

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่อง พัฒนาการ ของการบริหารการศึกษาไทย สรุปผลของการวิจัย ได้ดังนี้



นโยบายในการจัดการศึกษา

ตั้งแต่สมัยสุโขทัยถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น มุ่งพุทธศึกษาและจริยศึกษา คือ ให้พลเมือง อ่าน เขียน เรียนเลขและกวีสูตรตามแนวพระพุทธศาสนา พระมหากษัตริย์ ทรงสนับสนุนศิลปศาสตร์ อักษรศาสตร์ และทางคานศาสนาโดยตลอด

พ.ศ.2430 เริ่มมีระบบการบริหารการศึกษา โดยในระยะแรกมีนโยบาย ในการจัดการศึกษา เพื่อฝึกคนเข้ารับราชการและจัดการ เล่าเรียนให้พรหลายชั้น

พ.ศ.2449 คนมุ่งเข้าศึกษาเพื่อรับราชการ นโยบายจึงมุ่งเป็นการศึกษาสำหรับ ราษฎรทั่วไป ให้ได้เล่าเรียนทุกคนพอสมควรแก่สภาพแล้วไปประกอบอาชีพตามภูมิฐานะ ของตน และนักเรียนที่เรียนดี ให้มีโอกาสเรียนต่อขึ้นไปจนถึงวิชาชั้นสูง

พ.ศ.2458 มุ่งส่งเสริมอาชีวศึกษาและหัตถศึกษา

พ.ศ.2464 มุ่งการศึกษาสำหรับชาติ

พ.ศ.2475 มุ่งจัดการศึกษาเพื่อให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาทั้งสามัญ และวิสามัญพอเหมาะแก่สภาพของตน จัดการศึกษา 3 ส่วนให้พอเหมาะกัน คือ จริยศึกษา พุทธิศึกษา พลศึกษา

พ.ศ.2494 มุ่งให้พลเมืองได้รับการศึกษา มีความรู้ ความสามารถ ในการ ประกอบอาชีพ มีน้ำใจเป็นประชาธิปไตย มุ่งจัดจริยศึกษา พุทธิศึกษา พลศึกษาและหัตถศึกษา

พ.ศ.2503 มุ่งจัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการของสังคมและบุคคล โดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และการปกครองของประเทศ

### การจัดองค์กรบริหารการศึกษา

ก่อนปี พ.ศ. 2414 ยังไม่มีการจัดระเบียบหรือควบคุมในการจัดการศึกษาแต่อย่างใด การจัดการศึกษาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตอนต้น สถานที่จัดการศึกษามีเพียงในราชสำนัก สำนักราชบัณฑิต วัด สำนักของเจ้านายหรือการศึกษาในสกุล และโรงเรียน ตั้งแต่ พ.ศ. 2414 เป็นต้นมาเริ่มมีโรงเรียนแผนปัจจุบัน และเริ่มมีการควบคุม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามพระบรมราชโองการ รัฐและราชสำนักควบคุม ตลอดจนให้ความอุปถัมภ์ในการจัดการศึกษาตามสมควร

พ.ศ. 2430 ตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นมาเพื่อจัดการศึกษาของชาติ พ.ศ. 2435 ตั้งกระทรวงธรรมการ โดยรวมกรมธรรมการ สังฆการี กรมศึกษาธิการ กรมพยาบาล กรมแผนที่ และพิพิธภัณฑสถานเข้าด้วยกัน การศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของ กระทรวงธรรมการ ยกเว้นการศึกษาระดับสูงอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ จากโครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2441 แบ่งการจัดการศึกษาเป็น 2 ภาคด้วยกัน คือ การศึกษาในกรุงเทพฯ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงธรรมการ ส่วนการศึกษาในหัวเมืองมีกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบดำเนินการร่วมกับพระสงฆ์ โดยแบ่งเป็นมณฑลใหญ่ 6 มณฑลด้วยกัน พ.ศ. 2445 กรมศึกษาธิการมีกรมตรวจ มีหน้าที่ตรวจทั้งโรงเรียน และวัด และมีสามัคยาจารย์สมาคม ขึ้นมาซึ่งเป็นสถานที่ช่วยในการส่งเสริมความรู้ให้แก่ครู

พ.ศ. 2453 แบ่งความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยกระทรวงธรรมการ จัดการศึกษาชั้นสูงกว่าระดับประถมศึกษา และชั้นประถมศึกษาเฉพาะราษฎรบางจำพวก บางชั้น กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการจัดการศึกษาเบื้องต้นให้พวกราษฎรในหัวเมือง และกระทรวงนครบาลรับผิดชอบจัดการศึกษาเบื้องต้นให้พวกราษฎรในกรุงเทพฯ โดยที่ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาลดูแลรับผิดชอบในด้านการเงิน สร้างโรงเรียน เกณฑ์นักเรียนและหาครู ส่วนกระทรวงธรรมการมีหน้าที่ดูแลเรื่องหลักสูตร แบบเรียน การสอบไล่ วิธีสอน การตรวจโรงเรียนและการแบ่งเงินจากงบประมาณของกระทรวงธรรมการ การอุปสมถศึกษา ยกฐานะโรงเรียนมหาดเล็กหลวงเป็นโรงเรียนข้าราชการ พลเรือนในปี พ.ศ. 2453 โดยให้กระทรวงธรรมการมีหน้าที่ดูแลโรงเรียนข้าราชการ

