

รายงานการวิจัย

เรื่อง

ภารกิจ โครงสร้าง และอัตรากำลังของสถานศึกษา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ.2542

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. อุทัย บุญประเสริฐ

อาจารย์ ดร. จิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์

(2544)

(โครงการวิจัยภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2544)

คำนำผู้วิจัย

โครงสร้างองค์การเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การหรือหน่วยงาน เปรียบเสมือนโครงกระดูกในของร่างกาย มีส่วนโดยตรงที่ทำให้การดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์การเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันทั้งระบบ ทำให้ทุกส่วนสามารถร่วมกันดำเนินงานด้วยกันได้ ไปด้วยกันได้ดี เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่การจัดโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม ที่จะส่งผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์การได้เป็นอย่างดีนั้น ผู้ที่ออกแบบองค์การจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบ ปัจจัย หลักเกณฑ์ และคำนึงถึงองค์การในลักษณะที่เป็นทางการ(Formal Organization) ต้องคำนึงถึงโครงสร้างองค์การที่สัมพันธ์กับบริบทขององค์การและคำนึงถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในโครงสร้างองค์การ เพื่อประโยชน์ในการนำมาเป็นแนวทางในการออกแบบ เพื่อให้มีโครงสร้างองค์การเป็นโครงสร้างที่มีประสิทธิผล

การศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดภารกิจ โครงสร้างองค์การ และกรอบอัตรากำลังของสถานศึกษาครั้งนี้ ในส่วนแรกจะครอบคลุมการศึกษาวเคราะห์ถึงงานที่สถานศึกษาจะต้องปฏิบัติทั้งตามภารกิจของสถานศึกษาที่ได้กำหนดไว้ในพรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และภารกิจที่ พรบ.กำหนดให้กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา ภารกิจของสถานศึกษาตามหลักวิชาการบริหารการศึกษา รวมทั้งการศึกษาการจัดโครงสร้างระบบงานของสถานศึกษาประเภทต่าง ๆ และระดับต่าง ๆ จากแนวทางที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดและศึกษาจากตัวอย่างโครงสร้างระบบงานที่โรงเรียนหรือสถานศึกษากำหนดใช้จริง และผลการประมวลข้อมูล ความเห็นและข้อเสนอแนะในการพิจารณากำหนดภารกิจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย จากการประชุมรับความเห็นและข้อเสนอแนะจากที่ประชุมและการสัมมนา ของผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับระบบงานของโรงเรียน แล้วนำมาออกแบบเสนอต่อที่ประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยครั้งนี้ต้องทำในเวลาที่มีค่อนข้างจำกัด แต่ก็ได้รับความอนุเคราะห์จากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ต้องขอขอบคุณดร. วรียพร แสงนภาพรและทีมงาน ในความเอื้อเฟื้อและการให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี ช่วยให้การดำเนินงานก้าวหน้าไปเป็นระยะ ๆ ด้วยดี และขอขอบคุณสมาชิกผู้ร่วมการประชุมสัมมนาที่ร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และความคิดเห็น ให้ข้อคิดความเห็นที่มีคุณค่าต่อการพิจารณาการกำหนดภารกิจ ต่อการออกแบบโครงสร้างระบบงานของสถานศึกษา และการกำหนดอัตรากำลัง ทำให้งานบรรลุผลไปได้ด้วยดี

สุดท้ายผู้ที่ต้องขอบคุณเป็นพิเศษคือ ดร.รุ่ง แก้วแดง และทีมสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติที่ติดตามช่วยเหลือ ดูแลให้ความอนุเคราะห์ ให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกอย่างดียิ่ง รวมทั้งให้ทุนอุดหนุนการวิจัยครั้งนี้ ทำให้การวิจัยดำเนินการสำเร็จไปด้วยดี หวังว่าสาระที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้คงจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ตามสมควร

รองศาสตราจารย์ ดร. อุทัย บุญประเสริฐ

อาจารย์ ดร. จิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์

สารบัญ

คำนำ

บทสรุปและสารสำคัญจากการวิจัย

บทที่ 1. บทนำ

ความเป็นมา	1
วัตถุประสงค์	2
ขอบเขตของการวิจัย	2
วิธีดำเนินการ	2
นิยามคำศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	3
โครงร่างและลักษณะการรายงาน	4

บทที่ 2. ภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษา

ภารกิจของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542	6
งานและบทบาทใหม่ที่เป็นภารกิจของสถานศึกษา	12
ภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษาตามหลักวิชาการบริหารการศึกษา	13
ภารกิจการจัดการศึกษาตามจุดเน้นของแต่ละระดับการศึกษา	20
ภารกิจตามโครงสร้างระบบงานปัจจุบันของสถานศึกษา	25
สรุป	

บทที่ 3. โครงสร้างและรูปแบบการจัดองค์การสำหรับสถานศึกษา

การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างและรูปแบบการจัดองค์การ	30
โครงสร้างองค์การและการออกแบบ	31
องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ	32
โครงสร้างองค์การและระบบงานสำหรับสถานศึกษา	53
โครงสร้างและระบบงานของสถานศึกษารูปแบบใหม่	54
ผังโครงสร้างองค์การที่จัดแบบแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ	55
ผังโครงสร้างสถานศึกษาที่จัดแบบแบ่งงานตามภารกิจเพื่อรองรับ	
การกระจายอำนาจตามพรบ.การศึกษาแห่งชาติ 2542	57
ผังโครงสร้างสถานศึกษาที่จัดแบบแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ	
(อิงระบบเอกชน)	60
โครงสร้างสถานศึกษาตามแนวทางเลือกใหม่	61
โครงสร้างแบบระบบราชการกึ่งวิชาชีพตามแนวคิดของมินท์เชเบอร์ก	62
โครงสร้างแบบสายใยเครือข่าย	65

บทที่ 4. บุคลากรและการกำหนดอัตรากำลังของสถานศึกษา

บทนำ	68
ประเภทของบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	69
การกำหนดอัตรากำลัง	71

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังครูสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	72
เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังผู้บริหารสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	73
เกณฑ์อัตรากำลังบุคลากรสายงานสนับสนุน	73
สรุป	74
กรณีตัวอย่างการกำหนดอัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษา	76
ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน	82
บทที่ 5. ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน	84
บทที่ 6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	87
บทสรุป	87
ขนาดโรงเรียน	88
โครงสร้าง รูปแบบระบบและกลุ่มงาน	88
บุคลากร	89
มาตรฐานอัตรากำลัง	92
ข้อเสนอแนะ	93

บรรณานุกรม

บทสรุป สาระสำคัญ และข้อเสนอแนะจากการวิจัย

เรื่องภารกิจ โครงสร้าง และการกำหนดกรอบอัตรากำลังสำหรับ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับภารกิจและข้อกำหนด ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภารกิจ โครงสร้าง และกำหนดกรอบอัตรากำลัง สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับภารกิจและข้อกำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในการศึกษาวิจัยจะมีการประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการพิจารณากำหนด ภารกิจการจัดโครงสร้างและเกณฑ์การจัดกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตาม ภารกิจและโครงสร้างใหม่ โดยให้ครอบคลุมภารกิจของสถานศึกษาตามที่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ภารกิจของสถานศึกษาตามหลักวิชาการ และตามแนวคิดการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน(SBM) เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาจากกระทรวงฯ ไป ยังสถานศึกษาตามมาตรา 39 และออกแบบโครงสร้างองค์กรของสถานศึกษา ให้มีคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานทำหน้าที่กำกับสนับสนุนและส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาตามข้อกำหนด ในมาตรา 40 โดยจัดให้โครงสร้างการบริหารครอบคลุมกลุ่มงานที่สำคัญต่างๆ และกำหนดกรอบ อัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจและโครงสร้างองค์กรตามที่ได้กำหนดไว้

ในการปฏิรูปตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นั้น หน่วยปฏิบัติการทางการ ศึกษาส่วนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุดคือสถานศึกษา เป็นหน่วยที่ให้บริการการเรียนการสอน แก่ผู้เรียนโดยตรง เป็นหน่วยที่กิจกรรมการเรียนการสอนเกิดขึ้นอย่างแท้จริง และต้องรับภารกิจ ในการบริหารจัดการศึกษาตามสาระในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 6 ซึ่งว่าด้วยแนวการจัดการ ศึกษา การบริหารและการจัดการการศึกษา และมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษานั้น จะเห็นได้ว่า ภาระงานการศึกษาที่แท้จริงเกือบทั้งหมดจะอยู่ที่โรงเรียนหรือสถานศึกษา ทำให้ สถานศึกษากลายเป็นหน่วยงานที่เรียกได้ว่ามีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการบริหารและการจัดการ ศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา

จากการที่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ 2542 ได้กำหนดบทบาทและภารกิจใหม่ของสถาน ศึกษาไว้หลายประการ และได้ให้ความสำคัญกับงานด้าน การเรียนการสอน ให้การเรียนการสอน เป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งได้กำหนดภารกิจใหม่ที่สัมพันธ์กับเรื่องคุณภาพและ ประสิทธิภาพด้านการเรียนการสอนของสถานศึกษาไว้ เช่นการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การประกัน คุณภาพ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงในด้านการ บริหารวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป รวมทั้งกำหนดให้มีคณะ กรรมการสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาอีกด้วย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ยืนยันให้เห็นว่า ภารกิจของสถานศึกษาตามที่ได้ระบุไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือสิ่งที่ต้องถือปฏิบัติ จะต้องถือเป็นแนวทางหลักสำหรับ กำหนดการดำเนินงานของสถานศึกษาในอนาคต

นอกจากภารกิจที่ต้องปฏิบัติของสถานศึกษาตามที่กำหนดเป็นรายหมวดรายมาตราใน พ.ร.บ.แล้ว ยังมีภารกิจที่เพิ่มขึ้นอีกบางประการ ส่วนที่เห็นได้อย่างชัดเจนมากคือ สถานศึกษาต้อง รับผิดชอบโดยตรงและมีบทบาทมากขึ้นในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารทั่วไป และ การบริหารบุคคลของสถานศึกษา ตามที่กระทรวงจะกระจายอำนาจมาให้ และจากการวิจัยได้พบว่า นอกจากภารกิจที่แจกแจงตามหมวดและที่เป็นไปตามรายมาตราใน พ.ร.บ. แล้ว ภารกิจโดยรวมที่สถานศึกษาต้องดำเนินการให้สอดคล้องตามแนวปฏิรูปการศึกษาที่แตกต่างไปจากเดิมทั้ง ด้านวิชาการ ด้านการบริหารและด้านการบริการมีดังนี้คือ

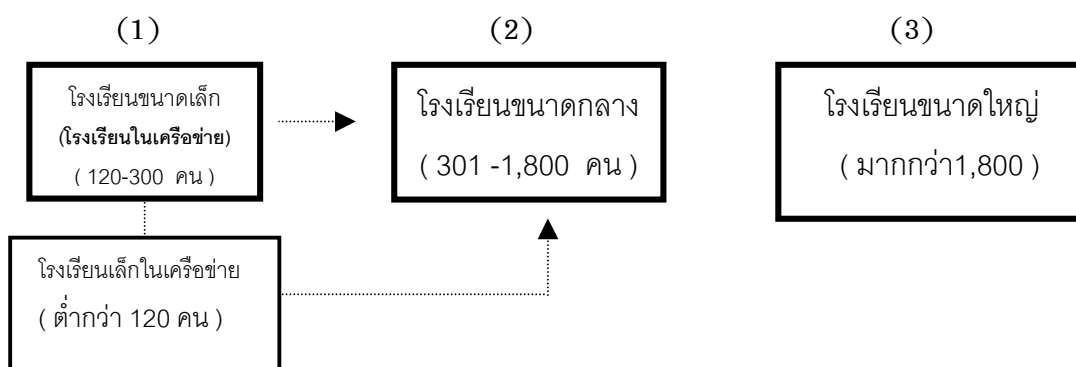
1. สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้งสามรูปแบบ
2. เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้
3. โรงเรียนต้องประเมินผลผู้เรียนด้วยวิธีการแบบผสมผสานและใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาในโรงเรียน
4. มีบทบาทโดยตรงในการจัดทำสาระของหลักสูตร
5. มีบทบาทโดยตรงในการเรียนรู้และการพัฒนาของชุมชน
6. พัฒนาระบบการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัย เพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา
7. ต้องจัดระบบการประกันคุณภาพ ให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารของสถานศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงาน ต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน
8. ระดมทรัพยากรมาใช้จัดการศึกษา
9. ดูแล จัดการและจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาได้
10. จัดให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้งบประมาณ แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐาน
11. พัฒนาบุคลากร ในด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
12. จัดบรรยากาศและกระบวนการที่เอื้อต่อการเรียนรู้ตามแนวทางการศึกษาเฉพาะ พิเศษตามที่ระบุในมาตรา 24
13. ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ โครงสร้างพื้นฐานการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อประโยชน์สำหรับ การศึกษาในระบบ
14. จัดให้ผู้เรียนได้พัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ภารกิจที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้นที่เห็นได้อย่างชัดเจนมากคือ สถานศึกษาต้องรับผิดชอบโดยตรงและมีบทบาทมากในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารทั่วไป และการบริหารบุคคลของสถานศึกษา ตามที่กระทรวงฯ จะกระจายอำนาจมาให้ งานหรือภารกิจใหม่ตามแนว พ.ร.บ. นี้ มีผลทำให้โครงสร้างระบบงานและอัตรากำลังของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทำให้ต้องมีการทบทวนบทบาทหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษากันใหม่ ต้องจัดทำโครงสร้างใหม่ จัดกลุ่มงานและจัดอัตรากำลังกันใหม่ให้เหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาดังกล่าว แต่จุดมุ่งหมายที่สำคัญคือเรื่องคุณภาพของสถานศึกษา

ในด้านโครงสร้างขององค์การหรือสถานศึกษานั้น การออกแบบจะคำนึงถึงระบบบริหาร และการจัดการที่คล่องตัว (Autonomy) เชิงการบริหาร มีอิสระขึ้นทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยให้รองรับการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และจัดระบบบุคลากรหลักให้ได้ปฏิบัติงานหลักอย่างเต็มที่ ตรงกับลักษณะงานหลัก และความรู้ความสามารถ

ในด้านโครงสร้างรูปแบบขององค์การ งานวิจัยนี้ได้เสนอรูปแบบการจัดโครงสร้างที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ เพื่อให้พิจารณาเลือกใช้ได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงขนาดของสถานศึกษา สำหรับทั้งระบบบริหารจัดการที่เป็นสถานศึกษาแบบเดี่ยว ๆ สมบูรณ์ในตัวเองและสถานศึกษาแบบเครือข่าย ในด้านขนาดของสถานศึกษาได้เสนอประเภทและขนาดพื้นฐานแบบต่างๆไว้ดังนี้

ขนาดโรงเรียน:



ในการจัดโครงสร้าง รูปแบบระบบและกลุ่มงานในสถานศึกษา ได้เสนอรูปแบบตัวเลือกให้แต่ละสถานศึกษาสามารถเลือกใช้ได้ตามลักษณะที่เหมาะสมกับแต่ละสถานศึกษาที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นแบบที่แบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ (Functional) จำนวน 3 แบบ แบบอิสระ 1 แบบ แบบโครงสร้างที่มีประสิทธิผลที่อิงแนวคิดของมินท์ซเบิร์ก (Mintzberg) 1 แบบ และแบบระบบเครือข่ายอีก 2 แบบ ดังนี้

1. แบบโครงสร้างที่จัดแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ
2. โครงสร้างแบบแบ่งงานเพื่อรองรับภารกิจการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
3. โครงสร้างแบบแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะที่อิงระบบเอกชน
4. โครงสร้างสถานศึกษาตามแนวทางที่เลือกกำหนดได้เองโดยอิสระ
5. โครงสร้างการบริหารที่อิงตามแนวคิดของมินท์ซเบอร์ก
6. โครงสร้างองค์กรแบบเครือข่าย “แบบเครือข่ายความร่วมมือ” และ “แบบเครือข่ายการบริหาร”

การจัดแบ่งกลุ่มงานหรือฝ่ายงานภายในของสถานศึกษา ได้เสนอรูปแบบที่สถานศึกษาอาจเลือกใช้เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับขนาด ปริมาณงาน และสถานการณ์เฉพาะของแต่ละสถานศึกษาได้ โดยได้เสนอกิจกรรมพื้นฐานหรือกลุ่มงานหลักให้เลือกได้ไว้เป็น 3 ฝ่ายดังนี้

1. ฝ่ายบริหารทั่วไป
2. ฝ่ายวิชาการและกิจการนักเรียน
3. ฝ่ายบริการสนับสนุน

ส่วนในเรื่องที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น สถานศึกษาในระบบใหม่นี้จะประกอบด้วยบุคลากรกลุ่มที่สำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องในสถานศึกษา 4 กลุ่มด้วยกันคือ 1) คณะกรรมการสถานศึกษา 2) บุคลากรฝ่ายงานสอน 3) บุคลากรฝ่ายงานบริหาร และ 4) บุคลากรฝ่ายงานสนับสนุน

คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ แต่เป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยใช้การบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School-based Management)รองรับ ต่อไปคณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นกลุ่มบุคคลสำคัญของสถานศึกษา ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับสถานศึกษาโดยตรง จะไม่เป็นบุคคลวงนอกของสถานศึกษาในยุคใหม่อีกต่อไป แต่จะเป็นกลุ่มบุคคลสำคัญที่มีบทบาทหลักในด้านการกำกับและสนับสนุนส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา และโดยบทบาทกำกับจะต้องทำหน้าที่กำกับดูแลให้สถานศึกษาดำเนินไปตามนโยบาย ตามแผน ตามระเบียบข้อบังคับและกฎเกณฑ์

ฝ่ายการสอน เป็นฝ่ายที่มีความสำคัญที่สุดในสถานศึกษา มีบทบาทโดยตรงต่อการดำเนินงานที่เป็นงานหลักของสถานศึกษา ให้บรรลุผลที่เป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาตามข้อกำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ และต่อไปครูทุกคนจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ทำหน้าที่ด้านการเรียนการสอนอย่างเต็มที่ และปฏิบัติการแบบครูมืออาชีพ ไม่ต้องรับภาระอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนโดยตรง โดยกิจกรรมการเรียนการสอนต่อไปจะต้องคำนึงถึงการนำภูมิปัญญาไทยเข้าสู่สถานศึกษาให้ได้ ต้องมีการเรียนการสอนความรู้สากลควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือภูมิปัญญาดั้งเดิมของไทยด้วย

ฝ่ายบริหาร ตามแนวปฏิรูปและตามข้อกำหนดในพ.ร.บ. แล้ว ในยุคต่อไปผู้บริหารสถานศึกษาทุกคนจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหาร ต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของสถานศึกษา ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญกับการบริหารงานวิชาการเป็นอันดับหนึ่งในการบริหารสถานศึกษา

ฝ่ายสนับสนุน ฝ่ายนี้จะเป็นงานซึ่งไม่ใช่งานการเรียนการสอนโดยตรง แต่จะมีส่วนช่วยสนับสนุนให้การเรียนการสอนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่นั้น จะเน้นให้ทำแต่เฉพาะงานวิชาชีพเป็นหลัก งานใดที่เห็นว่าอาจจัดซื้อจัดจ้างได้ ก็ให้ใช้วิธีจัดซื้อจัดจ้างแทน และลดภาระของผู้บริหารที่เคยดูแลงานสนับสนุนทั้งหมดลงไป

ส่วนในเรื่องอัตรากำลังบุคลากรนั้น การวิจัยครั้งนี้ได้ขอสรุปเรื่องอัตรากำลัง**บุคลากรภายในสถานศึกษา**และได้กำหนดประเภทบุคลากรภายในของสถานศึกษาไว้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ

- 1) บุคลากรสายงานสอน
- 2) บุคลากรสายงานบริหาร
- และ 3) บุคลากรสายงานสนับสนุน

1.บุคลากรสายงานสอน บุคลากรกลุ่มนี้เป็นกลุ่มแกนหลักของสถานศึกษา เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักที่มีตำแหน่งเป็นครู เป็นครูประจำการของแต่ละสถานศึกษา ทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน ซึ่งต่อไปต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู หรือใบอนุญาตปฏิบัติการสอนเฉพาะสาขา ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 53 จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่การสอนได้

ตำแหน่งครูมาตรฐานตามโครงสร้างระบบบริหารบุคลากรครู ตามแนวใหม่จะแบ่งตามระดับวิทยฐานะ ซึ่งในอนาคตจะประกอบด้วย 1) *ครูปฏิบัติการ* 2) *ครูชำนาญการ* 3) *ครูเชี่ยวชาญ* และ 4) *ครูเชี่ยวชาญพิเศษ*

บุคลากรสายงานสอนในกลุ่มนี้อีกประเภทหนึ่ง เป็นประเภท“*ครูภูมิปัญญาท้องถิ่น*” หรือประเภท “*วิทยากร*” นั้น กฎหมายยกเว้นให้ไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งให้มีจำนวนไม่น้อยเท่าใด ประเภทใดบ้าง ให้ขึ้นอยู่กับแต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนด

2. บุคลากรสายงานบริหาร ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคลากรหลักในส่วนบริหารสูงสุด (Strategic Apex) ของสถานศึกษา มีตำแหน่งเป็น“*ผู้อำนวยการสถานศึกษา*” มีอำนาจสูงสุดภายในสถานศึกษา รับผิดชอบองค์การทั้งองค์การ เป็นผู้ควบคุมดูแลการทำงานภายในองค์การ ต้องทำหน้าที่ที่สำคัญคือการนิเทศกำกับงานของสถานศึกษา บริหารสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา กำหนดกลยุทธ์สำหรับการทำงานของสถานศึกษา และมีบทบาทสำคัญในเรื่องการสื่อ-ประสานงานกับองค์การภายนอก ดูแลการปฏิบัติงานและแก้ปัญหาความขัดแย้งภายใน

ตามระบบการจำแนกตำแหน่งและชั้น(Position Rank Classification - PRC.)ของผู้บริหารสถานศึกษานั้น มีตำแหน่งและชั้นของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ 4 ตำแหน่งด้วยกันคือ

- 1) รองผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 2) ผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 3) ผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการ
- และ 4) ผู้อำนวยการสถานศึกษาเชี่ยวชาญ

3. บุคลากรสายงานสนับสนุน ได้แก่ บุคลากรที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานที่ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายรักษาความปลอดภัย เป็นต้น บุคลากรในกลุ่มนี้ จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการเรียนการสอนหรือสนับสนุนการเรียนการสอนโดยตรง และอาจเป็นบุคลากรอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมักจะเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง ประเภทกลุ่มพิเศษที่มีบทบาทสำคัญในเชิงเป็นที่ปรึกษาหรือให้การสนับสนุนด้านเทคนิค เช่น นักวางแผน นักวัดและประเมินผลการศึกษา นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์งาน นักวิเคราะห์ระบบ นักวิเคราะห์ดำเนินงานบุคคล ฯลฯ ประเภทและตำแหน่งของบุคลากรในกลุ่มนี้ จะเป็นบุคลากรในกลุ่มงานบริหารทั่วไป (General Administration) และกลุ่มงานบริการสนับสนุน (Support and Services) การกำหนดประเภทและตำแหน่งจะพิจารณาจากงาน หน้าที่เฉพาะ และระดับความรับผิดชอบงานในสถานศึกษา การจำแนกตำแหน่งงานของบุคคลกลุ่มนี้ โดยทั่วไปจะนิยมการใช้ระบบจำแนกตามตำแหน่ง (Position Classification - PC.) เป็นหลัก

มาตรฐานอัตรากำลัง

ในด้านการกำหนดมาตรฐานอัตรากำลัง หรือการกำหนดขนาดและอัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษานั้น โดยทั่วไปต้องคำนึงถึงภารกิจของสถานศึกษา การจัดโครงสร้างระบบบริหาร การจัดกลุ่มงานที่เป็นงานหลัก และงานอื่นที่กำหนดให้มีในสถานศึกษา ภาระหน้าที่และโครงสร้างการบริหารจึงมักจะเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดอัตรากำลังทั้งหมดของระบบ แต่การกำหนดมาตรฐานอัตรากำลังหรืออัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษาในครั้งนี้ พิจารณาโดยคำนึงถึงองค์ประกอบที่สำคัญต่อไปนี้เป็นหลักคือ

1. จำนวนห้องเรียน
2. จำนวนนักเรียน และจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน
3. อัตราส่วนครูต่อนักเรียน
4. ภาระงานของครู
5. จำนวนชั่วโมงการสอนสูงสุดของครูต่อสัปดาห์
6. จำนวนชั่วโมงเรียนของนักเรียน

อัตรากำลังครูสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังข้าราชการครูสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ถือว่าครูจะต้องปฏิบัติ การสอนเป็นหลัก หน้าที่หลักอยู่ที่ด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ภาระงานของครูประกอบด้วยงานการสอน งานที่เกี่ยวข้องกับการสอนโดยตรง และงานวิชาการ เพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางาน และงานวิชาการที่ได้รับมอบหมาย ในการกำหนดอัตรากำลังครูในขั้นต้นนี้ กำหนดโดยสัดส่วนพื้นฐาน *ครูต่อนักเรียน* ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา สัดส่วนที่ใช้เป็นสัดส่วนกลาง คือ 1 : 25 (สัดส่วนนี้อาจปรับให้เหมาะสมยิ่งขึ้นได้ในอนาคต ดูตัวอย่างได้ในตอนท้ายของบทที่ 4 แต่ต้องมีครูอย่างน้อยห้องเรียนละ 1 คนเสมอ)

ภาระงานของครูต่อสัปดาห์เท่ากับ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เฉลี่ยวันละ 7 ชั่วโมง ภาระงานจะเกี่ยวข้องกับงานสอนเป็นหลักคือ

- ก. ปฏิบัติงานสอนสูงสุดไม่เกิน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
- ข. ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการสอน 10 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
- ค. ปฏิบัติงานวิชาการเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางานในหน้าที่ และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย 5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ส่วนครุภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิทยากรเฉพาะด้านนั้น ทั้งประเภทและจำนวน ให้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความต้องการของสถานศึกษา ซึ่งแต่ละสถานศึกษาจะเป็นผู้กำหนดเองตามความเหมาะสม ความต้องการจำเป็นและกำลังทรัพยากรสนับสนุน และในอนาคตเมื่อสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาทั้ง 3 ระบบ คือทั้งในระบบ นอกกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยไปพร้อมกันได้แล้ว ประเภทและอัตรากำลังครูจะแปรไปตามส่วนของกลุ่มงาน ซึ่งจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างระบบการทำงานที่แต่ละสถานศึกษากำหนดหรือเลือกใช้ และจะแปรไปตามประเภทและระดับของการจัดการศึกษา ตามขนาดของสถานศึกษา ตามภาระงานและตามกำลังทรัพยากรการเงินของแต่ละสถานศึกษา

อัตรากำลังผู้บริหารสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เกณฑ์อัตรากำลังของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เสนอคือ กำหนดให้มี ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดในแต่ละสถานศึกษา 1 ตำแหน่ง ส่วนจำนวนตำแหน่งรองผู้อำนวยการ ให้แต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดเองตามความเหมาะสม ตามความจำเป็นและตามกำลังเงิน หรือกำลังสนับสนุนด้านทรัพยากรของแต่ละสถานศึกษา ทั้งนี้ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา และเป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

อัตรากำลังบุคลากรสายงานสนับสนุน

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังบุคลากรในสายงานสนับสนุน ได้เสนอให้ใช้เกณฑ์กลางจำนวนระหว่างร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครูทั้งหมดของสถานศึกษาเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอทั่วไป

1. การดำเนินการวิจัยพบว่า ความเข้าใจที่ตรงกันในรูปแบบและภารกิจใหม่ของสถานศึกษาตามแนว พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น ส่วนใหญ่ยังไม่เป็นที่เข้าใจตรงกัน ภาพโรงเรียนหรือสถานศึกษาในอนาคตยังแตกต่างกันค่อนข้างมากในความรู้ความเข้าใจของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง อาจจะมีการจำเป็นต้องสรุปภาพโรงเรียนหรือสถานศึกษาและภารกิจใหม่ ตามแนว พ.ร.บ. ออกเผยแพร่ต่อทั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง บุคลากรในสถานศึกษาปัจจุบัน โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารปัจจุบัน ที่อาจจะกลายเป็นกำลังสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงานสถานศึกษาสู่ทิศทางใหม่หรืออาจก่อให้เกิดความล้มเหลวยุ่งยากในการปรับเปลี่ยนสถานศึกษาสู่ภารกิจใหม่ในอนาคตได้ รวมทั้งเผยแพร่สู่สาธารณชนให้ได้รับรู้ ให้เข้าใจถึงสภาพและบทบาทของโรงเรียนหรือสถานศึกษา

ในยุคใหม่ กับบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับการศึกษา ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง

2. ในระหว่างการดำเนินการวิจัยและการสัมมนา พบว่าการอภิปรายในการประชุมสัมมนาต่าง ๆ นั้น มีผู้บริหารอยู่เป็นจำนวนมากที่แสดงความกังวลในระบบโครงสร้างที่มีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันเสียก่อนว่า บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในกำกับของคณะกรรมการสถานศึกษานั้นที่แท้จริงเป็นอย่างไร มีขอบข่ายแค่ไหน และบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาตามแนวพ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นอย่างไร และเนื่องจากผู้บริหารปัจจุบันส่วนใหญ่คุ้นเคยกับการดำเนินงานตามระบบราชการ การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารสู่แนวใหม่จึงต้องปรับทักษะและพฤติกรรมกรรมการบริหารสู่การบริหารแบบมีส่วนร่วมกับประชาชนที่มีความแตกต่างไปจากที่เคยเป็นอยู่ในอดีตให้มากยิ่งขึ้น และจะต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่องานที่พ.ร.บ. กำหนดให้กระทรวงกระจายสู่โรงเรียนโดยตรง รวมทั้งงานตามภารกิจใหม่ของสถานศึกษาตามที่ พ.ร.บ. กำหนด

3. การวิจัยครั้งนี้นอกจากจะใช้ข้อมูลจากเอกสารแล้วยังได้รวบรวมข้อมูลจากการประชุมสัมมนา การรับฟังความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา ซึ่งจากการประชุมสัมมนาและข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนา พบว่าส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางการกำหนดอัตราค่าจ้างที่แยกบุคลากรที่ทำหน้าที่สอนและพัฒนางานวิชาการโดยเฉพาะ และจัดให้บุคลากรอื่นสนับสนุนการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและธุรการ แต่ก็ยังคงมีบางส่วนที่แสดงให้เห็นถึงความกังวลว่าจะดำเนินการในภาคปฏิบัติได้ดีเพียงใด เนื่องจากยังเคยชินกับภาระงานแบบเดิม และไม่มั่นใจว่าจะมีวิธีอื่นที่ดีกว่า สิ่งนี้ทำให้เกิดคำถามว่า ผู้บริหารการศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาโดยทั่วไปมีศักยภาพที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงสถานศึกษา และรับภารกิจใหม่ของสถานศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติได้ดีเพียงใด จึงควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาลักษณะและศักยภาพการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาศักยภาพที่คาดว่าจะมีผลสัมฤทธิ์ต่อการเปลี่ยนแปลง เช่น การเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ การพัฒนาความริเริ่มสร้างสรรค์ การเป็นนักการศึกษาและความเป็นผู้นำทางวิชาการ การทำงานแบบมีส่วนร่วม การวิเคราะห์ชุมชน ฯลฯ แล้วนำมากำหนดเพื่อพัฒนาโปรแกรมส่งเสริมผู้บริหารสถานศึกษาในโอกาสต่อไป รวมทั้งการวิจัยเพื่อหารูปแบบหรือวิธีการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาที่มีลักษณะที่แตกต่างหลากหลายให้มีศักยภาพเป็นผู้นำทางวิชาการและเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง อันจะเป็นพลังในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาที่ระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษาได้เป็นอย่างดีต่อไป

ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์

การเปลี่ยนแปลงภารกิจและโครงสร้างของสถานศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของสถานศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ส่งผลต่อการจัดกรอบอัตราค่าจ้างเพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจที่ปรับเปลี่ยนไป และการปรับเปลี่ยนอัตราค่าจ้างมีส่วนที่ส่งผลกระทบต่อสถานภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งในช่วงการเปลี่ยนผ่าน

สู่ระบบใหม่อาจมีความยุ่งยากเกิดขึ้นได้ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบใหม่ เพื่อช่วยให้มีโอกาสสำหรับการดำเนินงานที่เป็นได้อย่างราบรื่นและมีข้อขัดแย้งน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การเปลี่ยนแปลงก็เช่นกันหากต้องการให้เกิดความเรียบร้อยและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ สิ่งทีพึงปฏิบัติคือการวางแผนการเปลี่ยนแปลง (Planned change) ในการดำเนินงานเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ และอัตรากำลังบุคลากรให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ และควรจะดำเนินการโดยอาศัยแนวยุทธศาสตร์หลัก 3 ประการคือ 1) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก 2) ยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย และ 3) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

1. **ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก** ในการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงและความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแล้ว สิ่งที่จะเกิดขึ้นแทบทันทีคือการขาดความร่วมมือ การไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานเพื่อที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น และในทางตรงกันข้ามอาจจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Resist to change) เกิดขึ้นโดยตรง โดยธรรมชาติพื้นฐานของคนโดยทั่ว ๆ ไปนั้น จะไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง ด้วยเหตุผลในขั้นต้นคือ เพราะจะต้องปรับตัวและต้องเรียนรู้สิ่งใหม่ กลัวการเปลี่ยนแปลง เกรงความยุ่งยากที่อาจจะเกิดตามมาจากการเปลี่ยนแปลง ที่ไปไกลมากคือการสูญเสียสภาพและผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ สิ่งที่ชอบเร้น และอำนาจที่เคยมีอยู่แต่เดิม โดยเฉพาะเมื่อไม่ทราบชัดว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นแล้ว สภาพภาพ สภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือสิ่งทีเกี่ยวข้องกัตนเองจะเป็นอย่างไร และในกรณีทีรู้หรือเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงนั้น จะนำไปสู่ความยุ่งยากหรือการสูญเสียผลประโยชน์ของตนเอง การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่าง ๆ จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้ง่ายมากยิ่งขึ้น

ยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นมาก จะต้องดำเนินการด้วยกระบวนการต่าง ๆ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ถึงปัญหา ที่มาของการเปลี่ยนแปลง ความจำเป็นทีจะต้องมีการปรับเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลง

ในการสร้างความตระหนักนั้นจำเป็นทีจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ข้อมูล ให้ได้รับข่าวสาร (Information) ทีเกี่ยวข้องโดยตรง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงความจำเป็นทีจะต้องมีการปรับเปลี่ยน และเข้าใจถึงสภาพใหม่ทีจะเกิดขึ้นอย่างชัดเจน กิจกรรมสำคัญในดำนนี้ควรประกอบด้วย

ก. การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารข้อมูล ทีเกี่ยวกับความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนภารกิจ โครงสร้างและการกำหนดอัตรากำลังของสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เช่น การปฏิรูปการศึกษา การปรับเปลี่ยนกระบวนการสอนไปสู่กระบวนการเรียนการสอนและการเรียนรู้ทีผู้เรียนเป็นสำคัญ การให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนโดยไม่จำกัดเพศ วัย การให้โอกาสแก่คนทั่วไป ผู้พิการ คนทีด้อยโอกาส การขยายขอบเขตการจัดการศึกษาได้ทั้งในและนอกระบบของสถานศึกษา การเตรียมการสู่การเปิดบริการการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบในสถานศึกษา เป็นต้น

ข. การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภารกิจใหม่และการจัดระบบโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการตามภารกิจแนวใหม่ เพื่อช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในระบบปัจจุบัน ได้มีความเข้าใจ และตระหนักถึงระบบที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ให้เข้าใจถึงภารกิจใหม่ของสถานศึกษา และเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของบุคลากรและตำแหน่งทุกตำแหน่งในโครงสร้างใหม่ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในตำแหน่งบริหารในระบบปัจจุบัน

ค. การประชาสัมพันธ์หรือเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลแก่ชุมชนและประชาชนทั่วไป ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา และภารกิจใหม่ของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อช่วยให้เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา และผลประโยชน์ที่สาธารณชนจะได้รับจากการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา และการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษา รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงบทบาทของประชาชนและชุมชนที่พึงมีต่อการศึกษาของสถานศึกษาในท้องถิ่นหรือชุมชนที่ตั้งสถานศึกษา

2. **ยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย** เป็นยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนหรือผลักดัน ในบางกรณีมีลักษณะเป็นการกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานที่เป็นหน่วยนโยบาย หน่วยเหนือ หรืออาจเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา ต้องกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้นำแนวปฏิบัติหรือผลักดันให้เกิดการเร่ง หรือทุ่มเทความพยายาม ความสนใจใส่ใจมากยิ่งขึ้นในการปรับโครงสร้างองค์การและอัตรากำลัง เช่น

ก. การกำหนดแผนการปรับเปลี่ยน ได้แก่ การกำหนดนโยบายที่แน่ชัด ชี้นำแนวการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การและอัตรากำลัง เช่น อาจกำหนดให้สถานศึกษาขนาดใหญ่พิเศษขนาดใหญ่และขนาดกลาง เริ่มดำเนินการก่อนในระยะแรก โดยให้จัดทำแผนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและอัตรากำลังของตนเอง ตามขั้นตอน และตามแนวทางที่กำหนด สู่ระบบใหม่ภายในเวลาที่กำหนด

ข. นโยบายการเกลี้ยอัตรากำลัง หน่วยงานต้นสังกัดควรมีนโยบายเพื่อเป็นแนวทางการปรับและเกลี้ยอัตรากำลัง เช่น เปิดโอกาสให้บุคลากรปัจจุบันในสถานศึกษาเลือกก่อนว่า จะพัฒนาตนเองในสายผู้สอน สายผู้บริหาร หรือสายสนับสนุน หรือเลือกที่จะย้ายตนเองออกไปสู่สถานศึกษาอื่นที่ยังขาดอัตรากำลังอยู่หรือออกจากระบบ และหากเปิดโอกาสให้ยื่นความจำนงแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามเป้าหมาย ก็อาจมีนโยบายเสริมโดยการสร้างแรงจูงใจให้มีการพัฒนาตนเองสู่สายที่มีศักยภาพ หรือสามารถพัฒนาศักยภาพได้ ก่อนที่อาจจะจำเป็นต้องใช้นโยบายและมาตรการบังคับ

3. **ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง** ในการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม ที่จะมีโอกาสบรรลุผลสำเร็จ จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงกัน ในหลายกรณีจำเป็นต้องดำเนินการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงเจตคติ (Attitude) หรือกระบวนทัศน์ (Paradigm) ให้ได้ ให้เข้าใจภาพรวม ระบบโดยรวม ให้เห็นประโยชน์ ให้เกิด

เจตคติที่ดี ทางบวก เพื่อความสะดวกราบรื่นในการสร้างความร่วมมือดำเนินการไปสู่การเปลี่ยนแปลง ในภายหลัง การที่จะทำให้เกิดความเข้าใจอย่างถูกต้องและตรงกันนั้น โดยปกติแล้ว กระบวนการ ร่วมคิดร่วมทำและร่วมพิจารณา มักจะก่อให้เกิดผลไปในทางที่ดีค่อนข้างมาก

ดังนั้นในการวางแผนปรับเปลี่ยนโครงสร้างและอัตรากำลังจากสภาพเดิมสู่สภาวะใหม่ ควรจัดโอกาสให้ได้มีการวางแผนร่วม ได้ปรึกษาหารือ ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา และมีส่วนในการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งน่าจะมีส่วนช่วยในการสร้างความเข้าใจและการ รับรู้ข้อมูลที่ครบถ้วนจากผู้ที่เกี่ยวข้องได้เป็นอันมาก ซึ่งย่อมจะส่งผลให้ได้แผน และแนวทางการ ดำเนินการปรับเปลี่ยนที่มีความเป็นไปได้สูง

ทั้งนี้ การกำหนดยุทธศาสตร์เสริมและมาตรการการดำเนินงานในแต่ละส่วน ในแต่ละ ระดับขององค์การ ในแต่ละพื้นที่ หรือการดำเนินกับกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกลุ่มต่าง ๆ อาจจะมีรายละเอียด วิธีดำเนินการ หรือกลยุทธ์เฉพาะในลักษณะที่แตกต่างกันไปได้ จึงควรที่จะต้องวางแผน ดำเนินการในรายละเอียดเป็นการเฉพาะต่อไป

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

การปฏิรูปการศึกษาจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยปัจจัยหลักหลายอย่างด้วยกัน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ปรับระบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการการศึกษาที่นำไปสู่การปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษาไว้หลายประการ ทั้งโครงสร้างระบบบริหาร การบริหารบุคลากร แนวทางและรูปแบบปฏิรูปการเรียนการสอน หลักสูตร ระบบการประกันคุณภาพ ฯลฯ การปฏิรูปตามพ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 5 จะเกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างของระบบการศึกษาใหม่ ทั้งที่ระดับกระทรวงและที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา แต่ส่วนที่สำคัญที่สุดก็คือในระดับหน่วยปฏิบัติการทางการศึกษา ซึ่งหมายถึงสถานศึกษาหรือโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการเรียนการสอนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุด เป็นที่มีกิจกรรมการเรียนการสอนซึ่งเป็นกิจกรรมหลักทางการศึกษาเกิดขึ้น

ภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นี้ สถานศึกษาจะมีบทบาทและภารกิจใหม่หลายประการ ทั้งการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การจัดการศึกษาได้ทั้งในระบบ นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ต้องมีบทบาทในการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ต้องมีการประกันคุณภาพการศึกษา ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ทำให้บทบาทหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนไป และตามพรบ. ใหม่นี้โรงเรียนหรือสถานศึกษาจำเป็นจะต้องเตรียมตัวให้พร้อมรับกับการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านการงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ในขณะที่เดียวกันที่สถานศึกษาในประเทศไทยของเรานั้นมีคุณภาพแตกต่างกันมาก ข้อกำหนดเหล่านี้ทำให้ภารกิจ โครงสร้างและอัตรากำลังของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ส่งผลให้โครงสร้าง ระบบงานและอัตรากำลังต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

เพื่อให้การกำหนดโครงสร้างและอัตรากำลังของสถานศึกษาเป็นไปอย่างถูกต้องบนพื้นฐานภารกิจใหม่ของสถานศึกษา บนพื้นฐานวิชาการบริหาร มีโครงสร้างและอัตรากำลังที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจใหม่ สอดคล้องกับข้อกำหนดในพรบ.การศึกษาแห่งชาติ และเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่สถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงเห็นสมควรจัดให้มีการศึกษาวิจัยเรื่องการกำหนดภารกิจ โครงสร้าง และการกำหนดกรอบอัตรากำลังนี้ขึ้น เพื่อให้ได้มีบททบทวน มีการค้นหาข้อมูลใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการดังกล่าว ต่อการจัดโครงสร้างใหม่ จัดกลุ่มงานใหม่ และจัดอัตรากำลังคนใหม่ที่สอดคล้องกับข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และ

เพื่อให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา ตามแนวพ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์

การศึกษาภารกิจ โครงสร้างและการกำหนดกรอบอัตรากำลังสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษาตามแนว พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อนำเสนอผลการวิจัยที่เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ โครงสร้างองค์กร และกรอบอัตรากำลังของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และการบริหารสถานศึกษาในรูปวิทยาเขต ที่สอดคล้องกับข้อกำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
2. เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการพิจารณา กำหนดภารกิจ โครงสร้าง และเกณฑ์การจัดกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามภารกิจและโครงสร้างใหม่

