

คำนำ

การปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทย กำลังเป็นประเด็นที่คนไทยจำนวนมากให้ความสนใจ และการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษา นับเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา เนื่องจากการกำหนดโครงสร้างทางการบริหาร การแบ่งโครงสร้างองค์กรในกระทรวงส่วนกลาง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ขอบเขต ขนาด หรือจำนวนของรัฐ หรือเขต หรือจังหวัด หรือองค์กรปกครอง รวมทั้งรูปแบบการบริหารของสถานศึกษา จะทำให้มองเห็นระดับของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

องค์ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ เป็นกรณีศึกษาที่ทำให้เห็นผลดี ผลเสีย รวมทั้งบทเรียนในการดำเนินงานแต่ละรูปแบบของแต่ละประเทศ ซึ่งมีเงื่อนไขและข้อจำกัดที่แตกต่างกัน ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นประสบการณ์ที่ประเทศไทยได้เรียนรู้ และสามารถนำมาพิจารณาประกอบการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศ เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เห็นความสำคัญของการสร้างองค์ความรู้ดังกล่าว จึงจัดทำโครงการศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษา 8 ประเทศ ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เกาหลี มาเลเซีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยส่วนหนึ่งได้รับความกรุณาจาก ดร. กมล สุดประเสริฐ รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดิ์ชัย นิรัญทิวี ดร. วรียพร แสงนภาพร อาจารย์จิระพันธ์ เดมะ และคุณภัทรนันท์ พัตติยะ ร่วมกับนักวิชาการศึกษาของสำนักงานฯ ทำการศึกษาและนำเสนอในที่ประชุมสัมมนา รวมทั้งได้สังเคราะห์การศึกษาโครงสร้างของทั้ง 8 ประเทศ ดังกล่าว

สำนักงานฯ หวังว่า รายงานการศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษาทั้ง 8 ประเทศ และรายงานการสังเคราะห์การศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศต่าง ๆ จะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญเพื่อการศึกษาเปรียบเทียบที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาของไทย และเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจทั่วไป

ความนำ

การศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษาของ 8 ประเทศ ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี และมาเลเซีย พบว่ามีการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการทั้ง 8 ประเทศ หลายประเทศปฏิรูปตัวกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้การดำเนินงานการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น หลายประเทศลดขนาดของกระทรวงศึกษาธิการส่วนกลางลง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการการศึกษา ตลอดจนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้น การบริหารและการจัดการศึกษาของแต่ละประเทศ เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาโดยส่วนรวมประสบความสำเร็จ โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาของประเทศเกือบทั้งหมดที่ศึกษา ยกเว้น มาเลเซีย ให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนในพื้นที่ ทั้งในแง่การกำหนดแนวทางการจัดการศึกษาและตรวจสอบผลการดำเนินงาน อย่างไรก็ตามลักษณะของการกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับระดับของการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาภายใต้โครงสร้างที่แตกต่างกันออกไปตามสภาพบริบทของแต่ละประเทศ เช่น บางประเทศกระจายอำนาจโดยตรงไปยังสถานศึกษาโดยตรง โดยไม่มีองค์กรในพื้นที่เหนือสถานศึกษาเลย เช่น นิวซีแลนด์ โครงสร้างการบริหารจะไม่ซับซ้อน จากรัฐบาลกลางลงมาถึงสถานศึกษาโดยตรง บางประเทศมีหลายขั้นตอน บางประเทศก็มีขนาดของพื้นที่เป็นตัวกำหนด ส่วนบางประเทศกระจายผ่านโครงสร้างการบริหารขององค์กรท้องถิ่นหลายระดับ และมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการบริหาร การตัดสินใจ การดูแลการจัดการศึกษาอย่างชัดเจน เช่น ในฝรั่งเศส สภาเขตพื้นที่รับผิดชอบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สภาจังหวัดรับผิดชอบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และสภาเทศบาลรับผิดชอบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและอนุบาล หรือในญี่ปุ่น การศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นหน้าที่ของระดับเทศบาล ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และการศึกษาพิเศษ เป็นหน้าที่ของระดับจังหวัด

สำหรับประเด็นของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน ส่วนใหญ่จะเป็นในรูปขององค์กรคณะบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร การควบคุมนโยบาย ซึ่งองค์ประกอบของคณะบุคคลนั้น นอกจากจะเป็นผู้แทนองค์กรท้องถิ่นแล้ว ในบางประเทศจะ

พิจารณาผู้แทนที่เข้ามาเป็นองค์คณะบุคคลในการตัดสินใจของระดับต่าง ๆ เช่น ของประเทศ ญี่ปุ่นระบุว่า ผู้ที่จะเป็นกรรมการการศึกษาจะต้องเป็นบุคคลที่มีภูมิปัญญาทางการศึกษา และมีจิตใจสูงส่ง เป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม มีความเป็นกลางทางการเมือง คือ กว่าครึ่ง ของกรรมการการศึกษาในระดับต่าง ๆ จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคเดียวกันไม่ได้ แต่ โดยส่วนใหญ่ขององค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่ดังกล่าวจะประกอบด้วย ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา ผู้ปกครอง ผู้แทนในชุมชน ผู้แทนขององค์กรท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยในสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการระดับโรงเรียนซึ่งเรียกว่า สภาที่ปรึกษาของโรงเรียน (School Advisory Council) จะมีผู้แทนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ในสภาดังกล่าว เช่นเดียวกับในนิวซีแลนด์ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ก็มีนักเรียนระดับมัธยมศึกษาเป็นกรรมการบริหารโรงเรียนด้วย

รายงานฉบับนี้เป็นการสังเคราะห์ผลการศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษา ของ 8 ประเทศ โดยมีสาระสำคัญในเรื่องโครงสร้างการบริหารการศึกษา ลักษณะการกระจายอำนาจตามโครงสร้าง และการมีส่วนร่วมของประชาชน และในตอนท้ายของเอกสาร ได้เสนอผลการสัมมนาเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษา : เปรียบเทียบระหว่างประเทศ

ตอนที่ 1

การศึกษาเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารการศึกษา 8 ประเทศ

1. สาระสำคัญโครงสร้างการบริหาร

โครงสร้างการบริหารการศึกษาของแต่ละประเทศ ได้มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ การเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคแต่ละสมัย จะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการหรือหลักการในการบริหารการศึกษา ซึ่งมักจะสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับระบบหรือโครงสร้างการปกครองของประเทศนั้น ๆ

ข้อมูลจากการศึกษาโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี และมาเลเซีย จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบระบบการบริหารการศึกษาของแต่ละประเทศ และสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบในการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาไทย แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดรูปแบบหรือโครงสร้างการบริหารการศึกษาของแต่ละประเทศ จะต้องคำนึงถึงสภาพบริบท สังคม วัฒนธรรม การดำเนินชีวิตของประชาชนในแต่ละประเทศด้วย

สำหรับสาระสำคัญโดยสรุปของโครงสร้างการบริหารการศึกษาทั้ง 8 ประเทศ เป็นดังนี้คือ

สหรัฐอเมริกา ภายใต้ความเชื่อของคนอเมริกันที่ว่า “การศึกษาเป็นความผูกพันของรัฐบาลกลาง เป็นความรับผิดชอบของมลรัฐและเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น” ทำให้การจัดการศึกษาของสหรัฐฯ เป็นหน้าที่ของแต่ละมลรัฐโดย กระทรวงศึกษาของรัฐบาลกลาง บริหารงานในรูปแบบบริหารโครงการ ประสานงาน เก็บรวบรวมข้อมูล แนะนำช่วยเหลือด้านการเงินในโครงการเฉพาะด้าน ตลอดจนทำหน้าที่สร้างภาวะผู้นำระดับมลรัฐ

ในระดับมลรัฐ จะมีกระทรวงศึกษาแห่งมลรัฐ ทำหน้าที่บริหารจัดการการศึกษา จัดสรรงบประมาณ และช่วยเหลืองานด้านวิชาการ โดยเฉพาะในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในแต่ละมลรัฐ จะมีเขตการศึกษา (School Districts) หลายสิบเขต ทำหน้าที่บริหารจัดการการศึกษา โดยคณะกรรมการการศึกษา (School Board) ร่วมกับศึกษานิเทศก์ โดยทั่วประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีเขตการศึกษาประมาณ 15,600 เขต แต่อย่างไรก็ตาม ในแต่ละมลรัฐก็จะมีวิธีการจัดการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป มีระดับของการกระจายอำนาจในการบริหารที่ไม่เหมือนกัน บางรัฐอาจกระจายไปถึงสถานศึกษา บางรัฐก็กระจายไปเพียงที่เขตการศึกษาเท่านั้น

สำหรับตัวอย่างในรัฐฟลอริดา กระทรวงศึกษาในมลรัฐ ทำหน้าที่สนับสนุนให้เขตการศึกษา ซึ่งมี 67 เขต เป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษา และในระดับเขตการศึกษาแต่ละเขตจะบริหารโดยคณะกรรมการบริหารการศึกษาที่มาจากการเลือกตั้ง ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย สนับสนุนงานด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตร พิจารณางบประมาณและกรอบอัตราครู จัดทำคู่มือแนวทางการพัฒนาโรงเรียน ช่วยเหลือให้โรงเรียนดำเนินงานตามแผน ส่วนในระดับโรงเรียนมีสภาที่ปรึกษาโรงเรียน ซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชนและครูใหญ่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการพัฒนาปรับปรุงโรงเรียน ในส่วนของการบริหารงานนั้นจะมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนทำหน้าที่ตัดสินใจสั่งการ บริหารจัดการในพื้นที่ ภายใต้คำแนะนำของสภาที่ปรึกษา

สหราชอาณาจักร การบริหารการศึกษาในระดับชาติในสหราชอาณาจักรอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาและการจ้างงานในอังกฤษ สำนักงานแห่งเวลส์ สำนักงานแห่งไอร์แลนด์เหนือ และสำนักงานแห่งสกอตแลนด์ โดยแต่ละแห่งมีรัฐมนตรีว่าการ (Secretary of State) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี และขึ้นตรงต่อรัฐสภาที่กรุงลอนดอน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาและการจ้างงานในอังกฤษนั้นรับผิดชอบการจัดการศึกษาโดยตรง และมีรัฐมนตรีช่วยว่าการ (Minister of State) และผู้ช่วยรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. (Parliamentary Under-Secretary of State) รับผิดชอบบริหารการศึกษาโดยเฉพาะ

ส่วนในเวลส์ ไอร์แลนด์เหนือ และสกอตแลนด์นั้น รัฐมนตรีว่าการต้องรับผิดชอบกิจการทุกด้านในเขตปกครอง รวมทั้งงานด้านการศึกษา ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษา จึงมีฐานะต่ำกว่ากระทรวง โดยมีรัฐมนตรีช่วย และ/หรือผู้ช่วยรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านการศึกษา กล่าวคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาในสำนักงานแห่งเวลส์ และสำนักงานแห่งไอร์แลนด์เหนือมีฐานะเทียบเท่ากรม อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ช่วยรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. แต่ในไอร์แลนด์เหนือมีรัฐมนตรีช่วยว่าการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาด้วย ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการแห่งเวลส์ไม่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการ ส่วนในสกอตแลนด์นั้น มีรัฐมนตรีช่วยว่าการด้านการศึกษาและอุตสาหกรรม รับผิดชอบดูแลทบทวนการศึกษาและอุตสาหกรรม

สำหรับในระดับท้องถิ่นนั้น อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities) ในอังกฤษและเวลส์ คณะกรรมการการศึกษาและห้องสมุด (Education and Library Boards) ในไอร์แลนด์เหนือ และองค์การบริหารท้องถิ่นสกอตแลนด์ (Scottish Local Authorities) ในองค์การระดับท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีคณะกรรมการ

การศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่น รวมทั้งผู้ปกครองและกลุ่มธุรกิจ เอกชน โดยองค์กรท้องถิ่นจะจัดให้มีผู้อำนวยการศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการบริหาร จัดการระดับท้องถิ่น ซึ่งองค์กรนี้จะทำหน้าที่จัดสถานที่เรียนให้แก่ผู้เรียนอย่างเพียงพอ จัดสรรงบประมาณแก่โรงเรียน ประกันคุณภาพและจ้างครูโรงเรียนในสังกัด ดูแลการเข้าเรียน การศึกษาภาคบังคับ จ่ายเงินอุดหนุนและช่วยเหลือเด็ก บริการอาหารฟรีแก่เด็ก ดำเนินการ เกี่ยวกับการร้องเรียน ดูแลและจัดการการศึกษาสำหรับเด็กที่ต้องการการศึกษาพิเศษ

ในระดับสถานศึกษา มีรูปแบบการบริหารเป็นแบบ LMSs (Local Management of Schools) จะมีคณะกรรมการบริหารของสถานศึกษารับผิดชอบในการให้คำปรึกษาและตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของสถานศึกษา ทั้งในด้านการจัดการเรียนการสอน หลักสูตร การควบคุมคุณภาพ และการบริหารงานทั่วไป

คณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ ประกอบด้วยผู้แทน ของชุมชน ผู้ปกครอง ครูใหญ่และครูในโรงเรียนนั้น ส่วนโรงเรียนในอุปถัมภ์ขององค์การ บริหารการศึกษาท้องถิ่นทุกแห่งก็มีองค์ประกอบคล้ายคลึงกับโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน จากรัฐ แต่ต้องมีผู้แทนจากองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นเป็นกรรมการอยู่ด้วย

สถาบันในภาคการศึกษาต่อเนื่องและอุดมศึกษามีการบริหารงานของตัวเอง เป็นอิสระ คณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาต่อเนื่องมีบทบาทคล้ายคลึงกับกรรมการ อำนาจการของบริษัท ประกอบด้วย กรรมการส่วนใหญ่ที่มาจากภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม รวมทั้งอาจารย์ใหญ่ ครู นักศึกษา และสถานศึกษาบางแห่งมีกรรมการที่เป็นผู้ปกครองด้วย ส่วนสถาบันอุดมศึกษานั้น มีคณะกรรมการบริหารสูงสุด คือ สภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ประกอบด้วย คณาจารย์อาวุโสและกรรมการจากภายนอกที่มาจากการเลือกตั้ง มีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายทั่วไป องค์การบริหารระดับรองลงมา คือ สภาบริหารของสถาบัน ประกอบด้วย บุคลากรวิชาชีพ สหภาพการค้า และอื่น ๆ โดยมีหน้าที่ตัดสินใจเรื่องทีนอกเหนือ ความสามารถของคณะวิชา

ส่วนการบริหารงานประจำภายในสถาบันการศึกษาทุกระดับนั้น เป็นหน้าที่ รับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษาแต่ละแห่ง ตามนโยบายและแนวทางของคณะกรรมการ บริหารสถานศึกษานั้น ๆ

นอกจากนี้ยังมีองค์กรระดับชาติอื่น ๆ เช่น องค์กรวุฒิการศึกษาและหลักสูตร (QCA) สำนักงานมาตรฐานการศึกษา (OFSTED) ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการศึกษาใน โรงเรียน สำนักงานประกันคุณภาพ (QAA) ทำหน้าที่ตรวจสอบและประกันคุณภาพสถาบัน

อุดมศึกษาทั้งหมด สมาจักรจัดสรรงบประมาณการศึกษาต่อเนื่อง (FEFC) ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพการศึกษาต่อเนื่อง และสมาจักรจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาแห่งอังกฤษ (HEFCE) ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพการวิจัย

ฝรั่งเศส การบริหารการศึกษาในฝรั่งเศส แบ่งเขตการศึกษาออกเป็น 28 เขต (ฝรั่งเศสมีเขตการปกครอง 22 เขต) โดยในส่วนกลางมีหลายกระทรวงที่รับผิดชอบในเรื่องการศึกษา ได้แก่ กระทรวงการศึกษาแห่งชาติ การวิจัยและเทคโนโลยี รับผิดชอบการศึกษา ระดับประถมและมัธยมศึกษา ส่วนระดับอุดมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงว่าการอุดมศึกษา นอกจากนี้ยังมีกระทรวงเกษตรและการประมงดูแลการศึกษาด้านเกษตร กระทรวงแรงงาน มีบทบาทการจัดการฝึกอาชีพ เป็นต้น โดยหน่วยงานทั้งหลายในส่วนกลาง จะมีหน้าที่ในการนำเสนอแนวคิดและนโยบาย การประเมินผล การควบคุมประสานงานส่งเสริมและกระตุ้นให้ดำเนินการโดยเร็ว และสร้างนวัตกรรม แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ ส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจในการกำหนดกฎระเบียบ วางกรอบ และดูแลหลักสูตร อนุมัติสร้างโรงเรียนและชั้นเรียน การบริหารงานบุคคลบางประเภท

สำหรับในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ระดับเขตโดยสภาเขตรับผิดชอบการบริหารโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับจังหวัดโดยสภาจังหวัด รับผิดชอบการบริหารโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับตำบลหรือเทศบาลมีสภาเทศบาล รับผิดชอบโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนอนุบาล ส่วนในระดับสถานศึกษา มีอิสระในการบริหารสถานศึกษาในด้านการเรียนการสอนและการบริหารทั่วไป รวมทั้งจัดทำแผนการเรียนการสอนเพื่อกำหนดงบประมาณและติดตามผล ทั้งนี้จะมีสภาบริหารโรงเรียน ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารการศึกษา และกำหนดแนวทางในการพัฒนาสถานศึกษาด้วย ส่วนการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการบริหารทั้งด้านการเรียนการสอนและงบประมาณ

นอกจากนี้แล้วฝรั่งเศสยังมีองค์กรตรวจสอบและประเมินผล โดยระดับชาติ เป็นหน่วยตรวจสอบการศึกษาทั่วไปแห่งชาติ ทำหน้าที่ตรวจสอบงานด้านวิชาการ และหน่วยตรวจสอบการบริหารการศึกษา ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในด้านการบริหาร ส่วนในท้องถิ่นมีคณะผู้ตรวจสอบด้านการสอนและวิชาการ ทำหน้าที่ตรวจสอบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ส่วนระดับประถมศึกษา เป็นหน้าที่ของคณะผู้ตรวจสอบด้านการศึกษาแห่งชาติ สำหรับอุดมศึกษาจะมีคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ ทำหน้าที่ดังกล่าว

