

รูปแบบการใช้อำนาจในการบริหารการศึกษา

ความหมาย

รูปแบบการใช้อำนาจในการบริหารการศึกษา (Authoritative Models in Education Administration) ในที่นี้ หมายถึง ลักษณะการใช้อำนาจตัดสินใจ (decision making authority) ควบคุมดูแล (control) การบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษาของประชาชาติให้เป็นไปตามเป้าหมายของแผนการศึกษาชาติ

รูปแบบการใช้อำนาจในการบริหารการศึกษา

รูปแบบการใช้อำนาจในการบริหารการศึกษาที่ใช้กันอยู่ทั่วไป สามารถประมวลได้เป็น 3 รูปแบบด้วยกันคือ

1. รูปแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลาง (centralization) นักการศึกษาไทยบางท่านใช้คำว่า “รูปแบบรวมอำนาจ” รูปแบบการบริหารการศึกษาทั่วโลกส่วนใหญ่จะเริ่มจากการบริหารที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐบาลกลาง กล่าวคือ รัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาทั้งหมด นับตั้งแต่การกำหนดระบบการศึกษา นโยบายการศึกษา การจัดสรรงบประมาณ การกำหนด หลักสูตร การวัดผล การผลิต คัดเลือกและบรรจุครู หลักการและมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามีการจัดทำที่ส่วนกลาง โดยมีตัวแทนของผู้บริหารจากกระทรวงศึกษาธิการอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ตัวแทนเหล่านี้มีหน้าที่ดูแลให้การบริหาร

การศึกษาเป็นไปตามนโยบาย หลักการ และกฎระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ตัวแทนเหล่านี้ไม่มีอำนาจมากนักและไม่มีอิสระในการตัดสินใจ

จุดอ่อนของรูปแบบนี้มีหลายประการ นับตั้งแต่ภาระงานทั้งหมดจะรวมอยู่ที่ส่วนกลาง หากจัดระบบงานและข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพจะเกิดปัญหาความเสียหาย ล่าช้า ตัดสินใจผิดพลาดได้ง่าย การแก้ปัญหาการศึกษาที่รีบด่วนทำไม่ได้เพราะสายการบังคับบัญชาที่กำหนดให้ต้องตัดสินใจที่ส่วนกลาง หากข้อมูลที่ส่งไปไม่ครบถ้วน แจ่มแจ้ง ต้องมีการร้องขอข้อมูลเพิ่มเติมซึ่งทำให้เสียหาย เสียเวลา และหมดเปลืองมากขึ้น กล่าวกันว่าระบบนี้ทำให้เกิดความพยายามในการใช้สัมพันธภาพส่วนตัว พวกพ้อง หรือ “การเมือง” เพื่อผลประโยชน์มากขึ้น

การรวมอำนาจที่ศูนย์กลางทำให้รัฐบาลกลางต้องใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาสูงเกินจำเป็นเนื่องจากขาดข้อมูลค่าใช้จ่ายที่เป็นจริงในระดับท้องถิ่น การจัดงบประมาณการศึกษาใช้มาตรฐานกลาง หรือค่าใช้จ่ายประมาณการเป็นรายหัว นอกจากนี้กลไกการควบคุมดูแลมาตรฐานการศึกษาและประสิทธิภาพการบริหารยังไม่สามารถใช้กับท้องถิ่นได้ทั่วถึงและมาตรฐานการศึกษาไม่สามารถนำไปใช้กับท้องถิ่นที่ยากจนและอยู่ห่างไกล ประชาชนให้ความสนใจต่อการศึกษาของบุตรหลานในปกครองน้อย เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการชุมชนให้ความร่วมมือน้อย เป็นต้น

2. รูปแบบการกระจายอำนาจบริหาร การศึกษา (decentralization) เป็นรูปแบบที่รัฐบาลกลางให้อำนาจการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาแก่องค์กรที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาที่อยู่ระดับล่างลงมา เช่น กระจายอำนาจสู่ระดับภูมิภาคหรือกระจายอำนาจสู่ระดับท้องถิ่นเพื่อให้จัดการศึกษาของท้องถิ่นนั้นๆ การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาเป็นการให้ความสำคัญแก่ชุมชนหรือแก่รัฐบาลท้องถิ่นโดยให้อำนาจในการตัดสินใจและจัดการกับทรัพยากรเพื่อการศึกษาในท้องถิ่นนั้นๆ ทรัพยากรที่ว่ามีอาจมาจากการจัดสรรให้จากรัฐบาลกลาง จากภาษีที่เก็บได้จากท้องถิ่น จากเงินที่เรียกเก็บจากผู้รับบริการ หรือจากสมาคมอาสาสมัครต่างๆ ก็ได้

