

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

จากการศึกษาในบทต่างๆ ที่ผ่านมามาดูจะเห็นว่าสถานภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนได้วิเคราะห์ด้านกฎหมายว่า สภาพปัจจุบันของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แล้วพบว่าสถานภาพสถานศึกษาโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนมี 3 ลักษณะ คือ เป็นสถานภาพพัฒนาเด็กปฐมวัยตามมาตรา 18(1) โรงเรียนตามมาตรา 18(2) และศูนย์การเรียนมาตรา 18(3) สถานะของโรงเรียนตามมาตรา 18(2) เชื่อมโยงและผูกพันไปสู่เรื่องอำนาจหน้าที่ในการบริหาร ความเป็นสถานะนิติบุคคล การบริหารจัดการศึกษา บุคลากร งบประมาณและพัสดุ ประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา จึงเป็นปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จากผลกระทบการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ ในปี พ.ศ.2542 และแก้ไข พ.ศ.2545 ให้สามารถดำรงอยู่ได้อย่างภาคภูมิ มีศักดิ์ศรี สง่างาม ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่มีลักษณะเป็นนามธรรมและกว้างมาก เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และ พ.ศ.2550 ในเรื่องความเสมอภาคที่จะต้องจัดการศึกษาให้ตามสิทธิ และมีความชอบธรรมในการให้ทางเลือกแก่ประชาชนตามความพึงพอใจ โดยเยาวชนทุกคนควรได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเสมอกันไม่มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าเด็กและเยาวชนเหล่านั้นจะอยู่ห่างไกล จะยากจนอย่างไร จะมีสัญชาติหรือไร้สัญชาติก็ตามเพื่อเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษาตามแนวของตำรวจตระเวนชายแดน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 21 โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนอาจจะเป็นสถานศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา 21 ได้ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการศึกษามีลักษณะเฉพาะเจาะจงเพื่อจัดการศึกษาในรูปแบบปกติ ตามมาตรา 21 จึงมีปัญหาเรื่องใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของครูและผู้บริหารไม่ต้องมีคณะกรรมการศึกษา ตามพระราชบัญญัติศึกษามาตรา 21 สร้างความสับสนวิตกกังวลให้กับโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน อาจจะเป็นสถานศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา 21 ได้ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการศึกษามีลักษณะเฉพาะเจาะจงเพื่อจัดตามองค์ประกอบที่กำหนดในพระราชบัญญัติศึกษาแห่งชาติไม่มีการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทั้งนี้ได้กำหนดชัดเจนไว้ในกฎกระทรวงที่ล้วนเป็นอุปสรรคทั้งสิ้น ซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ปัญหาในหัวข้อต่อไป

ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งยังไม่มีกฎหมายรองรับสถานภาพเป็นนิติบุคคล ทำให้เกิดปัญหาหลายด้านในการจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการในด้าน การบริหารงานและบุคลากรทางการศึกษา ไม่สามารถพัฒนาให้เท่าเทียม อีกทั้งในด้านงบประมาณและทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย จึงมีความจำเป็นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำแตกต่างจากสถานศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานภาพทางกฎหมายของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน โดยที่ได้มีความแตกต่างจากสถานศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการของกลุ่มคนท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยมีความเป็นอิสระภายใต้ขอบเขตหน้าที่ในการจัดระเบียบบริหารของหน่วยงาน ซึ่งมีผลในการดำเนินงานในขอบเขต ระบบการบริหารขององค์กร ระบบบัญชีและงบประมาณ ที่มีความอิสระสามารถเปลี่ยนแปลงเสมอ มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เพื่อเป็นประโยชน์ของการบริหารจัดการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา จึงมีความจำเป็นต้องมีพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้าน มีความกระตือรือร้นและสามารถทำงาน ให้เกิดประสิทธิภาพมีความเป็นอิสระและคล่องตัว เพื่อประโยชน์ในการบริการสาธารณะให้กับชุมชนตามความต้องการของท้องถิ่นและเพื่อเยาวชนของชาติและประเทศชาติ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับสถานภาพ ของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 กำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ให้มีการโอนการบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการศึกษาด้วยให้เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาการบริหารงานเกี่ยวสถานภาพของบุคลากรโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จึงมีการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดียวกับสถานศึกษาทั่วไป จึงไม่ใช่สถานศึกษาเฉพาะตามมาตรา 21 และเป็นโรงเรียนตามมาตรา 18(2) ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

ปัญหาเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

การเป็นนิติบุคคลในทางทฤษฎีกฎหมายยอมรับกันว่าความเป็นนิติบุคคลอาจเกิดขึ้นได้หลายวิธี เช่น

