

รายงานการประชุมสภาการศึกษา  
ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔  
วันจันทร์ที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๔ เวลา ๑๓.๓๐ น.  
ณ ห้องประชุมกระทรวงศึกษาธิการ อาคารราชวัลลภ  
กระทรวงศึกษาธิการ

กรรมการที่มาประชุม

- |  |         |
|--|---------|
| ๑. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ<br>(นายเฉลียว อยู่สีมารักษ์)  | กรรมการ |
| ๒. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน<br>(นายชินภัทร ภูมิรัตน)   | กรรมการ |
| ๓. เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา<br>(นางสิริรักษ์ รักษ์สุคนธ์<br>ที่ปรึกษาด้านมาตรฐานอาชีวศึกษาธุรกิจและบริการ แทน) | กรรมการ |
| ๔. เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา<br>(นางพรสวรรค์ วงษ์ไกร<br>ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา แทน)                | กรรมการ |
| ๕. เลขาธิการคุรุสภา<br>(นายองค์กร อมรสินันท์)  | กรรมการ |
| ๖. ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและ<br>ประเมินคุณภาพการศึกษา<br>(นายนาวัน วิทยาภรณ์ รองผู้อำนวยการฯ แทน)            | กรรมการ |
| ๗. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา<br>(นายสงขลา วิชัยทัตตะ รองเลขาธิการฯ แทน)   | กรรมการ |
| ๘. ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม<br>(นายสมชาย เสี่ยงหลาย)  | กรรมการ |
| ๙. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ<br>(นางชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน แทน)        | กรรมการ |
| ๑๐. ปลัดกระทรวงแรงงาน<br>(นางจิราภรณ์ เกสรสุจริต รองปลัดกระทรวงฯ แทน)  | กรรมการ |
| ๑๑. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี<br>(นางสาวเสาวณี มุสิแดง รองปลัดกระทรวงฯ แทน)                                   | กรรมการ |

๑๒.	ปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายไพบูลย์ ทาสระคู ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ แทน)	กรรมการ
๑๓.	ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (นายเดชาธร เกิดภาพิพัฒน์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาสังคมอิเล็กทรอนิกส์ แทน)	กรรมการ
๑๔.	ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นางสิริพร ถาวโรฤทธิ์ ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและยุทธศาสตร์ แทน)	กรรมการ
๑๕.	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ (นางสาววลัยรัตน์ ศรีอรุณ)	กรรมการ
๑๖.	รองศาสตราจารย์กมลชัย รัตนสกาวงศ์	กรรมการ
๑๗.	นายเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์	กรรมการ
๑๘.	นายเจต ประภามন্ত্রীพงศ์	กรรมการ
๑๙.	นายทองอยู่ แก้วไทรฮะ	กรรมการ
๒๐.	รองศาสตราจารย์ทองอินทร์ วงศ์โสธร	กรรมการ
๒๑.	ศาสตราจารย์ธีรวุฒิ บุญยโสภณ	กรรมการ
๒๒.	นายนภดล ทองนพเก้า	กรรมการ
๒๓.	นายนิพนธ์ สุรพงษ์รักเจริญ	กรรมการ
๒๔.	นายอนุชากร มาศฉมาดล	กรรมการ
๒๕.	นายประทีป วีระพัฒนนิรันดร์	กรรมการ
๒๖.	นายพงษ์ศักดิ์ อังกลสิทธิ์	กรรมการ
๒๗.	นายประพล วิระพรสวรรค์	กรรมการ
๒๘.	นายพนม พงษ์ไพบูลย์	กรรมการ
๒๙.	รองศาสตราจารย์พรจันทร์ สุวรรณชาติ	กรรมการ
๓๐.	รองศาสตราจารย์พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์	กรรมการ
๓๑.	นายไพฑูรย์ จัยสิน	กรรมการ
๓๒.	ศาสตราจารย์ไพฑูรย์ สีนลรัตน์	กรรมการ
๓๓.	นายมานิจ สุขสมจิตร	กรรมการ
๓๔.	ศาสตราจารย์มานูช แจ่มมุข	กรรมการ
๓๕.	ศาสตราจารย์ยงยุทธ ยุทธวงศ์	กรรมการ
๓๖.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์เลขา ปิยะอัจฉริยะ	กรรมการ
๓๗.	นายวัชรินทร์ ศรีบุรินทร์	กรรมการ
๓๘.	นายวิฑิตยา บริบูรณ์ทรัพย์	กรรมการ

๓๙. ศาสตราจารย์วิริยะ	นามศิริพงศ์พันธุ์	กรรมการ
๔๐. ศาสตราจารย์วิรุณ	ตั้งเจริญ	กรรมการ
๔๑. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร	ตันไชย	กรรมการ
๔๒. นายสมหมาย	ปาริจฉัตต์	กรรมการ
๔๓. นายสุเทพ	สุริยาอัมฤทธิ	กรรมการ
๔๔. นายสุทินันท์	ปรัชญพฤทธิ	กรรมการ
๔๕. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุนน	อมรวิวัฒน์	กรรมการ
๔๖. นายสุวัฒน์	เงินฉ่ำ	กรรมการ
๔๗. นายอมรวิชัย	นาครทรรพ	กรรมการ
๔๘. รองศาสตราจารย์อิสมาแอ	อาลี	กรรมการ
๔๙. นายอำพล	จินดาวัฒนะ	กรรมการ
๕๐. นายอมเรศ	ศิลาอ่อน	กรรมการ
๕๑. เลขาธิการสภาการศึกษา (ศาสตราจารย์พิเศษชงทอง จันทรางศุ)		กรรมการและเลขานุการ

### กรรมการที่ไม่มาประชุม

๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ)		ติตราชการ
๒. ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (นายสมบัติ คุรุพันธ์)		ติตราชการ
๓. พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร สมมจิตโต)		ปฏิบัติศาสนกิจ
๔. พระเทพปริยัติวิมล (แสวง ธมเมสโก)		ปฏิบัติศาสนกิจ
๕. รองศาสตราจารย์ชนะ	กลสิภาร์	ติตการกิจ
๖. นายชิงชัย	หาญเจนลักษณ์	ติตการกิจ
๗. ศาสตราจารย์สุรพล	นิติไกรพจน์	ติตการกิจ
๘. นายอำนาจ	กุสลาพันธ์	ติตการกิจ
๙. ผู้ช่วยเลขานุการ รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล)		ติตราชการ

### สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

๑. นางสุทธศรี วงษ์สมาน	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
๒. นางสุรางค์ โพธิ์พฤชวาศ์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา
๓. นายกิตติรัตน์ มังคละศิริ	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาคุณภาพการศึกษา และ รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา

๔. นางสาววัฒนา อาทิตย์เที่ยง ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต และ รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนกศ.
๕. นางโสภณา ตาแก้ว ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
๖. นางจินตนา ศักดิ์ภู่อราม ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วม
๗. นางทิพย์สุดา สุขเมธเสนีย์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิตและโอกาสทางการศึกษา
๘. นางสาวรียพร แสงนภาพร ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาการศึกษาระหว่างประเทศ
๙. นางอัมพร พงษ์กังสนานันท์ ผู้อำนวยการศูนย์ประชาสัมพันธ์การศึกษา
๑๐. นางสิริวรรณ สวัสดิ์วัฒน์ ณ อยุธยา ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา
๑๑. นายวีระ พลอยครบุรี ผู้อำนวยการกองงานเลขานุการสภาการศึกษา

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

#### ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธาน/เลขานุการแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

กรรมการและเลขานุการ (เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสตราจารย์พิเศษชงทอง จันทรางศุ) แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า ประธานสภาการศึกษา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ) ทิศราชการด่วน

ที่ประชุมเห็นชอบให้นายอมเรศ ศิลาอ่อน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษาเป็นประธานการประชุมแทน

ประธาน (นายอมเรศ ศิลาอ่อน) เปิดประชุมและดำเนินการตามระเบียบวาระการประชุม ดังนี้

#### ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๕๓

กรรมการและเลขานุการ รายงานที่ประชุมว่า ฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดส่งรายงานการประชุมสภาการศึกษา ครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ ให้กรรมการสภาการศึกษาทุกท่านเพื่อพิจารณารับรอง เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔ และฝ่ายเลขานุการฯ ได้ดำเนินการแก้ไขตามความเห็นของกรรมการเรียบร้อยแล้ว ที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ โดยไม่มีการแก้ไข

ระเบียบวาระที่ ๓.๑ เรื่องเพื่อพิจารณา : ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตามและการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ....

นายสุวัฒน์ เงินฉ่ำ รายงานในฐานะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านกฎหมายการศึกษาว่า ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล ประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. .... เป็นไปตามข้อบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติว่า “ให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษ แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ ตรวจสอบภายนอก

หลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตามและการประเมินให้เป็นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

สาระสำคัญเกี่ยวกับร่างกฎกระทรวงมี ๖ ประเด็น ดังนี้

๑) ที่มาของร่างกฎกระทรวง มาจากมาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และข้อเสนอของการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ได้กำหนดให้มีการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา

๒) วัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๓) กลุ่มเป้าหมาย ในเบื้องต้นเน้นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ซึ่งจะเป็นการนำร่องก่อนที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจะดำเนินการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล ประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต่อไป

๔) การตรวจสอบ ติดตามและการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของร่างกฎกระทรวง คือ ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษา มีองค์ประกอบจำนวน ๑๕ คน ได้แก่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษาที่สภาการศึกษามอบหมายเป็นประธาน เลขาธิการสภาการศึกษาเป็นรองประธาน กรรมการโดยตำแหน่ง ๖ คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๗ คน มีรองเลขาธิการที่ได้รับมอบหมายทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเป็นหน่วยงานธุรการ ทั้งนี้การตรวจสอบอาจทำโดยอนุกรรมการ คณะทำงาน คณะบุคคล หน่วยงานของรัฐหรือจัดจ้างหน่วยงานเอกชน

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ที่เป็นภารกิจหลักในการให้ความเห็นชอบเครื่องมือในการตรวจสอบ ติดตามและการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลให้สอดคล้องกับหลักการศึกษานโยบายการจัดการศึกษา และคุณภาพมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วเสนอไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จากนั้นทำรายงานเสนอสภาการศึกษา รัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

๕) เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษา โดยหลักการจะอ้างอิงผลการศึกษาของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ได้ศึกษาไว้แล้ว (รายละเอียดปรากฏในเอกสารประกอบการประชุมตามระเบียบวาระที่ ๓.๑)

## การพิจารณา

ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เสนอว่า คณะกรรมการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาควรมีผู้แทนจากกระทรวงมหาดไทยด้วย เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับนี้ครอบคลุมถึงการประเมินงบประมาณและการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการศึกษา

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ มีความเห็นว่า หัวใจสำคัญของร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เรื่องการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ฉะนั้นต้องตีความให้ความหมายคำว่า “ประสิทธิภาพและประสิทธิผล” ให้ชัดเจน เพื่อที่ว่าขั้นตอนต่างๆ จะได้ดำเนินการไปตามแนวทางที่กำหนด แต่จากข้อ ๑ ในกฎกระทรวงที่ระบุความหมายไว้ว่า การประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษานั้น ยังไม่ได้ระบุนิยามของ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลไว้ให้ชัดเจน