ออสเตรเลีย ในระดับชาติ มีกระทรวงการมีงานทำ การศึกษา การฝึกอบรม และกิจการเยาวชน (DEETYA) ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรี พัฒนานโยบายและบริหารแผนงาน ให้บริการด้านการศึกษฝึกอบรมและโครงการนานาชาติกำหนดวงงาน สถาบันและลูกค้า หน่วยงานย่อยของส่วนกลางมีทั้งหมด 14 หน่วยงาน

ส่วนในระดับรัฐ แต่ละรัฐและเขตปกครองตนเอง ทำหน้าที่ในการให้บริการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ (รวม 7 แห่ง และมีสำนักงานเขตอีก 14 แห่ง) ในกรณีของรัฐวิคตอเรีย มีกระทรวงการศึกษา (Department of Education) ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียน จัดสรรงบประมาณสำหรับพัฒนาครู รวมทั้งจัดโครงการรับรองสมรรถนะทางวิชาการ

สำหรับในระดับสถานศึกษา มีสภาโรงเรียน ทำหน้าที่ในการจัดทำกฎบัตรโรงเรียนซึ่งเป็นเสมือนสัญญาาระหว่างโรงเรียนกับรัฐเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน การติดตามประเมินผลและการรายงานผลต่อรัฐบาล และมีอำนาจตัดสินใจกิจการในโรงเรียนทั้งด้านงบประมาณ หลักสูตรและบุคลากร นอกจากนี้โรงเรียนยังสามารถคัดเลือก บรรจุ และประเมินผลงานของครูได้ด้วย

นิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่ได้รับการกล่าวถึงในเรื่องความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาโดยมีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาลงไปถึงสถานศึกษา มีโครงสร้างของการบริหารการศึกษาเพียง 2 ระดับ คือ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษารัฐบาลในการกำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งแนะนำเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา และรับผิดชอบในการนำนโยบายการศึกษาของรัฐไปปฏิบัติ และระดับสถานศึกษา ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นองค์กรบริหาร ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้หลักสูตรที่เหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา จ้างและบริหารบุคลากร (โดยกรรมการจ้างครูใหญ่และครูใหญ่จ้างครู) จัดการ ควบคุม งบประมาณของโรงเรียนให้เป็นไปตามธรรมนูญโรงเรียน รวมทั้งทำหน้าที่อื่น ๆ เช่น ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การประเมินผลภายใน การประเมินความปลอดภัยแก่นักเรียน และบุคลากรในโรงเรียน ฯลฯ นอกจากนี้เพื่อเป็นการรับรองคุณภาพการศึกษาก็มีองค์กรตรวจสอบและประเมินผล โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ทดสอบความรู้และทักษะ และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียน และยังมีหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ติดตามประเมินผลภายนอก ตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษา รายงานผลการตรวจสอบต่อผู้เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

ญี่ปุ่น การบริหารการศึกษาในส่วนกลางมีกระทรวงศึกษา วิทยาศาสตร์ กีฬา และวัฒนธรรม ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณและร่างกฎหมายการศึกษาเสนอรัฐสภา สนับสนุนทรัพยากร กำหนดนโยบายและแผน กำหนดเกณฑ์การจัดตั้งโรงเรียน และแนวทางการจัดหลักสูตรการศึกษาวิจัยและวางแผนการศึกษาท้องถิ่น ให้คำแนะนำการจัดตั้งองค์กร และการบริหารงาน รวมทั้งให้ความเห็นชอบการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนในท้องถิ่น และกำกับดูแลหน่วยงานการศึกษาแห่งชาติ เช่น มหาวิทยาลัยแห่งชาติ สถาบันวิจัย การศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น

สำหรับในระดับท้องถิ่น (ระดับจังหวัดและเทศบาล) มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ฝ่าย คือ 1) สภา ทำหน้าที่ในการอนุมัติงบประมาณ การเก็บค่าเล่าเรียน และแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 2) ผู้ว่าราชการจังหวัด/นายกเทศมนตรี ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแล มหาวิทยาลัย อนุมัติการจัดตั้ง/ปิดโรงเรียนเอกชน และสนับสนุนเงินอุดหนุน เสนอแนะงบประมาณและร่างกฎหมายต่อสภา และบริหารทรัพย์สิน และการใช้งบประมาณ 3) คณะกรรมการการศึกษา ซึ่งมีหน้าที่คล้ายคลึงกันทั้งในระดับจังหวัดและระดับเทศบาล คือ บริหารโรงเรียน จัดทำหลักสูตรที่สอดคล้องกับกระทรวง เลือกตำราเรียน กำหนดขนาดชั้นเรียน และกระบวนการรับ การจัดฝึกอบรมครู ส่วนที่แตกต่างกันคือ ในระดับเทศบาล รับผิดชอบ การศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษา ในระดับจังหวัด รับผิดชอบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและการศึกษาพิเศษ ส่วนในระดับสถานศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนมีอิสระในการกำหนดรูปแบบการบริหารโรงเรียน โดยการมีส่วนร่วมของคณะครู คณะผู้บริหาร และสมาคมผู้ปกครอง-ครู (PTA)

เกาหลี การบริหารการศึกษาในส่วนกลางมีกระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบดูแล การศึกษาทุกระดับ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ดูแลการดำเนินงานตามนโยบาย สนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียน องค์กรการศึกษาท้องถิ่นและมหาวิทยาลัยของรัฐ ดำเนินการพัฒนาครู รวมทั้งกำกับดูแลงานการศึกษาตลอดชีวิต

ในระดับท้องถิ่น มีสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการศึกษาในท้องถิ่น โดยการทำงานของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น จะดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการ และจะถูกประเมินโดยกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ท้องถิ่นนั้น ๆ

สำหรับในระดับโรงเรียน เน้นการให้โรงเรียนเป็นฐานการจัดการ (School Based Management) โดยสภาโรงเรียน ซึ่งจะทำหน้าที่พิจารณางบประมาณโรงเรียน ปรับปรุง

หลักสูตรและจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร จัดกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับโรงเรียน รวมทั้งให้คำแนะนำในการบริหารโรงเรียน

มาเลเซีย เป็นประเทศหนึ่งที่ระบบการบริหารการศึกษาทุกประเภททุกระดับ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียว มีระบบการจัดและการบริหารการศึกษาทุกประเภทที่ใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานระดับชาติ มีหน้าที่นำนโยบายการศึกษาของรัฐไปสู่การปฏิบัติ ดำเนินการจัดทำงบประมาณ สรรหา ควบคุม กำกับการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา

สำหรับในระดับรัฐหรือเขตการปกครองพิเศษ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา 2 ฝ่ายด้วยกันคือ 1) สำนักงานการศึกษาแห่งรัฐ ทำหน้าที่บริหารการศึกษาในระบบโรงเรียนระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาของรัฐบาลกลางที่อยู่ในรัฐนั้น ๆ 2) สำนักงานมนตรีแห่งรัฐฝ่ายการศึกษา ทำหน้าที่บริหารการศึกษาของรัฐบาลแห่งรัฐ โรงเรียนสอนศาสนา โรงเรียนของมูลนิธิ และการศึกษาตามอัธยาศัย

ส่วนในระดับอำเภอ มีสำนักงานการศึกษาอำเภอ ทำหน้าที่บริหารงานการจัดการศึกษาของรัฐบาลระดับอำเภอ เมื่อมาถึงระดับกลุ่มโรงเรียนซึ่งจะเป็นการรวมกลุ่มโรงเรียนของรัฐบาลกลาง 10-15 โรงเรียน เป็นศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ทำหน้าที่ประสานและพัฒนางานวิชาการระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่ม ส่วนในระดับสถานศึกษา มีหน้าที่บริหารงานวิชาการ งานกิจการนักเรียน และงานกิจกรรมเสริมหลักสูตร

ตารางเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารการศึกษา 8 ประเทศ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท	
<p>สหรัฐอเมริกา</p> <p>สหพันธรัฐ</p> <p>50 มลรัฐ</p> <p>เขตปกครองอิสระ - District of Columbia</p>		<p>รัฐบาลกลาง - กระทรวงการศึกษา (Department of Education)</p> <p>มลรัฐ - กระทรวงศึกษา (Department of Education)</p> <p>ตัวอย่างรัฐฟลอริดา</p> <p>ระดับมลรัฐ - สภาการศึกษาของมลรัฐ - กระทรวงศึกษา</p> <p>ระดับท้องถิ่น</p> <p>- เขตการศึกษา (67 เขต)</p> <p>- คณะกรรมการบริหารการศึกษา (District Board of Education หรือ School District)</p>	<p>: นโยบาย แผน งบประมาณ สร้างภาวะผู้นำระดับมลรัฐ</p> <p>: ประสานงาน, รับผิดชอบ</p> <p>• สนับสนุนส่งเสริมด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตร</p> <p>• พิจารณากรอบอัตรากำลังครู งบประมาณ</p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>(มีศึกษาธิการเขตมาจากการเลือกตั้ง)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ช่วยเหลือโรงเรียนดำเนินงานตามแผน ● ทำคู่มือแนวทางการพัฒนาโรงเรียน ฯลฯ <p>- สถานศึกษา</p> <p>- สภาที่ปรึกษาโรงเรียน (School Advisory Committee SAC)</p> <p>- ครูใหญ่/ครู 1 คน บุคลากรอื่น 1 คน ผู้แทนนักเรียน (มัธยม) 1 คน ผู้แทนผู้ปกครอง 1 คน นักธุรกิจ/สมาชิกชุมชน 1 คน สมาชิกสภาการศึกษา ครูใหญ่เสนอรายชื่อต่อ School District</p> <p>- คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Site-Based Decision Making) SITE/SDBM/SDB</p> <p style="text-align: right;">ตัดสินใจ สั่งการ - โดยคำแนะนำของสภาที่ปรึกษา</p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
<p>อังกฤษ</p> <p>การบริหารราชการแผ่นดิน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ระดับชาติ - ส่วนท้องถิ่น <ul style="list-style-type: none"> - ระดับ County (จังหวัด) 53 จังหวัด - ระดับ District (เขต/อำเภอ) 369 อำเภอ - ระดับ Parish Council เทียบตำบล 10,000 ตำบล 	<ul style="list-style-type: none"> - พ.ร.บ. การศึกษา ค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539) - พ.ร.บ. การศึกษา ค.ศ. 1944 (พ.ศ. 2487) - พ.ร.บ. ปฏิรูปการศึกษา ค.ศ. 1988 (พ.ศ. 2531) - พ.ร.บ. การศึกษาต่อเนื่องและการอุดมศึกษา ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) 	<p>ระดับชาติ</p> <p>กระทรวงการศึกษาและการจ้างงาน (Department for Education and Employment)</p> <p>ระดับท้องถิ่น</p> <p>องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authority)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดนโยบายระดับชาติ ● วางแผนและแนวทางของระบบในภาพรวม ● จัดสถานที่เรียนอย่างพอเพียง ● จัดสรรงบประมาณแก่โรงเรียน ● ประกันคุณภาพของโรงเรียนในสังกัด ● จ้างครูโรงเรียนในสังกัด ● ดูแลการเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ ● จ่ายเงินอุดหนุนและช่วยเหลือเด็ก ● บริการอาหารฟรีสำหรับเด็ก ● ดำเนินการเกี่ยวกับการร้องเรียน

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p style="text-align: right;"> <ul style="list-style-type: none"> ● ดูแลและจัดการการศึกษาสำหรับเด็กต้องการการศึกษาพิเศษ </p> <p>คณะกรรมการการศึกษา ประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - สมาชิกสภาที่ได้รับเลือกตั้ง (ส่วนใหญ่) - ผู้ทรงคุณวุฒิ <p>ระดับสถานศึกษา</p> <p>ประเภทโรงเรียน</p> <ul style="list-style-type: none"> - โรงเรียนในอุปถัมภ์ขององค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น มีโรงเรียนจังหวัด (County Schools) และโรงเรียนอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ คือ <ul style="list-style-type: none"> ● โรงเรียนอาสาสมัครในความช่วยเหลือของรัฐ ● โรงเรียนอาสาสมัครในความควบคุมของรัฐ ● โรงเรียนข้อตกลงพิเศษ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>- โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน (จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา) (Grant-maintained school)</p> <p>การบริหารสถานศึกษาเป็นแบบ LMSs (Local Management of Schools) พ.ร.บ. ปฏิรูปฯ พ.ศ. 2531</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดให้บริหารงานตนเองมากขึ้น ● บริหารงบประมาณ ● รับผิดชอบการสรรหา แต่งตั้ง และจ่ายค่าตอบแทนแก่ครู (จากองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น) <p>คณะกรรมการบริหารโรงเรียน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางทั่วไปของโรงเรียน ● ดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามหลักสูตรแห่งชาติ ● พิจารณาการใช้งบประมาณโรงเรียน จำนวนบุคลากร <p>- ได้รับมอบอำนาจจากองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น</p> <p>ประกอบด้วย ผู้แทนองค์การฯ ชุมชน ผู้ปกครอง และครูผู้สอน</p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p data-bbox="1547 272 1883 472"> <ul style="list-style-type: none"> ○ คัดเลือกครู และครูใหญ่ ○ มอบหน้าที่บริหารโรงเรียน ปกติทั่วไปแก่ครูใหญ่ แต่ติดตามผลการปฏิบัติงาน </p> <p data-bbox="1066 536 1518 791"> การศึกษาต่อเนือง (Further Education) สถาบันการศึกษา เป็นหน่วยงานอิสระ มีสถานภาพเป็นบริษัทมหาชน มีการบริหารโดยคณะกรรมการบริษัทของสถาบัน (เรียกว่า คณะกรรมการบริหาร) </p> <p data-bbox="1066 863 1491 1110"> อุดมศึกษา มหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่ตั้งขึ้นโดย Royal Charter หรือกฎหมายรัฐสภา มหาวิทยาลัยทุกแห่งเป็นหน่วยงานอิสระ </p> <p data-bbox="1066 1182 1503 1334"> การศึกษาเอกชน โรงเรียนอนุบาล และสถานเลี้ยงเด็ก - ต้องขึ้นทะเบียนกับกระทรวงศึกษาฯ </p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>และแผนกบริการสังคมขององค์การบริหารท้องถิ่น</p> <p>โรงเรียนเอกชน - ต้องได้รับการตรวจสอบตาม พ.ร.บ. การตรวจสอบโรงเรียน พ.ศ. 2539</p> <p>องค์กรวิชาการสำคัญ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● องค์กรวุฒิการศึกษาและหลักสูตร (QCA) : ส่งเสริมคุณภาพ ให้คำปรึกษา แก่รัฐมนตรีทุกเรื่องที่มีผลต่อ หลักสูตรการศึกษา การวัดผล และวุฒิการศึกษา ● สำนักงานมาตรฐานการศึกษา (OFSTED) : ตรวจสอบคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนทุกแห่งในสังกัด องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่น วิทยาลัยเทคโนโลยี โรงเรียน การศึกษาพิเศษ และการ ฝึกอบรมครูเบื้องต้น ● สมาจัดสรรงบประมาณการศึกษา ต่อเนื่อง (FEFC) : ประเมินคุณภาพการศึกษา ต่อเนื่อง

