ครูบ้านนอก .คอม
www.kroobannok.com

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

นำเสนอเมื่อ : 29 มี.ค. 2559

อวสาน อ.ก.ค.ศ.

โดย อดิศร 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 รมต.ศธ.จะออกมากล่าวถึงเหตุผลในการใช้มาตรา 44 ดำเนินการดังกล่าวว่า ต้องการบูรณาการงานด้านการศึกษาในระดับพื้นที่ แก้ปัญหาช่วงการบังคับบัญชาที่กว้าง การไม่มีเอกภาพในการบริหาร และความคล่องตัวในการเกลี่ยครู บรรจุครู คัดเลือกผู้อำนวยการโรงเรียน และการดำเนินการทางวินัย แต่ก็เป็นที่รับรู้กันทั่วไปว่า ตัวเร่งปฏิกิริยาที่ทำให้มีการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในครั้งนี้ที่แท้จริง คือภาพลักษณ์ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯที่ตกเป็นจำเลยของสังคมในเรื่องการทุจริตในการสอบบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครู ผู้อำนวยการโรงเรียน การเรียกรับผลประโยชน์ในการโยกย้ายข้าราชการครู ผู้บริหารโรงเรียน รวมไปถึงการเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

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

อ.ก.ค.ศ.เป็นใคร มีอำนาจหน้าที่อะไร

อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาฯ หรือ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ เป็นองค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่การบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่ปัจจุบันมีเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่มัธยมศึกษา 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. ผู้แทนคุรุสภา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

(3) อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความรู้ ความสามารถ หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา

(4) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนสามคน 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.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ขณะที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ที่มีสถานะเป็นผู้บังคับบัญชากลับต้องเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้ ทำให้เกิดความลักลั่นในการปฏิบัติงาน จึงต้องแก้ไขให้ประธาน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษามาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น และแก้ไขเพิ่มเติมให้มีผู้แทนข้าราชการครู ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาให้ครอบคลุมทั้งสายประถมศึกษาและสายมัธยมศึกษาสายละ 1 คน และครั้งล่าสุด แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 เนื่องจากมีการแยกเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาออกไป โดยกำหนดให้มีผู้แทนข้าราชการครูสายบริหาร สายปฏิบัติการสอน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาสายละ 1 คน

อ.ก.ค.ศ.มีอำนาจหน้าที่อะไร

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

1) พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง และเกลี่ยอัตรากำลังให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารงานบุคคล 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 และการยกยองเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

6) กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

7) จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

8) จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษา เพื่อเสนอ ก.ค.ศ.

9) พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารของหน่วยงานการศึกษา

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

นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 47 ที่ให้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อำนาจในการอนุมัติบรรจุข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาฯ เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ดังกล่าว อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเลือกปฏิบัติเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์คือ การสอบบรรจุเข้ารับราชการครู การแตงตั้ง โยกยาย และการเลื่อนวิทยฐานะ เทานั้น

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.ดังกล่าวก็ถูกควบคุมโดยมาตรา 125 เมื่อ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษาฯ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ตามมาตรา 121 หรือมาตรา 122 แล้ว ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือกรณีที่มิได้บัญญัติให้มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ตามหมวดนี้ ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายในกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการแก้ไขคำสั่งไปตามนั้น

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

อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ทุจริตจริงหรือ?

ลักษณะของการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ มีดังนี้

1.การสอบบรรจุเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯโดยตรง การทุจริตจะเกิดขึ้นได้ต้องได้รับความร่วมมือของ อ.ก.ค.ศ.ทั้งองค์คณะ โดยได้เฉพาะผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ และประธาน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ กรณีแบบนี้มีไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อช่วยเหลือญาติพี่น้อง แต่ก็มีบางแห่งที่เล่นกันเพื่อหาผลประโยชน์โดยไม่ละอายต่อบาปจริงๆ อดีต ผอ.เขตพื้นที่ฯบางคน และ อ.ก.ค.ศ.บางคน ถูกให้ออกจากราชการ บางคนก็เสียชีวิตไป และบางคนก็อยู่ดีมีสุข แต่ส่วนใหญ่เงียบเพราะผลประโยชน์ลงตัว ปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ สพฐ. และ ก.ค.ศ.ได้ยึดอำนาจการสอบบรรจุเข้ารับราชการครู รวมทั้งการสอบผู้บริหารสถานศึกษาไปดำเนินการโดยส่วนกลางทั้งหมด แต่ก็ยังเกิดปัญหาการทุจริตและมีวงกระทบไปทั่วประเทศอยู่ดี และยังโยนบาปให้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯเป็นผู้รับผิดชอบ ดังกรณีการทุจริตสอบครูผู้ช่วย กรณีมีความจำเป็นหรือมีเหตุพิเศษ หรือ ว12 ที่เป็นข่าวโด่งดังไปทั้งประเทศ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯกลับถูกฟ้องร้องจากผู้เข้าสอบ ทั้งๆ ที่ อ.ก.ค.ศ.ไม่ได้ดำเนินการจัดสอบแต่อย่างไร