พลเรือนงานคณะกรรมการสภาจัดการโรงเรียนข้าราชการพลเรือน การศึกษาในมณฑล  
กรุงเทพฯ แบ่งแสวงการศึกษาเป็น 7 แสวง

พ.ศ.2458 อาณาเขตการตรวจราชการศึกษาหัวเมืองนอกจากกรุงเทพฯ แบ่ง  
ออกเป็น 4 ภาค และตั้งตำแหน่งข้าหลวงธรรมการขึ้นภาคละคน ดูแลการงานแผนก  
ธรรมการให้เป็นไปตามระเบียบ แสวงการศึกษามณฑลกรุงเทพฯ แบ่งเป็น 9 แสวง  
เพื่อให้เหมาะแก่ท้องที่ซึ่งขยายใหม่ พ.ศ.2459 กระทรวงธรรมการแบ่งงานเป็น 4  
กรม และปรับปรุงหน้าที่ราชการกระทรวงธรรมการ เพื่อความสะดวกในการบริหารราชการ  
โดยแบ่งหน้าที่กระทรวงธรรมการเป็น 2 ภาค คือ การพระศาสนา อยู่ในความรับผิดชอบ  
ของกรมธรรมการ และการศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมศึกษาธิการ พ.ศ.2460  
มีกรมมหาวิทยาลัย และให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอยู่ในสังกัดกระทรวงธรรมการ  
พ.ศ.2461 มีพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ เพื่อวางระเบียบการปกครองโรงเรียน  
ราษฎร์ พ.ศ.2462 โอนกรมธรรมการไปจากกระทรวงธรรมการ เปลี่ยนชื่อกระทรวง  
เป็นกระทรวงศึกษาธิการ มีกรมในความรับผิดชอบ 3 กรม

พ.ศ.2464 มีพระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อบังคับให้เด็กในวัยเล่าเรียนให้  
เรียนหนังสืออยู่ในโรงเรียน และกระทรวงศึกษาธิการระยะนี้มีหน้าที่วางแนวปฏิบัติในการ  
จัดโรงเรียนออกไปให้สมุหเทศาภิบาลในแต่ละมณฑลจัดการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ  
ควบคุมมาตรฐานการศึกษาเท่านั้น พ.ศ.2469 โอนกรมธรรมการกลับมาอยู่ในสังกัด  
กระทรวงศึกษาธิการ จึงเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงธรรมการดังเดิม พ.ศ.2473 มีกรม  
สังกัดในกระทรวงธรรมการ 5 กรม และกองตรวจการศึกษารุงเทพฯ แบ่งเป็น 5 แสวง

พ.ศ.2475 เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบ ประชาธิปไตย การจัดตั้ง  
หน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปตามกฎหมาย ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ.2476  
กระทรวงธรรมการ มีหน่วยงาน 7 กรม และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การ  
ธรรมการและศิลปากร พ.ศ.2478 แบ่งการะการจัดการศึกษาประชาบาลให้แก่เทศบาล  
ดำเนินการ แต่ พ.ศ.2486 กระทรวงศึกษาธิการรับกลับมาดำเนินการ และคืนให้เทศบาล  
ในปี พ.ศ.2487 ซึ่งเป็นเพียงชื่อว่า โรงเรียนเทศบาล แต่การดำเนินการกระทรวงศึกษาธิการ

รับนิคมมอบ มาให้เทศบาลรับดำเนินการ ในปี พ.ศ.2497 โดยพิจารณาโอนให้เป็น  
 ระเบียบ ๆ ตามกำลังทรัพย์ของแต่ละเทศบาลที่จะรับได้ ในคานมหาวิทยาลัย ปี พ.ศ.  
 2477 มีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และกรมเมือง ปี พ.ศ.2485 มีมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์  
 พ.ศ.2486 ตั้งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยแยก  
 สังกัดกระทรวงต่าง ๆ กัน และได้โอนเข้ามาอยู่ในสังกัดเดียวกันหลังจากปฏิวัติในเดือน  
 ตุลาคม 2501 การดำเนินการมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยควบคุมการดำเนินงาน  
 ของมหาวิทยาลัย และในปี พ.ศ.2499 มีสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ ทำหน้าที่บริหารกิจ  
 การมหาวิทยาลัย ระดับคณะมีคณะกรรมการประจำคณะควบคุมการดำเนินงานของคณะ  
 พ.ศ.2484 เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการเป็นกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.  
 2485 โอนศิลปากรไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่  
 เกี่ยวกับการศึกษาและดารศาสนา ปี พ.ศ.2495 การจัดการศึกษาสำหรับส่วนกลาง  
 กระทรวงเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนภูมิภาคแบ่งเป็นภาค จังหวัด อำเภอ มีภาคการศึกษา  
 9 ภาค แทนเขตที่ยุบเลิกไป และมีแผนกกรรมการ พ.ศ.2497 มีหน่วยงานสังกัดในกระ-  
 รวงศึกษาธิการ 9 หน่วยช่วยกัน

