

การจัดการศึกษา : หน้าที่ สิทธิ และการกระจายอำนาจ

ในวงการการศึกษา มีคำศัพท์พื้นฐานสำคัญที่จะต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องและตรงกัน ได้แก่คำว่า “การจัดการศึกษา, การบริหารการศึกษา, สิทธิ และหน้าที่ทางการศึกษา และการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา”. คำศัพท์พื้นฐานสำคัญดังกล่าวสามารถอธิบายตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ดังนี้ :-

1. การจัดการศึกษา

เพื่อให้เข้าใจง่ายๆ การจัดการศึกษา คือ “การจัดตั้งโรงเรียน, การจัดทำหลักสูตร และการจัดเงินหรืองบประมาณให้”.

2. การบริหารการศึกษา

เมื่อมีการจัดการศึกษา คือ มีโรงเรียน, มีหลักสูตรและมีเงินหรืองบประมาณแล้ว สิ่งที่ต้องทำต่อไปคือ “การบริหารการศึกษา”. การบริหารการศึกษาหมายถึง “การบริหารวิชาการ, งบประมาณ, ครูและบุคลากรทางการศึกษา, ทรัพย์สิน และการบริหารทั่วไป”.

3. สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

การจัดการศึกษาเป็น **หน้าที่** ของรัฐที่จะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, และ “รัฐ” ในที่นี้หมายถึง **กระทรวงศึกษาธิการ** เป็นหลัก. ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.), บุคคล, ครอบครัว, ชุมชน ฯลฯ มี “**สิทธิ**” ในการจัดการศึกษาได้ แต่จะต้องจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย, มาตรฐาน และกฎของกระทรวงศึกษาธิการ. ดังนั้นการจัดการศึกษาจึงเป็นเรื่องของ “**สิทธิ**” และ “**หน้าที่**”.

บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมี “**หน้าที่**” ต้องจัดให้บุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับหรือจบมัธยมศึกษาตอนต้น. และบุคคลย่อมมี “**สิทธิ** และโอกาสเสมอกัน” ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย. ดังนั้นบุคคลจึงมีทั้ง “**สิทธิ**” และ “**หน้าที่**” ทางการศึกษา.

4. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

การบริหารเป็นอำนาจอย่างหนึ่ง. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา หมายถึง “การกระจายอำนาจให้คณะกรรมการและผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจในการบริหารวิชาการ, งบประมาณ, ครูและบุคลากรทางการศึกษา, ทรัพย์สิน และการบริหารทั่วไปของโรงเรียนอย่างอิสระด้วยตนเอง (Autonomy) ภายใต้การกำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา”. ดัชนีอันหนึ่งที่เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาคือ การทำให้โรงเรียนมีสถานะเป็น **นิติบุคคล**.

คำศัพท์พื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ถ้าเข้าใจกันผิดๆ ก็จะถูกกันผิดๆ. การตัดสินใจและการบริหารก็จะทำกันอย่างผิดๆ ซึ่งขอยกตัวอย่างเรื่องดังต่อไปนี้

เรื่องที่ 1) นโยบายประชานิยม ทุกครั้งเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาใหม่ก็มักจะมีนโยบายใหม่, ข้าราชการประจำก็ต้องรับสนองนโยบายดังกล่าว. นโยบายเรื่องการแจกคอมพิวเตอร์, การแจกหนังสือเรียนฟรี, การแจกเครื่องแบบนักเรียน, การแจกจักรยานยืมเรียน ฯลฯ ยิ่งแจกมากก็ยิ่งดี เพราะเป็นการสนับสนุนเรื่อง

“การศึกษา
ต้องมาก่อน”

พีระ พนาสุภาน
ppp@MACeducation.com



การตั้งนโยบายและตั้งงบประมาณแล้วจัดซื้อโดยส่วนกลาง เป็นที่มาของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย. ข้อแนะนำคือการกระจายอำนาจการบริหารด้วยการโอนงบประมาณให้โรงเรียนไปจัดซื้อด้วยตนเอง.

การศึกษา 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย. แต่ประเด็นคือต้องคำนึงถึงหลักสำคัญตามรัฐธรรมนูญสองประการได้แก่ **หนึ่ง** นักเรียนได้รับสิทธิและโอกาสเสมอกันหรือไม่? เพราะการแจกที่ให้นักเรียนไม่ได้รับสิทธิและโอกาสเสมอกัน, นักเรียนที่ไม่ได้รับแจกย่อมมีสิทธิที่จะทวงสิทธิของตนเอง. **สอง** เป็นการกระจายอำนาจการบริหารหรือไม่? เพราะการตั้งนโยบายและตั้งงบประมาณแล้วจัดซื้อโดยส่วนกลาง เป็นที่มาของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย. ข้อแนะนำคือการกระจายอำนาจการบริหารด้วยการโอนงบประมาณให้โรงเรียนไปจัดซื้อด้วยตนเอง. ซึ่งจะทำให้โรงเรียนสามารถจัดทำทรัพยากรการศึกษาดังกล่าวที่เหมาะสมกับท้องถิ่นและนักเรียนของตนเอง.

เรื่องที่ 2) การโอนโรงเรียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปกติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมายที่จัดการศึกษา หรือตั้งโรงเรียนได้ (ดังที่กล่าวไว้แล้วตอนต้น). การโอน

โรงเรียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการแบ่งเบาภาระในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของกระทรวงศึกษาธิการ. ดังนั้นความเข้าใจที่ว่า การโอนโรงเรียนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจจึงเป็นความเข้าใจที่ผิด. คำถามสำคัญคือ “เมื่อโอนโรงเรียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ทำไมจึงไม่กระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้โรงเรียน และยกสถานะของโรงเรียนให้เป็นนิติบุคคล เพื่อโรงเรียนจะได้มีอำนาจในการบริหารวิชาการ, งบประมาณ,

บุคลากร, ทรัพย์สิน และการบริหารทั่วไป?”. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปให้ถึงระดับรากหญ้าคือโรงเรียน ในขณะที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจเกี่ยวกับการศึกษาไว้เป็นเรื่องของการโอนการจัดการศึกษาแล้วตีความเพียงแค่ว่า โอนโรงเรียนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, จึงเป็นความเข้าใจที่ผิดและก่อให้เกิดความสับสนและปัญหาที่ตามมาอย่างมาก.

รัฐมนตรีศึกษาต้องมีวิสัยทัศน์. ความเข้าใจในความหมายของคำว่า “การจัดการศึกษา, การบริหารการศึกษา, สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา, สิทธิและโอกาสเสมอกัน และการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา” มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบาย, การตัดสินใจ และการบริหารตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ.

ขอพรให้ทุกท่านมีคุณธรรมนำความคิด.