1. เป็นเรื่องสมมุติที่กฎหมายกำหนดให้เป็น
2. เกิดขึ้นตามสภาพความเป็นจริงโดยมิได้มีผลมาจากการจัดตั้งของกฎหมาย

3. เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์อันซับซ้อนของบุคคลธรรมดาในกลุ่มหนึ่ง ทำให้เกิดศูนย์รวมของสิทธิหน้าที่ที่ต้องรักษาให้คงอยู่ตามระบบความสัมพันธ์อันซับซ้อนดังกล่าวบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลถือว่าเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายเช่นเดียวกัน แต่ก็มี ความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจนในหลายส่วน เช่น ความไม่จริงยั่งยืนของบุคคลธรรมดาที่มีวันล้มหายตายจาก ซึ่งต่างจากนิติบุคคลที่มีความต่อเนื่อง สิทธิเสรีภาพของบุคคลธรรมดาที่จะทำกิจกรรมใดก็ได้เท่าที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด ขณะที่นิติบุคคลจะดำเนินกิจกรรมได้ก็แต่ในกรอบของวัตถุประสงค์หรือตามความเชี่ยวชาญ และที่สำคัญที่สุดในความแตกต่างระหว่างบุคคลธรรมดากับนิติบุคคลก็คือ บุคคลธรรมดา มีสถานภาพทางกฎหมายและใช้สิทธิตามกฎหมายได้โดยตรง ในขณะที่นิติบุคคลจะมีสถานภาพทางกฎหมายได้ก็

1. ต่อเมื่อรัฐเห็นความจำเป็นที่จะให้ได้รับการรับรองสิทธิโดยกำหนดเป็นเงื่อนไขให้กลุ่มบุคคลรวมกันจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นภายใต้กรอบและหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น การจัดตั้งสมาคม มูลนิธิ การจัดตั้งห้างหุ้นส่วนและบริษัท จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจสรุปได้ว่าทั้งนิติบุคคลและบุคคลธรรมดาต่างเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งได้มีการยอมรับและมีการคุ้มครองแต่มีสภาพที่แตกต่างไปโดยนิติบุคคลจะมีองค์ประกอบหลักๆ ดังนี้

1.1 มีจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งเพื่อให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด

1.2 มีการจัดองค์ประกอบให้เกิดการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายในการจัดตั้ง โดยมีการจัดการระบบภายใน เช่น มีที่ประชุมใหญ่และมีคณะผู้บริหารและการแสดงออกขององค์กรต่อบุคคลภายนอก

1.3 มีปัจจัยในการดำเนินการขององค์กร กล่าวคือ มีทรัพย์สินหรือบุคลากรเพื่อเป็นกำลังในการจัดการให้เป็นไปตามเป้าหมายและ

1.4 มีสิทธิและหน้าที่อันเกิดจากการดำเนินงานและมีสภาพแยกออกมาเป็นเอกภาพ โดยเฉพาะของตนเอง

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่านิติบุคคลอาจจำแนกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งประโยชน์ของการจำแนกประเภทนิติบุคคลดังกล่าวก็เพื่อชี้ให้เห็นถึงขอบเขต อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลนั้น จะเห็นได้ว่านิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเกิดโดยอำนาจรัฐไม่ได้เกิดจากความประสงค์ของเอกชน และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนก็เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่มุ่งแสวงหากำไร นอกจากนี้ ข้อแตกต่างที่ชัดเจนอีกประการหนึ่งก็คือ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนมีเอกสิทธิ์ที่จะใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนได้ เช่น อำนาจในการเวนคืน อำนาจในการกำหนดให้บุคคลต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำหรือออกมาตรการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งได้ ในสภาพความ

เป็นจริงอาจเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ารัฐ เป็นนิติบุคคล ที่แท้จริงไม่ต้องมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรรองรับ เช่นเดียวกับที่ถือปฏิบัติอยู่ในระบบกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะรัฐเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การเงินการคลัง และสิทธิและหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ก็เป็นสิทธิหน้าที่ที่ส่งถ่ายไปผูกพันรัฐในขั้นที่สุด ส่วนกระทรวง ทบวง กรม เป็นเพียงองค์กรภายในการบริหารของรัฐเท่านั้นประมวลกฎหมายแพ่งที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ.2535 ได้ตัดการกำหนดให้ทบวงการเมือง โดยเห็นว่าเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน กรณีใดจะกำหนดให้หน่วยงานใดเป็นนิติบุคคลให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ.2535 บัญญัติรองรับให้ทบวงการเมืองคงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไป และโดยที่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 บัญญัติให้กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น แนวความคิดในการจัดองค์การภาครัฐของประเทศไทยยังยึดถือการเป็นนิติบุคคลขององค์กรซึ่งอาจจะมีเหตุผลสนับสนุนแนวความคิดดังกล่าวก็เพื่อความสะดวกในการบริหารองค์การของรัฐดังกล่าวเช่น