2.การโยกย้าย/รับโอน ข้าราชการครูและผู้บริหารโรงเรียน

การย้าย/รับโอนข้าราชการครูและผู้บริหารสถานศึกษา เป็นประเด็นที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯถูกกล่าวหาว่ามีการทุจริตมากที่สุด การย้ายเป็นการรับหรือให้ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ด้วยกัน ทั้งในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกันหรือต่างเขตพื้นที่การศึกษากัน ส่วนการโอนเป็นการรับหรือให้โอนข้าราชการครูหรือข้าราชการอื่นที่มีคุณสมบัติจากหรือไปหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ สพฐ. เช่น อบต. เทศบาล อบจ. รวมทั้งข้าราชการ กระทรวง กรม อื่นๆ ซึ่ง อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ฯต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ.กำหนด และต้องผ่านคณะกรรมการสรรหาฯที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯแต่งตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ของ สพฐ. ดังนั้น ถ้าจะมีการกระทำทุจริตในเรื่องนี้ ผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดก็คือผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯหลายแห่งจึงกลายเป็นเพียงตรายางในการประชุมอนุมัติ เพราะการวิ่งเต้นจบที่กรรมการสรรหาแล้ว อย่างไรก็ตาม บางเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯบางคนก็มีอิทธิพลสูง เช่น ข้าราชการหรืออดีตข้าราชการระดับสูงที่ ก.ค.ศ.ส่งมาเป็นผู้แทน เป็นผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ของจังหวัด สามารถควบคุมเสียง อ.ก.ค.ศ.ส่วนใหญ่ได้ แม้ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯจะไม่มีเอี่ยวด้วย การทุจริตก็เกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน

3.การเลื่อนวิทยฐานะ อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯที่เกี่ยวข้องประเด็นนี้คือ การแต่งตั้งกรรมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูฯระดับที่ไม่สูงกว่าครูชำนาญการพิเศษ หรือ คศ.3 ซึ่งผู้ที่ผ่านการประเมินจะได้รับเงินค่าวิทยฐานะและเงินตอบแทนรวมเดือนละ 11,200 บาท ที่สวนใหญ่ อ.ก.ค.ศ.จะแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ของ ก.ค.ศ. ประเด็นนี้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯหลายแห่งจะแต่งตั้งบุคคลที่สามารถพูดคุยหรือต่อรองเพื่อช่วยเหลือเพื่อน

ครูได้ คือไม่เข้มงวดมากจนเกินไปนัก
การทุจริตในประเด็นนี้จะไปเกี่ยวข้องกับกรรมการผู้ประเมินผลงาน
และเจาหน้าที่ของเขตที่รับผิดชอบมากกวา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ

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

5.การทุจริตที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับ อ.ก.ค.ศ. ทั้งที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่
ผู้แทนผู้บริหาร ผูแทนครู ผู้แทนบุคลากรทางการศึกษา
ซึ่งใช้จายงบประมาณจำนวนมากในการเลือกตั้ง จึงต้องหาทางถอนทุนคืน
ผู้แทนจากคุรุสภาที่มีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากให้ตัวแทนคุรุสภาเพื่อให้ได้เป็น
อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ไม่เว้นกระทั่งผู้แทนจาก ก.ค.ศ. ผู้ทรงคุณวุฒิ
และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯ และเป็นเพียงบุคคลบางกลุ่มบางพื้นที่เท่านั้น

6.การทุจริตใน อ.ก.ค.ศ.เป็นการสมยอมกันทั้งผู้ให้และผู้รับ
ผู้ให้ก็อยากให้เพราะต้องการผลประโยชน์ เชน
ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา
การได้ย้ายไปอยู่โรงเรียนที่ต้องการ โรงเรียนขนาดใหญ่ขึ้น ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนสูงขึ้น
ได้เลื่อนตำแหนงวิทยฐานะ เป็นต้น สมประโยชน์กันทั้งสองฝ่าย
ตามจริตคนในระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทยที่มีมากันชานาน เมื่อสมยอมกันทั้งผู้ให้และผู้รับ
หากไม่มีคนเสียผลประโยชน์ฟ้องร้องหรือโวยวาย เรื่องแบบนี้ส่วนใหญ่จึงเงียบ

กล่าวโดยสรุป การทุจริตของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯมีจริง แต่มิใช่ส่วนใหญ่ และมี อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯและผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯอีกจำนวนมากที่มีความมุงมั่นตั้งใจทำงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

การยุบ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาฯ ยุบกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือ กพท.
แล้วตั้งคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด หรือ กศจ. เพิ่มตำแหนงศึกษาธิการภาคและสำนักงาน
เพิ่มตำแหนงศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงาน จะแก้ปัญหาธรรมาภิบาลการบริหารงานบุคคลของครูได้ไหม?
จะทำให้เด็กมีคุณภาพดีขึ้นไหม?

เป็นคำถามที่ประชาชนทุกคนจะรอคอยคำตอบจากผลงานชิ้นโบว์แดงของ คสช.ต่อไป

ที่มา มติชนออนไลน์ วันที่ 28 มีนาคม 2559