แม้ว่าการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาจะเป็นรูปแบบที่กำลังเป็นที่นิยมและมีข้อได้เปรียบหลายประการ แต่ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง เช่น การให้เงินช่วยเหลือจากส่วนกลางจะมีกฎระเบียบการใช้เงินและเงื่อนไขต่างๆ ตามมาด้วย ทำให้ท้องถิ่นใช้เงินได้ไม่สะดวก ทั้งยังต้องหาเงินมาใช้ในส่วนที่ไม่สามารถใช้เงินของรัฐได้ ภาษีที่ท้องถิ่นเรียกเก็บมักเป็นภาษีที่ดิน ภาษีโรงเรือน ภาษีทรัพย์สิน การเก็บเพิ่มเพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นที่เพิ่มขึ้นก็ทำได้ยาก ทั้งยังต้องคำนึงถึงระเบียบ กฎหมายตามรัฐธรรมนูญให้ถูกต้องตรงไปตรงมาอีกด้วย

ภาษีอีกแหล่งหนึ่งคือภาษีเงินได้ส่วนบุคคล ภาษีการซื้อขายสินค้าหรือทรัพย์สิน ภาษีที่ได้จากกิจกรรมทางธุรกิจบางอย่าง ภาษีส่วนนี้มักถูกส่งให้รัฐบาลกลางและจะได้บางส่วนกลับคืนมา

ซึ่งก็น้อยมาก เงินที่ท้องถิ่นสามารถจัดหาช่วยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ คือ การเก็บเงินบำรุงการศึกษาจากผู้รับบริการ ค่าสมัครต่างๆ การบริจาคซึ่งเป็นเงินที่ไม่แน่นอน หลายประเทศก็มีปัญหาเกี่ยวกับเงินได้ส่วนนี้ ส่วนเงินบำรุงการศึกษาก็มีระเบียบการใช้และยังขัดกับหลักการจัดการศึกษาแบบให้เปล่า อีกด้วย

3. รูปแบบผสม (eclectic model) เป็นรูปแบบการใช้อำนาจในการบริหารการศึกษาที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กล่าวมาแล้วข้างต้น บางประเทศการจัดการประถมศึกษาที่มีรูปแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลางแต่กระจายอำนาจจัดการมัธยมศึกษาให้ท้องถิ่น เพราะรัฐไม่มีความพร้อมที่จะดูแลทั้งหมดได้ เช่น รัฐบาลกลางของเคนยาและอินโดนีเซีย รัฐจัดการประถมศึกษาแบบให้เปล่าแต่ท้องถิ่นรับผิดชอบการมัธยมศึกษาเอง รูปแบบผสมนี้ยังมีวิธีปฏิบัติที่แตกต่างหลากหลายที่น่าสนใจอีกมาก เช่น ในเคนยาแม้ว่าจะให้อำนาจท้องถิ่นจัดการมัธยมศึกษาเอง แต่รัฐบาลกลางก็ยังสนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียนมัธยมศึกษาบางโรงเรียน และถือว่าโรงเรียนนั้นๆ เป็นโรงเรียนของรัฐบาล การสนับสนุนการเงินและการบริหารจากรัฐบาลมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับงบประมาณกลางจะอำนวยให้ ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดเงื่อนไขกระจายอำนาจการบริหารการมัธยมศึกษาให้ท้องถิ่นเป็นฐานหรือเป็นหน่วยบริหาร (community based) เรียกโรงเรียนเหล่านี้ว่า "harambee" นอกจากนี้ยังมีโรงเรียนมัธยมศึกษาที่เป็นของรัฐบาลประมาณ 23% โรงเรียนชุมชน "harambee" 50% และโรงเรียนเอกชนและชุมชนออกเงินเอง 12% (สถิติปี 1989)

ในอินโดนีเซียก็เช่นเดียวกันรัฐบาลให้การสนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนแตกต่างกันไป ในโรงเรียนรัฐบาลซึ่งมีถึง 56% นั้นนักเรียนยังต้องจ่ายค่าเล่าเรียนแพงมาก ค่าเล่าเรียนที่เก็บได้จากนักเรียนถึง 10% ของค่าใช้จ่ายในโรงเรียนทั้งหมดทีเดียว ส่วนโรงเรียนเอกชนนั้นรัฐบาลสนับสนุนการเงินให้ 20% ของค่าใช้จ่ายในรูปเงินเดือนครุ