1. การเป็นนิติบุคคล ทำให้องค์การดังกล่าวมีสิทธิในทรัพย์สิน ถือครองและ รับผิดชอบทรัพย์สินได้

2. ทำนิติกรรมต่างๆ ได้ด้วยตนเองเพื่อบังคับการตามอำนาจหน้าที่ของตน

3. เป็นโจทก์ฟ้องคดีในศาลอันเป็นความคล่องตัวระดับหนึ่ง

4. เพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารงาน และการบริหารบุคคล

ซึ่งแนวความคิดเรื่องการจัดหน่วยงานภาครัฐที่กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เป็นนิติบุคคลน่าจะไม่ต้องตามหลักทฤษฎีการกระจายอำนาจทางการปกครอง ที่ยอมรับสถานะการเป็นนิติบุคคลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชนอิสระ แต่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้กระทำการแทนรัฐที่เป็นนิติบุคคล

2. เมื่อมีการกำหนดให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลย่อมมีผลกระทบต่อการบริหารการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

การจัดองค์การที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนที่จัดทำบริการสาธารณะโดยหลักวิชาการแล้วองค์การที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลดังกล่าวจะต้องมีอิสระในการบริหารทั้งด้านทรัพยากรบุคคลและอำนาจหน้าที่ในกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งตัวอย่างดังกล่าวจะเห็นได้จากรูปแบบการจัดตั้งองค์การมหาชน ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ดังนั้นการที่ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (มาตรา 35) บัญญัติให้โรงเรียนมีสถานะเป็นนิติบุคคลย่อมสร้างความ

เข้าใจที่สับสนว่าโรงเรียนตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการจะมีรูปแบบการบริหารจัดการดังนี้

การบริหารงานบุคคลโรงเรียน โดยผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจที่จะบรรจุแต่งตั้งหรือจ้างบุคลากรได้โดยตรงหรือไม่ การโยกย้ายบุคลากรทางการศึกษาระหว่างโรงเรียนภายในเขตพื้นที่การศึกษาจะกระทำได้หรือไม่ ความสัมพันธ์ระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับโรงเรียนจะอยู่ในรูปแบบใดและบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกับโรงเรียน

ด้านทรัพยากรและงบประมาณ ทรัพย์สินทั้งของทางราชการและที่โรงเรียนได้รับบริจาค จะเป็นทรัพย์สินของโรงเรียนหรือไม่ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรใครเป็นผู้ของงบประมาณ การทำนิติกรรมใดๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของโรงเรียนจะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ใดการจัดการและหาประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีอยู่จะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ใดปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากสถานะการเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน ที่เรียกร้องความเป็นอิสระทางด้านการบริหารการศึกษาและความเป็นอิสระด้านงบประมาณจะต้องใช้หลักเกณฑ์ใดตัดสิน เมื่อโรงเรียนเป็นนิติบุคคลเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใดนั้นจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจากสถานะภาพของโรงเรียนตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาเป็นหลักโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ ตามภารกิจดังที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติที่มุ่งประสงค์จะให้สายบังคับบัญชาในกระทรวงศึกษาธิการมีความกระชับและมุ่งเน้นที่การกระจายอำนาจทางบริหารให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

การแบ่งส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วย ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการเป็นเพียงการวางกลไกทางบริหาร เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านการบริหารการศึกษาสถานะการเป็นนิติบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นเครื่องช่วยให้การจัดการดูแลทรัพย์สินการบริหาร

งานบุคคล การใช้อำนาจตามกฎหมายมีความสะดวกขึ้นเท่านั้น แต่โดยแท้จริงแล้ว ไม่ว่าจะ เป็นบุคลากร ทรัพย์สินและ การใช้อำนาจตามกฎหมายเป็นการใช้อำนาจของรัฐทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อกระทรวงและสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล เพื่อทำหน้าที่บริหารตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษาทั้งระบบแล้วเหตุใดจึงจำเป็นต้องบัญญัติให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลอีก และจะเป็นการสร้าง นิติบุคคลซ้อนนิติบุคคล และผลการบัญญัติให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการ การศึกษาแห่งชาติ

การเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงก็ต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดขอบเขต อำนาจหน้าที่ และให้อำนาจอิสระในการบริหารทั้งด้านการเงินการคลัง การบริหารงาน

