

# รายงานการประชุมสภาการศึกษา

ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓

วันอังคารที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เวลา ๑๓.๐๐ น.

ณ ห้องประชุมกำแหง พลางกูร  
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

## กรรมการที่มาประชุม

- |  |         |
|--|---------|
| ๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ<br>(นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ)   | ประธาน  |
| ๒. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ<br>(นายเฉลียว อยู่สีมารักษ์)  | กรรมการ |
| ๓. เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา<br>(นายกมล รอดคล้าย รองเลขาธิการฯ แทน)   | กรรมการ |
| ๔. ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม<br>(นายวีระ โรจน์พจนรัตน์)  | กรรมการ |
| ๕. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา<br>(คุณพรทิพย์ จาละ)   | กรรมการ |
| ๖. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน<br>(นายชินภัทร ภูมิรัตน)   | กรรมการ |
| ๗. เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา<br>(รองศาสตราจารย์กำจร ตติยกวี รองเลขาธิการฯ แทน)   | กรรมการ |
| ๘. เลขาธิการคุรุสภา<br>(นายองค์กร อมรสินันท์)  | กรรมการ |
| ๙. ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน<br>คุณภาพการศึกษา<br>(นายนาวิน วิทยาภรณ์ รองผู้อำนวยการฯ แทน)                                | กรรมการ |
| ๑๐. ปลัดกระทรวงแรงงาน<br>(นางอุดมลักษณ์ สอนสารี ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์<br>รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ แทน) | กรรมการ |

๑๑. ปลัดกระทรวงมหาดไทย กรรมการ  
(ว่าที่ร้อยตรีพงษ์ศักดิ์ พลายเวช รักษาการที่ปรึกษาด้านการปกครอง แทน)
๑๒. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการ  
(นางสุวรรณี คำมั่น รองเลขาธิการฯ แทน)
๑๓. ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรรมการ  
(นายสมพงษ์ ชาทะวิถี อธิการบดีสถาบันการพลศึกษา แทน)
๑๔. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ กรรมการ  
(นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ ที่ปรึกษาสำนักงานงบประมาณ แทน)
๑๕. ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรรมการ  
(นายสุจิตต์ ไตรพิทักษ์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงฯ แทน)
๑๖. ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรรมการ  
(นางทรงพร โกมลสุรเดช  
ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพัฒนาการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ แทน)
๑๗. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กรรมการ  
(นางสาวเสาวณี มุสิแดง ผู้ตรวจราชการกระทรวงฯ แทน)
๑๘. นายเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ กรรมการ
๑๙. นายเจต ประภามนตรีพงศ์ กรรมการ
๒๐. นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์ กรรมการ
๒๑. นายทองอยู่ แก้วไทรฮะ กรรมการ
๒๒. รองศาสตราจารย์ทองอินทร์วงศ์โสธร กรรมการ
๒๓. ศาสตราจารย์ธีรวุฒิ บุญโยโสภณ กรรมการ
๒๔. นายนภดล ทองนพแก้ว กรรมการ
๒๕. นายประทีป วีระพัฒนนิรันดร์ กรรมการ
๒๖. นายประพล วีระพรสวรรค์ กรรมการ
๒๗. ศาสตราจารย์พงษ์ศักดิ์ อังกสิทธิ์ กรรมการ
๒๘. นายพนม พงษ์ไพบูลย์ กรรมการ
๒๙. รองศาสตราจารย์พรจันทร์ สุวรรณชาติ กรรมการ
๓๐. รองศาสตราจารย์พฤษดิ์ ศิริบรรณพิทักษ์ กรรมการ
๓๑. นายไพฑูรย์ จัยสิน กรรมการ
๓๒. นายมานิจ สุขสมจิตร กรรมการ
๓๓. ศาสตราจารย์ยงยุทธ ยุทธวงศ์ กรรมการ

๓๔.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์เลขา	ปิยะอัจฉริยะ	กรรมการ
๓๕.	นายวัชรินทร์	ศรีบุรินทร์	กรรมการ
๓๖.	นายวิททยา	บริบูรณ์ทรัพย์	กรรมการ
๓๗.	ศาสตราจารย์วิริยะ	นามศิริพงศ์พันธ์	กรรมการ
๓๘.	รองศาสตราจารย์วุฒิสาร	ตันไชย	กรรมการ
๓๙.	นายสมหมาย	ปาริฉัตต์	กรรมการ
๔๐.	นายสุวัฒน์	เงินน้ำ	กรรมการ
๔๑.	นายสุเทพ	สุริยาอัมฤทธิ์	กรรมการ
๔๒.	ศาสตราจารย์กิตติคุณสุนน	อมรวีวัฒน์	กรรมการ
๔๓.	นายอมรวิชัย	นาครพรรพ	กรรมการ
๔๔.	นายอมเรศ	ศิลาอ่อน	กรรมการ
๔๕.	รองศาสตราจารย์อิสมาแอ	อาลี	กรรมการ
๔๖.	นายอำนาจ	กุศลนันท์	กรรมการ
๔๗.	นายอำพล	จินดาวัฒนะ	กรรมการ
๔๘.	เลขาธิการสภาการศึกษา		กรรมการและเลขานุการ
	(นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล รองเลขาธิการฯ แทน)		

### กรรมการที่ไม่มาประชุม

๑.	พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต)	ปฏิบัติศาสนกิจ	
๒.	พระเทพปริยัติวิมล (แสวง ฑมเมสโก)	ปฏิบัติศาสนกิจ	
๓.	รองศาสตราจารย์ชนะ	กสิภาร์	ติดภารกิจ
๔.	นายนิพนธ์	สุรพงษ์รักเจริญ	ติดภารกิจ
๕.	นายนุชากร	มาศณมาดล	ติดภารกิจ
๖.	ศาสตราจารย์ไพฑูรย์	สินลาร์ตัน	ติดภารกิจ
๗.	ศาสตราจารย์มานิช	แจ่มมุข	ติดภารกิจ
๘.	ศาสตราจารย์วิรุณ	ตั้งเจริญ	ติดภารกิจ
๙.	นายสุทธีนันท์	ปรัชญพฤทธิ์	ติดภารกิจ
๑๐.	ศาสตราจารย์สุรพล	นิติไกรพจน์	ติดภารกิจ

## ผู้เข้าร่วมประชุม

ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

### สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

- |                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| ๑. นางสุทธศรี วงษ์สมาน              | รองเลขาธิการสภาการศึกษา  |
| ๒. นางสุรางค์ โพธิ์พุกษาวงศ์        | ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา   |
| ๓. นายก้องเกียรติ สหวรรณางกูร       | ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการ   |
| ๔. นางสาวจิรพรรณ ปุณเกษม            | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านการศึกษามหาภาค<br>รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา |
| ๕. นางโสภณา ตาแก้ว                  | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านพัฒนา<br>คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา                            |
| ๖. นางจินตนา ศักดิ์ภู่อราม          | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านประสิทธิภาพ<br>การบริหารจัดการและการมีส่วนร่วม               |
| ๗. นางสิริวรรณ สวัสดิวัตน์ ณ อยุธยา | รักษาราชการแทนผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศ<br>ทางการศึกษา                                  |
| ๘. นางอัมพร พงษ์กังสนานนท์          | ผู้อำนวยการศูนย์ประชาสัมพันธ์การศึกษา  |
| ๙. นายวีระ พลอยครบุรี               | ผู้อำนวยการกองงานเลขานุการสภาการศึกษา  |

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๐๐ น.

### ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธาน/เลขานุการแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ประธานกรรมการสภาการศึกษา (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ) แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า วันนี้เป็นการประชุมสภาการศึกษาครั้งแรกหลังจากที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เนื่องจากช่วงเวลาที่ผ่านมาเป็นช่วงที่สถานการณ์บ้านเมือง ไม่อยู่ในความสงบเรียบร้อย ประกอบกับมีคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ที่ต้องเร่งจัดประชุมเพื่อผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายการปฏิรูปการศึกษา ในทศวรรษที่สอง ไปสู่การปฏิบัติ อย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองซึ่งมีนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธาน ตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งได้จัดให้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และได้จัดให้มีการประชุมมาอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ประธาน ได้กล่าวถึง ังการ จัดทำพ ระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าได้เคยเป็นคณะกรรมการและคณะกรรมการชุดต่างๆ ร่วมกับกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิ หลายท่านในที่นี่ พร้อมทั้งจะ สนับสนุน ความคิด เรื่องการ มีหน่วยงาน ที่ทำ หน้าที่ดูแลรับผิดชอบนโยบายด้านการศึกษาเพื่อให้ความต่อเนื่องและเกิดการพัฒนาย่าง ยั่งยืน มาโดยตลอด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ .ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ สภา การศึกษาเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและขับเคลื่อนนโยบายทางการศึกษาให้ ต่อเนื่อง โดยไม่เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายรัฐบาลหรือ นโยบายของ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะที่ ได้ มีโอกาสมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการเป็นครั้งแรก ขอ ยืนยันว่าจะตั้งใจและจริงใจ ที่จะรับฟังความคิดเห็นจาก กรรมการ สภาการศึกษา เพื่อผลักดันและขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการศึกษาให้เป็นไป ตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้ง ขับเคลื่อนนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองไปสู่การปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม ต่อไป

รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล ) แจ้งให้ที่ประชุมทราบ ว่า กรรมการและเลขานุการ (เลขาธิการสภาการศึกษา รองศาสตราจารย์ธงทอง จันทรางศุ ) ดิด ราชการต่างประเทศ ในวันนี้จึงขออนุญาตทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการฯ ร่วมกับรอง เลขาธิการฯ (นางสุทธศรี วงษ์สมาน ) โดยได้รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานที่ เกี่ยวข้องกับสภาการศึกษา สรุปได้ดังนี้

๑) การแต่งตั้งกรรมการที่เป็นผู้แทนคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยใน คณะกรรมการสภาการศึกษา เนื่องด้วยนายปรีดา ประพฤติชอบ ได้ขอลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ได้มีมติอนุมัติแต่งตั้งรองศาสตราจารย์อิสมาแอ อาลี เป็นกรรมการที่เป็นผู้แทนคณะกรรมการ กลางอิสลามแห่งประเทศไทยในคณะกรรมการสภาการศึกษา แทนนายปรีดา ประพฤติชอบ เรียบร้อยแล้ว

๒) การสรรหาและเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายในคณะกรรมการสภา การศึกษา ด้วยศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการ แผ่นดิน ขณะนี้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กำลังอยู่ระหว่างดำเนินการสรรหาและ เลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายในคณะกรรมการสภาการศึกษาแทนศาสตราจารย์ ศรีราชา เจริญพานิช

๓) รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานตามมติสภาการศึกษา (มกราคม ๒๕๕๑ – มิถุนายน ๒๕๕๓) คณะกรรมการสภาการศึกษาชุดปัจจุบัน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี (ตุลาคม ๒๕๕๐ – ตุลาคม ๒๕๕๔) โดยหลังจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาการศึกษาได้มีการประชุมจำนวน ๗ ครั้ง มีผลการดำเนินงานและความก้าวหน้าการดำเนินงานตามมติสภาการศึกษาที่สำคัญๆ สรุปได้ดังนี้

๓.๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา : ระเบียบวาระแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๕) ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒

๓.๒) การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา (เพิ่มเติม) ตามผลการวิจัยความพอดีของเขตพื้นที่การศึกษา ที่ประชุมสภาการศึกษา เห็นชอบการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา (เพิ่มเติม) เพิ่มขึ้น ๗ เขต ใน ๗ จังหวัด และกระทรวงศึกษาธิการได้ออกประกาศ เรื่องปรับปรุงแก้ไขการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาและกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาเพิ่มเติม แล้วเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๑

๓.๓) ข้อเสนอการจัดตั้งเขตพื้นที่ การศึกษา (มัธยมศึกษา) ของคณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการจัดตั้งเขตพื้นที่การมัธยมศึกษา ขณะนี้ที่ประชุมรัฐสภามีมติเห็นชอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง ๓ ฉบับ ๑) ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ๒) ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ๓) ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... และขณะนี้อยู่ระหว่างรอการลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อมีผลในการบังคับใช้ต่อไป

๓.๔) ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษา ในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๖๑) คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ให้ความเห็นชอบข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๖๑) และเห็นชอบหลักการของร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้ลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ และลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๕/๒๕๕๓ เรื่องแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและรองประธานกรรมการคนที่สองในคณะกรรมการนโยบายกาปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๓ โดยคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (กนป.) ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ กนป.จำนวน ๕ คณะ ประกอบด้วย ๑) คณะอนุกรรมการ กนป.ด้านการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน การเรียนรู้

๒) คณะอนุกรรมการกนป .ด้านการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาเรียนรู้ ๓) คณะอนุกรรมการกนป.ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ๔) คณะอนุกรรมการกนป.ด้านจัดทำแผนงบประมาณในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๖๑) และ ๕) คณะอนุกรรมการคุรุศึกษาแห่งชาติ

๓.๕) แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง(พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙) เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ โดยขณะนี้สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษาอยู่ระหว่างดำเนินการประสานผลักดันการนำแผนสู่การปฏิบัติโดยให้มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการอยู่

๓.๖) สถาบันคุรุศึกษาแห่งชาติ ขณะนี้นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูป การศึกษาได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการคุรุศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นที่ปรึกษา และรองศาสตราจารย์วรากรณ์ สามโกเศศ เป็นประธานเรียบร้อยแล้ว

(รายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบการประชุมระเบียบวาระที่ ๑)

## ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒

กรรมการและเลขานุการ รายงานที่ประชุมว่า ฝ่ายเลขานุการ ฯ ได้จัดส่งรายงานการประชุมสภาการศึกษา ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ ให้กรรมการสภาการศึกษาทุกท่านเพื่อพิจารณา รับรอง เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ และฝ่ายเลขานุการ ฯ ได้ดำเนินการแก้ไขตามความเห็นของกรรมการเรียบร้อยแล้ว

ที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ โดยไม่มีการแก้ไข

## ระเบียบวาระที่ ๓.๑ เรื่องเพื่อพิจารณา : ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา

กรรมการและเลขานุการ (รองเลขาธิการสภาการศึกษา นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล ) นำเสนอระเบียบวาระที่ ๓.๑ ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา ว่ามีการดำเนินการตามกรอบ การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ที่ต้องมีการกำหนดหรือการพัฒนา ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งพัฒนาระบบการเงินการคลัง เพื่อเป็นกลไกในกา รขับเคลื่อน และสนับสนุนการปฏิรูป การศึกษาใน

ทศวรรษที่สอง โดยคณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษา ซึ่งมีศาสตราจารย์ สุรพล นิติไกรพจน์ เป็นประธาน ได้จัดทำข้อเสนอ ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา ๒ ระดับ คือข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา โดยขอให้รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสุทศรี วงษ์สมาน) นำเสนอรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังนี้

รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสุทศรี วงษ์สมาน) นำเสนอสรุปสาระสำคัญของยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาว่า แบ่งออกเป็น ๒ ส่วนคือ ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา โดยคณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษาได้ศึกษา วิจัย และประเมินผลสรุปปฏิรูประบบการเงิน พบว่าที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคด้านปริมาณ คือมีความไม่เสมอภาคในโอกาสและการเข้าถึงบริการการศึกษาจากรัฐ โดยมีผู้ด้อยโอกาสยากจน ผู้อยู่ในถิ่นทุรกันดาร เด็กเร่ร่อน บางส่วนไม่สามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาได้ และถึงแม้เข้าสู่ระบบการศึกษาแล้ว ก็มีอัตราการออกกลางคัน ทั้งนี้จากข้อมูลสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา๒๕๕๑ พบว่าระดับประถมศึกษามีอัตราการคงอยู่ร้อยละ ๙๓.๙ ระดับมัธยมศึกษา ตอนต้นร้อยละ ๙๓.๖ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญร้อยละ ๘๘.๕ สายอาชีพร้อยละ ๖๗.๙

นอกจากนั้น ด้านคุณภาพพบว่ามีความแตกต่าง ด้านคุณภาพและมาตรฐานระหว่างสถานศึกษาแต่ละประเภท ซึ่ง ผลจากการประเมินคุณภาพและรับรองมาตรฐานการศึกษา โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาขององค์การมหาชน(สมศ.) รอบที่ ๒ (ปี ๒๕๔๙ – ๒๕๕๑) พบว่า สถานศึกษาที่ผ่านการประเมินหรือผ่านมาตรฐานได้รับการรับรองอันดับแรกคือโรงเรียนสาธิต อันดับที่ ๒ คือโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันดับที่ ๓ คือโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน อันดับที่ ๔ คือโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน อันดับที่ ๕ คือโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน และอันดับสุดท้ายคือโรงเรียนสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ นอกจากนี้ ผลการทดสอบ O-NET ปีการศึกษา ๒๕๕๒ ที่ผ่านมามีวิชาที่ได้คะแนนต่ำที่สุด คือ วิชาภาษาอังกฤษ รองลงมาได้แก่ วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ตามลำดับ โดยทุกวิชา มีผลคะแนนต่ำกว่าร้อยละ ๕๐

