื่อนไขที่จะไปผูกมัดเป้าหมายการลงทุนของเอกชนได้ตลอดไป จำนวนนักเรียนมัธยมในภาคเอกชนในแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 7 จึงขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลว่าจะส่งเสริมและอุดหนุนการลงทุนของภาคเอกชนให้ได้รับผลตอบแทนคุ้มค่าการลงทุนหรือไม่ แต่ถ้าหากจะพิจารณาโยบายการเร่งขยายการศึกษาพื้นฐานเพื่อป้องกันโดยถือว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการศึกษาพื้นฐานแล้ว ภาคเอกชนคงจะไม่กล้าลงทุนเพื่อการศึกษาในระดับนี้มากนัก ตัวเลขการขยายตัวอย่างรวดเร็วของโรงเรียนรัฐบาลและเป้าหมายการเพิ่มจำนวนนักเรียนทั้งมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูงมาก จะทำให้เอกชนไม่กล้าลงทุนในการจัดการศึกษาระดับนี้มากนัก เป้าหมายนักเรียนระดับมัธยมศึกษาที่รัฐวางไว้ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมก็จะกลายเป็นเป้าหมายในอุดมคติไป ทั้งนี้เว้นแต่รัฐกำหนดมาตรการอุดหนุนและส่งเสริมที่จริงจังและเข้มแข็งกว่านี้

อย่างไรก็ตาม หากนำงบประมาณที่รัฐกำหนดเอาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 7 ทั้งหมดมาพิจารณาเปรียบเทียบกับงบประมาณที่รัฐกำหนดไว้ใช้จ่ายในงานและโครงการตามนโยบายการศึกษาเอกชนแล้ว กำลังใจของภาคเอกชนที่จะเข้ามามีส่วนในการจัดการมัธยมศึกษาคงจะลดลงไปมาก นั่นคือจากงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการที่วางไว้เพื่อพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมระยะที่ 7 ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535-2539 รวม 5 ปี งบประมาณที่ประมาณการไว้รวมทั้งสิ้นคิดเป็นเงิน 550,860,232 ล้านบาท (กระทรวงศึกษาธิการ 2535, หน้า 173) หรือประมาณร้อยละ 3.40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีค่าใช้จ่ายเพื่องานและโครงการตามนโยบายการศึกษาเอกชนที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษาอยู่ 7 งานหรือโครงการ คิดเป็นเงินไม่ถึง 700 ล้านบาท คือ (สกศ., 2535 ง, หน้า 178-180)

1. งานวิชาการและการวางแผน	17.26	ล้านบาท
2. งานดำเนินการนิเทศการศึกษาโรงเรียนเอกชน	70.95	ล้านบาท
3. งานส่งเสริมด้านวิชาการแก่โรงเรียนเอกชน	15.45	ล้านบาท
4. งานสนับสนุนด้านการเงินแก่โรงเรียนเอกชน	261.44	ล้านบาท
5. โครงการประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนเอกชน ระดับมัธยม	117.36	ล้านบาท
6. โครงการอุดหนุนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเอกชน	60.00	ล้านบาท
7. งานโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษาและการศึกษานอกโรงเรียน	78.86	ล้านบาท
รวมทั้งสิ้น	621.32	ล้านบาท

(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2541, หน้า 154-159)

3.1.2 โครงสร้างการบริหารโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาไว้ดังนี้

1. การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดกระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

2. การจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และบูรณาการตามความเหมาะสมแต่ละระดับการศึกษาในเรื่องต่อไปนี้

2.1 ความรู้เรื่องเกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลก รวมถึงความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทยและระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2.2 ความรู้และทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์เรื่องการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน

2.3 ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทย และการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญา

2.4 ความรู้และทักษะด้านคณิตศาสตร์และด้านภาษามุ่งการใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้อง

2.5 ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข

3. การจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังต่อไปนี้

3.1 การจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

3.2 ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา

3.3 จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริงฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง

3.4 จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกันรวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา

3.5 ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียนและอำนวยความสะดวกเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้รวมทั้งสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ทั้งนี้ผู้สอนและผู้เรียนอาจเรียนรู้ไปพร้อมกันจากสื่อการเรียนการสอนและแหล่งวิทยาการประเภทต่าง ๆ

3.6 จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ที่มีการประสานความร่วมมือกับบิดามารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย เพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

4. ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียนความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรม และการทดสอบความรู้ไปในกระบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

5. สาระของหลักสูตร ทั้งที่เป็นวิชาการ และวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม

6. ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพรวมทั้ง การส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า 18-22)

จุดเด่นของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1. ด้านคุณภาพการศึกษา คนไทยทุกคนต้องได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันทั้งผู้ที่มีร่างกายสมบูรณ์หรือพิการ

2. กำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทำหลักสูตรแกนกลาง ส่วนสถานศึกษามีหน้าที่จัดทำสาระหลักสูตร ในเรื่องสภาพปัญหาชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะที่ดีในการเป็นสมาชิกครอบครัวและสังคมประเทศชาติ

3. ด้านการบริหารและการจัดการศึกษา เป็นการปรับบทบาทครั้งใหญ่ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้มีกระทรวงหลักเพียงกระทรวงเดียว กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับทุกประเภท รวมทั้งการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติไทย ได้ชื่อว่ากระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่หลัก 4 ประการ

- กำหนดนโยบายและแผน
- กำหนดมาตรฐานการศึกษา
- สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม
- ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และ

วัฒนธรรม

3.1 หน่วยงานทางการศึกษาส่วนกลาง ทำหน้าที่เพียงผู้กำหนดนโยบาย แผน
จัดสรรงบประมาณ

3.2 หน่วยงานท้องถิ่น และสถานศึกษา เป็นการจัดการศึกษา และมีอำนาจ
ในการตัดสินใจมากขึ้น สถานศึกษาที่มีความพร้อมให้เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

4. กำหนดให้ต้นสังกัดและสถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน
โดยให้ถือเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและต้องมี
การกำหนดตัวชี้วัดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษามีการรายงานหน่วยเหนือและเปิดเผยผลการปฏิบัติ
ต่อสาธารณชนด้วย

จัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นองค์การ
มหาชนที่มีความเป็นอิสระจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อรับภาระการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา
“ภายนอกทุกระดับ” เป็นงานที่ยิ่งใหญ่ ซึ่งจะทำให้คุณภาพการศึกษาของไทยได้รับ ISO ทาง
การศึกษาที่นานาอารยประเทศรับรองได้จริง ๆ สถานศึกษาทุกแห่งต้องยอมรับการประเมิน
ภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้งใน 6 ปี จากองค์การอิสระดังกล่าว เพื่อนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์
ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและปรับปรุงการบริหารของสถานศึกษานั้น โดยมีการรายงานผลการ
ประเมินอย่างเปิดเผยต่อสาธารณชน

5. เน้นรัฐให้จัดงบฯ ด้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
ให้เพียงพอ

6. กำหนดให้มีองค์การวิชาชีพครู เป็นอิสระภายใต้การบริหารดำเนินงานของ
สภาวิชาชีพ ในการกำกับดูแลของกระทรวงฯ

7. กำหนดให้มีกฎหมายเงินเดือนและค่าตอบแทนของครูไว้โดยเฉพาะ ซึ่งควร
กำหนดให้เงินเดือนค่าตอบแทนและสวัสดิการของผู้ประกอบอาชีพครูสูงกว่าวิชาชีพอื่นเพื่อดึงดูดให้
นักเรียนเก่งและดีเข้าสู่วิชาชีพครู เพราะอาชีพครูเป็นอาชีพสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้ประเทศ

8. ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลสามารถจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของ
ตนเองหรือของราชพัสดุเก็บค่าบริการ ค่าธรรมเนียม หรืออื่น ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในระเบียบ
ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง สำหรับสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล สามารถนำรายได้
และผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินการของสถานศึกษาไปจัดสรรใช้จ่ายได้ตามระเบียบที่กระทรวง
การคลังจะกำหนด ซึ่งช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารและจัดการด้านการเงินของโรงเรียนได้
ดีกว่าสมัยก่อนมากเพราะแต่เดิมรายได้ที่เกิดจาก โรงเรียนทุกบาททุกสตางค์จะต้องนำส่งคลังทั้งหมด

9. ภาธิการศึกษา เพื่อให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง และประชาชน เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ
เข้ามาดูแลการบริหาร ควบคุมคุณภาพสถานศึกษาในชุมชน

10. ให้รัฐจัดงบประมาณเพื่อการศึกษาของรัฐและเอกชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เงินอุดหนุน กองทุนกู้ยืม ค่าดำเนินการและงบลงทุน เป็นต้น ซึ่งทำให้นักเรียนสามารถไปเรียนหนังสือได้ตามที่กฎหมายบังคับ

11. ด้านการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาภายใต้ทุกทรัพยากรเพื่อการศึกษาไม่ว่าจะเป็นวัด มัสยิด ชุมชนและที่น่าสนใจ คือ การจัดสรรเวลาทั้งสถานีวิทย์และโทรทัศน์เพื่อศึกษามากกว่าเพื่อการค้าอย่างเดียว

12. รัฐมีหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่นเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการศึกษา

13. รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการผลิตและการพัฒนา แบบเรียน ตำรา หนังสือทางวิชาการ สื่อ สิ่งพิมพ์อื่น วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอื่น โดยจัดเงินสนับสนุนการผลิตและเปิดให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งจะช่วยให้แบบเรียน สื่อการศึกษามีการพัฒนาให้ทันสมัย เพราะมีการแข่งขันอย่างเสรี แต่เดิมถูกผูกขาดทางวิชาการ มีแต่หนังสือขององค์การค้าของคุรุสภาเพียงแห่งเดียวเท่านั้น

14. ให้มีคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษาให้เป็นองค์การมหาชน เฉพาะกิจ ทำหน้าที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ

- เสนอการจัดโครงการสร้างองค์กร การแบ่งส่วนงาน
- เสนอการจัดระบบครูและบุคลากรทางการศึกษา
- จัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

การจัดระบบการบริหารและการจัดการศึกษาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งประกอบด้วย

(1) การยุบกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แล้วจัดตั้งเป็นกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(2) จัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนด

(3) จัดตั้งสภาและคณะกรรมการจำนวน 4 องค์กร ภายในกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ได้แก่ สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการอุดมศึกษา และคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม และจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการแต่ละคณะ โดยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

(4) จัดตั้งสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคลและอาจจัดเป็นส่วนราชการ หรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทาง

(5) การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษา

(6) การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

(7) การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(8) การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน

8.1.8 การจัดระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

1. การจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาและการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

2. การจัดตั้งองค์กรอิสระภายใต้การบริหารของสภาวิชาชีพในกำกับของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3. การจัดตั้งองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

4. การให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่น

5. การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2521 (สมศักดิ์ กงเทือง, 2545, หน้า 252-259)

การปฏิรูปการศึกษาดมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545) มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา ตลอดจนคุณธรรมและจริยธรรม ทั้งนี้โดยให้มีการประกันโอกาสทางการศึกษาแก่คนไทยทุกคนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ให้มีการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจะต้องปรับปรุงกระบวนการผลิตและพัฒนาครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงเพราะครูเป็นหัวใจของการปฏิรูปการเรียนรู้

นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มีการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ได้มาตรฐาน มีการจัดระบบทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เน้นการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วนของสังคม มีการส่งเสริมสนับสนุนการใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอย่างเหมาะสมเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ตามความสนใจและตามศักยภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นพลังที่เข้มแข็งสำหรับการพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคงและยั่งยืนต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542)

การปฏิรูปการศึกษาจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบและการบริหารจัดการ การปฏิรูปประบบหมายถึง การวางระบบของการจัดการศึกษาที่

สามารถนำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ช่วยพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในด้านการบริหารและการจัดการมุ่งเน้นการกระจายอำนาจทั้งการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษามีความสอดคล้องสอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นและสภาพปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542)

การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545) ซึ่งกำหนดให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยให้มีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

สาระบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุให้รัฐต้องตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ขึ้น เพื่อปรับโครงสร้างการบริหารกระทรวงศึกษาธิการใหม่ โดยแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางออกเป็น 5 สำนัก ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่ดูแลจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยได้บูรรวมสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษาและกรมวิชาการมาอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลอมรวมหน่วยงานและบุคลากรเข้าด้วยกันและออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกเป็น 10 สำนักดังนี้ (1) สำนักอำนวยการ (2) สำนักการคลังและสินทรัพย์ (3) สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (4) สำนักทดสอบการศึกษา (5) สำนักเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน (6) สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (7) สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ (8) สำนักพัฒนานวัตกรรมการจัดการศึกษา (9) สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติกร และ (10) สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546)

ในส่วนของการบริหารเขตพื้นที่การศึกษาได้มีการประกาศและจัดแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 175 เขต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาวิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประสานส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย

จากการปรับโครงสร้างหน่วยงานต่าง ๆ ตามสาระบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นผลทำให้หน่วยงานทางการศึกษาในส่วนภูมิภาคและสถานศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศประมาณสี่หมื่นโรงเรียนต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพียงหน่วยงานเดียว ทั้งที่ความเป็นจริงประวัติศาสตร์การจัดการศึกษาไทยในอดีตได้แยกหน่วยงานจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาออกจากกัน เพราะวัตถุประสงค์หลักการและเป้าหมายของการจัดการศึกษาของทั้งสองระดับมีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงทั้งในด้านหลักจิตวิทยาการศึกษาจิตวิทยาพัฒนาการกระบวนการจัดการเรียนการสอน สื่อวัสดุอุปกรณ์ ความแตกต่างของหลักสูตร โดยเฉพาะธรรมชาติวิชาของช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ซึ่งต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีทักษะความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งแตกต่างจากช่วงชั้นที่ 1 และ 2 เมื่อยุบรวมหน่วยงานทั้งสองเข้าด้วยกันจึงส่งผลกระทบต่อระบบและกระบวนการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรหลักทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาที่ต่างจัดองค์กรภายในไม่สอดคล้องกับระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำหนดให้มีระดับการศึกษาตั้งแต่ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย จากการศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่พบว่ามี การแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาระหว่างประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาอย่างชัดเจน

นับตั้งแต่วันที่ 7 กรกฎาคม 2546 เป็นต้นมา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่ได้กำหนดแนวทางหรือแผนการจัดการศึกษาที่ชัดเจนและสอดคล้องกับปรัชญาการจัดการศึกษาหลักจิตวิทยาการเรียนรู้และหลักการจัดการศึกษาในแต่ละระดับการศึกษาตลอดช่วงของการศึกษาขั้นพื้นฐานแจกเช่นนานาอารยประเทศที่จัดการศึกษาได้มาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบและกระบวนการบริหารงานการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ซึ่งสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนและได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องและกำลังเจริญรุดหน้า ต้องหยุดชะงักกลับหลังเข้าสู่ภาวะถดถอยอย่างน่าวิตกทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาทั้งด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ซึ่งเป็นผลมาจากการแบ่งส่วนราชการตามโครงสร้างใหม่ที่มีบริบทในการบริหารจัดการที่กว้างขวางขึ้น ไม่คล่องตัว ไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ อีกทั้งไม่มีหน่วยงานสานต่อ การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นการเฉพาะ อาจส่งผลให้เกิดความถดถอยด้านคุณภาพการศึกษาสำหรับผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษาที่มีอยู่จำนวนเกือบสามล้านคน

ปัญหาและอุปสรรคที่โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วประเทศกำลังประสบอยู่ขณะนี้ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ส่วนแต่เกิดจากสาเหตุหลักคือ การ

แบ่งส่วนราชการในส่วนกลางที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นหน่วยงานที่ใหญ่โตอึดอัด ที่ต้องดูแลจัดการศึกษา 12 ปี แล้วกระจายอำนาจการบริหารไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งภายในองค์กรนั้น ๆ มีบุคลากรส่วนใหญ่ที่มีอัตลักษณ์ มีวัฒนธรรม และประสบการณ์ การทำงานทางการศึกษาในระดับประถมศึกษา เมื่อมารับผิดชอบงานการศึกษาในภาพกว้างถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายกรอบความคิดที่มีอยู่เดิมไม่สามารถสานต่องานมัธยมศึกษาให้เกิดความเชื่อมโยงต่อเนื่องอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพได้ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง “การติดตามผลการดำเนินการของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมให้เป็นไปตามกรอบแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ของสถานศึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545) ระบุว่า รัฐบาลควรเร่งยกระดับมาตรฐานและเร่งผลิตครูที่มีความชำนาญด้านการศึกษาทุกประเภทและด้านผู้เรียนพบว่ายังไม่สามารถทำให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ได้อย่างแท้จริงและด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนยังไม่แตกต่างจากช่วงก่อนการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของชมรมครูมัธยมศึกษาเพื่อพัฒนาชาติ ที่ได้แสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชนในหน้าการศึกษาของหนังสือพิมพ์มติชน ฉบับเมษายน 2548 ในหัวเรื่องกะเทาะเปลือกครูประถมฯ ใช้การเมือง “ครอบ” ครูมัธยมฯ (มติชน, 2548) ความว่า

“ผู้บริหารโรงเรียนและคณะครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษาเดิมได้รับผลกระทบเชิงลบหนักนับแต่ยุบรวมมาอยู่ใต้การบริหารงานเขตพื้นที่ใหม่ เริ่มอึดอัดขึ้นเรื่อย ๆ ภายใต้การบริหารจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา นับตั้งแต่วันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ที่เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงสู่การจัดองค์กรใหม่ส่งผลกระทบต่ออนาคตของกรมมัธยมศึกษาในประเทศไทยหลายด้าน ดังนี้

คณะผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมาจากครูประถมฯ เกือบทั้งสิ้นขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการมัธยมศึกษาแม้จะมีบางเขตพื้นที่ที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่มาจากผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดเดิม ก็ไม่สามารถทำอะไรได้มากนักเพราะองค์ประกอบของผู้บริหารเขตพื้นที่เกือบทั้งหมดมาจากครูประถมฯ

คณะผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมาจากครูประถมฯ เกือบทั้งหมด ได้นำเอาการบริหารจัดการที่คุ้นเคยในการบริหารจัดการกับโรงเรียนประถมฯ มาใช้บริหารจัดการกับโรงเรียนทุกโรงเรียน เช่น มอบงาน มอบการอนุมัติให้โรงเรียนแต่ให้มาเบิกเงินที่เขต คือให้งานให้ความรับผิดชอบ แต่ไม่ให้เงินทั้ง ๆ ที่พฤติกรรมเช่นนี้ควรหมดไปนานแล้ว ทำความลำบากใจให้โรงเรียนมัธยมฯ กรมสามัญฯ เดิมอึดอัดใจเป็นอย่างยิ่ง

งานวิชาการของโรงเรียนมัธยมฯ เริ่มชะงักตกต่ำ เดิมมีเคยศึกษานิเทศก์เขตมาดูแลช่วยเหลือ เขตละประมาณ 5 จังหวัด ซึ่งจะนิเทศเฉพาะโรงเรียนมัธยมศึกษาเท่านั้น ในแต่ละ

จังหวัดจะมีศึกษานิเทศก์มัธยมศึกษาประจำอยู่ที่สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดคอยเชื่อมโยงช่วยเหลือเมื่ออุปเป็นเขตพื้นที่ปัจจุบัน 175 เขต ทำให้ศึกษานิเทศก์มัธยมศึกษาเดิมกระจุกตัวอยู่ในจังหวัดที่เป็นที่ตั้งเขตเดิมโดยเฉพาะเขตพื้นที่การศึกษา 1 ศูนย์พัฒนาคุณภาพวิชาการซึ่งแต่เดิมมีอยู่ในทุกจังหวัดปัจจุบันอุปเกือบหมด

ครูมัธยมศึกษาเสียขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ในเมื่อคณะผู้บริหารเกือบทั้งหมดเป็นครูประถมฯ บอร์ดเขตเป็นครูประถมฯ เกือบทั้งหมด การประชุมประจำเดือนวาระส่วนใหญ่จึงเป็นเรื่องครูประถมฯ หรือเรื่องที่โรงเรียนมัธยมศึกษาทำมานานแล้ว มีการวางแผนของแกนนำครูประถมฯ ในการที่จะเริ่มโยกย้ายผู้บริหารโรงเรียนประถมฯ มาอยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ทั่วประเทศ ทำให้ครูมัธยมศึกษาซึ่งไม่มีที่ฮันเลขในเขตพื้นที่ปัจจุบันเสียขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานอย่างยิ่ง”

ซึ่งสอดคล้องการนำเสนอข้อมูลของผู้อำนวยการสุวรรณ วงศ์สิทธิ์ ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนวังจี้ววิทยาคม จังหวัดพิจิตร ในการประชุม “แนวทางการพัฒนาครูและผู้บริหารการศึกษายุคใหม่” เมื่อวันที่ 10-11 มิถุนายน 2548 ณ โรงแรมปางสวนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งคณะผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ, รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ, เลขาธิการและรองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งข้าราชการระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการ สรุปข้อเสนอ ดังนี้

“ผลงานด้านงานวิชาการ สพฐ. จัดบุคลากรสนับสนุนมีการนิเทศโรงเรียนช่วงชั้นที่ 1,2 ส่วนโรงเรียนในกรมสามัญศึกษาเดิมจัดอยู่ในช่วงที่ 3,4 กลุ่มผู้นิเทศจะนิเทศในกลุ่มที่ 1,2 ทำให้การพัฒนางานวิชาการในโรงเรียนกรมสามัญศึกษาเดิมจะจกจก การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาดำเนินการเองโดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาหลักสูตรต่อเนื่องแต่ขาดการดูแลจาก สพท. ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาหลักสูตรในช่วงชั้นที่ 4 ได้

การจัดการเรียนการสอนของบุคลากร สพท. ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ไม่มีความเข้าใจในการจัดบุคลากรของโรงเรียนในระดับช่วงชั้นที่ 4 การเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่จำเป็นต้องมีครูที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะวิชา สพท. จัดทำโครงการและกิจกรรมเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน ในระดับปฐมวัยและภาคบังคับเท่านั้น ทำให้ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเสียโอกาส การวัดผลประเมินผลในแต่ละช่วงชั้นแตกต่างกันในหลักการและวิธีการ ระดับประถมศึกษามุ่งวัดความพร้อมของผู้เรียนแต่ละระดับมัธยมศึกษามุ่งวัดผลสัมฤทธิ์และเตรียมการเข้าสู่ระดับอุดมศึกษา และแรงงานชั้นกลาง

ด้านบุคลากร สพท. ไม่มีแผนการพัฒนาครูและบุคลากรทุกกลุ่มสาระ และไม่ครบทุกช่วงชั้น กลุ่มโรงเรียนไม่มีศักยภาพเพียงพอในการพัฒนาบุคลากรของตนเอง

ด้านงบประมาณ โรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม ซึ่งเคยเป็นโรงเรียนขนาดเล็กแต่เมื่อไปรวมกับ สพท. แล้วกลายเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ งบประมาณที่ควรได้ต้องแบ่งสรรให้กับโรงเรียนในช่วงชั้นที่ 1,2 ทำให้โรงเรียนที่กำลังพัฒนาในช่วงชั้นที่ 3,4 เกิดการชะงักให้ช่วงชั้นที่ 1,2 ได้พัฒนาไปก่อน ทำให้ความเจริญด้านอาคารสถานที่และการพัฒนาด้านกิจกรรมการเรียนการสอนและการพัฒนาครูเป็นไปด้วยความหตุคชะงัก

ในด้านการบริหารทั่วไป การสื่อสารภายในกลุ่มโรงเรียนมีปัญหา การจัดเก็บข้อมูลการทำรายงานผล ซึ่งบางครั้งข้อมูล จาก สพท. ที่แจ้งไปยังกลุ่มโรงเรียน ซึ่งมาหลอมรวมใหม่นั้นค่อนข้างมีปัญหาซับซ้อนมากกว่าการที่เป็นสถานศึกษาในกรมสามัญศึกษาเดิม ข้อเสนอแนะจะถูกหรือคิดแล้วแต่ท่านจะกรุณา ขอนำเสนอว่าควรจะต้องตั้งสำนักเพิ่มใน สพท. เพิ่มมาอีก 2 สำนัก เป็นสำนักของมัธยมและสำนักของการประถมศึกษาเมื่อมาถึง สพท. ก็จะมีเจ้าหน้าที่ดูแลในระดับตรงนี้ขึ้น ก็จะทำให้การพัฒนาของโรงเรียนในช่วงชั้นที่ 3,4 มีการพัฒนาต่อยอดไป” (สมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย, น.ป.ป., หน้า 1-5)

โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จะพิจารณาเป็น 3 ส่วน คือ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545)

1. การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ
2. การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน

1. การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ

การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ จัดระเบียบบริหารราชการออกเป็น

- ส่วนกลาง
- เขตพื้นที่การศึกษา
- สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

ส่วนกลาง

กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการมีองค์กรที่เป็นส่วนราชการหลัก 6 องค์กร มีอำนาจหน้าที่โดยรวมในการเสนอนโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา และการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมของชาติ และภารกิจเฉพาะด้านขององค์กรนั้น ๆ ดังนี้

- (1) สำนักงานรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

- (3) สภาการศึกษา และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
- (4) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (5) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
- (6) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ทั้งนี้คณะกรรมการอำนวยการเตรียมจัดระบบบริหารส่วนราชการของกระทรวงศึกษาธิการที่แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดองค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ และการแบ่งส่วนราชการของสำนักงาน ดังนี้

1. การกำหนดองค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และวาระการดำรงตำแหน่ง

การกำหนดองค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ พิจารณาโดยยึดหลักกฎหมายและหลักการ โดยคำนึงถึงจำนวนกรรมการควรมีขนาดไม่ใหญ่และไม่เล็กจนเกินไป เพื่อให้เกิดความคล่องตัว การมีส่วนร่วมของกรรมการ โดยตำแหน่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงในด้านนั้น ๆ หรือหลายด้านรวมกัน และไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นผู้สัวญากับหน่วยงาน สถานศึกษา หรือที่เกี่ยวข้องและมีภาวะผู้นำ

1. การแบ่งส่วนราชการ

1.1 สำนักงานรัฐมนตรี

1.2 สำนักงานปลัดกระทรวง แบ่งออกเป็น 10 สำนัก คือ สำนักอำนวยการ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สำนักตรวจราชการ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สำนักตรวจราชการ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักนิติการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำนักบริหารงานส่งเสริมการศึกษาเอกชน สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานลูกเสือยุวกาชาดและกิจการรณักเรียน และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

1.3 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา แบ่งออกเป็น 6 สำนัก คือ สำนักอำนวยการ สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักพัฒนาการเรียนรู้อและมาตรฐานการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานกฎหมายการศึกษา และประเมินผลการจัดการศึกษา

1.4 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แบ่งออกเป็น 6 สำนัก คือ สำนักอำนวยการ สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักเทคโนโลยี เพื่อการเรียนการสอน สำนักงานการศึกษาพิเศษ สำนักนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.5 สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา แบ่งออกเป็น 6 สำนัก คือ สำนักอำนวยการ สำนักนโยบายและแผนอาชีวศึกษา สำนักความร่วมมือภาคเอกชน สำนักมาตรฐานการอาชีวศึกษา และวิชาชีพ สำนักวิจัยและพัฒนาครูอาชีวศึกษา และสำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชน

1.6 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แบ่งออกเป็น 7 สำนัก คือ สำนักอำนวยการ สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักมาตรฐานและประเมินผลอุดมศึกษา สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษาและสำนักส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระบบอุดมศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษาเป็นเขตบริหารและการจัดการศึกษา กำหนดขึ้นโดยมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาแบบใหม่ที่มีผลกำหนดขึ้นในประเทศไทยมาก่อน โดยมุ่งให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยกำกับ สนับสนุน ส่งเสริม และประสานการจัดการศึกษาของสถานศึกษาหน่วยงาน องค์กรและบุคคลต่างๆ ที่จัดการศึกษาขั้น พื้นฐานให้เป็นไปตามนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาจึงเป็นเสมือนหน่วยอำนาจความสะดวกให้กับสถานศึกษาและหน่วยจัดการศึกษาอื่นให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างคล่องตัว มีความเป็นอิสระสามารถให้บริการทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึงมีคุณภาพ และเป็นธรรม เขตพื้นที่การศึกษา อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นสำนักงานที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และมีหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับ สนับสนุน และส่งเสริมการศึกษา จึงได้กำหนดหน้าที่ให้ชัดเจน และแบ่งส่วนราชการไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่

1.1 จัดทำข้อเสนอ นโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่ การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษา ขั้นพื้นฐานและการศึกษาปฐมวัย และความต้องการของท้องถิ่น

1.2 วิเคราะห์การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปรวมทั้งกำกับ ติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

1.3 ดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับ ดูแล จัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานและปฐมวัยในเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาสาระของหลักสูตรการศึกษาให้ สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐาน

1.5 ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาสาระของหลักสูตรการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา

1.6 ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา และที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา รวมทั้งประสานและพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

1.7 พัฒนางานด้านวิชาการ และจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในร่วมกับสถานศึกษา

1.8 ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

1.9 ส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาเพื่อคนพิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความสามารถพิเศษ รวมทั้งประสานงานเกี่ยวกับการศึกษากับหน่วยงานด้าน ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬา

1.10 ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน ในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

1.11 ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัวยุวมงคล ชุมชนเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาบันประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย

1.12 ส่งเสริมการดำเนินงาน และการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตภายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.13 ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษา

1.14 นิเทศ ติดตาม และประเมินผลการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

1.15 รับผิดชอบการแบ่งส่วนราชการภายในของสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.16 ดำเนินงานฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา

1.17 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานในส่วนกลาง

2. การแบ่งส่วนราชการ

เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น และคล่องตัว ในการปฏิบัติการในลักษณะของหน่วยงานกำกับสนับสนุน ส่งเสริมและประสานงานทางการศึกษา มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จึงแบ่งส่วนงานออกเป็น 5 กลุ่มงาน ดังนี้

1. กลุ่มอำนวยการ
2. กลุ่มนโยบายและแผน
3. กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา
4. กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา
5. กลุ่มบริหารงานบุคคล

กลุ่มอำนวยการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา งานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. งานบริหารทั่วไป งานบริหารงานบุคคล งานการเงิน บัญชีและพัสดุ งานประชาสัมพันธ์ งานkursกา งานประสานเครือข่ายการศึกษา เป็นต้น

กลุ่มนโยบายและแผน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูล สารสนเทศ การจัดทำข้อเสนอการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ งานติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา และหน่วยงานที่จัดการศึกษา เป็นต้น

กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษามีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมการจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ทั้งของเอกชน ท้องถิ่น หน่วยงาน องค์กร และบุคคลที่จัดการศึกษา ส่งเสริมการจัดกิจกรรมนักเรียน กิจกรรมพิเศษ การคุ้มครองสิทธิเด็กและผู้เรียนรวมทั้งการจัดและประสานการจัดแหล่งการเรียนรู้ในรูปแบบต่าง ๆ การส่งเสริมและประสานการจัดกองทุนและสวัสดิการ การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาการศึกษา การส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา การส่งเสริมและพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา เป็นต้น

กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน การนิเทศและพัฒนาระบบบริหารการจัดการศึกษา การนิเทศและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการสอน ส่งเสริมการนิเทศภายในของสถานศึกษา รวมทั้งงานเลขานุการคณะกรรมการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา เป็นต้น

กลุ่มบริหารงานบุคคล มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารงานบุคคล

งานวิจัยและนิติการ งานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ.