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
<p>ฝรั่งเศส</p> <ul style="list-style-type: none"> - เขตปกครองระดับเขต 22 เขต (region) แต่ละเขตมีกลุ่มจังหวัด 2-8 จังหวัด - เขตปกครองระดับจังหวัด (departments) รวม 101 จังหวัด (ในฝรั่งเศส 96 จังหวัด และโพ้นทะเล 5 จังหวัด) - เขตปกครองระดับท้องถิ่น ได้แก่ เขต (arrondissement) อำเภอ (canton) และตำบลหรือเทศบาล (commune) 	<ul style="list-style-type: none"> - เดิมรวมศูนย์อำนาจ และเริ่มกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ปี ค.ศ. 1962 (2525) และพัฒนาการมาตามลำดับสู่เขตจังหวัด เทศบาล สถานศึกษา รัฐบาลมีบทบาทเป็นผู้รับประกัน (le garantor) - มีกฎหมายกระจายอำนาจ ค.ศ. 1982 และ 1983 	<p>โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สภาจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา : ประเมินคุณภาพการวิจัยแห่งอังกฤษ (HEFCE) ● สำนักงานประกันคุณภาพ (QAA) : ประกันคุณภาพการอุดมศึกษา <ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงการศึกษาแห่งชาติ การวิจัย และเทคโนโลยี (โดยรัฐมนตรี) (Ministere de l'education nationale, de la recherche et de la technologie) : รับผิดชอบการศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา - กระทรวงว่าการอุดมศึกษา (รัฐมนตรี) (Ministere de l'enseignement superieur) และ : รับผิดชอบอุดมศึกษา - มีกระทรวงเกษตรและการประมง ดูแลการศึกษาด้านเกษตร, กระทรวงแรงงานฯ มีบทบาทการจัดการฝึกอาชีพ ฯลฯ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>อำนาจหน้าที่ส่วนกลาง</p> <ul style="list-style-type: none"> : 1. แนวคิดและนโยบาย 2. การประเมินผล 3. ควบคุมประสานงาน 4. ส่งเสริมและกระตุ้นให้ดำเนินการโดยเร็ว และสร้างนวัตกรรม <p>- ทางปฏิบัติ ยังคงอำนาจในการกำหนดกฎระเบียบ วางกรอบและดูแลหลักสูตร อนุมัติสร้างโรงเรียน และชั้นเรียน การบริหารงานบุคคลบางประเภท</p> <p>อำนาจหน้าที่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ระดับเขต (region) (มีอำนาจปกครองตนเองระดับหนึ่ง) มีสภาเขต (Conseil Regional) รับผิดชอบกิจการเขตและการศึกษาด้วย บริหารการศึกษา มีเขตการศึกษา (academies) : รับผิดชอบการบริหารโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
	<p>- กฎหมายกระจายอำนาจฉบับวันที่ 30 สิงหาคม 1985 (2528) เปลี่ยนสภาพจากโรงเรียนแห่งชาติมาเป็นโรงเรียนของรัฐส่วนท้องถิ่น</p>	<p>28 เขต โดยทั่วไป เขตปกครองหนึ่ง มีเขตการศึกษา 1 เขต ยกเว้นในบางเขต (4 แห่ง) มีเขตการศึกษา 2 หรือ 2 เขต แต่ละเขตการศึกษามีตัวแทนจากหน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่หัวหน้าส่วนราชการ (Recteur)</p> <p>- ระดับจังหวัด (department) มีสภาจังหวัด : รับผิดชอบการบริหารโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น</p> <p>- ระดับตำบลหรือเทศบาล (commune) มีสภาเทศบาล : รับผิดชอบโรงเรียนประถมศึกษา, โรงเรียนอนุบาล สภาเขตดูแลเด็กก่อนวัยเรียน</p> <p>- ระดับสถานศึกษา : มีอิสระในการบริหารสถานศึกษาในด้านการเรียนการสอน และการบริหารทั่วไป</p> <p>: จัดทำแผนการเรียนการสอน สำหรับกำหนดงบประมาณตามแนวทางกฎหมายและระเบียบ</p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
	<p>- กฎหมายไฟเรอ ค.ศ. 1968</p> <p>- กฎหมายซาวารี ค.ศ. 1984</p>	<p>มีสภาบริหารโรงเรียน (Conseil d'administration)</p> <p>- หัวหน้าสถานศึกษา - ประธานสมาชิกจากองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ จากฝ่ายบริหารและบุคลากร สถานศึกษา ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก หัวหน้าสถานศึกษา มีสถานะเป็นข้าราชการกระทรวง</p> <p>อุดมศึกษา</p> <p>- ให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการบริหาร การเงิน การสอน</p> <p>- ปรับปรุงแก้ไข</p> <p>องค์กรตรวจสอบและประเมินผลระดับชาติ</p> <p>- หน่วยตรวจสอบการศึกษาทั่วไปแห่งชาติ</p> <p>- หน่วยตรวจสอบการบริหารการศึกษา</p> <p>- ควบคุมดูแลการบริหารการศึกษา</p> <p>- แนวทางการพัฒนาสถานศึกษาและอื่น ๆ</p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท	
<p>ออสเตรเลีย เป็นประเทศสหพันธรัฐ ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขต ปกครองตนเอง</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐบาลกลางดำเนินนโยบาย ปฏิบัติการให้บริการเพื่อการมี งานทำ ● เมษายน 1996 กระทรวงฯ ประกาศโครงการลาออกโดย สมัครใจ ลดบุคลากรได้ร้อยละ 17 ● สิงหาคม 1997 จัดตั้งบริษัท จัดหางาน เพื่อขายบริการแก่รัฐ 	<p>ระดับท้องถิ่น - คณะผู้ตรวจสอบด้าน การสอนและวิชาการ (ตรวจสอบมัธยมศึกษา) - คณะผู้ตรวจสอบด้าน การศึกษาแห่งชาติ (ตรวจสอบระดับประถม) อุดมศึกษา - โดยคณะกรรมการ ประเมินผลแห่งชาติ</p> <p>รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลเครือจักรภพ</p> <p>กระทรวงการมีงานทำ การศึกษา การฝึกอบรม และกิจการเยาวชน (Department of Employment Education Training and Youth Affairs - DEETYA) - จัดตั้งองค์กรใหม่</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Centrelink 	<p>: ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนว นโยบาย และเป็นผู้ให้บริการ การมีงานทำ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สนับสนุนงบประมาณ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
	<ul style="list-style-type: none"> ● จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการปรับเปลี่ยนบทบาทกระทรวงฯ จากผู้ให้บริการ เป็นผู้ซื้อบริการ ● 1987 มีการเสนอแนวคิด site-based management แต่คณะรัฐมนตรีไม่เห็นชอบ ● 1992 รัฐบาล Kennett อนุมัติโครงการโรงเรียนแห่งอนาคต 	<p>โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท</p> <ul style="list-style-type: none"> ● บริษัทจัดหางานของรัฐ (Public Employment Placement Enterprise - PEPE) ● ปรับกระทรวงฯ ยุคใหม่ <p>รัฐบาลระดับมลรัฐ : กรณีรัฐวิกตอเรีย</p> <p>กระทรวงการศึกษา (Department of Education)</p> <p>สถานศึกษา และสภาโรงเรียน มีจำนวน 6-15 คน ประกอบด้วย ครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชน ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียน ● จัดสรรงบประมาณครู ● จัดโครงการรับรองสมรรถนะทางวิชาการ <p>: จัดทำกฎบัตรโรงเรียน (school charter) สัญญาระหว่างโรงเรียนกับรัฐ เรื่องการเรียนการสอน การติดตามผล และรายงานผลให้รัฐ และมีอำนาจตัดสินใจกิจการในโรงเรียนทั้งด้านงบประมาณ หลักสูตร และบุคลากร</p> <ul style="list-style-type: none"> ● โรงเรียนคัดเลือก บรรจุครู ประเมินครู

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท	
<p>นิวซีแลนด์</p> <p>เป็นประเทศหนึ่งในเครือจักรภพอังกฤษ มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย แบ่งเขตการปกครองเป็น 3 town districts 9 districts และ 93 counties</p>	<ul style="list-style-type: none"> - เดิมรวมศูนย์อำนาจ เริ่มกระจายอำนาจบริหารการศึกษาทั้งระบบ ในปี ค.ศ. 1988 - 1 ตุลาคม ค.ศ. 1989 เริ่มต้นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยประกาศยกเลิกการบริหารการศึกษารูปแบบเดิม - รัฐสภาออกกฎหมายการศึกษา (The Education Act 1989 Amended 1990) - รัฐจัดตั้งคณะกรรมการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษาชุดใหม่ ให้ทำงานให้แล้วเสร็จภายใน 15 เดือน - ต้นปี 1997 การปฏิรูปการศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) - สถานศึกษา มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) เป็นองค์กรบริหาร 	<ul style="list-style-type: none"> ● ให้คำปรึกษารัฐบาลในการกำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งแนะนำเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา ● รับผิดชอบการนำนโยบายการศึกษาของรัฐไปปฏิบัติ ● อำนาจการให้มีหลักสูตรที่เหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา ● จัดสรรและบริหารบุคลากร (กรรมการฯ จ้างครูใหญ่, ครูใหญ่ จ้างครู) ● จัดสรร ควบคุม งบประมาณของโรงเรียนให้เป็นไปตามธรรมนูญโรงเรียน (school charter) ● อื่น ๆ เช่น ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
	<p>ของนิวซีแลนด์ บรรลุผลตามเจตนารมณ์</p>	<p>ศึกษา การประเมินผลภายใน ประกันความปลอดภัย แก่นักเรียน และบุคลากรใน โรงเรียน เป็นต้น</p> <ul style="list-style-type: none"> - องค์กรตรวจสอบและประเมินผล <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา (NZQA) <ul style="list-style-type: none"> - เป็นหน่วยงานกลางในกระทรวงศึกษา - ทดสอบความรู้และทักษะ - รับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียน ● สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (ERO) <ul style="list-style-type: none"> - เป็นหน่วยงานอิสระ - ติดตามประเมินผลภายนอก - ตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา - รายงานผลการตรวจสอบต่อผู้เกี่ยวข้อง

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
<p>ญี่ปุ่น</p> <p>การบริหารราชการแผ่นดิน เป็น 3 ระดับ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ระดับชาติ - ระดับจังหวัด - ระดับเทศบาล <p style="margin-left: 100px;">} รัฐบาล</p> <p style="margin-left: 100px;">} ส่วนท้องถิ่น</p> <p>ระดับจังหวัด (Prefectures) 47 จังหวัด</p> <p>ระดับเทศบาล (Municipalities) 3,255 เทศบาล ประกอบด้วย cities towns และ villages</p>	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐธรรมนูญ ปี 1946 - ความเสมอภาค - หน้าที่ของผู้ปกครอง - การจัดการศึกษาเป็นภารกิจของท้องถิ่น - กฎหมายแม่บทการศึกษา 1947 - กฎหมายการศึกษาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง 	<p>ส่วนกลาง</p> <p>กระทรวงศึกษา วิทยาศาสตร์ กีฬาและวัฒนธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การจัดทำงบประมาณ และร่างกฎหมายการศึกษาเสนอรัฐสภา ● สนับสนุนทรัพยากร ● กำหนดนโยบายและแผน ● กำหนดเกณฑ์การจัดตั้งโรงเรียน และแนวทางการจัดหลักสูตรการศึกษา ● วิจัยและวางแผนการศึกษาท้องถิ่น ให้คำแนะนำการจัดตั้งองค์กรและการบริหารงาน ● เห็นชอบจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนในท้องถิ่น ● กำกับดูแลหน่วยงานการศึกษาแห่งชาติ เช่น มหาวิทยาลัยแห่งชาติ สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ ฯลฯ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>ส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัด และเทศบาล</p> <p>องค์ประกอบสำคัญ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สภา : อนุมัติงบประมาณ การเก็บค่าเล่าเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 2. ผู้ว่าราชการจังหวัด/นายกเทศมนตรี <ul style="list-style-type: none"> ● กำกับดูแลมหาวิทยาลัย ● อนุมัติการจัดตั้ง/ปิดโรงเรียน เอกชน และสนับสนุนเงินอุดหนุน ● เสนองบประมาณ และร่างกฎหมายต่อสภา ● บริหารทรัพย์สิน และการใช้งบประมาณ 3. คณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) หน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาระดับจังหวัดและเทศบาลคล้ายกัน คือ บริหารโรงเรียน จัดทำหลักสูตรที่สอดคล้องกับกระทรวง เลือกตำราเรียน กำหนดขนาดชั้นเรียน และกระบวนการรับ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>จัดฝึกอบรม ฯลฯ</p> <p>แต่ ระดับเทศบาลรับผิดชอบ ระดับประถมและมัธยมศึกษา ตอนต้น</p> <p>ระดับจังหวัด รับผิดชอบ มัธยมศึกษาตอนปลาย และการ ศึกษาพิเศษ</p> <p>คณะกรรมการการศึกษาส่วน ท้องถิ่น องค์ประกอบ</p> <ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด สมาชิก 5 คน - คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น สมาชิก 3 คน <p>แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด/นายก- เทศมนตรี</p> <p>สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น จังหวัด - ศึกษาธิการจังหวัด แต่งตั้ง โดยคณะกรรมการการ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ให้คำปรึกษา ช่วยเหลือ วิชาการ งบประมาณแก่ แก่เทศบาล ● แต่งตั้ง/ปลด ครูและบุคลากร โรงเรียนระดับประถมและ มัธยมศึกษาตอนต้น ● เห็นชอบแต่งตั้งศึกษาธิการ ระดับเทศบาล ● ออกใบประกอบวิชาชีพครู

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
<p>เกาหลี</p> <p>รัฐบาลกลาง</p> <p>- 19 กระทรวง</p> <p>รัฐบาลท้องถิ่น</p>	<p>- SEGYEHWA PLAN</p> <p>- คณะกรรมการแห่ง</p> <p>ประธานาธิบดี เพื่อการปฏิรูป</p>	<p>โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท</p> <p>ศึกษาจังหวัด (เป็นบุคคล</p> <p>นอกคณะกรรมการด้วย</p> <p>ความเห็นชอบของรัฐมนตรี)</p> <p>เทศบาล - ศึกษาธิการเทศบาล (แต่งตั้ง</p> <p>จากคณะกรรมการการ</p> <p>ศึกษาเทศบาล) โดยคณะ</p> <p>กรรมการการศึกษาจังหวัด</p> <p>สถานศึกษา</p> <p>ผู้บริหารโรงเรียน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กฎหมายระบุว่า เป็นผู้รับผิดชอบงานบริหารโรงเรียน และนิเทศบุคลากร ● มีอิสระในการกำหนดรูปแบบการบริหารโรงเรียน ซึ่งจะมีส่วนร่วมโดยคณะครู คณะผู้บริหาร และสมาคมผู้ปกครอง-ครู (PTA) <p>ส่วนกลาง</p> <p>กระทรวงศึกษาธิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● รับผิดชอบทุกระดับการศึกษา ● กำหนดนโยบาย ดูแลการ

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
<ul style="list-style-type: none"> - ระดับมหานคร 7 แห่ง - ระดับจังหวัด 9 แห่ง 	<p>การศึกษา ประกาศแผนการ ปฏิรูปการศึกษา พฤษภาคม 1995</p> <p>- ครั้งที่ 2 กุมภาพันธ์ 1996</p>	<p>ดำเนินงานตามนโยบาย</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียน องค์การการศึกษา ท้องถิ่น และมหาวิทยาลัยของรัฐ ● ดำเนินการพัฒนาครู ● กำกับดูแลงานการศึกษาตลอดชีวิต <p>ระดับท้องถิ่น (สภาท้องถิ่น) สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผู้อำนวยการ คัดเลือกโดยคณะกรรมการการศึกษา - คณะกรรมการการศึกษา (7-25 คน) คัดเลือกโดยสภาท้องถิ่น ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งเป็นนักการศึกษา <p>ระดับโรงเรียน โรงเรียน เน้นให้โรงเรียนเป็นฐานการจัดการ</p> <p>มีสภาโรงเรียน (school council)</p> <ul style="list-style-type: none"> - จำนวน 7-15 คน โดยมีสัดส่วน <ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดนโยบายการศึกษาในท้องถิ่น สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น จะถูกประเมินโดยกระทรวงศึกษา เพื่อการสนับสนุนงบประมาณ ● พิจารณางบประมาณโรงเรียน ● ปรับปรุงหลักสูตร และจัด

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		<p>40-50% เป็นผู้ปกครองนักเรียน (เลือกตั้งจากกลุ่ม)</p> <p>30-40% เป็นผู้บริหารโรงเรียน</p> <p>10-30% เป็นผู้แทนชุมชน (จากคำแนะนำของผู้แทนผู้ปกครอง และครู)</p> <p>องค์กรอื่น ๆ</p> <ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการแห่งประธานาธิบดี เพื่อการปฏิรูปการศึกษา (นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน) - สภาที่ปรึกษาด้านนโยบายการศึกษา (ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา) - องค์กรวิชาชีพ สมาคม เช่น <ul style="list-style-type: none"> - สภาการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย แห่งเกาหลี - สมาคมอาจารย์ใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน <p>กิจกรรมเสริมหลักสูตร</p> <ul style="list-style-type: none"> ● จัดกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับโรงเรียน ● ให้คำแนะนำการบริหารโรงเรียน

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
<p>มาเลเซีย</p> <p>เขตการปกครอง 14 รัฐ กับ 2 เขต การปกครองพิเศษ</p>	<p>ปี 1956 มีการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา ของชาติ</p> <p>ปี 1957 ประกาศใช้ระบบการศึกษา ชาติ</p> <p>ปี 1961 ประกาศใช้ พ.ร.บ. การ ศึกษาชาติ</p> <p>ปี 1993 กำหนดยุทธศาสตร์การจัด การศึกษา เรียกว่า Langkawi Declaration</p> <p>ปี 1995 ประกาศใช้ พ.ร.บ. การ ศึกษานับปัจจุบัน</p> <p>ปี 1997 ประกาศเป็นปีแห่งการ ปฏิรูปการศึกษา</p>	<p>ระดับชาติ - กระทรวงศึกษา : นำนโยบายการศึกษาของรัฐไป สู่การปฏิบัติ จัดทำงบประมาณ สรรหา ควบคุมกำกับการใช้ ทรัพยากรทางการศึกษา</p> <p>ระดับรัฐ - สำนักงานการศึกษาแห่งรัฐ : บริหารการศึกษาในระบบ โรงเรียนระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา ของรัฐบาลกลางที่อยู่ในรัฐ</p> <p>- สำนักงานมนตรีแห่งรัฐฝ่าย : บริหารการศึกษาของรัฐบาล การศึกษา แห่งรัฐ โรงเรียนสอนศาสนา โรงเรียนของมูลนิธิ และการ ศึกษาตามอัธยาศัย</p> <p>ระดับอำเภอ - สำนักงานการศึกษา : บริหารงานการจัดการศึกษา อำเภอ ของรัฐบาลกลางระดับอำเภอ</p> <p>ระดับกลุ่มโรงเรียน - ศูนย์วิชาการกลุ่ม : ประสานและพัฒนางานวิชาการ โรงเรียน ระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่ม (เป็นการรวมกลุ่มโรงเรียนของรัฐบาล กลาง 10-15 โรงเรียน)</p>

ประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ	โครงสร้างการบริหารการศึกษา : อำนาจหน้าที่ บทบาท
		ระดับสถานศึกษา : บริหารงานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานกิจกรรมเสริมหลักสูตร

ตอนที่ 2

รายงานผลการสัมมนาเรื่อง

โครงสร้างการบริหารการศึกษา : เปรียบเทียบระหว่างประเทศ

1. การปาฐกถาเรื่อง แนวคิดโครงสร้างการบริหารการศึกษาไทย ตามร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.