ขอบเขตการวิจัย

1. การศึกษาครั้งนี้จะครอบคลุมสถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทยทุกระดับ
2. ศึกษาและกำหนดภารกิจของสถานศึกษา ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ภารกิจของสถานศึกษาตามหลักวิชาการ และตามแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาจากกระทรวงไปยังสถานศึกษาในด้านวิชาการ ในด้านการงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารงานทั่วไป
3. การออกแบบโครงสร้างองค์กรของสถานศึกษา จะครอบคลุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และโครงสร้างการบริหารซึ่งประกอบด้วยกลุ่มงานที่สำคัญต่างๆ และการกำหนดกรอบอัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจและโครงสร้างองค์กรตามที่ได้กำหนดไว้
4. การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม และการระดมความคิดเห็นจากที่ประชุมสัมมนา

วิธีดำเนินการ

1. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ การจัดระบบโครงสร้างองค์กรของสถานศึกษา และการกำหนดกรอบอัตรากำลัง จากเอกสาร ตำรา งานวิจัยและการวิเคราะห์ภารกิจของสถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542

2. สอบถามหรือสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และครบถ้วน

3. นำเสนอร่างกรอบแนวคิดเรื่องภารกิจ โครงสร้าง และกรอบอัตรากำลังของสถานศึกษาตามแนวใหม่ และยุทธศาสตร์การดำเนินงานต่อที่ประชุมสัมมนาเพื่อพิจารณา และระดมความคิดเห็น ตลอดจนรับข้อเสนอแนะจากที่ประชุมและสัมมนา จัดทำรายงานการวิจัยขั้นต้นเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

4. เสนอร่างรายงานการวิจัยต่อที่ประชุม เพื่อรับฟังความคิดเห็น และปรับปรุงเป็นรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ต่อไป

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

พระราชบัญญัติ หรือ พรบ. หมายถึงพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

สถานศึกษา สถานศึกษาตามที่ระบุใน พรบ.หมายถึง"สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา" - ม.4 วรรค 4

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึงสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา - ม4 วรรค 2 และ วรรค 5

ผู้สอน หมายถึง ครูและคณาจารย์ในสถานศึกษาระดับต่าง ๆ โดยกำหนดว่า ครูคือบุคลากรวิชาชีพ ซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ส่วนคณาจารย์ คือบุคลากร ซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการสอน และการวิจัยในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐและเอกชน

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึงบุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาแต่ละแห่งทั้งของรัฐและเอกชน

บุคลากรทางการศึกษา หมายถึงผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้งผู้สนับสนุนการศึกษา ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศ และการบริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ

โครงสร้างและลักษณะรายงาน

ผลการวิจัยที่เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ โครงสร้างองค์กรและกรอบอัตรากำลังของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับข้อกำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นี้ จะครอบคลุมภารกิจของสถานศึกษาตามที่กำหนดไว้ใน พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ภารกิจของสถานศึกษาตามหลักวิชาการบริหารการศึกษา และภารกิจที่ได้กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป โครงสร้างองค์กรของ

สถานศึกษาที่ครอบคลุม คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และโครงสร้างการบริหารของสถานศึกษาในกลุ่มงานต่าง ๆ จะครอบคลุมเรื่องการกำหนดและการจัดอัตรากำลังบุคลากร ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร ครู และบุคลากร และความคิดเห็นตลอดจนข้อเสนอแนะ ในการพิจารณากำหนดภารกิจ โครงสร้างและเกณฑ์การจัดกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทยทุกระดับ ตามภารกิจและโครงสร้างใหม่ จากการประชุมและรับความเห็นและข้อเสนอแนะจากที่ประชุม และการสัมมนา

ในตัวรายงานจะประกอบด้วยสาระตามลำดับดังนี้ (1) บทนำ (2) ภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษา (3) โครงสร้างและรูปแบบการจัดองค์กรสำหรับสถานศึกษา (4) บุคลากรและการกำหนดกรอบอัตรากำลังของสถานศึกษา (5) ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน (6) บทสรุปและข้อเสนอแนะ บรรณานุกรมและภาคผนวก

บทที่ 2

ภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษา

ในการที่องค์กรหนึ่งองค์กรใดจะสามารถบริหารหรือดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้น ย่อมต้องอาศัยการบริหารที่ดี การกำหนดภารกิจหรืองานที่ต้องรับผิดชอบให้ชัดเจน การจัดองค์การ การจัดระบบการทำงานหรือจัดรูปงาน และการจัดกำลังคนให้เหมาะสมสอดคล้องกับการปฏิบัติภารกิจขององค์กร เป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง เป็นสิ่งที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ที่จะนำไปสู่เป้าหมาย(Goal)ขององค์กร เพราะเป็นการกำหนดกรอบและแนวทางที่กำกับการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรทั้งระบบ เป็นการกำหนดรูปแบบและระบบการทำงาน ซึ่งจะมีผลออกมาในลักษณะที่เรียกกันว่าโครงสร้างองค์การ(Organizational Structure)

โครงสร้างองค์การมีความสำคัญต่อการดำเนินงานที่เปรียบเสมือนโครงกระดูกในของร่างกายที่มีส่วนโดยตรงที่ทำให้การดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันทั้งระบบ ทำให้ทุกส่วนสามารถร่วมกันดำเนินงานด้วยกันได้ ไปด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่การจัดโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม ที่จะส่งผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์กรได้เป็นอย่างดีนั้น ผู้ที่ออกแบบองค์การจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบ ปัจจัย หลักเกณฑ์ และคำนึงถึงองค์การในลักษณะที่เป็นทางการ(Formal Organization)ที่ชัดเจน จะต้องคำนึงถึงโครงสร้างองค์การที่สัมพันธ์กับบริบทขององค์กร และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในโครงสร้างองค์การ เพื่อประโยชน์ในการนำมาเป็นแนวทางในการออกแบบองค์การ เพื่อให้มีโครงสร้างองค์การเป็นโครงสร้างที่มีประสิทธิผล

ในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ โครงสร้างองค์การ และกรอบอัตรากำลังของสถานศึกษาครั้งนี้ โดยเฉพาะในส่วนแรกจะครอบคลุมการศึกษาถึงภารกิจของสถานศึกษา ศึกษาวิเคราะห์ถึงงานที่สถานศึกษาจะต้องปฏิบัติทั้งตามภารกิจของสถานศึกษาที่ได้กำหนดไว้ในพรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และภารกิจที่ พรบ.กำหนดให้กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ภารกิจของสถานศึกษาตามหลักวิชาการบริหารการศึกษา รวมทั้งการศึกษาโครงสร้างระบบงานของสถานศึกษาประเภทต่าง ๆ และระดับต่าง ๆ จากแนวทางที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดและศึกษาจากตัวอย่างโครงสร้างระบบงานที่โรงเรียนหรือสถานศึกษากำหนดใช้จริง รวมทั้งผลการประมวลข้อมูล ความเห็นและข้อเสนอแนะในการพิจารณากำหนดภารกิจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย จากการประชุมรับความเห็นและข้อเสนอแนะจากที่ประชุมและการสัมมนา ของผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับระบบงานของโรงเรียน ดังสาระในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้

ภารกิจของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อพิจารณาข้อกำหนดเกี่ยวกับภารกิจของสถานศึกษา ปรากฏว่ามีประเด็นที่อาจเรียงตามลำดับซึ่งช่วยให้สะดวกแก่การมองโดยภาพรวม แสดงให้เห็นถึงภารกิจในด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาจำนวน 32 ข้อ จัดตามลำดับมาตราใน พรบ. ได้ดังนี้

1. การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม - ม. 6
2. จัดกระบวนการเรียนรู้โดยมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง การส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้สากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ด้วยตนเอง - ม. 7
3. การจัดการศึกษาโดยยึดหลักการศึกษาตลอดชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วม และพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง - ม. 8
4. การระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา - ม.9 (5)
5. การจัดให้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการศึกษา ของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น - ม. 9 (6)
6. จัดให้บุคคลทั่วไปมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน และให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย - ม.10 วรรค 1
- 7 จัดให้บุคคลที่มีความบกพร่องด้านต่าง ๆ หรือพิการ มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ และจัดการศึกษาให้ผู้ที่มีความสามารถพิเศษในรูปแบบที่เหมาะสม - ม. 10 วรรค 2 และ 3
8. สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้งสามรูปแบบ (การศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย) -ม. 15 วรรค 2
9. สถานศึกษาจัดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนของผู้เรียน รูปแบบเดียวกัน/ต่างรูปแบบ สถานศึกษาเดียวกัน/ต่างสถานศึกษา -ม. 15 วรรค 3
10. สถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องจัดการศึกษาภาคบังคับ - ม. 17
11. จัดการศึกษาปฐมวัย จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน - ม. 18 (2)
12. จัดการศึกษาโดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด และกระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ เติบโตตามศักยภาพ - ม. 22
13. จัดการศึกษาโดยเน้นทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และบูรณาการในเรื่อง

- ความรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์กับสังคม
- ความรู้/ทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดการ การรักษาและการใช้ทรัพยากร/สิ่งแวดล้อม
- ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปวัฒนธรรม กีฬา ภูมิปัญญาไทยและการประยุกต์ใช้
- ความรู้/ทักษะด้านคณิตศาสตร์และภาษา
- ความรู้/ทักษะการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต - ม. 23 (1) ถึง (5)

14. จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยดำเนินการดังนี้

- เนื้อหาสาระ/กิจกรรมตามความสนใจและความถนัดของผู้เรียน
- ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การแก้ปัญหา
- จัดกิจกรรมให้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ให้คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและใฝ่รู้
- จัดการเรียนการสอนสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างสมดุล และปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยม คุณลักษณะอันพึงประสงค์
- สนับสนุนให้ผู้สอนจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อม/สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวก เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และรอบรู้ และใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการเรียนรู้
- จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นทุกเวลา/สถานที่ และร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาผู้เรียน - ม. 24 (1)-(6)

15. ประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรม การเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบความรู้ในกระบวนการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับแต่ละระดับและรูปแบบ - ม. 26 วรรค 1

ใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อ และนำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้ประกอบการพิจารณา - ม. 26 วรรค 2

16. จัดทำสาระหลักสูตรส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาของชุมชน/สังคม/ภูมิปัญญาท้องถิ่น และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ - ม. 27 วรรค 2

17. ร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชนองค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสารและรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชน ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนา ระหว่างชุมชน - ม. 29

18. บริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจที่กำหนดในกฎกระทรวง - ม. 39

19. คณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา - ม. 40

20. สถานศึกษาเอกชนมีความอิสระในการบริหารและการจัดการศึกษา แต่มีการกำกับ ติดตามประเมินคุณภาพมาตรฐานจากรัฐ - ม. 43

21. สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับ/ทุกประเภท ตามที่กฎหมายกำหนด- ม. 44

22. จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน และถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การศึกษาที่ต้องดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน - ม. 48

23. เตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้งในทุก 5 ปี - ม. 49

24. ให้ความร่วมมือในด้านการให้ข้อมูลที่เป็นเอกสารหลักฐาน และข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานฯ - ม. 50

25. กรณีที่ผลการประเมินไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนด ต้องปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน ตามข้อเสนอของสำนักงานรับรองมาตรฐานฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนด - ม. 51

26. ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษา - ม. 57

27. จัดให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นมาระดมทรัพยากรเพื่อการ ศึกษา โดยให้เป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นแก่สถาน ศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น-ม. 58 (2)

28. ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา...- ม. 59

29. บริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา - ม. 60 (4)

30. จัดให้มีมีระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่าย งบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษ แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพ มาตรฐานการศึกษา - ม. 62

31. ใช้ประโยชน์จากการจัดสรรคลื่นความถี่ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นเพื่อ การศึกษา - ม. 63

32. พัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการผลิต และการใช้เทคโนโลยีที่ เหมาะสม... - ม. 65

33. จัดให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนา ชีตความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาใน โอกาสแรกทำได้ - ม. 66

เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นี้ ได้แบ่งเป็นหมวด ๆ ซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะด้านต่าง ๆ ทางการศึกษาไว้ 9 หมวดด้วยกัน พรบ.ฉบับนี้มีทั้งหมด 78 มาตรา หมวดต่าง ๆ จำนวน 9 หมวดดังกล่าวประกอบด้วยหมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 สิทธิหน้าที่ทางการศึกษา หมวด 3 ระบบการศึกษา หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและของเอกชน หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และบทเฉพาะกาล กับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติในตอนท้ายพรบ. เมื่อได้ลองพิจารณาถึงภารกิจของสถานศึกษาโดยการจำแนกตามรายหมวดในพรบ. แล้ว ปรากฏผลดังรายละเอียดต่อไปนี้

หมวด 1 : บททั่วไป

มาตรา 6 สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม

มาตรา 7 สถานศึกษาสถานศึกษาจัดกระบวนการเรียนรู้โดยมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการเมืองการปกครองการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้สากล ตลอดจนอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ด้วยตนเอง

มาตรา 8 สถานศึกษาจัดการศึกษาโดยยึดหลักการการศึกษาตลอดชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วม และพัฒนา สาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 (5) และ (6)

สถานศึกษามีกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา และการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

หมวด 2 : สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

มาตรา 10 สถานศึกษาต้องจัดให้บุคคลทั่วไปมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน และให้ได้รับการศึกษา ขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สถานศึกษาต้องจัดให้ บุคคลที่มีความบกพร่องด้านต่าง ๆ หรือพิการ มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ และจัดการศึกษาให้ผู้ที่มีความสามารถพิเศษในรูปแบบที่เหมาะสม

หมวด 3 : ระบบการศึกษา

มาตรา 15 วรรค 2 และ วรรค 3

สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบได้(การ

ศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย)

สถานศึกษาจัดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนของผู้เรียน รูปแบบเดียวกัน/ต่างรูปแบบ สถานศึกษาเดียวกัน/ต่างสถานศึกษา

มาตรา 17 สถานศึกษาชั้นพื้นฐานต้องจัดการศึกษาภาคบังคับ

มาตรา 18 สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยจัดการศึกษาปฐมวัย
สถานศึกษาชั้นพื้นฐานจัดการศึกษาชั้นพื้นฐาน

หมวด 4 : แนวการจัดการศึกษา

มาตรา 22 สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาโดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด และกระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ เติบโตตามศักยภาพ

มาตรา 23 สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาโดยเน้นทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และบูรณาการในเรื่อง

- ความรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์กับสังคม
- ความรู้/ทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดการ การรักษาและการใช้ทรัพยากร/สิ่งแวดล้อม
- ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลป วัฒนธรรม กีฬา ภูมิปัญญาไทย และการประยุกต์ใช้
- ความรู้/ทักษะด้านคณิตศาสตร์และภาษา
- ความรู้/ทักษะการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต

มาตรา 24 สถานศึกษาจัดกระบวนการเรียนรู้ ดังต่อไปนี้

- เนื้อหาสาระ/กิจกรรมตามความสนใจและความถนัดของผู้เรียน
- ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การแก้ปัญหา
- จัดกิจกรรมให้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ให้คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและใฝ่รู้
- จัดการเรียนการสอนสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างสมดุล และปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยม คุณลักษณะอันพึงประสงค์
- สนับสนุนให้ผู้สอนจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อม/สื่อการเรียนรู้ และอำนวยความสะดวก เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และรอบรู้ และใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการเรียนรู้
- จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นตลอดเวลา/สถานที่ และร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาผู้เรียน

มาตรา 26 สถานศึกษาประเมินผู้เรียน และใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อ และนำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้ประกอบการพิจารณา

มาตรา 27 วรรค 2

สถานศึกษาชั้นพื้นฐานจัดทำสาระหลักสูตรส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาของชุมชน / สังคม / ภูมิปัญญาท้องถิ่น และคุณลักษณะอันพึงประสงค์

มาตรา 29 สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน และสนับสนุนการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างชุมชน

มาตรา 30 สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

หมวด 5 : การบริหารและการจัดการศึกษา

- มาตรา 39 ให้สถานศึกษามีอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป
- มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของ สถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทน..... และให้ผู้บริหาร สถานศึกษาเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ
- มาตรา 43 ให้สถานศึกษาเอกชนมีความอิสระในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยมีการกำกับ ติดตาม ประเมินคุณภาพมาตรฐานจากรัฐ
- มาตรา 44 ให้สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 18 (2) เป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหารซึ่ง ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง...
- มาตรา 45 ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับ/ทุกประเภท ตามที่กฎหมายกำหนด โดย รัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

หมวด 6 : มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

- มาตรา 48 ให้สถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการบริหารการศึกษา และจัดทำรายงานประจำปี
- มาตรา 49 สถานศึกษาต้องได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี
- มาตรา 50 สถานศึกษาให้ความร่วมมือในด้านการให้ข้อมูลที่เป็นเอกสารหลักฐาน และข้อมูล จากผู้ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานฯ
- มาตรา 51 กรณีที่ผลการประเมินไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนด ให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไข การดำเนินงานตามข้อเสนอของสำนักงานรับรองมาตรฐานฯ ภายในระยะเวลาที่ กำหนด

หมวด 7 : ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา

- มาตรา 57 ให้สถานศึกษาระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา...และ ยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษา

หมวด 8 : ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

- มาตรา 58 (2) ให้สถานศึกษาระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากบุคคล ครอบครัว ชุมชน...
- มาตรา 59 สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา...
- มาตรา 60 (4) ให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากร โดยคำนึงถึงคุณ ภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา
- มาตรา 62 สถานศึกษามีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้งบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา...

หมวด 9 : เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

- มาตรา 63 สถานศึกษาใช้ประโยชน์จากการจัดสรรคลื่นความถี่ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐาน
อื่นที่จำเป็น...
- มาตรา 65 สถานศึกษาพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการผลิต และการใช้
เทคโนโลยีที่เหมาะสม...
- มาตรา 66 สถานศึกษาจัดให้ผู้เรียนมีสิทธิได้รับการพัฒนา ชีตความสามารถในการใช้
เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

งานและบทบาทเฉพาะที่เป็นภาระกิจใหม่ของสถานศึกษา

จากภารกิจด้านการศึกษาของสถานศึกษาดังกล่าวในตอนต้น เมื่อได้ลองนำมาพิจารณาว่า
ภารกิจของสถานศึกษาตามที่วิเคราะห์ได้จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินั้น มีภารกิจใดบ้างที่
ถือได้ว่าเป็นภารกิจที่ใหม่ของสถานศึกษา ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือ
ภารกิจที่เป็นแนวทางการจัดการศึกษาที่สถานศึกษาต้องดำเนินการตาม พรบ. ปรากฏว่าภารกิจต่อไป
นี้เป็นภารกิจใหม่ที่ หรือเป็นภารกิจตามประเด็นของแนวปฏิรูปการศึกษาที่ถูกเน้นโดดเด่นขึ้นกว่าเดิม
หรือแตกต่างไปจากเดิมคือ

ด้านวิชาการ

1. สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้งสามรูปแบบ (ม. 15)
2. เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้ (ม. 22 ม. 23 ม. 24)
3. โรงเรียนต้องประเมินผลผู้เรียนด้วยวิธีการแบบประสมประสาน(ม.26 วรรค 1)และใช้วิธี
การที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาในโรงเรียน(ม.26 วรรค 2)
4. มีบทบาทโดยตรงในการจัดทำสาระของหลักสูตร(ม. 27 วรรค 1 และ วรรค 2)
5. มีบทบาทโดยตรงในการเรียนรู้และการพัฒนาของชุมชน(ม. 29)
6. พัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อ
พัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

ด้านบริหาร

7. ต้องจัดระบบการประกันคุณภาพ ให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารของสถานศึกษา ที่ต้อง
ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน(ม.48)
8. ระดมทรัพยากรมาใช้จัดการศึกษา(ม. 58)
9. ดูแล จัดการและจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาได้(ม.59)
10. จัดให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้
จ่ายงบประมาณ แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐาน (ม. 62)

11. พัฒนาบุคลากร ในด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (ม.65)

ด้านการบริการ

12. จัดบรรยากาศและกระบวนการที่เอื้อต่อการเรียนรู้ตามแนวทางที่ระบุในมาตรา 24

13. ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ โครงสร้างพื้นฐานการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษาในระบบ(ม.63)

14. จัดให้ผู้เรียนได้พัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (ม.66)

ภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษาตามหลักวิชาการบริหารการศึกษา

ในเรื่องขอบข่ายงานการบริหารในโรงเรียนนั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้แตกต่างกันหลากหลายดังเช่น ภิญโญ สาร(2519 : 45) ได้จำแนกขอบข่ายของระบบบริหารโรงเรียนไว้เป็น 6 ประการคือ

1. งานการสอนและการพัฒนาการใช้หลักสูตร
2. งานบริหารกิจการนักเรียน
3. งานสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน
4. งานบริหารบุคลากรในโรงเรียน
5. งานอาคารสถานที่และบริเวณ
6. งานจัดองค์การและโครงสร้างของโรงเรียน

Campbell (1977 : 116) ได้แบ่งงานบริหารโรงเรียนไว้ออกเป็น 6 ประการเช่นกันคือ

1. งานด้านหลักสูตรและการสอน
2. งานบริหารบุคลากรทางการสอน
3. งานบริการนักเรียน
4. งานด้านอาคารสถานที่
5. งานด้านงบประมาณและธุรการ
6. งานสัมพันธ์กับชุมชน

อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 5) ก็ได้สรุปขอบข่ายงานบริหารสถานศึกษาไว้ 6 งาน ดังนี้

1. งานวิชาการ
2. งานบริหารทั่วไป
3. งานบุคลากร
4. งานอาคารสถานที่สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริการศึกษา
5. งานกิจการนักเรียน
6. งานด้านสัมพันธ์กับชุมชน

Kimbrough และ Nunnery(1988 : 44 - 80) ได้จำแนกขอบข่ายงานบริหารออกเป็น 9 ประการด้วยกัน ซึ่งประกอบด้วย

1. การจัดโครงสร้างองค์การ (Organization structure.)
2. การบริหารหลักสูตรและการสอน (Administration of curriculum and instruction.)
3. การเงินทางการศึกษา(Financing of Education.)
4. การบริหารสนับสนุนด้านธุรการ(Business management and support services.)
5. การบริหารบุคคล (Staff personnel administration.)
6. การบริหารกิจการนักเรียน(Student affairs services and administration.)
7. การบริหารอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก (Building and facility management.)
8. ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน(School and community relations.)
9. ความรับผิดชอบต่อสังคม

กิติมา ปรีดีติลล (2532 : 36) สรุปขอบข่ายงานบริหารโรงเรียนไว้ 8 ประการ คือ

1. พัฒนาการสอนและหลักการ
2. งานธุรการ และงานการเงินและบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน
3. เป็นผู้นำของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
4. งานบุคคล
5. งานอาคารสถานที่
6. การจัตรรับส่งนักเรียน
7. การจัตรระบบบริหารโรงเรียนให้ถูกต้อง
8. ปกครองดูแลนักเรียน

จากขอบข่ายการบริหารโรงเรียนที่นักวิชาการหลายท่านได้แบ่งไว้ ดังตัวอย่างที่เสนอในตอนต้นนี้ จะมีความแตกต่างกันบ้างในชื่อเรียกและเนื้อหาที่เป็นงานปลีกย่อยเฉพาะ แต่เนื้อหาหลักนั้นส่วนใหญ่ว่าไปจะสอดคล้อง หรือมีความคล้ายคลึงกันโดยทั่วไป ซึ่งในที่นี้อาจสรุปเป็นกลุ่มงานโดยรวมได้ดังนี้

1. งานวิชาการ หรืองานด้านการเรียนการสอนและหลักสูตร
2. งานบุคลากร
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานบริหารทั่วไป (ธุรการ การเงิน พัสดุ ฯลฯ)
5. งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม
6. งานความสัมพันธ์กับชุมชนและสังคม

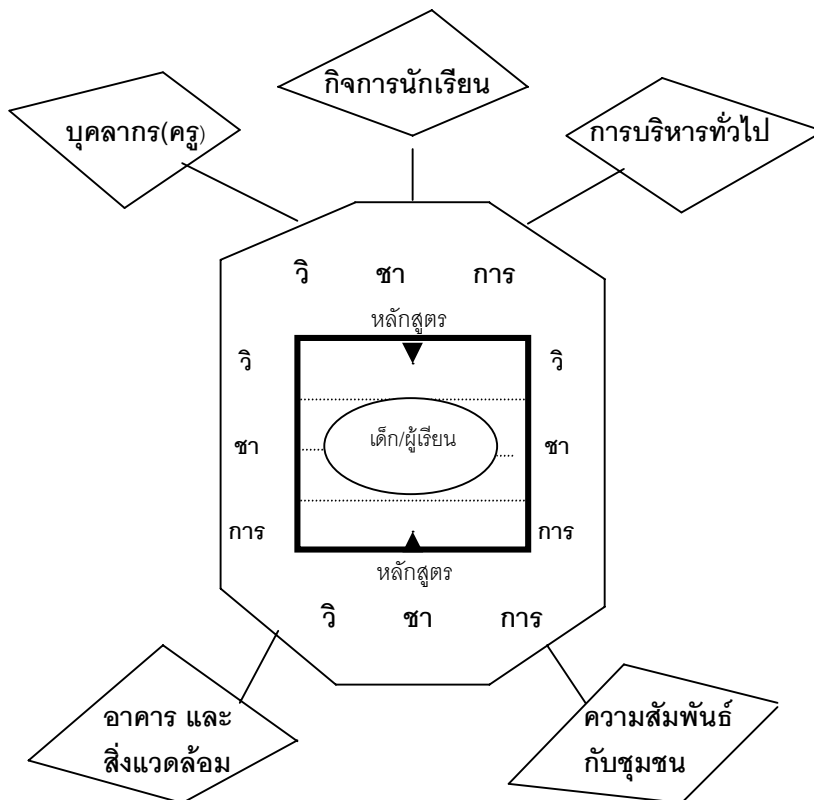
ในการบริหารโรงเรียนหรือบริหารสถานศึกษานั้น ผู้ที่ศึกษาเล่าเรียนมาทางด้านการบริหาร การศึกษาจะยอมรับกันได้ง่ายต่อคำที่กล่าวว่า งานวิชาการคืองานหลักของโรงเรียน งานวิชาการนั้น เป็นหัวใจในการทำงานของโรงเรียน โดยแนวทฤษฎีแล้วผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการบริหาร งานวิชาการเป็นอันดับหนึ่ง ผลงานทางวิชาการของสถานศึกษาเป็นที่ที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือสะท้อนถึงความล้มเหลวในการบริหารงานของโรงเรียนโดยตรง

ตามแนวคิดในแบบดั้งเดิมนั้นถือกันว่า โรงเรียนเป็นองค์กรหรือเป็นองค์การที่สังคมทุกสังคม จัดตั้งขึ้น จัดให้มีขึ้นไว้ก็เพื่อให้รับภาระแทนสังคมในการดูแลการศึกษาของเยาวชนที่อยู่ในขอบเขต ความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้น ๆ โดยตรง และที่ตัวโรงเรียนแต่ละโรงเรียนจะมีนักบริหารหรือมีผู้บริหารประจำโรงเรียน เป็นผู้นำที่บริหารจัดการ ดูแลกำกับ ควบคุม และจัดการให้โรงเรียน ดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ(Organization Goals) ที่มีชื่อเรียกกันว่าโรงเรียน หรือ School

โรงเรียนเป็นองค์การที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อให้รับภารกิจที่สำคัญคือ *การพัฒนาคนทั้งคน* คือ การทำงานพัฒนาคน(Human Development)ให้เป็นคนที่มีสมบูรณ์ โรงเรียนจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการ และทุ่มเทความพยายามทั้งปวงของโรงเรียนแก่ผู้เรียน ให้เหมาะสมกับระดับและสภาพของผู้เรียนใน โรงเรียนนั้นให้มากที่สุด เพื่อผลต่อการพัฒนาเด็กหรือเยาวชน หรือทำงานพัฒนาคนที่อยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้นโดยตรง ต้องทำงานโดยถือเด็กหรือผู้เรียนเป็นสำคัญ

ในโรงเรียนซึ่งเป็นโรงเรียนสำหรับประชาชนทั่ว ๆ ไปนั้น โดยปกติแล้วมักจะมีเด็กหรือผู้เรียน ที่มีลักษณะแตกต่างหลากหลาย ต่างระดับสติปัญญา ต่างระดับความพร้อมในการเรียน ต่างกันความสามารถ ต่างกันในความสนใจและในทัศนคติต่อการเรียน โรงเรียนปกติจึงมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่กลุ่มคน ซึ่งภายในกลุ่มมีความแตกต่างกันมาก โรงเรียนตามหลักการการศึกษาเพื่อพัฒนาคน ให้เป็นคนที่มีสมบูรณ์ จึงต้องเป็นโรงเรียนที่เต็มไปด้วยโอกาสในการเรียนรู้และการพัฒนาของเด็ก หรือของเยาวชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้น ๆ เต็มไปด้วยบรรยากาศของการเรียนรู้ คือการเป็นโรงเรียนที่เต็มไปด้วยสิ่งแวดล้อม บรรยากาศ กิจกรรมและโอกาส ตลอดจนสิ่งที่ส่งเสริม สนับสนุน ชักนำให้เด็กได้มีประสบการณ์ ให้เด็กได้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง (อุทัย บุญประเสริฐ หลักสูตรและการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน 2540)

กลุ่มงานซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญ ๆ ของโรงเรียนจึงประกอบด้วย 1) งานวิชาการ 2) งานบุคลากร 3) งานกิจการนักเรียน 4) งานบริหารทั่วไป 5) งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม(เพื่อการศึกษา และเพื่อพัฒนาบุคลิกภาพนักเรียน) และ 6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน(งานชุมชนสัมพันธ์) ดังแผนภาพแสดงกลุ่มงานพื้นฐานของโรงเรียนต่อไปนี้



แหล่งที่มา: อุทัย บุญประเสริฐ การบริหารงานวิชาการของโรงเรียน 2540 : 24

1. งานวิชาการ

งานวิชาการนั้นเป็นงานหลัก มีลักษณะคล้ายกับส่วนที่เป็นร่างกายของเด็ก หรือร่างกายของผู้เรียน เป็นส่วนงานที่ใหญ่ที่สุดของระบบโรงเรียน พลาดไม่ได้ เป็นงานที่เป็นหัวใจ และมีหลักสูตรเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของงานวิชาการ เป็นหลักที่ใช้กำกับกับการจัดระบบการทำงานของโรงเรียน และใช้กำกับกระบวนการดำเนินงานในส่วนต่างๆของโรงเรียน ให้ตอบสนองและสนับสนุนการทำงานวิชาการของโรงเรียน คือให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ ให้ได้คนดีที่เป็นคนที่สมบูรณ์

งานวิชาการจึงได้กลายเป็นงานที่เป็นศูนย์กลางของงานบริหารโรงเรียน ที่จะครอบคลุมงานโรงเรียนทั้งระบบ ทั้งโรงเรียน ดังนั้นโรงเรียนใดที่งานวิชาการก้าวหน้า โรงเรียนนั้นมักจะมีชื่อเสียงเป็นที่นิยม เป็นที่ยอมรับกัน ส่วนโรงเรียนใดงานวิชาการล่าหลัง อ่อนด้อย โรงเรียนนั้น ก็จะไม่เป็นที่นิยม จะไม่เป็นที่ยอมรับ จะขาดคนศรัทธา หรือความศรัทธามักจะเสื่อมถอย

แต่งานวิชาการนั้น ไม่ได้หมายถึงแต่เพียงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาต่าง ๆ ของนักเรียนเท่านั้น ไม่ได้หมายถึงผลการสอบแข่งขัน และผลการเข้าศึกษาต่อในระดับสูงของผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนเท่านั้น ผลงานที่ถือว่าเป็นสภาพสุดยอดทางวิชาการที่แท้จริงของโรงเรียนก็คือ การเป็นโรงเรียนที่เต็มไปด้วยบรรยากาศของการเรียนรู้ เต็มไปด้วยโอกาสในการเรียนรู้และการพัฒนาของ

เด็กหรือเยาวชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้น ๆ โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จทางวิชาการ ที่สอดคล้องกับหลักการศึกษ หรือเป็นไปโดยหลักการของศึกษาศาสตร์นั้น คือโรงเรียนที่เต็มไปด้วย สิ่งแวดล้อม บรรยากาศ กิจกรรม และโอกาส ตลอดจนถึงสิ่งที่ส่งเสริม สนับสนุน ชักนำให้เด็กได้มี ประสบการณ์ ให้เด็กเกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง นี่คือนโรงเรียนตามหลักการศึกษา ที่นำไปสู่การ เป็นโรงเรียนเพื่อพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์

งานวิชาการของโรงเรียนที่แท้จริงนั้น มีความหมายและขอบเขตมากกว่าตัวหลักสูตร และการ เรียนการสอนในชั้นเรียน แต่งานวิชาการของโรงเรียนจะมีหลักสูตรเป็นแกนกลางเสมอ ในกิจกรรม หลักของโรงเรียน ซึ่งเป็นงานการเรียนการสอนหลักสูตรจะเป็นตัวกำกับ ในเรื่องเนื้อหาความรู้ เรื่อง ทักษะ เรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร และยังมีส่วนที่วาดด้วยภาวะสุขภาพ อีกด้วย

หลักสูตรที่ดีนั้น เป็นหลักสูตรที่ได้คำนึงถึงความแตกต่าง และความสามารถที่แตกต่างกันของ ผู้เรียน คำนึงถึงความสามารถที่แตกต่างกันในการเรียนรู้ คำนึงถึงความแตกต่างภายในตัวของ ผู้เรียน ในความสามารถในการพัฒนาทักษะ และการสร้างคุณสมบัติที่พึงประสงค์ หลักสูตรจึงได้ กำหนดสิ่งที่ต้องการและกำหนดสิ่งที่จำเป็นในชั้นพื้นฐาน ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน ไว้ในระดับ ที่มีทางเป็นไปได้ เป็นสิ่งที่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้จริงกับมนุษย์ปกติในระดับนั้น ๆ โดย ทั่วไป เป็นส่วนสำคัญยิ่งในแผนที่การพัฒนาความเป็นคนที่สมบูรณ์

จึงอาจจะกล่าวได้ว่า ถ้าโรงเรียนใดสามารถช่วยให้เด็กทั้งหมด หรือเด็กส่วนใหญ่ของโรง เรียน หรือผู้เรียนในแต่ละระดับบรรลุผลในชั้นพื้นฐานหรือในชั้นต่ำตามที่หลักสูตรกำหนดไว้แล้ว ถึง แม้ว่าโรงเรียนนั้นจะไม่มีเด็กที่ไปชนะเลิศการแข่งขันทางวิชาการใด ๆก็ตามแม้แต่คนเดียว โดยหลัก การทางการศึกษาแล้วน่าจะพิจารณาได้ว่า โรงเรียนนั้นประสบความสำเร็จในการดำเนินงานการศึกษา ของโรงเรียน น่าจะอนุমানหรือเชื่อได้ว่าโรงเรียนมีระบบบริหารและการจัดการทางการวิชาการของโรง เรียน ที่น่าเชื่อถือได้ว่ามีคุณภาพสูง

2. งานบุคลากร

งานบุคลากรในที่นี้หมายถึงกลุ่มบุคลากรหลักของโรงเรียนซึ่งหมายถึงบุคลากรครู บุคลากร ครูเปรียบเสมือนนักรบประจำโรงเรียน งานโรงเรียนจะประสบความสำเร็จ ประสบความสำเร็จ ล้มเหลว จะรบแพ้หรือชนะ บทบาทหลักจะอยู่ที่บุคลากรครู งานที่สำคัญที่เกี่ยวข้องในที่นี้ไม่ใช่เรื่อง การบริหารงานบุคคลแบบทั่ว ๆ ไป แต่เป็นเรื่องของบุคลากรครูโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่และเป็น บุคลากรหลักของโรงเรียน งานสำคัญในเรื่องบุคลากรครู คือ เรื่องบันไดอาชีพ(Career Path) หรือ เส้นทางแห่งความก้าวหน้าในวิชาชีพและชีวิตการทำงาน เรื่องการฝึกอบรม การเพิ่มพูนความรู้ความ ชำนาญ การปรับเปลี่ยนทัศนคติและแนวคิดใหม่ ๆ ทางการศึกษา และด้านการเรียนการสอน เรื่อง การศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และความก้าวหน้าทางวิชาการ การพัฒนาวิชาชีพ(Professional

Development) และเรื่องกรณีศึกษาทางการศึกษา ซึ่งจะเน้นที่คุณภาพการสอนหรือผลงานจากการเรียนการสอนโดยตรง ในเรื่องงานบุคลากรนี้ หลักใหญ่ที่สำคัญที่สุดของงานบุคลากร(ครู)จะอยู่ที่เพื่อประโยชน์แก่การเรียนการสอนโดยตรง

3. งานกิจการนักเรียน

งานกิจการนักเรียนในที่นี้เป็นแนวคิดใหม่อีกอย่างหนึ่งทางการศึกษา คำอธิบายขั้นพื้นฐานมาจากทฤษฎีระบบ(System Theory) ที่ได้พบว่าจากระบบปัจจัย - กระบวนการ - และผลผลิตหรือผลงาน หรือ Input - Process - Output นั้น ในกลุ่มปัจจัย(Input) จะมีตัวเด็กหรือตัวผู้เรียนเป็นกลุ่มใหญ่ในกลุ่มปัจจัยหลักที่สำคัญ ตัวเด็กหรือผู้เรียนเหล่านั้นมีความแตกต่างกันอยู่เสมอ แต่มักจะมีเด็กจำนวนหนึ่ง ซึ่งปกติแล้วจะมีจำนวนไม่มากนัก ซึ่งถ้าอธิบายด้วยพื้นที่ใต้โค้งปกติ(Normal Curve) เด็กกลุ่มนี้ถูกทำนายว่าน่าจะมีประมาณ 12.5 - 13.00 เปอร์เซ็นต์ ของจำนวนเด็กทั้งหมด เด็กที่ตกอยู่ในกลุ่มนี้จะเป็นพวกเด็กกลุ่มด้อย ที่ต้องการความช่วยเหลือให้สามารถมีส่วนร่วมในการเรียนการสอนซึ่งเป็นกิจกรรมหลักของโรงเรียนได้ ช่วยให้เด็กด้อยสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนการสอนของโรงเรียนได้อย่างน้อยในระดับปกติหรือตามสมควร โรงเรียนจึงจะมีโอกาสทำให้นักเรียนด้อยเหล่านั้นเป็นผลผลิตที่ได้ตามมาตรฐานที่ควรจะเป็นของระบบงานโรงเรียน

เด็กที่อยู่ในสภาพด้อยนั้น ส่วนใหญ่แล้วต้องการความช่วยเหลือดูแลในเรื่องอาหาร เสื้อผ้า เครื่องเรียน การเดินทางมาโรงเรียนและกลับจากโรงเรียน ทุนการเรียนรู้ รายได้พิเศษ หรือมักจะขาดการเลี้ยงดูที่ดี ขาดความอบอุ่นทางจิตใจ และมักจะมีปัญหาในเรื่องความประพฤติเบี่ยงเบน เป็นต้น

นี่คือที่มาของงานที่เรียกกันว่ากิจการนักเรียน(Student Affairs) ซึ่งถ้าโรงเรียนเข้าใจในเรื่องนี้เป็นอย่างดีแล้ว จะมีบทบาทหรือมีส่วนช่วยเหลือเด็กประเภทด้อยได้เป็นอย่างมาก และจะมีกระบวนการในการดำเนินงานของโรงเรียน ที่แตกต่างไปจากงานวินัยและงานปกครอง ดังที่เป็นอยู่ในโรงเรียนส่วนใหญ่ในปัจจุบัน สารสำคัญของงานกิจการนักเรียนนั้น จะอยู่ที่การมีส่วนร่วม ช่วยเด็กด้อยให้มีโอกาสที่จะมีความพร้อมสูงขึ้น สามารถเข้าสู่กระบวนการเรียนการสอนได้ตามปกติตามสมควร โรงเรียนจึงจะเป็นบ้านที่ 2 ให้กับเด็กได้อย่างแท้จริง จะมีครูพ่อ-ครูแม่ ที่เป็นที่ยังห่วงใยของเด็ก โดยเฉพาะกับเด็กที่ยากไร้ เด็กที่ขาดความอบอุ่นทางจิตใจ เด็กที่ขาดการดูแลตามควร และเด็กที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนระยะต้น ที่ยังไม่ก้าวเข้าสู่ระดับการเป็นเยาวชนอายุคร

4. งานบริหารทั่วไป

งานบริหารทั่วไปของโรงเรียนจะมีลักษณะเป็นงานแม่บ้าน เป็นงานพื้นฐานของระบบองค์การ ที่ต้องมีเป็นงานประจำในองค์การทุกประเภทคือ งานธุรการ สารบรรณ งานการเงิน - การบัญชี การพัสดุ งานการเจ้าหน้าที่หรือบุคคล งานอาคารสถานที่ งานยานพาหนะบริการ งานรักษาความปลอดภัย งานประชาสัมพันธ์ งานบริการอื่น ๆ และงานวิสาหกิจเฉพาะอย่าง ซึ่งไม่ใช่งานการเรียนการ

สอนโดยตรงเช่น การจำหน่ายสินค้า บริการศูนย์สุขภาพ งานบริการรับส่ง การจำหน่ายหนังสือเครื่องเขียน งานให้การปรึกษาการบริหารจัดการโรงเรียน เป็นต้น

บทบาทที่สำคัญของงานบริหารทั่วไปสำหรับการบริหารโรงเรียนคือการทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของหน่วยงานการเรียนการสอน ให้สามารถดำเนินงานด้านการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทบาทที่สำคัญคือบทบาทในการบริการ(Service) และบทบาทในการสนับสนุน(Support)

5. งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม

งานอาคารและสิ่งแวดล้อมในที่นี้ จะแตกต่างไปจากงานอาคารสถานที่ส่วนที่จัดอยู่ในกลุ่มงานบริหารทั่วไป จะเป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา เพื่อการเรียนรู้และการพัฒนาบุคลิกภาพของนักเรียน เป็นส่วนของการปลูกฝังหล่อหลอมผู้เรียนโดยอาศัยบรรยากาศแวดล้อมรอบตัวเด็ก เนื่องจากเด็กส่วนใหญ่มักจะต้องใช้ชีวิตเป็นระยะเวลายาวนานในโรงเรียน สิ่งแวดล้อมรอบตัวเด็กที่จัดไว้ต้องมีแบบแผน ด้วยวัตถุประสงค์ทางการศึกษาจะถูกซึมซับเข้าไปในตัวเด็กโดยอัตโนมัติ จะมีส่วนหล่อหลอมบุคลิกภาพ กำหนดแบบแผนและวิถีปฏิบัติในตัวเด็กได้โดยตรง แต่เป็นสิ่งแวดล้อมที่โรงเรียนจะต้องเป็นผู้จัดให้ทำให้มีเกิดขึ้น โดยต้องให้สอดคล้องหรือคำนึงถึงหลักการทางการศึกษาเน้นที่การสร้างสมบุคลิกภาพในตัวนักเรียน เช่นในเรื่องความสะอาด ในเรื่องความเรียบร้อย ในเรื่องความสวยงาม ความมีรสนิยมที่ดีงามที่เหมาะสม สิ่งแวดล้อมด้านสุขภาพอนามัย แบบแผนในชีวิตหรือแบบแผนในเชิงวัฒนธรรม หรือแบบแผนและบรรยากาศเชิงวิชาการ