สถานศึกษาของรัฐ

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักและเป็นหน่วยปฏิบัติที่ใกล้ชิดกับผู้เรียนและผู้ส่วนได้เสียกับการศึกษามากที่สุดในอันที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บรรลุเป้าหมาย ผู้เรียนมีคุณภาพ ได้รับบริการทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึงเท่าเทียมและเป็นธรรม สถานศึกษาจึงต้องมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และบังเกิดประสิทธิผลมีศักยภาพรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากรัฐได้อย่างแท้จริง ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและตอบสนองความต้องการทางการศึกษาของผู้เรียนและประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาประกอบด้วยบุคคล 3 กลุ่ม คือ ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่น กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการบริหารและการจัดการศึกษา โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการสำหรับสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ

สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับและสนับสนุน ส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสะท้อนการเป็นหน่วยงานรองรับการกระจายอำนาจของกระทรวงอย่างแท้จริงจึงได้กำหนดให้คณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานมีอำนาจหน้าที่กำกับและสนับสนุนส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายมาตรฐานและแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาชั้นพื้นฐานและปฐมวัย แผนพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่ การศึกษาและความต้องการของท้องถิ่น
2. ให้ความเห็นชอบการพัฒนาหลักสูตรและสาระการเรียนการสอนของสถานศึกษา
3. ให้ความเห็นชอบการเสนอจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของสถานศึกษา
4. ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากบุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในชุมชนเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
5. ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานและปฐมวัยของสถานศึกษา
6. ให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

7. คำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องและตามที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามอบหมายสำหรับการแบ่งส่วนราชการในสถานศึกษา เป็นหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่จะพิจารณาดำเนินการ

โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน



โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



3.2 การบริหารงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน

ขอบข่ายของการบริหารโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2546 ได้แบ่งขอบข่ายงานเป็น 4 งาน คือ

- 3.2.1 การบริหารงานวิชาการ
- 3.2.2 การบริหารงานบุคคล
- 3.2.3 การบริหารงานงบประมาณ
- 3.2.4 การบริหารงานทั่วไป

ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษา



ขอบข่ายการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน
(สมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย, น.ป.ป., หน้า 69)

3.2.1 การบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานหลักของสถานศึกษา มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษา พิจารณาได้จากผลงานวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ รวมทั้ง การประเมินผู้เรียน ซึ่งเป็นตัวชี้วัด ความสำเร็จของผู้บริหารและครู ผู้บริหารและครูจึงจำเป็นต้อง มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารงานวิชาการ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับหลักการ จัดกระบวนการเรียนรู้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับปัจจุบัน

การบริหารงานวิชาการผู้บริหารจะต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดการศึกษามาตาม ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาประยุกต์ใช้ในการบริหาร ซึ่งมี สาระสำคัญดังนี้

1.1 การพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความ รู้ และคุณธรรม

1.2 การจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง การส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้สากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถประกอบ อาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเอง

1.3 การจัดการศึกษาโดยยึดหลักการศึกษาคlothชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วมและ พัฒนาสาระ และกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

1.4 การจัดการศึกษาให้บุคคลที่มีความบกพร่องด้านต่าง ๆ เป็นพิเศษ และการ จัดการศึกษาให้ผู้ที่มีความสามารถพิเศษในรูปแบบที่เหมาะสม

1.5 การจัดการศึกษาโดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด และกระบวนการจัดการศึกษา ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ เต็มตามศักยภาพ

1.6 การจัดการศึกษา โดยเน้นด้านความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และ บูรณาการในเรื่องของความรู้เกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์กับสังคม ความรู้และทักษะด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดการ การรักษา และการใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ความรู้เกี่ยว กับศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม กีฬา ภูมิปัญญาไทย และการประยุกต์ใช้ความรู้ ทักษะด้านคณิตศาสตร์ และภาษา ความรู้ ทักษะการประกอบอาชีพ และการดำรงชีวิต

1.7 การจัดกระบวนการเรียนรู้ ได้แก่ การจัดเนื้อหาสาระ กิจกรรมตามความสนใจ และความถนัดของผู้เรียน การฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การแก้ปัญหา การจัดกิจกรรมให้ เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ให้คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และใฝ่รู้ การจัดการเรียนการสอน สาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างสมดุล และปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยม คุณลักษณะอันพึงประสงค์ การสนับสนุนให้ผู้สอนจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อม สื่อการสอน และอำนวยความสะดวก เพื่อ

ให้เกิดการเรียนรู้และรอบรู้ และการใช้วิจัยเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการเรียนรู้ การจัดการเรียนรู้ ให้เกิดขึ้นทุกเวลาและสถานที่ และร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาผู้เรียน

1.8 การประเมินผู้เรียน และการใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาส เข้าศึกษาต่อ และนำผลการประเมินผลผู้เรียนมาใช้ประกอบการพิจารณา

1.9 การจัดทำสาระหลักสูตรส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาของชุมชน สังคม ภูมิ ปัญญาท้องถิ่น และคุณลักษณะอันพึงประสงค์

1.10 การพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้ สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

1.11 การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการผลิต และการ ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

1.12 การจัดให้ผู้เรียนมีสิทธิได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ ในการใช้เทคโนโลยี เพื่อการศึกษา

การบริหารงานวิชาการให้ได้ผลทั้ง 12 ประการข้างต้น สถานศึกษาจะต้อง ดำเนินการจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) กำหนดปรัชญา จุดประสงค์ วิสัยทัศน์ และนโยบายของสถานศึกษา เพื่อเป็น เข้มทิศทางการดำเนินการของสถานศึกษา

2) พัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการ ของสังคมชุมชน

3) วางแนวทางการจัดกระบวนการเรียนรู้

4) นิเทศและพัฒนาครู

5) จัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร การผลิตสื่อ

6) จัดแหล่งเรียนรู้ ได้แก่ ห้องสมุด ห้องคอมพิวเตอร์ ศูนย์บริการแนะแนว ฯลฯ

7) วางแผนการประเมินผล และการนำผลการประเมินมาใช้พัฒนา

8) จัดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนา

การบริหารงานวิชาการมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามที่คาดหวัง การวางแผนบริหารงานวิชาการ มีประเด็นต้องคำนึงถึง 5 ประเด็น คือ

1. จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุขและมีความเป็น ไทย มีศักยภาพในการศึกษาต่อและประกอบ อาชีพ จุดหมายซึ่งถือเป็นมาตรฐานการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ดังต่อไปนี้

1.1 เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของ พระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมอันพึงประสงค์

1.2 มีความคิดสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ ใฝ่เรียน รักการอ่าน รักการเขียน และรักการค้นคว้า

1.3 มีความรู้อันเป็นสากล รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ มีทักษะและศักยภาพในการจัดการ การสื่อสาร และการใช้เทคโนโลยี ปรับวิธีการคิด วิธีการทำงาน ได้เหมาะสมกับสถานการณ์

1.4 มีทักษะและกระบวนการโดยเฉพาะทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทักษะการคิด การสร้างปัญญา และทักษะในการดำเนินชีวิต

1.5 รักการออกกำลังกาย ดูแลตนเองให้มีสุขภาพและบุคลิกภาพที่ดี

1.6 มีประสิทธิภาพในการผลิต และการบริโภค มีค่านิยมเป็นผู้ผลิตมากกว่าผู้บริโภค

1.7 เข้าใจในประวัติศาสตร์ของชาติไทย ภูมิใจในความเป็นไทย เป็นพลเมืองดี ชีวีคัมในวิถีชีวิตและการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

1.8 มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ภาษาไทย ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี กีฬา ภูมิปัญญาไทย ทรัพยากรธรรมชาติ และพัฒนาสิ่งแวดล้อม

1.9 รักประเทศชาติและท้องถิ่น มุ่งทำประโยชน์ และสร้างสิ่งที่ดีงามให้สังคม

2. การจัดระบบงานวิชาการในสถานศึกษา โดยพิจารณาจากขอบข่ายการบริหารงานวิชาการ ซึ่งมีเนื้องานประกอบด้วย

2.1 การบริหารหลักสูตร

2.2 การบริหารการเรียนการสอน

2.3 การบริหารการประเมินผลการเรียน

2.4 การบริหารการนิเทศภายในสถานศึกษา

2.5 การบริหารการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ

2.6 การบริหารวิจัยและพัฒนา

2.7 การบริหารโครงการทางวิชาการอื่น ๆ

2.8 การบริหารระบบข้อมูลและสารสนเทศทางวิชาการ

2.9 การบริหารการประเมินผลงานทางวิชาการของสถานศึกษา

3. หลักสูตรกับงานของสถานศึกษา อุทัย บุญประเสริฐ (2540, หน้า 36-37) ได้ชี้ให้เห็นว่า จากแนวคิดในเรื่องหลักสูตร และเรื่องงานพื้นฐานของสถานศึกษา งานวิชาการของสถานศึกษาจะครอบคลุมในเรื่องต่อไปนี้ คือ

1) เรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร และการนำหลักสูตรไปใช้ในสถานศึกษา

2) เรื่องการสอนและการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับหลักการและจุดหมายของหลักสูตร กับเรื่องการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน

3) เรื่องกิจกรรมนักเรียน และการบริหารกิจกรรมนักเรียน ให้ตอบสนองหลักสูตรและเสริมสร้างหลักสูตรให้เป็นผลสมบูรณ์ ตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร

4) เรื่องสื่อการเรียนการสอนและกิจกรรมห้องสมุด เพื่อการส่งเสริมการเรียนการสอน ตามหลักสูตรโดยตรง เพื่อเสริมพัฒนาการของนักเรียน ให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร กับเรื่องห้องสมุดและการเสริมความทันสมัยทางวิชาการแก่ครู โดยตรง เรื่องการวัดผลและการประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียน ตามจุดประสงค์ของการเรียนรู้ ตามจุดหมายและหลักการของหลักสูตร กับการประเมินมาตรฐาน

5) คุณภาพทางวิชาการของสถานศึกษา

6) เรื่องการนิเทศการศึกษาและเรื่องการพัฒนาวิชาชีพสำหรับบุคลากรครู และบุคลากรทางวิชาการของสถานศึกษา

ดังนั้น แผนพัฒนางาน เฉพาะทางด้านวิชาการของสถานศึกษา จะประกอบด้วยแผนงานรองต่อไปนี้

1. แผนงานรอง หลักสูตรและการพัฒนาคุณภาพการสอน
2. แผนงานรอง การสอนและการพัฒนาคุณภาพการสอน
3. แผนงานรอง กิจกรรมนักเรียน (กิจกรรมทางวิชาการ)
4. แผนงานรอง สื่อการเรียนการสอนและกิจการห้องสมุด
5. แผนงานรอง การวัดและประเมินผล และมาตรฐานคุณภาพทางวิชาการ

ของโรงเรียน

6. แผนงานรอง การนิเทศการศึกษา และการพัฒนาวิชาชีพครู

4. การวางแผนบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4

ขั้นตอน คือ

- 4.1 การวางแผนบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา
- 4.2 การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ
- 4.3 การนิเทศ ติดตาม ประเมินผล การบริหารงานวิชาการ
- 4.4 การแก้ไขปรับปรุงการบริหารงานวิชาการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

5. การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา ตามนัยของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 หมวด 1 ว่าด้วยความมุ่งหมายและหลักการ มาตรา 9 (2) และหมวด 5 ว่าด้วย เรื่องการบริหารจัดการศึกษา มาตรา 39 ระบุไว้ชัดเจนสรุปได้ดังนี้

5.1 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง

ดังนั้น การบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 จึงต้องอยู่ภายใต้กรอบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) ซึ่งจะต้องมีระบบโครงสร้าง และแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องของการใช้แผนกลยุทธ์ หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) และการบริหารงานโดยการมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ดังนี้

การจัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษาจะต้องดำเนินการร่วมกับกลุ่มบุคคลหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหารโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา และผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษา ทุกฝ่าย คณะครู คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เครือข่ายผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชน โดยเริ่มดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้ (เสาวนิตย์ ชัยมุสิก 2545, หน้า 24-67)

ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกสถานศึกษา (SWOT Analysis) ที่เป็นจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ตลอดจนสิ่งที่เป็นมาตรฐาน และสิ่งที่ไม่ได้มาตรฐานของสถานศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดองค์ประกอบต่าง ๆ ของสถานศึกษา ได้แก่ วิสัยทัศน์ (Vision) และพันธกิจ (Mission Statement) เป้าหมาย (Goals) เป็นการกำหนดความมุ่งหวัง ทิศทาง และความสำนึกในอนาคต

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน เป็นการกำหนดมาตรการของการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

ขั้นตอนที่ 4 กำหนดภารกิจของสถานศึกษา เป็นการกำหนดงาน โครงการ กิจกรรม ให้สอดคล้องกับภารกิจและสภาพปัญหา หรือสิ่งที่ต้องพัฒนา

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสถานศึกษานั้น สถานศึกษาจะต้องมีความพร้อมพื้นฐานในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ มีรายงานผลการประเมินตนเอง (SSR: Self-Study Report) มีมาตรฐานคุณภาพและตัวชี้วัดของสถานศึกษา และมีเครื่องมือการประเมินคุณภาพภายใน (การประเมินตนเอง) ที่เป็นของสถานศึกษา ดังรายละเอียดที่จะขมมาเป็นตัวอย่าง เพื่อความเข้าใจพอสังเขป ดังนี้

ข้อมูลสารสนเทศของสถานศึกษาด้านกายภาพที่สำคัญ ในการนำมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับครูอาจารย์ และบุคลากร ข้อมูลเกี่ยวกับหลักสูตร และการจัดการ

เรียนการสอน ข้อมูลเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทางการเงิน และงบประมาณรายรับ รายจ่าย ย้อนหลัง 3 ปี ข้อมูลเกี่ยวกับระบบและกระบวนการวางแผน การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ข้อมูลเกี่ยวกับแผนงาน โครงการ กิจกรรมพิเศษที่สถาน ศึกษารับผิดชอบ

ข้อมูลสารสนเทศของสถานศึกษาด้านคุณภาพที่สำคัญ ในการนำมาวิเคราะห์เพื่อ จัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา ได้แก่ การสำรวจสภาพการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ด้วยวิธีการวิเคราะห์และกำหนดจุดเด่นหรือสิ่งที่ได้มาตรฐานและจุดด้อยหรือสิ่งที่ไม่ได้มาตรฐานและ ต้องพัฒนา ซึ่งต้องใช้มาตรฐานสถานศึกษา และตัวชี้วัดคุณภาพของสถานศึกษาที่ได้จากรายงาน ผลการประเมินตนเอง (SSR) ของสถานศึกษา ทั้งนี้ สถานศึกษาจะต้องดำเนินการสำรวจ และ วิเคราะห์ครบทั้งด้านปัจจัย กระบวนการและผลผลิต ดังตัวอย่างในตารางวิเคราะห์สภาพของ สถานศึกษา ที่เป็นผลจากการประเมินตนเอง เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา ดังนี้

ตัวอย่างแสดงสภาพของสถานศึกษาด้านคุณภาพการจัดการกระบวนการเรียนการสอน

มาตรฐาน	ด้าน	จุดเด่น	จุดด้อย (ที่ต้องปรับปรุงแก้ไข)
ปัจจัย (Input)	ผู้บริหาร	<ul style="list-style-type: none"> • บริหารงานวิชาการด้วยระบบ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ วิชาการ ซึ่งได้กำหนด องค์คณะหน้าที่รับผิดชอบ และแนวทางในปฏิบัติไว้ชัดเจน • ผู้บริหารสถานศึกษา บริหาร จัดการให้บุคลากร ในสถาน ศึกษา กำหนดวิสัยทัศน์ ปณิธาน ภารกิจและพันธกิจ ของ ผู้มีส่วนได้เสียกับทุก ฝ่าย ปრაกฏในธรรมเนียม สถาน ศึกษาไว้แล้ว ตั้งแต่ปีการศึกษา 2543 และปรับใหม่ด้วย กระบวนการเดียวกัน ในปี 	<ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารสถานศึกษามีจุดมุ่งมั่นใน การทำงาน เล็งผลเป็นเลิศของ งานสูงเกินไป จนดูเสมือนขาด ความเมตตาต่อผู้ร่วมงาน โดยเฉพาะกับบุคลากรที่มีจุดด้อย การ ทำงานในตนเอง • ผู้บริหารสถานศึกษาคิดกว้างคิด ไกล เน้น การทำงานในลักษณะ ของทีมงานวิเคราะห์ การทำงาน ของบุคลากรในสถานศึกษา ค่อนข้างละเอียด และใช้สถานการณ ์จริงในการวิเคราะห์ เป็นผลให้ บุคลากรส่วนหนึ่งมีปัญหาข้อขัดแย้ง และไม่ถูกใจ

มาตรฐาน	ด้าน	จุดเด่น	จุดด้อย (ที่ต้องปรับปรุงแก้ไข)
	หลักสูตร	<p>2545 ทั้งนี้ เน้นให้สถานศึกษาเป็นองค์กรที่จะสร้างผู้เรียนให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ มุ่งเน้นให้เป็นคนมีคุณธรรม จริยธรรม มีระเบียบวินัย มีกิริยามารยาทงดงาม ก้าวหน้าสู่ความเป็นสากล เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้และเป็นกุลสตรีไทยชั้นแนวหน้า</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารสถานศึกษามีความมุ่งมั่นในการทำงาน บริหารงานด้วยความซื่อสัตย์ แดงผลงานแก่สาธารณชน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ มีความโปร่งใส • จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเพื่อใช้ในปีการศึกษา 2546 เรียบร้อยแล้ว • มีเอกสารประกอบหลักสูตรครบถ้วนทันสมัยและเพียงพอ 	<ul style="list-style-type: none"> • หลักสูตรสนองความต้องการของผู้เรียน และท้องถิ่นไม่พอเพียงยังคงมีจุดเน้นที่สาระการเรียนรู้หลักมากเกินไป • การจัดทำหลักสูตร ยังขาดขั้นตอนของการนำเสนอและชี้แจงต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชน • หลักสูตรขาดการบูรณาการระหว่างสาระการเรียนรู้ ทั้งในระดับช่วงชั้นเดียวกัน และต่างระดับช่วงชั้น

มาตรฐาน	ด้าน	จุดเด่น	จุดด้อย (ที่ต้องปรับปรุงแก้ไข)
กระบวนการ (Process)	ทรัพยากร	<ul style="list-style-type: none"> • มีแหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษาครบถ้วนตามความจำเป็นของความต้องการทางเทคโนโลยี • มีครูที่มีศักยภาพในการทำงานอยู่ในระดับสูง มากเพียงพอที่จะทำหน้าที่เป็นผู้นำทางวิชาการ • มีความสามารถในการระดมทุนเพื่อจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้พอเพียงตามเป้าหมาย 	<ul style="list-style-type: none"> • สถานศึกษามีข้อจำกัดในเรื่องของอาคารสถานที่ที่ไม่สามารถจัดกิจกรรมที่ต้องรองรับจำนวนผู้เรียนได้ทั้งหมด ในช่วงเวลาเดียวกันได้ • ผู้เรียนและผู้ปกครองส่วนหนึ่งคิดแต่เพียงสิทธิที่ตนควรได้รับ ขาดความรู้สึกร่วมในการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม หรือการระดมทุนเพื่อสาธารณประโยชน์ภายในสถานศึกษา
	การบริหารจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> • สถานศึกษามีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน ทั้งในรูปแบบของธรรมนูญโรงเรียน แผนปฏิบัติการและแผนกลยุทธ์ ฯลฯ • สถานศึกษาจัดตั้งฝ่ายพัฒนามาตรฐานสถานศึกษา ในรูปของคณะกรรมการเพื่อกำหนดตัวชี้วัด และสร้างสรรค์กิจกรรมพัฒนา ตามมาตรฐานของแต่ละตัวชี้วัด 	<ul style="list-style-type: none"> • การจัดทำผลการประเมินเพื่อเผยแพร่ขาดการวางแผน
	การจัดการเรียนการสอน	<ul style="list-style-type: none"> • สถานศึกษาใช้ระบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม • จัดกิจกรรมเสริมทักษะการบริหารจัดการและการทำงานร่วมกันเป็นทีมของผู้เรียน โดยกำหนดให้ผู้เรียนร่วมกันคิดร่วมกันทำ ตามความต้องการ 	<ul style="list-style-type: none"> • ผู้เรียนและผู้ปกครองบางส่วนยังไม่เข้าใจและเห็นด้วยกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและโครงการ และการประเมินตามสภาพจริง