พ.ศ.2500-2501 กระทรวงศึกษาธิการมีหน่วยงานในสังกัด 11 หน่วย  
 และในส่วนภูมิภาคแบ่งเป็น 12 ภาคการศึกษา ความรับผิดชอบแยกไปเป็นส่วนจังหวัด  
 ส่วนอำเภอ โดยมีศึกษาธิการรับผิดชอบ

พ.ศ.2502 มหาวิทยาลัยโอนไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีสภามหาวิทยาลัย  
 สภาการศึกษาแห่งชาติควบคุมการดำเนินงานของแต่ละมหาวิทยาลัย และมีสำนักงานอธิการ  
 หรือสำนักงานเลขาธิการ ทำเนียบงานค่านบูรณาการทั่วไปของมหาวิทยาลัย ในระดับคณะมี  
 คณะกรรมการประจำคณะควบคุมการดำเนินงาน โดยการศึกษาระดับอื่น ๆ อยู่ในความ  
 รับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ปี พ.ศ.2506 โอนโรงเรียนประชาบาลในเขต  
 เทศบาลไปให้เทศบาล ดำเนินการจนหมดสิ้น พ.ศ.2509 โรงเรียนอื่น ๆ นอกจาก

ที่กรม' สามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการสงวนเอาไว้เพื่อทดลองทางวิชา โอนไปสังกัด  
องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้นองค์การบริหารการศึกษาระดับประถมศึกษาจึงมีถึง  
3 หน่วยงานด้วยกัน

### การบริหารงานบุคคล

ก่อนปี พ.ศ.2430 ไม่มีตำแหน่งทางการบริหารการศึกษาที่เป็นทางการเลย  
คงมีเพียงผู้ที่เกี่ยวข้องกับจัดการศึกษาคือ พระ โดยการศึกษาของวัดอยู่ภายใต้  
ความควบคุมของสมภารเจ้าวัดหรือเจ้าอาวาส โดยเหิมสมภารเจ้าวัดเป็นครูใหญ่  
พระลูกวัดหรืออริยเป็นครูรอง พระที่เลือกสอนเป็นพระซึ่งมีความรู้ความสามารถพอที่จะ  
อ่าน เขียน เรียบเลข และรู้การพระศาสนา เป็นบุคคลที่ชุมชนยอมรับนับถือ ในส่วน  
ราชสำนักมีพระราชครูเป็นผูควบคุมการจัดการศึกษา โดยที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้พิจารณา  
คัดเลือก โดยพิจารณาถึงความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล สำนักราชบัณฑิต มีราช-  
บัณฑิตควบคุมจัดการศึกษา

หลัง พ.ศ.2430 มีตำแหน่งทางการบริหารการศึกษา คือ ตั้งกรมศึกษาธิการ  
และมีอธิบดีเป็นตำแหน่งบริหารสูงสุด โดยการคัดเลือกอยู่ในอำนาจของพระ-  
มหากษัตริย์ โดยมีคณะเสนาบดีเป็นที่ปรึกษา การคัดเลือกหรือแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ  
ขึ้นอยู่กับพระมหากษัตริย์ ตำแหน่งงานมี อธิบดี รองอธิบดี สมุหบัญชี นายเวร สารวัตร  
อาจารย์ เสมียน ผู้ช่วย นักการ พ.ศ.2435 มีเสนาบดีกระทรวงธรรมการ

พ.ศ.2441 การจัดการศึกษาอยู่ในความควบคุมของกรมศึกษาธิการทั้งใน  
กรุงเทพฯ และหัวเมือง ในกรุงเทพฯ กระทรวงแบ่งเป็นกรมกองต่าง ๆ ซึ่งหัวหน้า  
กรมเล็กในกรมใหญ่มีตำแหน่งเป็นเจ้ากรม หัวหน้ากรมใหญ่คืออธิบดีในส่วนหัวเมือง  
มอบหมายให้ข้าหลวงเทศาภิบาลรับผิดชอบ โดยกระทรวงธรรมการแต่งตั้งสารวัตรใหญ่  
ไปดูแลการจัดการศึกษาในแต่ละมณฑล ซึ่งในปี พ.ศ.2446 แต่งตั้งข้าหลวงธรรมการ  
ไปดำเนินงานแทนสารวัตรใหญ่

พ.ศ.2455 การศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ แบ่งเป็น 7 แขวง มีเจ้าพนักงานตรวจเรียกว่า พนักงานจัดการประจำแขวงละคน อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศึกษาธิการ การศึกษาในส่วนภูมิภาค มีข้าหลวงกรรมการ และผู้ช่วยกรรมการเมืองดำเนินการ มีข้าหลวงตรวจการเป็นผู้ตรวจ ในปี พ.ศ.2454 มีตำแหน่งราชการในส่วนภูมิภาค คือ กรรมการมณฑล (ข้าหลวงกรรมการ) กรรมการเมือง ดำเนินการรับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยมีสำนักงานอยู่ประจำเมือง