6. งานชุมชนสัมพันธ์

หลักการเรื่องชุมชนสัมพันธ์ของโรงเรียน หรือเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนี้ โดยหลักการทางการศึกษาแล้วไม่ใช่เรื่องหาเงินเข้าโรงเรียน ไม่ใช่เรื่องการหาทางให้ผู้ปกครองมาช่วยโรงเรียนทำงาน หรือเรื่องการประชาสัมพันธ์โรงเรียน

สาระสำคัญของเรื่องชุมชนสัมพันธ์นั้นอยู่ที่ความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ผลจากความเข้าใจอันดีต่อกันจะนำไปสู่ความร่วมมือ ช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรม และการดำเนินงานระหว่างกันและกันของโรงเรียนกับชุมชน ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของนักเรียน หรือของเด็กที่อยู่ในความปกครองเป็นหลัก ด้วยหลักการอันนี้เอง พ่อ - แม่ - ผู้ปกครองจึงเป็นชุมชนกลุ่มหลักที่โรงเรียนต้องทำกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรง ในกิจการชุมชนสัมพันธ์ของโรงเรียน

โดยทั่วไปแล้วมีพ่อแม่ผู้ปกครองจำนวนไม่มากนัก ที่จะได้รู้เรื่องหลักสูตรและการเรียนการสอน หรือผลที่จะเกิดแก่ตัวเด็กในความปกครองของตนเมื่อให้เด็กมาอยู่โรงเรียนตามที่โรงเรียนกำหนด มีจำนวนที่เรียกได้น้อยมาก ที่จะรู้ว่าถ้าได้มอบเด็กให้โรงเรียนดูแลเป็นเวลา 3 ปี 6 ปีแล้ว บุตรหลานของเขาจะออกมาเป็นอย่างไร จะมีลักษณะใดบ้างที่เด่นชัด พ่อแม่ ผู้ปกครองจึงเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในเรื่องนี้

ชุมชนของโรงเรียนที่เป็นกลุ่มถัดไปก็คือ นักเรียนเก่าหรือศิษย์เก่า นี่คือแหล่งที่สะท้อนให้เห็นถึงผลงานของโรงเรียนอย่างชัดเจนในเรื่องความผูกพันต่อกันของมนุษยชาติ(Human Bondage) ซึ่งเป็นส่วนของการหล่อหลอมความเป็นมนุษย์ที่มีจิตใจมนุษย์ที่สมบูรณ์ กิจกรรมจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนักเรียนเก่าที่ประสบความสำเร็จในชีวิตและการทำงาน หรือในสังคม ในขณะที่เดียวกันก็จะมีกิจกรรมเกี่ยวพันกับนักเรียนเก่าที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวในชีวิต ที่ประสบความสำเร็จทุกซีก ที่ตกต่ำ ในลักษณะที่เป็นความเอื้ออาทร ห่วงใย มีจิตใจผูกพันจากพ่อครูแม่ครู จากเพื่อน จากเพื่อนรุ่นพี่ รุ่นน้องในสังคมครอบครัวจำลองที่ได้เคยใช้ชีวิต ที่เคยได้หล่อหลอมชีวิตร่วมกันมาในอดีตที่โรงเรียน

ในโรงเรียนหรือในสถาบันการศึกษาที่ก้าวหน้าหลายแห่งในแหล่งต่าง ๆ ของโลกนั้น ปรากฏว่านักเรียนเก่าหรือศิษย์เก่า คือแหล่งเงินแหล่งทองของโรงเรียน เป็นแหล่งแห่งการสนับสนุนด้านเงินทุนที่สำคัญ และโอกาสในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่นักเรียนเก่าที่สามารถให้ความเอื้อเฟื้อหรืออุปถัมภ์แก่โรงเรียนได้

แหล่งแห่งกิจกรรมสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในระดับถัดไปก็คือ ตัวชุมชนที่อยู่แวดล้อมโรงเรียน องค์กรในชุมชน สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและทรัพยากร และที่ก้าวไปอย่างกว้างไกลกว่านั้น คือสังคมวงนอก

โดยหลักการทางการศึกษานั้น กิจกรรมชุมชนสัมพันธ์ที่เป็นงานของโรงเรียนจะมีจุดเน้นอยู่ที่ความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน อาจกล่าวกลับกันได้ว่า หลักการว่าด้วยความเข้าใจดีที่ชุมชนมีต่อโรงเรียนนั้น เริ่มจากวงพ่อแม่-ผู้ปกครอง สู่รุ่นนักเรียนเก่า-ศิษย์เก่า แล้วจึงก้าวสู่ตัวชุมชนภายนอก และสู่สังคมวงนอกต่อไป

นอกจากการพิจารณาภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษาตามขอบข่ายงานทั้ง 6 ด้านดังกล่าวแล้ว ยังอาจพิจารณาภารกิจจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้จากการจัดการศึกษาตามระดับการศึกษาอีกด้วย ซึ่งช่วยให้เข้าใจถึงธรรมชาติงานของโรงเรียนหรือสถานศึกษาได้ดียิ่งขึ้น และอาจจะช่วยให้สามารถจัดโครงสร้างงานได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ภารกิจจัดการศึกษาตามจุดเน้นของแต่ละระดับการศึกษา

โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม มีฐานะเป็นสถาบันและเป็นองค์กรหลักอย่างหนึ่งของสังคม เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของสังคม เพื่อรับใช้และให้บริการสังคมโดยตรง ปัจจุบันนี้โรงเรียนได้กลายเป็นสถาบันที่สำคัญประจำสังคมที่ก้าวหน้า ทุกสังคมจะขาดโรงเรียนหรือสถานศึกษาไม่ได้ โรงเรียนนั้นเป็นองค์กรหรือเป็นองค์การที่สังคมทุกสังคมจัดตั้งขึ้น หรือจัดให้มีขึ้นไว้ เพื่อให้บริการแทนสังคมในการดูแลการศึกษาของเด็กและเยาวชนที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้น ๆ โดยตรง โรงเรียนจึงมีบทบาทสำคัญในการเตรียมเยาวชนให้เป็นผู้ใหญ่ที่ดีที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

ในการพิจารณาถึงภารกิจของสถานศึกษานั้นอาจวิเคราะห์ในอีกด้านหนึ่งได้ คือการศึกษาจาก

ปรัชญา หลักการและแนวทางดำเนินงาน สำหรับการศึกษาในระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันในแต่ละระดับ เช่น ปรัชญาและหลักการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับอาชีวศึกษา ปรัชญาและหลักการของการจัดการศึกษานอกระบบ ตามอัธยาศัย และหลักการอุดมศึกษา เป็นต้น

ระดับก่อนประถมศึกษา

ในด้านปรัชญาและหลักการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษานั้นถือว่าการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาและการอบรมเลี้ยงดูเด็กในระยะแรกเกิดจนถึง 6 ปี ภารกิจสำคัญอยู่บนพื้นฐานที่สนองความต้องการของที่ต้องการความรัก ความอบอุ่น ความเข้าใจ และความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาตัวร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา อย่างสมดุลย์ต่อเนื่องไปพร้อมกันทุกด้าน

ประสบการณ์ต่างๆที่จัดให้จะเป็นประสบการณ์ตรงที่หลากหลาย เหมาะสมกับวัย และพัฒนาตามลำดับขั้นพัฒนาการต่างๆ อย่างสมบูรณ์ ส่งเสริมพัฒนาการทุกด้านของเด็กแบบองค์รวมอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้สอดคล้องกับหลักจิตวิทยาพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก ยึดเด็กเป็นศูนย์กลางสนองความต้องการ ความสนใจ ความแตกต่างระหว่างบุคคล จัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ และมีบรรยากาศที่อบอุ่น ให้เด็กมีความสุข จัดกิจกรรมในรูปบูรณาการ ให้เด็กได้เรียนรู้จากประสบการณ์ตรงจากประสาทสัมผัสทั้ง 5 ให้มีโอกาสได้เล่น สำรวจ สังเกต ทดลองด้วยตนเอง เรียนรู้ผ่านการเล่นที่หลากหลายทั้งรายบุคคล กลุ่มย่อยและกลุ่มใหญ่

การเรียนการสอนโดยทั่วไปจะไม่จัดประสบการณ์เป็นรายวิชา แต่จัดเป็นแบบกิจกรรมบูรณาการผ่านการเล่น เพื่อให้เด็กได้รับประสบการณ์ตรง ได้พัฒนากล้ามเนื้อใหญ่ กล้ามเนื้อเล็ก พัฒนาการคิด ได้มีประสบการณ์ในการเลือกและตัดสินใจ ส่งเสริมลักษณะนิสัยและทักษะพื้นฐานการใช้ชีวิตประจำวัน และก้าวหน้าไปสู่การส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ ส่งเสริมให้เด็กได้พัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพของตน เนื่องจากเด็กแต่ละคนจะมีพัฒนาการที่เร็วช้าแตกต่างกัน (หลักสูตรก่อนประถมศึกษา พุทธศักราช 2540)

ภารกิจการศึกษาในระดับก่อนการประถมศึกษา คือการอบรม เลี้ยงดู สร้างเสริมพัฒนาการทุกด้านของเด็กวัยแรกเกิดจนถึง 6 ปี ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญาตามศักยภาพ มีคุณธรรมจริยธรรม และมีความพร้อมในการเข้าเรียนระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อการเรียนรู้และชีวิตในขั้นต้น(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2538": 5-6)

ระดับประถมศึกษา

การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาสมรรถภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดย

รัฐแต่ละรัฐจะถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญระดับสูงสุด ที่ต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนของตนให้ครบถ้วนทุก กลุ่มทุกคน เป็นการศึกษาในระดับที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานสำหรับการดำรงตนและการเป็นพลเมืองดีของสังคมและประเทศชาติ

โรงเรียนประถมศึกษานั้นเป็นสถาบันสังคมอย่างหนึ่งที่ต้องมีประจำอยู่ในทุกสังคม เป็นสถาบันที่เป็นแหล่งเสริมสร้างประสบการณ์และพัฒนาการแก่เด็กในวัยประมาณ 6 - 11 หรือ 12 ปี เป็นแหล่งสำคัญสำหรับการสืบทอดวัฒนธรรมของชาติ เป็นสถานปลูกฝังคุณธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ประจำของสังคมแต่ละสังคม เป็นสถาบันที่มีบทบาทเชื่อมโยงครอบครัวกับสังคมให้ประสานกลมกลืนกันสนิทในทุกสังคม(สุมน อมรวิวัฒน์ 2526 : 1)

ภารกิจหรือบทบาทของโรงเรียนประถมศึกษานั้นมีลักษณะคล้ายบทบาทของสถาบันครอบครัวหรือบ้าน ซึ่งในอดีตมีบทบาทสำคัญยิ่งในการให้การศึกษ อบรม ฝึกฝนเด็กและเยาวชนของตนโดยตรง แต่ปัจจุบันนี้สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก บ้านไม่สามารถรับภาระการให้การศึกษอบรมแก่เด็กและเยาวชนได้มากดังเช่นที่เป็นอยู่แต่เดิม โรงเรียนระดับประถมศึกษาจึงต้องเข้ามามีบทบาทและรับภาระในการให้การศึกษ อบรม และฝึกฝนเยาวชน มีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนา ในการดำเนินการให้เด็กและเยาวชนมีสิ่งที่เป็นพื้นฐานที่จำเป็นของชีวิต และมีความเป็นพลเมืองดีของสังคม

เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไป โรงเรียนก็ต้องทำหน้าที่ตอบสนองสังคมทั้งให้การศึกษ อบรม ฝึกฝน สืบทอดวัฒนธรรมอันดีงาม ให้การศึกษาเบื้องต้นที่เด็กและเยาวชนพึงได้รับ เสริมสร้างพัฒนาการของเด็ก ให้การศึกษาภาคบังคับแก่พลเมืองที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ให้ความรู้ ทักษะและความสามารถในการประกอบสัมมาชีพที่เหมาะสมตามวัย เตรียมสมาชิกของสังคมให้เป็นสมาชิกสมบูรณ์แบบ เหมาะแก่สภาพและความจำเป็นของสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

โรงเรียนระดับประถมศึกษาจึงมีบทบาทโดยตรงในการพัฒนาความเป็นคนที่สมบูรณ์ (Whole-man)ขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ผลิตพลเมืองดี(Good citizen)ของสังคมแต่ละสังคมโดยตรง กล่าวได้ว่าสังคมได้มอบภารกิจการพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ให้แก่โรงเรียน ภารกิจดังกล่าวนี้เป็นภารกิจที่เด่นชัดมากสำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษาหรือในระดับการศึกษาภาคบังคับแต่ละสังคม ไม่มีองค์การชนิดอื่นใดอีกในสังคมมนุษย์ที่ได้รับมอบภาระจากสังคมในเรื่องดังกล่าวดังเช่นโรงเรียนระดับประถมศึกษา(อุทัย บุญประเสริฐ 2538 : 19)

นอกจากนั้นโรงเรียนประถมศึกษายังอาจต้องรับภารกิจอื่นในฐานะที่เป็นสถาบันหลักอย่างหนึ่งของสังคมอีกด้วยเช่นการมีบทบาทเป็นผู้นำสังคมในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้อง การมีบทบาทในการช่วยสังคมแก้ไขปัญหาของชุมชนและสังคม และมีบทบาทเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาสังคม ฯลฯ อีกด้วย

ระดับมัธยมศึกษา

การจัดการศึกษาในระดับมัศึกษานั้นเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก เพราะเป็นการศึกษาที่มุ่ง

ผลิตคนระดับกลางออกมาสนองความต้องการของชาติ(ก๊อ สวัสดิพานิชย์ 2513 : 37) เป็นระดับของการศึกษาที่มุ่งผลิตคนให้มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการ ความสนใจ ความถนัดและความสามารถ รู้จักเลือกอาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง และสังคม มีพื้นฐานสำหรับการแสวงหาความรู้และการพัฒนาตนเอง สามารถปรับตัวเข้ากับสภาวะสังคมได้อย่างเหมาะสม

การจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาในประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่รัฐเป็นผู้จัดนั้นเป็นการจัดให้บริการทางการศึกษาแก่นักเรียนในวัยที่ต่อเนื่องจากระดับประถมศึกษาและเป็นส่วนของการเตรียมพร้อมเพื่อเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาต่อไป หน้าที่หลักของโรงเรียนมัธยมศึกษาตามที่กระทรวงศึกษากำหนดไว้มี 3 ประการคือ(1) การให้ความรู้แก่นักเรียน (2) การให้ความรู้แก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ และ(3) การให้บริการแก่ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2529:6)

ในด้านการให้ความรู้แก่นักเรียน เป็นการจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามจุดหมายของการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและหลักสูตรของแต่ละระดับ แต่ละประเภท(สายสามัญ สายอาชีพ) ในด้านการให้ความรู้แก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ จะเป็นการให้บริการด้านความรู้ทั่วไปและด้านวิชาชีพ เช่นการจัดศูนย์การศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ การศึกษานอกระบบ ศูนย์สาธิต กิจกรรมต่างๆ การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า การสาธิตดนตรีและวัฒนธรรม ส่วนด้านการให้บริการแก่ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่นั้นอาจทำได้หลากหลาย แต่ส่วนใหญ่เป็นบริการข่าวสาร การเผยแพร่ความรู้ การบำเพ็ญประโยชน์และกิจการอาสาสมัคร

ระดับอาชีวศึกษา

การจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษานั้นเป็นการศึกษาวิชาชีพ มุ่งผลิตกำลังคนในระดับต่างๆ ตามความต้องการของท้องถิ่นและสังคม ฝึกวิชาชีพและเตรียมประสบการณ์ในการทำงานให้กับผู้เรียน ให้มีความรู้และทักษะตามสาขาวิชาชีพที่เรียน เป็นการฝึกฝนและพัฒนากำลังคนให้เป็นแรงงานให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพ การจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษานี้จะผลิตกำลังคนได้ในทุกสาขาอาชีพ ทั้งการอาชีวศึกษาและเทคนิคศึกษา กำลังคนที่เป็นผลผลิตของการศึกษาในระดับนี้มิได้ทั้งที่เป็นกำลังแรงงานกึ่งฝีมือ แรงงานฝีมือ และช่างเทคนิค

ภารกิจและบทบาทที่สำคัญของการศึกษาระดับอาชีวศึกษามีจุดเน้นอยู่ที่ การเตรียมทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพสำหรับอาชีพหรือสำหรับกลุ่มอาชีพใดอาชีพหนึ่ง เป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมบุคคลในด้านทักษะหรือความชำนาญงาน ด้านความรู้ความเข้าใจ และด้านเจตคติ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพที่เลือกเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการผลิตกำลังคนในสาขาวิชาชีพในระดับต่างๆตามความต้องการของท้องถิ่นและสังคม

จากตัวอย่างการวิเคราะห์ภารกิจจากบทบาทของการศึกษาในระบบตามระดับต่างๆ ที่แสดงให้เห็นในระดับต่างๆจากระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอาชีวศึกษานี้ จะเห็นได้ว่าการวิเคราะห์ใน

ส่วนแรกนี้ จะเน้นที่การศึกษาในระบบ(Formal Education) เป็นหลัก การจัดการศึกษาในประเทศไทยในอดีตนั้น ระบบราชการเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการจะมีบทบาทที่เรียกได้ว่าสำคัญที่สุด ซึ่งเป็นการบริหารจัดการจะเป็นการจัดในรูปแบบในระบบแทบทั้งสิ้น และการจัดการศึกษาตามประเพณีปฏิบัติที่สืบทอดกันมาในช่วง 50-100 ปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้วคงอยู่ในมือของระบบราชการ เราได้แยกการศึกษาในระบบกับการศึกษานอกระบบออกจากกันอย่างชัดเจน ภารกิจการจัดการศึกษาหรืองานการศึกษาของแต่ละหน่วยงานจึงต่างแยกกันทำเห็นได้อย่างชัดเจน แม้กระทั่งการศึกษานอกระบบเราก็กังจัดระบบเข้ามาให้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ดังนั้นภารกิจของสถานศึกษาในสังกัดจึงมักจะเป็นไปตามที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดทั้งสิ้น

จากที่เสนอมานี้ในตอนต้นจะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาหรือภารกิจการศึกษาในแต่ละระดับนั้นล้วนแต่มีจุดเน้นที่แตกต่างกัน หลักการและจุดเน้นเหล่านั้นน่าจะมีบทบาทสำคัญ ในการกำหนดลักษณะงาน ภารกิจ และความรับผิดชอบของสถานศึกษาในแต่ละระดับ เช่นการศึกษาก่อนระดับประถมศึกษา มีจุดเน้นหรือต้องรับผิดชอบในภารกิจด้านการเตรียมความพร้อมสำหรับเด็กในระดับปฐมวัย ให้มีความพร้อมสำหรับการเรียนในระดับประถมศึกษาโดยตรง ส่วนในระดับประถมศึกษาจะเป็นการให้การศึกษาระดับพื้นฐานและการเตรียมพลเมืองดีให้แก่สังคมและประเทศชาติ ในระดับอาชีวศึกษาเป็นเรื่องของการเตรียมกำลังคนในสายวิชาชีพต่าง ๆ ให้ตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคม เป็นต้น ดังสาระสรุปในตารางตัวอย่างต่อไปนี้

ระดับ	จุดเน้น
1. ก่อนประถมศึกษา	เตรียมความพร้อม
2. ประถมศึกษา	การศึกษาขั้นพื้นฐาน การสร้างพลเมืองดีของชาติ ของสังคม
3. มัธยมศึกษาตอนต้น	การศึกษาทั่วไป ช่วยให้รู้จักตนเอง เตรียมเลือกทางที่ถนัด ที่สนใจ หรือศึกษาต่อ
4. มัธยมศึกษาตอนปลาย อาชีวศึกษา	เข้าสู่เส้นทางเฉพาะ / แยกสู่เส้นทางสายอาชีพ เตรียมสู่อุดมศึกษา ออกทำงานประกอบอาชีพ / เป็นกำลังคนระดับกลาง
5. อุดมศึกษาสายวิชาชีพชั้นสูง	นักวิชาชีพชั้นสูง ทรัพยากรมนุษย์ระดับสูงเฉพาะทาง วิชาชีพชั้นสูง
6. มหาวิทยาลัย	วิชาชีพชั้นสูง ปัญญาชน/พลังสมอง/พลังปัญญาของสังคม
7. การศึกษานอกระบบ/ต่อเนื่อง	การศึกษาที่ให้-เสริม-ช่วยผู้ด้อยโอกาส การศึกษาเสริมสำหรับคุณภาพชีวิต การศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต

ภารกิจตามโครงสร้างระบบงานปัจจุบันของสถานศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ส่วนหนึ่งของการศึกษาได้ใช้การสำรวจการจัดกลุ่มงานจากโรงเรียนต่างที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ได้ศึกษาว่าปัจจุบันนี้การจัดกลุ่ม การแบ่งงาน การจัดสายงานที่สะท้อนถึงงานหรือภารกิจของแต่ละโรงเรียนหรือสถานศึกษามีลักษณะเป็นอย่างไร จัดแผนภูมิองค์การของโรงเรียนหรือสถานศึกษาอย่างไร ซึ่งในส่วนนี้จะเป็นสารสนเทศที่ช่วยให้เข้าใจถึงความเข้าใจเกี่ยวกับภารกิจของสถานศึกษาที่ถือปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันได้ดีพอสมควรว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ตารางต่อไปนี้เป็นตารางที่สรุปถึงสภาพทั่วไป แสดงให้เห็นว่าส่วนใหญ่โรงเรียนหรือสถานศึกษาประเภทไหนระดับใดจัดการแบ่งงานกันอย่างไร

สังกัดของโรงเรียนหรือสถานศึกษา	การแบ่งฝ่ายงานในโรงเรียนหรือสถานศึกษา
สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ	การแบ่งฝ่ายงานในโรงเรียนไม่กำหนดแบบตายตัว มีแนวปฏิบัติให้แต่เปิดโอกาสให้ผู้บริหารโรงเรียนจัดได้เองแบบค่อนข้างคล่องตัว/อิสระ โดยทั่วไปแบ่งออกเป็น <ul style="list-style-type: none"> - งานวิชาการ - งานธุรการและการเงิน - งานกิจการนักเรียน - งานอาคารและสิ่งแวดล้อม - งานบุคลากร - งานความสัมพันธ์กับชุมชน
กรุงเทพมหานคร	การแบ่งฝ่ายงานในโรงเรียนทุกขนาดทุกประเภท ส่วนใหญ่แบ่งเป็นฝ่ายหรืองาน ประกอบด้วย <ul style="list-style-type: none"> - 1. งานปกครอง - 2. งานธุรการ - 3. งานวิชาการ - 4. งานบริการ
กรมสามัญศึกษา	การแบ่งฝ่ายงานในโรงเรียนสำหรับโรงเรียนทุกขนาด และระดับ <ul style="list-style-type: none"> - 1. ฝ่ายธุรการ - 2. ฝ่ายวิชาการ - 3. ฝ่ายปกครอง - 4. ฝ่ายบริการ
กรมอาชีวศึกษา	การแบ่งฝ่ายงานในโรงเรียนหรือสถานศึกษา (สำหรับโรงเรียนทุกขนาดและระดับ) แบ่งออกเป็น <ul style="list-style-type: none"> - 1. ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา(บริหารทั่วไป)

	<ul style="list-style-type: none"> - 2. ฝ่ายกิจการนักเรียนนักศึกษา - 3. ฝ่ายวางแผนและพัฒนา - 4. ฝ่ายวิชาการ
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน	<p>การจัดรูปงานในสถานศึกษาเอกชนที่สะท้อนถึงภารกิจมีลักษณะหลากหลายแตกต่างกันไปในแต่ละสถานศึกษา เนื่องจากสถานศึกษาของเอกชนนั้นมีการจัดในทุกระดับและทุกประเภทของการศึกษา ส่วนที่เป็นการศึกษาในระบบส่วนใหญ่จัดโครงสร้างระบบงานออกเป็นฝ่าย ประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1. ฝ่ายปกครอง - 2. ฝ่ายธุรการ - 3. ฝ่ายวิชาการ - 4. ฝ่ายบริการ

ในสถานศึกษาต่าง ๆ ปัจจุบันนั้น เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างการจัดระบบงานหรือการจัดแผนภูมิองค์กรแล้วจะเห็นภาพกลไกการปฏิบัติงานที่สะท้อนถึงงานที่เป็นงานหลัก หรือที่อาจจะถือกันว่าเป็นภารกิจหลักของโรงเรียนได้ค่อนข้างชัดเจนเช่นกัน และผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่โดยทั่วไปแล้วมักจะเข้าใจกันว่า **ฝ่ายคืองาน และงานคือภารกิจของโรงเรียนหรือของสถานศึกษา** แต่เมื่อได้ศึกษาถึงการกำหนดงานตามระบบ ที่เป็นทางการของโรงเรียนหรือสถานศึกษาแต่ละสังกัดก็ได้พบว่า มักจะระบุไว้ในเอกสารที่มีลักษณะเป็นคู่มือ หรือเป็นตัวคู่มือการบริหารโรงเรียน ส่วนใหญ่ระบุไว้ใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะที่ระบุในมาตรฐานโรงเรียนของแต่ละหน่วยงาน มักจะระบุชัดว่างานของโรงเรียนประกอบด้วยอะไรบ้าง เช่นโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และโรงเรียนที่สังกัดกรุงเทพมหานคร จะระบุไว้ในมาตรฐานงานคล้าย ๆ กัน คืองานของสถานศึกษาประกอบด้วย งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานธุรการหรือบริหารทั่วไป งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์กับชุมชน ส่วนงานของสถานศึกษาที่สังกัดกรมสามัญศึกษา มีปรากฏในมาตรฐานโรงเรียนเป็น 7 หมวดงานด้วยกัน ประกอบด้วย หมวดที่ 1 การบริหารทั่วไป หมวดที่ 2 งานธุรการ หมวดที่ 3 งานวิชาการ หมวดที่ 4 งานปกครองนักเรียน หมวดที่ 5 งานบริการ หมวดที่ 6 งานบริหารอาคารกับสถานที่ หมวดที่ 7 งานโรงเรียนกับชุมชน แต่เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างสายงานหรือกลุ่มงานที่จัดในโครงสร้างการบริหาร(Departmentation) แล้วจะพบว่า ส่วนใหญ่จัดเป็นสองแบบคือแบบ 6 หมวดงาน และแบบ 4 ฝ่าย ดังที่เสนอไว้ในตารางข้างต้น

สรุป

การพิจารณาเรื่องภารกิจของสถานศึกษานั้นอาจพิจารณาได้จากหลายแง่มุม ในอดีตส่วนใหญ่ มักจะพิจารณากำหนดตามระดับของการจัดการในระบบ(Formal Education)เป็นหลักสำคัญ และ

หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดภารกิจของสถานศึกษาในสังกัด ก็คือหน่วยงานต้นสังกัดนั่นเอง การจัดการศึกษาที่ผ่านมา นั้น มีการแยกระบบการศึกษาออกเป็นการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบอย่างชัดเจน และมีระบบเฉพาะของตนเองในแต่ละระบบเพื่อทำหน้าที่ดูแลกำกับกับการปฏิบัติการ

ภารกิจของสถานศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษานั้น เป็นการศึกษามีแนวเป็นแบบบูรณาการ การศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบไว้ด้วยกัน สถานศึกษาจะต้องเตรียมตัวเองให้มีความพร้อมและสามารถดำเนินงานการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ รวมทั้งการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยไปพร้อมกันในอนาคต

จากการศึกษาทบทวนข้อมูลเชิงวิชาการ จากการสำรวจการดำเนินงานในภาคปฏิบัติ รวมทั้งที่ประมวลความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิในการประชุมสัมมนาในเรื่องภารกิจ โครงสร้างและอัตรา กำลังของสถานศึกษา นี้ ปรากฏว่าส่วนใหญ่แล้วไม่มีข้อขัดแย้งที่เป็นไปในทางตรงกันข้าม ส่วนใหญ่ค่อนข้างจะสอดคล้องกัน ไปด้วยกันได้ แต่การกำหนดรายละเอียด และความสามารถในการปฏิบัติให้เป็นผลที่สมบูรณ์นั้น ยังเป็นที่เคลือบแคลง คงต้องหาคำตอบต่อไปให้กว้างขวางลึกซึ้งยิ่งขึ้น

ข้อสรุปที่สำคัญเกี่ยวกับภารกิจของสถานศึกษาในการศึกษาและประมวลผลครั้งนี้พบว่า ข้อกำหนดตามแนวที่ระบุในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือสิ่งที่จะต้องถือเป็นหลักปฏิบัติ ต้องถือเป็นแนวหลักสำหรับกำหนดการดำเนินงานของสถานศึกษาในอนาคต ภารกิจที่จะต้องปฏิบัติที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ เรื่องการที่สถานศึกษาต้องรับผิดชอบมากขึ้นและมีบทบาทมากขึ้น คือจะต้องทำภารกิจในการบริหารงานวิชาการ การเงินการงบประมาณ การบริหารทั่วไป และการบริหารบุคคลของสถานศึกษา ตามที่กระทรวงฯจะกระจายอำนาจมาให้

นอกจากนั้นเป็นประเด็นเฉพาะที่ต้องรับผิดชอบการปฏิบัติและการดำเนินงานในส่วนต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในหมวดต่างๆและมาตราต่างๆของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังรายละเอียดที่ได้วิเคราะห์แจกแจงไว้ในตอนต้นของบท โดยสาระหลักตามหมวดในพรบ. ดังนี้

- หมวด 1. จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์
- หมวด 2. จัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ ซึ่งรวมถึงผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความสามารถพิเศษ
- หมวด 3. สถานศึกษาแต่ละสถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบ และจัดการศึกษาภาคบังคับ
- หมวด 4. จัดการศึกษาโดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด
จัดการศึกษาโดยเน้นความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และการบูรณาการ
จัดให้มีการประเมินผู้เรียนด้วยวิธีการหลากหลายและใช้วิธีการที่หลากหลายใน

- การจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ
ทำสาระหลักสูตรท้องถิ่น
ร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ในชุมชนจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างความ
เข้มแข็งของชุมชน
พัฒนากระบวนการเรียนการสอนและส่งเสริมให้ผู้สอนวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้
- หมวด 5. สถานศึกษามีความคล่องตัวและอิสระในการบริหารทั้งในด้านวิชาการ ด้านการ
งบประมาณ ด้านบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป
มีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของ
สถานศึกษา
สถานศึกษาเอกชนมีคณะกรรมการบริหาร
- หมวด 6. จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนของการบริหาร
สถานศึกษารับการประเมินภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้งในทุกๆ 5 ปี
- หมวด 7. ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมกิจกรรมกับสถานศึกษา
ยกย่อง ส่งเสริมสนับสนุนผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- หมวด 8. ระดมทรัพยากรจากบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์อื่น ๆ
สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการบริหารทรัพย์สินได้
สถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการใช้งบ
ประมาณ
- หมวด 9. พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะการผลิตและการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม
จัดให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

และส่วนที่น่าจะนำมาเสนอซ้ำ เพื่อย้ำให้เห็นถึงความชัดเจนอีกส่วนหนึ่งในที่นี้คือ ภารกิจที่น่า
จะให้ความสนใจ เนื่องจากเป็นภารกิจใหม่ของสถานศึกษาที่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติฯนี้ ซึ่งเป็นสิ่ง
ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนสำหรับสถานศึกษา และเป็นสิ่งจำเป็นที่สถานศึกษาต้องดำเนินการต่อไป ภารกิจ
ใหม่ตามประเด็นของแนวปฏิรูปการศึกษาที่แตกต่างไปจากเดิมทั้งด้านวิชาการ ด้านการบริหาร
และด้านการบริการดังนี้คือ

1. สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้งสามรูปแบบ
2. เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้
3. โรงเรียนต้องประเมินผลผู้เรียนด้วยวิธีการแบบผสมผสานและใช้วิธีการที่หลากหลาย
หลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาในโรงเรียน
4. มีบทบาทโดยตรงในการจัดทำสาระของหลักสูตร
5. มีบทบาทโดยตรงในการเรียนรู้และการพัฒนาของชุมชน

6. พัฒนาระบบการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา
7. ต้องจัดระบบการประกันคุณภาพ ให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารของสถานศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน
8. ระดมทรัพยากรมาใช้จัดการศึกษา
9. ดูแล จัดการและจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาได้
10. จัดให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้ ใช้งบประมาณ แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐาน
11. พัฒนาบุคลากร ในด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
12. จัดบรรยากาศและกระบวนการที่เอื้อต่อการเรียนรู้ตามแนวทางการศึกษาเฉพาะพิเศษ ตามที่ระบุในมาตรา 24
13. ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ โครงสร้างพื้นฐานการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษาในระบบ
14. จัดให้ผู้เรียนได้พัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

บทที่ 3

โครงสร้างและรูปแบบการจัดองค์การสำหรับสถานศึกษา

การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างและรูปแบบการจัดองค์การ

ในองค์การทุกองค์การนั้นถ้าจะให้เป็้องค์การมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องจัดให้มีระบบการทำงาน มีกิจกรรมที่ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและสัมพันธ์กันเป็นอย่างดี เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่องค์การกำหนดไว้ การกำหนดกิจกรรม การจัดวางระบบงาน การกำหนดการประสานงาน และการกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในการทำงานในส่วนต่างๆขององค์การ ล้วนแต่เป็นส่วนที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องโครงสร้างองค์การและการกำหนดรูปแบบการทำงานทั้งสิ้น

ในการบริหารจัดการและการทำงานของมนุษย์ในองค์การหรือในหน่วยงานต่างๆนั้น ล้วนแต่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องโครงสร้างองค์การมาก่อนที่จะมีคำว่า โครงสร้างองค์การ เกิดขึ้นในวงวิชาการบริหารด้วยซ้ำไป จากการศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การนี้ได้พบว่า องค์การตามแบบดั้งเดิมได้ถูกกำหนดไว้ในลักษณะที่เป็นกลไกเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพของงาน จะเน้นในเรื่องการแบ่งงาน การจัดแผนงาน การควบคุมกำกับและสายการบังคับบัญชา โครงสร้างองค์การตามแบบดั้งเดิมนั้น จะเด่นชัดมากในเรื่องสายงานหลัก(Line) และฝ่ายสนับสนุน (Staff) ต่อมาได้มีการศึกษาเรื่องโครงสร้างองค์การกว้างขวางมากยิ่งขึ้น แนวความคิดทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารและการจัดการอย่างมาก แต่แนวคิดในการจัดองค์การก็ยังคงเป็นความพยายามในการแสวงหาแบบขององค์การที่ดีที่สุด หลักการจัดองค์การและโครงสร้างองค์การได้แก่ หลักการแบ่งงาน หลักเอกภาพในทิศทางการทำงาน หลักการรวมอำนาจ หลักการให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา หลักการเหล่านี้เมื่อนำมาใช้เป็นหลักในการออกแบบองค์การ จึงทำให้โครงสร้างองค์การมีลักษณะการแบ่งงานแบบใหม่ ที่เน้นเรื่องความเชี่ยวชาญชำนาญการ มีการจัดกลุ่มงานตามหน้าที่หรือกระบวนการในการทำงาน มีการกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้แคบเข้า มีรวมอำนาจการตัดสินใจสู่ส่วนกลาง โครงสร้างหลักขององค์การแบบนี้ได้แก่โครงสร้างองค์การตามแบบระบบราชการของแมกซ์ วีเบอร์ (Max Weber) หรือองค์การที่เป็นทางการ (Formal organization)ตามระบบนั่นเอง

ต่อมาวิวัฒนาการของวิชาการบริหารได้สะท้อนให้เห็นว่า การบริหารตามสถานการณ์เป็นสิ่งที่สำคัญ เนื่องจากไม่มีคำตอบใ้ใดว่าระบบบริหารแบบใดจึงจะเป็นรูปแบบ หรือระบบหรือวิธีการบริหารที่ดีที่สุดสำหรับทุกประเภทขององค์การหรือการทำงานของมนุษย์ การออกแบบองค์การในแนวใหม่นี้จึงต้องมีการคำนึงถึงปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ ปัจจัยที่สำคัญได้แก่ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม กลยุทธ์ การออกแบบองค์การตามแนวคิดนี้อยู่บน

พื้นฐานของความคิดที่ว่า การออกแบบองค์การย่อมแตกต่างกันไปตามความประสงค์ที่แตกต่างกัน ไม่มีโครงสร้างขององค์การแบบใดที่ดีที่สุดเพียงแบบเดียว โครงสร้างองค์การตามแนวคิดใหม่นี้จะ เน้นความยืดหยุ่น เน้นการปรับตัวได้ และสามารถใช้ได้ดีมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงเป็นหลัก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าสถานการณ์และปัจจัยต่าง ๆ มีลักษณะเป็นอย่างไร

โครงสร้างองค์การและการออกแบบ

โครงสร้าง (Structure) มีลักษณะเป็นกรอบและขอบเขตการทำงาน ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ ระหว่างการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในองค์การ เป็นการจัดระเบียบในการทำงาน ตามหน้าที่ในส่วน ต่าง ๆ ภายในองค์การ ซึ่งนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ (Scott and Michel, 1975 : 40)

โครงสร้างเป็นระบบและแบบแผน (Pattern) โดยรวมขององค์การ เป็นสิ่งที่ได้ออกแบบไว้และ ปกติแล้วจะแสดงถึงแบบแผนของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการของการทำงาน แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในแนวดิ่งและในแนวระนาบ แสดงระดับการควบคุม แสดงให้เห็นถึงตำแหน่งหรือแสดง เกี่ยวกับสายการบังคับบัญชา ช่องทางการติดต่อสื่อสาร ทางเดินของงาน ในแนวระนาบก็จะเป็นการ จัดกลุ่มงานการแบ่งส่วนงาน และกำหนดงานที่แต่ละส่วนงานนั้นต้องรับผิดชอบ

การจัดโครงสร้างองค์การ เป็นการกำหนดระบบการควบคุม และการประสานงาน โครงสร้าง องค์การจะช่วยทำให้เกิดความแน่นอนในการประสานงาน ไม่ว่าองค์การนั้นจะมีความซับซ้อนเพียงใด ผู้บริหารและสมาชิกในองค์การสามารถทำงานร่วมกันได้ง่ายยิ่งขึ้น โครงสร้างองค์การจะช่วยทำให้เห็น ระบบการทำงานชัดเจนขึ้น ช่วยในการติดต่อสื่อสาร ลดช่องว่าง และความซ้ำซ้อนในการทำงาน ช่วยให้บุคลากรแต่ละคนได้เห็นทางก้าวหน้าในสายงานของตนชัดเจน และมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการ พัฒนาองค์การ (Hodge, and Anthony อ้างถึงใน Reitz, and Jewell, 1985 : 348)

โครงสร้างองค์การจะแสดงถึงการแบ่งส่วนงาน และการกำหนดงานที่แต่ละส่วนงานต้องรับผิดชอบ กำหนดและอธิบายบทบาทของงาน (Work Roles) และความสัมพันธ์ระหว่างบทบาททั้งหลาย เหล่านั้น ทั้งในด้านการบังคับบัญชา และการติดต่อสื่อสาร และอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหาร ระดับต่าง ๆ ในองค์การ ซึ่งช่วยทำให้สมาชิกขององค์การสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่าง มีประสิทธิภาพ (Robbins, 1988 : 216)

โครงสร้างองค์การ ทำให้เกิดกรอบแนวทางที่เป็นทางการสำหรับการดำเนินงานไปสู่เป้าหมาย โครงสร้างเกี่ยวข้องกับการแบ่งงานออกเป็น ส่วน เป็นงานย่อยในระดับปฏิบัติ และกำหนดแบบของ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงานเหล่านั้น (Kast and Rosenzweig, 1985 : 205) เปรียบได้กับโครง กระดูกในร่างกาย แสดงให้เห็นถึงลักษณะ(Way)ของการแบ่งงานและการประสานกิจกรรมในองค์ การ (Stoner and Freeman, 1992)

อาจสรุปได้ว่าโครงสร้างองค์การเป็นผลจากการออกแบบองค์การ ในวิธีแบ่งงานและการกำหนดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างงานกับองค์การ ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการของการทำงาน และความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยในองค์การ โครงสร้างจะระบุและให้คำอธิบายถึงองค์ประกอบขององค์การ ในเรื่องการแบ่งงาน กลไกการประสานงาน รูปแบบความสัมพันธ์กันอย่างเป็นทางการ การรายงาน ช่องทางการติดต่อสื่อสาร ช่วงการบังคับบัญชา สายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจการตัดสินใจ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดกรอบหรือแนวทางในการดำเนินงานในองค์การที่ประสานสัมพันธ์กันไปสู่เป้าหมายขององค์การ

การจัดโครงสร้างองค์การนั้น มีความหมายมากกว่าสิ่งที่แสดงเป็นแผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การ (Organization Chart) ซึ่งเป็นเพียงเครื่องมือขั้นต้นที่ช่วยให้เข้าใจถึงโครงสร้างองค์การและรูปแบบการจัดองค์การในการทำงาน นอกเหนือไปจากแสดงถึงการจัดกลุ่มงานตามสายงานและสายการบังคับบัญชาแล้ว ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องการจัดโครงสร้างองค์การ ยังมุ่งเน้นไปที่โครงสร้างที่มีประสิทธิผลสำหรับการดำเนินงานในองค์การ และโครงสร้างที่สนองต่อการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

จุง (Chung, 1987 : 245) ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายในการกำหนดโครงสร้างองค์การไว้ทั้งหมด 6 ประการด้วยกันคือ

- 1) เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพขององค์การ
- 2) เพื่อให้ทิศทางในการทำงาน
- 3) เพื่อสร้างความรู้สึกรักภักดีต่อกลุ่ม
- 4) เพื่อให้มีระบบประสานงาน
- 5) เพื่อทำให้เกิดเครือข่ายสารสนเทศ
- 6) เพื่อให้เกิดเสถียรภาพในองค์การ

องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ

เมื่อกล่าวถึงการกำหนดโครงสร้างองค์การนั้น สิ่งปกติที่เป็นเรื่องพื้นฐานมักจะมีในหลายเรื่องด้วยกัน เช่นการแบ่งงาน (Division of Labor) การจัดแผนกงาน (Departmentation) การจัดสายงาน (Work Flow) สายการบังคับบัญชา (Authority Hierachy) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) การประสานงาน (Coordination) เป็นต้น ลักษณะเหล่านี้ นอกจากจะใช้เป็นองค์ประกอบที่อธิบายโครงสร้างองค์การแล้ว ยังใช้เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การอีกด้วย

ในเรื่ององค์ประกอบของโครงสร้างนั้น روبินส์ (Robbins, 1990 : 81-112) ได้เสนอให้พิจารณาองค์ประกอบเป็น 3 มิติด้วยกันคือเรื่องความซับซ้อน (Complexity) การมีแบบมาตรฐาน (Formalization) และการกำหนดอำนาจการตัดสินใจ (Centralization) ซึ่งแต่ละมิติมีองค์ประกอบ (Components) ต่างๆกัน เช่นเรื่องความซับซ้อน ระดับของความแตกต่างซึ่งมีอยู่ในองค์การได้แก่