โดย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

ผมอยากจะเรียนว่า การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งผมเชื่อเหลือเกินว่าทุกท่านคงทราบดีว่าเป็นพระราชบัญญัติซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดว่า จะต้องมีการจัดทำขึ้นมา และผมเชื่อเช่นเดียวกันว่า ทุกท่านคงทราบดีว่า เป้าหมายของการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติครั้งนี้ คงไม่ใช่เพียงเพื่อที่จะดำเนินการเพียงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ แต่ว่าทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในวงการการศึกษาและในสังคมทั่วไปคาดหวังและประสงค์จะเห็นการใช้เงื่อนไขของการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เป็นก้าวแรกและก้าวสำคัญในการปฏิรูประบบการศึกษา ทุกท่านคงจะได้ยินการวิพากษ์วิจารณ์ระบบการศึกษาของเราในช่วงหลายปีที่ผ่านมาว่า ในปัจจุบันได้กลายเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งของการพัฒนาประเทศ บ่อยครั้งที่เราไปร่วมในการอภิปราย สัมมนา หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ไม่ใช่เฉพาะในเรื่องของการศึกษาโดยตรง จะเป็นในเรื่องการเมือง เรื่องเศรษฐกิจ และเรามักจะได้ยินว่า ปัญหา ๆ หนึ่งซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องนั้น ส่วนหนึ่งมีที่มาจากที่เราไม่สามารถที่จะสร้างคนของเราให้มีความพร้อมที่จะปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลก ฉะนั้นการปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันดูเหมือนจะเป็นที่ยอมรับในวงกว้างว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องทำและจำเป็นจะต้องทำโดยเร่งด่วน

ผมสังเกตเห็นว่า ตั้งแต่ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในขั้นตอนของรัฐบาลเองมาจนถึงการพิจารณาของกรรมาธิการวิสามัญในปัจจุบันนั้น นอกเหนือจากรัฐธรรมนูญ ในช่วงที่มีการจัดทำหรือร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว กฎหมายฉบับนี้ได้รับความสนใจมากที่สุด เกือบจะทุกวัน จะมีประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ทำหนังสือ เขียนจดหมาย แสดงความคิดเห็นเข้ามาที่ผมก็ดี หรือที่คณะกรรมการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง วิพากษ์วิจารณ์หรือ

ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งต้องถือเป็นนิมิตหมายที่ดีว่า ความตื่นตัว ความสำคัญที่ประชาชนโดยทั่วไปให้กับเรื่องของการศึกษาและการปฏิรูปการศึกษา ดูเหมือนจะอยู่ในระดับซึ่งทำให้เรามั่นใจได้ว่างานนี้จะเป็นงานซึ่งจะต้องเดินอย่างต่อเนื่องต่อไป

การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษา ในหลายต่อหลายประเด็น หลายต่อหลายหมวดนั้น ไม่สู้จะเป็นปัญหามากนัก เพราะว่าหลักการใหญ่ ๆ ซึ่งเป็นความตั้งใจหรือเป็นเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษานั้น ดูเหมือนจะได้รับการยอมรับจากทุก ๆ ฝ่าย เช่น หลักการที่อยากจะเห็นทุกส่วนในสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หรือหลักการที่จะให้ระบบการศึกษายึดเอาผู้เรียนหรือผู้รับการศึกษาเป็นศูนย์กลาง ตลอดจนความคิดที่จะทำให้ระบบการศึกษามีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น และตอบสนองต่อสภาพปัญหาหรือสภาพข้อเท็จจริงในทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองของโลกมากยิ่งขึ้น การระดมทรัพยากร ความจำเป็นที่จะต้องให้สิทธิเสรีภาพแก่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามากขึ้น ประเด็นเหล่านี้จะเป็นประเด็นซึ่งอาจจะมีข้อถกเถียงบ้างในเรื่องรายละเอียด แต่คงไม่ใช่ประเด็นที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงหรือเป็นอุปสรรคในแง่ของการที่จะหาข้อยุติในเรื่องของประเด็นที่จะบรรจุไว้ในตัวกฎหมาย และงานที่จะทำต่อไป

แต่มีอยู่ประเด็นหนึ่งในเรื่องของการบริหาร การจัดการ ที่ต้องยอมรับความเป็นจริงว่า จะมีความหลากหลายในแง่ของความคิดเห็น และเป็นที่ยอมรับได้ว่าการจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปเรื่องของโครงสร้างการบริหารนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะเป็นเพราะความเคยชินหรือคุ้นเคยกับรูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ทำให้มีความจำเป็นที่ต้องใช้เวลาและการทำความเข้าใจ ที่จะให้เป็นที่ยอมรับได้ว่า เราจะเดินทางไปข้างหน้าอย่างไร แต่เงื่อนไขของการวางระบบการบริหารที่ดีนั้น เป็นหัวใจที่จะทำให้เกิดความมุ่งหมายของการที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษา ในประเด็นอื่น ๆ หรือในหมวดอื่น ๆ นั้น สัมฤทธิ์ผลได้

เพราะฉะนั้นเรื่องของการวางแนวทางที่เหมาะสมในเรื่องโครงสร้างการบริหารการศึกษานั้นเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่นอกเหนือจากจะต้องเรียนรู้จากประสบการณ์ของต่างประเทศ และนำเอาหลักวิชามาถกเถียงเพื่อนำไปสู่ข้อยุติแล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งทำความเข้าใจและให้เกิดการยอมรับร่วมกันว่ารูปแบบที่เหมาะสมน่าจะเป็นอย่างไร และแต่ละฝ่ายจะต้องมีบทบาทภายใต้โครงสร้างใหม่อย่างไร

ประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับระบบการศึกษาของเราในอดีต ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษานั้น ผมคิดว่าโดยสรุปแล้วขณะนี้หลายฝ่ายจะมองตรงกัน

ว่าในอดีตที่ผ่านมาเรามีปัญหาอะไรบ้าง **ด้านแรก** คือ ปัญหาในเรื่องเอกภาพ มีการวิพากษ์วิจารณ์เสมอว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องของการศึกษาในปัจจุบัน ไม่ต้องนับเรื่องของการศึกษาเฉพาะกิจ เฉพาะกลุ่ม ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ มีความจำเป็นจะต้องจัดขึ้นมาเพื่อตอบสนองในความต้องการใช้บุคลากรในหน่วยงานนั้น ๆ แต่ระบบการศึกษาโดยรวมในทุกๆระดับนั้นมีการวิพากษ์วิจารณ์มากกว่า ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการหรือในเชิงนโยบาย เช่น มีการวิพากษ์วิจารณ์เสมอว่า การที่กระทรวงศึกษาธิการเองก็ต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และปัจจุบันนั้น นักศึกษาส่วนใหญ่ในการศึกษาระดับอุดมศึกษาก็อยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ ในขณะที่นโยบายทางด้านอุดมศึกษานั้นถูกมองจำกัดอยู่ในกรอบของความรับผิดชอบของทบวงมหาวิทยาลัย ก็มักจะเป็นปัญหาหนึ่งซึ่งมีการหยิบยกขึ้นมาว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบการศึกษา ในขณะที่มีเอกภาพและมีทิศทางที่ชัดเจนและสามารถเชื่อมโยงกันได้ระหว่างการศึกษาทุกระดับ หรือมีการพูดกันว่า การที่มีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนหรือการวางกรอบนโยบายในหลายต่อหลายเรื่อง แต่โดยที่หน่วยงานดังกล่าวสังกัดอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ในขณะที่กระทรวงที่ทำหน้าที่ในการปฏิบัติคือกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัยนั้น ก็มีการพูดกันเสมอว่า กรอบความคิดในเชิงนโยบายต่าง ๆ ที่จัดทำโดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาตินั้น ในความเป็นจริงถูกนำไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด อย่างนี้เป็นต้น

เพราะฉะนั้นในเรื่องของความเป็นเอกภาพ และโดยเฉพาะถ้าคำนึงถึงว่ายังมี ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ๆ อีกมาก ที่จะมีส่วนในการที่จะกำหนดการบริหารจัดการทางด้านการศึกษา จึงเป็นประเด็นที่คณะกรรมการให้ความสำคัญเป็นพิเศษว่าทำอย่างไร โครงสร้างในเรื่องของการบริหารจัดการนั้น จะให้เกิดความมั่นใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่า นับแต่นี้ไปการจัดการ การบริหารทางด้านการศึกษา นั้นจะมีความเป็นเอกภาพ

ด้านที่สอง ซึ่งหากมองผิวเผินแล้ว หลายคนอาจจะมองว่า อาจจะขัดกับด้านแรกอยู่บ้างก็คือ การขาดการกระจายอำนาจและความหลากหลาย ในขณะที่เราประสงค์จะเห็นความมีเอกภาพของระบบการบริหารจัดการหรือโครงสร้างของการบริหารจัดการนั้น เราก็ไม่ประสงค์ที่จะให้เกิดการบริหารในลักษณะที่รวมศูนย์ เพราะขณะที่เราบอกว่าในปัจจุบันนั้น ระบบการบริหารจัดการขาดเอกภาพแต่ก็เป็นข้อเท็จจริงอีกเช่นกันว่าในแต่ละหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบในเรื่องของการจัดการ การบริหารการศึกษานั้น ลักษณะของการตัดสินใจและการบริหารเป็นลักษณะของการรวมศูนย์หรือการรวบอำนาจอย่างมาก ทำให้ความสามารถในการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงในระดับท้องถิ่นหรือระดับพื้นที่ของการจัดการศึกษาไม่ได้รับ

การตอบสนองเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินั้น ได้มุ่งที่จะยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางในการจัดการศึกษา ได้มุ่งที่เห็นองค์กรที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางด้านการศึกษามีความหลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาชุมชน หรือองค์กรอื่นใดก็ตาม ที่อยากจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือมีสิทธิในการจัดการการศึกษา ตรงนี้คือการยอมรับหลักการของความหลากหลายในระบบ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการบริหารจัดการที่คล่องตัวพอ ที่จะรองรับความหลากหลายที่จะเกิดขึ้น จึงไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากการรับหลักการของการกระจายอำนาจและตรงนี้เองก็เป็นเงื่อนไขหนึ่งซึ่งเราจำเป็นต้องคำนึงถึง เพราะในรัฐธรรมนูญเองก็บัญญัติเอาไว้ชัดเจนถึงสิทธิในการจัดและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้น ตรงนี้จึงเป็นหลักการใหญ่อีกหนึ่งหลักการที่การวางโครงสร้างการบริหารที่จะเกิดขึ้นนั้น เราต้องคำนึงถึงเป็นอย่างยิ่ง

ภายใต้สองหลักการนี้ เรายังจำเป็นจะต้องระมัดระวังในการออกแบบ หรือในการกำหนดโครงสร้างการบริหารที่คำนึงถึงสภาวะแวดล้อม ความเป็นมาของระบบของเราด้วย ซึ่งจะได้เรียนถึงรายละเอียดเพิ่มเติมต่อไป แต่ก่อนที่จะไปถึงตรงนั้น อยากจะเรียนว่า การที่เราจะได้มีโอกาสศึกษาหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกรณีของประสบการณ์และโครงสร้างของต่างประเทศนั้นน่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการที่จะทำให้เรามีความรอบคอบรัดกุมมากยิ่งขึ้นในการที่จะกำหนดโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเรา ประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะได้มีการนำเสนอและจะได้มีการแลกเปลี่ยนในวันนี้ ผมคิดว่าเราจะได้ประโยชน์สูงสุด ถ้าเราจะได้พิจารณาถึงที่มาที่ไปของโครงสร้างของแต่ละประเทศ รวมทั้งเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งทำให้แต่ละประเทศได้ตัดสินใจที่จะใช้หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารการศึกษา เพราะการจะออกแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษา นอกเหนือจากหลักการที่เป้าหมายในเรื่องนโยบายการศึกษาหรือเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาแล้ว คงจะต้องพิจารณาในบริบทของเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอื่น ๆ ด้วย อย่างที่ได้ยกตัวอย่างว่า กรณีของเรานั้น ระบบที่เราจะสร้างขึ้นมาจะเป็นอย่างไรก็แล้วแต่ ก็ต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้มีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนว่าจะให้มีการกระจายอำนาจในแง่ของการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างนี้เป็นต้น

ขณะเดียวกัน สภาพปัญหาและเงื่อนไขของแต่ละประเทศก็ย่อมมีความแตกต่างกันในเรื่องของประวัติศาสตร์และประสบการณ์ ยกตัวอย่างเช่นกรณีของสหราชอาณาจักร ผมคิดว่าท่านทั้งหลายคงทราบว่าเป็นระบบการศึกษาของสหราชอาณาจักรในอดีตมีลักษณะของ

การกระจายอำนาจอย่างชัดเจน แต่อันนั้นก็ก็เป็นเพราะว่า ไม่ใช่เฉพาะระบบการศึกษา แต่ระบบการเมือง การปกครอง ได้เริ่มต้นจากการมีประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งมาก ฉะนั้นเวลาเราดูกระบวนการของการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร ที่ผมยกตัวอย่างนี้เป็นประเทศหนึ่งเรากลับจะมองเห็นว่าการปฏิรูปของเขาที่ผ่านมานั้น จะเป็นไปในทิศทางที่จะรวมศูนย์อำนาจมากยิ่งขึ้น เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นที่นำมาสู่การปฏิรูปการศึกษาของเขา เกิดขึ้นจากการที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีการกระจายอำนาจมากเกินไป ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคในเรื่องมาตรฐานและความเป็นธรรมที่ตามมา เพราะฉะนั้นพอเรามาดูการปฏิรูปการศึกษาของเขา เราก็จะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของเขาไปในลักษณะของการที่จะให้ส่วนกลางเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้น แต่ถ้าเราดูอย่างนี้แล้วไม่ได้มาดูที่มาที่ไปของปัญหาของเรา มันต่างจากที่มาที่ไปกับปัญหาของเขา เราอาจจะไปเข้าใจผิดได้ว่า เรื่องของการกระจายอำนาจหรือความหลากหลายนั้นเป็นเรื่องซึ่งไม่ถูกต้อง เป็นเรื่องซึ่งจะนำไปสู่ความล้มเหลว อย่างนั้นก็คงเป็นการสรุปผลเรียนที่ผิดพลาดไป

สิ่งที่ผมคิดว่าจะเป็นประโยชน์ก็คือ เราต้องดูว่าความพอดีในทิศทางที่เราจะเดิน เมื่อได้เห็นประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ จะมีความหลากหลายในประสบการณ์ของประเทศเหล่านั้น เราจะมาปรับ โดยเราไม่จำเป็นจะต้องเดินตามเขาในทางที่ผิด ไม่จำเป็นจะต้องไปเรียนรู้จากความผิดพลาดของเราหรือความไม่พอดีหรือปัญหาที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด แต่จะได้มองเห็นว่าทิศทางที่เราจะเดินไปนั้น ควรจะวางเอาไว้ตรงไหนอย่างไร และแน่นอนประเทศไทยมีความหลากหลายที่มีการคัดเลือกมา เพราะฉะนั้นบางครั้งจะต้องดูความเหมือนและความต่าง บางประเทศก็เป็นประเทศเล็ก ตัวอย่างเช่น การปฏิรูปการศึกษา การปฏิรูประบบราชการของบางประเทศ ปัจจุบันเรานิยมเราก็ศึกษามาก เพราะว่าเขาทำสำเร็จมาก รวดเร็ว เด็ดขาด เช่น นิวซีแลนด์ ผมสังเกตมีหลายคณะไม่ใช่เฉพาะด้านการศึกษา แต่มีด้านต่าง ๆ ไปดูงานที่นิวซีแลนด์ ซึ่งก็ดี เพราะว่าเขามีความสามารถในการที่จะผลักดันการปฏิรูปต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว แต่ก็มีข้อสังเกตจากการพูดคุยกับผู้เชี่ยวชาญที่มาจากนิวซีแลนด์ ที่ดูจากตัวเลขต่าง ๆ เช่น เขาปฏิรูประบบราชการของเขาทั้งระบบนั้น จำนวนข้าราชการทั้งประเทศ ยังไม่เท่ากับจำนวนครูในประเทศของเรา บางครั้งขนาดของปัญหา ลักษณะของปัญหาก็จะแตกต่างกัน นี่ยังไม่นับเงื่อนไขอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขในเรื่องการเมือง หรือในเรื่องอื่นใดก็ตาม ฉะนั้นตรงนี้จึงเป็นเรื่องที่เราต้องคำนึงถึง ในการที่จะเอาประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มาใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูประบบการศึกษาของเรา

ผมอยากจะเรียนต่อไปว่า เพื่อให้ท่านเห็นภาพว่าสถานะล่าสุดของกรอบความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินั้นเป็นอย่างไร อยากจะเรียนว่าเพียงเมื่อวานนี้เองจากการประชุมครั้งล่าสุดของคณะกรรมการวิสามัญนั้น ได้มีการพิจารณาเรื่องของโครงสร้างการบริหารการศึกษาคือ หมวด 5 ซึ่งเป็นหมวดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง ในกฎหมายการศึกษาของชาติ ได้มีการทบทวนเรื่องนี้โดย แนวทางซึ่งเป็นกรอบที่เราได้ทำงานกันอยู่คือการบริหารจัดการจะต้องแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ระดับแรกคือ ส่วนกลาง เป้าหมายที่เราได้กำหนดเอาไว้สำหรับส่วนกลาง คงจะเป็น 2 เป้าหมายใหญ่ คือ เป้าหมายแรกว่าหน่วยงานบริหารส่วนกลางคือระดับกระทรวง ควรจะมีบทบาทซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบันมาก เป็นหน่วยงานซึ่งจะดูแลเฉพาะในเรื่องนโยบายและมาตรฐานเป็นหลัก ซึ่งจะครอบคลุมไปถึงเรื่องการส่งเสริมเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐาน เป็นลักษณะของหน่วยงานที่จะมากำกับดูแลในภาพรวม เพราะฉะนั้นในเบื้องต้นนั้นลักษณะของหน่วยงานนี้ ประการแรกคือ จะต้องเล็กลงกว่าในปัจจุบันมาก และประการที่สอง รูปแบบการบริหารนั้น เราได้มองว่าคงจะต้องบริหารในรูปแบบของคณะบุคคลหรือคณะกรรมการ ที่ได้พูดกัน ก็คือว่าเอาส่วนนี้กับเป้าหมายที่สองคือความเป็นเอกภาพ คือไม่ประสงค์จะเห็นกระทรวง หน่วยงานระดับกระทรวง ทบวง ที่จัดการการศึกษานั้นมีหลายกระทรวง ทบวงต่อไป ก็จะนำเอาทุกหน่วยงานมารวมกันเป็นกระทรวงศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรม ผมเข้าใจว่าชื่อล่าสุดคงต้องมีการปรับเปลี่ยนกันอีก แต่เป็นหน่วยงานซึ่งดูแลทางด้านการศึกษา เรื่องศาสนาและเรื่องวัฒนธรรม โดยจะมีคณะกรรมการที่มาบริหารในแต่ละด้านคือ ด้านแรกคือการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านที่สองคือการศึกษาระดับอุดมศึกษา ด้านที่สามคือศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม แต่ละด้านจะมีคณะกรรมการซึ่งมาดูแลในด้านของตัวเอง หน่วยงานที่มาทำงานก็คงจะจำกัด อย่างที่เรียนก็คือว่า เป็นหน่วยงานในเชิงการบริหาร การกำกับดูแลในด้านนโยบายและมาตรฐานเท่านั้น และคงจะต้องมีหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานอิสระ ก็คือสำนักงานที่มาทำงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินมาตรฐานการศึกษาในรูปแบบขององค์การมหาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคลากร ตรงนี้คือภาพของหน่วยงานในส่วนกลาง ในระดับกระทรวงที่เรา มองไว้ ที่เราคิดว่าสอดคล้องกับเป้าหมายเรื่องของความเป็นเอกภาพ และเรื่องการกระจายอำนาจด้วย เพราะได้จำกัดบทบาทลงไปอย่างชัดเจน

มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับส่วนกลางตรงนี้อีกหน่วยงานหนึ่งคือ ปรับบทบาทของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ให้มาเหมือนกับเป็นสภาที่ปรึกษาของกระทรวงนี้ ความต้องการตรงนี้ก็ถือว่า มีสภาหรือคณะ

กรรมการซึ่งจะประกอบไปด้วย บุคคลซึ่งมีตำแหน่งสูงกว่ารัฐมนตรีของกระทรวงและมีผู้แทนของหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งจะเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการ เช่น สำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อย่างเป็นทางการนี้เป็นต้น มาร่วมเป็นคณะกรรมการ หรือสภาซึ่งจะมาเป็นที่ปรึกษาของกระทรวงด้วย ตรงนั้นเป็นข้อยุติ คงจะกล่าวได้ว่าเป็นข้อยุติที่คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาแล้ว

ในระดับล่างสุดก็คือในระดับของสถานศึกษา ขออนุญาตกระโดดข้ามไปเพราะว่าตรงกลางจะยากที่สุด ในระดับสถานศึกษาก็ชัดเจนว่า เราอยากให้เห็นการบริหารสถานศึกษาซึ่งอยู่ในรูปแบบที่จะให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมคือ มีผู้แทนของส่วนราชการ มีผู้แทนของท้องถิ่น มีผู้แทนของผู้บริหาร ของครู ของผู้ปกครอง และผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาอย่างจริงจัง และอะไรที่เราคิดว่าสามารถที่จะกระจายอำนาจลงไปสู่ระดับสถานศึกษาได้ เราอยากจะทำ ให้สถานศึกษานั้นสามารถที่จะบริหารจัดการหรือจัดการศึกษาได้ตามแนวทางซึ่งจะสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น หรือในพื้นที่ที่มารับบริการจากสถานศึกษานั้น ๆ ได้

เพราะฉะนั้น ท่านจะเห็นภาพว่าในระดับส่วนกลางก็มีความชัดเจน และในระดับสถานศึกษาก็จะมีความชัดเจนในลักษณะนี้ ที่ยากที่สุดก็คือเราจะสามารถกระจายอำนาจและรักษาความเป็นเอกภาพ โดยมีกลไกในระดับกลางที่เป็นตัวเชื่อมลงไปอย่างไรจึงจะเหมาะสม ขณะนี้แนวทางที่ทางกรมการได้พิจารณาอยู่ก็มีอยู่ว่าคงจะต้องมีการประกาศเขตบริการทางการศึกษา เป็นกลไกในระดับพื้นที่ หลักก็คือว่าการบริหารหลายอย่างแม้กระทั่งเรื่องงบประมาณ เราอยากให้ส่วนกลางมอบหรือกระจายอำนาจลงไปสู่กลไกในระดับพื้นที่หรือเขตบริการตรงนี้ และจะมีหลายเรื่องซึ่งถ้าปล่อยให้แต่ละสถานศึกษาทำนั้นคงจะไม่ได้เกิดประสิทธิภาพหรือประโยชน์สูงสุด เพราะหน่วยของการบริหารจะเล็กเกินไป เพราะฉะนั้นเขตบริการหรือกลไกระดับพื้นที่ตรงนี้ จะมีความสำคัญมากในการที่จะทำให้เราบรรลุเป้าหมายในเรื่องของโครงสร้างการบริหารที่พึงประสงค์และเป้าหมายในเรื่องของการปฏิรูปการศึกษาทั้งหมด

รูปแบบนั้นคงจะไม่ต่างจากหลักการที่เราพูดถึงการบริหารสถานศึกษาก็คือ จะมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารโดยมีรูปแบบของคณะกรรมการที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ตัวแทนประชาชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ปัญหาในขณะนี้ก็มีเพียงว่า คำว่าเขตบริการหรือพื้นที่ที่ว่านี้ เรานึกถึงอะไร และต้องเรียนตรง ๆ ว่า ข้อดี ข้อเสีย ยังเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบและอาจจะ

ต้องใช้เวลาบ้าง เพราะถ้าเขตพื้นที่ใหญ่เกินไป ก็จะมีปัญหาว่าในที่สุดการบริหารก็จะมี ความห่างเหินจากประชาชน ถ้าเขตบริการเล็กเกินไปก็จะมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพการบริหารได้ใน หลาย ๆ ประเด็น ความจริงขณะนี้แนวคิดอีกอย่างหนึ่งก็คือว่าเขตบริการ อาจจะทำให้แตกต่างกันได้ สำหรับงานทางด้านการศึกษาของแต่ละประเภทหรือแต่ละด้าน เช่น กรณีของมหาวิทยาลัยหรืออุดมศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาอย่างนี้ โดยหลักทั่วไปต้องถือประเทศเป็นเขตบริการ แต่ถ้ามีสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาต่ำกว่าปริญญา หรือมุ่งในเรื่องตอบสนองต่อท้องถิ่น อย่างนี้เขตบริการอาจอยู่ในระดับของจังหวัดก็ได้ แต่ว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นเรามองว่าเขตพื้นที่หรือเขตบริการการศึกษานั้น น่าจะสามารถทำให้เล็กกว่าจังหวัดได้ ซึ่งอาจจะเป็นอำเภอ นี่เป็นตัวอย่าง นั้นประการที่หนึ่ง

ประการที่สองก็คือว่า มีข้อถกเถียงมากกว่าเขตพื้นที่บริการควรจะยึดโยงกับเขตปกครองมากน้อยแค่ไหน ข้อดีของการที่จะไปยึดโยงกับเขตปกครองก็คือสะดวก ประชาชนก็เข้าใจง่าย เพราะว่าเขาจำเป็นต้องมารับบริการอื่น ๆ ที่โยงกับหน่วยงานหรือเขตปกครองอยู่แล้ว และก็การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการบริหารก็จะง่ายเข้าในการที่จะจัดหา และก็นำมาใช้ในการบริหาร แต่ข้อเสียก็ขอเรียนตรงไปตรงมาคือ พอนึกถึงเขตปกครองนึกถึงอำเภอ นึกถึงจังหวัด ทุกคนก็เกรงว่าจะถูกครอบงำโดยโครงสร้างอำนาจของระบบปัจจุบัน ตรงนี้จึงเป็นประเด็นซึ่งยังมีการถกเถียงหรือยังมีการพิจารณากันอย่างรอบคอบ และคงจำเป็นจะต้องอาศัยการระดมความคิดที่กว้างขวางยิ่งขึ้นว่าจะทำอย่างไร เป็นประเด็นที่อยาก จะฝากเอาไว้ ประเด็นที่สองก็คือ ในขณะที่เราเชื่อมส่วนกลางกับสถานศึกษา ผ่านกลไกของเขตบริการทางการศึกษาและเขตพื้นที่นั้น เรามองจากกรอบที่ว่าปัจจุบันนั้นส่วนกลางจัดการศึกษาส่วนใหญ่ แต่ในอนาคตและตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญก็ชัดเจนว่าในอนาคตนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นมาก

กลไกในระดับพื้นที่ที่เป็นเขตบริการจะอยู่ในรูปแบบใด อย่างไร เพราะการกำกับดูแลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นผ่านกระทรวงมหาดไทย เราจะทำอย่างไร ในเชิงนโยบายและมาตรฐานที่ส่วนกลางจะมีส่วนในการพัฒนาและสนับสนุน เราจะผ่านองค์กรอะไรโดยไม่กระทบต่อหลักของการกระจายอำนาจหรือการเคารพสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประเด็นที่สองที่ผมคิดว่าเป็นความยากลำบากในการที่จะหาข้อยุติที่เราคิดว่าเหมาะสมลงตัว เพราะไม่ใช่ประเด็นที่ง่ายในการพิจารณา และประเด็นที่สามที่เป็นปัญหาซึ่งผมอยากจะได้แนวความคิดจากท่านทั้งหลายก็คือ สถานะของบุคลากรของหน่วยงานในระดับพื้นที่นั้น กล่าวโดยข้อเท็จจริงตรงไปตรงมาก็คือว่า เราคงไม่อยากจะเห็นการเปลี่ยน

แปลงที่คนเหล่านี้หรือบุคลากรเหล่านี้ยึดอยู่กับส่วนกลาง แต่ขณะเดียวกันคงไม่มีใครปฏิเสธความเป็นจริงที่ว่า ถ้าเราจะให้มีการเปลี่ยนแปลงของสถานะจากการเป็นบุคลากรของส่วนกลางนั้น ความยอมรับของบุคลากรที่เกี่ยวข้องจะมีมากน้อยแค่ไหนเพียงไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรที่เป็นครูประถมศึกษา ซึ่งเคยมีประสบการณ์มาก่อนของการไม่ได้เป็นบุคลากรของส่วนกลางและมีประสบการณ์ที่เขาถือว่าไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงได้ปรับตัวเองเข้ามาอยู่ในสภาพปัจจุบัน

ตรงนี้ที่ผมคิดว่าในระดับพื้นที่มีประเด็นความซับซ้อนที่ผมได้เรียนมาเป็นตัวอย่าง 3 ประเด็น ที่คิดว่ายังจำเป็นต้องระดมความคิดและทำความเข้าใจเพื่อหาข้อยุติร่วมกันเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมที่สุดจะเป็นอย่างไร แต่ทั้งหลายทั้งปวงก็ต้องอยู่ภายใต้เป้าหมายใหญ่ที่ว่า เราประสงค์จะเห็นระบบการศึกษาของเราตอบสนองวัตถุประสงค์หรือปรัชญาที่เราอยากให้เห็นได้อย่างไร ตรงนี้จึงเป็นเรื่องที่อยากจะเรียนไว้ว่าสถานะของการพิจารณาของกฎหมายฉบับนี้ขณะนี้เป็นอย่างไร และกรอบความคิดคร่าว ๆ ที่เราได้กำหนดขึ้นมา และบางเรื่องคงไม่สามารถบรรยายละเอียดไว้ได้ทั้งหมดในกฎหมายแม่บทนี้ได้ แต่จำเป็นจะต้องคิดล่วงหน้า ไม่ประสงค์จะเพียงเขียนกฎหมายแม่บทเสร็จแล้วก็ไปบอกว่า ไปคิดกันทีหลังว่าจะมาเขียนกฎหมายรอง มาทำมาตรการให้เป็นไปตามกฎหมายแม่บทได้อย่างไร เพราะว่าอยากจะมีภาพที่ชัดเจนตามสมควร เพื่อให้เป็นกรอบที่ทำให้ทุกฝ่ายยังมีความเข้าใจและมีความมั่นใจในทิศทางที่จะเดินต่อไป

งานนี้ผมอยากจะเรียนว่า หลายฝ่ายได้ทุ่มเทสติปัญญา กำลังและเวลาเป็นอย่างมาก ผมต้องขอขอบคุณท่านเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านอาจารย์วิจิตร ศรีสอ้าน ที่เป็นหนึ่งในกรรมการ และเป็นกรรมการปฏิรูประบบบริหารของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งพิจารณาเรื่องโครงสร้าง และผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านที่อยู่ในที่นี้ ผมอยากจะให้งานนี้เป็นงานที่เราได้คิดกันอย่างจริงจังและเผชิญปัญหาอย่างตรงไปตรงมา เพราะว่าการทำงานในเรื่องโครงสร้างและการบริหารเหล่านี้ เรียนได้เลยว่าคงเป็นเรื่องยากที่จะได้ข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่ายและการเปลี่ยนแปลงตรงนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อไม่มากก็น้อยแก่ทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพียงแต่เราขอให้เราชัดเจนว่าเป้าหมายของเรานั้นคือการสร้างระบบการศึกษาที่เป็นของประชาชนเท่านั้น ตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปการเมืองที่กำลังเกิดขึ้นในบ้านเมืองของเรา เพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของสังคมโดยรวมที่จะทำให้ประเทศของเรานั้นมีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งการเผชิญกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงทางเศรษฐกิจไม่ใช่เฉพาะในประเทศ แต่ในโลกต่อไปในวันข้างหน้าด้วย

ผมจะขอรบกวนเวลาของท่านทั้งหลายเพียงเท่านี้ เพื่อเป็นกรอบความคิดเบื้องต้นและหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้เชี่ยวชาญที่จะได้มานำเสนอประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ และท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่านจะได้แสดงความคิดเห็นที่จะนำไปสู่ข้อยุติที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ต่องานที่เรากำลังทำอย่างเต็มที่ โดยคาดหวังว่าจะให้เกิดผลสำเร็จอย่างน้อยที่สุดเป็นกรอบให้กฎหมายแม่บทได้ ในต้นปีที่กำลังจะมาถึงนี้ และก็นำไปสู่การปฏิบัติได้ในระยะไม่เกิน 4-5 ปีข้างหน้า ซึ่งเป็นสิ่งที่คิดว่าสังคมมีความคาดหวังสูง ขอขอบคุณทุกท่านอีกครั้งที่ได้กรุณาสละเวลา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการสัมมนาในวันนี้จะประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายของทุก ๆ ท่านที่อยู่ในที่นี้ทุกประการ

2. การอภิปรายนำ

โดย รองศาสตราจารย์ ดร. เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และ ดร. สุวัฒน์ เงินน้ำ

รองศาสตราจารย์ ดร. เอนก เหล่าธรรมทัศน์

การศึกษาเกี่ยวกับระบบการบริหารการศึกษาใน 7-8 ประเทศ เป็นเรื่องที่สำคัญ เราได้เริ่มปฏิรูปการเมืองโดยการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ โดยออกรัฐธรรมนูญใหม่ ยังมีการปฏิรูปอื่น ๆ ที่เหลืออยู่มาก ที่สำคัญด้านการศึกษา สังคมไทยให้ความสำคัญกับการศึกษามาก แม้ว่าจะให้เงินครูอาจารย์ต่ำ แต่ให้ความสำคัญกับการศึกษาสูงมาก ยกตัวอย่าง เช่น ดูเหมือนจะเป็นประเทศที่กำหนดให้รัฐมนตรีต้องจบการศึกษาอย่างต่ำปริญญาตรี เราเชื่อว่าคนมีการศึกษาสูงจะเป็นคนเก่ง คนดี คนมีความสามารถ อะไรที่จะเป็นหลักประกันตรงนั้นได้ด้วยวัฒนธรรมไทย กับอีกเรื่องหนึ่ง ถ้าเรานับถือใคร เรามักจะเรียกว่าอาจารย์ เช่น รัฐมนตรีที่เก่ง ๆ พุดจาตุเป็นคนที่ไว้วางใจได้ แม้แต่นายกรัฐมนตรี อาจารย์ปรีดี พนมยงค์ จริง ๆ ท่านไม่ได้เป็นอาจารย์โดยอาชีพ หรืออาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เห็นด้วยกับการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับพื้นฐานเดิมของเรา มี 2 อย่างด้วยกัน คือ 1) ปรัชญา 2) ระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของเรา รวมทั้งวัฒนธรรม เรื่องปรัชญาคิดว่าสำคัญ เพราะว่าเรารู้ตัวหรือไม่รู้ตัว เราพูดว่าการศึกษาที่ดีควรจะเป็นอย่างไร เราจะพูดถึงธรรมชาติของคน จะพูดถึงความสามารถที่จะเรียนรู้ของคนต่าง ๆ กัน ตามปรัชญาของเรา ปรัชญาเดิมของเราเป็นปรัชญาที่เห็นการศึกษาเป็นยาขม เป็นเรื่องของไม้เรียว เป็นเรื่องของการตีสันดาน เป็นเพราะว่าเรามีความเชื่อว่าธรรมชาติของมนุษย์เป็นอะไรที่ไม่ดี ต้องมาศึกษาถึงจะดีได้ การศึกษาเป็นยาขม แต่ต้องบังคับให้กิน

การศึกษาจึงเป็นเรื่องวิริยะมาก ใช้ฉันทะน้อย ฝืนเรียนเข้าไป ถ้าหากว่าวันละ 6 ชั่วโมงไม่พอ ก็วันละ 8 ชั่วโมง หากเรียนในโรงเรียนไม่พอ ก็ไปเรียนกวดวิชา กวดวิชาวันธรรมดาไม่พอ กวดเสาร์อาทิตย์ด้วย ไม่พอไปเรียนซัมเมอร์ที่ต่างประเทศอีก ก็เป็นเพราะปรัชญา เรามองว่าการศึกษาเป็นงาน ยາขม การศึกษาต้องบีบบังคับลงไป และการศึกษาเป็นเรื่องของครูกับอาจารย์ เด็กมาับการศึกษา เด็กไม่ได้มาเรียนรู้ อย่างที่เราคุยเรื่องปฏิรูปการศึกษา ไม่เห็นเราเอาเด็ก หรือเอานักศึกษา ผู้เรียนนามมีส่วนร่วมด้วยเท่าไร เป็นเรื่องของพวกเราที่เป็นหมอมะวินิจฉัยโรค แล้วสั่งการจะต้องกินอะไรบ้าง เป็นอย่างนี้หมด