หลักการของสำนักงบประมาณ คำว่า “ประสิทธิภาพ” จะพิจารณาในขั้นตอน (process) ว่า แต่ละขั้นตอนมีการประหยัดและรวดเร็วทันเวลาหรือไม่ และ “ประสิทธิผล” จะใช้ทฤษฎีระบบ (system theory) โดยจะวัดที่ผลผลิต (output) ยังไม่ถึงผลลัพธ์ (outcome) และจะต้องโยงให้ได้ว่าผลผลิตคือประสิทธิผลระดับต้น ผลลัพธ์คือประสิทธิผลที่สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง

รองศาสตราจารย์กมลชัย รัตนสากววงศ์ มีข้อสังเกตดังนี้

๑) มาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ที่มาของร่างกฎกระทรวง มิได้ให้อำนาจในการตั้งคณะกรรมการ แต่ให้อำนาจเพียงวางหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตามและการประเมินผล ดังนั้นหากร่างกฎกระทรวงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการอาจเกิดมีปัญหาว่าเกินกฎหมายแม่บทหรือไม่

๒) องค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นตำแหน่งรองประธานมีจำนวน ๒ คน โดยรองประธานคนที่สองตามร่างกฎกระทรวง ข้อ ๒ (๓) นั้น จะต้องเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตาม (๕) แต่ยังไม่ปรากฏว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๕) ที่จะมาทำหน้าที่เป็นรองประธานคนที่ ๒ นั้น จะมีการเสนอให้รัฐมนตรีแต่งตั้งหรือไม่อย่างไร จึงขอให้ฝ่ายเลขานุการนำไปพิจารณาประกอบในข้อ ๔ ของร่างกฎกระทรวง

๓) คณะกรรมการชุดนี้มีตัวย่อว่า คปศ. ซึ่งถ้ามีตัวย่อแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีนิยามคำว่า “คณะกรรมการ หมายความว่า...”

๔) ร่างกฎกระทรวง ข้อ ๑๘ ระบุว่า ให้สำนักงานจัดทำรายงานผลการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พร้อมทั้งข้อเสนอแนะนโยบายการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เสนอต่อสภาการศึกษา รัฐมนตรี และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบหรือเพื่อพิจารณานั้น มักจะบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแม่บทอยู่แล้ว ดังนั้นในกฎกระทรวงซึ่งรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ สำนักงานเสนอถึงรัฐมนตรีก็น่าจะเพียงพอแล้ว

๕) หมวดอารัมภบทของร่างกฎกระทรวงยังไม่มีข้อความว่าบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งต้องนำข้อความตรงพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มาบัญญัติเอาไว้ให้ครบถ้วนด้วย

นอกจากนี้ ขอให้ฝ่ายเลขานุการพิจารณารายละเอียดปลีกย่อย เช่น ตัวเลขวันบางแห่งเขียนถูกต้องคือเป็นตัวหนังสือ แต่บางแห่งยังเป็นตัวเลขอยู่ต้องปรับเปลี่ยนให้เหมือนกันทั้งหมด

นายไพฑูรย์ จัยสิน มีความเห็นว่า ขณะนี้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามีกรมการตรวจสอบจากหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจนไม่มีเวลาทำงานประจำ ดังนั้นสภาการศึกษาควรต้องประเมินในลักษณะที่ว่า เมื่อใช้เงินงบประมาณไปแล้วจะส่งผลต่อเป้าหมายได้แก่ คุณวุฒิ คุณภาพและคุณธรรมต่อผู้เรียนอย่างไร ทั้งนี้ควรเริ่มทดลองนำร่องในโรงเรียนหรือเขตพื้นที่การศึกษาบางแห่งก่อน หากมีข้อบกพร่องจะได้สามารถแก้ไขได้ทันที่ ไม่ควรดำเนินการทั้งหมดในคราวเดียว

ประธาน มีความเห็นว่า เนื่องจากเรื่องที่เสนอเป็นเรื่องใหม่สำหรับภาครัฐต้องใช้เวลาทำความเข้าใจ แต่ภาคเอกชนใช้มานานแล้ว สำหรับเรื่องการตรวจสอบ ประกอบด้วย การตรวจสอบทางการเงิน (financial audit) และการตรวจสอบการดำเนินงาน (operation audit) ทางสำนักงานงบประมาณเข้าใจดี โดยเฉพาะ financial audit มีการตรวจสอบมากแล้ว ไม่ต้องทำ แต่ operation audit ยังไม่มีหน่วยงานใดทำ นั่นคือประเด็นสำคัญของกฎกระทรวงนี้

นายสุวัฒน์ เงินฉ่ำ ชี้แจงในแต่ละประเด็น ดังนี้

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เข้าไปตรวจสอบ เพราะว่าเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่อยู่แล้ว ซึ่งจะระบุไว้ในหมวดที่ ๒ ข้อ ๑๑ ของกฎกระทรวง

๒) เรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะอยู่ในมาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ทั้งนี้ในมาตรา ๖๒ ไม่ได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการ แต่อย่างไรก็ตามอนุกรรมการเห็นว่า พระราชบัญญัติระบุให้มี

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบ ดังนั้นต้องมีผู้ดูแลในเรื่องนี้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบนั้นควรดำเนินการอย่างไร

๓) เรื่องการรายงาน สภาการศึกษาที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงานในภาพรวมและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติให้มีการดำเนินงาน เป็นกระบวนการที่ทำมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามขอรับฟังความคิดเห็นในเรื่องนี้

๔) เรื่องการตรวจสอบ จะดูเรื่องการใช้งบประมาณว่ามีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลตามหลักการจัดการศึกษา กระบวนการหรือได้มาตรฐานหรือไม่ โดยต้องนำผลผลิต (output) ซึ่งจะทำในเชิงนโยบายที่จะนำไปสู่การพัฒนา การจัดสรรงบประมาณและการใช้งบประมาณต่อไป

รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา (นายสงขลา วิชัยชัทคะ) มีความเห็นว่า มาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติระบุไว้กว้าง ๆ คือ ระบบการตรวจสอบไม่ใช่ตรวจสอบทางการเงินและตรวจสอบการดำเนินงานเท่านั้น แต่เป็นการตรวจสอบหลักการศึกษ แนวทางการจัดการศึกษาและกฎหมายการศึกษาทั้งระบบ ทั้งนี้ให้ตรวจสอบโดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก ขณะนี้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว ร่างกฎกระทรวงนี้ยังไปสร้างกลไกที่จะมาตรวจสอบขั้นตอนการใช้จ่ายเงินที่ได้รับไปอีก โดยตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตามและการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาขึ้น ซึ่งขัดกับกฎหมายที่ระบุไว้

ร่างกฎกระทรวงต้องระบุว่า การตรวจสอบโดยหน่วยงานภายใน ใครจะต้องทำอะไร ทำอย่างไร เพื่อที่จะให้หน่วยงานภายนอกตรวจสอบได้ เรากำลังจะกำหนดหน่วยงานที่เข้าซ้อนกับสมศ.ขึ้นมาใหม่อีกองค์กรหนึ่งหรือไม่ โดยกลไกระบุไว้เพียงว่าให้มีหน่วยงานภายในและเตรียมขั้นตอนกระบวนการในการตรวจสอบเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงนี้เห็นด้วยว่าผ่านได้ แต่ขั้นตอนกฤษฎีกาคงต้องพิจารณากันอีกครั้งหนึ่ง โดยต้องนำมาตรา ๖๒ มาตีความกันและนำโครงสร้างหน่วยงานที่มีอยู่ว่าแต่ละหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความเห็น ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ มาตรา ๖๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้เขียนไว้กว้าง ซึ่งควรจะตีความและกำหนดภารกิจขอบเขตให้เป็นประโยชน์ คือไม่ไปซ้ำซ้อนกับกลไกที่มีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ และการตรวจสอบภายใน

ประเด็นที่ ๒ เรื่องการตรวจสอบทางการเงิน (financial audit) กับการตรวจสอบการดำเนินงาน (operation audit) ควรให้สอดคล้องกับภารกิจของสภาการศึกษาคือต้องมองภาพใหญ่ก่อน ต้องระบุให้ชัดเจนในเรื่องของประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความคุ้มค่า และอาจจะต้องรวมไปถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องเช่น สูตรในการจัดสรรงบประมาณ อัตราอุดหนุนรายหัวที่ต้องเฉลี่ยให้นักเรียนทุกคนได้รับเหมือนกัน และงบประมาณสำหรับช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสหรือ



เด็กพิการ การใช้จ่ายต่างๆ สมประโยชน์มากน้อยแค่ไหนโดยตรงนี้เป็นจุดที่สำคัญ ฉะนั้นหากจะดูว่าความคาดหวังของการทำหน้าที่ตรงนี้ ผลผลิต (output) เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่เป็นจุดเริ่มต้น แต่การประเมินครั้งนี้ควรจะไปถึงผลลัพธ์ (outcome) ที่เป็นผลกระทบและที่ส่งผลกระทบด้วย

สุดท้ายนี้ สภาการศึกษาควรออกแบบเครื่องมือที่ใช้และวิธีการเก็บข้อมูลที่ต้องไม่ไปเพิ่มภาระให้กับสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา

กรรมการและเลขานุการ ชี้แจงว่า หากที่ประชุมให้ความเห็นชอบร่างกฎกระทรวง ฝ่ายเลขานุการจะรับข้อคิดเห็น ข้อสังเกตของกรรมการกลับไปให้อนุกรรมการสภาการศึกษาตามกฎหมายการศึกษาปรับแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้รัฐมนตรีลงนามและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จากนั้นจะไปกลั่นกรองอีกครั้งหนึ่งที่คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะไปชี้แจงอีกรอบหนึ่ง

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เห็นด้วยในหลักการ และเห็นว่าเลขาธิการสภาการศึกษาควรพิจารณาให้ชัดเจนว่า ต้องการอะไรจากกฎกระทรวงฉบับนี้ จากนั้นจึงส่งให้อนุกรรมการสภาการศึกษาตามกฎหมายการศึกษา

รองศาสตราจารย์ทองอินทร์ วงศ์โสธร เห็นด้วยในหลักการ แต่ขอให้ปรับร่างกฎกระทรวงข้อ ๑๒ ให้สอดคล้องกับมาตรา ๖๒ ที่มีคำสำคัญคือ “หลักการศึกษา” ที่ระบุไว้ในแนวทางการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ คือ การกระจายอำนาจ การให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล และคุณภาพการศึกษา

รองศาสตราจารย์พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์ เห็นด้วยในหลักการ แต่ไม่เห็นด้วยกับรายละเอียด หากจะมีการปรับปรุงควรเสนอเข้าที่ประชุมสภาการศึกษาพิจารณาก่อน เหตุผลคือตามมาตรา ๖๒ ระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษานั้น ต้องมองในภาพรวม ไม่ใช่มองเฉพาะสถานศึกษาของรัฐอย่างเดียว แต่ถ้าจะแยกเฉพาะเรื่องระบบการตรวจสอบติดตามประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของการศึกษาขั้นพื้นฐานออกมาต่างหากก็ไม่ขัดข้อง แต่จริงๆ แล้วต้องทำครบทุกระดับการศึกษา ระบบนี้จะต้องตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณการศึกษา ทั้งของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร ซึ่งจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการศึกษา โดยหลักการต้องมองภาพรวม