ความแตกต่างตามแนวนอน (Horizontal Differentiation) ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดจากการแบ่งงานในแนวนอนออกเป็นส่วนต่าง ๆ ความแตกต่างตามแนวตั้ง (Vertical Differentiation) เป็นเรื่องของความแตกต่างตามระดับสายการบังคับบัญชาและความแตกต่างตามลักษณะพื้นที่ (Spatial Differentiation) ซึ่งเป็นความแตกต่างกันในด้านที่ตั้งของที่ทำงาน และการจัดวางสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากรตามสภาพทางภูมิศาสตร์ การเพิ่มขึ้นหรือลดลงขององค์ประกอบอันใดอันหนึ่งในสามส่วนนี้ย่อมส่งผลต่อความซับซ้อนขององค์การ

ความแตกต่างตามแนวนอนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับพื้นฐานของสมาชิกในองค์การ ลักษณะของงาน และการศึกษาหรือการฝึกอบรม ความซับซ้อนในองค์การนั้น ส่วนหนึ่งมาจากการที่องค์การมีความต้องการบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และการใช้ทักษะเฉพาะทางที่แตกต่างกัน ความแตกต่างของบุคลากรยังมีมาก ยิ่งมีความลำบากในการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน

ความแตกต่างตามแนวตั้งเป็นตัวกำหนดความยาวของสายการบังคับบัญชา ความซับซ้อนขององค์การจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าจำนวนลำดับชั้นการบังคับบัญชาเพิ่มมากขึ้น และจำนวนลำดับชั้นการบังคับบัญชาที่เพิ่มมากขึ้นนี้จะส่งผลต่อความคลาดเคลื่อน (Distortion) ในการติดต่อสื่อสาร เพิ่มความลำบากในการประสานงานในแต่ละระดับ การตัดสินใจจะต้องมีมากขึ้น ทำให้ผู้บริหารระดับสูงไม่สามารถดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินงานได้อย่างทั่วถึง

ความแตกต่างตามแนวนอนและความแตกต่างตามแนวตั้งนั้น เป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะกำหนดขึ้นตามลำพังส่วนใดส่วนหนึ่งได้ แต่จะต้องพิจารณาร่วมกัน ตามลักษณะงานและบุคลากรในองค์การว่า ควรจะจัดช่วงการบังคับบัญชาและจำนวนของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารสามารถสั่งการได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างไร และควรมีสายการบังคับบัญชากี่ชั้น

ความแตกต่างตามลักษณะพื้นที่สามารถพิจารณาได้เช่นเดียวกับความแตกต่างตามแนวนอนและแนวตั้ง เพราะเป็นการแยกงานและศูนย์อำนาจออกไปในภูมิภาคต่าง ๆ นับเป็นการแบ่งงานออกทั้งในแง่จำนวนที่เพิ่มขึ้นและระยะทางที่ห่างออกไป ซึ่งจะทำให้เกิดความซับซ้อนมากขึ้น

ในการออกแบบโครงสร้างองค์การ เมื่อพิจารณาในมิติด้านความซับซ้อนจะเห็นว่า องค์การที่มีระบบย่อยซึ่งต้องการการติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการควบคุมเพื่อที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน องค์การยิ่งมีความซับซ้อนมากขึ้นเท่าใด ยิ่งต้องการการติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการควบคุมที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเท่านั้น เมื่อความซับซ้อนเพิ่มขึ้น ความต้องการการบริหารก็จะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้เกิดความมั่นใจว่าการทำงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์การที่แตกต่างกันนั้น จะสามารถประสานงานและดำเนินงานร่วมกันไปสู่เป้าหมายขององค์การได้อย่างราบรื่น

ในทางกลับกันสำหรับองค์การที่มีความซับซ้อนน้อย ความต้องการเครื่องมือต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการบริหารงาน เช่น คณะกรรมการ ระบบสารสนเทศที่ใช้คอมพิวเตอร์ หรือคู่มือนโยบายก็จะลดน้อยลงด้วย และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารนั้น ความซับซ้อนจะทำให้ผู้บริหาร

ต้องใช้เวลามากขึ้น เพื่อจัดการกับปัญหาในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาในการประสานงาน และปัญหาในการควบคุม

ในด้านกรมีแบบมาตรฐาน ซึ่งหมายถึงระดับมาตรฐานการทำงานในองค์การ งานที่มีรูปแบบมาตรฐานสูงจะมีจำนวนวิธีการในการทำงานน้อยลง มีการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนในการทำงาน มีข้อกำหนดในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ไม่ว่าจะให้ใครเป็นผู้ทำงานนั้น ๆ ก็จะต้องทำในลักษณะเดียวกัน และได้ผลลัพธ์เหมือนกัน ส่วนงานที่มีรูปแบบมาตรฐานน้อยนั้น ผู้ปฏิบัติจะมีอิสระสูงในการที่จะตัดสินใจใช้วิธีต่าง ๆ ในการทำงาน การมีรูปแบบมาตรฐานจึงมักจะปรากฏในข้อกำหนด กฎระเบียบ วิธีทำงาน การสอนงาน และข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่นในรูปของนโยบาย คู่มือในการปฏิบัติหน้าที่ ข้อกำหนดในการทำงานและการพรรณงาน รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรด้วย เช่นความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) และการกลมเกลียวทางสังคม (Socialization) เป็นต้น

ในภาคปฏิบัตินั้นการสร้างแบบมาตรฐานสามารถทำได้หลายวิธีด้วยกัน แต่วิธีการที่รู้จักและใช้กันมากมี 3 วิธี คือ 1) การคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่องค์การ 2) การกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติ และนโยบาย และ 3) การสร้างขนบธรรมเนียมประเพณีการปฏิบัติในองค์การ

ความสำคัญของการมีรูปแบบมาตรฐานคือ การมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่มีความคงที่แน่นอน ที่เป็นผลดีต่อการประสานงาน เพราะทำให้ทุกคนเข้าใจงานของตนเองและทำให้สามารถเข้าใจงานของคนอื่นได้ชัดเจน ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพและเป็นการประหยัด

การมีรูปแบบมาตรฐานมีความสัมพันธ์กับเรื่องความซับซ้อนขององค์การคือ เมื่อพิจารณาถึงการแบ่งงานเพื่อความเชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความซับซ้อน จะเห็นได้ว่า ยิ่งมีการแบ่งงานให้ละเอียดแยกย่อย ให้บุคลากรสามารถทำซ้ำ ๆ จนเกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะได้มากเพียงใด งานที่ทำประจำเหล่านั้นจะมีแนวโน้มที่ถูกทำให้เป็นมาตรฐานมากขึ้น

ความซับซ้อนยิ่งมากขึ้น การมีรูปแบบมาตรฐานก็จะมีมากขึ้น ในทางกลับกันก็ได้พบว่าความซับซ้อนสูงมีความสัมพันธ์กับการมีรูปแบบมาตรฐานต่ำ ในกรณีที่บุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรมจนเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือเป็นนักวิชาชีพ กฎเกณฑ์หรือระเบียบวิธีทำงานย่อมมีความจำเป็นลดลง

ส่วนในด้านการกำหนดอำนาจการตัดสินใจ จะเป็นเรื่องของกาให้โอกาสแก่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ตัดสินใจอย่างเป็นอิสระ ทั้งในระดับบุคคล ระดับหน่วยงาน และระดับองค์การ การกระจายอำนาจจะเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานในระดับล่างได้มีบทบาทในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น การกระจายอำนาจมีความสำคัญ เพราะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเนื่องจากในองค์การขนาดใหญ่หรือองค์การที่มีความซับซ้อนนั้น ผู้บริหารระดับสูงย่อมไม่สามารถที่จะรับทราบข้อมูลทั้งหมดเพื่อนำมาตัดสินใจได้ การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ระดับปฏิบัติการนั้น นอกจากจะช่วยให้มีการตัดสินใจได้ดีกว่า เพราะสามารถรู้รายละเอียดและข้อมูลได้มากกว่าแล้ว ยังทำให้มีการตัดสินใจที่เร็วขึ้น ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากร

ได้รู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการบริหารงาน และยังเป็นการฝึกทักษะในการบริหารงานให้กับผู้บริหารในระดับล่างด้วย

การกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความซับซ้อนและการมีรูปแบบมาตรฐานคือ องค์กรที่มีความซับซ้อนมักจะต้องกระจายอำนาจในการตัดสินใจ เพราะองค์กรที่มีความซับซ้อนมากมักจะมีการแบ่งงานทั้งตามแนวนอนและแนวตั้งที่หลากหลาย จึงต้องการการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อช่วยให้สามารถตัดสินใจได้ดีและรวดเร็ว ให้ทันกาล ทันท่วงทีต่อเหตุการณ์

แต่การมีรูปแบบมาตรฐานนั้น มีความสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจคือ องค์กรที่มีรูปแบบมาตรฐานมาก มักจะมีการแบ่งงานแยกย่อยมาก และมีแนวโน้มที่จะทำทุกเรื่องให้เป็นมาตรฐานมากยิ่งขึ้น การแบ่งงานที่แยกย่อยมากขึ้นจะทำให้องค์กรมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย ความต้องการกระจายอำนาจการตัดสินใจก็จะเพิ่มขึ้นตาม ดังนั้นในกรณีนี้การมีรูปแบบมาตรฐานสูงจะสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ แต่ในองค์กรที่มีรูปแบบมาตรฐานต่ำ เพราะลักษณะของงานมีลักษณะเฉพาะที่ต้องการความเป็นวิชาชีพในการทำงาน ลักษณะเช่นนี้ก็ต้องการการกระจายอำนาจเช่นกัน

นอกจากองค์ประกอบของโครงสร้างองค์กร 3 มิติที่ รอบบั้นเสนอแล้ว อัลดากและสตีเวนส์ (Aldag and Stearns, 1987 : 282-295) ก็ได้เสนอองค์ประกอบหลักของโครงสร้างองค์กร (Basic Elements of Organizational Structure) ไว้ 5 ประการคือ การแบ่งงาน (Work Specialization) การจัดแผนงาน (Departmentation) โครงสร้างของอำนาจ (Pattern of Authority) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) และการประสานงาน (Coordination) โดยได้อธิบายในรายละเอียดไว้ดังนี้

การแบ่งงานนั้นในทางปฏิบัติ หมายถึงการจัดบุคลากรในองค์กรให้เข้าทำงานตามลักษณะเฉพาะของงานที่ได้แบ่งแยกย่อยไว้ตามลักษณะความชำนาญเฉพาะทาง ซึ่งผู้บริหารจะต้องตัดสินใจให้ได้ว่า จะแบ่งงานออกเป็นขั้นตอนหรือเป็นหมวดหมู่อย่างไร ต้องการความสามารถหรือทักษะเฉพาะมากน้อยเพียงใด การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถหรือทักษะเฉพาะสูง บุคลากรแต่ละคนจะทำงานในขอบเขตที่แคบ ในขณะที่การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถหรือทักษะเฉพาะต่ำบุคลากรแต่ละคนจะทำงานได้หลายอย่างและมีขอบเขตของงานกว้างขึ้น

การแบ่งงาน เป็นกลไกทางโครงสร้างที่สำคัญ เพราะจะเป็นตัวกำหนดความพยายามในการประสานงานและการควบคุมงานของผู้บริหาร กล่าวคือการแบ่งงานที่แยกย่อยมาก จะทำให้บุคลากรมีระดับความสามารถและทักษะเฉพาะสูง บุคลากรจะสามารถเรียนรู้งานได้รวดเร็ว เนื่องจากมีกิจกรรมการทำงานเพียงอย่างเดียวหรือน้อยอย่าง ผู้บริหารสามารถสังเกตกิจกรรมการทำงานได้ชัดเจน ทำให้สามารถควบคุมผลการปฏิบัติงานได้ถูกต้อง แต่การแบ่งงานที่มีลักษณะเฉพาะสูงก็จะทำให้มีความลำบากต่อการประสานงาน ในทางกลับกัน การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถและทักษะเฉพาะต่ำ จะทำให้ง่ายต่อการประสานงาน แต่ยากต่อการควบคุม

เรื่องการจัดแผนงานนั้นเป็นการจัดกลุ่มงานหลังจากที่ได้แบ่งงานออกไปให้บุคลากรทำตามความสามารถและทักษะเฉพาะแล้ว การจัดแผนงานจะขึ้นอยู่กับผู้บริหารว่า จะมีเกณฑ์ในการจัดกลุ่ม

งานอย่างไร โดยทั่วไปแล้วการจัดกลุ่มของงาน มักจะยึดหลักเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เรื่องความรู้ และทักษะ ซึ่งเป็นการจัดกลุ่มงานตามความรู้และทักษะเฉพาะ ที่บุคลากรจะต้องใช้ในการทำงาน เกณฑ์ในเรื่องกระบวนการทำงานและหน้าที่ตามตำแหน่งต่างๆ ปกติแล้วจะถูกจัดรวมกันโดยคำนึงถึงกระบวนการทำงานหรือกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ การจัดส่วนงานในแบบนี้เป็นที่นิยมใช้กันทั่วไป เช่น จัดเป็นฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด ฝ่ายวิจัยและพัฒนาฝ่ายวิศวกรรม และฝ่ายการเงิน เป็นต้น

เกณฑ์อีกตัวหนึ่งที่นิยมใช้คือเกณฑ์ในเรื่องเวลา การปฏิบัติตามแนวนี้ จะเป็นการจัดกลุ่มตามช่วงเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานในกรณีที่ต้องทำงานตลอด 24 ชั่วโมง เช่น งานของพนักงานรับโทรศัพท์ ร้านอาหาร การจัดกลุ่มงานในลักษณะนี้ต้องการใช้คนที่มีทักษะต่างกัน เพื่อที่จะบริการลูกค้าที่มาใช้บริการต่าง ๆ กันตามช่วงเวลาที่แตกต่างกันด้วย

การจัดตามเกณฑ์ด้านผลผลิต เป็นการจัดส่วนงานโดยยึดตามผลผลิตและบริการเป็นหลักเช่น บริษัทคอมพิวเตอร์ที่จัดกลุ่มงานเป็นแผนกคอมพิวเตอร์สำหรับสำนักงาน แผนกคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในบ้าน และแผนกคอมพิวเตอร์ที่ใช้งานทางวิทยาศาสตร์ เป็นต้น

ลูกค้าหรือกลุ่มผู้รับบริการ ก็เป็นที่นิยมใช้เป็นหลักการจัดฝ่ายงานได้เช่นกัน ในลักษณะนี้จะยึดกลุ่มลูกค้าเป็นสำคัญ เช่น ร้านค้าที่จัดสินค้าเป็นแผนกเสื้อผ้าเด็ก แผนกเสื้อผ้าวัยรุ่น และแผนกเสื้อผ้าผู้ใหญ่ เป็นต้น

สถานที่ตั้งเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ถูกใช้เป็นเกณฑ์หลักในการจัดแผนกงาน คือพิจารณาจากสถานที่หรือตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยปฏิบัติงาน ซึ่งจะถูกจัดรวมกันตามพื้นที่ตั้งเช่น สาขาภาคเหนือ สาขาภาคกลาง สาขาภาคใต้ เป็นต้น

ในการจัดแผนกงานนั้น การพิจารณาว่าจะยึดตามหลักเกณฑ์หนึ่งเกณฑ์ใด โดยปกติแล้วผู้บริหารอาจพิจารณาความเหมาะสมในการปฏิบัติโดยคำนึงถึง 1) ระบบการนิเทศกำกับงานร่วมกัน 2) การใช้ทรัพยากรร่วมกัน 3) การวัดผลการดำเนินงานร่วมกัน และ 4) ระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

ในด้านโครงสร้างของอำนาจ โครงสร้างของอำนาจการบริหารงานในองค์การเป็นเรื่องเกี่ยวกับ การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ซึ่งหมายถึงการตัดสินใจที่อยู่ผู้บริหารระดับสูง และการตัดสินใจที่บางส่วนถูกกระจายลงไปให้กับผู้บริหารระดับกลางและระดับล่าง การที่ผู้บริหารจะกำหนดให้องค์การมีโครงสร้างของอำนาจค่อนข้างไปทางใด ระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจนั้นมีปัจจัยที่ต้องพิจารณาหลายประการ เช่น เรื่องสภาพแวดล้อม องค์การที่มีสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงรวดเร็วจะเหมาะกับลักษณะโครงสร้างของอำนาจแบบกระจายอำนาจ เพื่อจะตัดสินใจได้รวดเร็วทันต่อสถานการณ์ เรื่องทักษะและประสบการณ์ของผู้บริหารระดับกลางและระดับล่าง การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงมายังผู้บริหารระดับล่างนั้น ผู้บริหารระดับล่างจะต้องมีความสามารถพอที่จะตัดสินใจได้ด้วย

นอกจากนี้ในการกำหนดโครงสร้างของอำนาจจะต้องคำนึงถึง ช่วงการบังคับบัญชา ลักษณะการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง ตลอดจนกลยุทธ์ขององค์การด้วย

ในเรื่องช่วงการบังคับบัญชา นั้น การกำหนดช่วงการบังคับบัญชาแคบ จะให้ลักษณะโครงสร้างขององค์การที่เรียกว่าองค์การแบบสูง (Tall Organization) และช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างจะให้ลักษณะโครงสร้างขององค์การที่เรียกว่า องค์การแบบเตี้ย (Flat Organization) การที่จะกำหนดช่วงการบังคับบัญชามีขนาดเท่าใด จึงจะเหมาะสมนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ เช่น ความเป็นวิชาชีพ การฝึกอบรม สถานที่ตั้ง ปฏิสัมพันธ์ ลักษณะของงานที่คล้ายกันหรือแตกต่างกันนั้น ในเรื่องความเป็นวิชาชีพ บุคลากรที่มีความเป็นวิชาชีพมากเพียงใด จะต้องการคำแนะนำหรือการนิเทศงานน้อยลง ช่วงการบังคับบัญชาอาจกำหนดได้กว้างขึ้น เรื่องความไม่คงที่ของงาน งานที่มีความไม่คงที่หรือยากต่อการแก้ปัญหาย่อมต้องการการดูแล หรือนิเทศกำกับอย่างใกล้ชิด ลักษณะงานเช่นนี้ต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบลง เรื่องการฝึกอบรม ในองค์การที่มีการฝึกอบรมบุคลากรเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน อยู่เสมอ บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างดี ย่อมต้องการการนิเทศหรือการดูแลกำกับจากผู้บังคับบัญชาน้อยลง ช่วงการบังคับบัญชาก็สามารถกำหนดให้กว้างขึ้นได้ เรื่องสถานที่ตั้งของที่ทำงาน ลักษณะของสถานที่ทำงานซึ่งผู้บังคับบัญชาอยู่ใกล้ชิดกับผู้ใต้บังคับบัญชีย่อมสามารถที่จะดูแลหรือนิเทศงานได้ใกล้ชิด สามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างขึ้นได้ แต่ถ้าสถานที่ทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชียังอยู่ห่างออกไปจากผู้บังคับบัญชาเท่าใด ปกติแล้วก็ยังต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบลงเท่านั้น ในเรื่องปฏิสัมพันธ์นั้น งานที่มีความต้องการการมีปฏิริยาสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาสูงจะเป็นงานที่ต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบ แต่ในทางตรงกันข้ามกัน ถ้างานนั้นไม่ต้องการการมีปฏิริยาสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชามากเท่าใดนัก ก็สามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างขึ้นได้ อีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องลักษณะงานที่คล้าย ๆ กัน งานของผู้ใต้บังคับบัญชามีลักษณะคล้าย ๆ กันยิ่งมาก ย่อมสามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างขึ้นได้ แต่ถ้างานมีความแตกต่างกันสูง ปกติแล้วผู้บังคับบัญชาจะต้องให้ความสนใจต่อปัญหาที่แตกต่างกันมากขึ้น การกำหนดช่วงการบังคับบัญชาจะต้องมีลักษณะแคบลง

กระบวนการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน ในกรณีที่งานมีการกำหนดวิธีการทำงานที่เป็นมาตรฐานไว้แน่นอนชัดเจนแล้ว ย่อมต้องการการดูแลจากผู้บังคับบัญชาน้อยลง สามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างได้ งานประเภทที่มีลักษณะเป็นบูรณาการย่อมต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบ เพื่อให้สามารถติดต่อเชื่อมโยงงานทุกฝ่ายเข้าด้วยกันได้อย่างมีคุณภาพ

ในด้านการประสานงาน ซึ่งเป็นเรื่องของการเชื่อมโยงกิจกรรมในองค์การ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน อาจจัดได้ในหลายแบบด้วยกันเช่น แบบจัดร่วมกัน (Pooled) แบบต่อเนื่อง (Sequential) ที่มีลักษณะเหมือนแอสเซมบลีไลน์ (Assembly Line) และแบบทีม (Team) สำหรับงานที่ต้องการปฏิสัมพันธ์หรือความร่วมมือในการทำงานระหว่างบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ มากกว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ซึ่งการประสานงานในรูปแบบนี้ จะใช้กับงานที่ไม่สามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากมีความไม่แน่นอนของขั้นตอนการทำงานที่จะนำไปสู่เป้าหมาย การทำงานเป็นทีมหรือการสร้างทีมงาน (team work) เป็นวิธีการที่สำคัญของการประสานงาน

ในเรื่องโครงสร้างขององค์การนี้เดสเลอร์ (Dessler, 1980:109-163) ได้เสนอให้พิจารณาโครงสร้างขององค์การใน 6 มิติ ด้วยกันได้แก่ การจัดแผนกงาน (Departmentation) สายการบังคับบัญชาและการสนับสนุน (Line and Staff) การประสานงาน (Coordination) ระดับและช่วงการบังคับบัญชา (Levels and Span of Control) ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Authority Hierarchy) การมอบอำนาจ (Delegation) ซึ่งก็มีลักษณะคล้ายกับองค์ประกอบที่อัลตากและสเตียนส์เสนอไว้

การออกแบบโครงสร้างขององค์การ

การออกแบบองค์การ เป็นกระบวนการกำหนดความเหมาะสมระหว่างองค์ประกอบที่สำคัญ (เช่น โครงสร้าง บุคลากร งาน การตัดสินใจ ระบบการให้ความดีความชอบ และวัฒนธรรมขององค์การที่ไม่เป็นทางการ) กับกลยุทธ์ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานบรรลุผล (Pearce, and Robinson, 1987 : 341) เป็นการกำหนดโครงสร้างเฉพาะของงาน และความสัมพันธ์ของการบังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารได้ตัดสินใจไว้อย่างเหมาะสม เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์

เมื่อกล่าวถึงการออกแบบโครงการ อาจหมายถึงกระบวนการ(การออกแบบ การเลือก การตัดสินใจ) หรือผลจากการออกแบบ(แบบ โครงสร้าง การจัดระบบ) (Ivancevich, Donnelly, and Gibson, 1989:258) ในการออกแบบองค์การนั้น จะพิจารณาถึงลักษณะหลักทางการจัดองค์ประกอบของโครงสร้างขององค์การและความเหมาะสมของการจัดองค์ประกอบเหล่านั้นกับบริบทเช่น กลยุทธ์ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

การตัดสินใจของผู้บริหารในการแบ่งงานและสร้างกลไกในการประสานงาน จะทำให้เกิดโครงสร้างขององค์การในลักษณะต่าง ๆ กัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นเลือกจากองค์ประกอบต่าง ๆ ของโครงสร้างองค์การว่า จะมีการแบ่งงานหรือกำหนดสายการบังคับบัญชา ที่จะทำให้เกิดความซับซ้อนเพียงใด หรือมีการกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน ตลอดจนมาตรฐานที่จะทำให้มีความเป็นทางการมากขึ้นเพียงใด รวมทั้งการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการที่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้บริหารระดับกลางหรือระดับล่างมากเพียงใด

บริบทและการออกแบบองค์การ

การที่จะเลือกแบบองค์การแบบต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ให้เหมาะสมนั้น นอกจากองค์ประกอบของโครงสร้างที่กล่าวถึงในตอนต้นแล้ว สิ่งสำคัญมากที่จะต้องคำนึงถึงคือเรื่องบริบท ในเรื่องบริบทนี้อาจพิจารณาได้ในมิติต่าง ๆ เช่น สภาพแวดล้อม กลยุทธ์ ขนาด และเทคโนโลยี ผู้บริหารจะต้องพิจารณาว่าภายใต้บริบทในมิติต่าง ๆ ดังกล่าว ควรจะเลือกออกแบบองค์การอย่างไร

เรื่อง*สภาพแวดล้อม* ในเรื่องสภาพแวดล้อมนี้มีผลงานจากการศึกษาในอดีตถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับองค์การของเบอร์นส์และสทอลเกอร์ (Burns and Stalker, 1961) ได้สรุปลักษณะแบบขององค์การไว้ 2 แบบคือ (1) องค์การแบบเครื่องจักรกล (Mechanistic Design) เป็นองค์การที่มีโครงสร้างองค์การคล้ายกับองค์การแบบราชการ (Bureaucratic Organization) จะ

เน้นกฎระเบียบ ความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน และการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง และ(2) องค์การแบบชีวภาพ(Organic Design)เป็นองค์การที่มีโครงสร้างที่มีกฎ ระเบียบและแนวปฏิบัติน้อย การทำงานเกิดจากกลุ่มมากกว่าจากแต่ละบุคคล และมักจะมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับล่าง โดยกลุ่มงานมักจะเป็นแหล่งรวบรวมข่าวสารข้อมูลของกลุ่ม แล้วพิจารณาร่วมกันว่าจะต้องทำอะไรด้วยตนเอง มากกว่าที่จะมีการสั่งการจากผู้บริหารสูงสุด องค์การแบบเครื่องจักรกล จะเหมาะกับสิ่งแวดล้อมที่คงที่ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงมากนัก ส่วนองค์การแบบชีวภาพจะเหมาะกับสภาพแวดล้อมที่ไม่ค่อยคงที่ มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ในเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้ลอเรนซ์และลอร์ช (Lawrence and Lorsch, 1967) ได้ศึกษาบริษัทในสหรัฐอเมริกาและได้ผลสอดคล้องกับเบอร์นส์และสทอลเกอร์ และยังพบอีกว่าภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น โครงสร้างขององค์การจะมีระดับการขยายหรือแยกหน่วยงานสูงมาก และภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ องค์การมักจะมีระดับการรวมกิจกรรมระหว่างหน่วยงานสูง คือผู้บริหารต้องประสานงานจากกิจกรรมของตนเองกับกิจกรรมของหน่วยงานต่างๆ มากขึ้น

ส่วนในเรื่องกลยุทธ์(Stragey) จากการศึกษาประวัติของบริษัทขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกาของชานด์เลอร์ (Chandler, 1962)เขาได้พบว่า โครงสร้างขององค์การเป็นไปตามกลยุทธ์ กลยุทธ์ขององค์การมีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของบริษัท และความเกี่ยวข้องนี้มีอิทธิพลต่อโครงสร้างขององค์การ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่บริษัทเห็นโอกาสว่าจะเติบโตโดยการขยายสาขาออกไปในพื้นที่ต่างๆได้ ก็จะกำหนดกลยุทธ์ไปสู่ขยายการผลิต ซึ่งจะเป็ผลให้ออกแบบโครงสร้างมีส่วนแยกโดดๆ ออกจากองค์การแบบหน้าที่เฉพาะไปสู่แบบสาขา ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ซึ่งจะนำไปสู่การออกแบบโครงสร้างองค์การโดยตรง ซึ่งชานด์เลอร์ได้วิเคราะห์บริษัทตามลักษณะของการกำหนดกลยุทธ์ไว้ 3 แบบด้วยกันคือ (1)บริษัทประเภทรักษาตัวรอด (Defender) กลยุทธ์คือการรักษาตลาดไว้ให้ได้ ลักษณะของโครงสร้างคือออกแบบองค์การแบบจัดแบ่งงานแบบแยกย่อย ที่มีความเป็นทางการสูง รวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง จัดกลไกการประสานงานแบบง่าย จัดสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (2) บริษัทประเภทแบบผู้สำรวจ (Prospector) กลยุทธ์คือการแสวงหาตลาดใหม่ ลักษณะของโครงสร้างคือออกแบบองค์การแบบสาขา การแบ่งงานไม่แยกย่อยนัก มีความเป็นทางการน้อย กระจายอำนาจ แต่กลไกการประสานงานซับซ้อนและมีการประสานงานแบบไม่เป็นทางการ อีกประเภทหนึ่งคือ (3)ประเภทผู้วิเคราะห์ (Analyzer) กลยุทธ์ของบริษัทประเภทนี้คือการรักษาตลาดเดิมที่มีอยู่และแสวงหาตลาดใหม่เพิ่มเติมในเวลาเดียวกัน ลักษณะของโครงสร้าง คือออกแบบองค์การแบบเมทริกซ์ รวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง ใช้กลไกการประสานงานมาก มีผู้บริหารโครงการ บางส่วนเป็นการจัดสายบังคับบัญชาตามขั้นตอน

ส่วนบริบทในด้านขนาด ได้พบว่าขนาดขององค์การนั้นสามารถวัดได้ในลักษณะที่แตกต่างกัน เช่น วัดจากการครองพื้นที่ในตลาด วัดจากรายได้ทั้งหมดขององค์การ วัดจากจำนวนสมาชิกในองค์

การ หรือจากข้อบ่งชี้ของการปฏิบัติงาน เป็นต้น แต่โดยทั่ว ๆ ไปแล้วมักจะวัดจากจำนวนสมาชิกขององค์การ ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของขนาดขององค์การกับการออกแบบโครงสร้างสรุได้ว่า องค์การขนาดใหญ่จะมีความเป็นองค์การแบบระบบราชการมากกว่าองค์การขนาดเล็ก และในขณะที่องค์การเติบโตขึ้น ก็จะมีแรงกดดันให้ผู้บริหารเข้าไปทำบทบาทควบคุมและประสานงานมากขึ้น ผลก็คือทำให้ต้องเพิ่มลักษณะที่เป็นงานเฉพาะซึ่งต้องใช้ความเชี่ยวชาญพิเศษมากยิ่งขึ้น จะเกิดมีการจัดแผนงานเพิ่มขึ้น และในที่สุดจะนำไปสู่การกระจายอำนาจ ซึ่งผู้บริหารจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับผลของขนาดที่มีต่อโครงสร้าง และควรที่จะเข้าใจถึงชนิดของการเปลี่ยนแปลงซึ่งจำเป็นสำหรับองค์การในขณะที่มีการขยายตัวในด้านขนาด

บริบทขององค์การอีกด้านหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือเรื่องเทคโนโลยี เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับองค์การในที่นี้หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้า (Input) ไปสู่ผลผลิต (Output) ภายในองค์การ เทคโนโลยีไม่ได้หมายถึงเพียงเครื่องจักรกลเท่านั้น แต่ยังหมายถึงความรู้เทคนิค เครื่องมือและการกระทำบางอย่างที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการผลิตด้วย ในเรื่องความสัมพันธ์ของเทคโนโลยีและการออกแบบขององค์การนี้ โจอัน วูดเวิร์ด (Joan Woodward, 1965) ได้ค้นพบว่า มิติด้านโครงสร้างค่อนข้างจะเป็นไปในรูปแบบที่คงที่กับลักษณะของเทคโนโลยีที่ใช้ สรุได้ว่าเทคโนโลยีขนาดเล็กหรือระดับหน่วยงาน (Unit or Small-Batch Technology) เป็นเทคโนโลยีที่ใช้ในร้าน หรือหน่วยการผลิตเล็ก ๆ ซึ่งผลผลิตส่วนใหญ่่มักจะเกิดจากความรู้อะเอียดของบุคลากรแต่ละคน ส่วนเทคโนโลยีขนาดใหญ่ระดับโรงงาน (Large-Batch or Mass-Production Technology) ส่วนใหญ่จะเป็นเทคโนโลยีที่ใช้ในกระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมในลักษณะแอสเซมบลีลาย ซึ่งจะให้ผลผลิตระยะยาว มีการกำหนดมาตรฐานชัดเจน แต่ละส่วนสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผลผลิตได้ค่อนข้างแน่นอน เพื่อที่จะสามารถออกแบบให้เป็นที่พอใจของลูกค้า และอีกประเภทหนึ่งเป็นเทคโนโลยีที่เป็นกระบวนการผลิตแบบต่อเนื่อง (Continuous-Process Technology) เป็นเทคโนโลยีที่มักจะใช้เครื่องจักรกลในการดำเนินการผลิต โดยมีขั้นตอนการผลิตที่ต่อเนื่อง และสามารถกำหนดผลผลิตได้ค่อนข้างแน่นอน ผลผลิตสามารถเก็บไว้ก่อนการจำหน่ายได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนของเทคโนโลยีประเภทนี้ได้แก่ เทคโนโลยีที่ใช้ในการกลั่นปิโตรเลียม ในอุตสาหกรรมทางเคมี หรือในโรงงานพลังไฟฟ้าหรือพลังนิวเคลียร์ เป็นต้น

ในเรื่องเทคโนโลยีนี้วูดเวิร์ดได้สรุไว้ว่า องค์การที่ใช้เทคโนโลยีขนาดใหญ่จะเหมาะสมกับองค์การที่ออกแบบในลักษณะองค์การแบบเครื่องจักรกล ต้องมีการการแบ่งแผนงานให้แยกย่อยลงมาก เพื่อที่จะให้บุคลากรมีทักษะที่เชี่ยวชาญเฉพาะทางสูง โครงสร้างที่มีลักษณะค่อนข้างไปทางระบบราชการจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่จะสามารถประสานงานและควบคุมกิจกรรม โครงสร้างที่เด่นชัด เช่นในเรื่องช่วงการบังคับบัญชา การรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง การมีกฎระเบียบในการปฏิบัติงานที่แน่นอน การมีการสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร สิ่งเหล่านี้จะพบมากในองค์กรที่มีการใช้เทคโนโลยีขนาดใหญ่ ในองค์กรประเภทที่ใช้บุคลากรที่มีทักษะหลายด้าน ที่มีการกระจายอำนาจ การติดต่อสื่อสารโดยวาจา

และการกำหนดกฎเกณฑ์การทำงานเพียงเล็กน้อย เหมาะกับองค์การที่ใช้เทคโนโลยีขนาดเล็ก หรือ องค์การที่ใช้เทคโนโลยีที่เป็นกระบวนการผลิตต่อเนื่อง วูดเวิร์ดให้ความเห็นว่า เทคโนโลยีเป็นตัวการสำคัญ อย่างหนึ่งในการกำหนดแบบขององค์การ

ในการออกแบบองค์การที่ทำให้ได้โครงสร้างขององค์การในลักษณะต่างๆ กันนั้นมีหลายแบบด้วยกัน ในที่นี้จะนำเสนอ 2 แนวคิดที่น่าสนใจคือ การแยกประเภทตามลักษณะของการแบ่งงาน กับการแยกประเภทตามลักษณะการประสานงาน

การออกแบบองค์การตามลักษณะการแบ่งงาน

อัลดากและสตีเวนส์ (Aldag and Stearns, 1987 : 295-309) ได้สรุปแบบขององค์การตาม ลักษณะการแบ่งงานไว้ 4 แบบ ได้แก่ โครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ แบบสาขา แบบผสม และแบบเมทริกซ์

แบบหน้าที่เฉพาะ (Functional Design) เป็นองค์การแบบที่ทำงานหรือปฏิบัติตามหน้าที่ เฉพาะ เป็นแบบพื้นฐานของการออกแบบองค์การทั่วไป โดยจะแบ่งบุคลากรเป็นกลุ่มตามลักษณะงาน ที่คล้ายกัน ใช้ทักษะอย่างเดียวกัน หรือทำกิจกรรมอย่างเดียวกัน การออกแบบองค์การแบบหน้าที่ เฉพาะนี้ ใช้ได้ทั้งในองค์การที่มีขนาดเล็กและขนาดกลาง เพราะเป็นแบบที่จะทำงานได้ดีที่สุด เมื่อมี ผลผลิตจำนวนไม่มากนัก ต้องการการแบ่งงานให้แยกย่อยไปตามทักษะต่างๆ ให้มาก องค์การแบบ เน้นหน้าที่เฉพาะนี้ มีแนวโน้มที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้บริหารสูงสุด

แบบสาขา (Division Design) โดยทั่วไปแล้วเมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น อาจจะเป็น เพราะโดยการขยายผลผลิตหรือการเพิ่มขึ้นของจำนวนลูกค้า หรือการขยายหน่วยงานออกไปในพื้นที่ อื่น ผู้

บริหารมักจะสร้างหน่วยงานแบบเบ็ดเสร็จในตัว หรือส่วนงานซึ่งจะกำหนดผลผลิตและตลาดของตนเอง เป็นองค์การแบบสาขาหมายถึงองค์การที่จัดรวมเอากิจกรรมต่างๆ ในการผลิตสินค้าและบริการ ประเภทเดียวกันรวมเข้าเป็นหน่วยงานที่บริหารดูแลกิจกรรมของตนเอง

องค์การแบบสาขาจะแตกต่างไปจากองค์การแบบที่หน้าที่เฉพาะคือ การจัดกลุ่มของงานหรือ กิจกรรมเน้นไปที่ผลผลิต ในขณะที่องค์การแบบหน้าที่เฉพาะเน้นไปที่ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ลักษณะของ งาน ทักษะและความรู้ที่ต้องใช้ในกิจกรรมการทำงาน องค์การแบบสาขาจะเน้นที่การจัดกลุ่มงานหรือ กิจกรรมตามผลผลิตกลุ่มลูกค้า หรือสถานที่ตั้ง ดังนั้นการออกแบบองค์การแบบสาขาจึงสามารถนำ ไปใช้กำหนดโครงสร้างขององค์การได้หลายแบบ

องค์การแบบสาขามีแนวโน้มที่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจไปที่กลุ่มงาน เพราะว่าผลผลิต ของแต่ละกลุ่มจะมีลักษณะเฉพาะ ผู้บริหารระดับล่างสามารถเตรียมการเพื่อที่จะแก้ปัญหาได้ดีกว่าผู้ บริหารระดับสูง การกำหนดมาตรฐานของงานพิจารณาที่ผลผลิต ช่วงการบังคับบัญชาจะถูกทำให้ลด

ลงโดยหัวหน้าแผนก และการประสานงานในส่วนรวมขององค์การที่เหมาะสมคือการประสานงานแบบร่วมกัน (Pooled Interdependence)

แบบผสม (Hybrid Design) ในการปฏิบัติงานบางกรณีที่องค์การตามแบบหน้าที่เฉพาะและแบบสาขาไม่สามารถใช้ได้อย่างเหมาะสม ในทางปฏิบัติมีการออกแบบองค์การในลักษณะที่ผสมผสานกัน ระหว่างองค์การแบบหน้าที่เฉพาะกับองค์การแบบสาขาเพื่อที่จะลดจุดอ่อน และเพิ่มจุดเด่นของทั้งสองแบบ ดังนั้นองค์การแบบผสมจึงออกมาในลักษณะที่มีหน่วยงานเป็นสาขา แต่แบ่งส่วนงานตามหน้าที่และรวมอำนาจการตัดสินใจไปอยู่ที่สำนักงานใหญ่ในลักษณะของการร่วมมือกันเช่นการกำหนดให้มีหน่วยงานบริหารงานบุคคลร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรในการพัฒนาบุคลากรร่วมกัน และทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบุคลากรในสาขาต่าง ๆ ด้วย

องค์การแบบผสมนี้ใช้ได้ดีเมื่อสาขาต่าง ๆ มีการจัดแบ่งแผนกงานในลักษณะที่คล้ายกัน ซึ่งธนาคารจะเป็นตัวอย่างที่ดีของการออกแบบองค์การแบบผสมนี้

แบบเมทริกซ์ (Matrix Design) การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ ซึ่งเป็นแบบผสมเฉพาะกิจนี้ มีลักษณะที่ส่งเสริมในเรื่องความเชี่ยวชาญในการทำงานเฉพาะอย่าง ในขณะที่องค์การแบบสาขาเหมาะสำหรับการพัฒนาและเพิ่มผลผลิต แต่ขาดการพัฒนาความชำนาญด้านเทคนิคและความเชี่ยวชาญเฉพาะ ส่วนโครงสร้างแบบผสมซึ่งมีโครงสร้างแบบสาขา และมีการจัดตั้งหน่วยงานหน้าที่เฉพาะ จะส่งเสริมความเชี่ยวชาญด้านเทคนิค และช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างสาขา กรณีที่ต้องการออกแบบองค์การ ซึ่งสามารถนำเอาผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค และต้องการผลจากการประสานงานในขณะเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพก็สามารถทำได้ โดยการออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์มาแทน

การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ ทำให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกัน เพราะเป็นการนำเอาวิธีการของโครงสร้างแบบหน้าที่เฉพาะและแบบสาขามาใช้พร้อมกัน ผลของการออกแบบองค์การในลักษณะนี้คือ การดึงเอาบุคลากรที่มีความชำนาญจากหน่วยงานเฉพาะหน้าที่จากหลายหน่วยงานตามที่ต้องการ มารวมตัวกันเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจหรือเป็นโครงการ ผลคือทำให้เกิดการบังคับบัญชา 2 ทาง (Dual Authority) โดยผู้บริหารของหน่วยงานเฉพาะหน้าที่ และผู้บริหารหน่วยงานเฉพาะกิจที่เกิดขึ้นใหม่นี้ จะเป็นผู้ที่อยู่ในระดับเดียวกันในองค์การ ผู้บริหารหน่วยงานตามหน้าที่เฉพาะจะรับผิดชอบการปฏิบัติงานโดยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานเฉพาะหน้าที่ และผู้บริหารเฉพาะกิจหรือผู้บริหารโครงการ จะรับผิดชอบในการรวมเอากิจกรรมของผู้เชี่ยวชาญจากแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้โครงการสมบูรณ์ กระบวนการในการควบคุมและประสานงานผู้เชี่ยวชาญนี้ จะมาจากผู้บริหารจากหน่วยงานเฉพาะต่าง ๆ กันในองค์การ

โครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ มีการจัดระบบที่ยุ่งยากมากกว่าโครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ แบบสาขา และแบบผสม เนื่องจากความยุ่งยากเช่นนี้ การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ ควรจะนำมาใช้ในสถานการณ์ต่อไปนี้เท่านั้น

(1) เมื่อมีการแข่งขันทางตลาด หรือความต้องการวิธีการใหม่ ๆ หรือความต้องการของลูกค้า ซึ่งองค์การต้องตอบสนองทั้งในด้านของการเพิ่มผลผลิต และต้องเป็นผลผลิตใหม่ ๆ ซึ่งต้องใช้เทคนิคที่มีคุณภาพสูง องค์การต้องตอบสนองโดยการสร้างระบบการบังคับบัญชา 2 ทาง

(2) ภายใต้อุปสรรคที่ไม่แน่นอนและมีความซับซ้อน ทำให้องค์การมีความต้องการสารสนเทศจำนวนมากและรวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลง การแบ่งงานเพื่อตอบสนองผลผลิตจากการจัดกระทำข้อมูล และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคที่จะทำให้การกระจายข่าวสารได้รวดเร็วจำเป็นต้องนำมาใช้ร่วมกัน

(3) องค์การไม่สามารถที่จะจัดสิ่งอำนวยความสะดวกแยกไปตามบุคคลหรือกลุ่มผลิตต่าง ๆ ได้ ด้วยวิธีการนี้จะสามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ตามต้องการ โครงสร้างแบบเมทริกซ์จะทำให้สามารถดึงคนจากหน่วยงานต่าง ๆ มาใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยขึ้นอยู่กับความต้องการระหว่างสายการผลิต

การออกแบบองค์การตามลักษณะการประสานงาน

มินท์ซเบิร์ก (Henry Mintzberg, 1979) เป็นนักวิชาการบริหารชาวฝรั่งเศส ผู้นำเสนอการออกแบบองค์การตามลักษณะการประสานงาน ได้ศึกษาวิธีการจัดโครงสร้างองค์การและได้เสนอองค์การที่มีประสิทธิผลไว้ โดยกำหนดองค์ประกอบที่ใช้ในการออกแบบองค์การไว้ 5 ด้านคือ