มาตรฐาน	ด้าน	จุดเด่น	จุดด้อย (ที่ต้องปรับปรุงแก้ไข)
ผลผลิต (Output)	<p>การพัฒนาครูและบุคลากร</p> <p>การมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง</p> <p>คุณลักษณะของผู้เรียน</p>	<p>ความสนใจ และความถนัด และบูรณาการสาระการเรียนรู้ ทั้ง 8 สาระ ไว้ในโครงการเดียวกัน แล้วประเมินผลตามสภาพจริง ตั้งแต่ผู้เรียนเริ่มคิดร่วมกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> • สถานศึกษาประกาศนโยบายชัดเจน ที่จะส่งเสริม สนับสนุน ให้ครูผู้สอน ได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ คุณธรรม และจริยธรรม • ผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษาร่วมกันทำงานเป็นทีม ด้วยความสมัครใจตามความถนัด • ผู้เรียนกล้าคิด กล้าทำ และกล้าแสดงออก สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข มีความร่าเริง แจ่มใส มีเจตคติ และบุคลิกที่อ่อนน้อมขี้าง มีกิริยามรรยาทเรียบร้อย และมีจิตใจที่ดีงามเชื่อมั่นในการปฏิบัติตนตามวิถีเชิงพุทธ 	<ul style="list-style-type: none"> • ขาดการวางแผนการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ และเป้าหมายในการพัฒนาไม่ชัดเจน • ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้อย และมีโอกาสเพียงรับทราบการดำเนินการและการประเมินคุณภาพของสถานศึกษาเท่านั้น • ใช้สิ่งของและทรัพย์สินทั้งส่วนตัวและส่วนรวมอย่างไม่ประหยัด ขาดจิตสำนึกต่อสาธารณะ • ไม่สามารถใช้เวลาว่างให้มีประโยชน์สูงสุดแก่ตนเองได้ ชอบตั้งกลุ่มพูดคุยกันในเรื่องไร้สาระ

ข้อมูลสารสนเทศสภาพแวดล้อมภายนอกที่สำคัญ ในการนำมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคมวัฒนธรรม ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการเมืองและกฎหมาย

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกสถานที่ที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นนั้น เป็นขั้นตอนสำคัญของการรู้จักตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาเรียงลำดับความสำคัญของจุดเด่น เพื่อรักษามาตรฐานคุณภาพ และพัฒนาจุดด้อยเพื่อยกระดับสถานศึกษาเข้าสู่มาตรฐานคุณภาพและนำไปสู่การกำหนดทิศทางการทำงานของสถานศึกษาว่าจะพัฒนางานไปในทิศทางใดไปสู่เป้าหมายที่ใด และจะเดินไปสู่เป้าหมายด้วยวิธีใด ภายในระยะเวลาใดที่กำหนดไว้เป็นการแน่นอน นั่นคือ ขั้นตอนของการกำหนดวิสัยทัศน์ และการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสถานศึกษานั้นเอง

ตัวอย่างการจัดรูปองค์กรในการบริหารงานวิชาการ
(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2547, หน้า 191)



หมายเหตุ : 1. งานหลักสูตร และงานจัดการเรียนการสอนได้รวมงานนิเทศภายในสถานศึกษา และงานจัดหาสื่อการเรียนการสอนไว้ด้วย
2. งานการวิจัยและพัฒนา งานบริหารระบบข้อมูลและสารสนเทศทางวิชาการของสถานศึกษา แยกไปไว้ในส่วนของฝ่ายพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสถานศึกษา

งานวิชาการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ

- งานด้านหลักสูตร
- งานด้านกระบวนการเรียนรู้
- งานด้านประเมินผู้เรียน
- งานด้านการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน

งานด้านหลักสูตร

หลักสูตรถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานวิชาการผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนก่อนที่จะนำไปใช้ในการจัดกระบวนการเรียนรู้แต่ละระดับ

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 38-39) ให้แนวคิดเรื่องหลักสูตรว่า หลักสูตรเป็นหลักและหัวใจของการจัดการเรียนการสอน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของการศึกษา ทำให้การศึกษาดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ทำให้การศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมายและหลักสูตรเปรียบเสมือนแบบแปลนสำหรับการจัดการเรียนการสอน

กาญจนา คุวารักษ์ (2539, หน้า 321-322) กล่าวถึงลักษณะที่ดีของหลักสูตร 6 ประการ คือ

1. สนองความต้องการของสังคม
2. สนองความต้องการและจำเป็นของเยาวชน โดยมุ่งปลูกฝังทัศนคติที่ดีในการทำงานและการอยู่ร่วมกับผู้อื่น มุ่งให้เกิดทัศนคติที่ดีในการทำงานร่วมกับผู้อื่น มุ่งให้เกิดทัศนคติที่ดีในการทำงานร่วมกัน ให้รู้จักปรับตัวเข้ากับสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยยึดหลักธรรมของพุทธศาสนา ประเพณี และวัฒนธรรมไทยเป็นหลัก
3. หลักสูตรที่ดีต้องสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีและเหมาะสมกับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน
4. หลักสูตรที่ดีจะต้องเหมาะสมกับวัย และความสามารถของเยาวชน โดยคำนึงถึงหลักจิตวิทยา
5. หลักสูตรที่ดีต้องใช้สะดวก เข้าใจง่าย และไม่เป็นปัญหาในการบริหารงานสามารถจัดดู และอุปกรณ์การสอนได้ง่าย ๆ โดยคำนึงถึงหลักประหยัด
6. หลักสูตรที่ดีต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นแต่ละแห่ง การวางหลักสูตรต้องกำหนดไว้กว้าง ๆ และหลาย ๆ แบบ เพื่อที่จะได้ไม่มีปัญหาในการบริหาร

งานด้านกระบวนการเรียนรู้

การจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ความสำคัญในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการจัดสื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอนด้วย การเรียนรู้จะเกิดในตัวผู้เรียนได้ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผู้เรียนทั้งทางตรงและทางอ้อมคือครู เพราะครูมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอน ทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทางที่ดี พฤติกรรมการเรียนของผู้เรียนจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพกับพฤติกรรมการสอนของครู

งานด้านการประเมินผู้เรียน

นักการศึกษาและนักวัดผลได้ให้ความสำคัญของการวัดและประเมินผลดังนี้

กาญจนา कुमारภักษ์ (2535, หน้า 148 อ้างถึงใน วิจิต ภาควินทรี, 2546, หน้า 9-20) ให้ความสำคัญของการวัดผล (measurement) ว่าหมายถึงกระบวนการในการกำหนดจำนวนตัวเลข ปริมาณ อันดับ ข้อมูลและลักษณะให้กับวัตถุ สิ่งของและบุคคลตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งต้องอาศัยเครื่องมือในการวัด สิ่งที่ถูกวัดนั้นแยกได้ 2 ประการ ประการแรกคือ คุณสมบัติหรือลักษณะของสิ่งของนั้น ๆ เช่น การวัดคุณสมบัติทางกายภาพเพื่อหาจำนวนหรือปริมาณของสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม เช่น การวัดขนาดความยาว ความกว้าง ความลึก ประการที่สอง เป็นการจดหาจำนวนหรือคุณภาพของสิ่งที่เป็นนามธรรม เช่น ระดับสัมฤทธิ์ผลของผู้เรียน ระดับเขาวีปัญญา เจตคติ ความตั้งใจ การปรับตัวของผู้เรียน การวัด ในลักษณะนี้ต้องอาศัยเครื่องมือที่ใช้ในการวัดคุณสมบัติทางกายภาพ เช่น แบบทดสอบ แบบสัมภาษณ์ ฯลฯ

การวัดผลและการประเมินผล หมายถึง กระบวนการในการกำหนดจำนวน หรือปริมาณของสิ่งที่ต้องการวัด โดยใช้เครื่องมือในการวัด นำข้อมูลที่มีวิเคราะห์แล้วมาประเมินค่าโดยมีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานและสามารถตัดสินผลที่ได้มานั้นเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ สามารถสรุปได้ว่าเป็นอย่างไร

งานด้านการประกันคุณภาพการศึกษาโรงเรียน

กรมสามัญศึกษา (2542, หน้า 11-15) ได้ให้ความสำคัญของคำที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนไว้ดังนี้

คุณภาพการศึกษา หมายถึง คุณสมบัติ คุณลักษณะ สภาพที่พึงประสงค์ของผู้เรียน และกระบวนการจัดการศึกษาของสถานการศึกษา ซึ่งแสดงถึงความสามารถในการตอบสนองความต้องการและความจำเป็นสำหรับผู้เรียนและสังคมในปัจจุบันและอนาคต โดยใช้มาตรฐานตามที่กำหนด

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ทางการศึกษาเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ทางการศึกษาที่สถานศึกษาต้องการให้เกิดขึ้น และเป็นมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกำหนดและเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียง เพื่อการส่งเสริมและปรับปรุง พัฒนาการตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา

การบริหารคุณภาพ หมายถึง การบริหารคุณภาพของสถานศึกษา คือ แนวทางการบริหารสถานศึกษาที่มุ่งเน้นคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยบุคลากรทุกคน ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และมุ่งหมายผลการพัฒนาคนในระยะยาว ด้วยการสร้างคุณค่าให้กับผู้เรียน ผู้ปกครอง บุคลากร ชุมชน ผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถาบัน และสังคมโดยส่วนรวม

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ ในกระบวนการจัดการศึกษาดังแต่การวางแผนไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นระบบเพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมว่า สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม

การประกันคุณภาพภายใน หมายถึง เป็นการประเมินผลและติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษาหรือโดยผ่านหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษา

การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา เป็นหน้าที่ของผู้บริหารและบุคลากรทุกคนในโรงเรียนที่จะต้องร่วมมือกันบริหารงานวิชาการซึ่งเป็นงานหลักของสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอนให้บรรลุจุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานในการพัฒนาคนให้สมบูรณ์ มีความสมดุลทั้งด้านจิตใจ ร่างกาย สติปัญญาและสังคมอย่างมีคุณภาพ ดังนั้นสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ในมาตรา 48 จึงกำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องจัดให้เป็นระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาโดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจัดให้มีการประเมินคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสาธารณชนได้มีส่วนร่วมในการนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา และเพื่อเป็นการรับการประกันคุณภาพภายนอกต่อไป

สภาพปัจจุบันและปัญหาของการบริหารงานวิชาการ

ก่อนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 การจัดการมัธยมศึกษาอยู่ในสังกัดกรมสามัญศึกษาได้มีการบริหารงานวิชาการ โดยมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบหน่วยงานที่รับผิดชอบในการส่งเสริม สนับสนุนพัฒนาดำเนินการคือ หน่วยงานนิเทศกรมสามัญศึกษา ประกอบกับได้กำหนดระเบียบการบริหารจัดการ โดยมีกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา/สหวิทยาเขต ดำเนินโครงการ/กิจกรรม ในการพัฒนางานวิชาการ เช่น การพัฒนาครูด้านการจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การผลิตสื่อนวัตกรรม การวิจัยในชั้นเรียน อย่างเป็นทางการและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังจัดให้มีศูนย์วิชาเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนของกลุ่มสาระต่าง ๆ ทำให้ครูผู้สอนมีการพัฒนาและมีความเชื่อมั่นในการจัดการเรียนการสอน จึงส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนได้ดี อีกทั้งได้ประสานงานกับกรมวิชาการซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการส่งเสริมพัฒนาด้านวิชาการของโรงเรียนและครูโดยตรง จึงทำให้การทำงานสอดคล้อง ประสานกัน เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องชัดเจน ซึ่งจะเห็นได้จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2543-2545 โดยกรมวิชาการสรุปรายงานผลการประเมินคุณภาพการศึกษาด้านการวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ชั้น ม. 3 มีผลคะแนนเฉลี่ยสูงพัฒนาขึ้น กล่าวคือ คะแนนเฉลี่ยในปีการศึกษา 2545 มีคะแนนสูงขึ้นในทุกรายวิชา สำหรับชั้น ม. 6 มีผลการประเมินความถนัดทางการเรียนในปีการศึกษา 2545 กับปีการศึกษา 2543 และ 2545 พบว่าปีการศึกษา 2545 มีคะแนนเฉลี่ยสูงขึ้น

ภายหลังจากที่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารดังที่ปรากฏในปัจจุบัน สิ่งต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการที่ได้ขาดหายไป การพัฒนางานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษาหยุดนิ่งอย่างเห็นได้ชัด เพราะว่าจากโครงสร้างที่มีการบูรณาการรวมองค์กรต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งกรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมวิชาการ หลอมรวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและได้แบ่งเขตพื้นที่การศึกษาที่เรียกว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามากเป็น 175 เขต การพัฒนาคุณภาพวิชาการที่เคยโดดเด่นต้องหยุดชะงักลง เพราะว่าต้องมีการปรับโครงสร้างการบริหารใหม่ โดยไม่คำนึงว่างานด้านวิชาการซึ่งมีความสำคัญเป็นหัวใจของคุณภาพการศึกษา ต้องหยุดการพัฒนาทั้งที่ควรต้องตระหนักและให้ความสำคัญที่ต้องมีบุคลากรที่เพียงพอ มีคุณภาพและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาดำเนินการ จากรายงานกรมสามัญศึกษา : 3 ทศวรรษสู่การศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงก่อนการปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ. 2543-2545) ที่มีการกำหนดกรอบนโยบาย 10 ยุทธศาสตร์ เพื่อการปฏิรูปการศึกษา เช่น การรองรับสิทธิ์และโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียน การปฏิรูปการเรียนรู้ การประกันคุณภาพการศึกษา การพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อการศึกษา ฯลฯ ได้มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ชัดโดยเฉพาะการประกันคุณภาพทางการศึกษา ที่สามารถพัฒนาโรงเรียนแกนนำ จำนวน 1,334 โรงเรียน ทำ

ให้สามารถจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนได้เป็นอย่างดีเพื่อรองรับการประเมินภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ) นอกจากนี้ยังมีการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา มีโรงเรียนที่มีผลการพัฒนาที่อยู่ในระดับ A 3 : Achievement จำนวน 1,868 โรงเรียน

ตลอดเวลา 2 ปีที่ผ่านมาไม่ปรากฏผลการพัฒนาที่สานต่อการดำเนินงานภายใต้การดูแลของกรมสามัญศึกษา จึงก่อให้เกิดปัญหาด้านการพัฒนาวิชาการ เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันว่าหัวใจของการปฏิรูปการศึกษามีเป้าหมายเพื่อคุณภาพของผู้เรียน การจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาได้รับผลกระทบมากและมักตกเป็นจำเลยทางสังคมในเรื่องของคุณภาพผู้เรียน ดังนั้นการจัดการศึกษาจึงต้องคำนึงถึงผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งจะสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 22 “การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ” และหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 กำหนดจุดมุ่งหมายในการจัดทำหลักสูตรไว้ว่า ช่วงชั้น 1 และ 2 มุ่งเน้นให้ผู้เรียนพัฒนาคุณภาพชีวิต กระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ทักษะพื้นฐานด้านการอ่าน การเขียน เป็นต้น แต่ช่วงชั้น 3 และ 4 จะมุ่งเน้นให้ผู้เรียนสำรวจความสามารถ ความถนัด ความสนใจของตนเองและทักษะในวิชาการ และเทคโนโลยี เพื่อใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อ

กล่าวโดยสรุป ปัญหา อุปสรรคด้านวิชาการที่เด่นชัด และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน คือ

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ผู้บริหารในเขตพื้นที่และเจ้าหน้าที่ที่มาจากสำนักงานการประถมศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ทำให้ไม่สามารถให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรให้แก่โรงเรียนมัธยมศึกษาได้ ทั้งนี้เพราะหลักสูตรในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 มีความแตกต่างจากหลักสูตรประถมศึกษาในช่วงชั้นที่ 1 และ 2 ทั้งในด้านความลึกของเนื้อหาและจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ทั้งนี้เพราะเด็กในระดับประถมศึกษามีพัฒนาการทางร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาแตกต่างจากเด็กในระดับมัธยมศึกษา