ด้านการบริหารจัดการ พบว่าสถานศึกษาส่วนใหญ่ยังผูกกับระบบราชการ ทำให้ขาดความเป็นอิสระคล่องตัว แม้ผู้บริหารจะมีความสามารถ มีวิสัยทัศน์ แต่ไม่สามารถนำพา



สถานศึกษาออกไปนอกระบบได้ เนื่องจากติดกฎระเบียบ แม้จะมีการลงทุนทางการศึกษาที่สูง แต่ประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับงบประมาณที่ลงทุนไป ทั้งนี้ พบว่าสัดส่วนงบประมาณ การศึกษาต่อ GDP ปรมาณร้อยละ ๔.๔ และจากผลการประเมินของ IMD เมื่อเทียบกับบาง ประเทศ เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ญี่ปุ่น ฮังการี สิงคโปร์ เป็นต้น พบว่าประเทศไทยลงทุนใน สัดส่วนที่สูงกว่า แต่ศักยภาพการแข่งขันกลับด้อยกว่า

ในประเด็น การมีส่วนร่วม พบว่างบประมาณการศึกษารวมใหญ่เกินกว่าร้อยละ ๘๐ มาจากภาครัฐ ขาดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน แม้ภาคเอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วม แต่เป็น เพียงส่วนน้อย การจัดสรรทรัพยากรที่เป็นงบประมาณจากรัฐ พบว่าเกินกว่าร้อยละ ๖๐ เป็น งบเงินเดือนครู เงินเดือนผู้บริหาร และเงินเดือนบุคลากรเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้น พบว่ามี การจัดสรรงบประมาณรายหัว ที่ไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และยังพบว่าในอนาคตประชากร ในวัยเรียนมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา เพื่อให้ เป็นระบบที่เชื่อมโยงไปสู่คุณภาพ โอกาส และประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดเป้าหมายของการ ปฏิรูปการเงินเพื่อการศึกษาในระดับ การศึกษา ขั้นพื้นฐานที่เน้นให้ผู้เรียนได้รับบริการ การศึกษาอย่างมีคุณภาพ และมาตรฐาน มีโอกาสและความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการ การศึกษา และสถานศึกษาสามารถให้บริการการศึกษาและก่อให้เกิดผลิตผลที่มีคุณภาพบน หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้ได้ ประโยชน์สูงสุด

**หลักการและกรอบแนวคิด** คือให้มีการปรับกลไกการจัดสรรเงินที่เน้นผู้เรียนมาก ขึ้น ลด บทบาทของรัฐจากการเป็นผู้จัดการศึกษา เป็นหลัก มาเป็นผู้กำกับนโยบาย แผน มาตรฐาน และการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน จัดให้ บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้ารับบริการการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพเยาวชนของ ไทย โดยให้มีการจัดสรรทุนให้เปล่าสำหรับนักเรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจน ให้ได้รับโอกาสทาง การศึกษาตามความต้องการ และความจำเป็นของแต่ละบุคคล ให้มีการ กำหนดเกณฑ์ / แนวทางให้สถานศึกษามีการบริหารจัดการตามหลัก ธรรมภิบาล (Good Governance) ควบคู่กับการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษา ใช้มาตรการ ทางการเงินและการคลังเป็น เครื่องมือในการระดมทุน และการสนองทุนเพื่อการศึกษา และ จัดสรรทรัพยากรบนหลักความเสมอภาค และเป็นธรรม ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินการศึกษาระดับพื้นฐาน ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์การเงินการคลัง มีมาตรการการปรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting) มากขึ้น โดยเปลี่ยนวิธีการจัดสรรเงินเพื่อการศึกษาเป็นการจัดสรรผ่านผู้เรียนในสัดส่วนที่สูงขึ้น วางระบบการจัดสรรทุนให้เปล่าสำหรับผู้เรียนที่ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมกับผู้เรียนปกติ มีเครื่องมือทางการเงินการคลัง เพื่อแทรกแซงการทำงานของกลไกตลาดในบางพื้นที่และบางโอกาสที่กลไกตลาดไม่เอื้อ เช่น ในท้องถิ่นห่างไกลที่ไม่มีคนจัดหรือในบางสาขาที่ขาดแคลน ไม่มีใครจัด รัฐจำเป็นต้องเข้ามาจัดเพื่อพัฒนาผลิตกำลังคนให้สนองกับความต้องการของประเทศ และให้มีการพัฒนาระบบการเงินในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Transition Period) เพื่อให้มีการเตรียมการและพัฒนาระบบให้ เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

๒) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา มีการวางแผนให้มีการจัดตั้งสถานศึกษา และมีการวางระบบเพื่อยุบรวม ควบรวมสถานศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งในการปฏิรูปการศึกษารอบสองกำหนดเป้าหมายให้โรงเรียนขนาดเล็กมีจำนวนลดลงให้เหลือร้อยละ ๕๐ ภายในปี ๒๕๖๑ โดยต้องมีการเพิ่มเติมงบประมาณ เพื่อขจัดความแตกต่างระหว่างสถานศึกษาในบางช่วงบางตอน และให้มีระบบ ติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา มีระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีกาออกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบติดตามและประเมินคุณภาพมาตรฐาน รวมทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากร เพื่อการศึกษา ตามมาตรา ๖๒ แห่ง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ สมศ.ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากร โดยอาจกำหนดเป็นตัวบ่งชี้มากขึ้นในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๓) ยุทธศาสตร์ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและส่งเสริมการมีส่วนร่วม มีข้อเสนอให้มีการถ่ายโอนอำนาจ ทางการคลังควบคู่กับการถ่ายโอนการจัด บริการสาธารณะ (รวมด้านการศึกษา) ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการวางแผนขั้นตอนและกรอบระยะเวลาของการถ่ายโอนที่ชัดเจน ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อพัฒนาการศึกษามากขึ้น ซึ่งได้มีการปรับแก้กฎระเบียบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาได้ แต่ต้องสนับสนุนส่งเสริม และพัฒนาการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ให้มีมาตรการทางภาษีอากรในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ทั้งภาษี

โรงเรียน ที่ต้องมีการพัฒนาให้เป็นธรรมและลดหย่อนมากขึ้นภาษีเงินได้บุคคล และนิติบุคคล ภาษีในการดูแลคนพิการ ลดภาษีในการเรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น การเข้าอบรมหรือการศึกษา ต่อสามารถลดหย่อนภาษีได้ในกรณีที่ใช้เงินส่วนตัว การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว บนฐาน ของต้นทุนมาตรฐานที่แท้จริง และให้เป็นมาตรฐานเดียวกันระหว่างรัฐกับเอกชน

๔) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมความเข้มแข็งของสถานศึกษา การระดมทรัพยากรควร ส่งเสริมให้สถานศึกษาบริหารจัดการอย่างอิสระมากขึ้น โดยส่วนกลางหรือเขตพื้นที่การศึกษา ต้องนิเทศติดตาม และตรวจสอบประเมินผล อย่าง เข้ม แข็ง และ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการให้สถานศึกษามีอิสระคล่องตัวโดยให้ การบริหารจัดการสิ้นสุดที่สถานศึกษามากขึ้น

**ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินเพื่อการอุดมศึกษา** จากการติดตาม ประเมินผลของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่าผู้ที่เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ไม่ได้สะท้อนสถานภาพประชากรของประเทศ โดยพบว่า ผู้ที่เข้าศึกษาส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มี ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดี และพบว่ามี ความแตกต่างในคุณภาพและมาตรฐานระหว่าง สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน คุณภาพบัณฑิต ไม่สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนในการพัฒนา ประเทศ ผลผลิตของอุดมศึกษาไม่ ตอบสนองความสามารถในการแข่งขัน และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศในบางสาขา เช่น สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ และสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีความต้องการมาก แต่ ผลิตได้น้อย มีการผลิตบัณฑิตบางสาขาเกินความต้องการของตลาดแรงงาน มีการขยายในเชิง ปริมาณ โดยมีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยจำนวนมากขึ้น แต่ขาดความเป็นอัตลักษณ์ การบริหาร จัดการภายใต้ระบบราชการส่งผลต่อคุณภาพ และทำให้ขาดความเป็นอิสระ คล่องตัว แม้จะมี มหาวิทยาลัยออกนอกระบบเป็นจำนวนมาก แต่ยังมีอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถออกนอกระบบ ได้ ยังคงต้องบริหารจัดการภายใต้ระบบราชการการ จัดสรรงบประมาณยังไม่สะท้อนคุณภาพ การอุดหนุนรายหัวยังเป็นการเน้นที่ความต้องการของ สถานศึกษา เหมือนกับการศึกษาขั้น พื้นฐาน และขาดการมีส่วนร่วม โดยพบว่าผู้เรียนที่เข้ารับบริการการศึกษา ระดับอุดมศึกษา จะได้ประโยชน์จากอุดมศึกษามาก แต่ผู้เรียนยังมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพียงส่วนน้อย