บุคคล และการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะการที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการกำหนด ให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล โดยไม่ได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ก็จะมีผลเพียงว่า โรงเรียนเป็นนิติบุคคลโดยชื่อ แต่การบริหารจัดการภายในนิติบุคคลดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายมหาชนหลายฉบับที่ใช้บังคับกับส่วนราชการ โดยทั่วไป โรงเรียนซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล ไม่มีอำนาจออกกฎ ข้อบังคับของตนเอง เพื่อใช้ในการบริหารงาน บริหารทรัพย์สิน และบริหารบุคคลของตนได้ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ดังนั้น แนวความคิดในลักษณะนี้คงเป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่จะพัฒนาโรงเรียนไปสู่การเป็นองค์กรมหาชนอิสระ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 หรือกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ในกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มหาวิทยาลัยและองค์กรมหาชนเป็นนิติบุคคลที่มีสิทธิ และหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) การบริหารจัดการองค์กร โดยมีคณะผู้บริหาร ผู้จัดการ การกำหนดหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่งการดำรงตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่ง
- 2) กรอบอำนาจ หน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เช่น การจัดการบริหารราชการโดยไม่แสวงหากำไรการจัดการศึกษา
- 3) การออกกฎ ระเบียบ เพื่อใช้บังคับกับการบริหารองค์กร การปกป้องดูแลทรัพย์สินขององค์กร
- 4) มีอำนาจพิเศษตามกฎหมายมหาชน เช่น รายได้ไม่ต้องส่งกระทรวงการคลัง และการออกคำสั่งทางปกครองทำนิติกรรมใดๆ ที่ผูกพันองค์กร

การบัญญัติให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ โดยไม่ได้บัญญัติรายละเอียดถึงสิทธิและหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ จะทำให้การเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนเป็นเพียงกรอบความคิด ที่ไม่มีกลไกทางกฎหมายกำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารการศึกษาในระดับโรงเรียน นอกจากนี้ คำตอบในประเด็นนี้ เป็นเรื่องนโยบายที่จะกำหนดว่า กระทรวงศึกษาธิการจะกระจายอำนาจทางบริหารให้โรงเรียนโดยตรงในเรื่องใดบ้าง ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการปฏิรูปการศึกษาสัมฤทธิ์ผลตามที่มุ่งหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ตามมาตรา 78(2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัด มีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ตามมาตรา 78(3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 80(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายหลักของการศึกษาที่ได้วางหลักระบบการศึกษาของประเทศไทยเพื่อสู่การปฏิรูปการศึกษา แต่ก็ยังมีความสับสนสถานภาพของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนสู่การเป็นโรงเรียนที่ถูกต้องตามกฎหมายแพร่ขยายไปทั่วประเทศในถิ่นทุรกันดารห่างไกล และครูตำรวจตระเวนชายแดนที่เป็นบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาถูกผลกระทบโดยตรง ความไม่ชัดเจน ความสับสน เพราะไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้จึงเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงาน

การบริหารงานสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มีการบริหารงาน คือ ด้านงานวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคลากร ด้านการบริหารงานทั่วไป ต้องมีความเป็นอิสระและคล่องตัว อำนาจในการตัดสินใจที่เบ็ดเสร็จภายในหน่วยงาน ทั้งเรื่องกำหนดระเบียบบังคับในเรื่องการจัดองค์การ

1. งานวิชาการ

ครูตำรวจตระเวนชายแดน ส่วนมากไม่ได้จบการศึกษาในด้านการศึกษาและตรงสาขาวิชาชีพครู ขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตรการจัดการเรียนรู้ การจัดทำแผนการเรียนรู้ ตลอดจนการประเมินและวัดผล ขาดวัสดุอุปกรณ์สื่อการเรียนการสอนในด้านเทคโนโลยีไม่ครบทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้และไม่สามารถนำผลการวิจัยหรือผลงานทางวิชาการเพื่อเก็บรวบรวมไปพัฒนาวิชาชีพเพื่อเป็นการกระตุ้นการเสริมแรงในยุคการปฏิรูปการศึกษาและยุคการแข่งขันเสรีทางวิชาการเพื่อเป็นทางเลือกในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองด้านการเรียนการสอน ขาดนักวิชาการที่มีความรู้ความสามารถให้คำแนะนำและนิเทศติดตามและประเมินผลกันอย่างจริงจัง

ปัญหาที่เกิดขึ้นในส่วนการจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนมีหลายสาเหตุและเมื่อวิเคราะห์กฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับและประกาศที่เกี่ยวข้องการศึกษา

ของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนภาพรวมพบว่า เมื่อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาได้ประกาศใช้ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ มีลักษณะเป็นการควบคุมมากกว่าการส่งเสริมทำให้การบริหารการจัดการศึกษาถูกกำหนดเงื่อนไขไปตามโรงเรียนของรัฐ