พ.ศ.2458 การศึกษาหัวเมืองแบ่งเป็น 4 ภาค มีตำแหน่งข้าหลวงตรวจการขึ้นภาคละคน ดูแลการงานดบนกกรรมการให้เป็นที่เรียบร้อย ในปี พ.ศ.2459 ตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตำแหน่งผู้บริหารของมหาวิทยาลัยเรียกว่า ผู้บัญชาการ ปี พ.ศ. 2478 เปลี่ยนเรียกว่า อธิการบดี ระดับสูงผู้บริหารมีตำแหน่งคือ คณบดี

พ.ศ.2462 เปลี่ยนการเรียกชื่อ กรรมการมณฑล กรรมการจังหวัด กรรมการอำเภอ เป็นศึกษาธิการมณฑล ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ต่อมาปี พ.ศ.2469 เปลี่ยนเรียกกรรมการดั้งเดิม และปีพ.ศ.2484 เรียกว่าศึกษาธิการจนถึงปัจจุบัน แต่หน้าที่ก็ยังคงรับนโยบายจากกระทรวงไปดำเนินการจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาค ปี พ.ศ. 2463 เริ่มมีการให้การอบรมแก่ผู้ไปดำรงตำแหน่งศึกษาธิการในหัวเมือง

พ.ศ.2464 มีพระราชบัญญัติประถมศึกษาทำให้มีตำแหน่งสภารัตนศึกษาสำหรับผู้ดูแลให้เด็กโตเข้าโรงเรียน เพื่อเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ มีเจ้าพนักงานตรวจของรัฐบาล

การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน ในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง คือ เสนาบดีและอธิบดี พระมหากษัตริย์เป็นผู้คัดเลือกโดยทรงพิจารณาถึงความรู้ ความประพฤติ และประสบการณ์ ผ่านความเห็นชอบของคณะเสนาบดี ตำแหน่งรองลงมาก็มักมอบอำนาจลงมาตามลำดับ

ตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานเป็นไปภายใต้กฎหมาย โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นหลัก ตำแหน่งงานในส่วนกลางซึ่งเป็น

ตำแหน่งประจำมีหัวหน้าของข้าราชการประจำคือ ปลัดกระทรวง หัวหน้ากรม คือ อธิบดี (เจ้ากรม) รองลงมามีตำแหน่งหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ซึ่งต่อมาเพิ่มขึ้นคือ ตำแหน่งรองปลัดกระทรวง รองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง ซึ่งถือเป็นตำแหน่งผู้บริหาร การศึกษา เนื่องจากมีอำนาจในการสั่งการ ในส่วนภูมิภาคยังคงมีตำแหน่งข้าราชการ กระทรวงศึกษาธิการ ประจำการศึกษาภาคใต้ สำหรับระดับประถมศึกษาที่มีผู้ตรวจการ ประถมศึกษา ตรวจโรงเรียนประจำภาคในเขตอำเภอซึ่งยกเลิกในปี พ.ศ. 2497 โดยให้ศึกษาธิการอำเภอผู้ช่วยทำหน้าที่แทน

ในระบอบมหาวิทยาลัยซึ่งมีเพิ่มขึ้นเป็น 5 แห่งด้วยกันในระยะ พ.ศ. 2459 ถึง พ.ศ. 2486 มีตำแหน่งหัวหน้าของมหาวิทยาลัยคือผู้มีบัญชาการหรือผู้อำนวยการหรืออธิการบดี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกัน แต่เรียกชื่อต่างกัน หัวหน้าคณะคือ คณะบดีลงเดิม ซึ่งการ คัดเลือกตัวบุคคลมีกำหนดเอาไว้โดยพระราชบัญญัติของคณะมหาวิทยาลัย และการควบคุม ตัวบุคคลระดับมหาวิทยาลัยมีสภามหาวิทยาลัย ระดับคณะมีคณะกรรมการประจำคณะ สำหรับ สถานศึกษาอื่น ๆ ก็ยังมีตำแหน่งผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ เป็นหัวหน้าบริหาร การศึกษาในแต่ละสถานศึกษา

พ.ศ. 2495 สำหรับการจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาค ภาคการศึกษาแบ่งเป็น 12 ภาค มีศึกษาธิการภาค ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ รับผิดชอบงาน ตามลำดับ โดยทำงานร่วมกับฝ่ายปกครอง คือผู้ว่าราชการภาค ผู้ว่าราชการจังหวัด และ นายอำเภอ

การบริหารงานบุคคล มี อ.ก.พ.กระทรวง และ อ.ก.พ.กรม คำเป็นการ ควบคุมตัวบุคคล ในปี พ.ศ. 2488 จัดตั้งคุรุสภาขึ้นมา โดยรวมกิจการของสามัคยาจารย์ สมาคมเขาคูด้วยกัน คุรุสภามีคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา (ก.ค.) ซึ่งได้แต่งตั้ง อนุกรรมการคุรุสภา (อ.ก.ค.) ขึ้นมา โดยให้ อ.ก.ค.กระทรวงศึกษาธิการ และ อ.ก.ค.กรม ทำหน้าที่ และปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