- 1) ส่วนองค์ประกอบหลักขององค์การ 5 ส่วน
- 2) การประสานงาน 5 แบบ
- 3) ทางเดินของงาน 5 ทิศนะ
- 4) ตัวแปรสำคัญในการออกแบบองค์การ 9 ตัวแปร และ
- 5) ปัจจัยตามสถานการณ์ 5 ปัจจัย

ส่วนองค์ประกอบหลักขององค์การ ส่วนองค์ประกอบหลักขององค์การตามแนวคิดของมินท์ซเบิร์ก ประกอบด้วย (1) ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (Operating Core) (2) ส่วนบริหารสูงสุด (Strategic Apex) (3) ส่วนบริหารงานระดับกลาง (Middle Line) (4) ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค (Technostructure) และ (5) ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Supporting Staff)

ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (Operating Core) จะเป็นส่วนขององค์การที่รวมเอาสมาชิกขององค์การที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก หรือเป็นงานประจำขององค์การ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตของการผลิต หรือบริการขององค์การ หน้าที่ของส่วนนี้ ได้แก่ (1) แสวงหาปัจจัยนำเข้าของผลผลิต (2) เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลผลิต (3) จัดจำหน่ายแจกผลผลิต (4) จัดหาสิ่งสนับสนุนให้มีปัจจัยนำเข้า ปัจจัยสนับสนุนกระบวนการผลิตและผลผลิต โดยที่ส่วนปฏิบัติงานหลักนี้เป็นส่วนที่องค์การต้องแสวงหาและรักษาไว้ การกำหนดมาตรฐานจะต้องให้ความสำคัญที่จุดนี้มากที่สุด ถือได้ว่าส่วนนี้เป็นหัวใจขององค์การทุกองค์การ เพราะเป็นส่วนที่จำเป็นในการผลิตผลผลิต ซึ่งทำให้องค์การนั้นดำรงอยู่

ส่วนบริหารสูงสุด(Strategic Apex) เป็นส่วนของผู้ที่รับผิดชอบองค์การทั้งหมดทั้งองค์การ ได้แก่ผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์การหรือผู้ควบคุมองค์การ ซึ่งอาจจะเป็นตัวบุคคล หรือเป็นคณะบุคคลที่เป็นกรรมการบริหารก็ได้ หน้าที่ของส่วนนี้คือดูแลรับผิดชอบองค์การทั้งหมด เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีอำนาจเหนือองค์การ เช่นเจ้าของกิจการ รัฐบาล สหภาพแรงงาน หรือกลุ่มพลังต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุหน้าที่ดังกล่าว ผู้บริหารต้องทำหน้าที่ที่สำคัญคือนิเทศกำกับงาน บริหารสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมขององค์การ กำหนดกลยุทธ์ขององค์การ

งานของส่วนบริหารสูงสุดนี้ จะเป็นงานที่กว้างขวางมากและมักจะเป็นนามธรรมมาก งานในระดับนี้จะมีลักษณะที่ซ้ำกันและเป็นมาตรฐานน้อยที่สุด มีอิสระในการตัดสินใจ และเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจระยะยาว การประสานงานเป็นกลไกการปฏิบัติที่ต้องใช้มากกับฝ่ายนี้

ส่วนบริหารระดับกลาง(Middle Line) เป็นส่วนที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนบริหารระดับสูงกับส่วนที่เป็นแกนการปฏิบัติงานในสายการบังคับบัญชาที่เป็นทางการ ซึ่งสายการเชื่อมโยงนี้อาจจะถูกแบ่งออกเป็นระดับ ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น (First-Line Supervision) คือหน่วยซึ่งทำหน้าที่นิเทศกำกับการทำงานในหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานโดยตรงและจะมีชั้นของการบังคับบัญชาสูงขึ้นไปเรื่อยๆ หน้าที่ของส่วนบริหารงานระดับกลางคือ (1) ดำเนินงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบ (2) รวบรวมสารสนเทศและให้ข้อมูลป้อนกลับไปยังผู้บริหารระดับสูง (3) ประสานงานภายในกับผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานอื่น ๆ และ (4) กำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน

โดยทั่วไปผู้บริหารระดับกลางจะมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้บริหารระดับสูง เพียงแต่จำกัดวงอยู่ภายในหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบเท่านั้น

ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค(Technostructure) บุคลากรในส่วนนี้คือ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์การที่ช่วยให้องค์การสามารถดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพสูง ไม่ใช่ผู้ที่ปฏิบัติเองโดยตรง เช่นนักวางแผน นักวัดและประเมินผลการศึกษา นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์ มีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป นักวิเคราะห์ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับระบบการควบคุมงาน นักวิเคราะห์วิธีการทำงาน นักวิเคราะห์ระบบ นักวิเคราะห์ด้านงานบุคคล

ในองค์การที่มีการพัฒนาก้าวหน้าเต็มรูปแบบ ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคนี้อาจมีได้ในทุกระดับ เช่นในระดับล่างสุดจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงาน ซึ่งจะทำหน้าที่ช่วยวิเคราะห์เพื่อหาวิธีการทำงาน กำหนดการไหลของงาน กำหนดตารางการทำงาน ในระดับกลางอาจเป็นนักวิเคราะห์เพื่อค้นหาและพัฒนาความสามารถในการทำงาน เช่นการฝึกอบรมผู้บริหารระดับกลาง การวิจัยปฏิบัติการด้านสารสนเทศ ส่วนในระดับสูงจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดแผนกลยุทธ์ พัฒนาระบบเพื่อควบคุมเป้าหมายของหน่วยงาน ขององค์การ

เนื่องจากส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคนี้ ประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง การประสานงานในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค จึงมักจะเป็นการประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติ

งานเป็นหลัก

ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Supporting Staff) บุคลากรในส่วนนี้ได้แก่ บุคลากรที่มีหน้าที่สนับสนุนองค์การในส่วนที่นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตามสายงานหลัก เช่น ในมหาวิทยาลัย ได้แก่ ศูนย์หนังสือ โรงพิมพ์ ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายหอพัก ฝ่ายรักษาความปลอดภัย ชมรมของคณะต่างๆ เป็นต้น จะเห็นว่าบุคลากรในส่วนนี้ จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยและการเรียนการสอน หรือแม้แต่สนับสนุนโดยตรง

ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานนี้ ก็อาจมีได้ในทุกระดับของการบริหารงานเช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้รับบริการ เช่น หน่วยประชาสัมพันธ์และที่ปรึกษาทางกฎหมาย มักจะอยู่ในส่วนบริหารระดับสูง ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานที่อยู่ในส่วนการบริหารงานระดับกลาง มักจะช่วยเหลือเกี่ยวกับการตัดสินใจ และในระดับบริหารงานระดับล่าง ก็จะพบว่ามีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานโดยตรง เช่นงานต้อนรับ งานรับส่งพัสดุครุภัณฑ์ เป็นต้น

การประสานงาน ในด้านการประสานงานนั้นมินท์ซเบอร์กได้กำหนดลักษณะการประสานงานไว้ 5 แบบ ประกอบด้วย (1) การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (2) การนิเทศโดยตรง (3) การประสานงานด้วยวิธีการกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน (4) การกำหนดมาตรฐานกระบวนการการทำงาน และ (5) การกำหนดมาตรฐานผลงาน

ทางเดินของงาน ในด้านทางเดินของงาน มินท์ซเบอร์กก็ได้เสนอให้พิจารณาทางเดินของงานในองค์การไว้ 5 แบบหรือทัศนะ ซึ่งประกอบด้วยทางเดินของงาน (1) ตามสายงานบังคับบัญชา (2) ตามสายงานตามกิจกรรมหลัก (3) ตามสายการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ (4) ตามกลุ่มงาน และ (5) ตามกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการ

ตัวแปรในการออกแบบขององค์การ มินท์ซเบอร์ก (Mintzberg, 1979 : 65-213) ได้เสนอว่าในการกำหนดโครงสร้างขององค์การจะต้องพิจารณาในเรื่องสำคัญ ๆ 4 เรื่องคือ (1) การกำหนดตำแหน่ง (Design of Position) (2) การกำหนดโครงสร้างของงาน (Design of Superstructure) (3) การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (Design of Lateral Linkage) และ (4) การกำหนดระบบการตัดสินใจ (Design of Decision-Making System) โดยมีตัวแปรในการออกแบบโครงสร้างองค์การใน 4 เรื่องนี้มี 9 ตัวแปร ดังนี้

การกำหนดตำแหน่ง (Design of Position) ตัวแปร ได้แก่การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (Job Specialization) ในแนวนอน ซึ่งเป็นรูปแบบหลักของการแบ่งงาน และความเชี่ยวชาญเฉพาะงานในแนวตั้ง ซึ่งเป็นการแบ่งกระบวนการทำงาน ตั้งแต่ระดับบริหารไปจนถึงระดับปฏิบัติการ ลักษณะรูปแบบมาตรฐาน (Behavior Formalization) ซึ่งเป็นมาตรการในการลดความแตกต่างในวิธีทำงานของบุคลากรในองค์การ มักจะกำหนดมาตรฐานโดยตำแหน่งในลักษณะของการพรรณนางาน

กำหนดโดยทางเดินของงาน และกำหนดโดยกฎ ระเบียบในการทำงาน การฝึกอบรมและปลูกฝังอุดมการณ์ (Training and Indoctrinate) การฝึกอบรมในที่นี้ หมายถึงกระบวนการสอนทักษะและความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงาน ส่วนการปลูกฝังอุดมการณ์จะหมายถึง กระบวนการสร้างปทัสถานในองค์กร ทั้งสองวิธีนี้เป็นรูปแบบวิธีสำหรับการหลอมรวมบุคลลากรในองค์กรให้มีลักษณะที่สามารถทำงานร่วมกันได้

ตัวแปรด้านการกำหนดโครงสร้างของงาน (Design of Superstructure) ตัวแปรได้แก่การจัดกลุ่มงาน (Unit Group) และ ขนาดของกลุ่ม (Unit Size)

ตัวแปรทางด้านกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (Design of Lateral Linkage) จะประกอบด้วยตัวแปร 2 ตัวคือระบบการวางแผนและการควบคุม (Planning and Control System) และตัวแปรเรื่องสื่อประสานระหว่างกลุ่ม (Liaison Devices) ซึ่งเป็นสื่อในการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นในโครงสร้างองค์กรแทนการบริหารงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานแบบเดิมซึ่งเกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ และไม่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง สื่อเหล่านี้ ได้แก่คณะทำงาน โครงสร้างแบบเมทริกซ์ ผู้ประสานงาน สื่อเหล่านี้เป็นเครื่องมือเบื้องต้นที่นำไปสู่การเป็นองค์กรแบบชีวภาพ องค์กรที่มีสื่อประสานระหว่างกลุ่มมาก มักจะมีขนาดเล็ก

อีกด้านหนึ่งของกลุ่มตัวแปร คือตัวแปรทางด้านกำหนดระบบการตัดสินใจ (Design of Decision-Making System) ซึ่งได้แก่การกระจายอำนาจตามแนวตั้ง (Vertical Decentralization) ที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจการตัดสินใจ ของผู้บริหารระดับสูงไปยังผู้บริหารระดับต่าง ๆ ตามสายบังคับบัญชา เช่นในเรื่องที่จะมอบอำนาจการตัดสินใจลงไป ในเรื่องระดับที่จะมอบอำนาจลงไปจนถึง และเรื่องการประสานงานหรือการควบคุมการปฏิบัติงานในระดับล่างเมื่อได้มอบอำนาจลงไป และการกระจายอำนาจตามแนวนอน (Horizontal Decentralization) การกระจายอำนาจตามแนวนอนนี้เป็นการยกเอาอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารไปยังบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเช่น คณะกรรมการบริหาร นักวิเคราะห์ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ปฏิบัติงาน การกระจายอำนาจตามแนวนอน

องค์ประกอบด้านปัจจัยตามสถานการณ์ 5 ประการ ในการออกแบบองค์การที่มีประสิทธิผลนั้น มินท์ชเบอร์เกอร์ได้เสนอว่า โครงสร้างที่มีประสิทธิผลนั้น จะต้องมีความคงที่ภายในระหว่างตัวประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ และมีความเหมาะสมสอดคล้องกันระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในสถานการณ์ 5 ปัจจัย โดยตั้งเป็นสมมุติฐานการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยตามสถานการณ์ดังกล่าวไว้ 16 สมมุติฐาน ดังนี้

ด้านอายุ (Age) ขององค์การ อายุขององค์การมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การซึ่งตั้งข้อสังเกตเป็นสมมุติฐานได้ 2 ข้อ คือ

- 1) องค์การยิ่งมีอายุมากยิ่งมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมาก

2) โครงสร้างจะสะท้อนถึงช่วงเวลาก่อนก่อตั้งองค์กร โดยชี้ให้เห็นว่า องค์กรในปัจจุบันที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ กันในอเมริกา 4 ยุค นั้น มีลักษณะโครงสร้างที่แตกต่างกัน คือ ในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในต้นศตวรรษที่ 19 มีการนำเอาเครื่องจักรมาใช้ในการทอผ้าและทำงานในไร่นา โครงสร้างองค์กรจะมีลักษณะเป็นโรงงานในครัวเรือน ผู้บริโภค คือเจ้าของกิจการ องค์กรเหล่านี้ ได้แก่ฟาร์ม บริษัทก่อสร้าง ร้านค้าปลีก เป็นต้น ในยุคเริ่มสร้างรถไฟและท่าเหมืองถ่านหิน โครงสร้างหลักขององค์กรจะมีลักษณะเป็นแบบระบบราชการ ในยุคการผลิตรถยนต์ เคมีภัณฑ์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า โครงสร้างองค์กรจะมีลักษณะเด่น คือ มีขนาดใหญ่ มีหัวหน้าหน่วยงาน มีหน่วยงานย่อยขนาดใหญ่ และมีความเป็นวิชาชีพสูง และในยุคการผลิตเครื่องบินและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โครงสร้างขององค์กรจะมีหลากหลาย

ในด้านขนาด(Size)ขององค์กร มีสมมุติฐานเกี่ยวกับปัจจัยด้านขนาดขององค์กร 3 ข้อ คือ

- 1) องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่ ยิ่งมีโครงสร้างที่ละเอียดแยกย่อยมากขึ้น งานจะมีความลึกและต้องใช้ทักษะเฉพาะสูง มีความแตกต่างระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มาก ทำให้ต้องการการบริหารมากขึ้น
- 2) องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่มากขึ้น ขนาดของหน่วยงานย่อยก็จะใหญ่ตามไปด้วย
- 3) องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่ยิ่งจะมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมาก

ด้านระบบทางเทคนิค(Technical System) ระบบเทคนิคในความหมายกว้างหมายถึงฐานความรู้ที่ใช้ในองค์กร ในความหมายแคบ หมายถึงเครื่องมือที่บุคลากรในสวนปฏิบัติงานหลักที่ใช้ในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้า (Input) ให้เป็นผลผลิต (Output) สมมุติฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้มี 3 ข้อ คือ

- 1) ยิ่งมีระเบียบ กฎเกณฑ์ในระบบเทคนิคเพิ่มขึ้นเท่าใด ยิ่งมีรูปแบบมาตรฐานในวิธีการปฏิบัติงานมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งทำให้ความเป็นระบบราชการเพิ่มขึ้นในส่วนปฏิบัติงานหลัก
- 2) ยิ่งมีความซับซ้อนในระบบเทคนิคมากขึ้นเท่าใด ยิ่งมีรายละเอียดใน การบริหารมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะในองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีความเป็นวิชาชีพในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคสูง จะต้องการการกระจายอำนาจไปยังส่วนต่าง ๆ มากขึ้น และต้องการสื่อสารระหว่างกลุ่มเพิ่มขึ้น
- 3) ความเป็นอัตโนมัติของสวนปฏิบัติงานหลัก จะส่งผลให้เกิดโครงสร้างการบริหารแบบระบบราชการในองค์กรแบบชีวภาพ

ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม(Environment) สมมุติฐานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่

- 1) สภาพแวดล้อมยิ่งมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใดยิ่งส่งผลให้โครงสร้างองค์กรเป็นแบบชีวภาพมากขึ้นเท่านั้น

- 2) สภาพแวดล้อมยังมีความซับซ้อนมากเท่าใด ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น
- 3) ความหลากหลายของตลาดยิ่งมาก ยิ่งส่งผลให้องค์การเป็นหน่วยตามความต้องการของตลาดมากขึ้น
- 4) สภาพแวดล้อมยังมีความสับสนยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างแบบรวมอำนาจยิ่งขึ้น
- 5) ความแตกต่างของสภาพแวดล้อมยิ่งมาก ยิ่งส่งผลให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น

ปัจจัยด้านอิทธิพล(Power) สมมุติฐานในส่วนของอิทธิพลหรือแรงกดดันที่มีต่อองค์การประกอบด้วย

- 1) การควบคุมจากภายนอกขององค์การยิ่งมากเท่าใด ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างที่รวมอำนาจและมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมากขึ้นเท่านั้น
- 2) ความต้องการควบคุมจากภายนอกของสมาชิกจะทำให้เกิดแนวโน้มที่จะนำไปสู่การรวมอำนาจ
- 3) สมัยนิยมมักจะทำให้เกิดโครงสร้างตามที่สังคมต้องการ แม้ว่าจะไม่เหมาะสม

การออกแบบโครงสร้างที่มีประสิทธิผล

ในเรื่องการออกแบบโครงสร้างที่มีประสิทธิผลนั้น มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979 : 216-297) ให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลไว้ 2 ประการคือ

ประการแรก เห็นว่าโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลนั้นจะต้องเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมสอดคล้องกันระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในสถานการณ์ขณะนั้น (Contingency Factors) กับองค์ประกอบที่เป็นตัวแปรของการออกแบบ (Design Parameter) นั่นคือโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลย่อมเกิดจากการออกแบบให้เหมาะสมกับสถานการณ์

ประการที่สอง เห็นว่าน่าจะตั้งสมมุติฐานซึ่งอาจเรียกว่า *ข้อสมมุติฐานของการจัดโครงสร้าง* (Configuration Hypothesis)ว่า โครงสร้างที่มีประสิทธิผลย่อมต้องการความคงที่ภายในระหว่างองค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบขององค์การ นั่นคือโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผล ย่อมเกิดจากลักษณะที่คงที่ขององค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ

สรุปได้ว่า มินท์ซเบิร์กมีความเห็นว่าโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลนั้นต้องประกอบด้วยลักษณะที่สอดคล้องกันขององค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบกับสถานการณ์ในขณะนั้น และเขาได้นำเสนอโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผล ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ 1) ช่วยให้สามารถดำเนินงานให้บรรลุผลได้โดยใช้ค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด 2) กระตุ้นให้มีการคิดค้นนวัตกรรมในองค์การ 3) มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้ 4) เอื้อต่อการทำงานของบุคลากรในองค์การและส่งเสริมการพัฒนาบุคลากร 5) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน 6) ส่งเสริมให้เกิดกลยุทธ์ในการ

ทำงาน ตามแนวคิดของฮอดจ์ และแอนโทนี (Hodge and Anthony, 1998 : 373-379)

โครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลที่มินท์เชเบอร์ระบุไว้มีถึง 5 แบบที่แตกต่างกัน คือ(1) แบบโครงสร้างอย่างง่าย (Simple Structure) (2) แบบระบบราชการ (Machine Bureaucracy) (3) แบบระบบราชการกึ่งวิชาชีพ (Professional Bureaucracy) (4) แบบสาขา (Division Form) และ (5) แบบคณะกรรมการ (Adhocracy) และลักษณะเด่นของโครงสร้างองค์การทั้ง 5 แบบมีดังนี้

โครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดของมินท์เชเบอร์

องค์ประกอบในการ ออกแบบองค์การ	แบบโครงสร้างองค์การ				
	โครงสร้าง แบบง่าย	ระบบราชการ	ระบบราชการ กึ่งวิชาชีพ	สาขา	คณะกรรมการ
1. กลไกการประสานงาน ที่สำคัญ	การนิเทศโดยตรง	การกำหนดมาตรฐานกระบวนการ การทำงาน	การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ ปฏิบัติงาน	การกำหนดมาตรฐาน ผลงาน	การประสานงานในระหว่าง ผู้ปฏิบัติงาน
2. ส่วนประกอบหลักที่ สำคัญ	ส่วนบริหารสูงสุด	ส่วนที่ปรึกษาด้าน เทคนิค	ส่วนแกนปฏิบัติงาน	ส่วนบริหารระดับ กลาง	ส่วนสนับสนุน การปฏิบัติงาน
3. ตัวแปรในการ ออกแบบ					
- การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน	กำหนดความเชี่ยวชาญไว้ให้น้อย	กำหนดในแนวตั้งและแนวนอน	กำหนดในแนวตั้งไว้มาก	กำหนดในแนวตั้งและแนวนอนไว้ น้อย	กำหนดเฉพาะแนวตั้ง
- การฝึกอบรมและการปลูกฝังอุดมการณ์	อบรมและปลูกฝังเล็กน้อย	อบรมและปลูกฝังเล็กน้อย	อบรมและปลูกฝังมาก	อบรมและปลูกฝังมาก	อบรมมาก
- ลักษณะรูปแบบมาตรฐาน	มีเล็กน้อย	มีมาก	มีเล็กน้อย	มีมาก (ในแต่ละสาขา)	มีน้อย
- การจัดกลุ่ม	มักจัดตามหน้าที่	มักจัดตามหน้าที่	มักจัดตามหน้าที่และกลุ่มลูกค้า	จัดตามกลุ่มลูกค้า	จัดตามหน้าที่และกลุ่มลูกค้า
- ขนาดของกลุ่ม	กลุ่มใหญ่	กลุ่มใหญ่เฉพาะระดับล่าง	กลุ่มใหญ่เฉพาะระดับล่าง	กลุ่มใหญ่เฉพาะระดับบน	กลุ่มเล็ก
- ระบบการวางแผนและการควบคุม	มีน้อย	เป็นการวางแผนการปฏิบัติงาน	มีน้อย	มีการควบคุมการปฏิบัติงานมาก	มีการวางแผนปฏิบัติงานน้อย (โดยเฉพาะส่วนบริหาร)

- สื่อสารประสานระหว่างกลุ่ม	มีน้อย	มีน้อย	มีในระดับบริหาร	มีน้อย	มีมาก
- การกระจายอำนาจ	ไม่กระจายอำนาจ	กระจายอำนาจเฉพาะในแนวตั้ง	กระจายอำนาจทั้งแนวตั้งและแนวนอน	กระจายอำนาจเฉพาะแนวนอน	กระจายอำนาจในบางส่วน
4. หน้าที่ของแต่ละส่วน					
- ส่วนบริหารสูงสุด	ปฏิบัติงานบริหารทั้งหมด	สร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ประสานงานฝ่ายต่าง ๆ แก้ปัญหาความขัดแย้ง	เป็นสื่อประสานภายนอกองค์การ แก้ปัญหาความขัดแย้ง	กำหนดรายละเอียดของกลยุทธ์ ควบคุมการปฏิบัติงาน	เป็นสื่อประสานภายนอกองค์การ แก้ปัญหาความขัดแย้ง ปรับความสมดุลในการทำงาน กำกับติดตามโครงการ
- ส่วนแกนปฏิบัติงาน	ไม่มีการกำหนดมาตรฐานงาน เป็นเรื่อง ๆ	งานประจำมีมาตรฐานงานเป็นเรื่อง ๆ	มีทักษะในการทำงานมีการกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงานและมีอิสระในการตัดสินใจ	ค่อนข้างมีมาตรฐานในการทำงานของแต่ละสาขา	มีน้อยในคณะกรรมการบริหาร หรืออาจผสมผสานเข้าไปในส่วนบริหาร เพื่อที่จะทำงานในโครงการที่ไม่เป็นทางการ (ในคณะกรรมการปฏิบัติงาน)
- ส่วนบริหารระดับกลาง	ไม่มีความสำคัญ	กำหนดรายละเอียดและข้อแตกต่างแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นสื่อประสาน	ถูกควบคุมโดยวิชาชีพ มีการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติมาก	กำหนดกลยุทธ์ของสาขาบริหาร การปฏิบัติงาน	บุคลากรมากหน้าที่ไม่ชัดเจน มีการรวบกลุ่มในการปฏิบัติงานโครงการ

		ระหว่างบุคลากร ช่วยสนับสนุนงาน ในแนวตั้ง			
- ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค	ไม่มี	กำหนดรายละเอียดในการ ทำงานเพื่อให้เกิด มาตรฐานของงาน	มีเล็กน้อย	กำหนดรายละเอียดให้สำนัก งานใหญ่ใช้ควบคุมการปฏิบัติ งานของสาขา	มีบุคลากรน้อย และหน้าที่ไม่ชัดเจน อยู่ใน ระดับกลางของ การปฏิบัติงาน โครงการ
- ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน	มีน้อย	มักจะกำหนดวิธี ทำงานเพื่อลด ความไม่แน่นอน	กำหนดรายละเอียดเพื่อ สนับสนุนวิชาชีพ	แยกตัวออกมา จากสำนักงาน ใหญ่และสาขา	มีการกำหนด รายละเอียด มาก (โดย เฉพาะในคณะกรรมการบริหาร แต่ไม่ชัดเจนใน ระดับกลางของ การทำงานโครงการ)
5. ทางเดินของงาน					
- สายงานบังคับบัญชา	มีความสำคัญที่ ระดับบน	มีความสำคัญทุก ระดับ	ไม่มีความสำคัญ (ยกเว้นในส่วน สนับสนุน)	มีความสำคัญทุก ระดับ	ไม่มีความ สำคัญ
- สายงานตามกิจกรรมหลัก	ไม่มีความสำคัญ	มีความสำคัญทุก ระดับ	ไม่มีความสำคัญ (ยกเว้นในส่วน สนับสนุน)	มีความสำคัญทุก ระดับ	ไม่มีความ สำคัญ
- สายการติดต่อสื่อสาร อย่างไม่เป็นทางการ	มีความสำคัญ	ไม่มีผล	มีความสำคัญใน ส่วนบริหาร	มีบ้างระหว่าง สำนักงานใหญ่ และสาขา	มีความสำคัญ ทุกระดับ
- กลุ่มงาน	ไม่มี	ไม่มีความสำคัญ โดยเฉพาะใน ระดับล่าง	มีบ้างในส่วนการ บริหาร	ไม่มีความสำคัญ	สำคัญทุกระดับ ชั้น โดยเฉพาะ ในคณะกรรมการบริหาร

- สายงานตามกระบวนการตัดสินใจ	จากบนลงล่าง	จากบนลงล่าง	จากล่างขึ้นบน	มีความแตกต่างระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขา	ผสมผสานกันทุกระดับ
6. ปัจจัยสถานการณ์					
- อายุและขนาด	อายุน้อย อยู่ในระยะที่ 1 มีขนาดเล็ก	อายุมาก อยู่ในระยะที่ 2 มีขนาดใหญ่	หลากหลาย	อายุมาก อยู่ในระยะที่ 3 มีขนาดใหญ่	อายุน้อย
- ระบบเทคนิค	ง่าย ๆ ไม่มีกฎระเบียบมาก	มีกฎระเบียบแต่ไม่ซับซ้อน	ไม่มีกฎระเบียบหรือไม่ซับซ้อน	มีกฎระเบียบและสามารถแยกย่อยตามสาขาได้	ซับซ้อนมากในระดับบริหารมากจะเป็นไปได้เองในระดับปฏิบัติการจะไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวและไม่ซับซ้อน
- สภาพแวดล้อม	เรียบง่ายและเปลี่ยนแปลงเสมอ บางครั้งสับสน	เรียบง่ายและคงที่	ซับซ้อนและคงที่	ค่อนข้างเรียบง่ายและคงที่ตลาดหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดผลผลิตและบริการ	ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ บางครั้งแตกต่างในคณะกรรมการบริหาร
- อิทธิพล	ควบคุมที่ส่วนบริหารระดับสูงมักจะบริหารโดยเจ้าของกิจการไม่ขึ้นกับสมัชชา	ควบคุมที่ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค บางครั้งมีการควบคุมจากภายนอกไม่ขึ้นกับสมัชชา	ควบคุมที่การปฏิบัติงานด้านวิชาชีพ ขึ้นอยู่กับสมัชชา	ควบคุมที่ส่วนบริหารระดับกลาง ขึ้นอยู่กับสมัชชา โดยเฉพาะในโรงงานอุตสาหกรรม	ควบคุมที่ผู้เชี่ยวชาญ ขึ้นกับสมัชชา

จากการศึกษาภารกิจของสถานศึกษาตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จากการศึกษางานของโรงเรียน/สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และโครงสร้างระบบงานเดิมของสถานศึกษาต่าง ๆ ได้พบว่า การออกแบบองค์การขององค์การโดยทั่วไปมักจะเป็นการออกแบบตามลักษณะ**การแบ่งงาน**เป็นหลัก ซึ่งมีโครงสร้างขององค์การเป็นแบบหน้าที่เฉพาะคือ **แบ่งบุคลากรออกเป็นกลุ่มตามลักษณะงานที่คล้ายกันหรือใช้ทักษะอย่างเดียวกัน** ซึ่งปัจจุบันได้แก่ **ฝ่ายวิชาการ** เป็นกลุ่มงานที่จัดรวมบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนโดยตรงไว้ด้วยกัน **ฝ่ายธุรการ** เป็นกลุ่มงานที่จัดรวมบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกและจัดหาระบบงานที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของบุคลากรฝ่ายอื่นในสถานศึกษา **ฝ่ายบริการ** เป็นกลุ่มงานที่จัดรวมบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกและจัดหาระบบงานที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของบุคลากรฝ่ายอื่นในสถานศึกษา **ฝ่ายปกครอง** เป็นกลุ่มงานที่จัดรวมบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองนักเรียน รวมทั้งงานด้านการส่งเสริมจรรยาบรรณและเกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยของบุคลากร เป็นต้น

โครงสร้างองค์การและระบบงานสำหรับสถานศึกษา

ทุกวันนี้หากเราไปเยี่ยมชมหรือศึกษาดูงานองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นบริษัท รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยราชการ โดยทั่วไปสิ่งที่จะได้รับฟังจากการบรรยาย คือเรื่องแผนผังองค์การ(Organization Chart) ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงการแบ่งงานเป็นฝ่าย เป็นส่วน และเป็นแผนกต่าง ๆ แสดงสายการบังคับบัญชาชัดเจน เรื่องแผนผังองค์การ ในลักษณะที่เคยแบ่งงานแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดนั้น ปัจจุบันพบว่าองค์การส่วนใหญ่ก็ยังคงใช้อยู่ แต่สิ่งที่ได้ค้นพบก้าวหน้าไปกว่าก็คือ ในโลกยุคใหม่ที่ก้าวหน้าด้วยเทคโนโลยีด้านการสื่อสารและคอมพิวเตอร์ และการแข่งขันที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงทั่วไป ทำให้การจัดผังองค์การที่แบ่งงานตามรูปแบบเดิมนั้นไม่สอดคล้อง หรือไม่เหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกยุคปัจจุบัน เนื่องจากโลกปัจจุบันได้กลายเป็นโลกแห่งข่าวสารและเทคโนโลยีข่าวสาร กับเรื่องการแข่งขันสูงมาก ความสามารถในการรับรู้ข่าวสารข้อมูลแทบทุกประเภท สามารถรับรู้กันได้พร้อม ๆ กันทุกแห่ง ทุกภูมิภาค และ พร้อม ๆ กันได้ทั้งหมด องค์กรที่ก้าวหน้าที่มีบริษัทหรือองค์การประเภทอื่นอยู่ในเครือข่าย สามารถใช้ระบบและเทคโนโลยีข่าวสารร่วมกันได้อย่างสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทำให้มีการจัดรูปแบบองค์การแบบใหม่ในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมขึ้น ที่เป็นแบบองค์การที่เรียกกันว่า **องค์การแบบสายใยเครือข่าย(Organigraph)**

แนวความคิดหลักที่เป็นพื้นฐานของวิธีการจัดองค์การตามแบบ Organigraph ก็คือแบ่งองค์การออกเป็น 2 ลักษณะประกอบด้วยองค์การที่เป็นศูนย์กลาง หรือที่เรียกว่า Hub และองค์การที่เป็นองค์การลูกในเครือข่าย หรือ Web ทั้งสองส่วนนี้เชื่อมโยงเข้าหากันทั้งหมดทุกหน่วยโดยสายใยแก้ว (Optic Fiber Network) เกาะเชื่อมโยงถึงกันได้ทุกหน่วยของระบบ ทำให้สามารถติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนหรือแบ่งปันข้อมูล หรือใช้ข้อมูลร่วมกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ใช้ในการบริหารในการบริการลูกค้าหรือผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในวงการธุรกิจอุตสาหกรรมที่มี

การแข่งขันระดับโลกนั้น สามารถอำนวยความสะดวกในการแข่งขันได้สูงมาก และเพิ่มพูนรายได้ได้เป็นอย่างดี

หากเรานำความคิดในแนวนี้อมาพิจารณาในรายละเอียด และหาทางประยุกต์ใช้กับระบบการจัดการสถานศึกษาของเราทั้งในส่วนกลางและในส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ต่างๆของประเทศ เมื่อพิจารณาประกอบกับความก้าวหน้าในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในอนาคตในบ้านเมืองของเรา การจัดระบบองค์การเพื่อการบริหารจัดการสถานศึกษาในรูปองค์การแบบสายใยแก้วเครือข่าย กับระบบสหวิทยาเขตที่ต่างระดับกันได้นี้ น่าจะได้รับการพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง โลกการศึกษาของเราอาจจะมีระบบสายใยเครือข่าย ระบบสหวิทยาเขตแบบต่างระดับกันได้จะกระจัดกระจายอยู่ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทั่วไป อาจจะมีส่วนช่วยให้เราสามารถแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับขีดความสามารถในการจัดการการเรียนการสอนที่มีคุณภาพได้เพิ่มมากขึ้น ช่วยให้ได้คุณภาพที่ใกล้เคียงกันได้มากยิ่งขึ้นจากหน่วยการศึกษาหรือสถานศึกษาที่ต่างกัน และน่าจะช่วยแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็กที่ด้อยคุณภาพได้ไม่น้อยทีเดียว

ในแง่ของการลงทุนนั้นเมื่อพิจารณาโดยรวมสำหรับแต่ละระบบเครือข่ายแล้ว ผลที่มีต่อสังคมโดยรวมน่าจะคุ้มค่า เมื่อพิจารณาจากแง่มุมของคุณค่าในเชิงสังคม การมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ และในแง่ของความคุ้มค่าในกรณีการจัดเป็นแบบแบบสายใยแก้วเครือข่าย เมื่อจัดอย่างเหมาะสม ก็อาจจะคุ้มค่าในเวลาไม่นานนัก เนื่องจากตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น แต่ละสถานศึกษาอาจจัดบริการการศึกษาแบบนอกระบบได้เอง รวมทั้งจะสามารถดำเนินการในเรื่องบริการชุมชนได้กว้างขวางมากขึ้นอีกด้วย

เนื่องจากในระยะนี้เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนผ่าน(Transition)ไปสู่ยุคปฏิรูปการศึกษาใหม่ในประเทศไทย การจัดระบบหรือเสนอระบบที่ก้าวหน้าสู่โลกยุคโลกาภิวัตน์ ที่ต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์(Paradigm)ไปสู่วิถีใหม่ ในแบบที่แตกต่างไปจากระบบเก่าโดยสิ้นเชิงหรือเกือบสิ้นเชิงให้เข้าสู่ระบบเสรีแบบเข้มข้นและมีการแข่งขันแฉ่งเป็นพลังจูงใจอยู่เบื้องหลัง ในการปรับระบบนั้น อาจจะเป็นการก้าวที่เร็วจนเกินไป ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การปรับตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้อง และอาจเป็นปัญหาแก่การปรับระบบที่เกี่ยวข้องด้วย และเนื่องจากระบบองค์การในลักษณะดังกล่าวในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมของเราเอง ก็ยังไม่ได้ก้าวหน้าไปมากพอที่จะนำมาใช้เป็นบทเรียน หรือสามารถใช้เป็นระบบที่เลี้ยงให้กับระบบการศึกษาได้โดยทันที

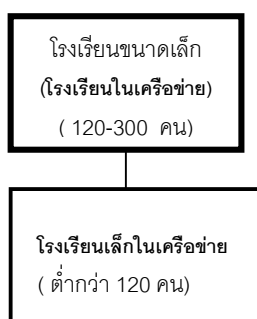
โครงสร้างองค์การและการจัดระบบงานของสถานศึกษาที่เสนอในที่นี้ ส่วนหนึ่งจะเป็นแบบที่ใกล้เคียงกับระบบเก่าอยู่ส่วนหนึ่ง แบบอิงระบบเก่าและเตรียมเปิดช่องสู่ระบบใหม่ และที่มีแนวเป็นเครือข่ายระบบโรงเรียน โดยการใช้เริ่มต้นความคิดแบบปูทางมาจากโรงเรียนขนาดเล็ก ที่ออกแบบเป็นโรงเรียนประเภทเครือข่ายในขั้นต้นและเครือข่ายสหวิทยาเขตแบบต่างระดับกันได้ ก็ให้เห็นได้ว่าสำหรับโรงเรียนในเมืองหรือในเมืองใหญ่แล้ว อาจเริ่มงานและลงมือดำเนินการได้ทันที หรืออาจทำให้เกิดผลเร็วขึ้นได้ ดังรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

โครงสร้างและระบบงานของสถานศึกษารูปแบบใหม่

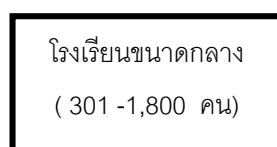
วิสัยทัศน์:

ภายในปี 2549 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีระบบบริหารและการจัดการศึกษาที่คล่องตัวเป็นอิสระทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล และการบริหารทั่วไป โดยยึดหลักการบริหารแบบการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนได้ส่วนเสีย จัดระบบให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานตรงกับความรูความสามารถ สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ และสามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน

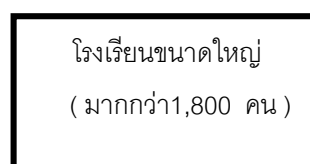
ขนาดโรงเรียน: (1)



(2)



(3)

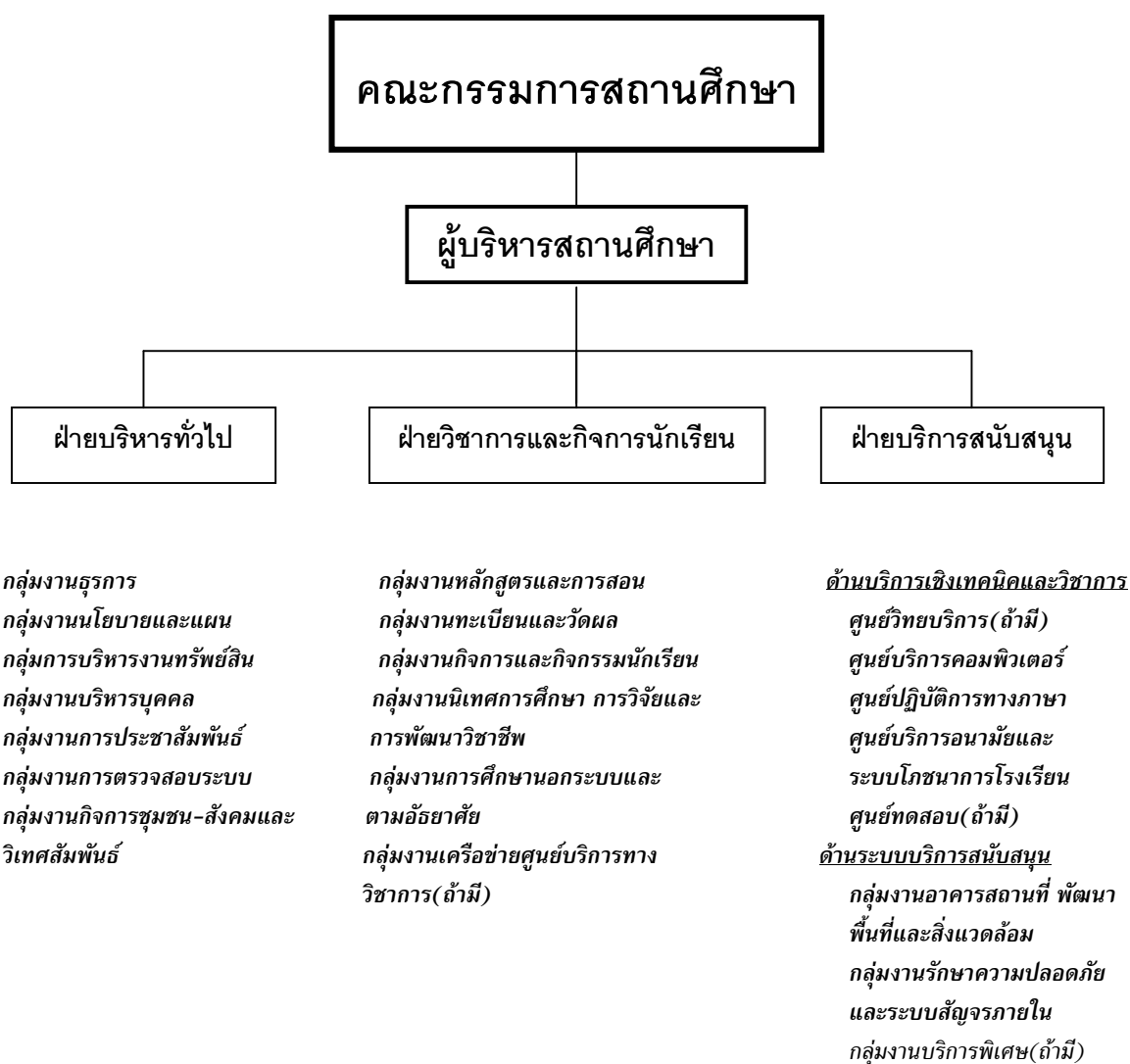


การจัดโครงสร้างองค์การ :

- | | |
|----------------|--|
| หลักการ | <ol style="list-style-type: none"> 1. แบ่งงานตามภารกิจ (กลุ่มผู้สอน / กลุ่มผู้บริหาร / กลุ่มสนับสนุน) 2. จัดคนให้เหมาะกับงาน (ครู-สอน / บุคลากรอื่น-บริหารและสนับสนุน) 3. เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม (ระดับบน - คณะกรรมการสถานศึกษา / ระดับล่าง - คณะกรรมการในร.ร. อนุกรรมการต่างๆ คณะทำงาน ฯลฯ) 4. การกระจายอำนาจ (วิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป) 5. เน้นหลักประสิทธิผล-ประสิทธิภาพ 6. การส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และนวัตกรรม 7. ให้มีการยืดหยุ่น ปรับตัวได้ดี 8. เอื้อต่อการทำงานและส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรตามสายวิชาชีพ 9. เน้นระบบที่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน 10.ส่งเสริมการพัฒนากลยุทธ์การทำงาน |
|----------------|--|

การจัดโครงสร้าง รูปแบบระบบและกรอบงานที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าวนี้ อาจจัดได้ในลักษณะต่าง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับว่าจะยึดแนวทางตามกรอบทฤษฎีใดเช่น ตัวอย่างในตามแนวทางเลือกต่อไปนี้

แบบที่ 1: ผังโครงสร้างสถานศึกษาที่จัดโครงสร้างแบบแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ



ฝ่ายบริหารทั่วไป

- กลุ่มงานธุรการ:** (1) ธุรการและสารบรรณ (2) เลขานุการกิจกรรมสถานศึกษา (3) การเงินและการบัญชี (4) พัสดุและการจัดจ้างบริการ
- กลุ่มงานนโยบายและแผน:** (1) นโยบาย/แผนและการจัดสรรงบประมาณ (2) สารสนเทศและระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร (3) การติดตามและการรายงาน (4) การประกันคุณภาพการศึกษา
- กลุ่มการบริหารงานทรัพย์สิน:** (1) จัดหารายได้ (2) งานกองทุน (3) การบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์
- กลุ่มงานบริหารบุคคล:** (1) การวางแผนกำลังคน/สรรหา/คัดเลือก (2) บรรจุ/แต่งตั้ง/ทะเบียน (3) ประเมิน/พัฒนา/วินัย (4) สวัสดิการและกองทุนบุคลากร

- กลุ่มงานการประชาสัมพันธ์: (1) ประชาสัมพันธ์ภายใน (2) ประชาสัมพันธ์ภายนอก
- กลุ่มงานการตรวจสอบระบบ: (1) ระบบตรวจสอบผลงานและการเงิน(Audit System)
- กลุ่มงานบริการอาคารสถานที่สำหรับการเรียนการสอน(ถ้ามี)-แยกไว้สำหรับการอำนวยความสะดวกในส่วนนี้เป็นการเฉพาะ)
- กลุ่มงานกิจการชุมชน-สังคมและวิเทศสัมพันธ์: (1) ครูและผู้ปกครองสัมพันธ์ (2) ศิษย์เก่าสัมพันธ์ (3) ชุมชนสัมพันธ์
(4) วิเทศสัมพันธ์-ถ้ามี (5) โครงการพิเศษ-กับหน่วยงานหรือต่างสถาบัน

ฝ่ายวิชาการและกิจการนักเรียน

- กลุ่มงานหลักสูตรและการสอน: (1) หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร (2) จัดการเรียนการสอน/สอบ/วัดผลประเมินผล (3) สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา (4) บริการเอกสารและสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ (5) หลักสูตรพิเศษ
- กลุ่มงานทะเบียนและวัดผล: (1) การรับนักเรียนและทะเบียนนักเรียน (2) ทะเบียนวัดผลและเอกสารระบบทะเบียนการวัดผล (3) การเทียบโอนและคลังข้อทดสอบ
- กลุ่มงานกิจการนักเรียนและกิจกรรมนักเรียน:
(1) กิจการนักเรียน/แนะแนว/สวัสดิการ (2) ทุนการศึกษา (3) กิจกรรมนักเรียนในและเสริมหลักสูตร
- กลุ่มนิเทศการศึกษา การวิจัย และการพัฒนาวิชาชีพ:
(1) นิเทศและพัฒนาการเรียนการสอน (2) การวิจัยและการพัฒนาวิชาชีพครู (3) การศึกษากับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- กลุ่มงานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย: (ถ้ามี)
- กลุ่มงานเครือข่ายศูนย์บริการทางวิชาการ: (ถ้ามี)

ฝ่ายบริการสนับสนุน

- ศูนย์วิทยบริการ(ถ้ามี) (1) ห้องสมุด (2) ศูนย์บริการสื่อ/โสตฯ/มัลติมีเดีย (3) บริการสืบค้น/เครือข่ายการเรียนรู้
- ศูนย์บริการคอมพิวเตอร์ (1) บริการ IT เพื่อการเรียนการสอน (2) การพัฒนาค้นคว้า IT แก่ครู (3) การพัฒนาค้นคว้า IT แก่นักเรียน/ผู้เรียน
- ศูนย์ปฏิบัติการทางภาษา (1) ภาษาไทย (2) ภาษาที่สอง (3) ภาษาอื่น(ทางเลือก)
- ศูนย์บริการอนามัยและโภชนาการโรงเรียน
(1) ระบบบริการสุขภาพและบริการขั้นต้น (2) ส่งเสริมสุขภาพ(ครู/นักเรียน/บุคลากร (3) การช่วยเหลือร.ที่มีปัญหาพิเศษด้านสุขภาพ (4) ระบบบริการโภชนาการโรงเรียน (5) ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานอนามัยและโภชนาการ
- ศูนย์ทดสอบ(ถ้ามี) (1) การพัฒนาข้อสอบมาตรฐาน (2) การบริการทดสอบชั้นที่ก้าวหน้า(ถ้ามี)
- กลุ่มงานอาคารสถานที่ พัฒนพื้นที่และสิ่งแวดล้อม
(1) อาคาร (2) พัฒนพื้นที่และสิ่งแวดล้อม (3) สาธารณูปโภค (4) ซ่อมบำรุง (5) บริการการใช้พื้นที่แก่ชุมชน
- กลุ่มงานรักษาความปลอดภัยและระบบสัญญาณ
(1) ยานพาหนะ (2) รักษาความปลอดภัย (3) ที่จอดรถและระบบการสัญญาณภายใน
- กลุ่มงานบริการพิเศษ(ถ้ามี): (1) รับ-ส่ง / ไปรษณีย์ (2) ที่พัก/หอพัก (3) ศูนย์สื่อ/หนังสือ (4) ร้าน/ศูนย์บริการอาหาร (5) บริการธนาคารสาขา/ตู้เบิกจ่ายอัตโนมัติ (6) Convenient Store (7) แต่งผม/ตัดเสื้อผ้า (8) บริการท่องเที่ยว/นันทนาการและการศึกษา (9) Health Club & Fitness Center ฯลฯ

- หมายเหตุ: (1) สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก จัดกลุ่มงานที่ 2 เป็นหลัก และปฏิบัติงานและจัดงานในกลุ่มที่ 1+3 ทำเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง
(2) กลุ่มงานบริการพิเศษ ถ้าจัดให้มีจะครอบคลุมงานต่อไปนี้(1) รับ-ส่ง / ไปรษณีย์ (2) ที่พัก/หอพัก (3) ศูนย์สื่อ/หนังสือ (4) ร้าน/ศูนย์บริการอาหาร (5) บริการธนาคารสาขา/ตู้เบิกจ่ายอัตโนมัติ (6) Convenient Store (7) แต่งผม/ตัดเสื้อผ้า(8) บริการท่องเที่ยว/นันทนาการและการศึกษา (9) Health Club & Fitness Center ฯลฯ

แบบที่ 2: ผังโครงสร้างสถานศึกษาที่จัดโครงสร้างแบบแบ่งงานตามภารกิจเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตาม พรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ตามที่ระบุในพรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 ที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานด้านวิชาการ การงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไป มายังสถานศึกษาโดยตรงนั้น สถานศึกษาแต่ละแห่งอาจจัดโครงสร้างและระบบงานของตนเองรองรับภารกิจดังกล่าวก็ได้ และให้งานประกันคุณภาพเป็นส่วนของกระบวนการบริหารปกติแบบต่อเนื่อง ดังผังโครงสร้างแบบที่แบ่งงานตามภารกิจเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามแนว พรบ. ดังต่อไปนี้



วิชาการ

กลุ่มงานหลักสูตรและการสอน: (1) หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร (2) ระดับและหมวดวิชา/การสอน/สอบ/วัดผลประเมินผล (3) สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา (4) บริการเอกสารการสอน (5) หลักสูตรพิเศษ

กลุ่มงานนิเทศการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการสอน:

(1) นิเทศและพัฒนาการเรียนการสอน (2) การวิจัยการสอน (3) การศึกษากับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น

กลุ่มงานกิจการและกิจกรรมนักเรียน:

(1) กิจการนักเรียนและสวัสดิการ (2) แนะนำ (3) ทุนการศึกษา (4) กิจกรรมนักเรียนตามหลักสูตร (5) กิจกรรมเสริมหลักสูตร

กลุ่มงานสื่อ ห้องสมุดและเทคโนโลยีการศึกษา:

(1) บริการสื่อ/โสตฯ/มัลติมีเดีย (2) ห้องสมุดโรงเรียน (3) บริการเอกสารและสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ (4) นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา / บริการ IT เพื่อการเรียนการสอน (ถ้ามี)

กลุ่มงานวัดผลประเมินผลและมาตรฐานคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน:

(1) ระบบระเบียบและทะเบียนนักเรียน (2) การวัดผล การเทียบโอนและคลังข้อทดสอบ (3) การประเมินมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียน

กลุ่มงานการพัฒนาวิชาชีพครู: (1) การวิจัยการเรียนการสอน (2) การพัฒนาวิชาชีพครู

กลุ่มงานการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยและบริการทางวิชาการของโรงเรียน (ถ้ามี)

กลุ่มงานวิชาการกับชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น (ถ้ามี)

กลุ่มงาน-โครงการพิเศษทางวิชาการของโรงเรียน (ถ้ามี)

การงบประมาณ

กลุ่มงานนโยบายและแผน: (1) นโยบาย/แผน/โครงการ (2) สารสนเทศและระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร (3) การติดตามและรายงาน

กลุ่มงานการงบประมาณ: (1) การจัดสรรงบประมาณ (2) การติดตามและรายงานการงบประมาณ

กลุ่มงานจัดหารายได้และกองทุนโรงเรียน: (1) การจัดหารายได้ (2) งานบริหารกองทุนโรงเรียน

กลุ่มงานการบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์ (ถ้ามี):

(1) การบริหารทรัพย์สินและผลประโยชน์ (2) การประกอบกิจการพิเศษและการลงทุน(ถ้ามี)

การบริหารงานบุคคล

กลุ่มงานการวางแผนกำลังคน/สรรหา/คัดเลือก

กลุ่มงานการบรรจุ/แต่งตั้ง และระบบทะเบียนบุคคล

กลุ่มงานการประเมิน-การพัฒนาบุคคล และงานวินัย

กลุ่มงานสวัสดิการและกองทุนบุคลากร

งานบริหารทั่วไป

กลุ่มงานธุรการและสารบรรณ

กลุ่มงานเลขานุการกิจก.สถานศึกษา

กลุ่มงานการเงินและการบัญชี

กลุ่มงานพัสดุและการจัดจ้างบริการ

กลุ่มงานอาคารสถานที่ การพัฒนาพื้นที่และสิ่งแวดล้อม

กลุ่มงานรักษาความปลอดภัยและระบบสัญญาณ

กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

กลุ่มงานบริการพิเศษ (ถ้ามี)

กลุ่มงานบริการอนามัยและโภชนาการ

กลุ่มงานระบบการตรวจสอบผลงานและการเงิน (Audit System) (ถ้ามี)

กลุ่มงาน-โครงการชุมชนสัมพันธ์

หมายเหตุ: (1) สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก กลุ่มงานอาจจัดให้มีเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อสนองภารกิจหลักของโรงเรียนคือด้านวิชาการ ส่วนงานในกลุ่มการงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป อาจรวมเป็นกลุ่มเดียวกันได้ตามที่เห็นเหมาะสมเนื่องจากเนื้อหาหรือปริมาณงานจะไม่มากนัก โครงสร้างนี้แสดงให้เห็นเมื่อ 4 ส่วนแยกจากกัน

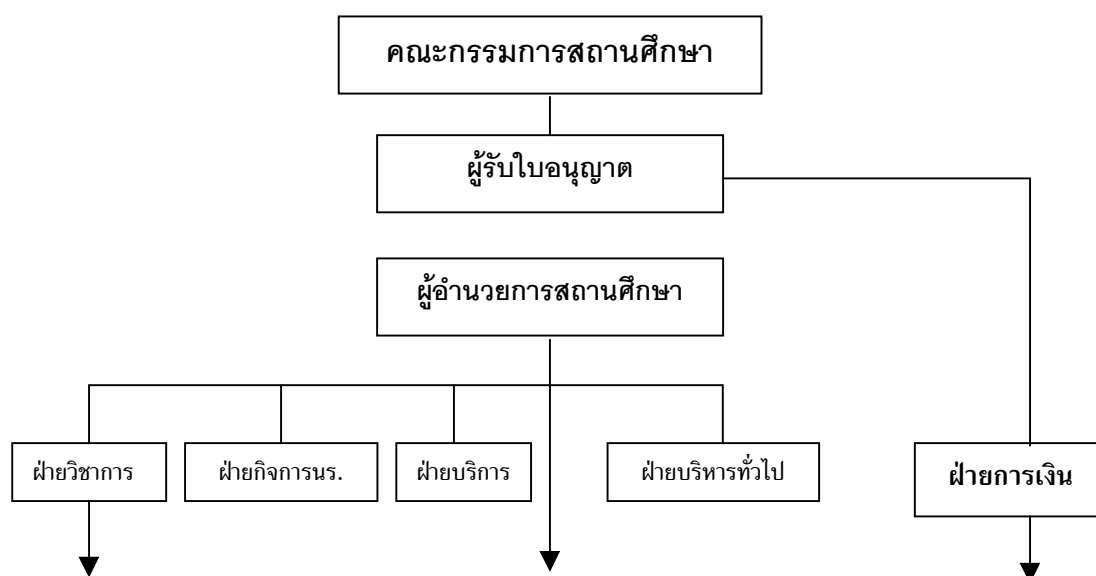
(2) งานด้านการสอนจะกระจายลงเป็นไปตามระดับการจัดการศึกษาและกลุ่มหรือสาขาวิชาตามหลักสูตร

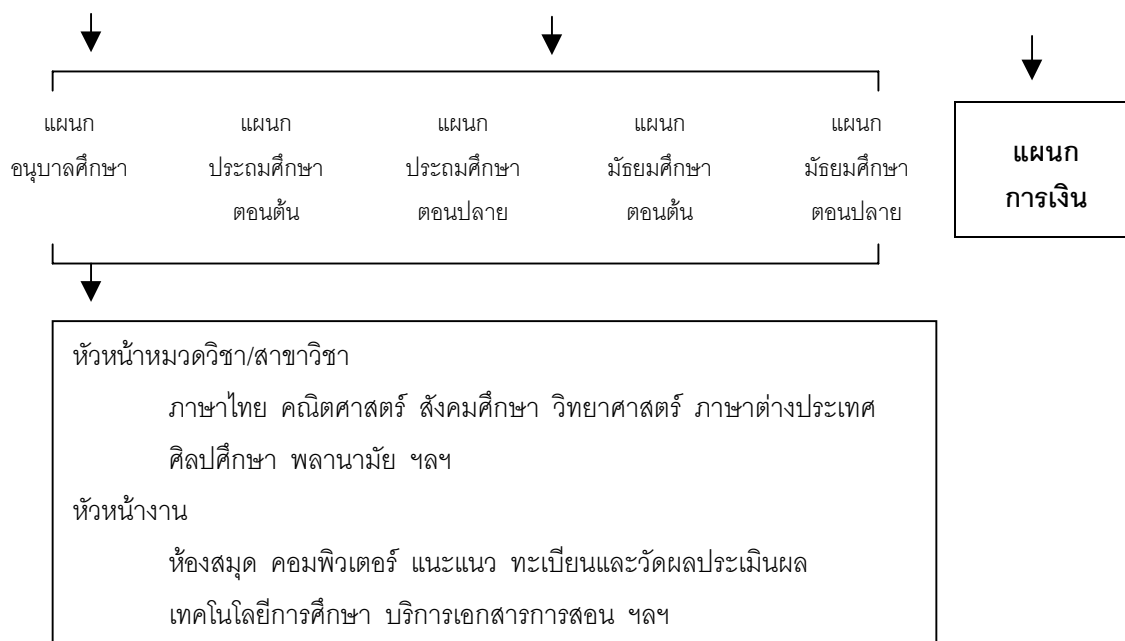
(3) กลุ่มงานบริการพิเศษ ถ้าจัดให้มีจะครอบคลุมงานต่อไปนี้ (1) รับ-ส่ง / ไปรษณีย์ (2) ที่พัก/หอพัก (3) ศูนย์สื่อ/หนังสือ (4) ร้าน/ศูนย์บริการอาหาร (5) บริการธนาคารสาขา/ตู้เบิกจ่ายอัตโนมัติ (6) Convenient Store (7) แต่งผม/ตัดเสื้อผ้า (8) บริการท่องเที่ยว/นันทนาการและการศึกษา (9) Health Club & Fitness Center ฯลฯ

(4) กลุ่มงานระบบการตรวจสอบผลงานและการเงิน (Audit System) ถ้าจัดให้มีขึ้นตามแนวระบบการตรวจสอบแนวใหม่ จะเป็นส่วนสนับสนุนการบริหารเป็นหลัก

แบบที่ 3: ผังโครงสร้างสถานศึกษาที่จัดโครงสร้างแบบแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ (แบบอิงระบบเอกชน)

โครงสร้างตามรูปแบบทางเลือกแบบนี้ เป็นแบบที่กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษามีสายปฏิบัติงานเป็นสายตรงกำกับกับการจัดการเรียนการสอนในระดับต่าง ๆ ที่แต่ละสถานศึกษาจัด ซึ่งแต่ละสถานศึกษาอาจจัดโครงสร้างและระบบงานของตนเองได้ตามความเหมาะสม และจัดให้งานประกันคุณภาพเป็นส่วนของกระบวนการบริหารปกติแบบต่อเนื่อง โดยมีงานการเงินแยกออกเด่นชัด ตัวอย่างนี้เป็นกรณีที่ต้องแนวสถานศึกษาเอกชน ที่งานการเงินเป็นอีกกลุ่มงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญเป็นพิเศษต่อการดำเนินงานของสถานศึกษา ดังผังโครงสร้างต่อไปนี้





- หมายเหตุ:** (1) สำหรับสถานศึกษาตามแบบของเอกชนนั้น พรบ.มาตรา 43 ระบุให้การบริหารและการจัดการมีความเป็นอิสระ สามารถจัดโครงสร้างและระบบงานของตนเองได้อย่างอิสระ แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐเท่านั้น
- (2) การจัดกลุ่มงานและรายละเอียดในด้านต่าง ๆ สถานศึกษาจึงอาจจัดให้มีเท่าที่จำเป็น
- (3) งานด้านการสอนจะกระจายไปตามระดับการจัดการศึกษา ตามกลุ่มหรือสาขาวิชาตามหลักสูตรที่โรงเรียนนั้นจัด

แบบที่ 4: โครงสร้างสถานศึกษาตามแนวทางเลือกใหม่

การจัดโครงสร้างระบบงานของสถานศึกษาตามแนวทางเลือกแบบสุดท้าย ถือเป็นแบบที่เชื่อว่าเมื่อสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการตนเองได้ สามารถรับผิดชอบผลจากการบริหารจัดการของตนเองโดยต้องรับผิดชอบต่อภารกิจการศึกษาตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมีเงื่อนไขการดำเนินการบริหารในแบบที่สามารถจัดให้มีความคล่องตัวและอิสระในการบริหารจัดการ (Autonomy) บริหารโดยหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หรือที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นหลักประกันและลดอัตราการเสี่ยงจากการบริหารโดยบุคคลคนเดียว และทุกสถานศึกษาจะต้องจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในของตนเอง ให้เป็นส่วนของการบริหารงานตามปกติ แบบต่อเนื่อง และเตรียมรับกับระบบการตรวจสอบคุณภาพและการประกันคุณภาพจากภายนอกสถานศึกษา ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 ถึงมาตรา 50

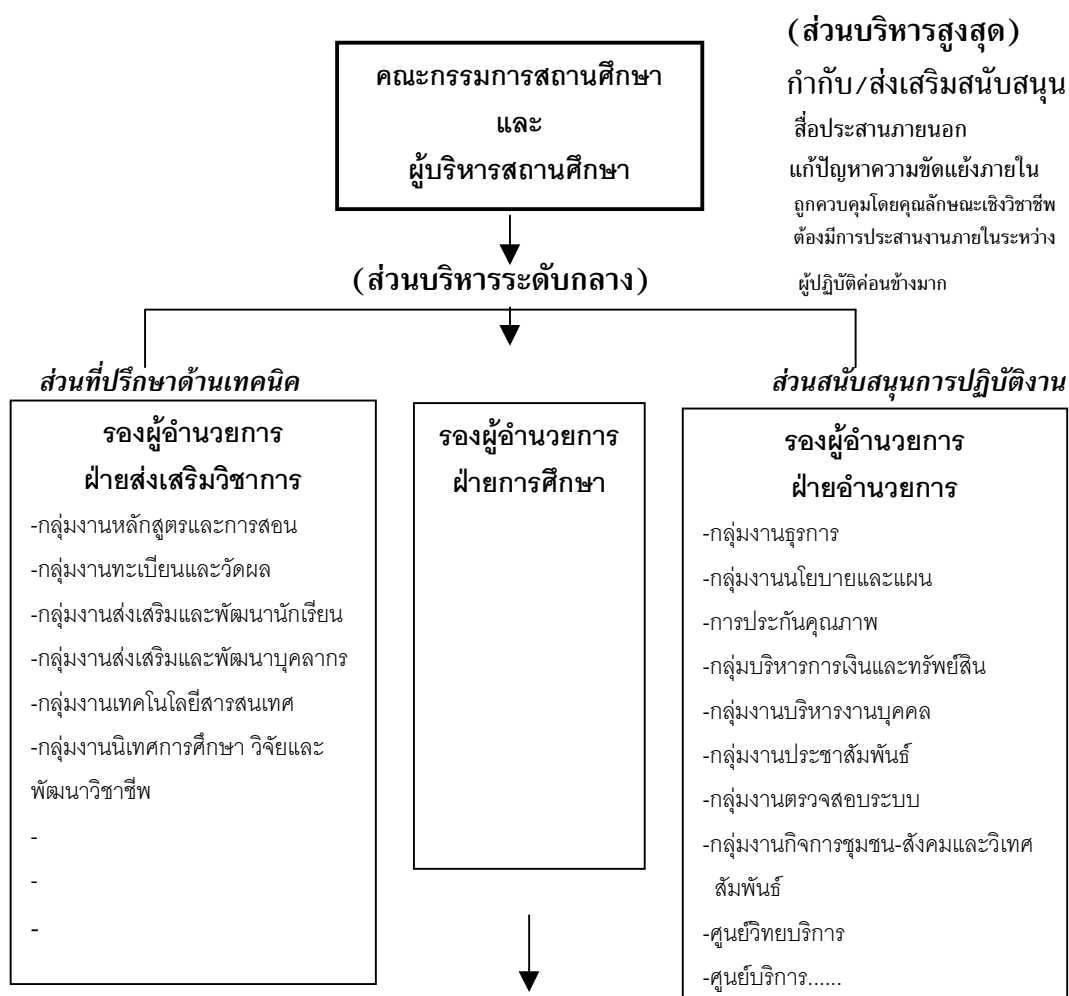
ทางเลือกตามแนวทางสุดท้ายที่เสนอนี้ จะเป็นแบบซึ่งผู้บริหารและคณะกรรมการแต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดเอง ออกแบบจัดโครงสร้างและกำหนดกลุ่มงานของตนเองได้อย่างอิสระ ให้สอดคล้องเหมาะสมกับภารกิจของสถานศึกษา สัมพันธ์กับทรัพยากร การเงิน และสภาพแวดล้อมในการ

บริหารจัดการของตนเองได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

ในส่วนต่อไปนี้จะขอเสนอโครงสร้างองค์การ เพื่อนำไปใช้หรือเพื่อประโยชน์ในการนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในรายละเอียดเพิ่มเติมต่อไป 2 แบบด้วยกันดังนี้

โครงสร้างที่มีประสิทธิผลแบบระบบราชการกึ่งวิชาชีพตามแนวคิดของมินท์ซเบอร์ก์

จากการศึกษาภารกิจของสถานศึกษาตามพรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ศึกษางานของโรงเรียน/สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และโครงสร้างระบบงานเดิมของสถานศึกษา จะเห็นได้ว่ามีลักษณะสอดคล้องกับแบบโครงสร้างที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดของมินท์ซเบอร์ก์แบบ**ระบบราชการกึ่งวิชาชีพ** หลายประการ ซึ่งถ้าได้มีการปรับองค์ประกอบและโครงสร้างขององค์การให้เป็นไปตามแบบของมินท์ซเบอร์ก์แล้ว น่าจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี ซึ่งสามารถอธิบายลักษณะของสถานศึกษา โดยวิธีการที่เทียบเคียงกับแนวคิดโครงสร้างการบริหารตามแนวคิดของมินท์ซเบอร์ก์ได้ดังนี้



(ส่วนบริหารสูงสุด)

กำกับ/ส่งเสริมสนับสนุน

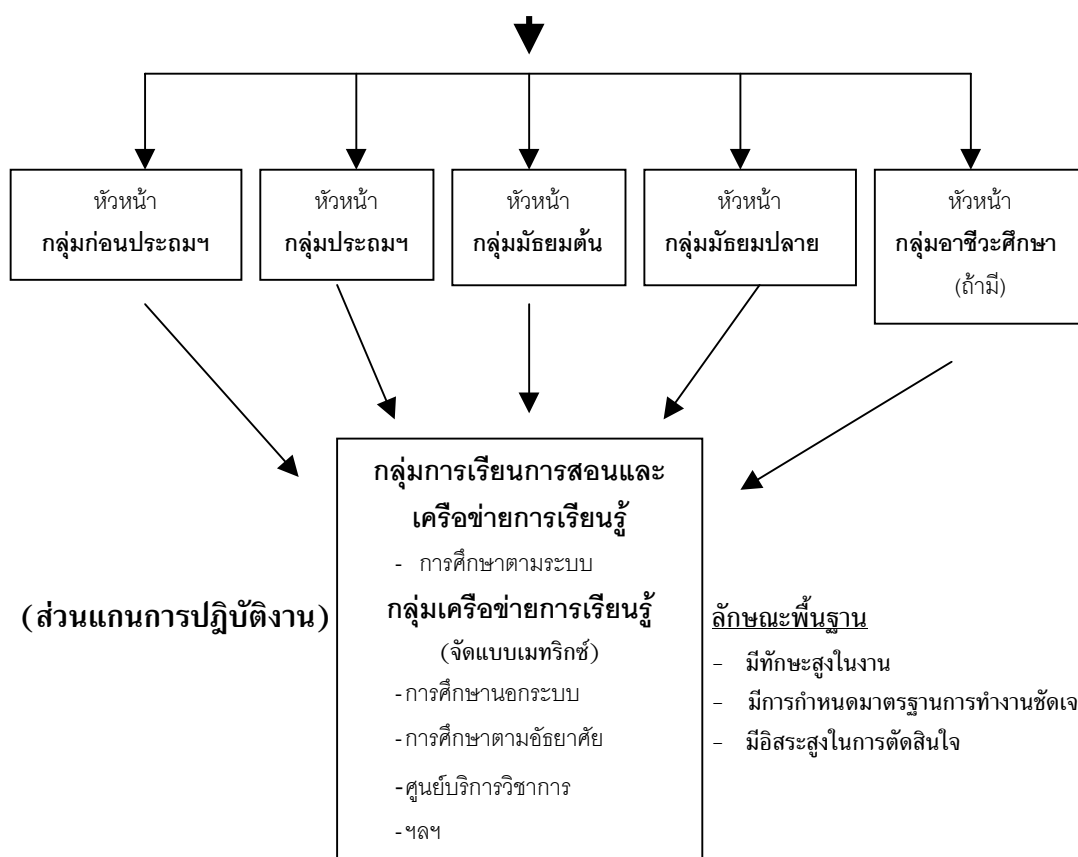
สื่อประสานภายนอก

แก้ปัญหาความขัดแย้งภายใน

ถูกควบคุมโดยคุณลักษณะเชิงวิชาชีพ

ต้องมีการประสานงานภายในระหว่าง

ผู้ปฏิบัติค่อนข้างมาก



ส่วนบริหารสูงสุด คือคณะกรรมการสถานศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อสถานศึกษา มีอำนาจสูงสุดและควบคุมสถานศึกษา เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย(Stakeholder)ในการจัดการศึกษา ในโครงสร้างที่มีประสิทธิผล ส่วนนี้บทบาทหน้าที่ที่สำคัญคือสื่อประสานงานกับองค์การภายนอกและแก้ปัญหาความขัดแย้งภายใน

ส่วนงานการปฏิบัติงานหลัก คือ ครู ซึ่งปฏิบัติงานหลัก 2 งาน คืองานสอนและงานอบรมนักเรียน อันเป็นงานหลักหรืองานประจำของสถานศึกษา ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตหรือบริการของสถานศึกษา ในโครงสร้างที่มีประสิทธิผลตามแบบนี้ ผู้ปฏิบัติงานในส่วนนี้ต้องมีทักษะสูงในการทำงาน มีการกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน และต้องการอิสระในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นลักษณะของผู้ปฏิบัติงานระดับวิชาชีพชั้นสูง

ส่วนบริหารระดับกลาง คือ ผู้ที่ทำหน้าที่รองผู้บริหารสถานศึกษาและหัวหน้ากลุ่มงาน เป็นส่วนที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนบริหารสูงสุดกับส่วนงานการปฏิบัติงาน มีหน้าที่ดำเนินงานในหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบและประสานงานภายในกับผู้บริหารระดับกลางของหน่วยอื่น ๆ ซึ่งเป็นบทบาทใกล้เคียงเช่นเดียวกันกับผู้บริหารระดับสูง แต่เป็นส่วนงานภายในองค์กร ในโครงสร้างที่มีประสิทธิผลนั้น ผู้

ปฏิบัติงานในส่วนนี้จะถูกควบคุมโดยลักษณะวิชาชีพ และจะมีการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติค่อนข้างมาก

ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค คือนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในสถานศึกษา เพื่อช่วยในการดำเนินกิจกรรมหลักของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในองค์การแบบระบบราชการ กึ่งวิชาชีพนั้น ส่วนนี้จะมีบทบาทน้อยเพราะผู้ปฏิบัติงานหลักในส่วนแกนการปฏิบัติงานหลัก และบุคลากรในส่วนบริหารระดับกลางและส่วนบริหารสูงสุด จะมีบทบาทหลักที่สำคัญมากกว่าและล้วนถูกควบคุมโดยลักษณะเชิงวิชาชีพชั้นสูง ให้สามารถคิดวิเคราะห์หารูปแบบและวิธีการทำงานได้ด้วยตนเอง

ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน คือบุคลากรในสถานศึกษาที่มีหน้าที่สนับสนุนสถานศึกษาที่นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตามสายงานหลัก ได้แก่ ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายรักษาความปลอดภัย เป็นต้น บุคลากรในกลุ่มนี้จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอนและการวิจัยการเรียนการสอน หรือแม้แต่สนับสนุนโดยตรง และบุคลากรกลุ่มนี้อาจมีได้ในทุกระดับของการบริหารงาน ขึ้นอยู่กับผู้รับบริการ ในโครงสร้างที่มีประสิทธิผลจะมีการกำหนดรายละเอียดไว้เพื่อสนับสนุนกลุ่มวิชาชีพ

โครงสร้างองค์การแบบระบบราชการกึ่งวิชาชีพที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดที่มินท์ซเบอร์เกอร์ได้เสนอไว้นี้ ส่วนที่มีความสำคัญที่เป็นส่วนประกอบหลักคือ **ส่วนแกนการปฏิบัติงานหลัก** กลไกการประสานงานที่สำคัญคือ **การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน** และลักษณะของตัวแปรในการออกแบบองค์การมีลักษณะดังนี้ คือ

การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน จะมีมากในแนวตั้ง จะมีการอบรมและปลูกฝังอุดมการณ์มาก แต่รูปแบบมาตรฐานมีน้อย การจัดกลุ่มงานจัดตามหน้าที่และกลุ่มลูกค้าหรือผู้รับบริการ ขนาดของกลุ่มจะมีขนาดใหญ่เฉพาะระดับล่าง ระบบการวางแผนและการควบคุมมีน้อย สื่อประสานระหว่างกลุ่มจะมีมากในระดับบริหาร มีการกระจายอำนาจทั้งแนวตั้งและแนวนอน

ทางเดินของงานตามโครงสร้างนี้ สายการบังคับบัญชา สายงานตามกิจกรรมหลักไม่ค่อยมีความสำคัญมากนัก(ยกเว้นในส่วนสนับสนุน) สายการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการมีความสำคัญมากในส่วนบริหาร มีกลุ่มงานบ้างในส่วนการบริหาร สายงานตามลักษณะการตัดสินใจเป็นลักษณะจากล่างขึ้นบน

ปัจจัยสถานการณ์ที่ส่งผลต่อโครงสร้างระบบราชการกึ่งวิชาชีพนั้น จะมีลักษณะเป็น ระบบเทคนิค ไม่มีกฎระเบียบตายตัว หรือไม่ซับซ้อน สภาพแวดล้อมมีทั้งซับซ้อนและคงที่ อิทธิพลควบคุมที่การปฏิบัติงานวิชาชีพขึ้นกับสมัยนิยม

องค์กรแบบสายใยเครือข่าย

ในตอนต้นของบทนี้ได้เคยกล่าวไว้ว่าเนื่องจากโลกปัจจุบันได้กลายเป็นโลกแห่งข่าวสารและเทคโนโลยีข่าวสารที่ก้าวหน้ามาก ความสามารถในการรับรู้ข่าวสารข้อมูลแทบทุกประเภท สามารถรับรู้กันได้พร้อม ๆ กันทุกแห่ง ทุกภูมิภาค องค์กรที่ก้าวหน้าที่มีบริษัทหรือองค์กรประเภทอื่นอยู่ในเครือข่าย สามารถใช้ระบบและเทคโนโลยีข่าวสารร่วมกันได้อย่างสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูง ทำให้สามารถจัดรูปแบบองค์กรแบบใหม่ ที่เป็นแบบองค์กรที่เรียกกันว่าองค์กรแบบสายใยเครือข่าย (Organigraph) แนวความคิดหลักที่เป็นพื้นฐานก็คือ แบ่งองค์กรออกเป็นหน่วยที่เป็นศูนย์กลาง ที่เรียกว่า Hub และหน่วยองค์กรที่เป็นองค์กรลูกในเครือข่าย หรือ Web ทั้งสองส่วนนี้สามารถเชื่อมโยงเข้าหากันได้ทั้งหมดทุกจุด ทุกหน่วยโดยสายใยแก้ว (Optic Fiber Network) เกาะเชื่อมโยงถึงกันได้ทุกหน่วยของระบบ ทำให้สามารถติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนหรือแบ่งปันข้อมูล หรือใช้ข้อมูลร่วมกันเพื่อใช้ในการบริหาร ในการบริการลูกค้า หรือผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

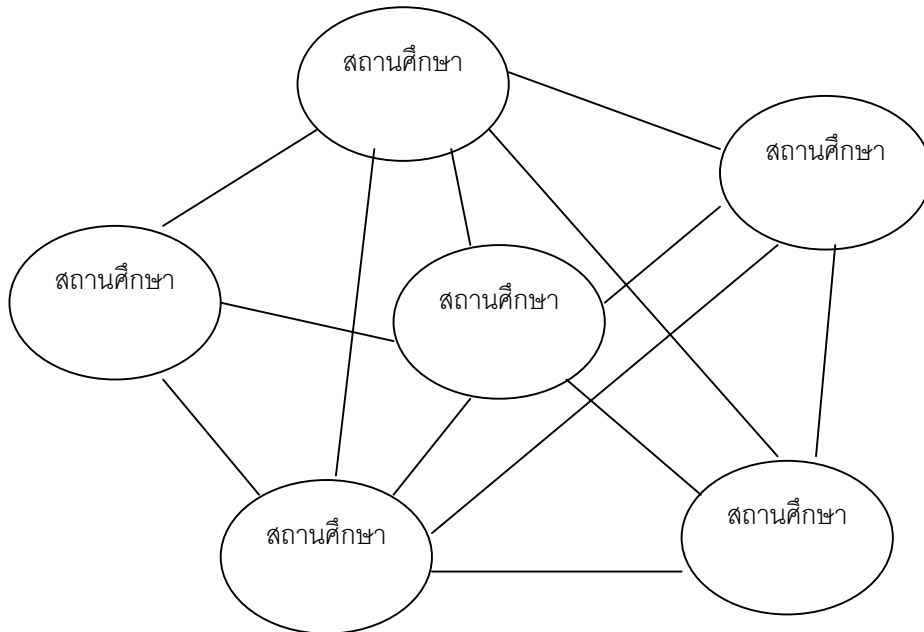
หากเรานำความคิดในแนวนี้นำมาพิจารณาหาทางประยุกต์ใช้กับระบบการจัดการสถานศึกษาของเราทั้งในส่วนกลางและในส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ต่างๆของประเทศ การจัดระบบองค์กรเพื่อการบริหารจัดการสถานศึกษาในรูปองค์กรแบบสายใยหรือเครือข่าย หรือสายใยเครือข่าย กับระบบสหวิทยาเขตที่ต่างระดับกันได้นี้ น่าจะได้รับประโยชน์ไม่น้อย

โลกการศึกษาของเราอาจจะมีระบบสายใยเครือข่าย หรือแบบระบบสหวิทยาเขตเครือข่ายแบบต่างระดับกันได้ อยู่กระจัดกระจายอยู่ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทั่วไป และถ้าเราสามารถใช่วิธีการนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็อาจจะมีส่วนช่วยให้เราสามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับขีดความสามารถในการจัดการการเรียนการสอนที่มีคุณภาพได้เพิ่มมากยิ่งขึ้น อาจช่วยให้ได้ผลผลิตของสถานศึกษาที่มีคุณภาพใกล้เคียงกันได้มากยิ่งขึ้น จากหน่วยการศึกษาหรือสถานศึกษาที่ต่างกัน และอาจจะช่วยแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็กที่ด้อยคุณภาพได้ไม่น้อยทีเดียว

การจัดโครงสร้างองค์กรแบบสายใยเครือข่าย หรือเครือข่ายที่เสนอเพื่อพิจารณาเพิ่มเติมในที่นี้ เป็นการเชื่อมโยงระบบบริหารสถานศึกษาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ให้สามารถดำเนินการไปด้วยกัน สนับสนุนซึ่งกันและกันได้ การเชื่อมโยงอาจเป็นเครือข่ายสถานศึกษาในระดับเดียวกัน ในพื้นที่เดียวกันหรือต่างพื้นที่ก็ได้ หรืออาจเป็นเครือข่ายต่างระดับในพื้นที่ใกล้เคียงกัน หรือต่างพื้นที่ก็ได้เช่นเดียวกัน ขึ้นอยู่กับระบบเครือข่ายและวิธีบริหารระบบที่เลือกใช้ การจัดโครงสร้างองค์กรแบบสายใยเครือข่ายในที่นี้อาจพิจารณาได้ 2 แบบได้แก่ **แบบโครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือ** และ **แบบโครงสร้างเครือข่ายการบริหาร** ดังต่อไปนี้

โครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

โครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือ โครงสร้างแบบนี้มีลักษณะคล้ายกลุ่มโรงเรียนที่เคยใช้กันมาแล้วในระบบโรงเรียนไทย ทั้งกลุ่มโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ของกรมสามัญศึกษา และของกลุ่มของกรมวิชาการ ภาพโดยทั่วไปมีลักษณะดังนี้



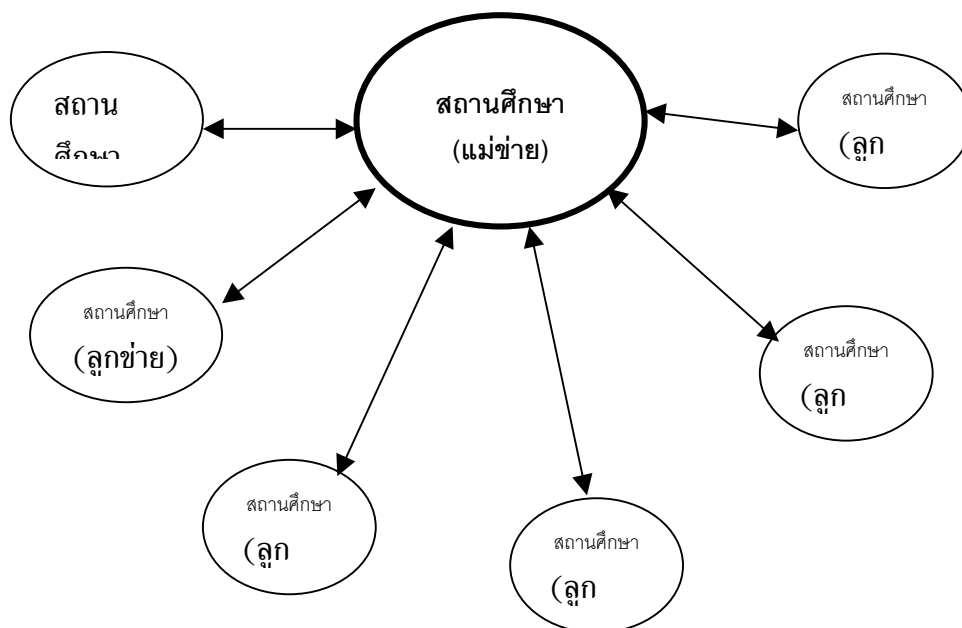
โครงสร้างเครือข่ายแบบร่วมมือนี้ เป็นการเชื่อมโยงระบบสถานศึกษา ระบบสารสนเทศและทรัพยากรการศึกษา เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาในเครือข่ายจะเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และอาจเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เป็นศูนย์กลางความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนหรือสนับสนุนทรัพยากรแก่กันและกันด้วยก็ได้ **เป็นการเชื่อมโยงแบบจัดระบบและมีเป้าหมายทางการศึกษาที่ชัดเจน ไม่เป็นแบบตามความสมัครใจ** การเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือแบบนี้ สามารถทำได้ทั้งสำหรับสถานศึกษาที่อยู่ในพื้นที่เดียวกัน หรือต่างพื้นที่กันได้ รวมทั้งอาจเป็นระดับเดียวหรือต่างระดับกันก็ได้ด้วย

โครงสร้างเครือข่ายการบริหาร

โครงสร้างแบบเครือข่ายการบริหารนี้ จะเป็นกลุ่มโรงเรียนแบบที่มีศูนย์กลางการบริหารกลุ่มโรงเรียน คือมีศูนย์แม่ข่ายทำหน้าที่บริหารลูกข่ายทั้งหมดในแต่ละเครือข่าย(กลุ่มเฉพาะ) เป็นแบบที่มีการเชื่อมโยงสถานศึกษาในเชิงการบริหารจัดการ อาศัยศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นศูนย์แม่ ทำหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาในเครือข่ายทั้งหมดทั้งระบบ

เครือข่ายแบบนี้สามารถใช้ได้ทั้งแบบกลุ่มโรงเรียนในสังกัดเดียวกัน ระดับเดียวกัน หรือต่าง

สังกัด ต่างระดับแต่เชื่อมเข้าเครือข่ายเดียวกัน โดยสถานศึกษาที่เป็นศูนย์แม่ข่ายทำหน้าที่เชื่อมโยงกำกับทั้งเครือข่าย ภาพรวมแบบง่าย ๆ โดยทั่วไปจะมีลักษณะดังนี้



โครงสร้างเครือข่ายการบริหารแบบนี้ อาจนำไปใช้แก้ปัญหาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก โดยอาศัยศักยภาพการบริหารการศึกษาของผู้บริหารที่เป็นโรงเรียนศูนย์แม่ข่าย ซึ่งอาจจะเชื่อมโยงได้ทั้งข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร ระบบการวางแผน การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา ที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการอันจำเป็นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในกรณีที่สามารถใช้เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นตัวเชื่อมโยงแบบเครือข่ายใยแก้วได้ ก็น่าจะมีบทบาทในการพัฒนาความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพใกล้เคียงกันได้มากยิ่งขึ้น ในระหว่างโรงเรียนในเครือข่าย ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนระดับเดียวกันหรือต่างระดับกัน โรงเรียนในพื้นที่เดียวกันหรือที่อยู่ต่างพื้นที่กัน ก็จะสามารถใช้ประโยชน์จากระบบเครือข่ายเช่นนี้ได้เป็นอย่างดี สิ่งที่สำคัญยิ่งสำหรับกรณีนี้ก็คือ แนวคิดและการประยุกต์ใช้การบริหารแบบเครือข่าย

บทที่ 4

บุคลากรและการกำหนดอัตรากำลังของสถานศึกษา

บทนำ

ในระบบบริหารบุคคล ซึ่งปัจจุบันยังคงมีพฤติกรรมการบริหารทั้งในส่วนที่เป็นระบบคุณธรรม (Merit System) ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ระบบอรรถวินิจัย (Discretionary Decision-making System) และระบบอาวุโส (Seniority System) ปรากฏให้เห็นอยู่ และถึงแม้กระบวนการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) ขององค์การหรือหน่วยงาน ได้มีวิวัฒนาการก้าวไกลไปสู่เรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management or Administration) แล้ว การปฏิบัติการเพื่อแสวงหาบุคคลมาทำหน้าที่ในส่วนต่างๆ ของการดำเนินงานนั้น ในขั้นพื้นฐานแล้วการกำหนดหรือจำแนกตำแหน่งยังเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในวงการบริหารไปมากน้อยเพียงใดก็ตาม การกำหนดชนิดและตำแหน่งให้เหมาะสมกับงาน เพื่อจะได้ใช้เป็นฐานในการเลือกสรรผู้มาดำรงตำแหน่งและปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม ยังเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานในระบบบริหารบุคคลทุกประเภท ของทุกองค์การหรือหน่วยงาน

การกำหนดชนิดหรือประเภทและจำแนกตำแหน่ง จะมีส่วนโดยตรงต่อการจำแนกประเภทบุคคลขององค์การหรือหน่วยงาน ต่อการคัดเลือกหรือคัดสรรให้ได้บุคคลให้สามารถปฏิบัติงานตรงกับความรู้ความสามารถที่จำเป็นสำหรับภารกิจที่ต้องปฏิบัติ และจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบสำหรับแต่ละตำแหน่งงาน

ส่วนการกำหนดอัตรากำลังนั้นจะเป็นอีกส่วนหนึ่งที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เมื่อต้องพิจารณาในด้านขนาดและปริมาณของงานแต่ละประเภทในแต่ละองค์การว่า จำนวนของผู้ปฏิบัติงานที่เหมาะสมและจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องการจำนวนบุคลากรในประเภทต่าง ๆ ในตำแหน่งต่าง ๆ เป็นจำนวนอย่างละเท่าใด

การกำหนดชนิดและตำแหน่งงานจะมีลักษณะที่แตกต่างกันไป วิธีการที่ช่วยให้เข้าใจได้ง่ายนั้น โดยทั่วไปแล้ว การกำหนดชนิดหรือประเภทของบุคลากรในองค์การหรือในหน่วยงาน มักจะกำหนดเป็นชนิดหรือเป็นประเภทตามสายงาน เช่น สายผู้บริหาร สายผู้ปฏิบัติการหรือพนักงาน สายสนับสนุน สายครูหรือบุคลากรพิเศษเฉพาะกิจ สายปฏิบัติการวิชาชีพ ฯลฯ

ส่วนการกำหนดตำแหน่งจะเชื่อมโยงโดยตรงกับหน้าที่และระดับความรับผิดชอบในองค์การกับการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม ระบบการจำแนกตำแหน่งในงานด้านการบริหารบุคคลโดยทั่วไปในปัจจุบัน ประกอบด้วย ระบบจำแนกตามตำแหน่ง (Position Classification - PC.) ระบบที่จำแนกตามชั้นยศ (Rank Classification - RC.) ระบบที่จำแนกตามวิทยฐานะ

(Academic Rank Classification - ARC.) และระบบที่จำแนกตามตำแหน่งและชั้น (Position Rank Classification- PRC.)

ประเภทของบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การกำหนดประเภท ตำแหน่งและขนาดอัตรากำลังนั้นขึ้นอยู่กับภารกิจของสถานศึกษาแต่ละแห่งเป็นสำคัญ ตัวแปรสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงคือภาระงาน หน้าที่ โครงสร้างและระบบบริหาร และลักษณะงานหลักขององค์การ เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน และคำนึงถึงหลักการประหยัดและการเกิดประโยชน์สูงสุด จากการใช้บุคลากรตามประเภท ตำแหน่งและตามขนาดอัตรากำลังที่กำหนด

บุคลากรในสถานศึกษาโดยทั่วไป ประกอบด้วยบุคลากรสายงานสอน สายงานบริหาร และสายงานสนับสนุน ตำแหน่งงานหลักจึงเป็นตำแหน่งงานครู ตำแหน่งงานบริหาร และตำแหน่งอื่นตามสายงานสนับสนุนที่กำหนดให้สถานศึกษาจัดให้มีขึ้นเพื่อปฏิบัติงานสนับสนุนทางด้านวิชาการและด้านบริหารงานทั่วไป หรืองานสนับสนุนในลักษณะอื่นที่เป็นงานเฉพาะสำหรับสถานศึกษา(ถ้ามี) เช่น ตำแหน่งนักจิตวิทยา นักโภชนาการโรงเรียน นักเทคโนโลยีสารสนเทศการศึกษา เป็นต้น

เนื่องจากแนวปฏิรูปการศึกษาไทยตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 40 ได้กำหนดให้องค์ประกอบสำคัญในโครงสร้างระบบบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ประกอบด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา โดยในขั้นต้นมีแนวทางสนับสนุนให้แยกงานการสอนในสถานศึกษา ออกจากกลุ่มงานอำนวยการและงานสนับสนุนให้ชัดเจน ให้งานการสอนมีจุดเน้นอยู่กับงานการสอนเท่านั้นเป็นหลักสำคัญ ดังนั้นการจัดแบ่งกลุ่มงานในสถานศึกษาจึงอาจแบ่งออกได้หลายแบบเช่น แบ่งเป็นกลุ่มงานจัดการศึกษาและพัฒนาวิชาการ กลุ่มงานกิจการนักเรียน กลุ่มงานอำนวยการ หรือกลุ่มงานจัดการศึกษา พัฒนาวิชาการและกิจการนักเรียน และกลุ่มงานอำนวยการและบริการสนับสนุน หรือให้แต่ละสถานศึกษาพิจารณาปรับลักษณะกลุ่มงานของตนเองเพื่อใช้ให้เหมาะสมกับภารกิจ บทบาทและขนาดของสถานศึกษาของตนได้

ส่วนครูและผู้บริหารสถานศึกษานั้น ได้มีข้อกำหนดแน่นอนว่าต้องให้มีการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพ เพื่อเป็นหลักประกันในศักยภาพของผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ครูและผู้บริหารสถานศึกษา คัดกรองผู้รับบริการทางการศึกษา และประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับประชาชน โดยวิธีการรับรองมาตรฐานของตัวครูและตัวผู้บริหารการศึกษา และเพื่อการควบคุมมาตรฐานและจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ ด้วยระบบการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพ

บุคลากรสายงานสอน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับครูและตำแหน่งครู ใช้ระบบตำแหน่งวิทยฐานะหรือระบบ Academic

Rank Classification (ARC) เป็นหลัก กลุ่มนี้เป็นบุคลากรส่วนแกนปฏิบัติการหลักของสถานศึกษา เป็นกลุ่มสมาชิกขององค์การที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะงานตามแนวนอน สูงมาก ต้องการการกระจายอำนาจทั้งแนวตั้งและแนวนอน งานสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน และงานอบรมนักเรียน เป็นงานหลักหรืองานประจำ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตหรือบริการของสถานศึกษา ผู้ปฏิบัติงานในส่วนนี้ต้องมีทักษะในการทำงานสูง และมีการกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน ต้องให้อิสระในการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ตามลักษณะของผู้ปฏิบัติงานระดับวิชาชีพ

บุคลากรครูและตำแหน่งครู ประกอบด้วยตำแหน่ง "ครูผู้ช่วย" และ "ครู" ครูผู้ช่วยเป็นครูซึ่งเริ่มต้นวิชาชีพภายหลังจากสำเร็จการศึกษา ถือเป็นบุคลากรวิชาชีพ ซึ่งต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และต้องปฏิบัติหน้าที่สอนเป็นเวลา 2 ปีและผ่านการประเมินก่อนเข้าสู่ตำแหน่งครูในวิทยฐานะครูปฏิบัติการ

ตำแหน่งครู ซึ่งหมายถึงครูประจำการของแต่ละสถานศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาในระบบ (Formal Education) ทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ เป็นบุคลากรวิชาชีพ ซึ่งต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหรือใบอนุญาตปฏิบัติการสอนเฉพาะสาขาโดยสภาวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 53 จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่การสอนได้ และต้องปฏิบัติหน้าที่สอนไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของการปฏิบัติหน้าที่ทางการศึกษา ตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ ตำแหน่งครูตามมาตรฐานดังกล่าว ตามโครงสร้างระบบบริหารบุคลากรครูตามแนวใหม่แบ่งตามระดับวิทยฐานะ ในอนาคตจะประกอบด้วย

1. ครูปฏิบัติการ
2. ครูชำนาญการ
3. ครูเชี่ยวชาญ
4. ครูเชี่ยวชาญพิเศษ

บุคลากรสายงานบริหาร

ในด้านผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นส่วนของส่วนบริหารสูงสุด (Strategic Apex) ที่รับผิดชอบองค์การทั้งหมดทั้งองค์การ มีอำนาจสูงสุดในองค์การหรือเป็นผู้ควบคุมองค์การ ผู้บริหารต้องทำหน้าที่ที่สำคัญคือนิเทศกำกับงาน บริหารสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา กำหนดกลยุทธ์สำหรับการทำงานของสถานศึกษา งานของส่วนนี้ จะเป็นงานที่ค่อนข้างกว้างขวาง ต้องการความคล่องตัวและความมีอิสระในการตัดสินใจ เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจระยะยาวและการประสานงาน บทบาทหน้าที่ที่สำคัญคือสื่อประสานงานกับองค์การภายนอก ดูแลการปฏิบัติงานและแก้ปัญหาความขัดแย้งภายใน

ในด้านผู้บริหารสถานศึกษาได้มีการกำหนดคุณสมบัติพื้นฐานในแนวใหม่ที่สำคัญคือกำหนดให้แต่ละสถานศึกษามีผู้บริหารสูงสุดมีตำแหน่งเป็น "ผู้อำนวยการสถานศึกษา" โดยได้กำหนดไว้ตาม

ระบบจำแนกตามตำแหน่งและชั้น(Position Rank Classification - PRC.) สำหรับสถานศึกษานั้น โดยรวมแล้วมีตำแหน่งและชั้นของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ 4 ตำแหน่งด้วยกันดังนี้

1. รองผู้อำนวยการสถานศึกษา
2. ผู้อำนวยการสถานศึกษา
3. ผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการ
4. ผู้อำนวยการสถานศึกษาเชี่ยวชาญ

บุคลากรสายงานสนับสนุน

บุคลากรสายสนับสนุน ได้แก่บุคลากรที่มีหน้าที่สนับสนุนองค์การในส่วนที่นอกเหนือไปจากสายการปฏิบัติการหลัก เป็นบุคลากรในสถานศึกษา ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานสนับสนุนที่นอกเหนือจากสายปฏิบัติการหลัก ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายรักษาความปลอดภัย เป็นต้น บุคลากรในกลุ่มนี้จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนหรือสนับสนุนการเรียนการสอนโดยตรง

บุคลากรอีกส่วนหนึ่งในกลุ่มนี้อาจมีขึ้นในสถานศึกษา จะประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง เป็นบุคลากรประเภทพิเศษที่ช่วยให้องค์การสามารถดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพสูง เป็นส่วนที่มีบทบาทสำคัญในเชิงเป็นที่ปรึกษาหรือให้การสนับสนุนด้านเทคนิค ไม่ใช่ผู้ที่ปฏิบัติเองโดยตรง เช่นนักวางแผน นักวัดและประเมินผลการศึกษา นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์งาน นักวิเคราะห์ระบบ นักวิเคราะห์ด้านงานบุคคล ฯลฯ

การกำหนดประเภทและตำแหน่งของบุคลากรในกลุ่มนี้ในสถานศึกษา ในที่นี้เสนอไว้ให้เป็นบุคลากรในกลุ่มงานบริหารทั่วไป(General Administration) และกลุ่มงานบริการสนับสนุน(Support and Services Administration) การกำหนดประเภทและตำแหน่งจะเชื่อมโยงโดยตรงกับหน้าที่และระดับความรับผิดชอบในสถานศึกษา การจำแนกตำแหน่งในงานบุคคลกลุ่มนี้โดยทั่วไปในปัจจุบัน จะนิยมการใช้ระบบจำแนกตามตำแหน่ง(Position Classification - PC.)เป็นหลัก

การกำหนดอัตรากำลัง

ในการกำหนดมาตรฐานอัตรากำลังหรือกำหนดขนาดและอัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษานั้น โดยทั่วไปขั้นพื้นฐานนั้น ต้องคำนึงถึงภารกิจของสถานศึกษา โครงสร้างระบบบริหาร กลุ่มงานที่เป็นงานหลัก และงานอื่นที่กำหนดให้มีในสถานศึกษา ภาระหน้าที่และโครงสร้างการบริหารจึงเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดอัตรากำลังทั้งหมดของระบบ

ในการกำหนดมาตรฐานอัตรากำลังหรืออัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษานี้ ทั้งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ทำการศึกษาวิจัยกันอย่างกว้างขวางหลังจากที่ธนาคารพัฒนาเอเชีย(ADB)ได้กำหนดเงื่อนไขหลักเกี่ยวกับขนาดและ

อัตรากำลังคนภาครัฐ ได้มีการจัดทำร่างเกณฑ์มาตรฐานอัตรากำลังข้าราชการครูสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ และได้มีการนำเกณฑ์ดังกล่าวไปทดลองใช้ในโรงเรียนจำนวนหนึ่ง แล้วนำมาปรับปรุงให้เป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เหมาะสมยิ่งขึ้น และจากศึกษารายงานของสำนักงานปฏิรูปการศึกษาที่เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยเกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูสำหรับการศึกษาชั้นพื้นฐาน ตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่จัดทำขึ้นในปีพ.ศ.2542 สรุปได้ว่าการพิจารณากำหนดขนาดและอัตรากำลังบุคลากรครู ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. จำนวนห้องเรียน
2. จำนวนนักเรียน และจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน
3. อัตราส่วนครูต่อนักเรียน
4. ภาระงานของครู
5. จำนวนชั่วโมงการสอนสูงสุดของครูต่อสัปดาห์
6. จำนวนชั่วโมงเรียนของนักเรียน

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังครูสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน

สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เสนอเกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูสำหรับการศึกษาชั้นพื้นฐานตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ภาระงานของสถานศึกษาประกอบด้วยงานการสอน งานบริหารและงานบริการ ให้อัตรากำลังในสถานศึกษาประกอบด้วยตำแหน่งครู ตำแหน่งผู้บริหาร และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ซึ่งปฏิบัติงานสนับสนุนวิชาการและงานอำนวยการ ในการคำนวณให้แยกคำนวณอัตรากำลังแยกแต่ละตำแหน่ง ตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับภาระงาน เพื่อให้ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด เกณฑ์การคำนวณที่เหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปและการบริหาร จะเป็นดังนี้

1. ขนาดของสถานศึกษา ให้กำหนดตามจำนวนนักเรียน
2. การกำหนดอัตรากำลังบุคลากรครู ถือว่าครูจะต้องปฏิบัติการสอนเป็นหลัก ตามพรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 กำหนดให้เป็นบุคลากรวิชาชีพทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ภาระงานของครูประกอบด้วยงานการสอน งานที่เกี่ยวข้องกับการสอนโดยตรง และงานที่วิชาการเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางานและงานวิชาการที่ได้รับมอบหมาย
3. การกำหนดสัดส่วนครูต่อนักเรียนทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ใช้สัดส่วนกลางคือ 1:25 (อาจปรับให้เหมาะสมยิ่งขึ้นได้ แต่ต้องมีครูอย่างน้อยห้องเรียนละ1คนเสมอ)
4. สัดส่วนจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน ทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ยังไม่ควรกำหนดเป็นการตายตัว เพื่อให้สถานศึกษาสามารถจัดห้องเรียนยืดหยุ่นได้ตามความ

เหมาะสม ตามความจำเป็น ตามกำลังทรัพยากรและเทคนิคด้านการเรียนการสอน

5. ภาระงานของครูต่อสัปดาห์เท่ากับ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เฉลี่ยวันละ 7 ชั่วโมง ภาระงานจะเกี่ยวข้องกับงานสอนเป็นหลักคือ
 - ก. ปฏิบัติงานสอนสูงสุดไม่เกิน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
 - ข. ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการสอน 10 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
 - ค. ปฏิบัติงานวิชาการเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางานในหน้าที่และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย 5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
6. จำนวนชั่วโมงเรียนของนักเรียน ให้กำหนดตามแนวกรอบหลักสูตรในแต่ละช่วงชั้น ในชั้นนี้เสนอให้การเรียนในระดับประถมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย มี 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ส่วนระดับมัธยมศึกษาทั้งสองระดับกำหนดให้เป็น 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังผู้บริหารสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เกณฑ์อัตรากำลังของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแนวการปฏิรูปการศึกษา ตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้นควรเป็นดังนี้

1. กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นผู้บริหารสูงสุดในแต่ละสถานศึกษา 1 ตำแหน่ง
2. จำนวนตำแหน่งรองผู้อำนวยการ ให้แต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดเองได้ ตามความเหมาะสม ตามความจำเป็น และกำลังสนับสนุนด้านทรัพยากรของแต่ละสถานศึกษา ทั้งนี้ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา และเป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

เกณฑ์อัตรากำลังบุคลากรสายงานสนับสนุน

บุคลากรสายงานสนับสนุนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในที่นี้ประกอบด้วยงานบริหารทั่วไป และส่วนงานบริการสนับสนุน บุคลากรที่ปฏิบัติงานบริหารทั่วไปของสถานศึกษา จะเป็นงานสนับสนุนการบริหารสถานศึกษาในกลุ่มงานเกี่ยวกับงานธุรการ การเงินและพัสดุ งานเลขานุการกิจของคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มงานนโยบายและแผน กลุ่มการบริหารงานทรัพย์สิน กลุ่มงานบริหารบุคคล กลุ่มงานการประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานกิจการชุมชนและสังคมสัมพันธ์ กลุ่มงานอาคารสถานที่ ฯลฯ ส่วนงานบริการสนับสนุน จะประกอบด้วยกลุ่มงานด้านการบริการเชิงเทคนิคและวิชาการ กับกลุ่มงานระบบบริการสนับสนุน

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังบุคลากรในด้านนี้ส่วนที่ตรงกันของทั้งกรณีของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู กระทรวงศึกษาธิการ และของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา คือ ใช้เกณฑ์จำนวนระหว่างร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครูทั้งหมดของสถานศึกษาเป็นหลัก

สรุป

การกำหนดอัตรากำลังหรือขนาดของกำลังบุคลากรในสถานศึกษานั้น โดยทั่วไปแล้วจะต้องคำนึงถึงภารกิจของสถานศึกษา โครงสร้างการบริหาร กลุ่มงานที่เป็นงานหลัก และงานอื่นที่กำหนดให้มีขึ้นในสถานศึกษา ดังนั้นภาระหน้าที่และโครงสร้างการบริหาร จึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการกำหนดอัตรากำลังทั้งหมดของแต่ละโรงเรียนหรือสถานศึกษา

ในด้านภาระหน้าที่ของสถานศึกษา ก็จะเป็นภาระหน้าที่ตามแนว พรบ. การศึกษาแห่งชาติ 2542 ตามหลักการบริหารจัดการสถานศึกษา และภารกิจที่กำหนดขึ้นเฉพาะสำหรับแต่ละสถานศึกษา เช่นในขนาดสถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 ระบบ คือทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนกลุ่มงานก็จะขึ้นอยู่กับโครงสร้างระบบการทำงานที่แต่ละสถานศึกษากำหนดใช้ ซึ่งอาจแปรไปตามประเภทและระดับของการศึกษาที่จัด ตามขนาดของสถานศึกษา และภาระงานของแต่ละสถานศึกษา

เนื่องจากแนวปฏิรูปการศึกษาไทยตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 40 ได้กำหนดให้องค์ประกอบสำคัญในโครงสร้างระบบบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา ประกอบด้วย คณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และสนับสนุนให้แยกงานการสอนในสถานศึกษา แยกออกจากกลุ่มงานอำนวยการและงานสนับสนุนให้ชัดเจน ให้งานการสอนมีจุดเน้นอยู่กับงานการสอนเป็นสำคัญ

ส่วนครูและผู้บริหารสถานศึกษานั้น ได้มีข้อกำหนดแน่นอนว่าต้องให้มีการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพ เพื่อเป็นหลักประกันในศักยภาพของผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ครูและผู้บริหารสถานศึกษา คัดกรองผู้รับบริการทางการศึกษา และประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับประชาชน โดยวิธีการรับรองมาตรฐานของตัวครูและตัวผู้บริหารการศึกษา และเพื่อการควบคุมมาตรฐานและจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ ด้วยระบบการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพ

บุคลากรในสถานศึกษาโดยทั่วไป ประกอบด้วยบุคลากรสายงานสอน สายงานบริหาร และสายงานสนับสนุน ตำแหน่งงานหลักจึงเป็นตำแหน่งงานครู ตำแหน่งงานบริหาร และตำแหน่งในสายงานสนับสนุน เพื่อปฏิบัติงานสนับสนุนทางด้านวิชาการและด้านบริหารงานทั่วไป หรืองานสนับสนุนในลักษณะอื่นที่เป็นงานเฉพาะสำหรับสถานศึกษา เช่น ตำแหน่งนักจิตวิทยา นักโภชนาการโรงเรียน นักเทคโนโลยีสารสนเทศการศึกษา เป็นต้น

ในการกำหนดมาตรฐานอัตรากำลัง หรืออัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษานั้น บุคลากรครูเป็นกำลังหลักของสถานศึกษา ตำแหน่งครู ถือว่าครูจะต้องปฏิบัติการสอนเป็นหลัก เป็นบุคลากรวิชาชีพทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ภาระงานของครูประกอบด้วยงานการสอน งานที่เกี่ยวข้องกับการสอนโดยตรง และงานที่วิชาการเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางานและงานวิชาการที่ได้รับมอบหมาย การกำหนดอัตรากำลังครู ในขั้นนี้ใช้

สัดส่วนครูต่อนักเรียนทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ใช้สัดส่วนกลาง คือ 1:25 (สัดส่วนนี้อาจปรับให้เหมาะสมยิ่งขึ้นได้ในอนาคต แต่ต้องมีครูอย่างน้อยห้องเรียนละ 1 คนเสมอ)

ด้านอัตรากำลังผู้บริหารสถานศึกษากำหนดดังนี้ ให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นผู้บริหารสูงสุดในแต่ละสถานศึกษา 1 ตำแหน่ง ส่วนจำนวนตำแหน่งรองผู้อำนวยการ ให้แต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดเองได้ ทั้งนี้ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา และเป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

ส่วนอัตรากำลังด้านบุคลากรสายงานสนับสนุน ในงานด้านการบริหารทั่วไป และงานด้านบริการสนับสนุน เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังบุคลากรใช้เกณฑ์จำนวนระหว่างร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครูทั้งหมดของสถานศึกษาเป็นหลัก และกำหนดจำนวนและตำแหน่งตามความเหมาะสมและความจำเป็นของภาระงาน

ตัวอย่างการกำหนดอัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษา

กรณีสถานศึกษาชั้นพื้นฐานแห่งหนึ่ง จัดการศึกษาแต่เฉพาะในส่วนที่เป็นการศึกษาในระบบ (Formal Education) เท่านั้น ไม่รวมถึงการจัดการศึกษานอกระบบ (Non-formal Education) และการศึกษาตามอัธยาศัย (Informal Education) ด้วย และสถานศึกษาแห่งนี้ได้แบ่งกลุ่มงานภายในออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานวิชาการและกิจการนักเรียน และกลุ่มงานบริการสนับสนุน สถานศึกษาดังกล่าวนี้จัดการเรียนการสอนตามระบบครบคลุมทั้ง 4 ระดับคือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในการกำหนดมาตรฐานและอัตรากำลังคน เพื่อให้สอดคล้องตามแนวปฏิรูปการศึกษา อัตรากำลังในสถานศึกษาจะประกอบด้วยตำแหน่งครูปฏิบัติการ โดยกำหนดให้เป็นครูปฏิบัติการวิชาชีพ ตำแหน่งผู้บริหารวิชาชีพ และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ซึ่งปฏิบัติงานบริการสนับสนุนวิชาการและงานบริหารทั่วไป ในการคิดอัตรากำลังนั้นต้องแยกไปตามแต่ละตำแหน่ง ตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับภาระงาน เพื่อให้ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด และมีบุคลากรที่หลากหลาย พอเพียงที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของสถานศึกษาได้ครบถ้วน กรอบอัตรากำลังสำหรับสถานศึกษานี้จึงควรกำหนดจากขนาดจากสถานศึกษากรณีตัวอย่างที่เป็นมาตรฐานสำหรับกำหนดจำนวนครูและบุคลากรที่เหมาะสม คือ

กรณีที่ 1 สถานศึกษาขนาดใหญ่

กรณีที่ 1 นี้เป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่ยกเป็นกรณีทดลองที่ 1 นี้เป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีนักเรียนรวมทั้งสิ้นระหว่าง 1,680 - 1,860 คน ถึงประมาณ 2000 คน ซึ่งโรงเรียนขนาดนี้ในอนาคต อาจจะเป็นขนาดมาตรฐานสำหรับการจัดสถานศึกษาชั้นพื้นฐานขนาดใหญ่ที่สมบูรณ์

ในขั้นตอนนี้ถ้ากำหนดสัดส่วนครูต่อนักเรียนไว้ที่ 1 : 25 เป็นฐาน และกำหนดให้มีบุคลากรประเภทอื่นได้โดยใช้เกณฑ์จำนวนระหว่างร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครูทั้งหมดของสถานศึกษาเป็นหลัก เกณฑ์อัตรากำลังที่เหมาะสมน่าจะเป็นดังนี้

ระดับก่อนประถมศึกษา	12 ห้องเรียน	นักเรียนห้องละ 25 คน	จำนวนรวม	300 คน
		ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	12 คน
ระดับประถมศึกษา	12 ห้องเรียน	นักเรียนห้องละ 35-40 คน	จำนวนรวม	420-480 คน
		ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	17 - 19 คน
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	12 ห้องเรียน	นักเรียนห้องละ 40-45 คน	จำนวนรวม	480-540 คน
		ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	19 - 22 คน
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	12 ห้องเรียน	ห้องละ 40-45 คน	จำนวนรวม	480-540 คน
		ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	19 - 22 อัตรา
อัตรากำลังครูจะเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น				67-73 คน
บุคลากรประเภทอื่นจำนวนร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครู คิดเป็นจำนวนได้				17-29 คน

เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาจะเป็นดังนี้

ครูระดับก่อนประถมศึกษา	12 คน
ครูการระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	67-73 คน
ซึ่งสามารถจัดแบ่งเป็นครูในแต่ละกลุ่มการเรียนรู้ 8 กลุ่ม โดยเฉลี่ยกลุ่มละ	7-8 คน

จากกรณีตัวอย่างนี้ จะเห็นว่าขนาดของโรงเรียนที่มีนักเรียน 1,680 - 1,800 คน จะมีบุคลากร

ครู	67-73 คน
ผู้บริหาร	3 คน
บุคลากรอื่นและสายสนับสนุน	17-29 คน
รวมอัตรากำลังรวมทั้งสิ้น	87-105 คน

กรณีที่ 2 สถานศึกษาที่ลดขนาดลงเป็นระดับครึ่งหนึ่งของขนาดใหญ่

สถานศึกษาตามกรณีที่ 2 นี้จะเป็นกรณีที่ทดลองลดขนาดของสถานศึกษาหรือโรงเรียนลงเหลือเพียงครึ่งหนึ่งของกรณีที่ 1 ซึ่งเมื่อพิจารณาจากจำนวนนักเรียนเป็นหลัก จะเป็นสถานศึกษาขนาดที่มีนักเรียนรวมทั้งสิ้นระหว่าง 840 - 930 คน โรงเรียนขนาดนี้จำนวนนักเรียนที่มากที่สุดประมาณ 1,000 คน เฉลี่ยแบบคร่าว ๆ ตกประมาณระดับชั้นละ 100 คน

ในขั้นตอนนี้ยังคงกำหนดสัดส่วนครูต่อนักเรียนไว้ที่ 1 : 25 เป็นฐาน และกำหนดให้มีบุคลากรประเภทอื่นได้โดยใช้เกณฑ์จำนวนระหว่างร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครูทั้งหมดของสถานศึกษาเป็นหลัก เกณฑ์อัตรากำลังที่เหมาะสมน่าจะเป็นดังนี้

ระดับก่อนประถมศึกษา	6 ห้องเรียน นักเรียนห้องละ 25 คน	จำนวนรวม	150 คน
	ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	6 คน
ระดับประถมศึกษา	6 ห้องเรียน นักเรียนห้องละ 35-40 คน	จำนวนรวม	210-240 คน
	ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	9 - 10 คน
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	6 ห้องเรียน นักเรียนห้องละ 40-45 คน	จำนวนรวม	210-270 คน
	ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	10 - 11 คน
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	6 ห้องเรียน ห้องละ 40-45 คน	จำนวนรวม	240-270 คน
	ครู: นักเรียน = 1 : 25	กำหนดอัตราครูได้	10 - 11 คน
อัตรากำลังครูจะเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น			35-38 คน
บุคลากรประเภทอื่นจำนวนร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครู คิดเป็นจำนวนได้			9-15 คน
ซึ่งสามารถจัดแบ่งเป็นครูในแต่ละกลุ่มการเรียนรู้ 8 กลุ่ม โดยเฉลี่ยกลุ่มละ			4-5 คน
ในกรณีนี้โรงเรียนจะมี ผู้บริหาร			2 คน
ครู			41-41 คน
บุคลากรอื่นและสายสนับสนุน			9-15 คน
อัตรากำลังรวมทั้งสิ้นจะเป็น			52-61 คน

ต่อไปนี้จะเป็นกรณีทีพิจารณาจากการจัดการศึกษาตามรายระดับ แสดงเฉพาะเป็นรายระดับแยกส่วน หากสถานศึกษาได้จัดการศึกษาในแบบผสมผสานร่วมระหว่างระดับต่างๆ ก็จะต้องนำตัวแปรอื่นมาพิจารณาประกอบ ตามลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละกรณี สำหรับการกำหนดอัตรากำลังที่เหมาะสม การจัดการศึกษาที่อาจจัดได้มีลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งแบบเดี่ยวและแบบผสมผสานซึ่งอาจจัดได้ดังนี้

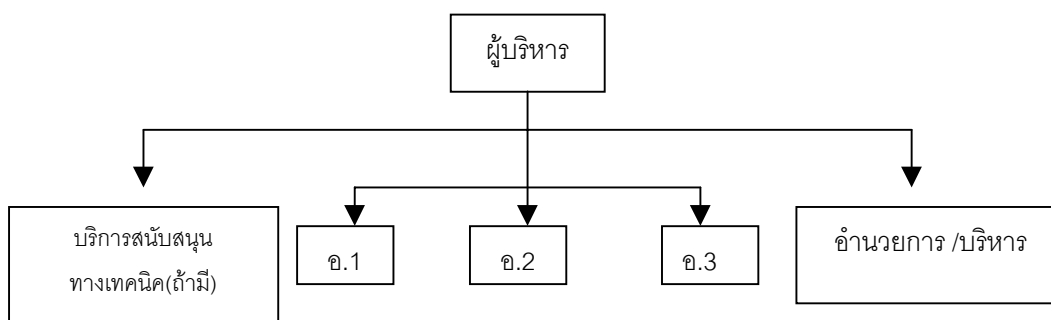
1. ระดับก่อนประถมศึกษา
2. ระดับก่อนประถมศึกษา และ ระดับประถมศึกษา
3. ระดับก่อนประถมศึกษา และ ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
4. ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
5. ระดับประถมศึกษา
6. ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (การศึกษาภาคบังคับ)
7. ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
8. ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ระดับกลาง)
9. ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
10. ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย(ระดับสูง)
11. ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษาตอนต้น

12. สถานศึกษาอาชีวศึกษา (ระดับต้นและระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา)

ตัวอย่างการจัดระบบและกำหนดอัตรากำลัง จำแนกตามการจัดการศึกษาแต่ละระดับ

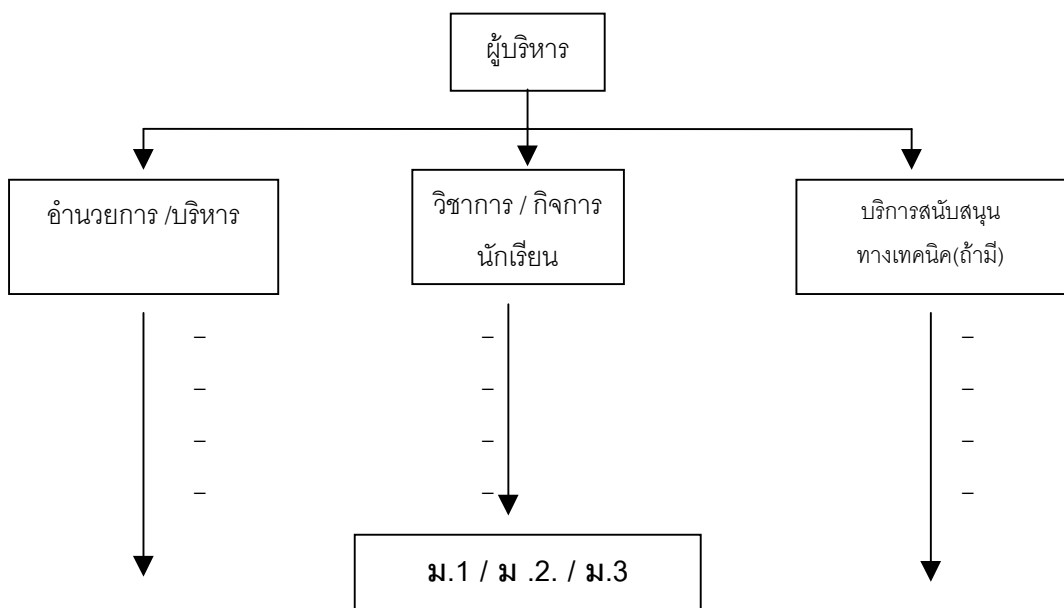
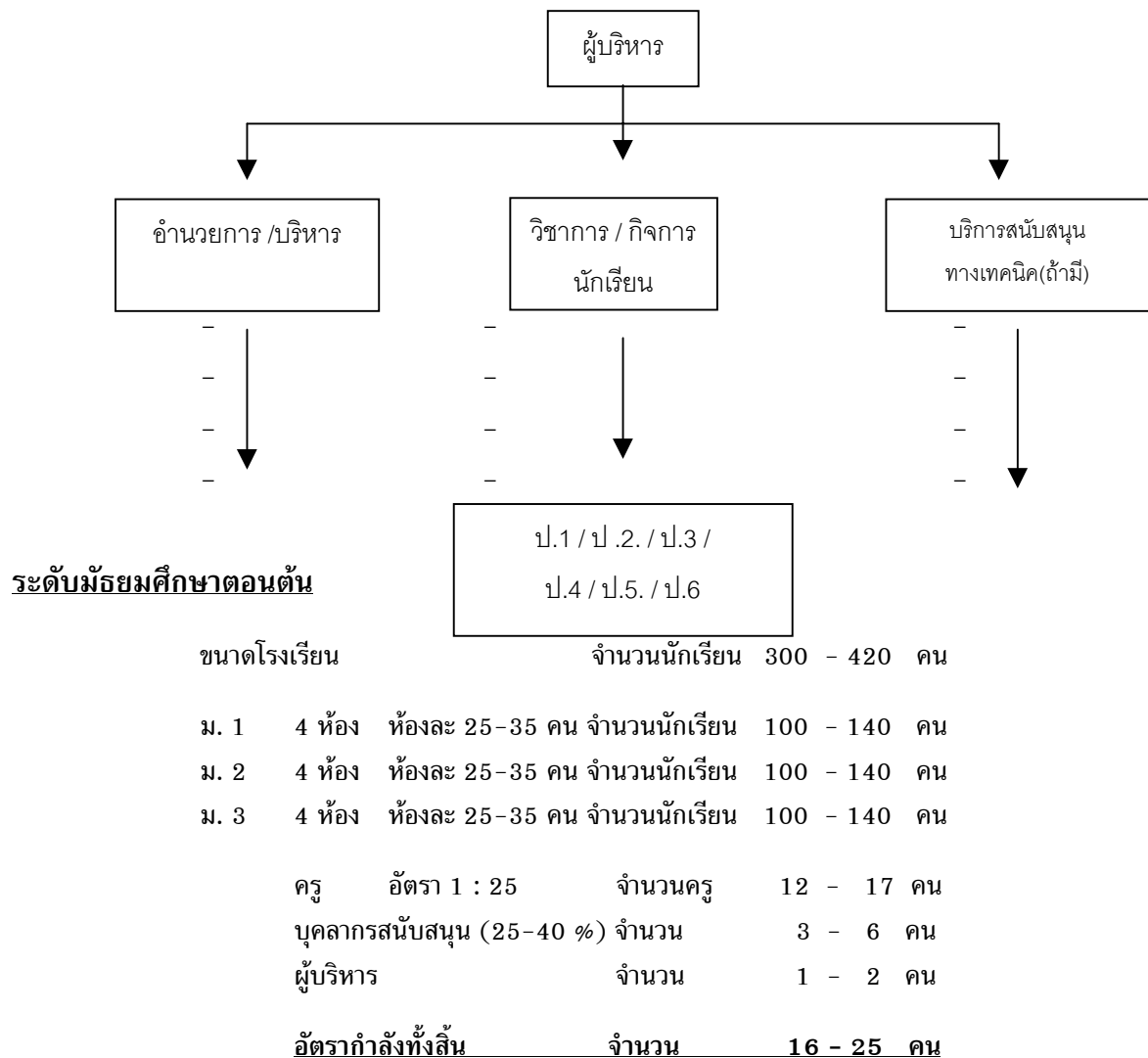
ระดับก่อนประถมศึกษา

ขนาดโรงเรียน	จำนวนนักเรียน	300 คน
อ. 1	4 ห้อง ห้องละ 25 คน จำนวนนักเรียน	100 คน
อ. 2	4 ห้อง ห้องละ 25 คน จำนวนนักเรียน	100 คน
อ. 3	4 ห้อง ห้องละ 25 คน จำนวนนักเรียน	100 คน
	รวม	300 คน
ครู	อัตรา 1 : 25	จำนวนครู 12 คน
บุคลากรสนับสนุน (25-40 %)		จำนวน 3-5 คน
ผู้บริหาร		จำนวน 1 คน
อัตรากำลังทั้งสิ้น		จำนวน 16 - 18 คน



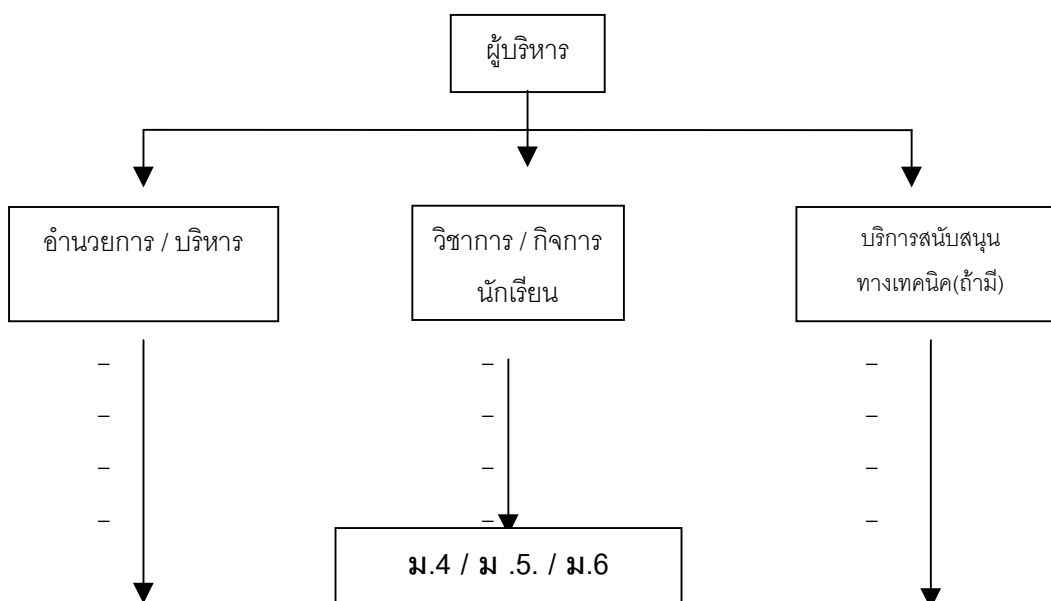
ระดับประถมศึกษา

ขนาดโรงเรียน	จำนวนนักเรียน	600 - 840 คน
ป. 1	4 ห้อง ห้องละ 25-35 คน จำนวนนักเรียน	100 - 140 คน
ป. 2	4 ห้อง ห้องละ 25-35 คน จำนวนนักเรียน	100 - 140 คน
ป. 3	4 ห้อง ห้องละ 25-35 คน จำนวนนักเรียน	100 - 140 คน
ป. 4	4 ห้อง ห้องละ 25-35 คน จำนวนนักเรียน	100 - 140 คน
ป. 5	4 ห้อง ห้องละ 25-35 คน จำนวนนักเรียน	100 - 140 คน
ป. 6	4 ห้อง ห้องละ 25-35 คน จำนวนนักเรียน	100 - 140 คน
ครู	อัตรา 1 : 25	จำนวนครู 24 - 34 คน
บุคลากรสนับสนุน (25-40 %)		จำนวน 6 - 13 คน
ผู้บริหาร		จำนวน 3 คน
อัตรากำลังทั้งสิ้น		จำนวน 33 - 51 คน



ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ขนาดโรงเรียน	จำนวนนักเรียน	360 - 480	คน
ม. 4	4 ห้อง ห้องละ 30-40 คน	จำนวนนักเรียน	120 - 160 คน
ม. 5	4 ห้อง ห้องละ 30-40 คน	จำนวนนักเรียน	120 - 160 คน
ม. 6	4 ห้อง ห้องละ 30-40 คน	จำนวนนักเรียน	120 - 160 คน
ครู	อัตรา 1 : 25	จำนวนครู	14 - 19 คน
บุคลากรสนับสนุน (25-40 %)	จำนวน	3 - 7	คน
ผู้บริหาร	จำนวน	2 - 3	คน
อัตรากำลังทั้งสิ้น	จำนวน	16 - 29	คน



สถานศึกษาอาชีวศึกษา(ระดับ ปวช. / ระดับ ปวส.)

ระดับ ปวช.

ปวช. 1	15 ห้อง ห้องละ 20-25 คน	300-375	คน
ปวช. 2	15 ห้อง ห้องละ 20-25 คน	300-375	คน
ปวช. 3	15 ห้อง ห้องละ 20-25 คน	300-375	คน
	รวมจำนวน	900-1,125	คน
ครู	อัตรา 1 : 25	จำนวนครู	36-45 คน
บุคลากรสนับสนุน (25-40 %)	จำนวน	9 -18	คน
ผู้บริหาร	จำนวน	4	คน
อัตรากำลังทั้งสิ้น	จำนวน	49 - 67	คน

ระดับ ปวส.

