

ดูให้ชัด รัฐธรรมนูญ ม.286 ให้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนแทน
หรือ?

นำเสนอด้วย : 18 พ.ค. 2558

เพชร เมืองพันธุ์

เฝ้าอดูโฉมหน้าการปฏิรูปการศึกษาของไทย จากรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นกฎหมายพื้นฐานของสังคมสูงสุด พบว่ามีอยู่เพียง 3 มาตรการที่กล่าวถึงการศึกษา คือ ม.52, ม.84, และ ม.286 แต่ยังไม่พบว่าทั้ง 3 มาตรการนี้จะไปปฏิรูปการศึกษาได้อย่างไร

ม.52 กลา้วา
พลเมืองย้อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาที่มีคุณภาพและหลากหลายอย่างทั่วถึงฯ

รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการศึกษาอบรมและส่งเสริมการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชนเพื่อให้ประชาชนเรียนรู้ตลอดชีวิต

ม.84 รัฐต้องจัดสูงเสริมและทำนุบำรุงการศึกษาอบรมทุกระดับและทุกรูปแบบฯ และมี (1)-(6) ใน (4) มีการพัฒนาหลักสูตรทั้งในสวนกลางและทองถินเพื่อให้มีการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับภูมิลังค์และพัฒนาการของโลก ใน (5) พัฒนาครูบุคลากรทางการศึกษาและปรารถนาชาวบ้าน รวมทั้งจัดระบบการให้คำต่อหนังและสิทธิประโยชน์ที่พึงได เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างบุคลากรในภาครัฐและภาคเอกชน ใน (6) สูงเสริมและสนับสนุนการศึกษา วิจัย และพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และการเผยแพร่องค์ความรู้ รวมทั้งการคุ้มครองภูมิปัญญาและสิทธิประโยชน์ที่เกิดขึ้น สวยงาม 1-3 ของทุกรัฐบาล

ม.286 ให้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถโดยยึดหลัก ดังนี้ (1)-(12) ในมาตราหนึ่ง เพื่อครุ่นหัวประเทศไม่เห็นด้วยใน (1) ตอนท้ายสุด ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ "กระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยลดบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้จัดการศึกษา ให้เป็นผู้จัดให้มีการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุน รวมทั้งกำกับนโยบาย แผน มาตรฐาน และติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาและส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิหาริจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผลการจัดการศึกษา ทั้งนี้โดยให้เอกชน ชุมชน และองค์กรบริหารทองถิน มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม"

ข้อสังเกต เนพาะในวงเล็บ (1) นี้ครูอุกามาสูงเสียงต่อต้านทั่วประเทศ ด้วยเกรงว่า การศึกษาของชาติในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับจะต้องถูกถ่ายโอนให้ไปอยู่ในการควบคุมดูแลของท้องถิน ครูไม่ไว้ใจท้องถิน เพราท้องถินเพิ่งเกิดขึ้น มีอายุตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี 2540 เพียง 18 ปี นับอายุได้ยังเป็นวัยรุน บัวพระยังไม่ได้ ขณะที่กระทรวงศึกษามีอายุได้ 100 ปี วัฒนธรรมมองการของครูกับองค์กรทางถินต่างกันมาก ครูมาจากการสอบแข่งขันบรรจุ พัฒนาตนเองทางวิชาการมาโดยตลอดและเรียนรู้เติบโตตามอายุประสมการณ์ ยิ่งมีอายุมากยิ่งมีประสบการณ์ มีความชำนาญในการทำงานมาก ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถินมาจากการสมัครรับการเลือกตั้ง มีอายุทำงานเป็นเหตุผลเป็นสมัยสมัยละ 4 ปี วัฒนธรรมของคนสองกลุ่มนี้จึงแตกต่างกัน นักการเมืองยอมต้องการได้รับการเลือกตั้งกลับคืนมาในรอบที่ 2 และรอบต่อไปเรื่อยๆ หากผู้ได้บังคับบัญชา (ครูเมื่อถ่ายโอนไปแล้ว) ไม่ช่วยหาเสียง ไม่เป็นหัวคะแนนให้ อะไรจะเกิดขึ้น ความตั้งใจที่จะสอนลูกศิษย์ยอมได้รับผลกระทบเทือนแน่นอน