สำหรับข้าราชการครูแทน อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการ และ อ.ก.พ.กรมต่าง ๆ รวมถึงควบคุมครูซึ่งเทศบาลขึ้นไปสอนในโรงเรียนเทศบาล และยังไม่ได้อโอนไปเป็นพนักงานเทศบาล

การคัดเลือกผู้บริหารการศึกษา โดยเฉพาะศึกษาธิการ เริ่มมีระเบียบแบบแผนมากขึ้น โดยกำหนดให้มีการ สอบคัดเลือกและกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิสอบ ทั้งภาควิชาการและภาคปฏิบัติ ไม่ใช่วิธีการคัดเลือกแบบเดิม และใช้คะแนนเป็นเครื่องตัดสินในการคัดเลือกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้มีการพัฒนาผู้บริหาร การอบรม ประชุม สัมมนา มากขึ้น

ตั้งแต่ พ.ศ. 2502 ตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับคงเดิม การคัดเลือกเปลี่ยนแปลงไปบ้างในส่วนปลัดขอย หลัการใหญ่ยังคงเดิม แต่การควบคุมตัวบุคคลเปลี่ยนแปลง เนื่องจากมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาถึง 3 แห่งด้วยกันคือ พ.ศ. 2502 สำนักนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบการศึกษาของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2506 เทศบาลรับการประถมศึกษาในเขตเทศบาลทั้งหมด พ.ศ. 2509 องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับการศึกษาประชาบาลนอกเขตเทศบาลและที่กรมสามัญศึกษาสงวนไว้ ดังนั้นการบริหารงานบุคคลจึงแตกต่างกันไป

ในส่วนมหาวิทยาลัย การบริหารบุคคลขึ้นอยู่กับคณะกรรมธิการมหาวิทยาลัย (ก.ม.) และมีอนุกรรมการ ก.ม. ประจำทุกมหาวิทยาลัย และ ก.ม. มีอำนาจตั้งอนุกรรมการวิสามัญ เพื่อทำการใด ๆ ที่ ก.ม. มอบหมายให้ ปัจจุบัน (พ.ศ. 2513) มี อ.ก.ม. วิสามัญอยู่ 3 ชุด คณะกรรมการศึกษาธิการมีคณะกรรมการครูสภา (ก.ค.) ดำเนินการในการบริหารงานบุคคล และ ก.ค. ได้แต่งตั้งอนุกรรมการครูสภาประจำกระทรวง (อ.ก.ค. กระทรวงศึกษาธิการ) และอนุกรรมการครูสภาประจำกรม (อ.ก.ค. กรม ทำหน้าที่และปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสำหรับข้าราชการครู



เทศบาลมีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ควบคุมการดำเนินการบริหารงานบุคคล และมีคณะกรรมการ (อ.ก.ท.) ต่าง ๆ ช่วยปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ท. นอกจากนี้ยังมี อ.ก.ท.จังหวัด และ อ.ก.ท.เทศบาล รับผิดชอบคนลี้ภัยตามลำดับ เป็นไปตามนัยพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล ซึ่งอนุโลมเทียบ กับพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอนุกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) ทำหน้าที่คานการบริหารงานบุคคล เช่นเดียวกับ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรมและ อ.ก.พ.จังหวัด ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน

ในทางการศึกษาอบรม มีกรมวิสามัญศึกษาแห่งเดียวที่มีการฝึกอบรมเพื่อเตรียมผู้บริหาร โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 นอกนั้นหน่วยงานการศึกษาอื่น ๆ ก็มีเพียงการอบรม ประชุมและสัมมนาเท่านั้น การพัฒนาผู้บริหารก็มีการศึกษาต่อในสาขาวิชาการบริหารการศึกษาระดับปริญญาตรีที่วิทยาลัยวิชาการศึกษาระดับปริญญาตรีตั้งแต่ปี พ.ศ.2496 และที่คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี พ.ศ.2504 ระดับปริญญาโทที่คณะนิติศาสตร์วิทยาลัย ปี พ.ศ.2506

#### การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา

ตั้งแต่สมัยสุโขทัยถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ใ้พระราชนิพนธ์ในการจัดการศึกษา เมื่อมีการตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นแล้ว ในปี พ.ศ.2430 เงินที่ใช้ในการจัดการศึกษา ใช้เงินงบประมาณพระคลังมหาสมบัติ (เงินงบประมาณแผ่นดิน) เงินพิเศษของแต่ละสถานศึกษา หรือแต่ละท้องถิ่นจัดหา และเงินบริจาคของประชาชนที่ให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษานั้น มีมาตลอดจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2513) ส่วนในแต่ละยุค เงินที่ได้มาแตกต่างกันคือ

พ.ศ.2430-2453

มีเงินค่าเช่าเรียน อกรการเช่าเรียน

พ.ศ.2454-2474

มีเงินค่าเช่าเรียน เงินศึกษาฟรี เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