2. ด้านการบริหารบุคลากร

ครูและบุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอต่องานที่ได้รับมอบหมายเนื่องจากต้องมีการกิจอื่นที่ต้องปฏิบัติงานมาก การคัดเลือกครูตำรวจตระเวนชายแดนไม่ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงานที่ได้รับมอบหมายตรงตามวุฒิด้านการศึกษาและไม่ตรงตามความต้องการของโรงเรียนและขาดการพัฒนาตนเองเนื่องจากหน้าที่หลักและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการปฏิบัติไม่สามารถพัฒนาอาชีพหน้าที่ของตนเองให้สูงขึ้นในด้านการศึกษา การแต่งตั้งโยกย้ายปรับเปลี่ยนขาดเอกภาพไม่เป็นอิสระขาดความคล่องตัว ต้องอยู่ในกรอบครอบคลุมด้วย กฎระเบียบข้อบังคับมากเกินไป

3. ด้านการบริหารทั่วไป

งานบริหารทั่วไปครอบคลุมกว้างขวางมาก การติดต่อประสานระหว่างหน่วยงานเกิดความไม่คล่องตัว ตลอดจนการตัดสินใจ ระยะเวลาการเดินทางติดต่อประสานงานไกล ในด้านงานธุรการข้อมูลมีปริมาณมากหลากหลายตามความต้องการของหน่วยงาน บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงาน อีกทั้งงานมีจำนวนมาก ตลอดจนในด้านงานธุรการเกี่ยวกับการเรียนการสอน การบังคับบัญชาและการสั่งการหลายขั้นตอนมากเกินไป

การบริหาร โดยโรงเรียนเป็นฐานตามหลักของ School-based Management หรือหลักของ Autonomy ล้วนเป็นเรื่องที่มีอยู่แล้วใน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มีอยู่แล้วในกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลและมีอยู่ในข้อเสนอให้ปรับหลักเกณฑ์ การปฏิบัติ กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกาที่ได้เตรียมไว้เรียบร้อยแล้ว โรงเรียนจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่การบริหาร โดยโรงเรียนเป็นฐานจะเกิดขึ้น เพราะเราพูดเรื่องนี้มานานแล้ว มีพัฒนาการ อยู่แล้ว และกำลังจะเกิดขึ้นจริงไม่ยากให้เข้าใจผิดว่ามันจะเกิดขึ้นเพราะ โรงเรียนเป็นนิติบุคคล

ตามหลักการของโรงเรียนตามมาตรา 18(2) บุคลากรที่เป็นครูต้องมีใบประกอบวิชาชีพ แต่สำหรับบุคลากรในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนต้องแยกเป็น 4 ข้อ คือ

1. ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นครูสอนไม่ถือว่าเป็นครูตามนัยของพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ เพราะภารกิจหลักในงานของตำรวจ จึงไม่ต้องมีใบประกอบวิชาชีพครู
2. ครูพลเรือนที่จ้างมาสอน ถือว่ามีหน้าที่หลักด้านการสอนโดยตรง ต้องมีใบประกอบ วิชาชีพ

3. ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้บริหารโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนไม่ต้องมีใบประกอบวิชาชีพผู้บริหารเพราะมีหน้าที่เป็นตำรวจแต่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนและหากให้พลเรือนมาเป็นผู้บริหารก็ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเช่นเดียวกับผู้บริหารทั่วไป

4. บุคลากรอื่นๆ เช่น ผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน ถือเป็นบุคลากรทางการศึกษาจึงไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

การจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน มีผลกระทบจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้บังคับใช้ ทำให้เกิดความสับสนบริบทและบทบาทสถานภาพของบุคลากรจึงมีปัญหาในด้านการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาปรับปรุงการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ดังนี้

1. ด้านคณะกรรมการศึกษา ซึ่งอาจมีปัญหาไม่สามารถจัดตั้งให้ครบองค์ประกอบตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ จะหาทางออกได้โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรม ว่าสถานศึกษาที่คณะกรรมการดำเนินงานที่แตกต่างจากสถานศึกษาทั่วไป กระทรวงอาจกำหนดระบบการบริหารที่แตกต่างไปจากสถานศึกษาไปได้ รวมทั้งการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการศึกษาที่แตกต่างไปจากสถานศึกษาตามมาตรา 40 ตามข้อจำกัดด้านบุคลากรและสถานภาพของท้องถิ่นที่ตั้งสถานศึกษา

2. ด้านสายการบังคับบัญชาโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ถือเป็นหน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่ใช่หน่วยงานเกี่ยวกับการศึกษาเหมือนกับ สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาจะประสานส่งเสริมด้านนโยบาย มาตรฐานและการประกันการศึกษาและด้านทรัพยากรให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษาของชาติ เช่นเดียวกับการประสานส่งเสริมสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน

ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในด้านงบประมาณไปยังสถานศึกษาและกำหนดให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ โดยจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัด โดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดสรรงบประมาณเป็นพิเศษสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ เพื่อให้สถานศึกษามีอิสระความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณและการเงินของสถานศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ตามมาตรา 39 จึงกำหนดให้การบริหารเงินสถานศึกษาเป็นการดำเนินงานภายใต้หลักการและแนวความคิดในเรื่อง

การกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาตามแนวทางการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน โดยสถานศึกษาเป็นหน่วยงบประมาณ และหน่วยบริการการเงิน การวางระบบการตรวจสอบติดตามประเมินผล การศึกษาทั้งจากภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อให้การบริการสถานศึกษามีความโปร่งใส มีการบริหารวัสดุครุภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ มีการควบคุมค่าใช้จ่ายเงินอย่างถูกต้อง และมีการบริหารงบประมาณจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามมาตรฐานการบัญชีที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือให้มีความเห็นชอบและมีการตรวจสอบทั้งหน่วยงานภายในและผู้ตรวจสอบภายนอก ตามมาตรา 62 โดยเบื้องต้นได้มีการกำหนดมาตรการในการบริหารงบประมาณ คือ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดให้สถานศึกษาต้องจัดทำงบประมาณและได้มีการจัดทำค่าของงบประมาณส่งไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เพื่อรวบรวมงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัดไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้เขตพื้นที่การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม พิจารณาค่าของงบประมาณเฉพาะที่เป็นส่วนงบลงทุนเท่านั้น ส่วนงบดำเนินการ โรงเรียนจะได้รับจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่ตรวจสอบจำนวนนักเรียนให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ส่วนคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเสนอขออนุมัติงบประมาณจากสำนักงานงบประมาณและเมื่องบประมาณผ่านการพิจารณาอนุมัติแล้ว และส่วนสำนักงานงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณตรงไปยังเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อส่งผ่านไปยังโรงเรียนบริหารงบประมาณตามหลักการที่กำหนดไว้

ด้านการเงินและพัสดุ

การเงิน และพัสดุ จะมีลักษณะที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันกับงานวิชาการและยังสัมพันธ์กับงานอื่นๆ เกือบทุกงาน เพราะเป็นลักษณะที่เป็นฐานของการปฏิบัติงานอื่น เนื่องจากทุกงานต้องมีการบริหารจัดการ ติดตาม ควบคุม ดูแล ประเมินผล อำนาจความสะดวกเก็บข้อมูล วิเคราะห์ระบบงาน รายงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการวางแผนกลยุทธ์ในเรื่องต่างๆ ต้องมีค่าใช้จ่าย เครื่องมืออุปกรณ์ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นงานที่ช่วยสนับสนุนงานให้ดำเนินไปด้วยดีในการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งกระจายอำนาจการบริหารมายังสถานศึกษานั้น สถานศึกษาจะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานบางอย่างให้สอดคล้องกับบทบาทใหม่ด้วย ในแต่ละงานจะมีการใช้จ่ายในด้านการเงินและพัสดุ โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนไม่ได้ดำเนินการเอง เนื่องจากโรงเรียนไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล เป็นเพียงเสนอความต้องการให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการเบิก-จ่าย และเรื่องจัดซื้อจัดจ้างแทน จึงเกิดปัญหา เกิดความล่าช้า ต้องผ่านการตรวจสอบหลายขั้นตอนและสิ่งที่สำคัญไม่มีความเป็นเอกภาพในการบริหารด้านการเงิน

ด้านทรัพยากรและงบประมาณ

การใช้ทรัพยากรและงบประมาณของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ที่ผ่านมายังไม่มีมาตรฐานและเกณฑ์ที่แน่นอนว่าจะต้องใช้อะไรจำนวนเท่าใด จากหน่วยใด งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลมีเฉพาะค่าน้ำสื่ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่าอาหารกลางวันเท่านั้น ค่าใช้จ่ายส่วนอื่นๆ ต้องขอรับพระราชทานจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี หรือขอรับบริจาคจากหน่วยราชการอื่นหรือภาคเอกชนเป็นหลัก งบประมาณและทรัพยากรของโรงเรียนโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จึงไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับผู้บริจาค การบริหารจัดการ จึงมีลักษณะจัดไปตามมีตามเกิดไม่มีบรรทัดฐานที่แน่นอน ซึ่งเรื่องนี้จะปัญหาสำคัญของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนในอนาคต ผลจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2524 ทำให้โรงเรียนโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนต้องพัฒนาให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด การจะพัฒนาคุณภาพให้ได้มาตรฐานจำเป็นจะต้องมีการจัดระบบบริหารทรัพยากรและงบประมาณที่ดีเอื้อต่อการบริหารจัดการที่สะดวกรวดเร็วมีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดแนวทางวิธีการดำเนินการที่ชัดเจน เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพต่อการบริหารงานมากที่สุด โดยการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานซึ่งจะปล่อยให้ไปไปตามยถากรรมอย่างที่ผ่านมามีไม่ได้

ปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษา

สำหรับการปฏิรูปการศึกษาของไทยได้กำหนดให้มีมาตรฐานและการประกันคุณภาพทางการศึกษาและในมาตรา 49 ได้กำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นองค์กรอิสระที่จะทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี ในขณะที่เดียวกันพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542 ก็ยังได้กำหนดไว้ในหมวด 7 ว่าด้วยครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาที่กำหนดให้มีองค์วิชาชีพครู ที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพมาตรา 53 ให้มีกระบวนการผลิตครูที่มีคุณภาพและมาตรฐานและการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดตั้งกองทุนพัฒนาครูอย่างต่อเนื่องตามมาตรา 52 ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูมีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการและกองทุนส่งเสริมครูหมวด 7 ตามมาตรา 55-54

การประกันคุณภาพของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

การประเมินภายนอกสถานศึกษาโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ตามความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้มีชีวิตที่สมบูรณ์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ มีคุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนา

ผู้เรียนให้มีคุณลักษณะตามความมุ่งหมายดังกล่าว สถานศึกษาจะต้องมีการจัดการเรียนการสอน การบริหารจัดการที่เหมาะสมและมีคุณภาพ ดังนั้นตามมาตรา 47 ของพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงกำหนดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยการประเมินภายนอกสถานศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการ ยกระดับคุณภาพการศึกษา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545 หมวดที่ 6 มาตรา 47 กำหนดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและมาตรฐาน การศึกษาทุกระดับประกอบด้วยการประกันคุณภาพภายในและภายนอก โดยกำหนดมาตรฐาน ตัวบ่งชี้และเกณฑ์ขึ้นเพื่อใช้ในการประเมินโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนก็ต้องถูกประเมิน คุณภาพการศึกษา โดยใช้มาตรฐานตัวบ่งชี้และเกณฑ์ตามที่มาตรฐานการศึกษากำหนดขึ้น เช่นเดียวกับโรงเรียนสังกัดอื่น การประเมินคุณภาพการศึกษาจะกระทำในรอบทุก 5 ปี สำหรับการประเมินภายนอกรอบ 5 ปีแรก ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จึง ส่วนใหญ่ไม่ผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐาน ดังนั้นกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนจึง ให้ความสำคัญต่อผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนและจะต้อง ลงมือแก้ปัญหาและพัฒนาโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนอย่างจริงจัง เพื่อให้สามารถผ่านการ ประเมินในรอบ 5 ปีที่สอง ให้มากที่สุด

มาตรฐานการศึกษา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้คนมีความรู้ คุณสมบัติหลายประการที่ช่วยให้คนนั้น อยู่ร่วมกับสังคมโลกได้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัวและสังคมส่วนรวม การที่จะดูคุณภาพ การศึกษาต้องดูที่คุณภาพคนที่เป็นผลิตผลของการจัดการศึกษา แต่อย่างไรในสถานการณ์ปัจจุบันที่ สถานศึกษาส่วนใหญ่ยังมีความเหลื่อมล้ำและแตกต่างกันมากในด้านงบประมาณ คุณภาพ บุคลากร หรือแม้แต่ตัวป้อนคือตัวนักเรียนที่รับเข้าเรียนรวมทั้งปัจจัยอื่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 80(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา มาตรา 80(3) กำหนดให้พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมาย เพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ ก้าวหน้า ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มาตรา 80(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนาและเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพ การศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรฐาน หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่งและเพื่อให้เป็นหลักเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ได้สรุปผลการสังเคราะห์และผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบ 5 ปี (พ.ศ.2545-2548) จากจำนวนสถานศึกษาทั้งหมด 17,652 แห่งทั่วประเทศ และในจำนวนนี้มีโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนทั้งหมด 36 โรงเรียน

ผลการประเมินเฉพาะของโรงเรียน โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนทั้งหมด 36 โรงเรียนที่เข้ารับการประเมินในมาตรฐาน 3 ด้านดังนี้