ปวส. 1	15 ห้อง ห้องละ 20-25 คน	300-375	คน
ปวส. 2	15 ห้อง ห้องละ 20-25 คน	300-375	คน

ปวส. 3	15 ห้อง ห้องละ 20-25 คน	300-375	คน
รวมจำนวน		900-1,125	คน
รวมทั้งสิ้นจำนวน		1,800-2,2250	คน
ครู อัตรา 1 : 25	จำนวนครู	36-45	คน
บุคลากรสนับสนุน (25-40 %)	จำนวน	9 -18	คน
ผู้บริหาร	จำนวน		4 คน
อัตรากำลังทั้งสิ้น	จำนวน	49 - 67	คน

หมายเหตุ: ถ้าจัดทั้งสองระดับควบกัน(ระดับ ปวช.+ ระดับ ปวส.)

อัตรากำลังทั้งสิ้น	จำนวน	49 - 67	คน
---------------------------	--------------	----------------	-----------

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน

จำนวนของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ จำแนกตามขนาดโรงเรียน

ขนาด	จำนวนนักเรียน(คน)	จำนวนโรงเรียน	ร้อยละ
1	1 -120	10,943	35.6
2	121 - 300	13,251	43.1
3	301 - 600	5,170	16.8
4	601 - 900	876	2.8
5-7	มากกว่า 900	475	1.0
รวม		30,716	

หมายเหตุ

- แหล่งข้อมูล: รายงานการจัดการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2543
- จากข้อมูลปี 2542 ปรากฏว่าโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ที่มีจำนวนนักเรียน ต่ำกว่า 60 คน มีถึง 2909 โรงเรียน คิดเป็นประมาณ ร้อยละ 9.4 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด

โรงเรียนขนาดเล็ก จำนวนนักเรียนต่ำกว่า 60 คน	ประมาณร้อยละ 10
โรงเรียนขนาดเล็กมาก จำนวนนักเรียน 60 - 120 คน	ประมาณร้อยละ 25
โรงเรียนขนาดเล็ก จำนวนนักเรียน 121- 300 คน	ประมาณร้อยละ 43
โรงเรียนขนาดกลาง จำนวนนักเรียน 301-600 คน	ประมาณร้อยละ 17
โรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียนมากกว่า 600คนขึ้นไป	ประมาณร้อยละ 5

จำนวนของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จำแนกตามขนาดโรงเรียน

ขนาด	จำนวนนักเรียน(คน)	จำนวนโรงเรียน	ร้อยละ
เล็ก	น้อยกว่า 500 คน	857	33.1
กลาง	500 – 1,499 คน	1,193	46.1
ใหญ่	1,500 คนขึ้นไป	536	20.0
รวม		2,586	

แหล่งข้อมูล: ข้อมูลจากสถิติกรมสามัญศึกษา ปี 2543

จำนวนนักเรียน/นักศึกษาในสถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษา แยกตามกองต่าง ๆ

กอง	จำนวนนักเรียน/นักศึกษา(คน)	ร้อยละ
วิทยาลัยเกษตรกรรม	45,459	7.6
วิทยาลัยเทคนิค	295,736	49.8
วิทยาลัย	126,821	21.3
การศึกษอาชีว	125,028	21.0
รวม	593,028	

สถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษา แยกตามขนาด/จำนวนนักศึกษาและจังหวัดที่มีสถานศึกษา

จำนวนนักเรียน/นักศึกษา	จำนวนสถานศึกษา	จำนวนจังหวัดที่มีสถานศึกษา
ต่ำกว่า 1,000 คน	1	1
1,000 – 1,999	3	3
2,000 – 2,999	4	4
3,000 – 3,999	6	6
4,000 – 4,999	6	7
5,000 – 5,999	10	10
6,000 – 6,999	10	10
7,000 – 7,999	7	6
8,000 – 8,999	6	6
9,000 – 9,999	9	8
10,000-10,999	4	4
11,000-11,999	5	5
12,000- 38,000	NA	6
รวม		76

หมายเหตุ

1. แหล่งข้อมูล สถิติอาชีวศึกษา 2543 กรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

2. จำนวนนักศึกษาทั้งหมดทั่วประเทศ	593,044 คน
เป็นนักศึกษาระดับ ปวช จำนวน	404,206 คน
เป็นนักศึกษาระดับ ปวส จำนวน	188,605 คน
เป็นนักศึกษาระดับ ปทส จำนวน	233 คน

ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

การเปลี่ยนแปลงภารกิจและโครงสร้างของสถานศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของสถานศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ซึ่งได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ย่อมส่งผลต่อการจัดกรอบอัตรากำลังเพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจที่ปรับเปลี่ยนไป และการปรับเปลี่ยนอัตรากำลังมีส่วนที่ส่งผลกระทบต่อสถานภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งในช่วงการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบใหม่อาจมีความยุ่งยากเกิดขึ้นได้ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบใหม่ เพื่อช่วยให้การดำเนินงานเป็นได้อย่างราบรื่นและมีปัญหาข้อขัดแย้งน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

การเปลี่ยนแปลงในเรื่องใด ๆ ก็ตามหากต้องการให้เกิดความเรียบร้อยและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ สิ่งพึงปฏิบัติคือการวางแผนการเปลี่ยนแปลง(Planned change) ในการดำเนินงานเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การและอัตรากำลังบุคลากรให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ น่าจะดำเนินการโดยยุทธศาสตร์หลัก 3 ประการคือ 1) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก 2) ยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย และ 3) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

1. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก ในการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงและความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแล้ว สิ่งที่จะเกิดขึ้นแทบทันทีคือการขาดความร่วมมือ การไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน เพื่อที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น ในทางตรงกันข้ามอาจจะเป็นการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง(Resist to change)เกิดขึ้นโดยตรง โดยธรรมชาติพื้นฐานของคนโดยทั่วไปนั้นจะไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง ด้วยเหตุผลในขั้นต้นคือเพราะเขาจะต้องปรับตัวและต้องเรียนรู้สิ่งใหม่ กลัวการเปลี่ยนแปลง เกรงความยุ่งยากที่อาจจะเกิดตามมาจากการเปลี่ยนแปลง ที่ไปไกลมากคือการสูญเสียสถานภาพและผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ และอำนาจที่เคยมีอยู่แต่เดิม โดยเฉพาะเมื่อไม่ทราบชัดเจนว่า หากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นแล้ว สถานภาพของเขา สภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือสิ่งที่เกี่ยวข้องกับตัวเขาจะเป็นอย่างไร และในกรณีที่รู้หรือเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงนั้น จะนำไปสู่ความยุ่งยากหรือการสูญเสียผลประโยชน์ของตัวเขาโดยตรง การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่าง ๆ จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้ง่ายมากยิ่งขึ้น

ยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นมาก จะต้องดำเนินการด้วยกระบวนการต่าง ๆ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ถึงปัญหา ที่มาของการเปลี่ยนแปลง และความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน

ในการสร้างความตระหนักนั้นจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ข้อมูล ให้ได้รับข่าวสาร(Information)ที่เกี่ยวข้องโดยตรง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน และให้ได้เข้าใจอย่างชัดเจนถึงสภาพใหม่ที่จะเกิดขึ้น ที่เขาจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องสู่

สภาพนั้น กิจกรรมสำคัญในด้านนี้ควรประกอบด้วย

ก. การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารข้อมูล ที่เกี่ยวกับความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนภารกิจ โครงสร้างและการกำหนดอัตรากำลังของสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เช่นการปฏิรูปการศึกษา การปรับเปลี่ยนกระบวนการสอนไปสู่กระบวนการเรียนการสอนและการเรียนรู้ที่ผู้เรียนเป็นสำคัญ การให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนโดยไม่จำกัดเพศ วัย การให้โอกาสแก่คนทั่วไป ผู้พิการ คนที่ด้อยโอกาส การขยายขอบเขตการจัดการศึกษาได้ทั้งในและนอกระบบ การเตรียมการสู่การเปิดบริการการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบในสถานศึกษา เป็นต้น

ข. การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภารกิจใหม่ และการจัดระบบโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลในการดำเนินการตามภารกิจแนวใหม่ เพื่อช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารและที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในระบบปัจจุบัน ได้มีความเข้าใจ และตระหนักถึงระบบที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ให้เข้าใจถึงภารกิจใหม่ของสถานศึกษา และเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของบุคลากรและตำแหน่งทุกตำแหน่งในโครงสร้างใหม่ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในตำแหน่งบริหารในระบบปัจจุบัน

ค. การประชาสัมพันธ์หรือเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลแก่ชุมชนและประชาชนทั่วไป ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนทางการศึกษา และภารกิจใหม่ของสถานศึกษา ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อช่วยให้เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาและผลประโยชน์ที่สาธารณชนที่จะได้รับจากการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา และการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษา รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงบทบาทของประชาชนและชุมชน ที่พึงมีต่อการศึกษาของสถานศึกษาในท้องถิ่นหรือชุมชนที่ตั้งสถานศึกษา

2. ยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย เป็นยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนหรือผลักดัน หรือในบางกรณีมีลักษณะเป็นการกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานที่เป็นหน่วยนโยบาย ที่เป็นหน่วยเหนือ หรืออาจเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา ต้องกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้แนะแนวปฏิบัติหรือผลักดันให้เกิดการเร่ง หรือทุ่มเทความพยายาม ความสนใจใส่ใจมากยิ่งขึ้นในการปรับโครงสร้างองค์การและอัตรากำลัง เช่น

ก. การกำหนดแผนการปรับเปลี่ยน ได้แก่การกำหนดนโยบายที่แน่ชัด ชี้แนะแนวการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การและอัตรากำลัง เช่น อาจกำหนดให้สถานศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ ขนาดใหญ่และขนาดกลาง เริ่มดำเนินการก่อนในระยะแรก ให้จัดทำแผนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและอัตรากำลังของตนเอง ตามขั้นตอน และตามแนวทางที่กำหนด สู่ระบบใหม่ภายในเวลาที่กำหนด

ข. นโยบายการเกลี้ยอัตรากำลัง หน่วยงานต้นสังกัดควรมีนโยบายเพื่อเป็นแนวทางการปรับและเกลี้ยอัตรากำลัง เช่นเปิดโอกาสให้บุคลากรปัจจุบันในสถานศึกษาเลือกได้ก่อนว่า จะเลือกหรือจะพัฒนาตนเองในสายผู้สอน สายผู้บริหารหรือสายสนับสนุน หรือเลือกที่จะย้ายตนเอง

ออกไปสู่สถานศึกษาอื่นที่ยังขาดอัตรากำลังอยู่ หรือออกจากระบบ เมื่อเปิดโอกาสให้ยื่นความ
 จ्ञานงแล้ว หากยังไม่อาจปรับเปลี่ยนได้ตามเป้าหมาย ก็อาจมีนโยบายเสริมโดยการสร้างแรงจูงใจ
 ให้มีการพัฒนาตนเองสู่สายที่มีศักยภาพ หรือสามารถพัฒนาศักยภาพได้ ก่อนที่อาจจะจำเป็นต้อง
 ใช้นโยบายและมาตรการบังคับ

3. **ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง** การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม ที่จะมี
 โอกาสบรรลุผลสำเร็จ จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง
 และตรงกัน ในหลายกรณี จำเป็นต้องดำเนินการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงเจตคติ (Attitude)
 หรือกระบวนทัศน์ (Paradigm) ให้ได้ ให้เข้าใจภาพรวม ระบบโดยรวม ให้เห็นประโยชน์ ให้เกิด
 เจตคติที่ดี ทางบวก เพื่อความสะดวกราบรื่นในการสร้างความร่วมมือดำเนินการไปสู่การเปลี่ยน
 แปลงในภายหลัง การที่จะทำให้เกิดความเข้าใจอย่างถูกต้องและตรงกันนั้น โดยปกติแล้ว
 กระบวนการร่วมคิดร่วมทำและร่วมพิจารณา มักจะก่อให้เกิดผลไปในทางที่ดีค่อนข้างมาก

ดังนั้นในการวางแผนปรับเปลี่ยนโครงสร้างและอัตรากำลังจากสภาพเดิมสู่สภาวะใหม่
 ควรจัดโอกาสให้ได้มีการวางแผนร่วม ได้ปรึกษาหารือ ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา และการ
 กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการสร้างความเข้าใจและการรับรู้ข้อ
 มูลที่ครบถ้วนจากผู้ที่เกี่ยวข้องได้เป็นอันมาก ซึ่งย่อมจะส่งผลให้ได้แผน และแนวทางการดำเนิน
 การปรับเปลี่ยนที่มีความเป็นไปได้สูง

ทั้งนี้การกำหนดยุทธศาสตร์เสริมและมาตรการการดำเนินงานในแต่ละส่วน ในแต่ละ
 ระดับขององค์การ ในแต่ละพื้นที่ หรือการดำเนินกับกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งอาจจะมีราย
 ละเอียด วิธีดำเนินการ หรือกลยุทธ์เฉพาะในลักษณะที่แตกต่างกันไปได้ สมควรที่จะต้องวางแผน
 ดำเนินการในรายละเอียดเป็นการเฉพาะต่อไป

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ในการปฏิรูปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นั้น หน่วยปฏิบัติการทางการศึกษาส่วนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุดคือสถานศึกษา เป็นหน่วยที่ให้บริการการเรียนการสอนแก่ผู้เรียนโดยตรง เป็นหน่วยที่กิจกรรมการเรียนการสอนเกิดขึ้นอย่างแท้จริง ภารกิจในการบริหารจัดการศึกษาตามสาระในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 6 ซึ่งว่าด้วยแนวทางการจัดการศึกษา การบริหารและการจัดการการศึกษา และมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษานั้น จะเห็นได้ว่าภาระงานการศึกษาที่แท้จริงเกือบทั้งหมดนั้นจะมาอยู่ที่โรงเรียนหรือสถานศึกษา ทำให้สถานศึกษากลายเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา แต่ในความเป็นจริงนั้นสถานศึกษาของเรามีคุณภาพที่แตกต่างกันมาก และจากการที่พรบ.การศึกษาแห่งชาติดังกล่าวได้กำหนดบทบาทและภารกิจใหม่ของสถานไว้หลายประการ และได้ให้ความสำคัญกับงานด้านการเรียนการสอน ให้เป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งได้กำหนดภารกิจใหม่ที่สัมพันธ์กับเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพด้านการเรียนการสอนของสถานศึกษาไว้ เช่นการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การประกันคุณภาพ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงในด้านการบริหารวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป รวมทั้งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาอีกด้วย

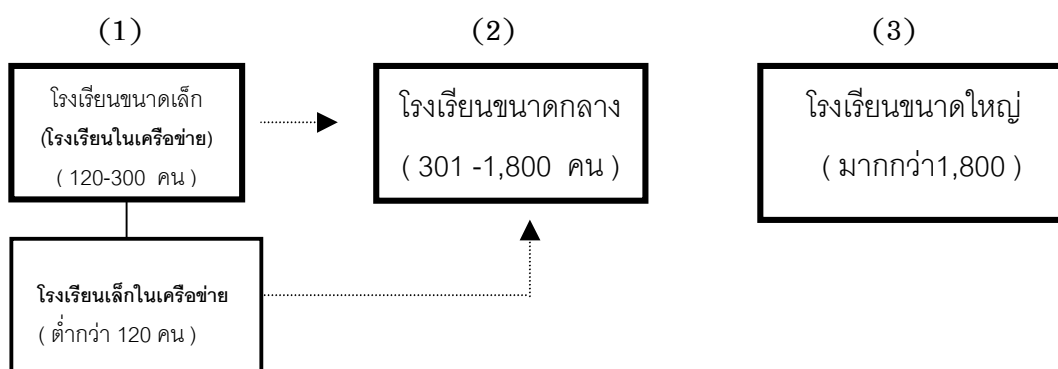
การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้พบว่า ภารกิจของสถานศึกษาตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือสิ่งที่จะต้อง**ปฏิบัติ** **ต้องถือเป็นแนวหลักสำหรับกำหนดการดำเนินงานของสถานศึกษาในอนาคต** ภารกิจที่จะต้องปฏิบัติของสถานศึกษา ที่ต้องรับผิดชอบนั้นมีเพิ่มขึ้นอีกหลายประการ แต่ที่เห็นได้อย่างชัดเจนมากคือ สถานศึกษาต้องรับผิดชอบโดยตรงและมีบทบาทมากในการบริหารงานวิชาการ บริหารการเงินการงบประมาณ การบริหารทั่วไป และการบริหารบุคคลของสถานศึกษา ตามที่กระทรวงฯจะกระจายอำนาจมาให้

งานหรือภารกิจใหม่ตามแนวพระราชบัญญัตินี้ มีผลทำให้โครงสร้างระบบงานและอัตรากำลังของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทำให้ต้องมีการทบทวนบทบาทหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษากันใหม่ ต้องจัดทำโครงสร้างใหม่ จัดกลุ่มงานและจัดอัตรากำลังกันใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาดังกล่าว แต่จุดมุ่งหมายที่สำคัญคือเรื่องคุณภาพของสถานศึกษา

ในด้านโครงสร้างขององค์กรหรือสถานศึกษานั้น การออกแบบจะคำนึงถึงระบบบริหารและการจัดการที่คล่องตัว เป็นอิสระทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคล และการบริหารทั่วไป

โดยให้รองรับการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมได้ส่วนเสีย จัดระบบบุคลากร ให้ได้ปฏิบัติงานตรงกับความรู้ความสามารถ สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ และสามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน งานวิจัยนี้ได้เสนอรูปแบบโครงสร้างที่แตกต่าง ๆ กัน เพื่อให้พิจารณาเลือกใช้ได้ โดยคำนึงถึงขนาดของสถานศึกษา สำหรับทั้งระบบบริหารจัดการที่เป็นสถานศึกษาแบบเดี่ยว ๆ และสถานศึกษาแบบเครือข่าย ในด้านขนาดของสถานศึกษา ได้เสนอประเภทและขนาดพื้นฐานแบบต่าง ๆ ไว้ดังนี้

ขนาดโรงเรียน:



โครงสร้าง รูปแบบระบบและกลุ่มงาน

ในส่วนการจัดโครงสร้าง รูปแบบระบบและกลุ่มงานในสถานศึกษา ได้เสนอตัวแบบตัวเลือก ให้สามารถเลือกใช้ได้ตามแนวทางที่ประสงค์ หรือตามที่เหมาะสมได้ถึง 6 แบบดังนี้

1. แบบโครงสร้างที่จัดแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ
2. โครงสร้างแบบแบ่งงานเพื่อรองรับภารกิจการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาตาม พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
3. โครงสร้างแบบแบ่งงานตามหน้าที่เฉพาะ แบบที่อิงระบบเอกชน
4. โครงสร้างสถานศึกษาตามแนวทางที่เลือกกำหนดได้เองโดยอิสระ
5. โครงสร้างการบริหารที่อิงตามแนวคิดของมินท์ซเบอร์ก
6. โครงสร้างองค์กรแบบสายใยเครือข่าย แบบเครือข่ายความร่วมมือหรือแบบเครือข่ายการบริหาร

การจัดแบ่งกลุ่มงานหรือฝ่ายงานภายในของสถานศึกษา ที่สถานศึกษาอาจเลือกใช้ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับขนาด ปริมาณงาน และสถานการณ์เฉพาะของแต่ละสถานศึกษา ได้เสนอกำหนดพื้นฐานไว้ให้เลือกได้เป็น 3 ฝ่ายคือ

1. ฝ่ายบริหารทั่วไป
2. ฝ่ายวิชาการและกิจการนักเรียน
3. ฝ่ายบริการสนับสนุน

บุคลากร

ส่วนในเรื่องที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น สถานศึกษาในระบบใหม่นี้จะประกอบด้วยบุคลากรกลุ่มสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้อง 4 กลุ่มด้วยกันคือ 1) คณะกรรมการสถานศึกษา 2) บุคลากรสายงานบริหาร 3) บุคลากรสายงานสอน และ 4) บุคลากรสายงานสนับสนุน

1. **คณะกรรมการสถานศึกษา** เป็นเรื่องใหม่ แต่เป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยใช้การบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management) รองรับ ต่อไปคณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นกลุ่มบุคคลสำคัญของสถานศึกษา ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับสถานศึกษาโดยตรง จะไม่เป็นบุคคลวงนอกของสถานศึกษาในยุคใหม่อีกต่อไป แต่จะเป็นส่วนที่มีบทบาทในด้านกำกับและสนับสนุนส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา และโดยหน้าที่ผู้กำกับจึงอยู่เหนือองค์การ ทำหน้าที่กำกับดูแลให้สถานศึกษาดำเนินไปตามนโยบาย ตามแผน ตามระเบียบข้อบังคับและกฎเกณฑ์ และตามปกติแล้วจะไม่เข้าไปก้าวก่ายการบริหารในรายละเอียด

2. **ฝ่ายบริหาร** ตามแนวปฏิรูปและตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติแล้ว ในยุคต่อไปผู้บริหารทุกคนจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหาร ต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของสถานศึกษา ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญกับการบริหารงานวิชาการเป็นอันดับหนึ่ง ในการบริหารสถานศึกษา ไม่ใช่งานธุรการและการเงินดังเช่นที่เคยเป็นอยู่ในอดีต

3. **ฝ่ายการสอน** เป็นฝ่ายที่มีความสำคัญที่สุดในสถานศึกษา มีบทบาทโดยตรงต่อการดำเนินงานให้บรรลุผลที่เป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และต่อไปครูทุกคนจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ทำหน้าที่ด้านการเรียนการสอนอย่างเต็มที่ แบบครูมืออาชีพ ไม่ต้องรับภาระอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนโดยตรงอีกต่อไป โดยกิจกรรมการเรียนการสอนต่อไปจะต้องคำนึงถึงการนำภูมิปัญญาไทยเข้าสู่สถานศึกษาให้ได้ จะต้องมีการเรียนการสอนความรู้สากลควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือภูมิปัญญาดั้งเดิมของไทยด้วย

4. **ฝ่ายสนับสนุน** ฝ่ายนี้จะเป็นงานซึ่งไม่ใช่งานการเรียนการสอนโดยตรง มีลักษณะที่แตกต่างไป แต่จะมีส่วนช่วยสนับสนุนให้การเรียนการสอนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตามหลักการบริหารภาครัฐสมัยใหม่นั้น จะเน้นให้ทุ่มเทหรือทำแต่งงานวิชาชีพเป็นหลัก งานใดที่เห็นว่าอาจจัดซื้อจัดจ้างได้ ก็ให้ใช้วิธีจัดซื้อจัดจ้างแทน และลดภาระของผู้บริหารที่เคยดูแลงานสนับสนุนทั้งหมดลงไป

หลักการบริหารสถานศึกษาตามแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นทั้งหลักการและแนวทาง สำหรับการปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา ที่ทำกันอยู่แล้วในหลายประเทศและมีผลดีปรากฏให้เห็นแล้ว สิ่งสำคัญคือการให้อำนาจแก่โรงเรียน ให้อำนาจในลักษณะที่เป็นแบบให้ความอิสระ และความคล่องตัวในการบริหารจัดการการศึกษาในส่วนของโรงเรียน ไม่ใช่ให้เสรีสมบูรณ์แบบเอกราช และส่วนที่เป็นอำนาจกำกับ ก็จะเป็นการคอยกำกับดูแลให้ผู้บริหารทำตามกฎเกณฑ์และกติกากำหนดไว้ ไม่เข้าไปก้าวก่ายในกระบวนการบริหาร หรือการตัดสินใจของผู้บริหารในรายละเอียด คอยกำกับดูแลว่าการบริหารสถานศึกษาเป็นไปตามนโยบาย ตามแผน ตามระเบียบข้อบังคับ และอาจมีส่วนในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของสถานศึกษาด้วย บทบาทสำคัญของฝ่ายกำกับจะอยู่ที่การกำหนดนโยบาย ให้ความเห็นชอบในเรื่องแผนและงบประมาณ ในการติดตามประเมินผล และในการสนับสนุนส่งเสริมกิจการของสถานศึกษา

ในส่วนที่ว่าด้วยกฎเกณฑ์หรือแนวปฏิบัตินั้น ปกติแล้วเป็นเรื่องราชการ เนื่องจากสถานศึกษาไม่ใช่องค์กรมหาชน โรงเรียนหรือสถานศึกษายังคงเป็นของราชการอยู่ เว้นแต่กรณีที่เป็นนิติบุคคล ก็จะมีข้อกำหนดพิเศษเฉพาะให้ ซึ่งมีอยู่แล้วในพรบ.การศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ แต่เมื่อกำหนดให้ใช้แนวทางแบบการบริหารฐานโรงเรียนหรือแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ก็ต้องให้มีความเป็นอิสระ ให้มีความคล่องตัว ยอมให้การบริหารส่วนที่อยู่ในโรงเรียน เป็นการตัดสินใจของโรงเรียนได้มากขึ้น สำหรับกรณีของโรงเรียนไทยนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ให้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ไปยังสถานศึกษาโดยตรง ทั้งในด้านการบริหารวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป และได้กำหนดให้สถานศึกษามีคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ให้มีการดำเนินงานแบบโปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาไว้เป็นส่วนของการบริหารงานตามปกติ ที่ต้องดำเนินอย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเอง และให้ใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการให้ความมั่นใจในคุณภาพและมาตรฐานการดำเนินงานของแต่ละสถานศึกษา

จากงานหรือภารกิจใหม่ของสถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทำให้โครงสร้างระบบงานและอัตรากำลังของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทำให้ต้องทบทวนภาระงาน หน้าที่โครงสร้างระบบบริหาร ลักษณะงานหลักขององค์กร ต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ ภารกิจใหม่ให้ชัดเจน ต้องจัดโครงสร้างใหม่ จัดกลุ่มงานใหม่และกำหนดอัตรากำลังกันใหม่ เพื่อให้เหมาะสมกับงานและภารกิจและข้อกำหนดในพระราชบัญญัติ การวิจัยนี้ได้ข้อสรุปเรื่องอัตรากำลังบุคลากรภายในสถานศึกษาและได้กำหนดประเภทบุคลากรภายในสถานศึกษาไว้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ 1) บุคลากรสายงานสอน 2) บุคลากรสายงานบริหาร และ 3) บุคลากรสายงานสนับสนุน

1.บุคลากรสายงานสอน บุคลากรกลุ่มนี้เป็นกลุ่มแกนปฏิบัติการหลักของสถานศึกษา เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักที่มีตำแหน่งเป็นครู ซึ่งหมายถึงครูประจำการของแต่ละสถานศึกษา ทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน ตามแนวปฏิรูปการศึกษาและตาม

มาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพครู ซึ่งต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู หรือใบอนุญาตปฏิบัติการสอนเฉพาะสาขาโดยสภาวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 53 ถือว่าเป็นบุคลากรวิชาชีพ ซึ่งต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่การสอนได้

ตำแหน่งครูมาตรฐานตามโครงสร้างระบบบริหารบุคลากรครู ตามแนวใหม่จะแบ่งตามระดับวิทยฐานะ ซึ่งในอนาคตจะประกอบด้วย 1) ครูปฏิบัติการ 2) ครูชำนาญการ 3) ครูเชี่ยวชาญ และ 4) ครูเชี่ยวชาญพิเศษ

บุคลากรสายงานสอนในกลุ่มนี้อีกประเภทหนึ่ง เป็นประเภท“ครูภูมิปัญญาท้องถิ่น” หรือประเภท วิทยากร ซึ่งกฎหมายยกเว้นให้ ไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งให้ขึ้นอยู่กับแต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนด

2. **บุคลากรสายงานบริหาร** ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคลากรหลักในส่วนบริหารสูงสุด (Strategic Apex) ของสถานศึกษา ที่รับผิดชอบองค์การทั้งองค์การ มีอำนาจสูงสุดในองค์การเป็นผู้ควบคุมองค์การต้องทำหน้าที่ที่สำคัญคือการนิเทศกำกับงานของสถานศึกษา บริหารสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา กำหนดกลยุทธ์สำหรับการทำงานของสถานศึกษา งานของส่วนนี้ บทบาทหน้าที่ที่สำคัญคือ การสื่อสารประสานงานกับองค์การภายนอก ดูแลการปฏิบัติงานและแก้ปัญหาความขัดแย้งภายใน

ผู้บริหารสูงสุดของสถานศึกษามีตำแหน่งเป็น“ผู้อำนวยการสถานศึกษา” ตามระบบการจำแนกตำแหน่งและชั้น (Position Rank Classification - PRC.) ของผู้บริหารสถานศึกษานั้น มีตำแหน่งและชั้นของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ 4 ตำแหน่งด้วยกันคือ 1) รองผู้อำนวยการสถานศึกษา 2) ผู้อำนวยการสถานศึกษา 3) ผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการ และ 4) ผู้อำนวยการสถานศึกษาเชี่ยวชาญ

3. **บุคลากรสายงานสนับสนุน** ได้แก่บุคลากรที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานที่นอกเหนือจากสายปฏิบัติการหลัก ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายรักษาความปลอดภัย เป็นต้น บุคลากรในกลุ่มนี้จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนหรือสนับสนุนการเรียนการสอนโดยตรง และอาจเป็นบุคลากรอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมักจะเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง เป็นประเภทกลุ่มพิเศษ ที่มีบทบาทสำคัญในเชิงเป็นที่ปรึกษาหรือให้การสนับสนุนด้านเทคนิค ไม่ใช่ผู้ที่ปฏิบัติเองโดยตรง เช่นนักวางแผน นักวัดและประเมินผลการศึกษา นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์งาน นักวิเคราะห์ระบบ นักวิเคราะห์ด้านงานบุคคล ฯลฯ

ประเภทและตำแหน่งของบุคลากรในกลุ่มนี้ จะเป็นบุคลากรในกลุ่มงานบริหารทั่วไป (General Administration) และกลุ่มงานบริการสนับสนุน (Support and Services Administration) การกำหนดประเภทและตำแหน่งจะพิจารณาจากงาน หน้าที่เฉพาะ และระดับความรับผิดชอบงานในสถานศึกษา การจำแนกตำแหน่งงานของบุคคลกลุ่มนี้ โดยทั่วไปจะนิยมการใช้ระบบจำแนกตามตำแหน่ง (Position Classification - PC.) เป็นหลัก

มาตรฐานอัตรากำลัง

ในด้านการกำหนดมาตรฐานอัตรากำลัง หรือการกำหนดขนาดและอัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษานั้น โดยทั่วไปต้องคำนึงถึงภารกิจของสถานศึกษา การจัดโครงสร้างระบบบริหาร การจัดกลุ่มงานที่เป็นงานหลัก และงานอื่นที่กำหนดให้มีในสถานศึกษา ภาระหน้าที่และโครงสร้างการบริหารจึงเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดอัตรากำลังทั้งหมดของระบบ

การกำหนดมาตรฐานอัตรากำลังหรืออัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษาครั้งนี้ พิจารณาโดยคำนึงถึงองค์ประกอบที่สำคัญต่อไปนี้เป็นหลักคือ

1. จำนวนห้องเรียน
2. จำนวนนักเรียน และจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน
3. อัตราส่วนครูต่อนักเรียน
4. ภาระงานของครู
5. จำนวนชั่วโมงการสอนสูงสุดของครูต่อสัปดาห์
6. จำนวนชั่วโมงเรียนของนักเรียน

อัตรากำลังครูสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังข้าราชการครูสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ถือว่าครูจะต้องปฏิบัติ การสอนเป็นหลัก หน้าที่หลักอยู่ที่ด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ภาระงานของครูประกอบด้วยงานการสอน งานที่เกี่ยวข้องกับการสอนโดยตรง และงานที่วิชาการเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางาน และงานวิชาการที่ได้รับมอบหมาย

การกำหนดอัตรากำลังครูในขั้นต้นนี้ กำหนดโดยสัดส่วนพื้นฐาน *ครูต่อนักเรียน* ทั้งระดับ ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา สัดส่วนที่ใช้เป็นสัดส่วนกลาง คือ 1 : 25 (สัดส่วนนี้อาจปรับให้เหมาะสมยิ่งขึ้นได้ในอนาคต ดูตัวอย่างได้ในตอนท้ายของบทที่ 4 แต่ต้องมีครูอย่างน้อยห้องเรียนละ 1 คนเสมอ)

ภาระงานของครูต่อสัปดาห์เท่ากับ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เฉลี่ยวันละ 7 ชั่วโมง ภาระงาน จะเกี่ยวข้องกับงานสอนเป็นหลักคือ

- ก. ปฏิบัติงานสอนสูงสุดไม่เกิน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
- ข. ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการสอน 10 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
- ค. ปฏิบัติงานวิชาการเพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนางานในหน้าที่ และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย 5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ส่วนครูภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิทยากรเฉพาะด้านนั้น ทั้งประเภทและจำนวน ให้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความต้องการของสถานศึกษา ซึ่งแต่ละสถานศึกษาจะเป็นผู้กำหนด

ในอนาคตเมื่อสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาทั้ง 3 ระบบ คือทั้งในระบบ นอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยไปพร้อมกันได้แล้ว ประเภทและอัตรากำลังครูจะแปรไปตามส่วนของกลุ่มงาน ซึ่งจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างระบบการทำงาน ที่แต่ละสถานศึกษากำหนดหรือเลือกใช้ จะ

แปรไปตามประเภทและระดับของการจัดการศึกษา ตามขนาดของสถานศึกษา ตามภาระงานและตามกำลังทรัพยากรการเงินของแต่ละสถานศึกษา

อัตรากำลังผู้บริหารสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เกณฑ์อัตรากำลังของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เสนอคือ กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บริหารสูงสุดในแต่ละสถานศึกษา 1 ตำแหน่ง

ส่วนจำนวนตำแหน่งรองผู้อำนวยการ ให้แต่ละสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดเองได้ตามความเหมาะสม ตามความจำเป็นและตามกำลังเงิน หรือกำลังสนับสนุนด้านทรัพยากรของแต่ละสถานศึกษา ทั้งนี้ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา และเป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

อัตรากำลังบุคลากรสายงานสนับสนุน

เกณฑ์กำหนดอัตรากำลังบุคลากรในสายงานสนับสนุนนั้น ได้เสนอให้ใช้เกณฑ์จำนวนระหว่างร้อยละ 25-40 ของอัตรากำลังครูทั้งหมดของสถานศึกษาเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะ

1. ในการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ได้พบว่าความเข้าใจที่ตรงกันในรูปแบบและภารกิจใหม่ of สถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น ส่วนใหญ่ยังไม่เป็นที่เข้าใจตรงกัน ภาพโรงเรียนหรือสถานศึกษาในอนาคตยังแตกต่างกันค่อนข้างมากในความรู้ความเข้าใจของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง อาจจะมีมีความจำเป็นต้องสรุปภาพโรงเรียนหรือสถานศึกษาและภารกิจใหม่ ตามแนวพระราชบัญญัติออกเผยแพร่ต่อทั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง บุคลากรในสถานศึกษาในปัจจุบัน โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารปัจจุบัน ที่อาจจะกลายเป็นกำลังสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงานสถานศึกษาสู่ทิศทางใหม่ หรืออาจก่อให้เกิดความล้มเหลวยุ่งยากในการปรับเปลี่ยนสถานศึกษาสู่ภารกิจใหม่ในอนาคตได้ รวมทั้งเผยแพร่สู่สาธารณชนให้ได้รับรู้ให้เข้าใจถึงสภาพและบทบาทของโรงเรียนหรือสถานศึกษาในยุคใหม่ กับบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วม กับสถานศึกษา ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง

2. ในระหว่างดำเนินการวิจัยและการสัมมนา ได้พบว่าการอภิปรายในโอกาสของการประชุมสัมมนาตามที่กำหนดไว้ของผู้บริหาร มีอยู่เป็นจำนวนไม่น้อยที่แสดงความกังวลให้เห็นในระบบโครงสร้างที่มีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา คงจะเป็นความจำเป็นต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันให้ได้ว่า บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในกำกับของคณะกรรมการสถานศึกษานั้นที่แท้จริงเป็นอย่างไร มีขอบข่ายแค่ไหนและบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินั้นแท้ที่จริงแล้วเป็นอย่างไร และเนื่องจากผู้บริหารปัจจุบันส่วนใหญ่คุ้นเคยกับการดำเนินงานตามระบบราชการ การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารสู่แนวใหม่ เชื่อว่าทำให้จำเป็นต้องปรับทักษะและพฤติกรรมการบริหารสู่การบริหารแบบมีส่วนร่วม กับประชาชนที่มีความแตกต่างไปจากที่เคยเป็นอยู่ในอดีตให้

มากยิ่งขึ้น และจะต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่องานที่พระราชบัญญัติกำหนดให้กระทรวง
กระจายสู่โรงเรียนโดยตรง และภารกิจใหม่ของสถานศึกษาตามที่พระราชบัญญัติกำหนด

3. การวิจัยในครั้งนี้นอกจากใช้ข้อมูลจากเอกสารแล้วยังได้รวบรวมข้อมูลจากการประชุม
สัมมนา การรับฟังความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาต่อหน้ากว้างขวาง
จากการประชุมสัมมนาและข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนา ซึ่งส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางการ
กำหนดอัตราค่าจ้างที่แยกบุคลากรที่ทำหน้าที่สอนและพัฒนาตนเองวิชาการโดยเฉพาะ และจัดให้
บุคลากรอื่นสนับสนุนการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและธุรการ แต่ก็ยังคงมีบางส่วนที่แสดงให้เห็น
ถึงความกังวลว่าจะดำเนินการในภาคปฏิบัติได้ดีเพียงใด เนื่องจากยังคงเคยชินกับภาระงานแบบเดิม
ไม่แน่ใจว่าจะมีวิธีอื่นที่ดียิ่งกว่า สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นที่น่าสงสัยว่าผู้บริหารการศึกษาหรือผู้บริหาร
สถานศึกษาโดยทั่วไป จะมีศักยภาพที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงสถานศึกษา และรับภารกิจใหม่
ของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ดีเพียงใด นำจะศึกษาวิจัยเพื่อค้นหา
ลักษณะและศักยภาพการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาศักยภาพที่คาดว่าจะมีผลต่อ
สัมฤทธิ์ของการเปลี่ยนแปลงได้ดียิ่งขึ้น เช่น การเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ การพัฒนาความริเริ่มสร้างสรรค์
การเป็นนักการศึกษาและความเป็นผู้นำทางการศึกษา การทำงานแบบมีส่วนร่วม การวิเคราะห์ชุมชน
ฯลฯ แล้วนำมากำหนดเพื่อพัฒนาโปรแกรมส่งเสริมผู้บริหารสถานศึกษาในโอกาสต่อไป รวมทั้ง
การวิจัยเพื่อหารูปแบบหรือวิธีการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาที่มีลักษณะที่แตกต่างหลากหลาย
ให้มีศักยภาพเป็นผู้นำทางวิชาการ และเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง อันจะเป็นพลังในการขับเคลื่อน
การปฏิรูปการศึกษาที่ระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษาได้เป็นอย่างดีต่อไป

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พัฒนาศึกษา, 2525.
- จิราภรณ์ จันทรสุพัฒน์ การวิเคราะห์โครงสร้างองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 11 วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ชัยวัฒน์ เรืองวานิชยกุล ความคิดเห็นของผู้บริหารและอาจารย์เกี่ยวกับความต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการของอาจารย์ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 วิทยานิพนธ์. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- ณรี สุธงษ์ การบริหารงานทะเบียนและวัดผลการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ กรุงเทพมหานคร วิทยานิพนธ์. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.
- นพดล อุชชิน การนำเสนอรูปแบบการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร วิทยานิพนธ์. บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.
- แผนงาน, กอง, กรมสามัญศึกษา. สถิติการศึกษาฉบับย่อ กรมสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2538. กรุงเทพฯ : กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, 2538.
- วิชาการ, ฝ่าย, โรงเรียนบุรีรัมย์พิทยาคม. โครงสร้าง หน้าที่และแนวปฏิบัติ โครงการพัฒนา งานวิชาการ โรงเรียนบุรีรัมย์พิทยาคม. บุรีรัมย์:ฝ่ายวิชาการ โรงเรียนบุรีรัมย์พิทยาคม, 2536. (อัดสำเนา)
- สามัญศึกษา, กรม. การมัธยมศึกษา กับสังคมไทยในอนาคต. เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2529.
- สามัญศึกษา, กรม. แนวปฏิบัติในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเพื่อชุมชน. ม.ป.ท. : ม.ป.ป.
- โสภาค วิริโยธิน การศึกษาโครงสร้างขององค์การและผลการปฏิบัติงานด้านกิจการนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ปรินญาณินพนธ์. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2536.
- อัมพร สร้อยสุข. พัฒนาการมัธยมศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ : ภาควิชาหลักสูตรและการสอน คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ปทุมวัน, 2529. (อัดสำเนา)
- อุทัย บุญประเสริฐ. องค์การและปัญหาในองค์การ. เอกสารทางวิชาการ โครงการตำราและเอกสารทางวิชาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2531.
- หลักสูตรและการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์

เอส ดี เพรส , 2540

-----การวางแผนและการจัดระบบแผนงานในโรงเรียน กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์

เอส ดี เพรส , 2538

Aldag, Ramon J., and Stearns, Timothy M. **Management**. Cincinnati, Ohio : South-Western Publishing Co., 1987.

Badeian, Arther G., and Zammuto, Raymond K. **Organization Theory and Design**. Chicago : The Deyden Press., 1991.

Campbell, Roald F . and others., **The Organization of American Schools, 6 th.ed.** Columbus, Ohio: Merrill, 1990

Chandler, Alfred D. Jr. **Strategy and Structure : Chapters in the History of the Industrial Enterprise**. Massachusetts Institue of Technology Press. 1969.

Chung, Kae H. **Management Critical Succes factors**. Boston : Allyn and Bacon, 1987.

Dessler, Gary. **Organization Theory : Integrating Structure and Behavior**. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1980.

Hall, Richard H. **Organization : Structure and Process**. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1972.

Hodge, B. J., and Anthony, William P. **Organization Theory. 3th ed.** Boston : Allyn and Bacon. Inc., 1988.

Ivancevich, John M., Donnelly, James Jr., and Gibson, James L. **Management Principles and Functions. 4th ed.** Boston : Richard D. Irwin, Inc., 1989.

Kast, Fremont E., and Rosenzweig, James E. **Organization and Contingency Approach . 4th ed.** Singapore : McGrawHill, Inc., 1985.

Kimbrough, Ralph W., and Micheal Nunery. **Educational Administration. 4th.ed.** New York: Macmillan ,1993

Mintzberge, Henry. **The Structuring of Organizations .** New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1979.

Pearce, John A. II, Robinson, Richard B. Jr. **Management**. New York : Random House, Inc., 1989.

Reitz, H. Joseph., and Jewell, Linda N. **Managing**. Glenview, Illinois : Scott, Foresman and Company, 1985.

Robbins, Stephen P. **Organization and Structure design an applications. 2nd ed.** Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1983.

Scott, William G., and Michel, Terrence R. **Organization Theory : A Structural and**

Behavioral Analysis. 7th ed. Homewood, Illinois : Richard D. Irwin, Inc. and The Dorsey Press, 1975.

Steer, Richard M., Ungson, Gerardo R., and Mowday, Richard T. **Managing Effective Organizations : An Introduction.** Boston : Kent Publishing Company, 1985.

Stoner, James A., and Freeman, R. Edward. **Management. 5th ed.** Englewood Cliff, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1992.