2. บทบาทของกลุ่มโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษาเดิมจะมีหน้าที่ดูแลช่วยเหลือโรงเรียนในกลุ่มให้สามารถจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาได้โดยจัดหาโรงเรียนพี่เลี้ยงหรือผู้อำนวยการด้านการจัดทำหลักสูตรเข้าไปให้ความช่วยเหลือ แต่เมื่อมีการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาในบางเขตพื้นที่มีโรงเรียนมัธยมศึกษาเพียงโรงเรียนเดียวจึงขาดที่พึ่ง

3. การรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาที่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 และ 4 ไม่สามารถบริหารจัดการเรื่องการรับนักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้เกิดความสับสนทั้งนี้เพราะแนวปฏิบัติในการรับนักเรียนในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาแตกต่างกัน

4. การนิเทศการศึกษา ขาดการนิเทศเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้เพราะขาดผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถในการนิเทศงานวิชาการในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 เมื่อเกิดปัญหาหรือข้อสงสัยต้องการคำตอบเพื่อประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เช่นการวัดผลประเมินผล การเทียบโอนผลการเรียน จะถามหาคำตอบที่ถูกต้องไม่ได้เพราะบางเขตพื้นที่ไม่มีผู้รู้และผู้รับผิดชอบด้านเนื้อหาให้ครูผู้สอนขาดทิศทางการพัฒนาต้องหยุดชะงักทำให้ขาดการพัฒนาที่ต่อเนื่อง ประกอบกับศึกษานิเทศก์ ต้องมีภาระงานนิเทศการเรียนการสอนโรงเรียนทุกโรงเรียนในเขตพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วยโรงเรียนอนุบาล โรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา จึงทำให้ศึกษานิเทศก์มีภาระงานมาก

5. การวัดผลและประเมินผลการเรียนในแต่ละช่วงชั้นมีความแตกต่างกันในหลักการและวิธีการ ระดับประถมศึกษามุ่งวัดความพร้อมและทักษะพื้นฐานของผู้เรียน แต่ระดับมัธยมศึกษามุ่งวัดผลสัมฤทธิ์ในแต่ละกลุ่มสาระวิชาและการเตรียมตัวสู่ระดับอุดมศึกษาหรือเตรียมเป็นแรงงานชั้นกลาง

6. ค่านิยมและวัฒนธรรมการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาไม่เหมือนกัน โรงเรียนมัธยมศึกษามีความตระหนักในค่านิยมที่ประชาชนมีต่อโรงเรียนมากการทำงานจึงต้องคำนึงถึงความต้องการของชุมชนและสังคม ดังนั้นโครงการของโรงเรียนมัธยมศึกษาเดิมจะต้องตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคม แต่เขตพื้นที่การศึกษาบางเขตไม่เข้าใจวัฒนธรรมดังกล่าวจึงทำให้การพัฒนาด้านวิชาการของโรงเรียนมัธยมศึกษาเกิดการหยุดชะงัก

7. การพัฒนาบุคลากรในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ในเขตพื้นที่มีน้อยมากต่างจากเดิมซึ่งกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษาซึ่งจัดให้มีการอบรมเป็นประจำในช่วงก่อนปิดภาคเรียนทำให้ครูที่ต้องการพัฒนาตนเองต้องไปพึ่งพาหน่วยงานเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาต้องเสียเงินค่าสมัคร ค่าลงทะเบียนเป็นจำนวนมากเป็นการเพิ่มภาระให้กับครูและโรงเรียน

8. โครงสร้างในการบริหารวิชาการ ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีภาระงาน และกรอบงานที่กว้างเกินไป โดยต้องดูแลตั้งแต่ระดับปฐมวัย ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ทำให้ไม่มีความเข้มข้นในการปฏิบัติหน้าที่ และยากแก่การประสานในการดำเนินการ

9. การบริหารงานวิชาการไม่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะที่จะรับผิดชอบโดยเฉพาะของโรงเรียนมัธยมศึกษาทำให้โครงการ/งาน/กิจกรรม ทางวิชาการไม่ก้าวหน้าขึ้น เช่น การพัฒนา

หลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนการสอน สื่อนวัตกรรม การวัดผลประเมินผล นวัตกรรมทางวิชาการ เพื่อแสดงศักยภาพของครูและนักเรียน เป็นต้น ส่งผลให้ ขาดการพัฒนาวิชาการอย่างต่อเนื่อง เชื่อมโยงในสิ่งที่คืออยู่เดิม และมีผลความสำเร็จเป็นรูปธรรม เช่น โครงการแข่งขันทักษะทางวิชาการทั้งระดับจังหวัด ระดับเขตการศึกษา ระดับประเทศและนานาชาติ

10. การส่งเสริมอัจฉริยภาพหรือความสามารถพิเศษของนักเรียน ขาดการส่งเสริมอัจฉริยภาพหรือความสามารถพิเศษเฉพาะทางของนักเรียนทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ด้าน ICT ซึ่งไม่มีผู้ดูแลรับผิดชอบโดยตรงและสานต่อนโยบายของกรมสามัญศึกษา

3.2.2 การบริหารงานบุคคล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษาของชาติ ด้วยการส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสม

การบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้องเตรียมการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลนับตั้งแต่การคัดเลือกครู การทดลองงาน การเลื่อนตำแหน่ง การเลือกครู การย้ายครู การพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง

วิธีการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคลให้สอดคล้องกับ “ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ซึ่งจะมององค์กรขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีระเบียบวินัยและมีความรับผิดชอบสูง ใช้ความรู้ความสามารถได้เต็มศักยภาพ ได้ค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงาน และเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน และมีความเป็นกลางทางการเมือง สิ่งที่ต้องเปลี่ยนแปลงหลัก คือ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2543, หน้า 15-17)

1. พัฒนารูปแบบการจ้างงานในภาครัฐให้มีความหลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเงื่อนไขที่การทำงานและรูปแบบองค์กรลักษณะใหม่

2. ปฏิรูประบบการจำแนกตำแหน่งเพื่อเปลี่ยนค่านิยมในเรื่องยศ ชั้น เป็นเน้นเรื่องความสามารถและผลงาน

3. มีการกำหนดดัชนีวัดผลงานตามระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีการประเมินความแตกต่างระหว่างผู้มีผลงานกับผู้ไม่มีผลงาน เพื่อจูงใจให้ข้าราชการตั้งใจทำงานและพัฒนาตนเอง และสร้างสรรค์ผลงาน

4. สร้างระบบผู้บริหารระดับสูง โดยกำหนดให้ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ และรองอยู่ในระบบนี้ ซึ่งเป็นระบบเปิด ที่ผู้มีความสามารถสมัครแข่งขันเพื่อรับการแต่งตั้ง โดยมิวาระตำแหน่งชัดเจน จะเปลี่ยนจากระบบ “อำนาจนิยม” มาเป็น “ความสามารถนิยม”

5. กำหนดแนวทางการปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐ โดยมาตรการเกษียณหรือลาออกอย่างสมัครใจ เพื่อลดตำแหน่งงานลงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20

6. ปรับปรุงระบบการสรรหาและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นไปโดยความรวดเร็ว โปร่งใสเป็นระบบ

7. ปรับปรุงระบบสอบสวนทางวินัยให้สั้นและรวดเร็วต่อการตัดสินใจ พร้อมทั้งสร้างระบบอุทธรณ์ ร้องทุกข์ให้มีความรวดเร็วและเป็นระบบ

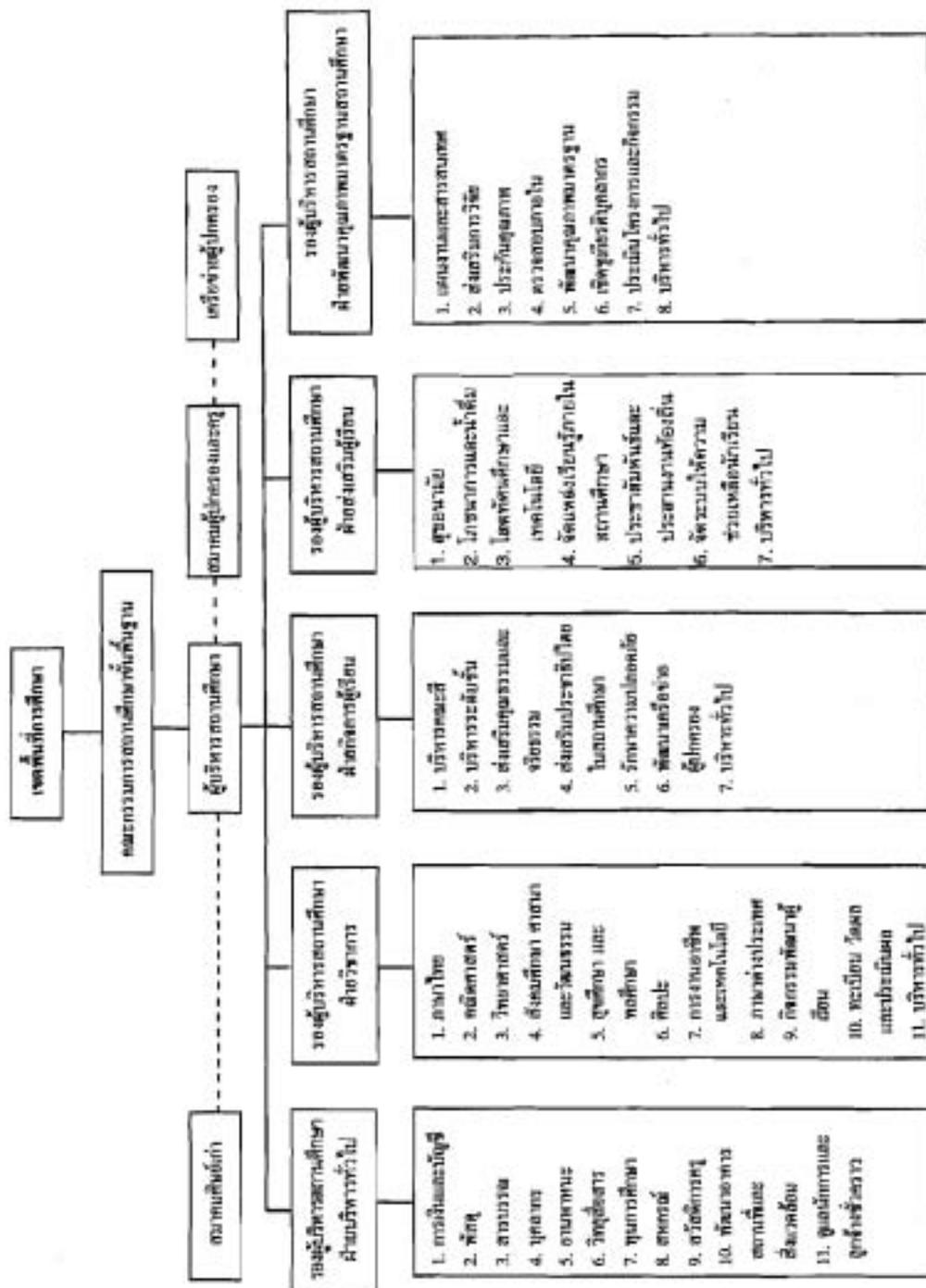
8. ปรับระบบการออกจากราชการให้ง่ายขึ้น โดยการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ

9. ทบทวน บทบาท หน้าที่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลทั้งหมด เพื่อให้มีระบบบริหารบุคคลภาครัฐได้มาตรฐาน แต่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และสอดคล้องกับแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ตำแหน่งหน้าที่ของครูในสถานศึกษาที่นอกเหนือจากการจัดการเรียนการสอนแล้ว สถานศึกษายังได้กำหนดตำแหน่งหน้าที่ของครูตามสายงานบริหาร เพื่อความสะดวกในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการเรียนการสอนภายในสถานศึกษาไว้ในลักษณะของกลุ่มงานตัวอย่างรูปแบบแผน ภูมิการบริหารสถานศึกษา (ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542)

1. ผู้บริหารสถานศึกษา บริหารสถานศึกษาภายใต้การควบคุม ดูแลส่งเสริม และสนับสนุนของเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสมาคมศิษย์เก่า สมาคมผู้ปกครองและครู และคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของสถานศึกษา

2. รองผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารสถานศึกษารองจากผู้บริหารสถานศึกษา ทำหน้าที่บริหารงานสถานศึกษาในส่วนที่แต่ละฝ่ายรับผิดชอบ ซึ่งได้จำแนกไว้เป็น 5 ตำแหน่ง (สำหรับโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษซึ่งมีจำนวนนักเรียน 2501 คนขึ้นไป) โดยมีรายละเอียดดังนี้



คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา (ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542)
 (มหาวิทยาลัยสุโขทัยวิทยาเขต) พ.ศ. 2547 : 285-286

นอกจากนั้น บุคลากรในสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วยกลุ่มครูผู้สอน กลุ่มผู้สนับสนุน การสอน กลุ่มผู้เรียน กลุ่มนักรงการ-ภารโรง ขาม กลุ่มผู้ประกอบการจำหน่ายอาหารกลางวัน และ เครื่องดื่ม เป็นต้น ซึ่งบุคลากรทุกกลุ่มล้วนมีความสำคัญ และมีความสัมพันธ์กัน และเนื่องจากสถาน ศึกษาเป็นแหล่งเรียนรู้ หรือแหล่งสร้างเยาวชนไทยให้เป็นคนดี คนเก่ง และคนมีความสุข ดังนั้น กลุ่มผู้เรียนจึงเป็นกลุ่มสำคัญที่สุดที่ผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้มีอำนาจหน้าที่เหนือขึ้นไป (ได้แก่ สพท. และ สพฐ.) จะต้องถือเป็นงานสำคัญ กล่าวคือ จะบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษาอย่างไร จึงจะส่งผลอันเป็นประ โยชน์ต่อผู้เรียนสูงสุด สำหรับบุคลากรที่จะกล่าวถึงในหน่วยการเรียนนี้หมายถึง เฉพาะกลุ่มครูผู้สอนเท่านั้น

หลักการสำคัญในการบริหารบุคลากรในสถานศึกษา มี 4 ประการ คือ

- 1) การสรรหาและการคัดเลือกครูเข้ามาทำการสอนในสถานศึกษา
- 2) การธำรงรักษาครูให้อยู่ในสถานศึกษาได้นาน
- 3) การพัฒนาครูให้มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ และ/หรือ มีความก้าวหน้าใน ตำแหน่งหน้าที่
- 4) การให้ครูพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ หรือพ้นจากงาน

สาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษาในแต่ละขั้นตอน มีดังนี้

การสรรหาและการคัดเลือกครูเข้ามาทำการสอนในสถานศึกษา

สำหรับสถานศึกษาของรัฐ สภาพปัจจุบันสถานศึกษาไม่อาจดำเนินการได้ด้วยตัว เอง เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยเหนือ อย่างไรก็ตาม สถานศึกษาจะเป็นหน่วยงานเบื้องต้นของกระบวนการสรรหาและการคัดเลือกครูผู้สอน คือสถานศึกษาจะต้องมีการวางแผนกำลังครูที่ ขาดไป ต้องการครูเป็นจำนวนเท่าใด ต้องการคุณสมบัติเฉพาะตัว และคุณสมบัติทางวิชาชีพอย่างไร กำหนดคุณสมบัติดังกล่าวแล้วจึงส่งข้อมูลไปให้หน่วยเหนือดำเนินการสรรหาและคัดเลือก ซึ่ง อาจดำเนินการด้วยกระบวนการของการสอบคัดเลือกเข้ามาใหม่ หรือกระบวนการของการย้ายก็ได้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีของการจ้างครู (อัตราจ้าง) ซึ่งสถานศึกษาสามารถจะดำเนินการได้ ด้วยตัวของสถานศึกษาเอง ตั้งแต่การแสวงหาแหล่งที่จะได้ครุมา การประกาศรับสมัครสอบคัดเลือก บรรจุเข้าสู่ตำแหน่ง และเมื่อได้ครูเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว การปฐมนิเทศครูบรรจุใหม่และครูที่ย้ายเข้า มาใหม่ เป็นขั้นตอนสำคัญ เพราะจะทำให้ครูผู้เข้ามาใหม่รู้ระเบียบ กฎเกณฑ์ ของการปฏิบัติงาน ให้รู้จักหน่วยงาน รู้จักเพื่อนร่วมงาน รับผิดชอบต่อหน้าที่ ฯลฯ การสรรหาและการคัดเลือกยึด หลัก 4 ประการ คือ หลักความมั่นคง หลักความสามารถ หลักความเป็นกลาง และหลักความ เสมอภาค

การธำรงรักษาครูให้อยู่ในสถานศึกษาได้นาน

มีบางคนกล่าวว่า การสรรหาและการคัดเลือกครูที่ดี มีความสามารถ เข้ามาสู่หน่วยงาน (โดยเฉพาะในระบบราชการ) นั้นเป็นเรื่องยาก แต่การธำรงรักษาครูดังกล่าวให้ปฏิบัติงานในสถานศึกษาอย่างมีความสุข ตั้งใจปฏิบัติงานเต็มกำลังความสามารถ มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ในงาน อยู่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาให้นานที่สุดเป็นเรื่องยากกว่า องค์ประกอบของการธำรงรักษาครูให้อยู่ในสถานศึกษาได้นานที่สำคัญ คือ การทำให้ครูมีความสุข ความพอใจในงาน และในสถานศึกษา ตลอดจนการให้ความมั่นคงในงานในชีวิตของครู หรือที่เรียกว่า การสร้างขวัญและกำลังใจแก่ครู ได้แก่