มาตรฐานด้านผู้เรียน

มาตรฐานที่ 1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ร้อยละ 83.3 อยู่ในระดับดี (ใกล้เคียงกับโรงเรียนอื่นๆ ทั่วประเทศ)

มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ คิดมีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและวิสัยทัศน์ ร้อยละ 0 ต่ำสุด

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้ทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร ร้อยละ 0.8

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาการเรียนอย่างต่อเนื่อง ร้อยละ 5.6 (ต่ำสุด)

มาตรฐานที่ 9 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีเจตคติที่ดีต่ออาชีพที่สุจริต ร้อยละ 63.9

มาตรฐานที่ 10 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ร้อยละ 80.6

มาตรฐานที่ 12 ผู้เรียนมีทักษะ มีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยในด้านศิลปะ ดนตรี กีฬา ร้อยละ 41.1

มาตรฐานด้านครูผู้สอน

มาตรฐานที่ 22 ครูมีความสามารถจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ร้อยละ 13.9

มาตรฐานที่ 24 ครูมีวุฒิ ความรู้ความสามารถ ตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูพอเพียง ร้อยละ 0 (ต่ำสุด)

มาตรฐานที่ด้านผู้บริหาร

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดองค์กร และโครงสร้าง และการบริหารอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา ร้อยละ 33.3

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา ร้อยละ 61.1

มาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ร้อยละ 5.6

มาตรฐานที่ 20 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ ร้อยละ 50.0

มาตรฐานที่ 25 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่นมีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ร้อยละ 2.8 (ต่ำสุด)

จากผลการประเมินมาตรฐาน 3 ด้านคือ ด้านผู้เรียน ด้านครูผู้สอน และด้านผู้บริหาร รวม 14 มาตรฐาน ซึ่งผลการประเมินพบว่าโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน สังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนควรมีนโยบายเร่งด่วน สนับสนุนให้มีครูเพียงพอ สอนเก่งเพื่อให้มีศักยภาพพัฒนาความสามารถของผู้เรียนด้านเก่งเรียนเก่งคิดและรักการเรียนรู้อย่างรวมทั้งพัฒนาความสามารถการบริหารเชิงวิชาการ ทั้งการสนับสนุนให้สอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและพัฒนาหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน (กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน, 2550, หน้า 214-217)

ต่อมาสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นองค์การมหาชน รับผิดชอบทำการประเมินผลการจัดการศึกษาในสถานการศึกษาทุกแห่งในห้วงของปี พ.ศ. 2547-2548 ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนรวมทั้งสิ้น 154 โรง จากทั้งหมด 192 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 80.73 ผลจากการประเมินดังนี้

จุดที่ควรพัฒนา

1. บุคลากรบางส่วนไม่ได้จบการศึกษาในด้านวิชาชีพครู
2. ขาดการสนับสนุนทางด้านของวัสดุอุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน สื่อเทคโนโลยี ยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มสาระ
3. ครูไม่สามารถที่จะจัดทำแผนการสอนได้ครบหมดในทุกกลุ่มวิชา เนื่องจากมีภาระงานนอกเหนือจากงานด้านการสอนค่อนข้างมาก
4. ครูเน้นจัดการเรียนการสอน ให้นักเรียนทำแบบฝึกหัดมากกว่ากระบวนการคิดและการประเมินผลที่มุ่งเน้นที่ชิ้นงานมากกว่าประเมินจากกระบวนการ
5. เด็กก่อนวัยเรียน ต้องได้รับการพัฒนาเรื่องการพูด ต้องให้พูดภาษาไทยเป็นจุดเริ่มต้นในการสื่อสารกับครูและเพื่อนนักเรียนในขณะอยู่ภายในโรงเรียน

6. การกระตุ้นให้นักเรียนคัดลอกตัวเอง มีน้อยมาก ทำให้เด็กบางคนไม่กล้าแสดงออก

จากผลการประเมินสะท้อนให้เห็นจุดเด่น จุดด้อยที่ต้องพัฒนาโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ที่สามารถนำไปปรับปรุงพัฒนาแก้ไขให้ดีขึ้นตามแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนและสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

นอกจากปัญหาที่กล่าวมาแล้ว ยังมีอุปสรรคในการดำเนินงานของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ที่มีผลกระทบทำให้ไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายในเรื่องดังนี้

1. สภาพความทุรกันดารห่างไกลคมนาคม
2. สภาพชุมชนในเขตบริการของโรงเรียนและความต้องการทางการศึกษา
3. จำนวนเด็กนักเรียน
4. โครงสร้างของงานโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

จากอุปสรรคทั้ง 4 ประการนี้มีผลกระทบในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เนื่องจากสภาพบริบททำให้การพัฒนาการจัดการศึกษาไม่เอื้ออำนวยให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้