แม้แต่เวลาสอนก็เหมือนกัน ครูอาจารย์ไม่รู้จิตวิทยาของนักเรียนเท่าไร สอนไป บางทีเรารู้สึกวันนี้เราสอนดี เพราะว่าพูดอะไรครบถ้วนหมด เราไม่ค่อยได้คิดหรือกว่านักศึกษาจะมาฟังเรา ตามความรู้สึกเห็นว่าการศึกษาที่ดี คือ การบรรยายที่ดี การสอนที่ดี แต่จริง ๆ แล้ว ถ้าเรามาคิดว่าปรัชญาการศึกษาที่ผ่านมาเป็นอย่างนี้ ถ้าเราจะปฏิรูปการศึกษา ปรัชญาการศึกษาของเราต้องเปลี่ยน เราต้องเห็นการศึกษาเป็นการทำให้สุขภาพดี มากกว่าการรักษาโรคเกี่ยวกับวิชาการแพทย์ ทำอย่างไรที่จะให้เด็กชอบเรียน อยากเรียน อยากเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วย ไม่ใช่ใช้อย่างเด็กไทย หรือผู้ใหญ่ไทยทุกวันนี้ เรียนเฉพาะเวลาเข้ามาในชั้น อ่านหนังสือเมื่อใกล้จะสอบ เรียนไปเรียนมาการเรียนไม่สำคัญเท่ากับการสอบ เวลาเรียนหาย หรือว่ามาเช็คชื่อแล้วหนีไปเลย แต่ถ้าบอกว่าการสอบจะดีขึ้น ถ้าสอบแบบโหด ๆ จะเรียนหนักขึ้น แต่ถ้าโหดมากนักศึกษาจะไปตีตัวกันเอง และเอาเพื่อนที่ตีตัวเป็นอาจารย์ไปเลย ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าคุณมาเรียนหนังสือกับใครกันแน่ เรียนกับอาจารย์หรือเรียนกับเพื่อน เด็กไทยส่วนใหญ่เรียนกับเพื่อนที่นั่งอยู่ข้าง ๆ ซึ่งบังเอิญจุดได้ดี แล้วก็พอรู้เรื่องตลอด เหล่านี้เป็นต้น

ถ้าจะปฏิรูปการศึกษาต้องพยายามเปลี่ยนปรัชญาตรงนี้ เราเน้นกันมากในเรื่องปรัชญาที่เราต้องการปรัชญาที่ค่อนข้างไปทางเสรีนิยม เรื่องเทคนิคการวัดผล เทคนิคการทำแผน การศึกษาเทคนิค การทำหลักสูตรอะไรต่าง ๆ เหล่านั้น แต่ปรัชญาไม่ค่อยมี หรือมีก็ไม่ค่อยชัดเจน แล้วเอามาปนกันหมด เพราะคนที่คิดเรื่องแผนเรื่องอะไรต่าง ๆ ปรัชญาก็ยังไม่ใช่เป็นแบบเสรีนิยม ไม่ใช่เป็นแบบประชาธิปไตย ไม่ใช่เป็นแบบมนุษยนิยมอะไรมากนัก เพราะฉะนั้นในเรื่องเทคนิคที่เรียนไป ไม่ค่อยซึมซาบเข้าไปมากเท่าไร

อันที่สองคิดว่าการเมือง เศรษฐกิจ สังคม กำหนดการศึกษามาก ๆ อย่างเราฟังเรื่องของ 8 ประเทศนี้แล้ว เราจะเห็นเลยว่าการศึกษาของ 8 ประเทศนี้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น กระจายอำนาจหน้าที่และทรัพยากรให้กับสถาบันศึกษามาก ในญี่ปุ่นจะ

เห็นชัด มีคนอยู่ 1,000 กว่าคนเท่านั้นที่อยู่ในกระทรวงศึกษา ดูแลการศึกษาทั่วประเทศ ฉะนั้นจะบริหารการศึกษาแบบกระทรวงศึกษาธิการของไทย คงเป็นไปได้ยาก ในบริบทของการเมืองแบบไทย คิดว่าการปฏิรูปการศึกษาทำได้ยาก โดยเฉพาะถ้าการปฏิรูปการศึกษา หมายถึงการกระจายอำนาจให้กับสถาบันการศึกษา หรือหมายถึงการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นและภูมิภาค เพราะว่าการเมืองการปกครองของไทยเป็นการเมืองการปกครองแบบที่ใช้กรรมเป็นหลักในการบริหาร แล้วก็เป็นการบริหารตามสายอาชีพ ไม่ใช่บริหารตามความต้องการของพื้นที่ ตามความต้องการของจังหวัดหรือของชุมชน

เรามีกรมอยู่ไม่กี่กรมที่ดูแลการศึกษาทั่วประเทศ เคยเล่าให้เพื่อนฝรั่งฟังว่า โรงเรียนรัฐบาลที่คุณเห็นอยู่ทุก ๆ จังหวัดในประเทศไทยที่เป็นโรงเรียนรัฐบาล หรือมัธยม ขึ้นอยู่กับกรม ๆ เดียวเท่านั้น คือ กรมสามัญศึกษา เขาตกใจเลย บอกว่าทำได้ด้วยหรือ เราทำมาแล้ว ก็โรงเรียนอาชีวศึกษาทั้งหมดในประเทศไทยที่เป็นโรงเรียนรัฐบาลก็ขึ้นอยู่กับกรม เดียวด้วย กรมอาชีวศึกษา งบประมาณของเราก็เป็นงบประมาณของกรม คนของเราก็ขึ้นกับกรม เราเรียกกันว่าราชการส่วนกลาง บางครั้งเราเรียกว่า ราชการส่วนภูมิภาคด้วยในบางกรม แต่ทั้งราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่อยู่ในกรม ๆ หนึ่ง ก็ขึ้นอยู่กับกรมนั้น กรมต่าง ๆ ก็จะถูกดูแลในเรื่องของตัวเองเฉพาะทางไป โดยไม่สนใจเรื่องของพื้นที่และชุมชนมากนัก สนใจเหมือนกัน แต่เป็นความสนใจระดับรองลงมา ที่สำคัญก็คือ จะสนใจเรื่องของตัวเอง

ฉะนั้น ในจังหวัดหนึ่ง ๆ ของประเทศไทย ชื่อว่าราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเราก็ไม่อยากได้มาอยู่แล้ว แต่ในราชการส่วนภูมิภาคแบบของไทย ยังไม่ใช่ราชการส่วนภูมิภาคแบบที่เป็นเอกภาพเดียวกันด้วย ไม่เหมือนกับการปกครองภูมิภาคของญี่ปุ่นก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 อันนั้นเป็นการรวมศูนย์ แต่รวมศูนย์อย่างมีเอกภาพ ในจังหวัดหนึ่ง ๆ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะดูแลหมดทุกเรื่อง แต่ในระบบของเราก็จะมีหน่วยงานของกรมต่าง ๆ ไปอยู่สัก 30-50 กรมทุกจังหวัด แล้วก็ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องพยายามดูแลหน่วยงาน 30-40 กรมนี้ บวกกับหน่วยงานของสิ่งที่เรียกว่า ราชการส่วนกลางแท้ ๆ ผู้ว่าราชการจังหวัดดูเฉย ๆ ทำอะไรไม่ได้ 30-40-50 กรมนี้ จะมีงานของตัวเอง คนของตัวเอง แผนงานของตัวเองด้วย ซึ่งเขาก็พยายามที่จะรวมถึงความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ชุมชนและท้องถิ่นเป็นเรื่องของพื้นที่ แต่ว่าเรื่องของวิชาการ เรื่องของวิชาชีพ เรื่องของวิชาเฉพาะ เป็นเรื่องของ professional เพราะฉะนั้นแพทย์ของเราก็จะดูแต่ในเรื่องแพทย์ พยายามเรื่องแพทย์ให้ดีที่สุด ศึกษาก็จะดูเรื่องศึกษาให้ดีที่สุด กรมทางก็จะดูเรื่องถนนให้ดีที่สุด แต่ว่าจะดูแต่เรื่องนั้นกัน แล้วจะไม่ค่อยเห็นคนเท่าไร แล้วก็จะไม่ค่อยเห็นชุมชนและพื้นที่

แม้ว่าเราจะพยายามพูดเรื่องชุมชนและท้องถิ่น เวลาเราไปเรียนต่างประเทศ เขาเน้นสิ่งเหล่านี้ แต่เวลาเราไปอยู่ในที่ทำงานแล้ว จะเป็นการบริหารที่เป็นสายดึงเข้าไป ความสมานฉันท์ในเชิงราบจะมีน้อยมาก คนที่อยู่ป่าไม้ก็จะเห็นอะไรเป็นป่าไม้ไปหมด คนที่อยู่กรมสามัญก็จะเห็นอะไรเป็นนักเรียนมัธยมหรือเป็นครูมัธยมไปหมด คนที่อยู่โรงพยาบาลก็เห็นอะไรเป็นคนป่วยไปหมด มีอยู่คนเดียวเท่านั้นที่จะเห็นทุก ๆ อย่างรวมกันหมด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่จริง ๆ แล้ว ไม่ค่อยเห็นเท่าไร แต่ว่าควรที่จะเห็นมากกว่าคนอื่น

ในสภาพแบบนี้ถ้าเราจะปฏิรูปการศึกษา จึงคิดว่าแยกไม่ออกจากการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน การบริหารราชการแผ่นดิน แยกไม่ออกจากกัน ถ้าดูในร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ คิดว่ามีความพยายามที่จะปฏิรูป แต่ว่าเป็นความพยายามของพวกที่ทำงานด้านการศึกษาเป็นหลัก ยังไม่ใช่นโยบายของรัฐบาลทั้งหมด ยังไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของแผนการในการปฏิรูปทั้งหมด เพราะฉะนั้นจึงมีลักษณะที่ยังมีร่องรอยที่ของเดิมอยู่มากทีเดียว ไม่ใช่หมายความว่าไม่ดี อาจจะได้ก็ได้ ถ้าเราคิดถึงว่าเราจะปฏิรูปให้ได้อะไรบ้าง แต่ก็อาจจะไม่ดี ถ้าหากว่าปฏิรูปออกมาแล้วก็เหมือนเดิม หรือว่าพยายามที่จะทำอะไรออกมาแล้วก็ยังเหมือนเดิมมากเกินไป ก็ไม่ดี ถ้าเราเสนอแค่นี้ เราก็จะเอาการปฏิรูปการศึกษาไปขึ้นต่อการเมืองการปกครองแผ่นดินที่มีอยู่ตอนนี้ ซึ่งยังไม่ค่อยกระจายอำนาจเท่าไร ยังไม่ค่อยเป็นการบริหารที่พื้นที่ที่ชุมชนเท่าไร ยังเป็นการบริหารตามสายกรมมาก แล้วก็ยังเน้นที่ราชการส่วนกลาง แล้วที่สำคัญที่สุดเน้นรัฐนิยมมาก คือว่าอยู่ที่รัฐบาล การศึกษาแห่งชาติเกือบทั้งหมดอยู่ในมือของรัฐบาล อยู่ในเรื่องของโรงเรียนรัฐบาล อยู่ในเรื่องของมหาวิทยาลัยของรัฐบาลเกือบทั้งหมด

ถ้าเราทำ ถ้าเราจะปฏิรูป ถ้าหากว่าอย่างที่เรากำลังจะทำ เราจะเล่นบทตามเขา ถ้าเขาเปิดโอกาสให้แค่ไหน เราก็ตามไปได้แค่นั้น กับอีกอย่างหนึ่งก็คือว่า เราต้องเล่นบทนำ คือ เราจะปฏิรูปให้มาก แล้วเขาจะต้องมาทำตามเรา เพื่อรองรับงานของเรา ทีนี้ถ้าเราจะทำตามแบบหลังบ้าง คือ เราจะเอาตัวเราเป็นตัวนำ จะเอาเป็นตัวกระตุ้น เราอยากจะทำปฏิรูปการศึกษาขนาดนี้ คุณต้องปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ตามบ้าง ถ้าเราคิดจะทำแบบนั้น สำหรับร่างพระราชบัญญัติการศึกษาที่รับหลักการไปแล้ว จะแก้อะไรมากก็คงไม่ได้เท่าไรนัก มีข้อที่สะดุดตาสะดุดใจมากที่สุดก็คือ คำว่า “แห่งชาติ” ไม่ชอบคำ “แห่งชาติ” นี้เลย ไม่ชอบตำรวจแห่งชาติ การศึกษาแห่งชาติ เพราะคิดว่าคำว่า “แห่งชาติ” ชวนให้เข้าไปในทางที่เป็นรัฐรวมศูนย์ และชาตินี้เป็นหนึ่งเดียวกันนั้น แล้วก็มักจะคำนิยามของคำว่า “ชาติ” นี้ก็กำหนดโดยราชการ กำหนดโดยกระทรวงต่าง ๆ แต่คิดว่าผู้ที่เขียนคำว่า “แห่งชาติ” นี้ อาจ

จะไม่ได้คิดอย่างที่ว่าไว้ มองในแง่ดี เมื่ออ่านไปตลอดมีความรู้สึกไว้ในหลาย ๆ จุดถ้าเราเติมคำว่า “ท้องถิ่น” เติมคำว่า “ภูมิภาค” เติมคำว่า “ชุมชน” ลงไปได้จะดีขึ้น มีจุดที่อยากจะเสนออยู่ 5-6 จุดด้วยกัน อย่างเช่น มาตราที่ 3 คำว่า “การศึกษา” อยากให้ชี้ไปให้ชัดตรงนี้ว่าการศึกษามีทั้งการศึกษาแห่งชาติ และการศึกษาเพื่อภูมิภาค เพื่อประวัติศาสตร์ เพื่อวิวัฒนาการของท้องถิ่น ของชุมชนด้วย ท้องถิ่นจะตีความว่ารวมถึงจังหวัดด้วยก็ได้ ถ้าไม่อยากจะรวมถึงจังหวัดก็ใช้คำว่าท้องถิ่น มาตรา 3 น่าจะมีคำว่าการศึกษา ให้รวมทั้งการศึกษาแห่งชาติ และการศึกษาเพื่อความเจริญ ความพัฒนา และความภาคภูมิใจของคนในท้องถิ่น คนในชุมชนด้วย

มาตราที่ 5 ข้อที่ 4 การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาต้องเป็นไปตามหลักการศึกษาไทยดังต่อไปนี้ 1) เป็นการศึกษาสำหรับประชาชนโดยทั่วไป 2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา 3) ให้มีการพัฒนากระบวนการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง 4) ให้ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา และภูมิปัญญาไทย เป็นองค์ประกอบในการจัดการศึกษา หลังภูมิปัญญาไทย เราเติมคำว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม ความรู้ท้องถิ่น เกี่ยวกับท้องถิ่น เกี่ยวกับชุมชน เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น คำว่าไทยไม่ได้เป็นหนึ่งเดียวแน่ ๆ อย่างว่าไทยไม่ได้หมายถึงรูปแบบที่กรมศิลปากรบอกให้ว่าเท่านั้น ว่าไทยน่าจะรวมไปถึงเชิงอีสาน โนราภาคใต้ ฟ็อนเล็บภาคเหนือ อะไรต่าง ๆ อยู่ในนั้นด้วย แต่ว่าตอนนี้เราอยู่ในภูมิปัญญาแบบที่ไทยเป็นแบบเดียวเท่านั้น เป็นหนึ่งเดียวเท่านั้น คำว่าชาติของเรามีความหมายเป็นองค์รวมที่เป็นหนึ่งเดียว

ต่อไปเราต้องพยายามมองชาติแบบว่าเป็นองค์รวมขององค์รวมย่อย ๆ หลาย ๆ องค์รวมที่อยู่ในชาตินั้น คือ ต้องเป็นวัตถุนิยมมากยิ่งขึ้น ไม่ใช่เป็นเอกนิยมแบบที่จะมีความหมายก็ต่อเมื่อมารวมกันเป็นชาติเท่านั้น ถ้าหากเราให้ความหมายของคำว่าชาติหมายถึงต้องมีความหลากหลาย ต้องมีความแตกต่างพอสมควร รวมทั้งต่อไปเราจะมีศาสนาของคนส่วนน้อย ศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม อะไรต่าง ๆ เหล่านี้ ดูจะมีชาวเขาด้วยในอนาคต ปัจจุบันก็มีอยู่แล้ว เราน่าจะต้องคำนึงถึงว่าชาติที่เราจะสร้างขึ้นต้องรองรับให้คนมีความภาคภูมิใจในความเป็นมาแต่ดั้งเดิมของเขาให้มากที่สุด ไม่ใช่เป็นชาติในความหมายเดียวแบบแต่เดิมที่เราพยายามสร้างกันมา

มาตราที่ 7 วรรคที่ 4 อยากให้เติมเป็นวรรคที่ 4 ลงไป การจัดการศึกษาแห่งชาติต้องจัดให้บุคคลมีความรอบรู้ มีจิตสำนึก มีความรักบ้านเมือง มีความรู้สึกอยากจะเข้าไปสร้างบ้านแปลงเมือง พัฒนาท้องถิ่นของตนเองด้วย คิดว่าอย่างที่เราศึกษาในหลักสูตรของ

กระทรวงศึกษาที่เราศึกษากันมาตลอด คิดว่าศึกษาไปแล้วเรารู้จักประวัติศาสตร์ ก็รู้จักประวัติศาสตร์เดียวเท่านั้น เป็นประวัติศาสตร์ของส่วนกลาง เคยไปเจอวัดแห่งหนึ่งที่จังหวัดลำปาง วัดนี้มีอายุพันกว่าปี ชื่อวัดลำปางหลวง ที่แรกทีเห็นคิดว่าเป็นพงศาวดาร ไม่ใช่ของจริง จะเป็นไปได้ได้อย่างไรอายุพันกว่าปี เพราะว่าสุโขทัย ประเทศไทยเพิ่งมีอายุ 700 ปีเอง ที่เราเรียนกันมา ประเทศไทยมีอายุ 700 ปี แต่วัดนี้มีอายุตั้งพันกว่าปี สงสัยจะไม่จริง น่าจะเป็นตำนานที่ไม่จริง ต่อมาก็รู้ว่าเมืองลำพูนกำลังจะฉลองสิริกษัตริย์ 1,300 ปี เจดีย์นครปฐมที่สร้างขึ้น เป็นสถาปัตยกรรมเป็นเจดีย์ขึ้นมาเป็นครั้งแรก ก็เลยมาคิดต่อว่าที่เรามองว่าประเทศไทยทุกอย่างเริ่มต้นเมื่อ 700 ปีนี้ไม่น่าจะถูก แต่ทำไมเราถึงศึกษาแบบนั้น เพราะว่าเราศึกษาประวัติศาสตร์แบบว่าที่เป็นรัฐชาติ เราคิดว่าเมืองไทยนี้เป็นรัฐชาติ แล้วก็ไปรัฐชาติมา 700 ปี คนที่อยู่ทีลำปางก็ไม่เคยรู้เลยว่าลำปางมีความสำคัญในอดีตอย่างไร คนที่อยู่ทีเชียงใหม่ก็ไม่ค่อยรู้ว่าเชียงใหม่มีความสำคัญในอดีตอย่างไร