**เป้าหมาย** การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา ประกอบด้วย การกำหนดให้ ผู้เรียนได้รับบริการการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน รัฐสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินที่ มีความหลากหลายในการพัฒนา คุณภาพมาตรฐาน การส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา การเพิ่มโอกาสและประสิทธิภาพทางการศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของ สังคม และการกำกับการผลิตกำลังคนให้สนองตอบความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมของประเทศ มีกลไกช่วยเหลือผู้ เรียนที่ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงบริการการ อุดมศึกษาที่มีคุณภาพ/มาตรฐาน เพิ่มทรัพยากรเข้าสู่ภาคอุดมศึกษาจากการมีส่วนร่วมในการ รับภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียนตามหลักประโยชน์ที่ได้รับ (Benefit Principle) และจากการ ระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วนของสังคม และ สถาบันอุดมศึกษาต้องปรับตัวเพื่อรองรับการ แข่งขันและนำการพัฒนาประเทศ ให้สามารถแข่งขันได้กับนานาประเทศ รวมทั้ง การผลิต บริการการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน และเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการใช้ ทรัพยากร

**หลักการ/แนวคิด** คือ รัฐต้องใช้กลไกทางการเงินเป็นเครื่องมือในการกำหนด หรือ ผลักดันนโยบาย และการผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ให้ผู้เรียน ร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ผู้เรียนได้รับประโยชน์จากอุดมศึกษา อย่างไรก็ตาม รัฐก็ยังรับ ภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการอุดมศึกษาของรัฐ แต่จะมุ่งเน้น สัดส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการ พัฒนาคุณภาพมาตรฐานอุดมศึกษามากขึ้น และเป็นไปตามนโยบายของรัฐ รัฐจัดให้มีกองทุน เงินกู้ยืมสำหรับผู้เรียนที่มีศักยภาพและความสามารถในชั้นต้น โดยต้องเชื่อมโยงกับสาขาวิชา ที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ จัดให้มีทุนให้เปล่าสำหรับผู้เรียนที่ยากจนและขาด แคลนทุนทรัพย์ และ รัฐพึงปฏิบัติต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนด้วยมาตรฐาน เดียวกัน โดยมีมาตรการส่งเสริมให้สถาบัน บริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และส่งเสริมให้มีการแข่งขันระหว่างสถาบันเพื่อพัฒนาคุณภาพสู่ความเป็นเลิศ โดยประกอบด้วย ๓ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์การเงินการคลัง คือเน้น ระบบ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance – Based Budgeting) และเน้นตัวผู้เรียน (Demand Side Financing) ใน สัดส่วนที่สูงขึ้น ให้มีระบบกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับสาขาวิชาและคุณภาพรวมถึงเชื่อมโยงไปถึง โอกาสสำหรับผู้มีศักยภาพ ให้มี การวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วยที่แท้จริง แต่ละสาขาวิชา ต้อง เชื่อมโยงกันและต้องเน้นในเรื่องของคุณภาพมาตรฐานสถาบันอุดมศึกษาใดที่ผลิตบัณฑิตให้มี ระดับที่แตกต่างกันอาจต้องจัดสรรงบประมาณที่แตกต่างกัน ดังนั้นการจัดสรรงบประมาณอาจ ต้องมีความแตกต่างกัน บนมาตรฐานของผลผลิต หรืออาจเรียกว่าแกนกลาง โดยควรเพิ่ม งบประมาณสำหรับผลผลิตที่ต้องการความแตกต่างและจุดเน้นของมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกัน ด้วย

๒) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐดำเนินการจัดทำระบบบัญชีพึงรับพึงจ่าย ให้ สถาบันอุดมศึกษาทั้งรัฐและเอกชนมีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและประกาศ

ต่อสาธารณชน ได้รับความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ให้มีการจัดอันดับของสถาบันอุดมศึกษา มีการสร้างเครือข่ายระหว่างสถาบัน อุดมศึกษา เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการ และผลักดันสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีความพร้อมเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ เพื่อความเป็นอิสระ คล่องตัวมากขึ้น จัดสรรงบประมาณบนพื้นฐานความแตกต่างในคุณภาพและมาตรฐาน และให้มีระบบการติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา มีระบบ บัญชีข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ และให้มีคณะกรรมการการบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา (Higher Education Funding Committee) ทำหน้าที่เสนอนโยบาย แนวทางการจัดสรร การบริหารและจัดการทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

๓) ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา เสนอให้มีการพัฒนาระบบ ปรับค่าเล่าเรียนให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง (Cost Recovery) โดยมีมาตรการช่วยเหลือผู้ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจสังคม มีมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการระดมทุนและการระดมทุนเพื่อการอุดมศึกษา เช่นเดียวกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดเงื่อนไขให้ภาคธุรกิจหรือสถานประกอบการที่ได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้จากรัฐ ในการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา ต้องมีเงินลงทุนร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาให้มากขึ้น เพื่อใช้องค์ความรู้ในเชิงของอุดมศึกษาไปพัฒนาในเชิงพาณิชย์ให้มากขึ้นและให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถใช้ประโยชน์จากนวัตกรรม ผลงานวิจัย ทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาสู่เชิงพาณิชย์และพัฒนาสู่ความเป็นเลิศให้เกิดประโยชน์กับการพัฒนาประเทศให้มากขึ้น และให้มีการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) หรือให้มีการปฏิบัติหรือมีการแก้ไขกฎ ระเบียบ เพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนหรือทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมจัดอุดมศึกษามากขึ้น

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จึงเสนอต่อสภาการศึกษา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน และยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา และให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

(รายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบการประชุมระเบียบวาระที่ ๓.๑)

## การพิจารณา

ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณา โดยมีความคิดเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะ สรุปได้ดังนี้

ประธาน มีข้อสังเกตว่า ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงกันมานาน แต่ยังไม่มีการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ทั้งนี้ขอ ชื่นชม

คณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษาที่ได้ มีการศึกษา แยกระหว่างยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา ซึ่งทั้ง ๒ ยุทธศาสตร์มีเป้าหมาย ที่สอดคล้องกัน แต่เป้าหมายส่วนใหญ่ไม่ได้สะท้อนคุณภาพ และความต้องการของผู้เรียน (Demand Side) อย่างแท้จริง ระบบการใช้งบประมาณ ยังไม่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนขาด การมีส่วนร่วมหรือ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ทั้งที่หากพิจารณางบประมาณเพื่อการศึกษาของประเทศ ไทยแล้ว พบว่าประเทศไทยมีงบประมาณเพื่อการศึกษาไม่น้อยกว่าประเทศอื่น ในภูมิภาค เดียวกัน

ศาสตราจารย์ยงยุทธ ยุทธวงศ์ มีความเห็น ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา มีประเด็นที่สำคัญที่สุด คือการ ทำให้เกิดระบบการจัดสรรเงินที่ตรงกับความต้องการของผู้เรียนมากขึ้น เช่น การให้เงินกู้ยืม เพื่อการศึกษา หรือเงินให้เปล่าเพื่อศึกษามากขึ้น ดังนั้นจึงควรมีวิธีดำเนินงานเพื่อให้เกิด กลไกที่สามารถนำไปสู่การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรม และกำหนดยุทธศาสตร์ ได้ชัดเจนมากขึ้น

๒) ควรมีแนวทางการ แก้ปัญหาเรื่องความสมดุลของการจัดการศึกษา หลังจากที่มี หลักการของการจัดสรรระบบการเงินเพื่อการศึกษา ที่ชัดเจนแล้ว ปัจจุบันมีโรงเรียนที่เป็น ที่ต้องการของผู้เรียนอยู่จำนวนน้อยในเมือง แต่มีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากในท้องถิ่นที่ไม่ เป็นที่ต้องการของผู้เรียนหรือมีผู้เรียนจำนวนน้อย ในขณะที่ภาครัฐต้องการให้เยาวชนเรียน ในท้องถิ่นมากขึ้น ดังนั้นการจัดสรรระบบการเงินให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน จึงควรพิจารณาถึงความสมดุลในการจัดการศึกษาด้วย