นายประพล วีระพรสวรรค์ เห็นด้วยกับรองศาสตราจารย์พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์ ในการที่ดูภาพรวมทั้งหมด มิใช่เฉพาะในเรื่องของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น และเห็นว่าควรเพิ่มผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์เลขา ปิยะอัจฉริยะ มีความคิดเห็น ๒ ประเด็น ประเด็นแรกคือ ขอให้มีการรายงานผลที่เกิดขึ้นในประเด็นภาพใหญ่ต่อประชาชน และประเด็นที่สอง ผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามน่าจะมีบทบาทหน้าที่ในการติดตามการนำข้อเสนอไปสู่การปฏิบัติได้ด้วย

ประธาน ให้ข้อคิดเห็นว่า ประเทศปากีสถานมีการวางแผนเศรษฐกิจของชาติก่อนประเทศไทย และในแผนเศรษฐกิจชาติระบุไว้ว่า ประชาชนต้องสามารถอ่านหนังสือได้ร้อยละ ๑๐๐ ภายใน ๒๐ ปี ปรากฏว่าหลังจากนั้นอีก ๖๐ ปี มีประชาชนที่อ่านหนังสือออกเพียงร้อยละ ๕๐ แต่ประเทศไทยมีประชาชนที่อ่านหนังสือออกถึงร้อยละ ๙๘ ฉะนั้นอยากฝากให้คิดว่าเรื่องการศึกษาไม่ใช่เรื่องแผน แต่เป็นเรื่องของการปฏิบัติ และควรพิจารณาร่วมกันว่า ในระยะ ๒๐-๓๐ ปีที่ผ่านมา ทำไมความฉลาดทางสติปัญญาของเด็กไทยต่ำลง ผู้รับผิดชอบทางการศึกษาหรือผู้นำทางสังคมทั้งหมดต้องรับผิดชอบร่วมกันและช่วยกันผลักดันให้เกิดการปฏิบัติ

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมเห็นชอบร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตาม และการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. .... โดยมอบหมายให้เลขาธิการสภาการศึกษา หรือร่วมกับอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านกฎหมายการศึกษาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของกรรมการและให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

### ระเบียบวาระที่ ๓.๒ ร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ประธานอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษานำเสนอสาระสำคัญของร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถจัดการศึกษาได้ในระดับหนึ่ง อันเนื่องมาจากกฎกติกาและหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ไม่มีความพร้อม อย่างไรก็ตาม สัมฤทธิผลที่ได้โดยภาพรวม จากการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พบว่า อยู่ในระดับค่อนข้างดี เพื่อเป็นการสนับสนุนอปท. จึงได้กำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกลไกการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ ดังนี้

#### เป้าหมาย

๑) กระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น และเสริมสร้างความเข้มแข็งและเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบดูแลเด็กก่อนวัยเรียน (อายุ ๒.๕-๔ ปี) และเด็กในวัยเรียนอนุบาล (อายุ ๔-๖ ปี) ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการ เพื่อให้เด็กวัยนี้ได้รับบริการอย่างมีคุณภาพไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ของประชากรกลุ่มอายุภายในปีการศึกษา ๒๕๕๖

๓) การยกระดับและพัฒนาศูนย์เด็กเล็กที่มีอยู่แล้วทั่วประเทศ ๗,๐๐๐ กว่าแห่ง ให้มีมาตรฐานและคุณภาพที่เท่าเทียมกัน

๔) สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งผ่านการประเมินของสมศ. ระดับดีภายในปีการศึกษา ๒๕๖๑

๕) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ สามารถจัดการศึกษานอกระบบและสร้างเสริมแหล่งเรียนรู้เพื่อการศึกษาเรียนรู้ และการศึกษาตามอัธยาศัยภายในปีการศึกษา ๒๕๖๑

๖) มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่มีนักเรียนภายในปี ๒๕๕๕ และโรงเรียนที่มีนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ โรงเรียน

๗) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับการดูแลผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้เร่ร่อนและผู้ยากจนให้มากขึ้น

รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสุทธศรี วงษ์สมาน) นำเสนอรายละเอียดของยุทธศาสตร์และมาตรการ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ ๑** เพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา และสนับสนุนการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ประกอบด้วย ๙ มาตรการ ดังนี้

(๑.๑) กำหนดบทบาท ขอบเขต ความรับผิดชอบที่ชัดเจนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกระทรวงศึกษาธิการในการจัดการศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ

(๑.๒) มีระบบสนับสนุนส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาตามเป้าหมายได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐานตามเกณฑ์ทั้งในเรื่องการสนับสนุนวิชาการ การนิเทศ การจัดอัตรากำลังครูและบุคลากร และงบประมาณ

(๑.๓) มีระบบจูงใจและสร้างความตระหนักให้ผู้บริหารและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้

(๑.๔) มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่มีนักเรียนภายในปี ๒๕๕๕ โดยให้ดำเนินการใช้ประโยชน์ทางการศึกษาภายใน ๒ ปี

(๑.๕) สำรวจและจัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ คน เพื่อกำหนดเป้าหมายและมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการ ไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ โรงเรียน

(๑.๖) เร่งรัดออกกฎกระทรวงเรื่อง หลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการ อาชีวศึกษา และส่งเสริมการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑.๗) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดและพัฒนาศูนย์เด็กเล็กให้ ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายอย่างมีคุณภาพ และได้มาตรฐาน

(๑.๘) ส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมจัดการศึกษาใน ระดับ/ประเภทที่สูงกว่าการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้น ตามความต้องการของท้องถิ่น

(๑.๙) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจและดูแลรับผิดชอบให้ผู้ด้อยโอกาส พิกัด เด็กเร่ร่อน ยาจน ผู้ตกอยู่ในภาวะยากลำบากได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒** เตรียมความพร้อมและเสริมศักยภาพที่จำเป็นให้กับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในการบริหารและการจัดการศึกษา ประกอบด้วย ๖ มาตรการ ดังนี้

(๒.๑) วางแผนและกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง ในเรื่องการถ่ายโอนการจัดการศึกษาและการสนับสนุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

(๒.๒) ปรับปรุงหรือทบทวนเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(๒.๓) ให้มีการจัดทำแผนพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และอนุบาลศึกษาให้มีคุณภาพ และมาตรฐาน ภายในปีการศึกษา ๒๕๕๕ และติดตามให้มีการนำแผนสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

(๒.๔) จัดกลุ่มสถานศึกษาตามความพร้อม และส่งเสริมสนับสนุนให้ได้รับการพัฒนา ตามศักยภาพเพื่อมุ่งสู่มาตรฐานและการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ

(๒.๕) กระทรวงศึกษาธิการร่วมสนับสนุนด้านวิชาการ และการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ได้ มาตรฐานตามเกณฑ์

(๒.๖) ยกย่องเชิดชูเกียรติ สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดและ สนับสนุนการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่มีผลงานดีเด่น เพื่อให้เป็น ต้นแบบ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๓** พัฒนาระบบและกลไกการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ๙ มาตรการ ดังนี้

(๓.๑) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดทำแผนบูรณาการจัดการศึกษาระดับ พื้นที่ร่วมกับหน่วยงานทางการศึกษาและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งกำหนดเป้าหมายใน เชิงปริมาณและคุณภาพให้สอดคล้องกับเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง

(๓.๒) ให้มีคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งระดับ ส่วนกลาง ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น เพื่อกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาให้มีทิศทางที่ สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ

(๓.๓) พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาชาติและเพื่อรองรับการประเมินภายนอกของสมศ.

(๓.๔) เร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางและตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น

(๓.๕) จัดโครงสร้างและระบบ รวมทั้งพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการแนวใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา

(๓.๖) จัดให้มีระบบการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

(๓.๗) ปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษา และให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

(๓.๘) ปรับระบบการจัดสรรเงินอุดหนุนด้านการศึกษาจากเงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปที่กำหนดวัตถุประสงค์และเงินอุดหนุนเพื่อเน้นการแก้ปัญหาหรือพัฒนาตามความจำเป็นเฉพาะพื้นที่

(๓.๙) ส่งเสริมให้มีระบบจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรและกำหนดสัดส่วนงบประมาณเพื่อการศึกษามากขึ้น

**ยุทธศาสตร์ที่ ๔** พัฒนาศักยภาพผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา ประกอบด้วย ๕ มาตรการ ดังนี้

(๔.๑) พัฒนาผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพ สมรรถนะ และความรู้ความสามารถด้านการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน

(๔.๒) จัดให้มีหลักสูตรอบรมผู้บริหารครู คณาจารย์และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยวิธีการที่หลากหลาย และเหมาะสม ทั้งก่อนเข้าสู่ตำแหน่งและระหว่างประจำการอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้อาจร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาทั้งในและนอกสถานที่

(๔.๓) เร่งรัดพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลทางการศึกษาที่สัมพันธ์กับการพัฒนาผู้เรียน และให้เห็นเส้นทางความก้าวหน้าทางวิชาชีพ

(๔.๔) สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรบุคลากรสายสนับสนุนการสอนให้เหมาะสมกับภาระงาน

(๔.๕) ส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเองผ่านระบบการศึกษาทางไกล e-learning เพื่อพัฒนาศักยภาพผู้เรียน ครูและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา ตลอดจนประชาชนทั่วไป

**ยุทธศาสตร์ที่ ๕** พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือด้านการบริหารและการจัดการศึกษา ประกอบด้วย ๖ มาตรการ ดังนี้

(๕.๑) สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาในการพัฒนาการศึกษา วิจัย การพัฒนาครู ผู้บริหาร และบุคลากรในสถานศึกษา

(๕.๒) สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างและใช้ภาคีเครือข่ายหลากหลายรูปแบบเพื่อพัฒนาการศึกษา

(๕.๓) ส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขยายศูนย์เครือข่ายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่น

(๕.๔) สนับสนุนให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสานและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาและพัฒนาด้านวิชาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน

(๕.๕) ร่วมเป็นภาคีเครือข่ายกับกศน.ประจำตำบล จัดและสนับสนุนแหล่งเรียนรู้ของชุมชนที่มีคุณภาพ และกระจายโอกาสการเรียนรู้แก่ประชาชน

(๕.๖) พัฒนาระบบเครือข่ายการนิเทศให้ครอบคลุมสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่

#### **กลไกการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ**

๑) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อเสนอยุทธศาสตร์ และการนำสู่การปฏิบัติให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒) จัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับข้อเสนอยุทธศาสตร์ โดยดำเนินการร่วมกันระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓) จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามแผนอย่างเหมาะสมและเพียงพอต่อการดำเนินงาน

๔) หน่วยงานรับผิดชอบหลักและหน่วยงานรับผิดชอบร่วม ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามแผน

๕) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงาน และทบทวนเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการทุก ๒ ปี

๖) มีกลไกประสานและเชื่อมโยงกับสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง

จึงเสนอที่ประชุมสภาการศึกษาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

(รายละเอียดปรากฏในเอกสารประกอบการประชุมตามระเบียบวาระที่ ๓.๒)