- พ.ศ. 2475-2501 มีเงินค่าเล่าเรียน เงินช่วยการประถมศึกษา เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพิ่มขึ้น
- พ.ศ. 2502-2513 มีเงินค่าเล่าเรียนหรือเงินบำรุงการศึกษา เงินสำหรับการจัดการศึกษาประชาบาล เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งมีมากขึ้นตามลำดับ ทั้งจากองค์การมูลนิธิ และสัญญาความช่วยเหลือระหว่างประเทศ

### วิวัฒนาการทางการบริหารการศึกษาในขณะวิชาชีพชั้นสูง

ความหมายและลักษณะของวิชาชีพชั้นสูง สรุปได้คือ

1. วิชาชีพชั้นสูง เป็นวิชาเฉพาะในระดับสูง มีเนื้อหาวิชาเป็นของตนเอง กำหนดมาตรฐานการรับไว้สูงพอสมควร และใช้ระยะเวลาในการศึกษาเป็นเวลานานพอสมควร หรืออย่างน้อยปริญญาตรีขึ้นไป และใช้ความสามารถทางสมองในระดับสูง
2. วิชาชีพชั้นสูง ต้องมีการสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น มีการวิจัยค้นคว้าหาข้อเท็จจริง
3. สมาชิกของวิชาชีพชั้นสูง ต้องมีเสรีภาพในการใช้วิชาของตน
4. วิชาชีพชั้นสูง จะต้องเป็นบริการสังคมที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง
5. วิชาชีพชั้นสูง จะต้องมีการบรรณาธิกตั้ง
6. วิชาชีพชั้นสูง จะต้องมีส่วนวิชาชีพที่ก่อตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาทางด้านการบริหารการศึกษาของไทยก่อน ปี พ.ศ. 2496 ยังไม่มีสถาบันที่ศึกษาเรื่องนี้โดยเฉพาะ มีเพียงเป็นวิชาแทรกอยู่ในวิชาการศึกษานั้น เริ่มมีสถานศึกษาเรื่องนี้โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2491 ที่วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร โดย มีวัตถุประสงค์ในการฝึกอบรมและผลิตนักบริหารการศึกษา วิธีการคัดเลือกมีทั้งการสอบ

คัดเลือกเข้าเรียน และที่ทางกระทรวงศึกษาธิการส่งมาเรียน ระยะเวลาเปลี่ยนเป็นสอบ  
คัดเลือกหมด แต่ต่อมาก็เปลี่ยนเป็น 2 ประเภทตั้งเดิม การศึกษาในสาขาวิชาบริหาร  
การศึกษาของวิทยาลัยวิชาการศึกษา รับเข้าศึกษาในปีที่ 3 โดยผู้สมัครเข้าเรียนต้อง  
มีวุฒิ ป.ม. หรือเทียบเท่า และในระยะเวลาหลังมีการกำหนดประสบการณ์ในการทำงาน 3 ปี  
เรียนต่อปีที่ 3-4 เพียง 2 ปี ได้รับปริญญาตรีทางการศึกษา ในปี พ.ศ. 2506 มีการ  
สอนสาขาวิชาบริหารและนิเทศการศึกษา ระดับปริญญาตรีที่คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย โดยรับผู้เข้าเรียนใ้ลู่ติอับปริญญา ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เรียนหลักสูตร  
2 ปี โดยกำหนดให้มีประสบการณ์อย่างน้อย 3 ปี และมีการศึกษาสาขาบริหารการศึกษา  
ในระดับปริญญาโท เริ่มแรกชื่อสาขาวิชาการบริหารและการนิเทศการศึกษาซึ่งตั้งโครงการ  
หลักสูตร 2 ปี และปริญญาโทที่มุ่งผลิตผู้ที่จะเป็นผู้บริหารการศึกษาต่อไป ต่อมาจึงเปลี่ยน  
ชื่อสาขาวิชาเป็น แขนงวิชาบริหารการศึกษา ผู้เข้าเรียนคงกำหนดให้ประสบการณ์การ  
สอนมาแล้วอย่างน้อย 3 ปี โดยในระดับปริญญาโท นิสิตที่เข้าเรียนใ้ลู่ติอับปริญญาตรีมาแล้ว  
และผ่านการสอบคัดเลือกหรือคัดเลือกเข้าเรียน ในปี พ.ศ. 2514 มีปริญญาโททางสาขา  
วิชาบริหารการศึกษาที่วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร โดยใ้ลู่ติอับว่า สาขาการบริหาร  
และการวางแผนการศึกษา

พิจารณาถึงการศึกษาทางคณาการบริหารการศึกษาทั้ง 2 สถาบัน ตามหลัก  
เกณฑ์ของวิชาชีพชั้นสูง หอนับได้ว่าถูกหลักเกณฑ์ของวิชาชีพชั้นสูงใน 6 หัวข้อ ยังคง  
ขาดเพียงจรรยาบรรณและสมาคมวิชาชีพทางการบริหารการศึกษาเท่านั้นที่ทำให้ การ  
ศึกษาของสาขาวิชานี้ยังไม่นับเป็นวิชาชีพชั้นสูงโดยสมบูรณ์