๓) การสนับสนุนด้านงบประมาณให้กับสถานศึกษาเอกชน ควรพิจารณาความสมดุล ของการสนับสนุนเงิน ระหว่าง สถานศึกษาของรัฐและเอกชน โดยรัฐควรคุมเอกชนไม่ให้เก็บ เงินจากผู้มารับบริการการศึกษามากเกินไป แต่คุมในปริมาณที่เอกชนสามารถจัดการศึกษา อย่างมีคุณภาพได้ หรือควรคุมในลักษณะให้เป็นไปตามกลไก ตลาด โดยไม่ควร มีการคุม เรื่องเพดานการเก็บเงินมากนัก

ประธานเห็นด้วยกับความคิดดังกล่าว หากพิจารณาถึงความต้องการของผู้เรียน ควร คำนี้ถึง ความสมดุลที่จะ เกิดขึ้น ในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง เพราะ ผู้เรียนส่วนใหญ่ ต้องการเรียนในโรงเรียนที่มีชื่อเสียง และ หากเป็นการจัดสรรงบประมาณที่มีความสมดุลจะ เป็นการส่งเสริมให้โรงเรียนเอกชนมีสัดส่วนมากขึ้นตามเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาใน ทศวรรษที่สอง

นายทองอยู่ แก้วไทรอะ มีความเห็นว่ายุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา เป็นเรื่องที่มีการกล่าวถึงมานานแล้ว แต่มีผู้คัดค้านและไม่เห็นด้วยมาตลอด จึงไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ ทั้งนี้มีความเห็นว่าเรื่องที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือ ครู โดยมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องครู สรุปได้ดังนี้

๑) ปัจจุบันครูไม่ได้รับการเอาใจใส่ดูแล และไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร รวมทั้งไม่ได้รับสวัสดิการเทียบเท่ากับวิชาชีพอื่นที่มีความสำคัญเท่าเทียมกัน

๒) ความแตกต่างระหว่าง ครูในต่างจังหวัดกับครูในเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพฯ โดยส่วนใหญ่ครูดีและเก่งจะอยู่ในกรุงเทพฯ หรือในเมืองใหญ่ เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนและผลประโยชน์สูงกว่า รวมทั้งได้รับความสะดวกสบายมากกว่าครูในท้องถิ่น ครูดีและเก่งจึงไม่ไปอยู่ต่างจังหวัด การศึกษาที่ดีมีคุณภาพ จึงไม่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ในขณะที่ รัฐมีนโยบายสนับสนุนให้เด็กเรียนใน ชุมชนหรือใน ท้องถิ่นของตนเองเพิ่มขึ้น ดังนั้นการพิจารณาเรื่องยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาจึงควรพิจารณาและให้ความสำคัญกับแนวทางการสนับสนุน ครูในต่างจังหวัดให้มีความเท่าเทียมกับครูในเมืองใหญ่ โดยอาจจัดสวัสดิการและเพิ่มเงินเดือนให้กับครูท้องถิ่นให้สูงขึ้น

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (นายชินภัทร ภูมิรัตน) มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ๒ ประการ ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาเป็นเรื่อง ที่มีความสำคัญ และนับเป็นหัวใจของความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา ในทศวรรษที่สอง แต่มีปัญหาอุปสรรคตรงที่ไม่สามารถขับเคลื่อนไปสู่ การปฏิบัติได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการ สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ควรพิจารณาทบทวน สูตรในการคำนวณการจัดสรรงบประมาณ (Funding Formula) ซึ่งในปัจจุบันใช้อัตราคงที่ (Flat Rate) เป็นหลัก คือ รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว ระดับประถม ศึกษาหัวละ ๑,๘๐๐ บาท มัธยมศึกษาตอนต้นหัวละ ๓,๕๐๐ บาท มัธยมศึกษาตอนปลายหัวละ ๓,๘๐๐ บาท ซึ่งเป็นสูตรเดียวกันที่ใช้ทั่วประเทศ ทั้งโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ จึงควรใช้สูตรการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวที่สามารถสะท้อนความแตกต่างได้ โดยควรพิจารณาถึงตัวแปรที่สำคัญ ดังนี้

๑.๑) ความแตกต่างของ เขตพื้นที่การศึกษา โดยเขตพื้นที่การศึกษา มีความขาดแคลนและความ สมบูรณ์ไม่เท่ากัน เช่น เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด แม่ฮ่องสอน มีความขาดแคลนอัตรากำลัง เนื่องจากมีอัตรากำลัง จริงต่ำกว่าเกณฑ์กรอบอัตรากำลังมาก จึงควรพิจารณาถึงการจัดสรรงบประมาณที่จะเป็นมาตรการจูงใจให้กับครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อให้มีการกระจายบุคลากรมากขึ้น

๑.๒) ขนาดของโรงเรียน ความแตกต่าง ของการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว ให้กับผู้เรียนในปัจจุบันขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน โดยโรงเรียนขนาดใหญ่ได้รับเงินจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนั้นจึง ควรคำนึงถึง ความพร้อมของโรงเรียนในพื้นที่ที่มีศักยภาพความพร้อมแตกต่างกัน

๑.๓) ความแตกต่างของผู้เรียน ควรคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เรียนที่มีความแตกต่างกัน หรือผู้เรียน ที่เป็น ผู้พิการ ควรได้รับ การดูแล เป็นพิเศษ โดยควรมีการพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณให้เพิ่มเติม (Top Up)

๑.๔) นโยบายพิเศษ นอกจาก โรงเรียนจะได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว เป็นอัตราคงที่แล้ว ควรมีการพิจารณาจัดสรรเงินรายหัวเพิ่มในประเด็นความเหลื่อมล้ำของเขตพื้นที่การศึกษา ความเหลื่อมล้ำระหว่าง โรงเรียน และความเหลื่อมล้ำระหว่าง ผู้เรียนเป็นรายบุคคล ด้วย นอกจากนี้ นโยบายการกระจายความเจริญ ไปยังโรงเรียนห่างไกล ของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ (นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ ) ควรได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมด้วย รวมทั้งควรพิจารณา นโยบายพิเศษอื่นๆ เช่น การดูแลสิทธิประโยชน์และการคุ้มครอง ผู้เรียน ซึ่งเป็นนโยบายที่ กระทรวงศึกษาธิการให้ ความสำคัญ ดังนั้นหากพิจารณาการ ต่อยอดการศึกษา ควรมีสสูตรการคิดคำนวณเงินอุดหนุนรายหัว ที่สะท้อนความเป็นจริงมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม มในระบบการจัดสรรเงินงบประมาณ เพื่อการศึกษามากขึ้น

๒) การจัดสรรงบประมาณ ควรพิจารณา ควบคู่กับการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ โดยกระบวนการการกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่ การศึกษาและโรงเรียน ควรดำเนินการควบคู่ไปกับความรับผิดชอบ เพื่อให้โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระคล่องตัวอย่างเต็มที่ จากเดิมที่รัฐ จัดสรร เงินงบประมาณให้โรงเรียน แยกเป็นรายหมวด เช่น งบอุดหนุนรายหัว งบครุภัณฑ์ งบก่อสร้าง งบฯ อมแซม งบสาธารณูปโภค ควรเปลี่ยนเป็นระบบการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นแบบก้อน (Block Grant) และมอบอำนาจให้โรงเรียนไปบริหารจัดการเอง และใช้ความพยายามในการระดมความร่วมมือในการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับบริบทในแต่ละพื้นที่ โดยควรคำนึงถึงเป้าหมายที่สำคัญคือการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครองและผู้เรียน

ประธาน ชี้แจงว่ากระทรวงศึกษาธิการมีแนวนโยบายที่ชัดเจน เรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุนแบบเป็นก้อนให้กับโรงเรียน และสนับสนุนให้โรงเรียนบริหารจัดการงบประมาณด้วยตัวเอง โดยมีความ พยายามกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ได้ผลักดันให้โรงเรียนมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลไว้ตั้งแต่การแปรรูปมติสมัยที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.