1. การให้สิ่งตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการ
2. จัดแบ่งงาน และมอบหมายงานด้วยความเป็นธรรม ให้ครูรับรู้ เข้าใจและวางแผนเส้นทางการพัฒนาตนเองก้าวหน้าในวิชาชีพ
3. ให้ครูมีส่วนร่วมในการกำหนดปณิธาน วิสัยทัศน์ นโยบาย แผนพัฒนาสถานศึกษาระยะยาว และแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
4. จัดให้มีการนิเทศการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง
5. จัดให้มีระบบการสื่อสาร และการประชาสัมพันธ์ที่คล่องตัว รวดเร็ว และทั่วถึง เพื่อขจัดความไม่รู้อันจะก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ความขัดแย้ง และการแตกสามัคคีภายในสถานศึกษา
6. จัดให้มีระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานตนเอง และมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน (รายงานภาคเรียน) ที่เป็นที่ยอมรับของครู
7. จัดให้มีกระบวนการรักษาสุขภาพกาย และสุขภาพจิตของครู และบุคลากรอื่นในสถานศึกษาให้ได้อยู่เสมอ

การพัฒนาครูให้มีความเชี่ยวชาญในสายวิชาชีพ และ/หรือ มีความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน

งานครูเป็นงานที่ต้องมีการศึกษา ค้นคว้า หากความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ มีคุณลักษณะของการ ใฝ่รู้ ใฝ่เรียน เป็นต้นแบบของการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้กับผู้เรียน ครูเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ใกล้ชิดที่สุดของผู้เรียน ดังนั้นครูจึงต้องมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ และเป็นระบบ มองเห็นได้ชัดเจนทั้งของตนเองและในภาพรวมของสถานศึกษา ดังนี้

1. สถานศึกษาวางระบบการพัฒนาครูในภาพรวมของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน และกำหนดเป็นเงื่อนไข และกฎระเบียบที่ครูจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด (ไม่มีข้อยกเว้น) ได้แก่
 - 1.1 เข้าร่วมประชุมนิเทศครูคนใหม่ของสถานศึกษา

1.2 วางแผนเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพครู เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาตนเองของครูระยะยาว

1.3 เข้าร่วมประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเปิดภาคเรียน (ทุกภาค)

1.4 เข้าร่วมประชุมทางวิชาการเพื่อเสริมความรู้เกี่ยวกับความเคลื่อนไหวใหม่ทางการศึกษา และนวัตกรรมทางการเรียนการสอน ที่มองเห็นแนวทางที่จะเลือกนำมาปรับใช้ในบริบทของสถานศึกษาได้

1.5 เลือกที่จะเข้ารับการอบรมทางวิชาการในหลักสูตรพิเศษซึ่งจัดโดยสถาบันอุดมศึกษาหรือเทียบเท่า 2 ปี ต่อ 1 ครั้ง โดยความเห็นชอบของฝ่ายบริหารสถานศึกษา และมีการวางแผนล่วงหน้า

2. การทำโครงการศึกษา ค้นคว้า ทดลอง และวิจัย เพื่อการพัฒนา

3. จัดให้มีระบบครูอาวุโสที่เป็นแม่แบบของการครองตน ครองคน และครองงาน เป็นที่ยอมรับของครูในสถานศึกษา สังคมโดยรอบสถานศึกษา และองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นที่ปรึกษา ให้ข้อเสนอแนะ และนำเสนอแนวทางการพัฒนาสถานศึกษา พัฒนาครู และพัฒนาผู้เรียน

4. วางแผนและจัดสรรครูให้ไปศึกษาต่อ เพื่อเพิ่มวุฒิทางการศึกษา

5. จัดทัศนศึกษา เยี่ยมเยือน ดูการจัดการเรียนการสอน แลกเปลี่ยนประสบการณ์กับสถานศึกษาอื่นที่เป็นเครือข่าย

6. ส่งเสริม สนับสนุน ให้ครูเป็นสมาชิกขององค์กรทางวิชาชีพครู และเข้าร่วมเป็นกรรมการในโอกาสอันควร

การให้ครูพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ หรือพ้นจากงาน

ในส่วนของภาคราชการ มี 3 กรณี คือ

1. ครูพ้นจากงานด้วยเหตุ เกษียณอายุราชการ

2. ครูพ้นจากงานด้วยเหตุ เปลี่ยนเส้นทางชีวิต ตามนโยบายรัฐบาล

3. ครูพ้นจากงานด้วยเหตุ ค้ำมือสุขภาพและมีความผิดทางวินัย

ในส่วนของภาคเอกชน จะใช้กฎ ระเบียบ ของการพ้นจากงานครูของแต่ละสถานศึกษา ซึ่งเกือบจะไม่แตกต่างกัน หรือแตกต่างกันในรายละเอียดเพียงเล็กน้อย กับกฎระเบียบของสถานศึกษาภาคราชการ ขอให้นักศึกษา ศึกษาเพิ่มเติมในรายละเอียดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2547, หน้า 156-158)

สภาพปัจจุบันและปัญหาของการบริหารงานบุคคล

1. การบรรจุแต่งตั้งครูใหม่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและความต้องการของโรงเรียน ตัวอย่างเช่น ในบางโรงเรียนต้องการครูวิชาเอกเคมีเพื่อสอนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายปรากฏว่า ครูที่เคยเป็นครูอัตราจ้างในโรงเรียนนั้นและสอนวิชาเคมีมาแล้ว 2 ปี ไปสอบแข่งขันปรากฏว่าไม่ได้บรรจุ ครูที่สอบบรรจุได้คือครูที่เคยสอนในโรงเรียนขยายโอกาสและไม่เคยสอนวิชาเคมีมาก่อน

2. การจัดสรรอัตราจ้างครูไม่ตรงตามความขาดแคลนของโรงเรียน การเรียนการสอนในชั้นมัธยมศึกษา ครูจะสอนตรงวิชาเอกหรือวิชาโทเพราะต้องการครูที่มีความชำนาญเฉพาะสาขาวิชา ซึ่งต่างจากการจัดการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา บางเขตพื้นที่ไม่ให้ความสำคัญในเรื่องนี้และใช้วิธีการกำหนดตำแหน่งแต่งตั้งตามวัฒนธรรมประถมศึกษาคือกำหนดให้กำลังอัตราคนเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงสาขาวิชาเอกจึงก่อให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพการศึกษาผู้เสียประโยชน์คือนักเรียน

3. การย้ายครูและบุคลากรเป็นอำนาจของเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การย้ายครูและบุคลากรอยู่ในกรอบและความต้องการของเขตพื้นที่เป็นหลักสถานศึกษามีหน้าที่ลงนามในคำสั่งตามที่ อ.ก.ค.ศ. เขตกำหนดซึ่งขัดแย้งกับบทบาทหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขต มาตรา 23 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. มีหน้าที่เห็นชอบการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครูในเขตพื้นที่การศึกษา โดยการดำเนินงานไม่เป็นไปตามความต้องการของโรงเรียน แต่เป็นไปตามความต้องการของเขตพื้นที่การศึกษา จึงส่งผลให้โรงเรียนได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากขาดครู นอกจากนี้ ครูบางคนยังถูกยืมตัวไปช่วยไปช่วยราชการและในบางเขตพื้นที่การย้ายครูและบุคลากรยังถูกแทรกแซงจากบุคคลภายนอกนอกจากนี้ยังพบว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษบางแห่งขาดจุดอื่นที่แน่นอน ไม่กำหนดแนวปฏิบัติในการย้ายครู

4. การบริหารบุคลากรทั้งในส่วนของผู้บริหาร ครู และศึกษานิเทศก์ ไม่สอดคล้องกับการบริหารที่เน้นความสามารถเฉพาะด้าน เช่น เปิดโอกาสให้หัวหน้าการการประถมศึกษาอำเภอ ผู้ช่วยผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามาดำรงตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาบุคคลเหล่านี้ขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการโรงเรียนมัธยมศึกษาจึงอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา

นอกจากนี้ จากการเลือกตั้ง สรรหา และแต่งตั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ทั้งในส่วนของผู้แทนครู ผู้แทนผู้บริหาร และผู้ทรงคุณวุฒิ ปรากฏว่า ผู้แทนในส่วนของโรงเรียนมัธยมศึกษาได้รับการเลือกตั้ง แต่งตั้ง และสรรหาเป็น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เป็นจำนวนน้อยมากจึงทำให้ขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคลากร

5. การพัฒนาบุคลากรในระดับมัธยมศึกษา มีน้อยและไม่ตรงกับความต้องการของครู เนื่องจากศึกษานิเทศก์ในบางเขตพื้นที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะในระดับประถมศึกษา ทำให้บุคลากรในระดับมัธยมศึกษาไม่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง บุคลากรจึงขาดทักษะ ขาดความเชื่อมั่น ซึ่งส่งผลต่อการจัดการเรียนการสอนโดยตรง อีกทั้งการบริหารจัดการพัฒนาครูส่วนใหญ่ มักจะจัดรวมกันทุกช่วงชั้น ทำให้ครูผู้เข้ารับการพัฒนาไม่ได้รับความรู้ตามวัตถุประสงค์ เช่น การพัฒนาบุคลากรเรื่องระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีการจัดอบรมทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาด้วยกัน ทั้งๆ ที่ขณะนี้โรงเรียนมัธยมศึกษาได้ดำเนินการเรื่องระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนก้าวหน้าไปมากแล้วจึงไม่ได้รับความรู้เพิ่มเติม จึงเกิดความสับสนเปลืองทรัพยากรการลงทุนจัดอบรม

3.2.3 การบริหารงานงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษาของรัฐบาลไทย ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ GNP ประมาณร้อยละ 3.5 โดยปีงบประมาณ 2540 สูงสุดคิดเป็นร้อยละ 4.3 ของ GNP สัดส่วนในการจัดสรรเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสัดส่วนมากที่สุด คือ ร้อยละ 44 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด เป็นงบประมาณที่มาจากรัฐเป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 99.4 ที่เก็บได้จากภาษีของประชาชน และเพียงร้อยละ 0.6 ได้มาจากเงินอุดหนุนของท้องถิ่น

การจัดสรรงบประมาณในภาพรวมของประเทศไทย ยังมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพและความเป็นธรรม การจัดสรรรายได้ของท้องถิ่นยังไม่ให้ความสำคัญกับการศึกษามากนัก จะเน้นการลงทุนเพื่อพัฒนาบ้านเมืองมากกว่าพัฒนาคน กับปัญหาด้านการจัดทำและการบริหารงบประมาณที่รวมอำนาจการควบคุมและการจัดสรร สำนักงบประมาณมุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายที่มีส่วนประกอบแสดงรายละเอียดเป็นจำนวนมาก (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2543, หน้า 6,60 อ้างถึงใน วิจิต ภาควินทรีย์, 2546) ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณจึงต้องปรับเปลี่ยนงบประมาณแบบรวมศูนย์ไปสู่การจัดการงบประมาณแบบกระจายอำนาจด้านการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ เพื่อให้หน่วยงานสามารถจัดการงบประมาณได้คล่องตัวมากขึ้น

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2543, หน้า 13-15) ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการงบประมาณและเห็นว่า โรงเรียนเป็นหน่วยงานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา มิได้เป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การบริหาร งบประมาณจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการ มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

1. พัฒนาระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์ โดยจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศและดัชนีชี้วัด ด้านงบประมาณของสถานศึกษา
2. พัฒนาระบบรายงานผลทั้งทางด้านการเงิน และผลการดำเนินงานที่โปร่งใส

3. พัฒนาระบบการกระจายอำนาจการจัดการงบประมาณ สำหรับหน่วยงานนำร่อง จะครอบคลุมถึงการสร้างเสริมความสามารถในการจัดสรรงบประมาณ ระบบรายงานผลงานที่เปรียบเทียบกับแผนงานและการที่สำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลางจะให้ความยืดหยุ่นในการจัดการงบประมาณแก่หน่วยงาน

4. การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

5. พัฒนาระบบบัญชี การเงินภาครัฐ ที่เทียบกับมาตรฐานนานาชาติที่กำหนด

6. พัฒนาระบบการจัดทำประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าสำหรับหน่วยงานนำร่อง

7. การกระจายอำนาจงบประมาณและการบริหารงบประมาณสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยการออกแบบวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนในรูปแบบใหม่

8. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ สำหรับการจัดการทางการเงินในระดับมหภาค

9. ทบทวน ปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ ปรับปรุงระบบการบริหารพัสดุขยายผลการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และการพัสดุต่อจากโครงการนำร่องในการครอบคลุมทั้งระบบภาครัฐ

การปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณ เป็นการปรับเปลี่ยนการจัดทำงบประมาณแบบรวมศูนย์ไปสู่การจัดการงบประมาณแบบกระจายอำนาจ เป็นการปรับเปลี่ยนการจัดทำงบประมาณแบบแสดงรายการไปสู่การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน นั่นคือ ลดการควบคุมแบบตรวจสอบก่อนจ่าย (Pre-audit) มาเป็นการควบคุมผลลัพธ์แบบตรวจหลังจ่าย (Post-audit)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า 29-32) หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัด โดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน จัดสรรทุนการศึกษาในรูปแบบกองทุนกู้ยืม ให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยตามความเหมาะสมและจำเป็น จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอันเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษา สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและลงทุนสถานศึกษาของรัฐ โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา มาตรา 62 ให้มีระบบตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษา

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2543, หน้า ง) ได้มีการดำเนินงานและมีมาตรการหรือแนวทางที่เป็นข้อยุติเบื้องต้นในการดำเนินการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา 3 เรื่อง คือ

1. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อศึกษามีมาตรการที่เป็นข้อยุติเบื้องต้น คือ

1.1 กำหนดมาตรการทางภาษีและมาตรการอื่น ๆ เพื่อการระดมทุนและการลดต้นทุนการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริม สนับสนุน ให้สังคมเป็นผู้จัดหรือมีส่วนร่วมในการศึกษา

1.2 การส่งเสริม สนับสนุนให้สังคมบริจาคเงินหรือทรัพย์สินเพื่อการศึกษา

1.3 การให้ผู้เรียนหรือครอบครัวมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษา

1.4 การส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาหารายได้จากทรัพย์สินของตนเอง

1.5 สนับสนุนให้มีการจัดเก็บภาษีรับมรดก และให้รายได้จากภาษีการรับมรดกมาใช้ในการศึกษา

2. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา มีแนวทางที่เป็นข้อยุติเบื้องต้น คือ

2.1 การจัดสรรทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายลงทุน เป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ การอุดหนุนผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ และเพื่อการจัดการศึกษาด้านนโยบายของรัฐ

2.2 การจัดสรรทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ทั้งการจัดสรรงบประมาณ งบดำเนินการ และงบประมาณเพื่อการวิจัย โดยในระยะยาวนั้นผู้เรียนน่าจะมีส่วนรับภาระค่าใช้จ่ายได้อย่างเหมาะสม

3. การบริหาร ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณมาตรการสำคัญ ได้แก่ การบริหารงบประมาณ การจัดทำบัญชีสถานะที่ และการตรวจสอบภายในและภายนอก

การบริหารและการจัดสรรงบประมาณการศึกษาในประเทศเป็นการจัดการทรัพยากรขั้นพื้นฐานจัดในรูปแบบของเงินอุดหนุน เป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุนและดำเนินการโดยใช้งบประมาณจากส่วนกลาง จากการเก็บภาษีรายได้ของท้องถิ่น สังคมบริจาค สถานศึกษาหารายได้จากทรัพย์สินของตนเอง ครอบครัวมีส่วนร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ชีตหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

ขอบข่ายภารกิจ

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ ได้แก่ การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา การจัดทำแผนกลยุทธ์และการวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ และการโอนเงินงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน ได้แก่ การตรวจสอบติดตามและประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา ได้แก่ การจัดการทรัพยากร การระดมทรัพยากร การจัดหารายได้และผลประโยชน์ กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาและกองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน ได้แก่ การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน และการกักเงินไว้เบิกเหลืออปี
6. การบริหารบัญชี ได้แก่ การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงิน และงบการเงินและการจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน
7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ได้แก่ การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา
8. การจัดหาพัสดุ การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง และการควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

สภาพปัจจุบันและปัญหาของการบริหารงานงบประมาณ

ในการบริหารงานงบประมาณของกรมสามัญศึกษาเดิม และโรงเรียนมัธยมศึกษา มีการบริหารงานงบประมาณโดยใช้ระบบการบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budget : PBB) ประกอบกับมีการวางแผนกรอบงบประมาณระยะกลาง (MTEF) ซึ่งใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศที่เด่นชัดมาดำเนินการบริหารจัดการ ส่งผลถึงให้การบริหารงานงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลแต่ภายหลังมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างดังที่ปรากฏมาในปัจจุบันนั้น การบริหารด้านงบประมาณก่อให้เกิดปัญหาที่เด่นชัด ดังนี้