### อภิปราย

การจักระบบการบริหารการศึกษาของไทย เท่าที่ผ่านมา มีจุดที่น่าสนใจคือ

1. การจัดการศึกษาของไทยขึ้นอยู่กับระบบการทางฝ่ายปกครองมาโดยตลอด  
เริ่มการจัดการศึกษาโดยแบ่งเขตเป็น มณฑล จังหวัด อำเภอ และในสมัยต่อมาเปลี่ยนเป็น  
ภาค จังหวัด อำเภอ ซึ่งเป็นกรแบ่งเขตการศึกษาตามฝ่ายปกครอง ไม่มีการแบ่งเขต

การศึกษาเป็นอิสระเพื่อดำเนินการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ และการเรียกชื่อตำแหน่งงาน เปลี่ยนแปลงไปคามฝ่ายปกครอง เช่น กรรมการมณฑล กรรมการเมือง เมื่อเปลี่ยนชื่อเมืองเป็นจังหวัด ก็เปลี่ยนเรียกชื่อ กรรมการเมือง เป็นกรรมการจังหวัด ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษา ศึกษานิเทศก์ ศึกษานิเทศก์จังหวัด ศึกษานิเทศก์อำเภอ ก็เป็นไปตามส่วนความรับผิดชอบที่สัมพันธ์กับฝ่ายปกครองในแต่ละระดับ โดยศึกษานิเทศก์ภาคทำงานเกี่ยวข้องกับนิเทศก์ภูมิภาค ศึกษานิเทศก์จังหวัดกับผู้อำนวยการจังหวัด ศึกษานิเทศก์อำเภอ กับนายอำเภอ และการบริหารงานบุคคลก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายปกครองด้วย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมงานของทุกกระทรวงทบวงกรม มาตั้งแต่เดิมจนถึงปัจจุบัน และยังมีที่ทำการจัดการศึกษาจะแยกการดำเนินงานมาเป็นของตนเองโดยเฉพาะ

2. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรช่วยในการจัดการศึกษา ในยุคแรก ๆ ที่แบ่งงานความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาในกระทรวงปกครองท้องถิ่นและในทางมหาดไทยจัดการศึกษาเอง นับได้ว่าเข้าตามหลักการของการกระจายอำนาจ โดยท้องถิ่นดำเนินการจัดตั้งและดำรงโรงเรียนตลอดจนการหาเงิน และบุคคลเข้าดำเนินการสอนเอง โดยกระทรวงศึกษานิเทศก์ดำเนินการเพียงควบคุม เรื่องมาตรฐานการศึกษาเท่านั้น สำหรับในยุคปัจจุบันที่แยกความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และกระทรวงศึกษานิเทศก์ดำเนินการในระดับประถมศึกษา ตามหลักการเป็นการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา แต่ตามทางปฏิบัติแล้วเท่าที่ดำเนินการอยู่ไม่เป็น การกระจายอำนาจโดยสมบูรณ์ ซึ่งจะเห็นได้จากการจัดองค์กรการบริหารการศึกษาของท้องถิ่น อยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยในคานงานธุรการ กระทรวงศึกษาธิการทางคานวิชาการและคุรุสภา ควบคุมทางคานการบริหารงานบุคคล งบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาเป็นงบประมาณจากส่วนกลางเกือบทั้งหมด และเมื่อกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาแล้วปรากฏว่าเงินสิ้นเปลืองมากขึ้น เพราะต้องจัดตั้งตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาของท้องถิ่นขึ้นใหม่

การบริหารงานบุคคล เห็นได้ชัดว่ายังไม่เห็นการกระจายอำนาจ โดยที่คณะกรรมการใน ก.จ. ประกอบด้วยข้าราชการส่วนกลางทั้งสิ้น ส่วนอนุกรรมการ ก.จ. ประกอบด้วยข้าราชการส่วนภูมิภาคที่ได้รับแต่งตั้งและมอบอำนาจไปจากส่วนกลางทั้งสิ้น ซึ่งทำให้การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปให้ส่วนท้องถิ่น ไม่สมบูรณ์แบบ ในส่วนเทศบาล มี ก.ท. อ.ก.ท. จังหวัดและ อ.ก.ท.เทศบาล ทำหน้าที่บริหารงานคนบุคคล โดยมี อ.ก.ท.จังหวัดช่วย ก.ท.ในจังหวัดนั้น และ อ.ก.ท.เทศบาลมีหน้าที่ช่วย อ.ก.ท.จังหวัด ถึงขนาดว่า อ.ก.ท.เทศบาล จะประกอบด้วยอนุกรรมการที่เป็นพนักงานเทศบาล แต่ อ.ก.ท.เทศบาลได้รับการกระจายอำนาจอย่างมาก ไม่เหมือน อ.ก.จ. ก.ท.จะสั่งการผ่าน อ.ก.ท.จังหวัดลงไปยังอ.ก.ท.เทศบาล ระบบการบริหารงานบุคคลจึงไม่อยู่ในลักษณะของการกระจายอำนาจที่สมบูรณ์