๒๕๔๒ เข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภา แต่ขณะนี้ยังไม่มีโรงเรียนมีสถานะเป็นนิติบุคคลได้ แม้แต่แห่งเดียว ดังนั้นหลักการของยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงิน เพื่อการศึกษาจึงเป็นยุทธศาสตร์ที่กระตุ้นและผลักดันให้โรงเรียนสามารถเป็นนิติบุคคลได้อีกทางหนึ่งด้วย

นายเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ มีความคิดเห็น ๓ ประเด็น สรุปได้ดังนี้

๑) รัฐมีการจัดสรรเงินลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับ GDP ของประเทศ โดยไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพของผลลัพธ์ที่ได้จากเงินงบประมาณที่ลงทุนไป และไม่เห็นความชัดเจนของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จึงควรพิจารณาและให้ความสำคัญกับเรื่องประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินเป็นลำดับแรก

๒) สนับสนุนแนวคิดเรื่องการให้เงินอุดหนุนแบบ เป็นก้อน (Block Grant) เพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการ แต่ในการดำเนินงานไม่สามารถผลักดันให้บรรลุผลตามเป้าหมายได้ เนื่องจาก การขาดทักษะในการบริหารงบประมาณของผู้บริหารสถานศึกษา ดังนั้นการพิจารณาเลื่อนขั้นผู้บริหาร หรือการพิจารณาความก้าวหน้าในวิชาชีพ ควรนำผลงานที่ได้จากการบริหารเงินงบประมาณมา ประกอบการพิจารณา นอกจากนี้เสนอให้มีการจัดอันดับสถานศึกษา (Ranking Rating) ทุกระดับทั้งระดับการศึกษา ชั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา เพื่อทำให้เกิด ความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับผลลัพธ์ที่ผู้บริหาร พึงได้รับ ทั้งในเรื่อง การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และสิทธิประโยชน์อื่น ที่พึงได้รับ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหาร

๓) ครูเป็นหัวใจสำคัญ นอกจากรัฐจะให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาเรื่องครูไม่ยอมไปอยู่ในชนบทห่างไกล โดยจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มเติม ให้แล้ว รัฐควรพิจารณาวิธีการที่ทำให้ครูเกิด แรงจูงใจ ในการดูแลเด็กให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน สูงขึ้น และมีความเห็นว่าการข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาที่เสนอมายังไม่ลึกเพียงพอที่จะทำให้ผู้เรียนเกิด สัมฤทธิ์ผลทางการเรียน และหากไม่มีระบบการสร้างแรงจูงใจที่ดี จะไม่เป็นแรงผลักดันให้ผู้บริหารสถานศึกษา และครู พัฒนาเด็กให้เกิดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาตามที่ต้องการได้ ปัจจุบันนี้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาเป็นจำนวนมาก โดย จัดสรรให้แต่ละสถานศึกษาในปริมาณที่แตกต่างกัน การอุดหนุนเงิน รายหัวให้นักเรียนแบบใช้สูตรเดียวกันทั่วประเทศ เป็นตัวเลขที่ หยาบและไม่เหมาะสม เพราะเป็นการจัดสรร โดยไม่ได้พิจารณาตัวแปรอื่นร่วมด้วย การเพิ่มเงินงบประมาณอาจพิจารณาความต้องการของเอกชนควบคู่ไปด้วย เช่น การลดหย่อนภาษีให้สถานศึกษาเอกชนเพื่อสร้างแรงจูงใจ ในปัจจุบันโรงเรียนที่มีชื่อเสียงหรือที่เรียกว่าโรงเรียนยอดนิยม จะมีวิธีการระดมทรัพยากรจากภายนอกเข้ามาบริหารจัดการ ทำให้โรงเรียน เกิดคุณภาพ แต่โรงเรียนทุกแห่งไม่สามารถระดม

ทรัพยากรจากภายนอกได้เหมือนกัน จึงทำให้เกิดความแตกต่างด้านคุณภาพของโรงเรียน  
ดังนั้น ยุทธศาสตร์ที่เสนอส่วนใหญ่ดีแล้ว แต่ขอให้พิจารณาในรายละเอียดให้รอบคอบ  
เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษากับผู้เรียนอย่างแท้จริง

นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์ เสนอความเห็น ๒ ประเด็น ดังนี้

๑) ภาคธุรกิจเอกชน ที่นอกจากรัฐจะลดหย่อนภาษีให้ภาคธุรกิจเอกชนแล้ว สิ่งที่เป็น  
แรงจูงใจคือ การส่งเสริมการลงทุน โดยให้มีการ ขยายระยะเวลาการลงทุน ของภาคเอกชน  
และสามารถเจรจาต่อรองกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ให้มีการยกเว้นภาษี  
การลงทุนทางการศึกษามากกว่าการส่งเสริมเรื่องวิจัยและพัฒนาที่ส่วนใหญ่ภาคเอกชนไม่ได้  
ดำเนินการ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งสินค้าเข้าด้านเทคโนโลยีจาก  
ต่างประเทศ นอกจากนี้การส่งเสริมการลงทุน โดยการขยายระยะเวลาการลงทุน จะทำให้รัฐ  
สามารถเก็บเงินได้ในปริมาณมาก

๒) ควรสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาหรือสถาบันการศึกษา สามารถนำนวัตกรรม  
หรือผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจได้ คือ ไม่ใช่ ส่งเสริมเฉพาะความเป็นเลิศทางด้าน  
วิจัย แต่ควรส่งเสริมสนับสนุนให้มีการหารายได้เพิ่มขึ้นด้วย

นายพนม พงษ์ไพบูลย์ มีความเห็น ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงิน เพื่อการศึกษา ที่นำเสนอ เป็นเรื่อง ที่  
ดำเนินการมานานแล้ว แต่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคหลาย  
ประการ และหากดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าว ก็คงไม่สามารถแก้ปัญหาการจัดการศึกษา  
ของประเทศได้อย่างแท้จริง โดยยกกรณีตัวอย่างจากประสบการณ์ตรงของตนเองที่ ได้รับ  
การสนับสนุน ด้านงบประมาณ จาก สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และ สำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ออกไปตรวจเยี่ยมโรงเรียนขนาดเล็กของ สำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และพบว่าโรงเรียนขนาดเล็กหลายแห่งบริหารจัดการได้  
ดี แต่สิ่งที่น่าตกใจคือจำนวนนักเรียนลดลงในปริมาณมาก เช่น จาก จำนวน ๕๐๐ คน ลดลง  
เหลือไม่ถึง ๑๐๐ คน และมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ทั้งนี้มีสาเหตุที่สำคัญคือจำนวนประชากร  
ลดลง จึงทำให้โรงเรียนมีขนาดเล็ก และหากแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็ก ตามรูปแบบที่  
เสนอ โดยมีเป้าหมายว่า ภายใน ๑๐ ปี ลดลงให้ได้ร้อยละ ๕๐ ปัจจุบันนี้โรงเรียนขนาดเล็ก  
ลดลงไปร้อยละ ๖๐ ซึ่งถือว่ายังลดลงได้น้อย ดังนั้นการแก้ปัญหาหรือการปฏิรูป ระบบ  
การเงินเพื่อการศึกษาต้องส่งเสริมระบบการกระจายอำนาจ โดยสนับสนุนให้ท้องถิ่นเข้ามามี  
ส่วนร่วมในการดูแลรับผิดชอบ โรงเรียนให้มากขึ้น เพื่อให้เห็นสภาพปัญหาที่แท้จริง และไม่  
ต้องรอพึ่งงบประมาณจากรัฐเพียงอย่างเดียว เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพ สูงสุดต่อการจัด

การศึกษา และหลักการ บริหารจัดการ ที่สำคัญคือควรลดจำนวนโรงเรียนให้เหลือน้อยที่สุด แต่บริหารงานวิชาการให้เข้มแข็งที่สุด

๒) กระบวนการหารายได้เพื่อการศึกษา ในต่างประเทศ หลายประเทศ ไม่ได้ใช้เงิน จากภาษีอากรกลางมาอุดหนุนการศึกษา หรือจากงบประมาณกลางมาอุดหนุนการศึกษา โดยตรง แต่จะมีวิธีการหารายได้จากส่วนอื่น เช่น ภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) ภาษีน้ำมัน ภาษีสุรา บุหรี่ หากประเทศไทยสามารถดำเนินการ เก็บภาษี แบบต่างประเทศได้ จะมี งบประมาณเพื่อการศึกษามากขึ้น ดังนั้นจึงควรคิดหาวิธีเก็บภาษีอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ มา จัดสรรเพื่อการศึกษา โดยตรง เมื่อเก็บมาได้แล้วมอบอำนาจ ให้คนในท้องถิ่น กรรมการ สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลรับผิดชอบบริหารจัดการ โรงเรียน ด้วยตัวเอง เพื่อให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นายสุวัฒน์ เงินน้ำ เห็นด้วยกับข้อเสนอทั้งหมด เพราะเป็นข้อเสนอ ที่สอดคล้องกับ การดำเนินการปฏิรูปการศึกษารอบแรกเมื่อ ๑๐ ปีที่ผ่านมา สิ่งที่น่ากังวลคือการนำไปปฏิบัติ ส่วนประเด็นว่าข้อเสนอเป็นข้อเสนอที่เหมือนกับการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา รอบแรกเมื่อ ๑๐ ปีที่ผ่านมา นั้น ไม่ใช่ประเด็นสำคัญ เพราะจากข้อเสนอในครั้งนั้น ไม่ได้มีความก้าวหน้าใน การดำเนินการมากนัก ดังนั้นจึงเป็นการดีที่มีการรื้อฟื้นเรื่องนี้ขึ้นมา ทั้งนี้มีข้อสังเกตเพิ่มเติม ๒ ประการ ดังนี้