## การพิจารณา

ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณา โดยมีข้อสังเกต ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะสรุปได้ดังนี้

ประธาน มีข้อสังเกตว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบด้านงบประมาณ

กรรมการและเลขานุการ ชี้แจงว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้งบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และไม่มีปัญหาอุปสรรคเรื่องจำนวนเงิน เนื่องจากปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณมากพอสมควร แต่สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือมาตรการในการสร้างความตระหนักรู้ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้เป็นลำดับแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์และมาตรการในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องกฎหมายที่เอื้อต่อการใช้งบประมาณ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำเงินมาใช้เพื่อการจัดการศึกษาได้มากขึ้น

นายพนม พงษ์ไพบูลย์ เห็นด้วยกับหลักการของร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำเสนอ และมีข้อสังเกตที่สำคัญ ๒ ประการ ดังนี้

๑) การกำหนดให้โรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวนน้อยกว่า ๖๐ คน ให้มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ โรงเรียน มีความเห็นว่าควรเป็นโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนมากกว่า ๖๐ คน โดยควรเริ่มต้นที่จำนวน ๑๐๐ คน เพราะถ้าเริ่มต้นที่จำนวน ๑๐๐ คน จะมีโรงเรียนจำนวนหนึ่งซึ่งมีขนาดที่เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามาดูแลและพิจารณาร่วมกันว่าถ้าโรงเรียนมีขนาดเล็กเกินไป จะได้รวมกันให้มีขนาดใหญ่ขึ้นได้ เพราะการรวมโรงเรียนโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง สามารถดำเนินงานได้ง่ายกว่าที่จะให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ

๒) ประเทศไทยควรมีศูนย์รวมของระบบนิเทศการศึกษา เนื่องจากในปัจจุบันมีแต่ระบบนิเทศการศึกษาของระดับเขตพื้นที่การศึกษา โดยต่างเขตพื้นที่การศึกษาก็มีระบบนิเทศการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป นอกจากนั้นการนิเทศส่วนใหญ่อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงาน แม้แต่ระดับสำนัก/กองในหน่วยงานก็มีระบบนิเทศการศึกษาที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่าให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบระบบการนิเทศการศึกษาของประเทศ ทำหน้าที่ให้การนิเทศการศึกษาทั้งโรงเรียนในสังกัดสพฐ. โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนสังกัดเอกชน เพราะกระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของประเทศ

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เห็นด้วยว่าควรสนับสนุนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากขณะนี้เงินงบประมาณของประเทศประมาณ ๒ แสนล้านบาท อยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากสามารถดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และ

มาตรการที่กำหนดได้ เม็ดเงินของประเทศจะมีประโยชน์มากขึ้น และมีความเห็นว่าตัวเลขในตารางที่ ๑ หน้า ๑ สังเกตเห็นได้ชัดเจนว่าองค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนสถานศึกษาในสังกัดเพิ่มมากขึ้น โดยในปีพ.ศ. ๒๕๕๐ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษามีจำนวน ๓๕ แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัดจำนวน ๕๕ แห่ง พอถึงปีพ.ศ. ๒๕๕๒ มีสถานศึกษาเพิ่มขึ้นเป็น ๓๓๐ แห่ง ซึ่งแสดงว่าเริ่มมีแนวโน้มที่ดีขึ้นในเชิงปริมาณและคุณภาพ นอกจากนี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดการอาชีวศึกษาได้ จะสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและภูมิภาค

นายไพฑูรย์ ทาสระคู (ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงมหาดไทย) เห็นด้วยกับร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง ๕ ประการ โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์ไม่ได้กำหนดกรอบเวลาในการดำเนินงานไว้ ทั้งนี้หลักการของการจัดทำยุทธศาสตร์ กรอบเวลาคือสิ่งสำคัญที่สุดในการนำไปสู่เป้าหมาย หรือจะกำหนดกรอบเวลาให้เป็นไปตามกรอบเวลาของการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองคือสิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ควรกำหนดให้มีการติดตามประเมินผลช่วงกลางแผนยุทธศาสตร์ด้วย

๒) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา จะเน้นเรื่องการบริหารจัดการการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ สำหรับเนื้อหาสาระที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศูนย์การเรียนรู้อาชีพ เป็นสิ่งที่ท้องถิ่นต้องการ และมีความจำเป็นสำหรับท้องถิ่นมาก ดังนั้นจึงควรส่งเสริมสนับสนุนท้องถิ่นด้านเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการจัดการศึกษาด้วย

๓) สาระสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศการศึกษาถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญ ดังนั้นการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การสาธารณสุข และด้านอื่นๆ ควรดำเนินการตามกรอบแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาที่ต้องยึดตามกรอบของการพัฒนาประเทศโดยภาพรวม

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีข้อคิดเห็น ๒ ประการ ดังนี้

๑) การเสนอยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ดี สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาซึ่งกำกับดูแลนโยบายภาพรวมของประเทศควรมีการวางแผนหรือมีการวิจัยเพื่อให้เห็นเป้าหมายว่าควรจะมีการกำหนดสัดส่วนในการจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่นอย่างไร และควรเป็นเป้าหมายที่กำหนดไว้ตั้งแต่ต้น ไม่ใช่การกำหนดเกณฑ์ต่างๆ ไว้ ในที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดความสมดุลได้ เพราะบางเขตพื้นที่มีการโอนสถานศึกษากันจนเสียสมดุล ตรงนี้จึงเป็นจุดที่ต้องการความพอดี ควรจะรู้ภาพ



และส่งสัญญาณภาพใหญ่ก่อนว่าในภาพรวมอีก ๑๐ ปีข้างหน้า รัฐจะจัดการศึกษาในสัดส่วนเท่าไร สภฐ. จะได้วางแผนการถ่ายโอนให้สามารถบริหารจัดการได้ในขนาดที่เหมาะสม

๒) เป้าหมายข้อ ๖ มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์จาก โรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่มีนักเรียนภายในปี ๒๕๕๕ และโรงเรียนที่มีนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ โรงเรียน มีความเห็นว่าเป็นเป้าหมายที่น่าสนใจและเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี แต่ TOR ยังไม่ชัดเจน จึงควรกำหนด TOR ให้ชัดเจน และควรให้คนที่อยู่ในชุมชนและหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็กไม่ว่าจะเป็น ๖๐ คนหรือ ๑๐๐ คนว่าจะเข้าไปบริหารจัดการและเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไร ตรงนี้ควรจะมีการศึกษาทดลองก่อนประกาศใช้ ว่าจากนี้ไปโรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวนต่ำกว่า ๑๐๐ คนลงมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้ามาบริหารจัดการอย่างไร

นายวิฑูรย์ บริบูรณ์ทรัพย์ มีความเห็นว่ายุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นยุทธศาสตร์ที่น่าสนใจ คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทเข้าไปช่วยส่งเสริมสนับสนุนเด็กเล็กที่อยู่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในขอบเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยจะเข้าไปช่วยสนับสนุนด้านงบประมาณ หรืออาจให้ใช้พื้นที่อาคารของโรงเรียนที่ว่างเปล่า บทบาทตรงนี้จะสามารถพัฒนาเด็กได้ตั้งแต่ช่วงปฐมวัยก่อนเข้าเรียนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาหรือผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งการพัฒนาบุคลากร ผู้บริหาร และโรงเรียน เห็นว่าเป็นประโยชน์ทำให้นักเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคุณภาพสูงขึ้น หากร่วมมือกันได้แบบนี้คงไม่ต้องพูดถึงเรื่องถ่ายโอน หมายความว่าท้องถิ่นสนับสนุนช่วยเหลือและดูแลเด็กในช่วงปฐมวัยตั้งแต่อายุ ๒ - ๔ ขวบ และส่งต่อมาที่ระดับประถมศึกษา สภฐ. ก็รับต่อ และส่งต่อขึ้นไปสู่สายสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา จะเป็นการเชื่อมต่อการศึกษาตั้งแต่เยาว์วัย ที่เริ่มต้นโดยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทั้งงบประมาณ ความใกล้ชิด และมีบุคลากรที่พร้อมจะช่วยเหลือเป็นอย่างดี จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่ควรให้การสนับสนุน และไม่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอน และเป็นเรื่องที่ดีกรณีการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการอุดหนุน และบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก

ศาสตราจารย์กิตติคุณสุมน อมรวิวัฒน์ มีความเห็นว่า ความสำคัญของยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้อยู่ที่การถ่ายโอนมาก แต่เป็นการร่วมกันจัดการศึกษาให้ถึงชีวิตประชาชนให้มากที่สุด ทั้งนี้ควรสนับสนุนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิผลต่อชีวิตของคนในประเทศ โดยมีความจำเป็นต้องวางแผนวิธีดำเนินการ ๔ เรื่องใหญ่ก่อนประกาศใช้ และดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวอย่างรีบด่วน ดังนี้

๑) ออกแบบการบริหารจัดการ โดยยุทธศาสตร์ทั้งหมดเป็นการออกแบบการบริหารจัดการสถานศึกษา ที่จะดำเนินการโดยเขตพื้นที่การศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) ออกแบบกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาชีวิตคนในท้องถิ่น โดยในแต่ละท้องถิ่นมีคนหลายวัยอยู่ในชุมชนทั้งผู้สูงอายุ เด็กแรกเกิด เด็กเล็ก และเด็กที่เข้าสู่ระบบการศึกษา เนื่องจากกระบวนการเรียนรู้ตรงนี้แตกต่างจากการเรียนรู้ในระบบโรงเรียนค่อนข้างมาก และจากประสบการณ์การทำงานพบว่าการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่สามารถสนองตอบการเปลี่ยนแปลงของชีวิตและสังคมไทยได้

๓) ออกแบบระบบเครือข่าย หน่วยงานที่เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ควรดำเนินการร่วมเพื่อผลักดันไปสู่กระบวนการเรียนรู้ในท้องถิ่น ซึ่งอาจจะขยายงานกว้างกว่างานของกระทรวงศึกษาธิการแน่นอน และคงจะไม่อยู่กับกระทรวงมหาดไทยอย่างเดียว แต่ต้องคำนึงถึงความมั่นคงของมนุษย์ ระบบสุขภาพ ระบบวัฒนธรรมในท้องถิ่น

๔) ออกแบบให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จากประสบการณ์การไปศึกษาดูงานในท้องถิ่น ในเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดการศึกษา พบว่าการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และจากประสบการณ์ที่ทำงานร่วมกับโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานครจำนวนประมาณ ๔๐๐ แห่งและเทศบาลเมืองพัทยา พบว่ามีระบบการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน

ทั้งนี้การออกแบบทั้ง ๔ ระบบจะต้องมีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน และต้องเป็นการผสมผสานการจัดการศึกษาสำหรับคนทุกวัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำผู้สูงอายุมาช่วยดูแลเด็กเล็กได้ เพราะขณะนี้ในท้องถิ่นมีแต่ครอบครัวพินหรือ คือมีแต่ปู่ย่า ตายาย และเด็กเล็ก พ่อแม่เข้าไปอยู่ในเมืองหมด จึงควรออกแบบผสมผสานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้เข้ามาอยู่ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัฒนธรรมท้องถิ่น อาชีพของชุมชน สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ โดยหากมีการเตรียมการจะสามารถบริหารจัดการได้ เพราะพบว่าเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่ำรวย กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยากจน จะมีวิธีการออกแบบให้มีส่วนร่วมในการใช้ทรัพยากรที่แตกต่างกัน โดยวิธีการคิดจะต้องผ่อนคลายออกจากกรอบของระบบสถานศึกษาที่เป็นอยู่ คือกระทรวงศึกษาธิการอาจกำกับดูแล แต่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในตัวเองที่จะบริหารจัดการออกไปนอกกรอบจากที่กระทรวงศึกษาธิการเคยดำเนินการ

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ชี้แจงที่ประชุม ดังนี้

๑) การกำหนดให้โรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวนน้อยกว่า ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ โรงเรียน และกรรมการเห็นว่าควรเริ่มต้นที่โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน ๑๐๐ คน เมื่อพิจารณาจากข้อมูลโรงเรียนขนาดเล็ก หากเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวน ๑๐๐ คน จะมีโรงเรียนประมาณ ๑๒,๐๐๐ โรงเรียน จะเป็นการส่งสัญญาณที่รุนแรงและอาจทำให้เกิดปัญหา ถ้าเป็นโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า ๖๐ มี

ประมาณไม่ถึง ๕,๐๐๐ โรง โดยกำหนดให้มีการโอนปีละ ๑๐๐ โรงนั้นจะไม่ส่งผลกระทบต่อมากนัก โดยหลักการคือปีแรกต้องการให้เป็นแบบไม่มีโรงเรียน และขอใช้ประโยชน์ได้เลย ซึ่งต้องไปแก้เรื่องระเบียบวิธีการใช้ตามทะเบียนพัสดุให้สามารถดำเนินการได้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือองค์กรของรัฐ ที่สามารถใช้ประโยชน์ตามกฎหมายได้ แต่ถ้าไปกำหนดให้โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน ๑๐๐ คน ซึ่งมีอยู่ประมาณ ๑๒,๐๐๐ โรง เกรงว่ายุทธศาสตร์นี้จะไม่ผ่านความเห็นชอบ

๒) ระบบนิเทศการศึกษา ส่วนหนึ่งไม่ได้เขียนรายละเอียดไว้ในยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่รายละเอียดเกี่ยวกับระบบการนิเทศการศึกษาทั้งหมดจะไปปรากฏในร่างยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งกำหนดรายละเอียดของระบบการประเมินและระบบนิเทศการศึกษาทั้งระบบไว้เรียบร้อยแล้ว

๓) จำนวนโรงเรียนที่เพิ่มขึ้นในสัดส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี ๒ ลักษณะ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งโรงเรียนในสังกัดเองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอน โดยปีที่มีการถ่ายโอนมากที่สุดคือปี พ.ศ. ๒๕๔๘- ๒๕๔๙ ขณะนี้การถ่ายโอนโรงเรียนมีเงื่อนไขที่สำคัญคือ กรรมการสถานศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษารวมถึงนักการศึกษา ต้องยินยอมพร้อมใจให้ความเห็นชอบการประเมินความพร้อมก่อน ปัจจุบันระบบการถ่ายโอนจึงเป็นเรื่องความพอใจของทุกฝ่าย ดังนั้นปริมาณตัวเลขจึงเพิ่มขึ้นในปริมาณไม่มาก โดยปีหนึ่งรับโอนได้จำนวนประมาณ ๗๐-๘๐ โรง แต่ประเด็นอาชีวศึกษาเป็นประเด็นปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก โดยปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมการจัดการอาชีวศึกษา โดยประเมินเพื่อผ่าน ไม่ได้ประเมินเพื่อโอนสถาบันอาชีวศึกษามาอยู่ภายใต้สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันที่ยังเป็นปัญหาอยู่คือเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน และเกณฑ์ประเมินความพร้อมการจัดการอาชีวศึกษา ซึ่งเป็นการให้สิทธิในการจัดตามพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติที่กำหนดให้ท้องถิ่นต้องผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม และหากกระทรวงศึกษาธิการมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการกับประเด็นที่เป็นปัญหา จะสามารถแบ่งเบาภาระเรื่องการจัดอาชีวศึกษาได้ เพราะขณะนี้พ.ร.บ.การอาชีวศึกษา เปิดโอกาสให้สถานประกอบการจัดอาชีวศึกษาได้ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมไม่สามารถดำเนินการได้

๔) การจัดทำแผนปฏิบัติการ หากพิจารณายุทธศาสตร์ที่ ๓ มาตรา ๓.๔ เร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางและตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น โดยความเป็นจริงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษานอกระบบมานาน มีโครงการหลายโครงการที่สนับสนุนการจัดการศึกษานอกระบบ เช่น โครงการผู้แก่เล่าผู้เยาว์เขียน โครงการอู๋สอนหลาน โครงการเหล่านี้เป็นการศึกษาที่ใช้ภูมิปัญญาและใช้สิ่งที่มีอยู่ในชุมชนมาบริหารจัดการ และสามารถนำมาเป็นต้นแบบได้ ส่วนการทบทวนแผนปฏิบัติการ ที่กำหนดให้มีการทบทวน ๒ ปี และ

เพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมาย ต้องดำเนินการด้วยความสมัครใจ โดยท้องถิ่นต้องเตรียมความพร้อม ไม่ใช่เป็นการบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนเรื่อง TOR จะมีการกำหนดกฎระเบียบเพื่อบริหารจัดการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ร่วมกันในสถานที่ราชการให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๕) ศูนย์เด็กเล็ก ซึ่งปัจจุบันทั้งหมดอยู่ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในปัจจุบัน ยกเว้นศูนย์พัฒนาเด็กที่อยู่ในวัด ซึ่งยังมีปัญหา และได้พยายามดำเนินการให้มีการถ่านโอนมาแล้วหลายครั้ง แต่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ จึงทำให้มีปัญหารื่องมาตรฐานหลายประการ เช่น มาตรฐานหลักสูตร มาตรฐานการดูแล เป็นต้น

๖) การออกแบบระบบ ซึ่งมีรายละเอียดมาก เช่น เครือข่ายในมาตราการ ๕.๒ และ ๕.๓ การมีส่วนร่วมก็เป็นมาตรการหนึ่ง หากคณะกรรมการให้ความเห็นชอบ ต้องไปดำเนินการต่อจัดทำแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรม โดยสิ่งที่เป็นจุดเด่นสำหรับยุทธศาสตร์นี้คือการกำหนดบทบาทภารกิจในเชิงกลุ่มเป้าหมายของเด็กก่อนวัยเรียนให้เป็นภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมีส่วนสนับสนุนกับระบบการศึกษาของประเทศ และการกำหนดเป้าหมายเพื่อนำทรัพย์สินของส่วนราชการมาให้ท้องถิ่น เป็นการนำทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่แล้วมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

รองศาสตราจารย์พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์ เห็นด้วยกับยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ๔ ประเด็น ดังนี้

๑) ควรกำหนดกรอบเวลาไว้ในชื่อยุทธศาสตร์ด้วยว่ามีระยะเวลาดำเนินการเริ่มต้นและสิ้นสุดเมื่อไร หากพิจารณาในเป้าหมายควรกำหนดเป็นปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๖๑

๒) เป้าหมาย ที่กำหนดไว้มี ๓ เป้าหมายที่ไม่ชัดเจนในตัวเลขเชิงปริมาณและปีเป้าหมาย โดย ข้อ ๒ ๔ ๕ ๖ มีตัวเลขชัดเจน ส่วนข้อ ๑ หากเป็นไปได้ควรระบุเป้าหมายว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัยร้อยละ ๕ หรือร้อยละ ๑๐ ภายในปี ๒๕๖๑ ส่วนข้อ ๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลและพัฒนาศูนย์เด็กเล็กทุกแห่งให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ควรกำหนดด้วยว่าคุณภาพมาตรฐานระดับไหน ภายในปีไหน และข้อ ๗ คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดูแลผู้ด้อยโอกาสพิการ เร่ร่อน ยากจนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้นร้อยละเท่าไรต่อปีหรือร้อยละเท่าไรภายในปี ๒๕๖๑ จะทำให้เป้าหมายทุกข้อมีความชัดเจนมากขึ้น

๓) เห็นด้วยกับยุทธศาสตร์ที่ ๑ มาตราการ ๑.๖ เร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประเมินความพร้อมเพื่อจัดการอาชีวศึกษา โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมเรื่องการจัดการอาชีวศึกษาว่าอาจมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าหากต้องการมีอาชีพต้องเรียนอาชีวศึกษา และคนที่ไม่เรียนอาชีวศึกษาจะมีปัญหาเรื่องอาชีพนั้น ควรอธิบายให้ชัดเจนว่า แรงงานแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ แรงงานระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง โดยการอุดมศึกษาทำให้คนมีอาชีพ แต่เป็นอาชีพที่เป็นแรงงานระดับสูง ส่วนการเรียนอาชีวศึกษาในระดับปวช. ปวส. เป็นแรงงานระดับกลาง จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๓ หรือมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ก็สามารถประกอบอาชีพระดับต้นได้

ต้องสร้างความเข้าใจว่าการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถส่งเสริมการประกอบอาชีพได้ ไม่ใช่เฉพาะอาชีวศึกษาเท่านั้นที่ทำให้มีอาชีพ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพ มีในทุกกลุ่มสาระ ไม่ว่าจะเป็นวิชาสามัญ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และควรกำหนดมาตรการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพด้วย

นายทองอยู่ แก้วไทรฮะ มีความเห็นว่ายุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ขัดแย้งกับการจัดการศึกษานอกระบบและการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยในปัจจุบัน แต่มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันมีศูนย์คน.ประจำตำบลอยู่ทุกตำบล และดำเนินงานร่วมกันกับชุมชน องค์กรศาสนา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยดำเนินงานในลักษณะกัลยาณมิตร ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ และร่วมมือกันดำเนินการ สอดคล้องกับหลักการในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของกระทรวงศึกษาธิการ จึงควรพิจารณาระบบการบริหารจัดการหรือระบบการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่มีการทำงานในลักษณะเครือข่ายและมีความเป็นเพื่อนร่วมงานกัน ดังนั้น หากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมอบหมายสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยไปพิจารณายุทธศาสตร์การทำงานให้ชัดเจน จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น

นายอนุชากร มาศฉมาดล มีความเห็นว่ายุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์กับการศึกษาของประเทศ เป็นยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการดูแลการศึกษาตั้งแต่ศูนย์เด็กเล็กจนถึงอาชีวศึกษาอยู่แล้ว แต่ในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมามีปัญหาเรื่องการถ่ายโอนและเกิดความสับสนกับพื้นที่มาก ยุทธศาสตร์นี้กำหนดไว้ชัดเจนว่าต่อไปนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการดูแลเด็กเล็ก และดูแลลูกหลานของตัวเองในพื้นที่ และเมื่อมีความพร้อมแล้ว จึงขยายการดำเนินงานไปตามแผน โดยยุทธศาสตร์กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำกับดูแลการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยด้วย แต่ปัจจุบันบางหลักสูตรของกศน.ไม่มีในท้องถิ่น ยุทธศาสตร์กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำกับดูแลการศึกษาที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในท้องถิ่น หรือที่เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด รับโอนมา ส่วนการถ่ายโอนในอนาคตให้เป็นไปตามกฎหมายการกระจายอำนาจ

