

อวสาน อ.ก.ค.ศ. โดย อติศร เนาวนนท์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

นำเสนอเมื่อ : 29 มี.ค. 2559

อวสาน อ.ก.ค.ศ.

โดย อติศร เนาวนนท์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

ข่าวใหญ่สะเทือนวงการครู เมื่อมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 10/2559 เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค และที่ 11/2559 เรื่อง การบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค ที่ให้มีการยุบองค์คณะบุคคลสององค์คณะคือ อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) และคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา 225 แห่งทั่วประเทศ โดยโยกอำนาจของทั้งสององค์คณะไปที่ คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.) ที่แต่งตั้งขึ้นมาใหม่โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีการรื้อฟื้นตำแหน่งศึกษาธิการภาคขึ้นมาทำหน้าที่เป็นรองประธาน กศจ. และศึกษาธิการจังหวัดทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ กศจ.

แม้ว่าทาง รุมต.ศธ.จะออกมากล่าวถึงเหตุผลในการใช้มาตรา 44 ดำเนินการดังกล่าวว่า ต้องการบูรณาการงานด้านการศึกษาในระดับพื้นที่ แก้ปัญหาช่วงการบังคับบัญชาที่กว้าง การไม่มีเอกภาพในการบริหาร และความคล่องตัวในการเกลี้ยครู บรรจุครู คัดเลือกผู้อำนวยการโรงเรียน และการดำเนินการทางวินัย แต่ก็เป็นที่รับรู้กันทั่วไปว่า ตัวแรงปฏิรูปที่ทำการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในครั้งนี้ที่แท้จริง คือภาพลักษณ์ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาที่ตกเป็นจำเลยของสังคมในเรื่องการทุจริตในการสอบบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครู ผู้อำนวยการโรงเรียน การเรียกรับผลประโยชน์ในการโยกย้ายข้าราชการครู ผู้บริหารโรงเรียน รวมไปถึงการเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ผู้เขียนในฐานะที่เคยเป็นผู้บริหารโรงเรียน ประธานกรรมการสถานศึกษา ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ประธาน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และเป็นอาจารย์ประจำคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ขอให้ข้อมูลและสะท้อนเรื่องดังกล่าว ดังต่อไปนี้

อ.ก.ค.ศ.เป็นใคร มีอำนาจหน้าที่อะไร

อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา หรือ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา เป็นองค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่การบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่ปัจจุบันมีเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่มัธยมศึกษา 225 แห่ง เกิดขึ้นตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

มาตรา 21 ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา” โดยออกนามเขตพื้นที่การศึกษานั้นๆ ประกอบด้วย

- (1) ประธานอนุกรรมการซึ่งอนุกรรมการเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน
- (2) อนุกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนสามคน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. ผู้แทนครูสภา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ
- (3) อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความรู้ ความสามารถ หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา
- (4) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนสามคน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นในเขตพื้นที่การศึกษาตามที่ ก.ค.ศ.กำหนด จำนวนหนึ่งคน ผู้แทนข้าราชการครูจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่นจำนวนหนึ่งคน

องค์ประกอบดังกล่าวได้มีการแก้ไขโดย พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 (1) ประธานอนุกรรมการซึ่งอนุกรรมการเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน โดยเลือกจากอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อแก้ไขปัญหาเดิมที่อนุกรรมการเลือกกันเองแล้วได้ผู้อำนวยการสถานศึกษาไปเป็นประธาน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ขณะที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีสถานะเป็นผู้บังคับบัญชากลับต้องเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้ ทำให้เกิดความคลั่งในการปฏิบัติงาน จึงต้องแก้ไขให้ประธาน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษามาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น และแก้ไขเพิ่มเติมให้มีผู้แทนข้าราชการครู ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาให้ครอบคลุมทั้งสายประถมศึกษาและสายมัธยมศึกษาสายละ 1 คน และครั้งล่าสุดแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 เนื่องจากมีการแยกเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาออกไป โดยกำหนดให้มีผู้แทนข้าราชการครูสายบริหาร สายปฏิบัติการสอน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาสายละ 1 คน

อ.ก.ค.ศ.มีอำนาจหน้าที่อะไร

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 มาตรา 23 ให้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง และเกลี้ยอัตรากำลังให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารงานบุคคล ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.ค.ศ.กำหนด
- 2) พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การ

ศึกษา

3) ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

4) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

5) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบคุณธรรม การจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

6) กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

7) จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

8) จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษา เพื่อเสนอ ก.ค.ศ.

9) พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารของหน่วยงานการศึกษา

10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก.ค.ศ.มอบหมาย

นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 47 ที่ให้

อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา

อำนาจในการอนุมัติบรรจุข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาฯ เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ดังกล่าว

อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ฎกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเลือกปฏิบัติเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์คือ การสอบบรรจุเข้ารับราชการครู การแต่งตั้ง โยกย้าย และการเลื่อนวิทยฐานะ เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.ดังกล่าวก็ถูกควบคุมโดยมาตรา 125 เมื่อ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ตามมาตรา 121 หรือมาตรา 122 แล้ว ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือกรณีที่มีได้บัญญัติให้มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ตามหมวดนี้ ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองใดภายในกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการแก้ไขคำสั่งไปตามนั้น

การทำงานของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ก็อยู่ภายใต้กรอบของตัวบทกฎหมาย ไม่ใช่จะทำอะไรตามใจได้ทั้งหมด

อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ทุจริตจริงหรือ?

ลักษณะของการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา มีดังนี้

1.การสอบบรรจุเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง การทุจริตจะเกิดขึ้นได้ต้องได้รับความร่วมมือของ อ.ก.ค.ศ.ทั้งองค์คณะ โดยได้เฉพาะผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และประธาน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรณีแบบนี้มีไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อช่วยเหลือญาติพี่น้อง แต่ก็ยังมีบางแห่งที่เล่นกันเพื่อหาผลประโยชน์โดยไม่ละอายต่อบาปจริงๆ อดีต ผอ.เขตพื้นที่ฯบางคน และ อ.ก.ค.ศ.บางคน ถูกให้ออกจากราชการ บางคนก็เสียชีวิตไป และบางคนก็อยู่ดีมีสุข แต่ส่วนใหญ่มะยาเพราะผลประโยชน์ส่วนตัว ปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ สพฐ. และ ก.ค.ศ.ได้ยึดอำนาจการสอบบรรจุเข้ารับราชการครู รวมทั้งการสอบผู้บริหารสถานศึกษาไปดำเนินการโดยส่วนกลางทั้งหมด แต่ก็ยังเกิดปัญหาการทุจริตและมิว่งกระทบไปทั่วประเทศอยู่ดี และยังโยนบาปให้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบ ดังกรณีการทุจริตสอบครูผู้ช่วย กรณีมีความจำเป็นหรือมีเหตุพิเศษ หรือ ว.12 ที่เป็นข่าวโด่งดังไปทั่วประเทศ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษากลับถูกฟ้องร้องจากผู้เขาสอบ ทั้งๆ ที่ อ.ก.ค.ศ.ไม่ได้ดำเนินการจัดสอบแต่อย่างใด

2.การโยกย้าย/รับโอน ข้าราชการครูและผู้บริหารโรงเรียน
การย้าย/รับโอนข้าราชการครูและผู้บริหารสถานศึกษา เป็นประเด็นที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาถูกกล่าวหาว่ามีการทุจริตมากที่สุด การย้ายเป็นการรับหรือให้ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ด้วยกัน ทั้งในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกันหรือต่างเขตพื้นที่การศึกษากัน ส่วนการโอนเป็นการรับหรือให้โอนข้าราชการครูหรือข้าราชการอื่นที่มีคุณสมบัติจากหรือไปหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ สพฐ. เช่น อบต. เทศบาล อบจ. รวมทั้งข้าราชการ กระทรวง กรม อื่นๆ ซึ่ง อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ฯต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ.กำหนด และต้องผ่านคณะกรรมการสรรหาที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ของ สพฐ. ดังนั้น ถ้าจะมีการกระทำทุจริตในเรื่องนี้ ผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดก็คือผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาหลายแห่ง จึงกลายเป็นเพียงตรายางในการประชุมอนุมัติ เพราะการวิ่งเต้นจบที่กรรมการสรรหาแล้ว อย่างไรก็ตาม บางเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาบางคนก็มีอิทธิพลสูง เช่น ข้าราชการหรืออดีตข้าราชการระดับสูงที่ ก.ค.ศ.สงมาเป็นผู้แทน เป็นผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ของจังหวัด สามารถควบคุมเสียง อ.ก.ค.ศ.ส่วนใหญ่ได้ แม้อำนาจการเขตพื้นที่การศึกษาจะไม่มีเอี่ยวด้วย การทุจริตก็เกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน

3.การเลื่อนวิทยฐานะ อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาที่เกี่ยวข้องประเด็นนี้คือ การแต่งตั้งกรรมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูระดับที่ไม่สูงกว่าครูชำนาญการพิเศษ หรือ คศ.3 ซึ่งผู้ที่ผ่านการประเมินจะได้รับเงินค่าวิทยฐานะและเงินตอบแทนรวมเดือนละ 11,200 บาท ที่ส่วนใหญ่ อ.ก.ค.ศ.จะแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ของ ก.ค.ศ. ประเด็นนี้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาหลายแห่งจะแต่งตั้งบุคคลที่สามารถพูดคุยหรือต่อรองเพื่อช่วยเหลือเพื่อน

ครูได้ คือไม่เข้มงวดมากจนเกินไปนัก
การทุจริตในประเด็นนี้จะไปเกี่ยวข้องกับกรรมการผู้ประเมินผลงาน
และเจ้าหน้าที่ของเขตที่รับผิดชอบมากกว่า อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

4.ข่าวการทุจริตของ อ.ก.ค.ศ.ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ซึ่งมีการแข่งขันเป็น อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ฯค่อนข้างสูง
มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เกี่ยวข้องกับองค์กร
ชมรม สมาคม สมาพันธ์ครูต่างๆ จึงมีข่าวเกิดขึ้นอยู่เสมอ
ในขณะที่ภูมิภาคอื่นแม้ว่าจะมีเรื่องทุจริตแต่ก็ไม่สูงหรือรุนแรงเท่าภาคอีสาน เป็นประเด็นคล้ายๆ
การเมืองระดับประเทศที่ควรศึกษาต่อไป

5.การทุจริตที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับ อ.ก.ค.ศ. ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้ง ได้แก่
ผู้แทนผู้บริหาร ผู้แทนครู ผู้แทนบุคลากรทางการศึกษา
ซึ่งใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมากในการเลือกตั้ง จึงต้องหาทางถอนทุนคืน
ผู้แทนจากครูสภาที่มีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากให้ตัวแทนครูสภาเพื่อให้ได้เป็น
อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ไม่เว้นกระทั่งผู้แทนจาก ก.ค.ศ. ผู้ทรงคุณวุฒิ
และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา และเป็นเพียงบุคคลบางกลุ่มบางพื้นที่เท่านั้น

6.การทุจริตใน อ.ก.ค.ศ.เป็นการสมยอมกันทั้งผู้ให้และผู้รับ
ผู้ให้ก็อยากได้เพราะต้องการผลประโยชน์ เช่น
ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา
การได้ย้ายไปอยู่โรงเรียนที่ต้องการ โรงเรียนขนาดใหญ่ขึ้น ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนสูงขึ้น
ได้เลื่อนตำแหน่งวิทยฐานะ เป็นต้น สมประโยชน์กันทั้งสองฝ่าย
ตามจริตคนในระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทยที่มีมาช้านาน เมื่อสมยอมกันทั้งผู้ให้และผู้รับ
หากไม่มีคนเสียผลประโยชน์ฟ้องร้องหรือไวยวาย เรื่องแบบนี้ส่วนใหญ่จึงเงียบ

กล่าวโดยสรุป การทุจริตของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา มีจริง แต่มีใช้ส่วนใหญ่ และมี
อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา อีกจำนวนมากที่มีความมุ่งมั่นตั้งใจทำงาน
เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

การยุบ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ยุบกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือ กพท.
แล้วตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด หรือ กศจ. เพิ่มตำแหน่งศึกษาธิการภาคและสำนักงาน
เพิ่มตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงาน จะแก้ปัญหาธรรมชาติการบริหารงานบุคคลของครูได้ไหม?
จะทำให้เด็กมีคุณภาพดีขึ้นไหม?

เป็นคำถามที่ประชาชนทุกคนจะรอคอยคำตอบจากผลงานชิ้นโบว์แดงของ คสช.ต่อไป

ที่มา [มติชนออนไลน์](#) วันที่ 28 มีนาคม 2559