การจัดการศึกษาไม่ใช่เรื่องของนักการเมือง การศึกษามีภาระและมีอำนาจ มีความซื่อสัตย์ มีความภักดีตอบแทนหน้าที่ของตนเอง นักการเมืองจะมาบังคับไม่ได้

ครูเดย์มีบทเรียนที่เจ็บปวดในอดีตมากแล้ว
สมัยที่เคยอยู่ภายใต้อำนาจการปกครองขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด
ครูต้องไปรับใช้นักปักธงชาติในระดับอำเภอในระดับจังหวัด
ซึ่งงานการศึกษาไม่ใช่งานในหน้าที่โดยตรงของท่านเหล่านั้น งานอำเภอ
งานจังหวัดที่ไม่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน ครูต้องไปร่วมงานอยู่กับหน่วยงานแบบนั้นแบบลูกเมี้ยน้อย

และในสมัยที่มีการถ่ายโอนไปให้ห้องครัวครองส่วนห้องถินที่กำลังดำเนินการอยู่ทุกวันนี้ในหลายจังหวัด
โรงเรียนที่ถ่ายโอนไปอยู่ในสังกัดของคณะกรรมการบริหารส่วนจังหวัด ครูมีความกดดันมาก
ครูต้องไปสวามิภักดีกับนักการเมืองท้องถิน ครูจำนวนมากต้องการยกเลิกสังกัดเดิม
คุณภาพโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปโดยภาพรวมก็ไม่ได้มีคุณภาพที่สูงขึ้น
แม้ครูส่วนมากต้องการโอนโรงเรียนกลับแต่ก็ไม่มีกฎหมายใดมาให้โอนกลับได้
ครูที่ถ่ายโอนไปจึงรู้สึกตัวตนเองเป็นเสมือนครุชั้นสอง เกิดระบบอุปถัมภ์ที่เพิ่มความแข็งแรงมากขึ้น
ระบบคุณธรรมหดหายไป ครูคนใดไปทะเลาะกับนายก อบจ. ทะเลาะกับเจ้าหน้าที่หรือทะเลาะกับ ส.อบจ.
(สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด) ความเจริญการงานทางอาชีพก็ลดลง นี่คือปัญหา

ไม่มีงานวิจัยใดๆ รายงานรับว่าถ่ายโอนการศึกษาไปให้ห้องถินดแลแล้วคุณภาพการศึกษาได้สูงขึ้น
ในส่วนของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนห้องถิน เข้าก็ไม่ได้ต้องการรับโอนการศึกษาไปรับผิดชอบ
 เพราะไม่ต้องกับภาระหน้าที่ขององค์กรเข้าโดยตรง เป็นเพียงงานฝากราชการ ไม่ค่อนที่จะรับเข้าก็ไม่ต้องการที่จะรับ
 คนที่จะให้หายโอนไปอยู่เข้าก็ไม่อยากไป และอย่างถาวรคิดว่า คนงานรัฐธรรมนูญจะผลักดันไปทำไม่
 หรือไปจำรูปแบบมาจากที่ไหน

ผู้เขียนเดย์ไปเรียนอยู่ที่ New York, USA เมื่อปี 1997 เดย์มีเพื่อนเป็น ผอ.เขต (Superintendent)
ได้เห็นและรับทราบข้อมูลการการกระจายอำนาจของเขามากบ้าง
กรณีที่ห้องถินของเขามีบทบาทในโรงเรียนได้เพราฯ เข้าเป็นสหราช รวมทูลายุ รัฐฯ เข้าด้วยกัน
แต่ละรัฐฯ มีหน่วยงานปกครองส่วนห้องถินดูแลนโยบายสาธารณะทุกอย่าง ห้องถิน หรือ Community
ต้องส่งเจ้าหน้าที่หรือผู้แทนเข้ามาดูแลโรงเรียนในฐานะของกรรมการสถานศึกษา (School Board)
ทุกโรงเรียนจะได้รับจัดสรรงบประมาณมาจากรัฐ (State) 70% และมาจากองค์กรปกครองส่วนห้องถิน
(Community) จัดสรรให้อีก 30% ดังนั้นห้องถินจึงเขามีบทบาท ในโรงเรียน