1. การจัดสรรงบประมาณล่าช้ามีขั้นตอนซับซ้อนทั้งนี้เพราะมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันตัวอย่างเช่นในบางเขตพื้นที่ขาดการประสานงานที่ดี บางครั้งเขตพื้นที่กำหนดให้โรงเรียนเสนอของบประมาณในช่วงเวลากระชั้นชิดและไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนทำให้การดำเนินการไม่สอดคล้องกับวิธีดำเนินการที่กำหนด ประกอบกับมีเวลาดำเนินการน้อย โรงเรียนจึงไม่สามารถดำเนินการได้ทัน ทำให้ขาดโอกาสที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ

2. เกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณของคณะกรรมการ โดยการลงคะแนนเสียงและใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เพราะคณะกรรมการพิจารณางบประมาณมีผู้แทนของโรงเรียนประถมศึกษามากกว่าผู้แทนจากโรงเรียนมัธยมศึกษา เมื่อตัดสินใจโดยใช้เสียงข้างมากจึงทำให้เกิดพฤติกรรมพวกมากลากไปโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับเยาวชนและประเทศชาติ หรือในบางเขตพื้นที่จะตั้งคณะกรรมการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยไม่มีกรรมการที่เป็นผู้แทนของโรงเรียนมัธยมศึกษาเลยเมื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษาจึงไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ

3. ระบบการจัดสรรงบประมาณการเบิกจ่ายยังล่าช้าในช่วงต้นปีงบประมาณแล้วมาเร่งรัดช่วงใกล้สิ้นปีงบประมาณ หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณในบางเขตพื้นที่ยังไม่เป็นธรรม บางแห่งหักเงินรายหัวของนักเรียนเอาไว้เป็นค่าพัฒนา/ประมออบรมครูและผู้บริหาร โดยให้เหตุผลว่าไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้รองรับ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำควรจัดสรรให้โรงเรียนตามเกณฑ์เดิม เพราะจะได้นำไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

4. การพิจารณาจัดสรรงบประมาณโดยไม่คำนึงถึงบริบทของโรงเรียนและขาดความรอบรู้และขาดความรอบคอบทำให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อ ครุภัณฑ์ไว้ประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่นในบางเขตพื้นที่จัดสรร โต๊ะเก้าอี้นักเรียนขนาดเดียวกับโรงเรียนประถมศึกษาให้กับโรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนจึงไม่สามารถนำโต๊ะเก้าอี้ไปใช้ประโยชน์ได้หรือการที่คณะกรรมการกำหนดเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยตั้งเกณฑ์ว่าโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองจะไม่จัดสรรงบประมาณให้โดยขาดข้อมูลสารสนเทศว่าโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองบางโรงเรียนมีขนาดเล็กมีความขาดแคลนมาก เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์ดังกล่าวจึงทำให้โรงเรียนขนาดเล็กที่มีความขาดแคลนมากไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ

5. ด้านนโยบายการบริหารจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาไม่ได้้นำการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) มาใช้ แต่ใช้แนวทางการบริหารงบประมาณเป็นมติเดียวตลอดทุกช่วงชั้น และไม่มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง โดยใช้หลักการเฉลี่ยงบประมาณบนพื้นฐานความขาดแคลน โรงเรียนมัธยมศึกษาจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพในด้านต่าง ๆ ของผู้เรียนในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ มุ่งพัฒนาอัจฉริยภาพหรือความสามารถพิเศษเฉพาะทางของผู้เรียน ส่งเสริมให้ผู้เรียนมีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศส่งเสริมให้ผู้เรียนเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ จำเป็นต้องใช้งบประมาณสูงกว่าการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา จึงไม่เหมาะสมที่จะบริหารงบประมาณ โดยการเฉลี่ยงบประมาณให้เท่ากัน

6. การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาเพราะใช้ฐานข้อมูลของการจัดสรรระดับประถมศึกษาใช้ในการบริหารจัดการเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งทั้งประกอบกับในการจัดสรรวัสดุ ครุภัณฑ์ เครื่องอำนวยความสะดวกในการจัดการเรียนการ

สอนของโรงเรียนมัธยมศึกษาไม่เหมาะสมกับธรรมชาติของนักเรียนระดับมัธยมศึกษา ทั้งนี้เพราะว่า ผู้ปฏิบัติการบริหารงบประมาณในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารในเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียนมัธยมศึกษา

7. ขาดการจัดสรร ส่งเสริม สนับสนุน งบประมาณให้แก่โรงเรียนมัธยมศึกษาที่เข้าโครงการพิเศษต่าง ๆ เช่น โรงเรียนที่เปิดสอนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพในโรงเรียนมัธยมศึกษา โครงการโรงเรียนเสมือนบ้าน โครงการโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ราชชนนี เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานงบประมาณในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจในโครงการพิเศษต่าง ๆ ทำให้การพัฒนาของโรงเรียนเหล่านี้หยุดชะงักลง ส่งผลให้นักเรียนไม่ได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรการจัดการศึกษาต่าง ๆ อย่างเพียงพอ

3.2.4 การบริหารงานทั่วไป

การบริหารงานทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุน และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้มีนวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ขอบข่ายและภารกิจ

1. การดำเนินงานธุรการ
2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
4. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
8. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน

10. การรับนักเรียน
11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตาม

อัธยาศัย

12. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
13. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
14. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
15. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน

องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

16. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
17. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
18. งานบริการสาธารณะ
19. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

สำนักงานการปฏิรูปการศึกษากำหนดหลักการและแนวคิดในการบริหารงานของสถานศึกษาในเขตพื้นที่ไว้ดังนี้ (สำนักงานการปฏิรูปการศึกษา, 2545, หน้า 57)

1. ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามหลักการการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตามกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้เป็นองค์กรสมัยใหม่โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อ สื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานส่งเสริมและสนับสนุนให้การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

สำนักงานการปฏิรูปการศึกษากำหนดขอบข่ายภารกิจไว้ ดังนี้ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545, หน้า 57-28)

1. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
2. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
3. การวางแผนการศึกษา
 - 3.1 แผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์
 - 3.2 แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี
4. งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
7. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
8. งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
9. การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ
10. การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร
11. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
12. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
13. การรับนักเรียน
14. การจัดตั้ง ขุด รวบรวมหรือเลิกสถานศึกษา
15. การอำนวยความสะดวกและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตาม

อริยาสัย

16. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
17. การทัศนศึกษา
18. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
19. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
20. การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร
หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
 21. งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
 22. งานกำกับดูแลสถานศึกษา : ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงาน
 23. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
(วิชิต ภาคอินทรีย์, 2546, หน้า 9-20)

สภาพปัจจุบันและปัญหาของการบริหารงานทั่วไป

1. ปัญหาจิตวิทยาการเรียนรู้ของนักเรียนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รับผิดชอบการจัดการศึกษา 12 ปี ซึ่งช่วงอายุของนักเรียนมีความห่างกันมากจากวัยเด็กถึงวัยรุ่น แต่ต้องอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของบุคลากรทางการศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เนื่องจากความแตกต่างของเด็กแต่ละวัย หากไม่มีผู้ที่มีประสบการณ์และอยู่คลุกคลีกับเด็กในวัยต่าง ๆ แล้ว จะไม่เข้าใจในธรรมชาติของเด็ก เพราะจิตวิทยาปฐมวัย และจิตวิทยาวัยรุ่น มีความแตกต่างกันมาก ฉะนั้น การจัดการดูแลนักเรียน จึงต้องใช้ผู้ที่เชี่ยวชาญ และเข้าใจจะทำให้การศึกษาพัฒนาได้ตามวัย

2. การบริหารจัดการ ในสภาพปัจจุบัน การบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาไม่ได้มีการแยกรับผิดชอบงานของการศึกษาระดับประถม (ช่วงชั้นที่ 1 และ 2) และระดับมัธยมศึกษา (ช่วงชั้นที่ 3 และ 4) ซึ่งอาศัยความชำนาญการและความเข้าใจต่างกัน ทุกอย่างบริหารในภาพรวม ยกตัวอย่างเช่น งานด้านวิชาการ กลุ่มศึกษานิเทศก์ ไม่ได้แยกผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะสาขา การนิเทศการศึกษาจึงลดลง และศึกษานิเทศก์ในระดับประถมศึกษา ไม่มีความมั่นใจในการนิเทศระดับมัธยมศึกษา นอกจากนี้ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในการนิเทศระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวนน้อย จึงส่งผลให้การพัฒนางานวิชาการเกิดขึ้นได้น้อย ไม่มีความเด่นชัดเป็นรูปธรรม จึงมักจะเห็นภาพของการพัฒนาที่เน้นหนักในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษา

3. ด้านการบริหาร ICT การบริหาร ICT ที่มีลักษณะการบริหารในภาพรวมทั้ง 4 ช่วงชั้น ที่เป็นองค์รวม ขนาดใหญ่ผู้ย้าย ทำให้การวางเป้าหมายของการพัฒนาในระดับเขตพื้นที่ การศึกษาไม่เด่นชัด และมักจะเน้นหนักและระดมทรัพยากรด้าน ICT ในการพัฒนาให้โรงเรียนประถมศึกษาซึ่งกำลังจะเริ่มต้นการพัฒนาเป็นจำนวนมาก ทำให้การพัฒนาโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาหยุดชะงักลงและต้องพึ่งพาตนเองเป็นส่วนมาก

4. วัฒนธรรมขององค์กร การรวมองค์กรโดยนำบุคลากรของหน่วยงานทางการศึกษาเดิมมาอยู่ในสำนักงานเขตพื้นที่ เพื่อดูแลโรงเรียนนั้น มีความแตกต่างในการปฏิบัติงาน มีค่านิยม กระบวนทัศน์ มีวัฒนธรรมองค์กรแตกต่างกัน ก่อให้เกิดปัญหาไม่สะดวกในการประสานงาน เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาในแนวทางให้เกิดคุณภาพที่ดีได้

5. การดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน การดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือ นักเรียนและการแก้ไขปัญหายาเสพติดในโรงเรียน ที่โรงเรียนมัธยมศึกษาได้ดำเนินการมาอย่าง ต่อเนื่องและพัฒนาเป็นลำดับล่วงหน้ามาก่อนมาปรับเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมี ผลงานเป็นที่ประจักษ์ชัด และบรรลุผลสำเร็จ สนองนโยบายรัฐบาล ในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดี แต่ใน ปัจจุบันการปรับเปลี่ยนโครงสร้างโดยมีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงาน

เขตพื้นที่การศึกษา กำกับดูแล ส่งเสริมในการบริหารจัดการศึกษาไม่ได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานในเรื่องระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ต่อเนื่อง เนื่องจากบุคลากรที่มากำกับดูแลในเรื่องนี้ไม่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวข้างต้น

6. การบริหารและการจัดการศึกษาจากข้อมูลพบว่าเขตพื้นที่การศึกษามีขนาดใหญ่เกินไป ไม่สามารถดูแล ประสานงาน ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ในส่วนของสถานศึกษาปรากฏว่าสถานศึกษาขนาดเล็กมีสภาพความไม่พร้อมในหลายด้าน เช่น บุคลากร สื่ออุปกรณ์ อาคารสถานที่ เขตพื้นที่การศึกษาควรจัดลำดับเพื่อให้ความช่วยเหลือ ควรลดภาระงานของครูให้น้อยลง มีกลไกติดตามการบริหารสถานศึกษา

7. การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาทำให้ขั้นตอนในการปฏิบัติงานมีมากขึ้นไม่รวดเร็วเหมือนเดิม อาทิเช่น แต่เดิมสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดดูแลเฉพาะ โรงเรียนมัธยมศึกษาภายในจังหวัดซึ่งมีจำนวนไม่มาก สำหรับโรงเรียนประถมศึกษาที่มีสำนักงานประถมศึกษาอำเภอและสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดดูแลแต่เมื่อมารวมเป็นเขตพื้นที่การศึกษาได้รวมอำเภอหลายอำเภอเข้ามาเป็นเขตพื้นที่การศึกษาทำให้บุคลากรเสียเวลาในการเดินทางมาประสานงานส่งผลให้การปฏิบัติงานล่าช้าในกรณีที่มีเรื่องเร่งด่วนจะปฏิบัติงานไม่ทันตามกำหนดเวลา

8. การเปลี่ยนตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ของบุคลากรจากหลายหน่วยงานมาสู่เขตพื้นที่การศึกษา ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน เช่น บุคลากรที่เคยปฏิบัติหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานประถมศึกษาอำเภอและสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด รวมทั้งศึกษานิเทศก์ ซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความถนัดและประสบการณ์เฉพาะตัวที่แตกต่างกัน เมื่อมาปฏิบัติงานในเขตพื้นที่เมื่อได้รับมอบหมายงานบางอย่างที่ไม่คุ้นเคยไม่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและไม่ถนัด โดยไม่มีการประชุมชี้แจง ฝึกสอนอบรมทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงาน รู้สึกไม่เป็นธรรมในการปฏิบัติงานจึงส่งผลต่อการให้บริการทางการศึกษาแก่โรงเรียน

9. การจัดโครงสร้างการบริหารภายในโรงเรียนของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาแตกต่างกันขาดเอกภาพทำให้เกิดความสับสนและ ในบางเขตพื้นที่ยัง ไม่มีการจัดทำกรอบโครงสร้างการบริหารภายในโรงเรียน

3.3 องค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดมัธยมศึกษา

การบริหารและการจัดการมัธยมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ทั้ง ๆ ที่อำนาจในการจัดการการมัธยมศึกษาถูกรวบไว้ในส่วนกลางเกือบทั้งหมดก็จริง แต่การบริหารและการจัดการกลับขาดการประสานสัมพันธ์ ไม่มีเอกภาพเท่าที่ควรจะเป็น มีความเหลื่อมล้ำในคุณภาพและเกิดความสิ้นเปลืองทรัพยากรอย่างมากเพราะมีความซ้ำซ้อนบางครั้งยังก่อให้เกิดความขัด

แย้งตามมาอีกด้วย แม้ว่าจะยังไม่ค่อยมีใครทำการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการบริหารและการจัดการ การใช้ทรัพยากร ตลอดจนประสิทธิผลของการมัธยมศึกษาที่หลายฝ่ายจัดอยู่ก็จริง แต่โดยสภาพที่ปรากฏอยู่จะเห็นได้ชัดเจนว่าการมัธยมศึกษาในมือของกรมสามัญศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมอาชีวศึกษา กรมการฝึกหัดครู กรมการศาสนา กรมศิลปากร กรมการศึกษา นอกโรงเรียน สำนักงานการศึกษาเอกชน ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงมหาดไทย หรือหน่วยงานอื่น เป็นบริการมัธยมศึกษาที่ต่างคนต่างจัดตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสม และบางที่ก็ตามความต้องการของหน่วยงานของตน ไม่ค่อยมีการประสานสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ประสิทธิภาพและคุณภาพของบริการตลอดจนการใช้ทรัพยากรของประเทศเพื่อดำเนินการก็แตกต่างกันมากยิ่งไปกว่านั้น ในบางครั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดบริการด้านการศึกษาให้กับเยาวชนต่างแข่งขันชิงดีชิงเด่นสร้างผลงานให้กับหน่วยงานของตนแทนที่จะร่วมมือกันพัฒนาการมัธยมศึกษาโดยส่วนรวม ทำให้เกิดการแบ่งระดับคุณภาพของบริการไปตามระดับคุณภาพและความสันทัดของผู้จัด (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2541, หน้า 162)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เฉพาะมาตรา ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษา ประกอบด้วย

มาตรา 6 ให้จัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- (1) ระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง
- (2) ระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา
- (3) ระเบียบบริหารราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็น

นิติบุคคล

หมวด 1 การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง

มาตรา 10 การแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- (1) สำนักงานรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
- (4) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (5) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
- (6) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ส่วนราชการตาม (2) (3) (4) (5) และ (6) มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นกรม ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

หมวด 1 การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 34 ให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

(1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(2) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (1) ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวง ทั้งนี้ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (2) และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

การแบ่งส่วนราชการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง

มาตรา 36 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ข้างต้น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคม ผู้ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ และกรรมการวาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 37 ให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษา และพัฒนาสาระของหลักสูตร การศึกษาให้สอดคล้องกับสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2) อำนาจหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิชาการและจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

(3) รับผิดชอบในการพิจารณาแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาและสำนักเขตพื้นที่การศึกษา

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานตามวรรคหนึ่ง มีผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบ ในการปฏิบัติราชการของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการไว้เป็นการเฉพาะ การใช้ อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรือ อนุมัติแนวทางและผ่านการปฏิบัติราชการของกระทรวงด้วย

ในสำนักงานตามวรรคหนึ่งจะให้มีรองผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการรองจากผู้ อำนวยการเพื่อช่วยปฏิบัติราชการก็ได้

รองผู้อำนวยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงาน มีอำนาจหน้าที่ตามที่ ผู้อำนวยการกำหนดหรือมอบหมาย

มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำ กว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้ แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้ แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ และกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ กระทรวง

องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจำนวนกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษาสำหรับสถานศึกษาบางประเภทที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างกัน จากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป อาจกำหนดให้แตกต่างกันไปตามสภาพและลักษณะการปฏิบัติงาน ตลอดจนทั้งความจำเป็นเฉพาะของสถานศึกษาประเภทนั้นได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยและศูนย์การเรียน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2547, หน้า 145-148)