การบริหารที่รวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางแต่กลับมีลักษณะกระจายอำนาจก็มีให้เห็น ทั้งที่รูปแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลางจะไม่ยอมให้เกิดขึ้น เช่นยอมให้ท้องถิ่นกำหนดเงินเดือนครูแตกต่างกันหรือให้บริการแก่ท้องถิ่นแตกต่างกันตามความจำเป็นหรือตามความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ รูปแบบผสมที่พบบ่อยอีกลักษณะหนึ่งก็คือรัฐบาลกลางสนับสนุนโรงเรียนในบางเรื่องเท่านั้น เช่น สนับสนุนเงินเดือนครูในโรงเรียนเอกชนของศาสนา เงินสนับสนุนอาจให้ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่การบริหารยังอยู่ในความรับผิดชอบของเอกชนทั้งหมด

ลักษณะการใช้อำนาจในการบริหารภารกิจของการศึกษา

อำนาจในการบริหารการศึกษาจะครอบคลุมภารกิจที่สำคัญของการศึกษา 6 ประการด้วยกัน การบ่งชี้ว่ารูปแบบการใช้อำนาจเป็นลักษณะใดก็ดูได้จากภารกิจ 6 ประการนี้ซึ่งได้แก่

1. การจัดระบบการเรียน (school organization) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการจัดการศึกษา การกำหนดโครงสร้างการศึกษาในระดับประถมศึกษาและ

มัธยมศึกษา สิทธิต่างๆที่เด็กพึงได้รับการศึกษา การจัดโครงสร้างระบบการเรียนจะเกิดจากการรวมอำนาจที่ศูนย์กลางเป็นข้อกำหนดจากกระทรวงศึกษาธิการซึ่งโรงเรียนต้องปฏิบัติตาม แต่ก็มีมีการปรับหลักปฏิบัติให้แตกต่างกันบ้างตามความพร้อมของท้องถิ่น และฐานะทางเศรษฐกิจของชุมชน

2. หลักสูตรและการสอน (curriculum and teaching method) ซึ่งจะเกี่ยวกับการกำหนดสิ่งที่ต้องเรียนรู้ รายวิชา เนื้อหาสำคัญๆ และมาตรฐานการสอน ส่วนใหญ่รัฐบาลกลางจะกำหนดหลักสูตรมาตรฐานการสอนและจัดการฝึกหัดครูเอง หลักสูตรและมาตรฐานการสอนจะถูกบังคับใช้ในโรงเรียนเอกชนด้วย แต่จะบังคับทั่วประเทศหรือไม่ขึ้นอยู่กับรูปแบบการใช้อำนาจในการบริหาร เช่น ในแคนาดาใช้หลักสูตรของฝรั่งเศสทั่วประเทศ บางประเทศบังคับใช้บางส่วนโดยเลือกใช้ให้เหมาะกับกลุ่มผู้เรียนและท้องถิ่น แม้จะระบุรายชื่อหนังสือที่ใช้คู่กับหลักสูตรแต่ก็ให้โรงเรียนเลือกได้ การผลิตครูจะถูกรัฐบาลกลางควบคุมมาตรฐานเพื่อป้องกันปัญหาด้วยคุณภาพ

3. การประเมินผลการเรียนและการนิเทศการศึกษา (examinations and supervision) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการดูแลมาตรฐานการเรียนการสอนและการนิเทศการศึกษา โดยให้มีการสอบวัดผลให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ การสอบถือเป็นตัวบ่งบอกมาตรฐานการควบคุมดูแลการจัดสอบและวิธีจัดสอบจะแตกต่างกันไป ดูเหมือนจะมีความหลากหลายมากกว่าภารกิจอื่นๆ ประเทศอาณานิคมของอังกฤษ เช่น เวสต์ อินดีส ข้อสอบและการตรวจ

ข้อสอบกระทำในอังกฤษในประเทศละตินอเมริกา ไม่มีการสอบไล่โดยใช้ข้อสอบของชาติ นักเรียน ขึ้นชั้นต่อไปด้วยเกณฑ์ของโรงเรียน รูปแบบรวม อำนาจมักบังคับสอบร่วมระดับชาติหรือภูมิภาค ส่วนการนิเทศการสอนนั้นก็มีการประเมินผล บุคคล มีการสอบเพิ่มวิทยฐานะ จัดฝึกอบรม และส่งผลให้กระทรวงศึกษาธิการอนุมัติและ ดำเนินการ