คิดว่าจะถึงเวลาแล้วที่เราต้องเรียนรู้สิ่งเหล่านี้กัน แต่ไม่ใช่เรียนรู้เพื่อจะแตกแยก คิดว่าเราก็ไม่สนับสนุนให้กลับไปเป็นแบบเก่า แต่ว่าเรียนเพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจในบรรพบุรุษของเรา ซึ่งเดิมมาหลายสาย แล้วก็มารวมกันเป็นรัฐที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจริง ๆ คิดว่าไม่กี่ 100 ปีมานี้ ถ้าจากที่ประเมินคิดว่าอยุธยาตอนต้นหรืออยุธยาตอนกลางเท่านั้นที่เราเริ่มเป็นประเทศ เกือบจะเป็นประเทศอันหนึ่งอันเดียวกันมา แต่บางคนบอกว่าจริง ๆ แล้ว คำว่าประเทศไทยแบบที่เรารู้จักเริ่มสมัยรัชกาลที่ 5 แค่นั้นเอง ก็คิดว่ารับได้ทั้งนั้น แต่ว่าก็สายกลาง ถ้าบอกว่าเมืองไทยเริ่มสมัยรัชกาลที่ 5 เท่านั้น ก็ฟังดูเหมือนเป็นประเทศใหม่เหลือเกิน ความภาคภูมิใจอาจจะน้อยลง จะเอาอยุธยาก็ได้ หรือจะเอาสุโขทัยก็ได้ แล้วแต่เพื่อให้ยอมรับกันได้ง่าย

แต่ว่าเรื่องของท้องถิ่นต้องมองให้เห็นว่าเป็นพื้นฐานของเรามาอย่างไร มาตรา 17 กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐอาจจัดการศึกษาเฉพาะทางตามความต้องการและความชำนาญของหน่วยงานนั้น ๆ ได้ อยากให้เติมคำว่า “องค์กรและองค์กรปกครองท้องถิ่น ตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐอาจจัดการศึกษาเฉพาะทางตามความต้องการ เพราะว่าการศึกษาก็เป็นส่วนที่ทำให้งานสำเร็จ การปกครองท้องถิ่นที่จะสำเร็จจะต้องทำให้ประชาชนได้เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นคืออะไร ประชาชนมีส่วนที่จะปกครองตนเองอย่างไร และการปกครองท้องถิ่นของเราที่ทำมาไม่ค่อยได้ผล ก็เพราะว่าคนยังไม่ค่อยรู้สึกว่าเป็นการปกครองของเรา เป็นการปกครองของนายกเทศมนตรี เป็นการปกครองของปลัดเทศบาล เป็นการปกครองของปลัด อบต. แต่ว่าตัวเขาเองก็รู้สึกแปลกแยกและแหวง

หน้า ไม่รู้สิว่าเขาต้องเข้าไปมีส่วนร่วม เพราะฉะนั้นถ้าหากจะให้การปกครองท้องถิ่น สำเร็จ องค์การปกครองท้องถิ่นอาจจะต้องมีหลักสูตรพิเศษเกี่ยวกับเรื่องการปกครองท้องถิ่น และหน้าที่ของประชาชน สิทธิของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น อะไรเพิ่มเข้าไป ซึ่งโรงเรียนของเทศบาลอาจจะมีหลักสูตรที่ไม่เหมือนโรงเรียนที่อื่นก็ได้ ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นหลักสูตรเดียวกันทั้งประเทศ แต่คิดว่าหลักสูตรที่โรงเรียนทุกโรงเรียนในประเทศไทยอาจจะต้องเรียนร่วมกันอาจจะมีประมาณ 70% ที่เหลือแตกต่างกันไป เช่น โรงเรียนในภาคเหนือ โรงเรียนในภาคกลาง โรงเรียนในภาคใต้ อาจจะมีเรียนเรื่องภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ อีก 20% แล้วก็อีก 10% เป็นเรื่องของท้องถิ่น มาตราที่ 20 อยากเติมคำว่า “ภูมิภาคและท้องถิ่น” ลงไป

มาตราที่ 35 เป็นเรื่องของคณะกรรมการการศึกษาพื้นที่ ซึ่งมี 2 คนด้วยกัน คือ ประธานกรรมการศึกษาพื้นที่กับหัวหน้า เขาเรียกหัวหน้าสำนักงานการศึกษาพื้นที่ อยากเห็น 2 คน ไม่ต้องออกตามรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้หรือไม่ ให้เป็นตำแหน่งที่มีความมั่นคงและไม่ขึ้นอยู่กับการเมือง อาจจะมีวาระ 4 ปี และก็อยู่ได้ทั้ง 4 ปี ยกเว้นแต่ว่ามีการทำความผิด แล้วก็มีการตั้งคณะกรรมการสอบหรือทำผิดกฎหมาย แล้วให้ออกได้ แต่ว่าจะไม่ออกด้วยความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบของรัฐมนตรีหรือของฝ่ายการเมืองหรือของข้าราชการระดับที่สูงขึ้นไป ถ้าทำอย่างนี้การศึกษาก็จะคล้าย ๆ ธนาคารแห่งประเทศไทย คือ ธนาคารแห่งประเทศไทยจริง ๆ รัฐมนตรีก็ให้ออกได้ แต่ถ้าจะให้ดีกว่านั้น น่าจะมีความเป็นอิสระตัวเองให้มากขึ้น ให้อยู่ในวาระให้ได้ถึง 4 ปี ไม่อยากเห็นมาอยู่กันคนละครึ่งปีหรือว่า 11 เดือน 13 เดือน แล้วก็ออกตามรัฐธรรมนูญ แบบนี้ก็ทำแบบเก่า

เรื่องการศึกษารเราทำเล่น ๆ ไม่ได้ ก็เพราะว่าการศึกษาจะเป็นอนาคตของประเทศไทย เรามาพูดถึงเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเมื่อใกล้จะสิ้นสหัสวรรษ ถ้าคิดแบบฝรั่ง และกำลังจะเข้าสู่ปี 2000 การศึกษาจะซัดซาดแทบทุกอย่าง แม้แต่เรื่องขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ก็จะไม่ใช่เป็นเรื่องของความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ใช่ความสำเร็จทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม แค่นั้นเอง แต่ขึ้นอยู่กับว่าการศึกษาของเราจะผลิตคนมีคุณภาพสูงแค่ไหน จะเป็นเครื่องมือหรือเป็นอุปกรณ์สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ พัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันได้มากแค่ไหน ในประเทศเพื่อนบ้านมีอยู่ประเทศหนึ่งคือ ประเทศสิงคโปร์ เด็กคิดเรื่องนี้มาก เขามองว่าสิงคโปร์จะขึ้นไปสู่ศตวรรษหน้าได้อย่างไร และเขาคิดว่าสิงคโปร์จะต้องขีดสิ้นของกระแสสังคมสารสนเทศให้ได้มากที่สุด คนในยุคสังคมสารสนเทศจะต้องมีความริเริ่มสร้างสรรค์สูงมาก เขาก็คิดว่าการศึกษาต้องสร้างศิลปิน ไม่ใช่สร้างนักวิทยาศาสตร์แค่ออย่างเดียวแล้ว การศึกษาสิงคโปร์ดีมาก คือว่า มีความรู้ทางศาสตร์

สูงมาก เราดูจากคะแนนสอบของนักเรียนสิงคโปร์ในประเภทต่าง ๆ มักจะติดอันดับต้น ๆ อยู่เสมอ แต่เขาไม่พอใจแค่นั้น เขาคิดว่าจะต้องปฏิรูประบบการศึกษาของเขา จะได้แข่งในตลาดโลก ในเศรษฐกิจโลกในศตวรรษหน้าได้ เป็นต้น

ของเราก็เหมือน ถ้าเราคิดอยู่ในศตวรรษหน้าเราจะเดินไปอย่างไร เราจะต้องคิดว่าเราจะต้องใช้การศึกษาที่สร้างคนให้สอดคล้องให้เตรียมรับกับสังคมในศตวรรษหน้าให้ได้ นอกจากนั้น เนื่องจากความสำคัญของการศึกษา อย่าพูดถึงว่าไปสู่ศตวรรษหน้าได้เลย มีอะไรหลาย ๆ อย่างของเราในนี้ ที่เราอยู่กันทุกวันนี้ก็ยังเป็นเมืองไทยเมื่อศตวรรษที่แล้ว แม้ว่าเราจะอยู่ในศตวรรษปัจจุบันก็ตาม และเราศตวรรษปัจจุบันที่กำลังอยากจะไปในศตวรรษหน้า แต่ว่าหลาย ๆ อย่างที่เราอยู่ในเวลานี้ ก็ยังเป็นเหมือนกับเป็นศตวรรษที่แล้วของประเทศที่เจริญมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปกครอง การเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านั้น ล้วนแต่ต้องอาศัยการศึกษามาทำให้คนเห็นปัญหาเข้าใจปัญหา แล้วก็มีความรอบรู้ มีวิสัยทัศน์ที่จะผลักดันในเรื่องต่างๆ ก็อยู่ที่การศึกษาอีก และที่สำคัญที่สุดก็คือ ทำอย่างไรที่จะให้คนไทยเป็นคนที่ชอบศึกษา อยากศึกษา ศึกษาอย่างต่อเนื่อง ศึกษาด้วยตัวเอง ถ้าหากว่าไม่มีอะไรมากดดัน มาบีบบังคับ ก็ไม่เรียน ถ้าพอจบการศึกษาที่มาเรียนบางที่ เรียนปริญญาโทด้วยซ้ำไป พอจบการศึกษาแล้วทิ้งหนังสือเลย สบายแล้ว ต่อไปนี้ไม่ต้องอ่านอีกแล้ว ถ้าเป็นแบบนี้ เขาก็ยังอยู่ในศตวรรษเก่า การศึกษาของเราจึงต้องมุ่งแก้ปัญหาตรงนี้ด้วย

ดร. สุวัฒน์ เงินจ๋า

หลักการเบื้องต้นในการที่จะวิเคราะห์ คงพยายามจะเกาะติดอยู่กับระบบบริหารของ 7-8 ประเทศ ประการแรกคิดว่าพวกเราคงเห็นด้วยว่า ระบบการจัดการศึกษา หรือแนวคิดในการจัดการศึกษา ก็ขึ้นอยู่กับความคิด ความเชื่อพื้นฐาน และขนบธรรมเนียมประเพณี ประวัติศาสตร์ และสภาพเศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะการเมืองของแต่ละประเทศ อันนี้เป็นพื้นฐานสำคัญ คิดว่าเมื่อเป็นเช่นนี้เราจึงเห็นความหลากหลายของการจัดระบบบริหารของแต่ละประเทศ จริงอยู่จะมีรูปคล้าย ๆ กันอยู่ แต่ก็ยังมีความหลากหลายอยู่ในรายละเอียด ประเทศเดียวกันบางทีก็ไม่เหมือนกัน อย่างของอังกฤษ บางรัฐ บางเมือง เช่นนี้เป็นต้น อีกประเด็นหนึ่งที่คิดว่าจะยึดไว้ในการวิเคราะห์ ก็คือ จะดูในหลัก 3 ประการ ในเรื่องของเอกภาพของการจัดการศึกษา ในเรื่องของ การกระจายอำนาจ และในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นหลัก 3 ประการ ที่คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารในกระทรวงศึกษา

ธการ ยึดเป็นหลักในการทำงานอยู่ในปัจจุบันนี้ แล้วก็คิดว่าสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน และร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติด้วย เพียงแต่ว่าวิธีการจะออกไปอย่างไรเท่านั้น

ในเบื้องต้นอยากจะจัดออกเป็น 3 กลุ่มด้วยกัน กลุ่มที่ 1 คือ กลุ่มเรียกว่ากลุ่ม A เป็นกลุ่มที่มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางยกไปยังโรงเรียนเลย กลุ่มนี้อาจจะเป็นสุดโต่ง แต่อาจจะเหมาะกับสภาพความคิดพื้นฐาน วิถีชีวิต หรือระบบบริหารของเขา กลุ่มนี้ได้แก่ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ที่จากส่วนกลาง จริงอยู่อาจจะจะมีรัฐบาลกลาง แล้วก็ยังมีรัฐต่างๆ จากรัฐจะไม่ลององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าไปสถานศึกษาทันที กระจายไปเลย ในแต่ละจุดนั้นก็บริหารโดยองค์คณะบุคคล ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป การบริหารการศึกษาก็จะเน้นการบริหารจะใช้มืออาชีพเข้ามาดำเนินการ ในเรื่องของการบริหารบุคคล งบประมาณและอะไรต่าง ๆ จะกระจายไปในลักษณะตรงอย่างนั้น

กลุ่มที่ 2 กลุ่ม B ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เกาหลี ญี่ปุ่น กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีความผูกพัน อาจจะเป็นทางด้านการเมือง จริงอยู่เกาหลีกับญี่ปุ่นนั้นมีขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมตะวันออก มีพื้นฐานของขงจื้อ แต่ด้วยอิทธิพลทางการเมืองที่รุนแรงมาก ผลักดันทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจนกระทั่งเกือบจะทิ้งรากความคิดความเชื่อของตัวเอง แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าเราอ่านประวัติศาสตร์เราจะเห็นว่าทั้ง 2 ประเทศ พยายามปรับเข้ามาหาวิถีชีวิตของตัวเองในระยะหลัง กลุ่มนี้จะจัดระบบบริหารการศึกษาที่กระจายจากส่วนกลางไปท้องถิ่นและโรงเรียน ท้องถิ่นมีลักษณะที่ผูกติดอยู่กับระบบบริหาร แต่เนื่องจากระบบบริหารของเขาไม่เหมือนกับระบบบริหารของเรา เป็นระบบบริหารหรือท้องถิ่นที่ผู้นำมาจากการเลือกตั้ง เป็นระบบที่มีอิสระ เขาถูกแต่งตั้งโดยผู้นำในท้องถิ่น แต่เขามีอิสระในการบริหารการจัดการ โดยอิสระนั้นประกันโดยองค์คณะบุคคล แล้วมีกฎหมายที่ให้อิสระแก่เขา เพราะฉะนั้นเขาบอกว่าในแนวตั้งไม่ติด แต่อาจจะมีแนวนอนอยู่บ้าง กระทรวงศึกษาดูแลในส่วนนโยบาย และก็รับงบประมาณเงินอุดหนุนมาจากส่วนกลางแล้วก็มีงบของท้องถิ่น แล้วก็มาจัดให้กับโรงเรียน เป็นที่น่าสังเกตว่าทุกประเทศงบประมาณจากส่วนกลางยังจะสูง งบอุดหนุนจากส่วนกลางจะสูง ของประเทศเราถ้าจำไม่ผิดคณะกรรมการได้วิเคราะห์ ที่เราจัดให้ กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา หรืออะไรต่าง ๆ ประมาณ 64-65% เป็นงบประมาณของรัฐบาลของเขาประมาณ 70-80% ถ้าดูอย่างญี่ปุ่นมีความคิดเดิมว่าจะให้ท้องถิ่นช่วยตัวเอง แต่เกิดความแตกต่างหลากหลายกันมากในการเก็บรายได้ ตอนหลังรัฐต้องช่วยอุดหนุนหลายอย่างเพื่อให้เกิดความเสมอภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นระดับเขต ระดับจังหวัด หรือ

ระดับที่เราเรียกต่ำลงมาเทศบาลก็ตาม จุดเด่นอันหนึ่งก็คือ เขามีคณะกรรมการการศึกษา โดยเฉพาะ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบบรูปกระจายอำนาจ แล้วจะมีคณะกรรมการทางด้านการศึกษา จุดนี้ต่างจากของเรา ของเรากรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล ไม่มั่นใจว่ามีคณะกรรมการการศึกษา เพราะฉะนั้นก็บริหารโดยระบบ ไม่รู้เป็นอย่างไร องค์กรบริหารของส่วนท้องถิ่น ไม่มีผู้ที่จะมาดูแลทางด้านการศึกษา จริงอยู่อาจจะจะมีหน่วยงาน แต่ก็ไม่ได้เป็นในคณะกรรมการในรูปอย่างนี้ และอีกอย่างหนึ่งก็คือ คณะกรรมการที่เราเห็นในแต่ละประเทศ จะมีจำนวนมากบ้างน้อยบ้าง ญี่ปุ่นมีน้อยมาก ระดับจังหวัด 5 คน ระดับเทศบาล 3 คน แต่อังกฤษหรือประเทศอื่น ๆ เช่น เกาหลีมีมากถึง 25 คน เข้าใจว่าคล้าย ๆ ประเทศเราที่เล็กไม่ได้ มักคิดถึงคนโน้นคนนี้ คณะกรรมการก็เลยใหญ่ขึ้นมา แล้วที่เรากำลังจะทำดูทำท่าจะใหญ่เหมือนกัน แล้วพอมาดูโรงเรียนก็มีอิสระ มีคณะกรรมการบริหาร