ขณะนี้ประเทศไทยมีศูนย์เด็กเล็กประมาณ ๑๘,๐๐๐ แห่งที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีมาตรฐานเป็นไปตามมาตรฐานของกระทรวงมหาดไทย หากพิจารณายุทธศาสตร์ที่กำหนดให้โรงเรียนที่มีนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปบริหารจัดการไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ โรงเรียน เป็นเพียงตัวเลข ในขณะที่ตัวเลขที่ชัดเจนคือมีโรงเรียน ๑๔๘ แห่ง ไม่มีนักเรียนเลย ในแง่การบริหารงบประมาณของประเทศ ถ้ามีโรงเรียนหรืออาคารสถานที่ที่ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ ควรมอบหมายให้ท้องถิ่นไปทำโรงเรียนอนุบาล หรือศูนย์เด็กเล็ก ท้องถิ่นจะได้ไม่ต้องไปของบประมาณจากกระทรวงมหาดไทย แต่นำสิ่งที่มี

มาใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระให้กับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้ สิ่งที่สำคัญที่สุด ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษานอกระบบมากขึ้น คณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านกระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้มานาน หากวันนี้ที่ประชุมสภาการศึกษาให้ความเห็นชอบก็จะนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยโรงเรียนไหนมีความพร้อมที่จะมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลก็สามารถโอนได้ หากโรงเรียนไหนยังไม่พร้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีอำนาจไปบังคับให้โอน ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจเรื่องบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น และหากยุทธศาสตร์นี้ได้รับความเห็นชอบ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องนำไปศึกษาเพื่อเข้าใจบทบาทของตัวเองกับการศึกษาท้องถิ่นมากขึ้น ส่วนในเรื่องระบบการนิเทศการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องการความช่วยเหลือสนับสนุนจากกระทรวงศึกษาธิการอีกมาก

นายเจต ประภามนตรีพงศ์ เห็นด้วยกับร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องเร่งดำเนินการเพราะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐบาล และพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ โดยควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของภาคเอกชนด้วย เนื่องจากแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง กำหนดให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อแบ่งเบาภาระในการจัดการศึกษาและเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐ ขณะนี้การจัดการศึกษาของเอกชนไม่ก้าวหน้า เนื่องจากภาครัฐมีการขยายตัวอยู่ตลอดเวลา พอมาถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีการขยายตัวอยู่ตลอดเวลา เช่นเดียวกัน ยุทธศาสตร์นี้มีวัตถุประสงค์ให้สัดส่วนการจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนจากปัจจุบันร้อยละ ๘๒ : ๑๘ เป็นร้อยละ ๖๕ : ๓๕ ซึ่งคงจะเป็นไปไม่ได้ ดังนั้นควรให้การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยควรพิจารณาเรื่องการจัดการเรียนการสอนและการสร้างอาคารสถานที่ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและโรงเรียนสังกัดสำนักบริหารงานการส่งเสริมการศึกษาเอกชนในแต่ละพื้นที่ด้วย

นอกจากนี้ สพฐ.ควรพิจารณาเรื่องปฏิทินการสอบบรรจุข้าราชการครูและจำนวนครูที่รับ โดยอดีตที่ผ่านมาการรับสมัครสอบบรรจุข้าราชการครูจะดำเนินการในช่วงสิ้นปีงบประมาณ ครูโรงเรียนเอกชนสอบบรรจุได้ก็ลาออก ทำให้โรงเรียนเอกชนประสบปัญหาเรื่องการจัดการเรียนการสอนในช่วงกลางปีเนื่องจากขาดแคลนครู

ศาสตราจารย์วิรุณ ตั้งเจริญ มีความเห็นว่า ขณะนี้สถาบันอุดมศึกษากำลังดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์การปฏิรูปประเทศโดยกำหนดให้มี ๑ มหาวิทยาลัย ๑ จังหวัด โดยในปัจจุบันมีจำนวนมหาวิทยาลัยจำนวนเท่ากับจำนวนจังหวัด ดังนั้นด้วยบุคลากร และองค์ความรู้ที่พร้อมในมหาวิทยาลัยจึงสามารถส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่งด้วย

นายอำพล จินดาวัฒนะ มีความเห็น ๓ ประการ ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์นี้เป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่สอดคล้องกับการปฏิรูปประเทศไทยที่รัฐกำลังดำเนินการในปัจจุบันโดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยมีความพยายามที่จะผลักดันนโยบายการลดบทบาทของรัฐ และเพิ่มอำนาจของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นทิศทางการที่พยายามส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสอดคล้องกับทิศทางดังกล่าว คือชุมชนท้องถิ่น ต้องเข้มแข็งและเจริญเติบโตขึ้นมาจัดการศึกษาด้วยตัวเองได้มากขึ้น ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์นี้ หากมองไปในอนาคตอีก ๑๐ ปีข้างหน้า อาจต้องกำหนดเป้าหมายที่ใหญ่กว่านี้ หากพิจารณาเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ อาจไม่ทันกับสถานการณ์การปฏิรูปการศึกษาของประเทศในสังคมปัจจุบันและสังคมอนาคต หากตราบใดที่การบริหารราชการยังเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเบ็ดเสร็จสูงอย่างนี้

๒) ควรจัดการศึกษาในแนวคิดใหม่ มีนักรักศึกษาบางคนแบ่งการศึกษาไว้เป็น ๔ ประเภท ดังนี้ ๑) การศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ ๒) การศึกษาเพื่ออาชีพ ๓) การศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ทุกคนทั้งสังคมได้เข้าสู่การเรียนในระดับหนึ่ง และ ๔) การศึกษาเพื่อพัฒนาชีวิต ซึ่งขณะนี้มีการกล่าวกันมากขึ้นว่าการศึกษาเพื่อพัฒนาชีวิตต้องอยู่กับชุมชน ท้องถิ่น และอยู่กับชีวิตของตัวเองเรื่องนี้จึงเป็นบทบาทที่สำคัญของท้องถิ่น ดังนั้นหากมองทิศทางการปฏิรูปการศึกษาและการส่งเสริมท้องถิ่นอย่างแท้จริง อาจต้องคิดนอกรอบที่ไม่ติดกับการจัดการศึกษาแบบเดิม แต่อาจจัดตามรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียนหรือการศึกษาตามอัธยาศัยคือเป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาชีวิต เพื่อการเรียนรู้และประกอบอาชีพอยู่ในชุมชน โดยไม่ทิ้งถิ่นฐานบ้านเกิด สามารถพัฒนาได้ และอยู่ในพื้นที่ได้อย่างมีความสุข เพราะขณะนี้การศึกษาไปดึงคนออกมาจากท้องถิ่นเข้าสู่ระบบเมืองกันหมด

๓) การจัดการศึกษาในปัจจุบันแบ่งเป็น ๓ ส่วน คือรัฐบาลจัด เอกชนจัด และท้องถิ่นจัด การจัดการศึกษาโดยรัฐบาลมีขนาดใหญ่ อัยอ้าย ไม่คล่องตัว การขึ้นเงินเดือนให้ครูแต่ละครั้ง มีผลกระทบกับเงินจํานวนมหาศาลของประเทศ ปัจจุบันการจัดการศึกษาโดยเอกชนมีขนาดใหญ่ขึ้น โดยมีทั้งเป็นการส่งเสริม และแข่งขันกันเอง การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและบทบาทตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมากขึ้น และที่กล่าวว่างค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างโรงเรียนแข่งขันกับรัฐ หากรัฐช้าและไม่คิดจะพัฒนาให้ก้าวหน้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถแข่งขันกับรัฐได้ และท้องถิ่นที่มีความพร้อมจะสามารถบริหารจัดการโรงเรียนได้ดีกว่ารัฐ ทั้งนี้หากพิจารณาทิศทางการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องพิจารณาการจัดการศึกษาทั้ง ๓ ส่วนนี้ให้ชัดเจน และพยายามลดบทบาทของภาครัฐให้น้อยลง โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น รวมทั้งคำนึงถึงบทบาทของภาคเอกชนด้วย

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณายุทธศาสตร์ทั้งหมด พบว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่ดี แต่อาจเกิดผลซ้ำ โดยการกำหนดเป้าหมายให้โรงเรียนที่มีนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการปีละไม่น้อยกว่า ๑๐๐ โรงเรียน จากข้อมูลพบว่าโรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวน ๖๐ คน มีจำนวนถึง ๕,๐๐๐ โรงเรียน คงต้องใช้เวลาหลายสิบปีกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะบริหารจัดการได้แล้วเสร็จ เพราะไม่ได้ระบุตัวเลขที่ชัดเจนไว้ ในยุทธศาสตร์จึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่าจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการการศึกษาให้มากขึ้นในระดับใด และควรลดบทบาทส่วนกลางลงแค่ไหน และหากท้องถิ่นใดมีโรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวน ๖๐ คน แสดงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีขนาดเล็ก โอกาสที่จะโอนโรงเรียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการคงยาก สำหรับโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนมาก ย่อมอยู่ในพื้นที่ชุมชนที่มีคนมาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีขนาดใหญ่ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดใหญ่ย่อมมีศักยภาพ แต่ไม่สามารถเข้าไปบริหารจัดการโรงเรียนขนาดใหญ่ได้ เพราะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการได้เฉพาะโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน ๖๐ คนเท่านั้น ดังนั้นโรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวน ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการ อาจไม่ใช่เหตุผลที่สมบูรณ์นัก ควรพิจารณาเรื่องความพร้อมและความสมัครใจ และควรกำหนดระยะเวลาในการโอนให้ชัดเจนว่าให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกี่ปี สถาบันอาชีวศึกษา โรงเรียนสังกัดสพฐ. ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาให้ออนจำนวนเท่าไร เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม มีความเห็น ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์ที่เสนอมีความครอบคลุม แต่มีความเป็นราชการสูง และไปอิงกับเรื่องบทบาทการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ทำให้เกิดความขัดแย้งตัวในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

๒) ควรกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน เนื่องจากงบประมาณด้านการศึกษามาจากแหล่งเดียวกันคือรัฐบาลซึ่งจะจัดให้ฟรีทั้ง ๑๕ ปี จึงควรระบุให้ชัดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับงบประมาณจากส่วนไหน จำนวนเท่าไร และควรเป็นยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะเป็นนโยบายชี้นำ (policy guideline) ในระยะเวลาที่นานพอสมควร เช่น ๑๕ ปี เป็นต้น

๓) ควรกำหนดให้ชัดเจนในประเด็นเรื่องการจัดเอง ร่วมจัด หรือสนับสนุนทั้งรัฐและเอกชน ทั้งนี้อาจดำเนินการได้ทั้ง ๓ กรณี ตรงไหนมีความพร้อมก็ดำเนินการจัดเองได้ โดยภาครัฐลดบทบาทให้น้อยลง และไม่ไปทำลายโครงสร้างของเป้าหมายการส่งเสริมการศึกษาเอกชนที่รัฐกำหนดไว้ เพื่อไม่ให้เกิดการลงทุนซ้ำ เพราะส่วนใหญ่งบประมาณจะลงทุนไปในการจัดหาทรัพยากรที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น อาคาร บุคลากร และมีข้อสังเกตว่าเนื้อหาของยุทธศาสตร์ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการพัฒนาระบบไว้ชัดเจนมากนัก ควรไปกำหนดรายละเอียดในแผนปฏิบัติการด้วย