3. นโยบายในการจัดการศึกษา ทุกยุคทุกสมัยเน้นนโยบายที่มาจากระดับสูงทั้งสิ้น ไม่ใช่จากความต้องการของราษฎร โดยเริ่มแรกรัฐต้องการข้าราชการมาทำงาน จึงมีนโยบายในการจัดการศึกษาเพื่อฝึกคนเข้ารับราชการ เมื่อเห็นคนเก่งเข้าสู่อำนาจราชการมากเกินไปเกิดความตึงเครียด จึงมีนโยบายการจัดการศึกษาค้นคว้าอื่นขึ้นมา ซึ่งก็ไม่สามารถจูงใจคนให้หันเหไปได้เท่าที่ควร ทำให้คนยังมีความรู้สึกที่จะศึกษาหาความรู้เพื่อรับราชการมาจนถึงปัจจุบันนี้ เป็นเหตุให้การศึกษายาสามัญไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

4. การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบมาเป็นระยะ ๆ ทั้งเปลี่ยนกลับไปกลับมา ยุบ และตั้งขึ้นใหม่ เช่น ในช่วงรัชกาลที่ 5 ถึงปัจจุบัน การประถมศึกษาเดิมขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของกระทรวงธรรมการ ในปี พ.ศ. 2453-2454 แยกความรับผิดชอบให้แก่กระทรวงปกกรองท้องที่ ต่อมากระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาทั้งหมด ปี พ.ศ. 2478 โอนให้เทศบาลดำเนินการ ปี พ.ศ. 2486 เทศบาลคืนให้กระทรวงศึกษาธิการ ปี พ.ศ. 2487 ให้เทศบาลดำเนินการ แต่ตามทางปฏิบัติกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ เทศบาลรับผิดชอบดำเนินการทั้งหมด พ.ศ. 2506 และองค์การบริหารส่วนจังหวัดปี พ.ศ. 2509 ระดับมหาวิทยาลัยอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานกลับไปกลับมาจนถึงปัจจุบันจึงเข้ามาอยู่ในสังกัดหน่วยงานเดียวกัน ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ นี้ดูแล้วขาดหลักการที่เหมาะสม

ในการเปลี่ยนแปลง ซึ่งทำให้งานการจัดการศึกษาหยุดชะงักเป็นระยะ ๆ เนื่องจาก  
การเปลี่ยนหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดการศึกษา สำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ของ  
กระทรวงศึกษาธิการในสภาพปัจจุบันก็ยังคงมีงานซ้อนงานและขาดการประสานงานที่ดี

5. ผู้บริหารการศึกษา เหนือที่เป็นอยู่ยังไม่มีเตรียม และฝึกอบรมให้ความ  
ความรู้ในวิชาการบริหารการศึกษาโดยเฉพาะ การให้ความรู้ในสาขาวิชาการบริหาร  
การศึกษา เริ่มมีในปี พ.ศ. 2496 เป็นต้นมา แต่ก็ยังไม่สามารถผลิตผู้บริหารการศึกษา  
ออกมาได้เพียงพอและได้ทำงานด้านบริหารการศึกษาทุกคนไปถึงความมุ่งหวังของแผนกวิชา  
สำหรับการเตรียมผู้บริหาร ระยะนี้มีเพียงหน่วยงานเดียวที่เริ่มดำเนินการคือ กรมวิสามัญ  
ศึกษา ซึ่งหลักการดำเนินงานนับได้ว่าเป็นหลักการที่ดี ซึ่งหน่วยงานการศึกษาอื่น ๆ น่า  
จะคิดดำเนินการบ้าง เพื่อที่จะได้ผู้บริหารการศึกษาที่รู้เรื่องการบริหารการศึกษาเพิ่มขึ้น  
เนื่องจากการบริหารการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญ ที่จะนำการศึกษาไปสู่เป้าหมายที่พึงปรารถนา

#### ข้อเสนอแนะ

การวิจัยในอนาคต เพื่อที่จะช่วยเสริมให้การวิจัยครั้งนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น น่าที่จะ  
ได้มีการวิจัยในเรื่องต่อไปนี้

1. คุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารศึกษาระดับต่าง ๆ เช่น ข้าราชการ  
ชั้นกลาง ข้าราชการตรวจการ ข้าราชการจังหวัด พนักงานจัดการประจำแขวง เป็นต้น  
โดยแสดงสายการบังคับบัญชา ประกอบ

2. ความเป็นมาของกรเก็บค่าเล่าเรียนและอากรการศึกษา

3. การช่วยเหลือทางการศึกษาจากต่างประเทศ

นอกจากนี้ เอกสารทางการศึกษา เช่น วิทยากรย์ และแฟ้มเอกสารทาง  
การศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 สถาบันทางการศึกษาต่าง ๆ น่าที่จะทำ microfilm  
เอาไว้ สำหรับเป็นเอกสารอ้างอิงทางการศึกษาต่อไป