กลุ่มที่ 3 กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ประหลาด คือ ฝรั่งเศสและมาเลเซีย ฝรั่งเศสนี้ไม่รู้ว่าจะเอาแบบประเทศไทย หรือประเทศไทยเอาแบบฝรั่งเศส คือ เขามีกระทรวงการศึกษา และทบวงการศึกษา สำหรับอุดมศึกษา แล้วก็มีการบริหารที่กระจายจังหวัดเป็นเขต มีระดับจังหวัดอำเภอ แต่ระดับเหล่านั้นมีอำนาจส่วนใหญ่ในเรื่องของการดูแลรักษา ดำรงสภาพส่วนการบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินอยู่ที่ส่วนกลางหมด แต่งตั้ง บรรจุ ตั้งโรงเรียน แม้แต่ขยายชั้นเรียน เหมือนประเทศเรา อยู่ที่โรงเรียนต้องอนุญาตมาที่ สปช. กรมสามัญศึกษาก็ต้องมา คล้าย ๆ กัน แต่ฝรั่งเศสเขามีตั้งหน่วยพิเศษสำหรับแบ่งบางพื้นที่ มาเลเซียข้อมูลที่ได้ไม่ค่อยชัด แต่มีระดับประเทศ ระดับรัฐ และก็มีคล้าย ๆ รัฐบาลรัฐ แล้วก็ยังมีท้องถิ่นมีอำเภอ แล้วก็กลุ่มโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนซึ่งมาเลเซียนี้เห็นชัดในเรื่องของวิถีชีวิต จะเห็นว่าระบบบริหารการศึกษาของรัฐจะมี 2 พวก คือ พวกที่เป็นทางการตั้งแต่ส่วนกลางลงไป อีกพวกหนึ่งคือ ของมลรัฐเขา จะดูแลเน้นในเรื่องของขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม มีโรงเรียนทางด้านศาสนาเข้ามา เป็นการสะท้อนวิถีชีวิตค่อนข้างชัด และมาเลเซียก็มีความหลากหลายในเชื้อชาติ เพราะฉะนั้นความเป็นเอกภาพของเขาในเรื่องที่จะสร้างให้ชาติเป็นหนึ่งก็เป็นส่วนที่เขาคิดอยู่ อย่างไรก็ตาม โดยสรุปแล้วเห็นว่าประเทศทางตะวันออกมักจะมีเป้าหมายการศึกษาเพื่อความเป็นสากล โลกาภิวัตน์ ญี่ปุ่นก็อาจจะมีความคิดที่เรียกว่า เขาอยู่ในสังคมโลก แต่เขาก็ต้องรักษา ขนบธรรมเนียมประเพณีของเขาเอาไว้ นี่จุดเด่นอีกอันหนึ่งก็คือ แนวโน้มหรือของทุกประเทศที่ออกมาจะมีองค์กรอิสระที่มาดูแลในเรื่องมาตรฐานเรื่องคุณภาพการศึกษา มีการตรวจสอบ

โครงสร้างการบริหารหรือความคิดการบริหารอิงอยู่กับระบบวิถีชีวิตหรือระบบโครงสร้างการบริหารของเขา ของเราที่คิดกัน มีกระทรวงเดียว ทันสมัยขึ้นมา แล้วเราบริหารโดยคณะบุคคล มีการกระจายอำนาจไปในพื้นที่ไปยังโรงเรียน อาจจะมีกลุ่มพื้นที่ ก็มีปัญหาว่าจะผูกโยงกับระบบบริหารหรือไม่ ถ้าดูรัฐธรรมนูญ จะเขียนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เห็นได้ชัด นอกจากมีหน้าที่แล้ว ยังมีสิทธิ์เข้ามาร่วมจัดการศึกษา มีเขียนไว้ 2 ประเด็นที่เป็นข้อใหญ่ นั่นคือ มองไปคล้าย ๆ มีเจตนาจะให้โครงสร้างการบริหาร การจัดระบบการบริหารมีส่วนในเรื่องของการศึกษา ดูคล้าย ๆ กลุ่ม B คือ ส่วนกลาง ท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น แล้วก็สถานศึกษา ใช้ school based เหมือนกัน แต่ว่ามีขั้นตอนอยู่ แต่อย่างไรก็ตามเราก็มีความกลัวอย่างที่ว่าแล้ว ทุกวันนี้เรามีราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาคต่อไปเราไม่ต้องพูดกันแล้ว เราไปส่วนท้องถิ่น

ท้องถิ่นก็หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา แต่เราก็ดูเหมือนว่าเราไม่ค่อยอยากอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะประวัติศาสตร์เคยมีมาจิตสำนึกของคนไทยเราอยากมีขั้นตอนขึ้นไปถึงจุดยอด ไม่ยอมอยู่ช่วงใดช่วงหนึ่งซึ่งเป็นเรื่องที่ฝังอยู่ในจิตใจ ไม่เหมือนวัฒนธรรมตะวันตก เพราะฉะนั้นตรงนี้เราจะเชื่ออย่างไรว่าการจัดการศึกษาของเราในส่วนท้องถิ่น ไม่พูดถึงโรงเรียน โรงเรียนนี้ชัด ส่วนท้องถิ่นหรือที่เราเรียกพื้นที่ เราจะจัดอย่างไร ถ้าหากดูตามรัฐธรรมนูญ หมายความว่าต่อไปต้องเป็นอย่างนั้น แต่อีกก็ปี 10 ปี 20 ปี เราคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเราพร้อมเหมือนกันหรือไม่ หลายแห่ง เช่น กรุงเทพมหานคร หรือเทศบาลบางแห่งมีความพร้อม และมีรายได้เพียงพอ แต่บางแห่งอาจจะไม่มีความพร้อม เพราะฉะนั้นในช่วงที่เขายังไม่มีความพร้อมหรือรอหรือช่วงที่เราจะต้องเป็นพี่เลี้ยงให้ท้องถิ่นมีความพร้อม เราจะจัดองค์กรอย่างไรที่ไม่ใช่เป็นการหวงอำนาจ ไม่ทวนกระแสกระจายอำนาจ แต่ช่วยให้การศึกษาเดินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตรงนี้เป็นสิ่งที่เราคิด

โครงสร้างคิดไปทำนองที่ว่าค่อนข้างอยากจะทำให้เป็นอิสระ เป็นอิสระที่ไม่เหมือนกับกลุ่ม B คือ ไม่ได้ยึดโยงกับท้องถิ่น แต่อยากจะมีจุดเชื่อมกับท้องถิ่นของระบบบริหาร จุดเชื่อมนี้อาจจะเป็นผู้แทน เขาเป็นผู้แทนในราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีตัวแทนของเขามาร่วมในการบริหารการจัดการในแต่ละระดับ แล้วให้ท้องถิ่นมีส่วนที่จะมาช่วยสนับสนุนทางด้านงบประมาณ จนกระทั่งถึงระดับหนึ่งหรือบางท้องถิ่นที่เราประเมินแล้วว่ามีความพร้อมก็ยินดีที่จะตัดเค้กส่วนนี้ไปให้เป็นส่วน ๆ ก็พยายามจะผสมกลมกลืน แต่ไม่ทิ้งเจตนารมณ์

ของรัฐธรรมนูญ เมื่อ concept เป็นกระทรวงเดียว ก็ต้องมาทบทวนตรงนี้เป็นอย่างไร โดยหลักการก็คือจะกระจาย อีกประการหนึ่งคือ เรื่องเอกภาพ เอกภาพมีความหมาย เอกภาพในแนวนอนใช้หรือไม่ แนวนอน กระทรวง ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น หรือเอกภาพในแนวตั้ง ของกลุ่ม A กลุ่ม B มีเอกภาพในแนวนอน แต่ฝรั่งเศสเอกภาพในแนวตั้ง ในเรื่องบริหารบุคคล ที่นี้อยู่ตรงที่ว่าทำอะไรไม่ให้มีขั้นตอนที่รกรุงรังจนกระทั่งให้เกิดความล่าช้าขึ้นมา ของเราทำอะไร ในเรื่องบริหารงานบุคคล อุปกรณ์ เราอาจจะต้องดูแลการบริหารงานบุคคลเหมือนฝรั่งเศสหรือไม่ ที่จะต้องจุดยึดโยงอยู่ ระบบบริหารเราอาจจะใช้ของกลุ่ม B ได้หรือไม่ ในเรื่องงบประมาณ เราอาจจะต้องเอาหลาย ๆ รูปแบบมาผสมกลมกลืนให้เหมาะสมกับสภาพของวัฒนธรรม ระบบบริหารราชการหรือขนบธรรมเนียมประเพณีของเรา คิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญที่ต้องคิดพิจารณาให้รอบคอบต่อไป

3. สรุปสาระสำคัญของการอภิปรายทั่วไป

สาระสำคัญของการอภิปรายทั่วไป สรุปประเด็นหลัก ๆ ได้ดังนี้

ก. โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย

1) เจตนารมณ์ที่ชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ คือ การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน ส่วนท้องถิ่นจะเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการจัดการศึกษามากขึ้นหรือไม่นั้น เป็นเรื่องใหม่สำหรับวัฒนธรรมไทย ความชัดเจนของการเขียนโครงสร้างยังไม่ปรากฏให้เห็น จะเป็นลักษณะประนีประนอม การใช้คำว่า “แห่งชาติ” ในหน่วยงานที่จะเปลี่ยนแปลงขึ้นใหม่ จะทำให้มองเห็นว่าความพยายามที่จะทำให้มีเอกภาพทางการศึกษา แต่จะเป็นการรวมศูนย์อำนาจเหมือนเดิมหรือไม่ เป็นประเด็นที่ต้องคำนึงถึง

2) การกำหนดโครงสร้างขึ้นใหม่ ต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ทั้งในเรื่องการบริหารงบประมาณ การบริหารบุคลากรของแต่ละระดับให้ชัดเจน มิฉะนั้นการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เรามุ่งหวังให้เกิดขึ้นภายใต้โครงสร้างใหม่ จะเป็นเพียงการจัดระเบียบอำนาจใหม่ ไม่ใช่การกระจายอำนาจที่แท้จริง

3) ระบบการศึกษาของไทยไม่ได้สนใจผลผลิตทางการศึกษาที่แท้จริง ที่ดำเนินการอยู่เป็นการกระจายอำนาจเฉพาะงานที่ผู้ปฏิบัติทำ แต่รวบอำนาจในเรื่องการเงินและการบริหารงานบุคคลไว้ที่ส่วนกลาง

4) การรวมศูนย์อำนาจหรือการกระจายอำนาจ ต้องมีหลักเกณฑ์และมีกฎหมายเขียนให้ชัดเจน ขณะนี้ที่มองเห็นความซ้ำซ้อนคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ

องค์กรปกครองส่วนภูมิภาค กล่าวคือ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน มาจากการเลือกตั้งของประชาชน เป็นองค์กรท้องถิ่นที่ต้องขึ้นอยู่กับนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนภูมิภาค และในอนาคตตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการศึกษา ก็ควรต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรส่วนท้องถิ่นที่จะนำมาใช้ในการจัดการศึกษาให้ชัดเจนด้วย

5) การเตรียมความพร้อมให้หน่วยงานระดับเขตพื้นที่ในเรื่องการกระจายอำนาจ เป็นข้อที่ต้องคำนึงถึง มิฉะนั้นจะเกิดปัญหาความไม่พร้อมของเขตพื้นที่ หรือสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการ และต้องสร้างสำนึกในการมีส่วนร่วมให้กับประชาชน รวมทั้งต้องให้ประชาชนตระหนักถึงหน้าที่ที่จะให้บริการให้ความร่วมมือ ให้การสนับสนุนในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริงด้วย มิฉะนั้นประชาชนจะทำหน้าที่เป็นผู้รับบริการเพียงอย่างเดียว

ข. คณะกรรมการบริหาร

1) รูปแบบของการบริหารตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินั้น จะเป็นในรูปของคณะกรรมการโดยองค์ประกอบของคณะกรรมการส่วนหนึ่ง จะมาจากกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งเป็นตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง เมื่อมีการประชุมมักจะส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม งานที่ออกมาจึงเป็นระดับผู้แทน และผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมจะเปลี่ยนไปไม่มีผู้แทนที่ถาวร จึงควรลดจำนวนกรรมการโดยตำแหน่งลงในทุกคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้น

2) การบริหารโดยองค์บุคคลเป็นสิ่งที่ดี เพราะฉะนั้นการพิจารณาองค์ประกอบ ทำอย่างไรจึงจะได้บุคคลที่มีความสนใจทางด้านการศึกษา หรือเข้ามามีส่วนร่วมรวมทั้งอุทิศตนให้กับการศึกษาอย่างแท้จริง

3) องค์ประกอบของคณะกรรมการในทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับสถานศึกษา ควรมีผู้แทนจากการเลือกตั้ง (ผู้แทนชุมชน องค์กรต่าง ๆ ในชุมชน) เป็นส่วนใหญ่ ส่วนกรรมการโดยตำแหน่งควรลดจำนวนลงให้มีเฉพาะที่จำเป็นเท่านั้น เช่น กรรมการระดับชาติ ควรมาจากการเลือกตั้งไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ ในระดับพื้นที่กรรมการควรมาจากการเลือกตั้งไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 สำหรับในระดับสถานศึกษา พ่อแม่ ผู้ปกครองหรือภาคประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมไม่ต่ำกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนกรรมการ

ค. การประเมินคุณภาพและมาตรฐาน

1) บทบาทหน้าที่ของสำนักงานประเมินคุณภาพมาตรฐาน ต้องพิจารณาให้รอบคอบ ไม่ให้เกิดปัญหาการทุจริต โดยการวิ่งเต้นเป็นวงจรเพื่อให้ได้ใบรับรองการประเมินคุณภาพจากสำนักงานหรือสถาบันที่ทำหน้าที่ดังกล่าว ถ้าหากโครงสร้างของคณะกรรมการสถานศึกษาดำเนินการได้ตามเจตนารมณ์แล้ว หน้าที่การประเมินคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาควรอยู่ที่คณะกรรมการสถานศึกษา และในระดับพื้นที่ก็ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่ โดยสำนักงานประเมินคุณภาพฯ ทำหน้าที่สนับสนุนช่วยเหลือในเชิงวิชาการในการอบรมหรือในเชิงนโยบายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว น่าจะเป็นแนวทางที่ถูกต้องมากกว่า

2) การจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการประเมินคุณภาพมาตรฐานนั้น ควรให้มีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะ หรือชี้แนะแนวทางในการทำงานเท่านั้น เนื่องจากมาตรฐานมีหลายระดับทั้งระดับสากล ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับท้องถิ่น และระดับโรงเรียน ควรมีระบบที่จะทำการสนับสนุน แนะนำ กับผู้บริหาร ผู้จัดการศึกษา เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ในบางประเทศมีผู้ตรวจการทำหน้าที่ดังกล่าว

3) การประเมินภายนอกเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เขตพื้นที่หรือสถานศึกษาพยายามพัฒนาการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพ มาตรฐาน ซึ่งเป็นมาตรฐานกลาง โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวจะต้องมีความเป็นกลางและความเป็นธรรม ซึ่งจะต้องเป็นหน่วยงานอิสระไม่ขึ้นกับหน่วยปฏิบัติใด ๆ แต่ปัญหาคือ ตามโครงสร้างใหม่ หน่วยงานนี้จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษา ซึ่งน่าจะเป็นห่วงว่าจะปลอดจากอิทธิพลของนักการเมืองหรือผู้บริหารการศึกษาได้อย่างไร

ง. การกระจายทรัพยากร

1) สังคมไทยอ่อนแอ และมีความแตกต่างกันมาก การที่จะกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมดคงไม่สามารถดำเนินการได้ ต้องกำหนดสัดส่วนของการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ระดับหนึ่ง หรือเพื่อรักษาคุณภาพมาตรฐานขั้นต่ำไว้ นอกจากนี้สำหรับท้องถิ่นขาดแคลนมาก ๆ รัฐต้องให้การสนับสนุนในลักษณะเติมเต็มให้ท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย

2) การกระจายทรัพยากรเพื่อการศึกษา ควรคำนึงถึงความขาดแคลนของพื้นที่ด้วย มิใช่คำนึงถึงแต่เพียงการกระจายไปให้เท่าเทียมกับทุกพื้นที่ เนื่องจากในบางพื้นที่ เช่น ในกรุงเทพมหานครสภาพความต้องการนมหรือเสื้อผ้าของเด็ก คงมีน้อยกว่าเด็กในท้องถิ่นทุรกันดาร

จ. อื่น ๆ

1) แม้จะมีมติใหม่รวมทั้งรูปแบบการบริหารงานใหม่เกิดขึ้น ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย แต่ยังคงขาดในประเด็นของการศึกษาทางเลือก เพื่อให้การศึกษาสอดคล้องกับธรรมชาติของความเป็นมนุษย์ ซึ่งต้องแตกต่างหลากหลายต่างระบบ ต่างรูปแบบ ต่างความเชื่อ อันจะทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาได้เต็มตามศักยภาพของตน

2) ผู้บริหารระดับต่าง ๆ ควรมาจากการเลือกตั้ง มิใช่แต่งตั้งเพื่อจัดปัญหาการซื้อตำแหน่ง

3) ในกระบวนการศึกษาควรนำปัญหาเรื่องการเมืองการทำงานมาพิจารณาด้วย เนื่องจากเมื่อเรียนจบแล้วไม่มีงานทำ จะเป็นความล้มเหลวประการหนึ่งของระบบการศึกษา

4) การคืนอำนาจให้ประชาชน ให้ท้องถิ่น จะทำให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู โดยอาจขอความร่วมมือจากวิทยากรในท้องถิ่น หรือขอความร่วมมือจากข้าราชการในท้องถิ่น เช่น ขอให้ปลัดอำเภอมาสอนวิชาการปกครองเบื้องต้น หรือเกษตรอำเภอมาช่วยสอนวิชาเกษตรได้ด้วย

บรรณานุกรม

- กมล สุดประเสริฐ. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษา ประเทศสหรัฐอเมริกา. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- จิระพันธ์ เดมะ. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศ มาเลเซีย. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- ฉลวยลักษณ์ สินประเสริฐ. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษา ประเทศนิวซีแลนด์. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- เพ็ญพิชช ศรีอรุณ. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษา ประเทศออสเตรเลีย. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- ภัทรนันท์ พัตถิยะ. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศ ฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา. 2541
- วรัยพร แสงนภาบวร. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษา ประเทศญี่ปุ่น. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- ศักดิ์ชัย นิรัฐทวี. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศ สาธารณรัฐเกาหลี. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- ศักราช ฟ้าขาว. รายงานการวิจัยเรื่อง รูปแบบการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษาไทย ตามทรรศนะของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ในเขตการศึกษา 8. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะ. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541
- สุรางค์ โพธิ์พฤกษ์วงศ์. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหารการศึกษาสหราชอาณาจักร. กรุงเทพมหานคร, เอกสารอัดสำเนา, 2541