๑) GDP ทางการศึกษาที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน โดยส่วนใหญ่เป็นค่าตอบแทนครู จำนวนมาก ควรมีการวิเคราะห์สัดส่วน GDP ทางการศึกษาว่ามีการใช้เพื่อการใดบ้างจะได้ แก้ปัญหาให้ตรงจุด และปรับสัดส่วนการใช้ให้มีทิศทางที่ชัดเจนมากขึ้น

๒) เห็นด้วยกับ การจัดสรรงบประมาณให้ตรงกับความต้องการผู้เรียน (Demand Side) แต่ปัญหาที่ ยังไม่ชัดเจน คือหากจัดสรร งบประมาณ ให้ผู้เรียน ในปริมาณมาก ใน รูป คุปองหรือเงินสด โดยหวังจะให้ผู้เรียน ไปเรียนในโรงเรียนหนึ่ง แต่ผู้เรียนกลับไปเรียนในอีก โรงเรียนหนึ่ง อาจทำให้เกิดโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนน้อยเป็นจำนวนมาก จึงอาจต้องไป ขยายโรงเรียน ยอดนิยมให้มีจำนวนมาก ขึ้น ดังนั้น ควร มีแนวทางทำให้โรงเรียน มีคุณภาพ เท่าเทียมกัน และในกรณี โรงเรียน ขนาดเล็ก ที่ไม่สามารถบรรจุครูได้เอง เพราะ ระบบ ราชการ เป็นระบบที่ไม่คล่องตัว ผู้บริหารบริหาร งานแบบไม่ มีความเป็น อิสระคล่องตัว ในขณะที่ต่างประเทศใช้ระบบให้กรรมการสถานศึกษาเลือก ผู้บริหารและครู แต่ประเทศไทย ให้ระบบราชการเลือกผู้บริหาร ซึ่งบางครั้งเป็น การเลือกที่ไม่ตรงกับความต้องการ ทั้งนี้จาก ข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่เสนอมา ควร มีการทดลองนำร่อง หรือเสนอ สูตรการคิดคำนวณ การ

อุดหนุนรายหัวนักเรียนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติและเกิดผลเป็นรูปธรรมได้อย่างแท้จริง เพื่อให้เป็นข้อเสนอที่มีคุณค่าต่อการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ประชาชนเห็นด้วยว่าถ้าเสนอ ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาให้ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา คณะรัฐมนตรีก็จะ พิจารณาอนุมัติ แต่เมื่ออนุมัติแล้วนำไปสู่การ ปฏิบัติไม่ได้ก็คงไม่มีประโยชน์ ดังนั้นจึงควรมีกฎหรือยุทธวิธีที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ อย่างแท้จริง และเพื่อให้เกิดความสมดุลคงต้องปรับระบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อ การศึกษาให้เกิดความสมดุลระหว่าง ความต้องการของผู้เรียน กับ ความต้องการของ สถานศึกษาด้วย

ศาสตราจารย์วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ มีความเห็นและข้อเสนอแนะดังนี้

๑) ควรให้ความสำคัญ กับท้องถิ่นให้มากขึ้น เพราะท้องถิ่น สามารถระดมทรัพยากร ทางการเงิน มาบริหารจัดการโรงเรียนให้มีคุณภาพดีขึ้น ได้ ดังนั้นจึงควรปรับแก้กฎหมาย โดยเขียนอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่น สามารถให้การสนับสนุน โรงเรียน หรือมอบอำนาจให้ ไป บริหาร จัดการ โรงเรียน ได้ตาม ความเหมาะสม เพราะ ปัจจุบันท้องถิ่นกับโรงเรียนมีการ ดำเนินการร่วมกันหลายรูปแบบ ทั้งนี้ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการยุบเลิกโรงเรียนขนาดเล็กให้ ลดลงเหลือจำนวนร้อยละ ๕๐ หากจะยุบเลิก ควรมอบอำนาจให้ท้องถิ่นเข้าไปบริหารจัดการ จะเหมาะสมกว่า เพราะ ท้องถิ่นสามารถ พัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กให้ มีขนาดใหญ่และมี คุณภาพดีขึ้นได้ และสาเหตุที่โรงเรียนมีขนาดเล็กลงเนื่องจาก ผู้เรียนนิยมเข้าไปเรียนใน เมืองหลวงและเมืองใหญ่ หากให้อิสระท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่นกรณี ของโรงเรียนในจังหวัดอุดรธานี หรืออุดรโมเดล มีการสนับสนุนให้ท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมใน การบริหารจัดการโรงเรียน มีการแบ่งภารกิจความรับผิดชอบระหว่าง ท้องถิ่น กับ โรงเรียน อย่างชัดเจน และร่วมกันพัฒนาโรงเรียนจนเกิด คุณภาพเป็นที่ยอมรับ และสามารถดึงดูด ผู้เรียนให้กลับเข้ามาเรียนได้เป็นจำนวนมาก ในปัจจุบันท้องถิ่นต้องการสนับสนุนเงิน งบประมาณเพื่อการศึกษา แต่ ดัดขัดกรณีปัญหาการเรียกเงินคืนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น ควรปรับแก้กฎหมาย โดยกำหนด ให้ชัดเจน ว่าให้ท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมใน การบริหารจัดการและสามารถสนับสนุนเงินเพื่อการศึกษา ได้ รวมทั้งเป็นภารกิจที่ท้องถิ่น ต้องดำเนินการร่วมกับโรงเรียนหลายรูปแบบ รูปแบบไหนที่ไม่ สามารถถ่ายโอนให้ท้องถิ่นได้ ก็สามารถทำข้อตกลงการแบ่งงานกันทำให้ชัดเจนได้ ดังนั้นจึงควรศึกษารวบรวมรูปแบบ ความร่วมมือการดำเนินงานระหว่างท้องถิ่นกับโรงเรียน เพื่อเป็นต้นแบบในการดำเนินงาน จะเป็นประโยชน์มากกว่าการยุบเลิกโรงเรียนขนาดเล็กให้เหลือจำนวนร้อยละ ๕๐

นอกจากนี้ศาสตราจารย์วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ได้ยกกรณีตัวอย่าง การเก็บภาษีน้ำมันของกรุงเทพมหานคร ซึ่งรัฐมีสิทธิ์เก็บภาษีน้ำมัน ได้จำนวน ลิตรละ ๕๐ สตางค์ แต่ไม่ได้มีการ จัดเก็บ จึงเห็นควร ให้มีการ จัดเก็บภาษีน้ำมันเพื่อ นำงบประมาณดังกล่าวไป จัดสรรเพื่อ การศึกษา ปัจจุบันมีกฎหมายหลาย ฉบับให้อำนาจท้องถิ่นในการเก็บภาษีได้ แต่ท้องถิ่นไม่จัดเก็บ ทั้งนี้เห็นควรมีมาตรการให้ท้องถิ่น จัดเก็บและนำเงินที่จัดเก็บได้มาจัดสรร เพื่อการศึกษา โดยรัฐสนับสนุนงบประมาณเพิ่มให้กับท้องถิ่นที่มีฐานะทางการเงินน้อย และ สนับสนุนงบประมาณในอัตราคงที่ให้กับท้องถิ่นที่มีฐานะทางการเงินดี

๒) กรณีโรงเรียนเอกชนที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ สามารถเก็บค่าเล่าเรียนได้ตาม จำนวนที่ต้องการ ควรสนับสนุนให้โรงเรียนรัฐดำเนินการ ในลักษณะเดียวกับ โรงเรียนเอกชน คือหากโรงเรียนของรัฐแห่งไหนไม่ขอรับเงินอุดหนุน ก็สามารถเก็บค่าเล่าเรียนได้ตามจำนวน ที่ต้องการ โดยยกเว้น กรณีของผู้เรียนที่เป็นผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ และผู้ยากไร้ ที่เข้าเรียนใน โรงเรียนของรัฐและเอกชน รัฐต้องให้เงินสนับสนุน เป็นพิเศษ ปัจจุบันมีนโยบายเรียนฟรี ซึ่ง ในความเป็นจริงไม่ได้ฟรีทุกแห่ง ดังนั้น จึงควรยอมให้โรงเรียนของรัฐที่ไม่ประสงค์จะรับเงิน อุดหนุนจากรัฐสามารถเรียกเก็บค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้ในลักษณะเดียวกับโรงเรียนเอกชน ด้วย