4. การสรรหาครูและการให้ค่าตอบแทน (teachers recruitment and compensation) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการรับรองมาตรฐานวิชาชีพครู การสรรหาคัดเลือก บรรจุแต่งตั้ง พัฒนา เลื่อนขั้น โยกย้าย พิจารณาความดีความชอบ กำหนดเงินเดือน ค่าตอบแทน และให้สวัสดิการ ภาระงานด้านนี้มีหลักปฏิบัติแตกต่างกันมาก ใน แคนเมอรูนแม้จะมีรูปแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลาง อย่างมากแต่กระทรวงศึกษาธิการมิได้มีหน้าที่นี้ ครูจะอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงพนักงาน พลเรือน และได้รับการคุ้มครองในฐานะพนักงาน พลเรือน บราซิลมีรูปแบบกระจายอำนาจบริหาร สามารถสรรหาครูเอง แต่การจ้างการพิจารณา ความดีความชอบเป็นหน้าที่ของผู้ว่าการเงิน เดือนครูจะสัมพันธ์กับการสรรหา ถ้าส่วนกลาง สอบคัดเลือกก็ได้เงินเดือนตามบัญชีรัฐบาลกลาง ถ้าท้องถิ่นคัดเลือกก็จะได้เงินตามที่ท้องถิ่นกำหนด ในประเทศละตินอเมริกา ท้องถิ่นคัดเลือกครูเอง แต่ได้รับเงินเดือนตามบัญชีรัฐบาล

5. การจัดสรรงบประมาณ (finance of recurrent expenditure) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการ จัดสรรเงินงบประมาณเพื่อปัจจัยในการดำเนินการ ศึกษา ในรูปแบบรวมอำนาจ ท้องถิ่นไม่มี

ส่วนในการจัดสรรงบประมาณ เว้นแต่เงินบำรุง การศึกษาหรือที่เรียกเก็บจากผู้สำเร็จการศึกษา เล็กน้อย แต่ในระบบกระจายอำนาจท้องถิ่นอาจ ต้องจัดหาเองทั้งหมดจากรายได้ของท้องถิ่นหรือ ค่าบำรุงการศึกษา ในระบบผสมรัฐบาลกลางจะ จัดสรรเงินให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นเงินก้อนหรือตาม แผนปฏิบัติการและยังจัดทรัพยากรบางส่วนให้เช่น หนังสือเรียน บริการนิเทศการสอน โดยรัฐบาล ท้องถิ่นดูแลควบคุมการใช้เงินเอง เช่น ในอินเดีย ในจิเรียและโคลัมเบีย ในอินเดียนั้นท้องถิ่นจัด อาหารกลางวันให้นักเรียนด้วยเงินสนับสนุนจาก รัฐบาลกลาง

รัฐบาลกลางจะแทรกกลไกบางอย่างเพื่อ ควบคุมการใช้เงิน บางครั้งมีการตรวจสอบบัญชี การควบคุมลักษณะนี้ยังคงไปถึงโรงเรียน เอกชนและโรงเรียนชุมชนที่รัฐอนุญาตให้เรียก เก็บเงินบำรุงการศึกษาหรือเงินพัฒนาโรงเรียนด้วย

6. การก่อสร้างอาคารเรียนและงบ ประมาณค่าใช้จ่าย (school construction and finance) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบ มาตรฐานอาคารเรียน มาตรฐานการก่อสร้างต่างๆ ในระบบรวมอำนาจ รัฐบาลกลางจะกำหนดรูปแบบและมาตรฐานและบังคับใช้ทั่วไปในระบบ กระจายอำนาจ ท้องถิ่นจัดสรรเงินหรือขอบริจาค เพื่อก่อสร้างโดยใช้มาตรฐานและวัสดุในท้องถิ่น ส่วนรูปแบบผสมรัฐบาลกลางอาจให้ประยุกต์ แบบมาตรฐานให้เข้ากับมาตรฐานของท้องถิ่น หรือให้ชุมชนก่อสร้างเองแต่ต้องใช้มาตรฐาน ของรัฐ จึงจะได้รับการรับรองและสนับสนุน อัตราค่าจ้าง

การก่อสร้างโรงเรียนและค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างมีแนวโน้มจะเป็นลักษณะกระจายอำนาจมากกว่าภารกิจอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้ว หลายประเทศในเอเชียและแอฟริกา รัฐบาลกลางจะให้เงินสมทบส่วนที่ขาด และจัดสรรอัตรากำลังให้แก่โรงเรียนที่ชุมชนสร้างขึ้น