นอกจากนั้น ระบบที่ต้องมีการพิจารณาควบคู่กันไปด้วย อาจจะเป็นแผนแม่บทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือวิธีการจัดการศึกษา หากยังเป็นในลักษณะที่กำหนดให้ใช้หลักสูตรแกนกลางหรือหลักสูตรท้องถิ่น แต่ไม่ได้นำกระบวนการที่จะนำเอาเนื้อหาสาระความเป็นตัวตนของแต่ละท้องถิ่นเข้ามาผนวกในระบบการจัดการศึกษาหลัก แผนนี้จะเป็นแผนที่ลงทุนจำนวนมากแต่ผลสัมฤทธิ์ไม่บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ เพราะถึงแม้จะมีคนอ่านหนังสือมาก แต่ในระบบความคิด (IQ) อาจยังไม่ถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นในการจัดทำแผนปฏิบัติการควรต้องพิจารณารายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง

นางชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ (ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) เห็นด้วยกับร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความเห็นเพิ่มเติม ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาและการเรียนรู้ ดังนั้นควรให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการศึกษาและการเรียนรู้ในระบบใหญ่ของภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจน เนื่องจากเมื่อที่ประชุมเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์นี้ ก็จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้มีความเห็นว่ายุทธศาสตร์มีทิศทางที่ชัดเจนระดับหนึ่งในเรื่องการเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา และต้องเชื่อมโยงกับสถานะด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น แต่ประเด็นสำคัญที่ควรเน้นคือความเชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการซึ่งภาคเอกชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อการศึกษาและการเรียนรู้ในระยะต่อไป ไม่ควรปล่อยให้เป็นการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเดียว หากสามารถเชื่อมโยงภาพตรงนี้ได้ก็จะเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒) เป้าหมาย ตัวเลขทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และระยะเวลาการดำเนินการที่กำหนดไว้ในเป้าหมายยังไม่ชัดเจน ควรปรับเพื่อให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๓) การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ภาครัฐกำลังจะดำเนินการสอดคล้องกับทิศทางการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง และแผนการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งการปฏิรูปประเทศไทยที่รัฐบาลกำลังขับเคลื่อน โดยเน้นการสร้างอนาคตของชาติ และการยกระดับคุณภาพชีวิตและขยายระบบบริการสังคม รวมทั้งเรื่องการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กด้วย ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อเช้านี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอเรื่องส่งเสริมสนับสนุนเงินงบบกลางในปีพ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเรื่องศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามเป้าหมายในแผนปฏิรูปประเทศไทย เดิมกำหนดเป้าหมายไว้ว่าในระดับตำบลทั่วประเทศในปี ๒๕๕๕ จะมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กครบทุกตำบล แต่ที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ขึ้นอยู่กับความพร้อม ความต้องการและปัจจัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดเป้าหมายที่จะดำเนินการในปี ๒๕๕๔ ว่ามีจำนวน ๘๘ แห่ง โดยจะให้การสนับสนุนงบอุดหนุน สำหรับประเด็นเรื่องการใช้สถานที่ โรงเรียนที่ยุบรวมแล้วคงเหลือแต่อาคารสถานที่ มีข้อเสนอให้นำโรงเรียนหรือสถานที่เหล่านั้นมาใช้เพื่อการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก ซึ่ง

เป็นจุดเริ่มต้นที่คณะรัฐมนตรีเปิดทางให้ ดังนั้นจึงเป็นการดำเนินงานที่เริ่มเห็นว่ายุทธศาสตร์บางเรื่อง หากมีความสำคัญหรือความพร้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการไปได้เลย ขณะเดียวกันไม่ได้หยุดแค่เรื่องของเงิน หรืองบกลางที่จะใช้อุดหนุน แต่เป็นเป้าหมายที่ได้ตกลงไว้ในคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนว่าจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งขณะนี้ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งในเรื่องของการทำ CRS และอาจลงไปถึงขั้นการลงทุน โดยรัฐได้กำหนดมาตรการทางด้านภาษีที่เอื้อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมอยู่แล้ว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการนำไปปรับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ต่อไป

นายอมรวิชัย นาครทรรพ มีความเห็นเรื่องเป้าหมายและกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติว่าติดอยู่ในระบบแบบราชการค่อนข้างมาก ขณะนี้มีการขับเคลื่อนอยู่ในองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ ๑) สำนักงานคณะกรรมการสนับสนุนกองทุนวิจัย (สกว.) กำลังพัฒนาโครงการวิจัยเรื่องชุดความรู้ถิ่นฐานบ้านเกิด โครงการเรื่องประวัติศาสตร์ท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายสุดท้ายคืออยากเห็นการศึกษาที่เก็บเด็กไว้กับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งอย่างแท้จริง จากข้อมูลตัวเลขที่สำรวจจากโครงการเด็ก ๓ ปีหลัง พบว่าสำนักรักท้องถิ่น ความมั่นใจที่จะอยู่ในท้องถิ่นของเด็กลดลงอย่างช้าๆ ทั้งนี้หากเป้าหมายคือเรื่องกระบวนการเรียนรู้ ตอนนี้ท้องถิ่นมีเวทีที่กำลังขับเคลื่อนอยู่ สพฐ. ควรจัดให้มีโครงการนำร่องเข้าไปร่วมด้วย ไม่ควรรอแผนปฏิบัติการ และหากหน่วยงานไหนมีกิจกรรมที่สอดคล้องก็สามารถเข้าไปร่วมได้เลย โดย สพฐ. ซึ่งมีบทบาทหน้าที่โดยตรงควรเข้าไปสนับสนุนและร่วมดำเนินการ เพื่อสร้างกระบวนการที่ดีในท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

๒) สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ให้มีความสำคัญกับเรื่องเด็กนอกระบบการศึกษาชัดเจนมาก โดยนิยามเด็กกลุ่มนี้ไว้ ๑๕ กลุ่ม และมีเป้าหมายว่าองค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล และเทศบาล จะเป็นหน่วยขับเคลื่อนสำคัญ ควรเข้าไปประกบเด็กตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา เพื่อประกันสิทธิด้านการศึกษา ด้านการบริการ รวมถึงประเด็นที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ เช่น แม่วัยรุ่น เด็กจากสถานพินิจ เด็กติดยาเสพติด กลุ่มเด็กเหล่านี้มีการขับเคลื่อนอยู่นอกระบบของรัฐ ซึ่งกศน.สามารถเข้าไปประกบได้เลย หากสามารถทำเป็นโครงการนำร่องได้ก็จะเกิดผลดี

๓) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมระบบสุขภาพ (สสส.) กำลังปรับรื้อระบบข้อมูลเด็กเยาวชนทั้งหมด เพื่อกำหนดเป้าหมายใหม่ว่าจะเก็บข้อมูลเด็กอย่างไร ฐานข้อมูลเด็กส่วนหนึ่งอยู่ที่อบจ. อบต. และเทศบาล เพื่อใช้เป็นฐานการดำเนินงานเรื่องเด็กในระดับท้องถิ่น ซึ่งศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ควรเข้าไปร่วมดำเนินการ เพื่อนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ต่อไป

๔) ความพยายามในการดึงมหาวิทยาลัยเข้ามาทำงานร่วมกับท้องถิ่น ปัจจุบันมีเครือข่ายที่เรียกว่าเครือข่ายส่งเสริมการเรียนรู้ในท้องถิ่น (local learning enrichment network) โดยดึงมหาวิทยาลัยที่อยู่ในพื้นที่ประมาณ ๗-๘ จังหวัด ให้มาทำงานร่วมกับท้องถิ่นและโรงเรียน ให้นักวิชาการที่มีความชำนาญในมหาวิทยาลัยมาช่วยโรงเรียน และท้องถิ่นเข้ามาประกบ ตรงนี้หากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเข้ามาร่วมดำเนินการด้วยจะเกิดประโยชน์มาก

ดังนั้น สรุปว่ากลไกการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติที่กำหนดไว้ ๖ ข้อ ยังไม่ชัดเจน ควรเพิ่มอีกข้อหนึ่ง คือ กำหนดให้มีโครงการนำร่องเรื่องเด็กนอกระบบ เรื่องฐานข้อมูล เรื่องความรู้ถิ่นฐานบ้านเกิด ให้เป็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน โดยไม่จำเป็นต้องเป็นภาครัฐอย่างเดียว เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในเวทีนำร่องและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ก็จะทำให้กระบวนการเหล่านี้มีความชัดเจนมากขึ้น

นายสุทินันท์ ปรีชัญฤทธิ์ มีความเห็นว่าควรมีการจัดการเรียนการสอนที่สอดแทรกทักษะชีวิต โดยอาจกำหนดไว้ในหลักสูตรว่าให้วันศุกร์ ๑ วันหรือวันใดวันหนึ่ง เป็นวันที่เรียนรู้เรื่องทักษะและประสบการณ์ชีวิต

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ชี้แจงว่า หลายเรื่องเป็นประเด็นที่เสนอแล้วและหลายเรื่องมีการเสนอเพิ่มเติม เช่น การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่ออาชีพ และเพื่อทักษะชีวิต เป็นประโยชน์ในเชิงเนื้อหา หรือเรื่องความสอดคล้องกับโครงการนำร่องที่มีผู้ดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้ข้อจำกัดเรื่องเป้าหมาย ที่จะให้กำหนดว่าเป้าหมายระหว่างรัฐ เอกชน และท้องถิ่นเป็นเท่าไรนั้น เป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนืออำนาจของคณะกรรมการฯ และที่กำหนดให้เป้าหมายระหว่างรัฐและเอกชนเป็น ๖๐ : ๔๐ มีการโต้แย้งกันว่าอยากให้เป็น ๖๕ : ๓๕ ขณะที่นายกรัฐมนตรีมีนโยบายที่จะกำหนดให้เป้าหมายการจัดการศึกษาของท้องถิ่นเป็น ๒๕ ในสัดส่วนของรัฐ สำหรับโจทย์เรื่องเป้าหมายสัดส่วนระหว่างรัฐ เอกชน และท้องถิ่น เป็นโจทย์ใหญ่เป็นวาระชาติที่ต้องระบุให้ชัดเจนว่าเป็นอัตราเท่าไร เป้าหมายจึงเป็นข้อจำกัดพอสมควร จึงได้กำหนดไว้ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และการกำหนดให้โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ คน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการนั้น แค่ประกาศออกไปก็เป็นปัญหาแล้ว หากกำหนดให้โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า ๑๐๐ คน ซึ่งมีจำนวนถึง ๑๒,๐๐๐ โรงเรียน มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการ จะเป็นปัญหาในเชิงข้อจำกัด ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้กำหนดกรอบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้