องค์กรภาครัฐ

องค์กรภาครัฐ นับเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเกือบทุกประเทศจะมีองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาหรือที่เรียกกันว่า กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจะกระจายอำนาจไปสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น โรงเรียนมัธยมศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ และองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น มักจะเรียกกันว่า โรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนเหล่านี้ได้รับงบประมาณดำเนินงานจากรัฐบาลหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น บุคลากรเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ดังจะเห็นได้ว่า โรงเรียนรัฐบาลแบ่งออกเป็นหลายประเภทตามเขตการปกครอง เป็นต้นว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาประจำจังหวัด โรงเรียนมัธยมศึกษาอำเภอ ตัวอย่างที่ปรากฏชัดเจน ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งแบ่งประเภทของโรงเรียนมัธยมศึกษาตามแหล่งเงินสนับสนุน เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งชาติ โรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัด โรงเรียนมัธยมศึกษาเทศบาล

สำหรับประเทศไทย มีโรงเรียนมัศึกษาระดับจังหวัดและระดับอำเภอเช่นกัน โรงเรียนสายสามัญในแต่ละจังหวัดจะขึ้นกับสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด มีกองการมัธยมศึกษากรมสามัญศึกษากระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานที่ดูแลการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในสายสามัญทั่วประเทศ ระบบบริหารการศึกษาในส่วนภูมิภาคแบ่งเป็น 12 เขตการศึกษา และมีโรงเรียนในส่วนกลางที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายอาชีพอยู่ในความดูแลของกรมอาชีวศึกษา ซึ่งมีกองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับนี้ ได้แก่ กองวิทยาลัยเทคนิค กองวิทยาลัยเกษตรกรรม และกองวิทยาลัยอาชีวศึกษา นอกจากนี้ ยังมีกรมการศึกษานอกโรงเรียนที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้กับผู้ที่ไม่อยู่ในระบบโรงเรียน มีศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคและศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ทำหน้าที่จัดการศึกษาทั้งสายสามัญและวิชาชีพในระดับท้องถิ่น นอกจากการจัดการศึกษาระดับมัศึกษาดังกล่าว ยังมีโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนการศึกษาพิเศษที่อยู่ภายใต้การดูแลของกองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษาซึ่งจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาอีกด้วย และสืบเนื่องจากโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา

ของกระทรวงศึกษาธิการที่มุ่งหมายให้เยาวชนมีโอกาสเข้าศึกษาในระดับมัธยมศึกษาได้มากขึ้น โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติบางแห่งได้เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพิ่มจากเดิมที่เคยเปิดสอนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เท่านั้น

การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญของประเทศไทยมีหลักสูตรของชาติที่จัดทำโดยกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นแกนกลาง ถึงแม้จะเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นจัดทำหลักสูตรของท้องถิ่นขึ้นใช้เอง แต่จะต้องอาศัยหลักสูตรของชาติเป็นแนวทาง กรมวิชาการยังทำหน้าที่ตรวจสอบและอนุมัติหนังสือแบบเรียนอีกด้วย ลักษณะการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของประเทศไทย โดยยึดตามหลักสูตรแห่งชาตินี้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น แต่แตกต่างจากของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา โรงเรียนมัธยมศึกษาจะมีคณะกรรมการด้านการศึกษภายในท้องถิ่นที่คอยควบคุมดูแล แต่ละรัฐจะมีคณะกรรมการการศึกษาของตน ไม่มีหลักสูตรแห่งชาติ แต่ละเขตย่อย (county) จะกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นและเลือกใช้นักเรียนที่บริษัทเอกชนจัดพิมพ์ขึ้นได้อย่างอิสระ ดังนั้น หนังสือเรียนในระดับมัธยมศึกษาของประเทศไทยจึงมีความหลากหลายมากกว่าประเทศไทย

การบริหารและการจัดการศึกษาระดับราชการในส่วนกลาง

การบริหารและการจัดการศึกษาระดับราชการในส่วนกลาง ได้ปรับบทบาทจากเดิมที่เคยมีหน้าที่ทั้งในด้านอำนวยการบริหารและกำกับกรปฏิบัติมาทำหน้าที่ด้านการอำนวยการเพียงอย่างเดียว เป็นการบริหารและการจัดการศึกษาระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เฉพาะในส่วนที่เป็นนโยบายและแผนมาตรฐาน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ การประเมินผลและการดำเนินงานที่ต้องปฏิบัติในระดับชาติ

ตัวอย่างองค์กรราชการส่วนกลางที่สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เสนอไว้ คือ สภาและสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม และสำนักงานปลัดกระทรวง (สรรรถ วรรณทร์, 2545, หน้า 9)

การบริหารและการจัดการศึกษาระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น

องค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น กำหนดขึ้นตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ต้องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ

การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะบุคคลที่มาจากประชาชน ชุมชนและท้องถิ่นในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาของชุมชนท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

การบริหารและการจัดการศึกษาระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น เป็นการบริหารและการดำเนินงานระดับปฏิบัติการในท้องถิ่น ที่กำหนดให้การปฏิบัติเสร็จสิ้นที่สถานศึกษาให้มากที่สุด โดยยึดหลักความมีอิสระและคล่องตัวเป็นสิ่งสำคัญแต่ถ้าหากไม่สามารถเสร็จสิ้นที่สถานศึกษาได้ให้สิ้นสุดที่เขตพื้นที่การศึกษา โดยต้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

1. เขตพื้นที่การศึกษา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ตราขึ้นเพื่อมุ่งที่จะปฏิรูประบบการบริหารจัดการการศึกษาของไทยยึดหลักความมีเอกภาพในด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ประชาชนมีส่วนร่วม จึงกำหนดให้มีการบริหารจัดการศึกษาในลักษณะของ “เขตพื้นที่การศึกษา” รวมทั้งกำหนดให้การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญายึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหลัก (มาตรา 37) กฎหมายได้กำหนดให้เขตพื้นที่การศึกษามีภารกิจหลักดังนี้

1.1 กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

1.2 พิจารณาการตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา

1.3 ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

1.5 ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย

1.6 กำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

2. สถานศึกษา เป็นหน่วยงานปฏิบัติการจัดการศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ต้องการให้สามารถบริหารงานต่าง ๆ ได้อย่างคล่องตัว และเสร็จสิ้นในองค์กรของตนเองได้มากที่สุด การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษามีลักษณะเป็นการบริหารที่ให้สถานศึกษา/โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based

Management) ใน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องโอนภารกิจในการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดการทั้งหมด ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ตามแนวทางของรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การดำเนินการในระยะยาวเรื่องการจัดการศึกษาจึงควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมทางทรัพยากร บุคลากร และมีความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและผ่านการประเมินตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ตามมาตรา 42 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษาเอง

เขตพื้นที่การศึกษาจะทำหน้าที่เพียงการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษาแต่รัฐก็ยังคงกำกับดูแลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ต่อไปทั้งในด้านการควบคุมมาตรฐานการศึกษาและด้านอื่น ๆ และสามารถเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

องค์กรอิสระ

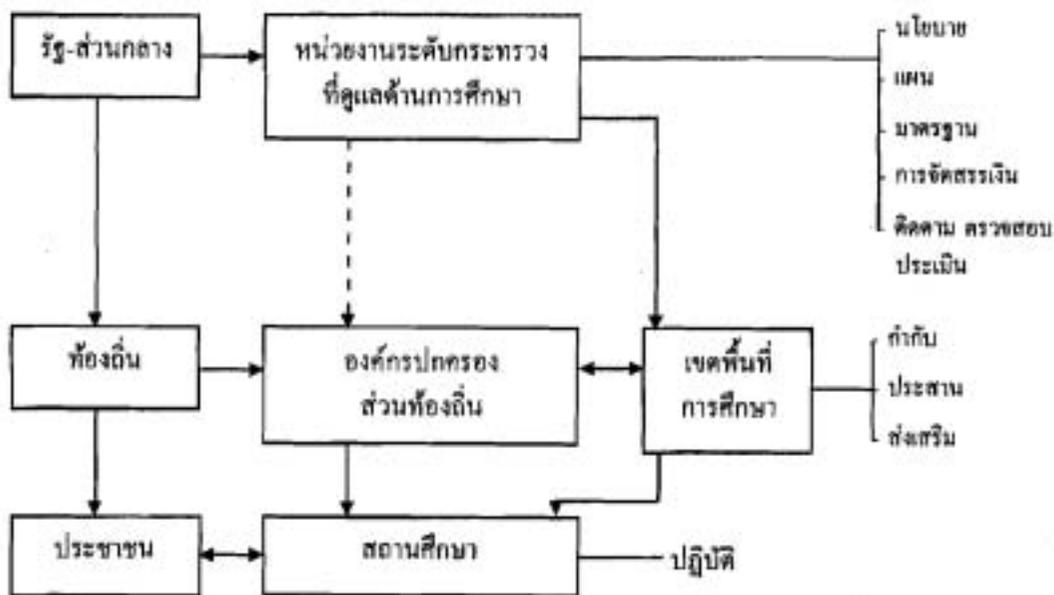
เพื่อให้การดำเนินงานบางอย่างที่มีลักษณะงานที่ต้องใช้ความชำนาญและความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพเฉพาะเป็นอย่างมาก และเป็นงานที่ต้องการความเป็นอิสระ และความคล่องตัวในการปฏิบัติงานสูง การปฏิบัติงานตามลักษณะงานดังกล่าวนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้จัดตั้งเป็นองค์กรอิสระใหม่ขึ้น 2 องค์กร คือ

1. สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นองค์กรที่กำหนดให้มีขึ้นตามมาตรา 49 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) พ.ศ. 2542 มีหน้าที่ในการพัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาทุกประเภททุกระดับ

2. องค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา เป็นองค์กรที่กำหนดให้มีขึ้นตามมาตรา 53 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นการประกันคุณภาพในการจัดการศึกษาของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา

นอกจากนี้ยังมีองค์กรอิสระที่จัดตั้งอยู่เดิม คือ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) เป็นการปรับบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่มีอยู่เดิมให้มีหน้าที่ในการประสานส่งเสริม และจัดให้มีการพัฒนาการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากร การประเมินมาตรฐานแบบเรียนและสื่อการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยี และพัฒนาส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี

การกระจายอำนาจทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542



แผนภูมิแสดงการกระจายอำนาจทางการศึกษา

การกระจายอำนาจทางการศึกษาหรือการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษามีระดับของการกระจายอำนาจ และแบ่งอำนาจกันชัดเจน ระหว่างองค์กรราชการส่วนกลางและองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรอิสระ กล่าวคือ

- องค์กรราชการส่วนกลาง ทำหน้าที่เฉพาะด้านนโยบาย แผนมาตรฐาน สนับสนุน ทรัพยากร และการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลตามภารกิจขององค์กร
- องค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น แบ่งเป็น เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
 - * เขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่เฉพาะกำกับ สนับสนุน ส่งเสริม สถานศึกษา หน่วยงาน หรือองค์กรที่จัดการศึกษา
 - * สถานศึกษา ทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติ
- องค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามภารกิจ ได้อย่างมีอิสระ คล่องตัว และบริหารเปิดเสรีในตนเอง
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปแบบของการโอนอำนาจของรัฐไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ
- เอกชน เป็นการกระจายอำนาจจากรัฐให้ดำเนินการ
- รัฐ ยังคงทำหน้าที่กำกับในด้านนโยบาย มาตรฐานการศึกษา การสนับสนุน ทรัพยากร และการติดตาม ประเมินผลการจัดการศึกษาโดยรวม

องค์กรตามประเภทและระดับต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา ต่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยง และประสานกันในอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาของชาติมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผล นำไปสู่การพัฒนาประเทศตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สรศักดิ์ วรอินทร์, 2545, หน้า 10-15)

องค์กรภาคเอกชน

องค์กรภาคเอกชนที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นเจ้าของกิจการโรงเรียน บางครั้งอาจเป็นมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรอื่น ๆ เช่น คณะสงฆ์ หรือมิชชันนารี เป็นต้น โรงเรียนที่ได้รับเงินสนับสนุนเพื่อดำเนินการจากบุคคลและองค์กรเหล่านี้ จัดอยู่ในกลุ่มที่เรียกว่า โรงเรียนราษฎร์ โรงเรียนของเอกชนเหล่านี้มีทั้งสายสามัญและสายอาชีพ มีโรงเรียนมัธยมศึกษาภายใต้การดำเนินงานของเอกชนที่มีชื่อเสียงจำนวนมากที่เป็นที่นิยมและยอมรับโดยทั่วไป รัฐมีแนวปฏิบัติและเกณฑ์การจัดการศึกษาให้แก่เอกชนในการดำเนินกิจการ โรงเรียนราษฎร์ ทั้งนี้เพื่อควบคุมมาตรฐานการศึกษาที่จัดโดยองค์กรภาคเอกชน มิได้ปล่อยให้ดำเนินการโดยอิสระแบบไร้ทิศทาง และในบางประเทศ รัฐจะสนับสนุนทางด้านวิชาการ ทรัพยากร และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้โรงเรียนราษฎร์ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเป็นผู้ดูแลประสานงานกับโรงเรียนราษฎร์ โดยมีกองโรงเรียนสามัญศึกษาทำหน้าที่ดูแล โรงเรียนมัธยมสายสามัญ และกองโรงเรียนอาชีวศึกษาดูแลโรงเรียนสายอาชีพ ต่าง ๆ

ที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมัธยมศึกษาในด้านงบประมาณ
ดำเนินการ ยังมีองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ องค์กรที่รับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเข้าศึกษา
ต่อ เช่น สถานศึกษาระดับมหาวิทยาลัย และหน่วยงานที่รับผู้สำเร็จการศึกษามาทำงาน มหาวิทยาลัย
นับว่าเป็นองค์กรที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญเป็นอย่างมาก ทั้งนี้
เพราะหลักสูตรระดับมหาวิทยาลัยจะรับช่วงต่อจากระดับมัธยมศึกษา ทำให้หลักสูตรระดับมัธยม
ศึกษาเป็นพื้นฐานในการเตรียมนักเรียนให้พร้อมที่จะศึกษาต่อได้ ยิ่งไปกว่านั้นปัญหาที่ประสบอยู่
ในบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการจัดการศึกษา
ทั้งสองระดับ ปัญหาคือ นักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญมุ่งที่จะเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย แต่
มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงรับนักศึกษาได้จำนวนจำกัด จึงมีระบบสอบเข้ามหาวิทยาลัยที่คัดเลือกผู้ที่
มีความสามารถในอันดับต้น ๆ เข้าเรียน เพื่อให้บุตรหลานเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยได้ตามความ
คาดหวัง ผู้ปกครองจะพยายามส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีสถิตินักเรียนสอบ
เข้ามหาวิทยาลัยได้ในอัตราสูง และจากคำนิยามดังกล่าวชื่อเสียงของโรงเรียนจึงอยู่ที่การเข้มงวด
กวดขันและเร่งสอนให้ครบเนื้อหาตามหลักสูตรโดยเร็ว เพื่อจะใช้เวลาที่เหลือในการติวข้อสอบ
เข้ามหาวิทยาลัยให้แก่ นักเรียน ความต้องการเข้ามหาวิทยาลัยของนักเรียนมัศึกษามีสูงขนาดที่
มีโรงเรียนกวดวิชาเกิดขึ้นเพื่อเตรียมสอบเข้ามหาวิทยาลัย การที่นักเรียนใช้เวลาในช่วงมัธยมศึกษา
ตอนปลายกับการเตรียมตัวสอบเข้ามหาวิทยาลัยอย่างหนัก ทำให้บทบาทของโรงเรียนในการพัฒนา
ผู้เรียนด้านอื่น ๆ ขาดหายไป

หน่วยงานหรือบริษัทที่รับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเข้าทำงาน ซึ่งมักจะหมายถึง
ผู้สำเร็จการศึกษายสายอาชีพ องค์กรดังกล่าวมีส่วนทางอ้อมในการกำหนดหลักสูตรระดับ
มัธยมศึกษาสายอาชีพ โดยที่องค์กรเหล่านี้จะกำหนดคุณสมบัติของลูกจ้างที่ต้องการ เพื่อให้ผู้จบการ
ศึกษามีงานทำและประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพสถาบันการศึกษาจะต้องพัฒนาผู้เรียนให้
มีคุณสมบัติ ทักษะ และความสามารถตามความต้องการของบริษัทต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ปัจจุบัน
บริษัทส่วนใหญ่ต้องการพนักงานธุรการที่สามารถใช้ไมโครคอมพิวเตอร์ในการพิมพ์เอกสารและจัด
เก็บข้อมูลสำนักงานได้ (สถานศึกษาจึงต้องบรรจุความรู้และทักษะในการใช้ไมโครคอมพิวเตอร์
ไว้ในหลักสูตร หน่วยงานและบริษัทนอกจากจะมีส่วนในการกำหนดหลักสูตรการศึกษาระดับ
มัธยมศึกษาแล้ว ยังอาจมีส่วนในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาโดยเป็นแหล่งฝึกงานให้แก่
นักเรียนอีกด้วย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2541, หน้า 25-27))