การตรวจสอบรูปแบบการใช้อำนาจในการบริหารการศึกษาจะต้องดูที่การให้อำนาจตัดสินใจในภารกิจทั้ง 6 ภารกิจนี้ เพื่อให้ระบุได้ชัดเจน จึงได้เปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างรูปแบบการใช้อำนาจบริหารการศึกษาโดยย่อ ดังนี้

สรุปข้อแตกต่างของรูปแบบการใช้อำนาจในภารกิจที่สำคัญ 6 ประการ

1. การจัดระบบการเรียน

รูปแบบรวมอำนาจ : ข้อกำหนดเกี่ยวกับการศึกษาและการจัดการศึกษาทุกระดับ กำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการ

รูปแบบผสม : กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดระบบการศึกษา ท้องถิ่นกำหนดจำนวนปี และสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม

รูปแบบกระจายอำนาจ : กระทรวงศึกษาธิการกำหนดระบบการศึกษา ท้องถิ่นตัดสินใจว่าจะจัดการศึกษาระดับใด กี่ปี และจัดอย่างไร

2. หลักสูตรและการสอน

รูปแบบรวมอำนาจ : กระทรวงศึกษาธิการสร้างหลักสูตร หนังสือเรียน เอกสารการสอน การฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงาน และระหว่างการศึกษาให้บุคลากรทางการศึกษา

รูปแบบผสม : กระทรวงศึกษาธิการสร้างหลักสูตร หนังสือเรียนและกำหนดการฝึกอบรมครู โดยมีตัวแทนระดับภูมิภาคร่วมด้วย

รูปแบบกระจายอำนาจ : ท้องถิ่นใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ แต่เลือกซื้อเลือกใช้ออกสารการสอน หนังสือเรียน สื่อต่างๆ การฝึกอบรมครูดำเนินการโดยภูมิภาคหรือท้องถิ่นแล้วแต่ขนาดของท้องถิ่น

3. การประเมินผลการเรียน และ การนิเทศการศึกษา

รูปแบบรวมอำนาจ : การสอน การประเมินผลและการประเมินผลการสอนของครูเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ แต่การนิเทศการสอนของครูเป็นหน้าที่ของตัวแทนในระดับภูมิภาค

รูปแบบผสม : การสอบกำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการ แต่การบริหารและการประเมินผลเป็นหน้าที่ระดับภูมิภาค การนิเทศการสอนของครูเป็นหน้าที่ของภูมิภาคหรือท้องถิ่น

รูปแบบกระจายอำนาจ : ไม่มีการสอบเทียบความรู้ระดับชาติ การสอบทุกประเภท กำหนดและประเมินในระดับท้องถิ่น การนิเทศการสอนเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น รัฐบาลกลางและภูมิภาคมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนิเทศการสอนน้อยมาก

4. การสรรหาครูและการให้ค่าตอบแทน

รูปแบบรวมอำนาจ : รัฐบาลกลางรับรองมาตรฐานการฝึกหัดครู กำหนดเงินเดือนครู จ่ายเงินเดือนครู กำหนดระบบการพัฒนาครู บางประเทศการบรรจุแต่งตั้ง การให้เงินเดือนและการเลื่อนขั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงพนักงงานพลเรือน

รูปแบบผสม : รัฐบาลกลางกำหนดมาตรฐานครู รัฐบาลระดับภูมิภาคกำหนดระดับเงินเดือน ฝ่ายบริหารการศึกษาร่วมท้องถิ่นคัดเลือกและบรรจุแต่งตั้ง

รูปแบบกระจายอำนาจ : รัฐบาลกลาง กำหนดมาตรฐานกลางแต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา รัฐบาลท้องถิ่นคัดเลือกครู พัฒนาครูและกำหนด อัตราราคาเงินเดือนครู

5. การจัดสรรงบประมาณ

รูปแบบรวมอำนาจ : รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมด รวมทั้ง ทรัพยากรเพื่อการศึกษา

รูปแบบผสม : รัฐบาลกลางร่วมกับ รัฐบาลภูมิภาคจัดงบประมาณเป็นก้อนให้โรงเรียน ตามความจำเป็นและแผนดำเนินงาน ค่าใช้จ่าย บางส่วนมาจากภาษีที่เก็บได้ในท้องถิ่น