นอกจากนั้น ประเด็นที่น่าเป็นห่วงคือ การนำยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ คณะอนุกรรมการฯ พยายามที่จะให้มีคณะกรรมการกลางดำเนินการเรื่องการจัดการศึกษาท้องถิ่นที่จะบูรณาการทั้งด้านเนื้อหา และการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกัน สิ่งที่เป็นปัญหาใหญ่คืออัตราความเร็วกับสิ่งที่จะดำเนินการไปพร้อมกันกับภาครัฐทั้งหมด ทั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย และคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ซึ่งมีระยะเวลาการดำเนินงานที่รวดเร็วมาก ในขณะที่อนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจพยายามเร่งเสนอ แต่ต้องกลับมาแก้ตามมติรัฐมนตรีบ้าง ตามมติของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาบ้าง ซึ่งนับเป็นปัญหาเชิงระบบของการปฏิรูปการศึกษาระหว่างยุทธศาสตร์ของอนุกรรมการสภาการศึกษา กับคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองและคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาใน

ทศวรรษที่สอง ที่ต่างก็เร่งดำเนินการในอัตราที่แตกต่างกัน คณะกรรมการนโยบายการปฏิรูป การศึกษาอาจมีอัตราเร่งที่ดีกว่าเพราะมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ข้อเสนอหลายเรื่องที่มีอยู่อาจ ปรากฏอยู่แล้ว เช่น อุดมศึกษาปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ ๕.๑ ที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยเข้ามา มี ส่วนร่วม และมหาวิทยาลัยประจำจังหวัดควรจะเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเรื่องการวิจัยและพัฒนาการศึกษา อย่างไรก็ตามจะนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของ กรรมการไปปรับแก้ยุทธศาสตร์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งต้องเพิ่มเติมเรื่องเป้าหมาย ปีพ.ศ. ที่ดำเนินการ และเป้าหมายเชิงปริมาณ แต่อีกหลายเรื่องเป็นเรื่องเชิงนโยบายที่อยู่นอกเหนือ อำนาจของคณะกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา

รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสุทศศรี วงษ์สมาน) ชี้แจงเพิ่มเติม ดังนี้

๑) จะเพิ่มคำว่าปี พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๖๑ ไว้ในชื่อยุทธศาสตร์ด้วย โดยบางเรื่อง สามารถขับเคลื่อนได้ตั้งแต่ปีนี้ บางเรื่องอาจใช้งบประมาณที่มีอยู่แล้ว แต่บางเรื่องอาจไม่ต้องใช้ งบประมาณ เพราะเป็นเรื่องของนโยบายเป็นหลัก สำหรับการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติจะต้องไปทำ แผนปฏิบัติการอีกครั้งหนึ่ง

๒) เดิมกำหนดเป้าหมายให้ผู้เรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นร้อยละ ๒๐ ของผู้เรียนในสัดส่วนของภาครัฐ คือ ภาครัฐร้อยละ ๖๕ เอกชนร้อยละ ๓๕ นั้น อาจต้องกำหนดให้ เพิ่มผู้เรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้นเป็นร้อยละ ๒๐-๒๕ ในปีพ.ศ. ๒๕๖๑ เพราะขณะนี้ผู้เรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงร้อยละ ๘.๕

๓) ศูนย์เด็กเล็ก ควรเพิ่มเป้าหมายในเชิงตัวเลข ซึ่งบางตัวสามารถเพิ่มได้เป็น ร้อยละ ๑๐๐ และส่วนเป้าหมายข้อ ๗ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลผู้ด้อยโอกาส เด็กพิการ เด็กเร่ร่อน ยากจน ให้ได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้น ควรเพิ่มตัวเลขเป็นร้อยละ ๕ ต่อปี เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง โดยข้อสังเกตของกรรมการหลายเรื่อง ปรากฏอยู่ในเอกสารแล้ว เรื่องสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ ๕ และยุทธศาสตร์ที่ ๔ ข้อ ๒ การกำหนดบทบาทเรื่องอาชีพ หลายเรื่องไม่ได้พิจารณาในเชิงของยุทธศาสตร์อย่างเดียว จะ พิจารณาเชิงข้อเสนอหลายเรื่องที่ต้องบูรณาการกัน รวมทั้งเรื่องของโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนดี ประจำตำบล อีกส่วนหนึ่งกำหนดไว้ในเป้าหมายว่าหากลดโรงเรียนขนาดเล็กลงจำนวนครึ่งหนึ่ง จะต้องไปดำเนินการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอะไร อย่างไร มีหลายเรื่อง ที่ ผวนกับยุทธศาสตร์ในส่วนนี้ นอกจากนั้นเป็นเรื่องการส่งเสริมการจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ว่าให้ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่อง ความร่วมมือกับภาครัฐและเอกชน ทั้งเรื่องเครือข่ายและการบริหารจัดการ

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ชี้แจงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการสภาการศึกษาด้าน การกระจายอำนาจทางการศึกษาได้จัดทำยุทธศาสตร์ ๓ ยุทธศาสตร์ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ประกอบด้วย ร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่าง ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและ

สถานศึกษาและร่างยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษา โดยเรื่องที่มีความสอดคล้องกันในทุก ๓ ยุทธศาสตร์ คือการทำแผนที่โรงเรียน (school mapping) ที่ชัดเจนว่า ปริมาณความต้องการในพื้นที่กับโรงเรียนที่มีอยู่แล้ว แต่ละพื้นที่มีลักษณะเฉพาะอย่างไร ซึ่งคล้ายกับเป็นลิขสิทธิ์ของการจัดการทำยุทธศาสตร์ทั้งหมด ขณะนี้โรงเรียนที่มีความพร้อมจะโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพียง ๑๔๘ โรงเรียนที่ไม่มีนักเรียนเรียน ปรากฏชัดเจนว่าโรงเรียนเหล่านั้นมีชื่อสถานที่และที่อยู่ชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ตรงนั้นมีความพร้อมจะรับหรือไม่ ให้เป็นเรื่องของความสมัครใจและความพร้อม หรือแม้แต่โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า ๖๐ คนให้มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการปีละไม่น้อยกว่า ๑๐๐ โรงเรียนก็ต้องกลับไปพิจารณาในแง่ของพื้นที่ที่มีความชัดเจน ไม่ได้กล่าวถึงเป้าหมายเชิงเป้าหมายรวม แต่มีเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงของตัวโรงเรียนอยู่ในนั้นแล้ว ฉะนั้นความยากอยู่ที่การทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักและเห็นความสำคัญเรื่องการจัดการศึกษา ดังนั้นจึงพยายามเขียนเป้าหมายให้กระชับ หากกรรมการส่วนใหญ่มีความเห็นว่าควรเพิ่มเติม และกระทรวงศึกษาธิการมีความยินดีที่จะให้มีการใช้ประโยชน์จากโรงเรียนที่มีนักเรียนน้อย ประเด็นสำคัญไม่ใช่เรื่องการถ่ายโอน แต่เป็นเรื่องของความพร้อมและความสมัครใจ เช่นเดียวกับอาชีวศึกษา หรือการศึกษานอกระบบ ที่ต้องการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาด้านอาชีวศึกษา และการศึกษานอกระบบ โดยมีหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้

ประธาน สรุปลงว่า การนำเสนอยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวันนี้เพื่อต้องการให้รับหลักการก่อนจะได้ไปดำเนินงานต่อ โดยมีข้อสังเกตว่า หากในอนาคตมีการเปลี่ยนแปลงโดยจะมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนตำบลบริหารจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาทั้งหมดอาจใช้เวลา ๑๐-๓๐ ปี และหากกำหนดไว้ในเป้าหมายว่ามอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนตำบลบริหารจัดการศึกษาทั้งหมด ถือเป็น การเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ ประเทศไทยจะเปลี่ยนเป็นประเทศญี่ปุ่น ญี่ปุ่นเคยมีประสบการณ์มาแล้ว และไม่สามารถทำได้ง่ายนัก เพียงแต่คิดจะเพิ่มสัดส่วนในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากร้อยละ ๘ เป็นร้อยละ ๑๐๐ ก็ดูจะเป็นเรื่องยุ่งยาก ดังนั้นควรจะผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ต้องคำนึงว่าเป็นปัญหาที่ใหญ่มาก เพราะเป็นเรื่องการถ่ายโอนอำนาจระหว่างกระทรวงที่ต้องทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน รวมทั้งฝ่ายการเมืองต้องมีนโยบายเรื่องนี้ชัดเจนด้วย อยากฝากให้คณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองพิจารณาเป้าหมายระยะยาวของเรื่องนี้เพื่อขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจนต่อไป

## มติที่ประชุม

ที่ประชุมให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้อนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษานำไปปรับแก้ตามความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกรรมการก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

## ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อทราบ : ความก้าวหน้าการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑)

กรรมการและเลขานุการ นำเสนอสาระสำคัญความก้าวหน้าการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑) ว่าเพื่อให้เห็นภาพรวมและความเชื่อมโยงกับภารกิจของคณะกรรมการสภาการศึกษาคู่ขนานไปกับภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่เป็นองค์กรถาวรตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในช่วงเวลาสองปีที่ผ่านมา มีกระแสเรื่องการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง และคณะกรรมการสภาการศึกษาได้ให้ความเห็นชอบข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเพื่อผลักดันการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองให้มีความก้าวหน้าและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในกรอบเวลาที่กำหนด เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบข้อเสนอดังกล่าว จึงได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (กนป.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาแผนการดำเนินงานเป็นระยะๆ ในการนี้ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ขึ้นมาจำนวน ๖ ชุดและได้ร่วมกันกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานการจัดการศึกษาทุกรูปแบบและประเภท โดยกำหนดกรอบระยะเวลาสิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ พร้อมกันนี้ได้มีการจัดทำแผนงบประมาณเพื่อบุคลากรและขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปีพ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๕ เป็นต้นไป โดยรัฐบาลจะอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมจากงบปกติที่เป็นเงินเดือน ในปี ๒๕๕๕ จำนวนประมาณ ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท และคาดว่าจะใช้งบประมาณเพื่อการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองตลอดไปจนถึงปีพ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งหมดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๓๗๐,๐๐๐ ล้านบาท

นับจากนี้ไปบทบาทของคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ซึ่งได้กำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และงบประมาณเพื่อการดำเนินงานขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองไปสู่การปฏิบัติเรียบร้อยแล้ว บทบาทจะเปลี่ยนมาเป็นผู้กำกับและติดตามประเมินผล คู่ขนานไปกับบทบาทของคณะกรรมการสภาการศึกษา หลายเรื่องที่กนป. ให้ความเห็นชอบแล้ว สำหรับในขั้นตอนของการปฏิบัติอาจย้อนกลับมาเพื่อขอความเห็นชอบและขอทราบแนวทางการปฏิบัติจากคณะกรรมการสภาการศึกษาในช่วงเวลาต่อจากนี้ไปมากขึ้น

(รายละเอียดปรากฏในเอกสารประกอบการประชุมตามระเบียบวาระที่ ๔)

มติที่ประชุม  
ที่ประชุมรับทราบ

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ น.

นายวีระ พลอยครบุรี  
นายกวิน เสือสกุล  
นางโชติกา วรรณบุรี  
นางนันทิชา แจ่มนุราช  
ผู้จัดรายงานการประชุม

นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล  
รองเลขาธิการสภาการศึกษา  
ผู้ตรวจรายงานการประชุม