ห้องถินสามารถจ้างและถอดถอนครูใหญ่ (School Principle) ได้ ครูใหญ่
มีอำนาจเต็มที่ในการจ้างครูเอง ห้องถินจะไม่ยุ่งเกี่ยว แต่ถ้าครูทำงานไม่มีคุณภาพ
ถ้ากรรมการสถานศึกษาก่อให้แก่ไข ผู้บริหารจะต้องสั่งให้ครูที่มีปัญหานั้นแก้ไขปรับปรุงพัฒนาตุนเองทันที
ถ้าไม่ทำไม่ปรับปรุงหรือพัฒนาตุนเองขึ้น ครูคนนั้นก็จะร้อนกน (Hot Seat) อุจจุกครูใหญ่สั่งให้ออก
ถ้าครูใหญ่ไม่สามารถพัฒนาครุนอย หรือผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีปัญหาได้ ครูใหญ่จะกวนร้อน เช่นเดียวกับครูน้อย

หรือถ้าครูใหญ่ไม่สามารถพัฒนางานได้ในระยะเวลาที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนดให้
ครูใหญ่จะถูกคณะกรรมการสถานศึกษาสั่งให้เลิกงานได้

แปลว่าห้องถินเข้าเข้มแข็ง เข้าเป็นเจ้าของเงินงบประมาณที่จัดสรรให้แก่โรงเรียน
เข้าจึงมีอำนาจเหนือผู้บริหารและเหนือโรงเรียน แต่เข้ามีอำนาจให้ครูใหญ่จัดจ้างครูได้โดยตุนเอง
ห้องถินจะไม่ลงมาเกี่ยวของเพียงแต่เป็นผู้อนุมัติให้เจ้านั้น เมื่อครูใหญ่เป็นผู้จ้างครูเอง
ครูใหญ่จึงต้องรับผิดชอบตุนผลงานการสอนของครูที่ตนเองสั่งจ้างมาด้วย ถ้าครูใหญ่จัดการโรงเรียนไม่ได้คุณภาพ
ครูใหญ่นั้นแหลกจะถูกเลิกงานเอง
นักเรียนผู้ปกครองสามารถรายงานผลงานการสอนการบริหารงานของผู้บริหารต่อคณะกรรมการสถานศึกษาหรือต่อห้องถินได้

ถามว่าห้องถินของไทยเรามีศักยภาพถึงขนาดหรือยัง
คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทที่สามารถให้การสนับสนุนโรงเรียนได้เพียงใด

ที่เข้าสามารถสั่งครุใหญ่ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้มีคุณภาพได้ เพราะเข้าเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้เข้าจึงมีอำนาจ

แต่ท้องถิ่นสามารถจัดได้อย่างเข้าหรือยัง ถ้ายัง จะรู้ได้อย่างไร ครุใหญ่หรือผู้บริหารโรงเรียนจะเชื่อถือทางถูกหรือเชื่อถือคณะกรรมการสถานศึกษา ครบวัฒนธรรมขององค์กรของรั่งเข้าแต่ถูกต้องจากเรามาก ถ้าจะเอาอย่างเขาก็ให้เราเดินทางไปให้ถึงจุดนั้นก่อน

เรื่องถ่ายโอนการศึกษา เรื่องการรื้อโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ มันไม่ใช่การปฏิรูปการศึกษา ผลพัฒนาคุณภาพยังมีถึงนักเรียน แต่มันเป็นการรัฐประหารการศึกษาคือการมาการศึกษาให้ตาย

ยังจำได้ไหมครับ 9 อรหันต์ ปฏิรูปการศึกษา เมื่อปี 2546 รื้อโครงสร้างกระทรวงศึกษาลงมาทั้งกระทรวง ยุบเลิกสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ยุบเลิกสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ยุบเลิกสำนักงานประถมศึกษาจังหวัด ยุบเลิกสำนักงานประถมศึกษาอำเภอ ยุบเลิกสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สังยุบเลิกหน่วยงานทางการศึกษาระดับสูงกว่าโรงเรียนพร้อมกันทั่วประเทศ เจ้าหน้าที่ข้าราชการ ครุทั่วประเทศ ไว้ที่อยู่จำนวนมาก เสมือนผึ้งแตกรัง ตองหัวรังใหม่มอย ตำแหน่งใหม่ที่จัดไว้ไม่เพียงพอ ทำให้เจาหน้าที่ทะเลกันทั่วประเทศ มีหนังสือรองเรียน มีบัตรสนับหนอนกระทรวง จนถึงวันนี้ก็ยังไม่ลงตัว คุณภาพไม่ดองพุดถึง เพราะโรงเรียนทุกโรงเหมือนถูกปลอยเกะกะ ขาดหน่วยงานที่จะไปดูแลได้ใกล้ชิด คุณภาพการศึกษา ดึงเหว