รูปแบบกระจายอำนาจ : ท้องถิ่นรับผิดชอบการประถมศึกษา บางแห่งจัดถึงระดับ มัธยมศึกษา โดยใช้งบประมาณจากแหล่งเงิน ภาษีของท้องถิ่น ค่าบำรุงการศึกษา เงินบริจาค จากสมาคมครู จากผู้ปกครอง และเงินสนับสนุน ที่รัฐบาลกลางจัดสรรมาให้

6. การก่อสร้างอาคารเรียนและงบประมาณค่าใช้จ่าย

รูปแบบรวมอำนาจ : รัฐบาลกลาง กำหนดมาตรฐานการก่อสร้างและแบบอาคาร ขนาดต่างๆ โดยบังคับใช้ทั่วประเทศ รัฐบาลจ่ายค่า ก่อสร้างให้ ท้องถิ่นอาจต้องจัดหาแรงงานและ อุปกรณ์ก่อสร้างเองบ้าง

รูปแบบผสม : มาตรฐานกำหนดโดย รัฐบาลกลาง และรัฐบาลภูมิภาคจัดหาเงินค่าก่อสร้างโรงเรียนในท้องถิ่นสมทบให้ตามความจำเป็น

รูปแบบกระจายอำนาจ : รัฐบาลท้องถิ่นกำหนดมาตรฐานอาคาร จัดหาที่ดิน วัสดุ

อุปกรณ์สำหรับก่อสร้าง จัดจ้างแรงงานในท้องถิ่นหรือได้จากการอาสาของประชาชนในท้องถิ่น นั้นๆ

การใช้อำนาจในการบริหารการศึกษาทั้ง สามรูปแบบมีจุดเด่นและจุดบกพร่องในตัวของมันเอง มากน้อยขึ้นอยู่กับสภาพสังคมเศรษฐกิจ การเมืองการปกครองของแต่ละประเทศ จึงเป็นเรื่องที่แต่ละประเทศจะต้องศึกษาวิจัย และหา แนวทางปรับปรุงการบริหารการศึกษาให้มี ประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา การศึกษาบทเรียน จากประเทศอื่นอาจช่วยให้แก้ปัญหาได้ตรงจุด มากขึ้น

รูปแบบการใช้อำนาจในการบริหาร การศึกษาของไทยเท่าที่เป็นมาในอดีต กล่าวได้ว่ามี ลักษณะเป็นรูปแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลาง เมื่อมีการปฏิรูประบบการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การใช้ อำนาจในการบริหารการศึกษามีลักษณะที่บ่งชี้ว่า มีความพยายามกระจายอำนาจ ในบางเรื่องลงสู่ ภูมิภาคเพื่อให้เกิดความคล่องตัวรวดเร็วประหยัด และมุ่งไปที่ประสิทธิภาพของการบริหารเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ารูปแบบการใช้อำนาจมี ลักษณะผสมมากกว่าแต่ก่อน เมื่อมีการประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนด ให้มีการปรับปรุงระบบราชการ และการบริหาร การศึกษา ได้มีนักวิชาการและผู้บริหารการศึกษา ได้ร่วมกันร่าง พ.ร.บ.การศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีการกำหนดชัดเจนให้ใช้อำนาจในการ บริหารการศึกษาเป็นไปในลักษณะของการ กระจายอำนาจมากขึ้น

วิจิตร วรตบางกูร

บรรณานุกรม

- Conyers, D. "Decentralization and Development : A Review of the Literature," **Public Administration and Development**. Vol. 4, 1984.
- Danzberger, J.P., M. Kirst and M. Usdan. **Governing Public Schools : New Times. New Requirements**. Washington : Institute for Educational Leadership, 1992.
- Hickcox, E.S. **Who Controls What and Why in Education Issues in Governance**. Available from the Author. Toronto : OISE 1993.
- Lauglo, Ion, Martin Melean, and Mark Bray. (eds.) **The Control of Education : International Perspectives on the Centralization and Decentralization Debate**. London : Heinemann, 1985.
- Lunenberge and Ornstein : **Educational Administration : Concepts and Practices**. 2 nd.ed. Wadsworth : Publisher Company, 1996.
- Manzer, R. **Public Schools and Political Ideas**. Toronto : University of Toronto Press, 1994.
- Noah, Harold J. and Jacl D. Sherman. **Educational Financing and Policy Goals for Primary Schools**. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 1979.
- Winkler, D.R., **Decentralization in Education : an Economic Perspective**. Education and Employment Division, Population and Human Resources Department, Washington D.C, 1989.