บทเรียนครัวนั้นหาคนรับผิดชอบ (Accountability) ยังไม่ได้

หลายคุณยังเจ็บปวดจากการเปลี่ยนแปลงครัวนั้นอยู่ การรื้อโครงสร้าง การถ่ายโอนที่ไม่มีความพร้อมหรือขาดการวางแผนที่ดีก็จะเป็นเสมือนแผ่นดินไหวในเนื้อปลาสติกตามที่มีน้ำ แผ่นดินไหวในเนื้อปลาสติกจาก การเปลี่ยนแปลงทางธุรกรรมชาติ สร้างความเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนอย่างสูงยิ่ง การปฏิรูปการศึกษาที่ขาด การวางแผนขาดการจัดการที่ดีก็จะเป็นเสมือนแผ่นดินไหวในเนื้อปลาสติก กัน ระวังหนอยครับ ตามครุเข้าหนอยว่าครุเข้าอย่างถูกต้องไปหรือไม่ การถ่ายโอนไปท้องถิ่นจะทำให้คุณภาพการศึกษาดีขึ้น จริงหรือ

สิ่งที่ครุทั่วประเทศอย่างปฏิรูปจริงๆ ในขณะนี้คือ การปฏิรูปหลักสูตร โดยเฉพาะหลักสูตรในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นความเป็นความตายนของชาติ

ส่วนที่สอง คือปฏิรูปวิธีการสอน วิธีการเรียนของครุของนักเรียน

ส่วนที่สาม คือปฏิรูปการวัดผลประเมินผลที่มันล้าหลังกว่าชาติอื่นๆ และการวัดผลไม่ได้สะท้อนถึงทักษะของผู้เรียนที่แท้จริง

ส่วนที่สี่ คือ การยกเลิกองค์กรอิสระที่ไม่ส่งเสริมการจัดการศึกษาจริง แต่กลับสร้างปัญหา ให้โรงเรียน เช่น สพศ. สมศ. ก.ค.ศ. การประเมินผลงานระดับชาติเพื่อเลื่อนวิทยฐานะครุ การสอบ O-NET ให้ยุบเลิกองค์กรอิสระทั้งหลายที่มารบกวนเวลาเรียนของเด็ก การเข้ามาตรวจสอบจับผิดโรงเรียน หัวด้วยแรงแต่ครุจะบริหารงานไม่มีความโปร่งใส จนครุไม่เป็นอันทำงาน จ้างบุคคลที่ไม่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้ามาควบคุมคนมีหน้าที่โดยตรง เหมือนจ้างตำรวจอยู่จับผิดลูกตุนเอง พอมีคนหมดบัญญาดูแลแล้วจึงได้ทำแบบนี้

และให้ปฏิรูปส่วนที่ห้า คือ การโยกย้ายถ่ายโอนหน่วยงานทางการศึกษาที่มันไปอยู่ผิดที่ผิดทาง เช่น อาชีวะ ทบวงมหาวิทยาลัย จัดให้ถูกที่ถูกทาง ม.286 (1)-(12) ยังไม่ได้ตอบคำถามการปฏิรูปการศึกษาเลยครับ

รัฐธรรมนูญยังไม่ยุติสมบูรณ์แต่ก็ด้วยความเป็นห่วง กลัวจะพาการศึกษาไทยหลงทางเข้าไปปีก หันไปดูเพื่อบานเขานำไปตีนเขานำมาก ปกติคนสามารถเรียนรู้นอกห้องเรียนนอกโรงเรียนได้ไม่ต้องจับเอาทุกศาสตร์เข้าไปไว้ในห้องเรียน