๓) การเก็บภาษีโรงเรียนจากโรงเรียนเอกชน โดยไม่เก็บโรงเรียนของรัฐ ควรทำให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างโรงเรียนของรัฐกับโรงเรียนเอกชน โดยดูแลให้เกิดความเป็นธรรม มากที่สุด รวมทั้งสนับสนุน ให้ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาท รัฐคอยให้การช่วยเหลือ อุดหนุนผู้ ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้เสียเปรียบและท้องถิ่นที่ยากจน เพื่อสร้างความเป็นธรรมและมีแหล่ง เงินใหม่ๆ เข้ามาอีกจำนวนมาก ซึ่งจะเป็นแนวทางที่ทำให้โรงเรียนมีคุณภาพดีขึ้นได้

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย มีความเห็น ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) มติของที่ประชุม คณะกรรมการกระจายอำนาจ ให้กับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ได้มีมติให้รัฐอุดหนุนโรงเรียนได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ แต่มีความห่วงใยเรื่องกลไกการจัดสรรเงิน สู่ผู้เรียนในยุคศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษาที่เสนอมา เนื่องจากจะมีปัญหา เรื่องข้อเท็จจริง ของคุณภาพสถานศึกษา ที่มีความแตกต่างกัน โดยหากใช้กลไกตามที่เสนอ มาอาจเพิ่มความแตกต่างมาก ยิ่งขึ้น และจะทำให้โรงเรียนมีผู้เรียนจำนวนน้อย ลง ดังนั้นใน ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินเพื่อการศึกษา ควรมีเรื่อง การลงทุนเพื่อคุณภาพการศึกษาซึ่ง ไม่ปรากฏในข้อเสนอที่เสนอมา แม้ในยุคศาสตร์ที่ ๔ การเสริมความเข้มแข็งให้สถานศึกษา เน้นแต่ประเด็นเรื่อง แผนงาน การกำกับและการกำกับหมายเท่านั้น ควรให้ความสำคัญกับ การลงทุนเรื่องผู้สอน ด้วย และหากใช้นโยบายเรียนฟรีโดยการแจกคูปองให้ทั้งหมด จะเกิด

ปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมกันของคุณภาพ ดังนั้นการจัดสรรงบประมาณที่พิจารณาเฉพาะประเด็นอาจจะเป็นปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๒) แนวคิดการลดบทบาท การจัดการศึกษา ของรัฐ และสนับสนุนให้เอกชน เข้ามาจัดการศึกษา ให้มากขึ้น โดยรัฐเป็นผู้ กำหนด กฎหมาย อาจไม่สามารถทำได้ครอบคลุมทั้งประเทศ เนื่องจากมีปัญหาความแตกต่างเรื่องคุณภาพของโรงเรียนในต่างจังหวัด หากใช้กลไกความต้องการของตลาด จะพบปัญหามากในการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น รัฐจึงควรพิจารณาประเด็นเรื่องการลงทุนการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพให้มากขึ้น

๓) การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้กับสถานศึกษา จำเป็นต้องจัดสรรเงินให้เปล่าเป็นกรณีพิเศษให้กับกลุ่มโรงเรียนพิเศษ รวมไปถึงควรมีข้อเสนอเรื่องการจัดสรรเงินสมทบร่วม (Matching Fund) ที่รัฐจ่ายให้กับโรงเรียนที่ได้รับนโยบายพิเศษ ทั้งนี้เห็นด้วยกับหลักการของสูตรการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว แต่มีความเห็นว่าจำเป็นต้องมีสัมประสิทธิ์อีกหลายตัวมาประกอบการพิจารณาจัดสรร เช่น ความขาดแคลนของสถานศึกษา ความแตกต่าง ของพื้นที่ คุณภาพ และคุณวุฒิครู เป็นต้น ดังนั้นสูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุน รายหัว อาจเป็นเพียง งบประมาณ ที่รัฐจัดสรร ลงไป เพื่อให้ โรงเรียน สามารถดำเนินกิจการขั้นพื้นฐาน ได้ ทั้งนี้มีความเห็นว่าข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่น่าเสนอพิจารณาเฉพะ ประเด็นภาพรวมเป็นส่วน ใหญ่ และเสนอสูตรการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว ที่เหมือนกันหมด ไม่ได้พิจารณาความแตกต่าง ดังนั้นจึงควรพิจารณาจัดสรร เงินอุดหนุนรายหัวให้กับสถานศึกษา โดยใช้สูตรที่แตกต่างกันตามความแตกต่างของกลุ่มโรงเรียนแต่ละประเภทด้วย

รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นางสาวสุวรรณี คำมั่น) เสนอความเห็น ดังนี้

๑) การพิจารณาการจัดสรรเงินลงทุนเพื่อการศึกษา จะมีความคุ้มค่าหาก ผลลัพธ์มีคุณภาพ ตามที่ลงทุนไป ดังนั้นข้อเสนอ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐานควรให้ความสำคัญกับผลตอบแทนทางสังคม (Social Return) ที่กลไกการตลาดไม่ได้เข้าไปมีส่วนในการกำหนดการลงทุนเท่ากับการกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่นหรือโรงเรียน

๒) การจัดสรรเงินงบประมาณโดยพิจารณาความต้องการของผู้เรียน โดยเรื่องการแจกคูปองเป็นเรื่องที่มีการกล่าวถึงมานานเป็น ๑๐ ปี เพราะการแจก คูปองจะทำให้เด็กมีสิทธิเสรีภาพ ในการเลือกเข้า โรงเรียน ที่มีคุณภาพหรือโรงเรียน ยอดนิยม แต่ยังไม่มีความชัดเจนเรื่องการบริหารจัดการในการแจกคูปอง เช่นเดียวกับข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่เสนอมายังไม่มี กลไกชัดเจน ในการดำเนินการ ซึ่งนับเป็นหัวใจสำคัญของ ความสำเร็จ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเงินเพื่อการศึกษาได้ระบุไว้ว่า

จะจัดสรรเงิน ผ่านอุปสงค์ แต่เมื่อพิจารณา ที่ยุทธศาสตร์บริหารจัดการใช้ทรัพยากร ระบุว่า จัดสรรผ่านอุปทาน จึงไม่มีความชัดเจนในเรื่องเหตุผลความจำเป็น ในขณะที่เดียวกันการที่ สถาบันอุดมศึกษายังมีสถานะเหมือนเดิม แต่ปัจจุบันสภามหาวิทยาลัยมีอิสระมากในการจัดการศึกษา โดยอาจไม่จำเป็นต้องพึ่งงบประมาณจาก ภาครัฐ เนื่องจากมีการจัดการศึกษา นอกสถานที่ ในลักษณะ วิทยาเขต จำนวนมาก และไม่ได้มีการ ระบุไว้ว่าการ ผลักดันให้ มหาวิทยาลัยออกนอกระบบ จะทำให้การบริหาร จัดการเงินเพื่อ การอุดมศึกษาดีหรือมี ธรรมชาติมากขึ้น จึงควรมีการ ทบทวน บทบาทของอุดมศึกษา ในสถานการณ์ปัจจุบัน รวมถึงเรื่องการจัดอันดับมหาวิทยาลัยด้วย

๓) การจัดสรรเงินค่าใช้จ่ายรายหัว (Unit Cost) ของการลงทุนแต่ละระดับการศึกษา เช่น ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษาซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมี ค่าใช้จ่ายรายหัวแตกต่างกับการ ศึกษาสายสามัญ ตรงนี้อาจนำมาพิจารณาจัดทำ เป็นสูตร การคิดคำนวณค่าใช้จ่ายรายหัวขั้นพื้นฐาน ได้ แต่หากพิจารณาความแตกต่างในเชิงพื้นที่ อาจต้องพิจารณาเงินเพิ่มที่ชัดเจนและต้องมีกลไกการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกัน เช่นเดียวกับ ค่าใช้จ่ายรายหัวของ ระดับอุดมศึกษา ซึ่ง ถือเป็นผลตอบแทนส่วนบุคคล (Private Return) ที่ เป็นตัวบ่งชี้หรือกลไกการตลาด ให้เข้ามามีส่วนในการกำกับ ดูแลด้านงบประมาณมาก พอสมควร ในลักษณะเดียวกับมหาวิทยาลัย ฮาร์วาร์ดที่มีกองทุนของมหาวิทยาลัยเอง ทำให้ สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพใน ระดับ ๑ ใน ๕ ของโลก และควรได้ศึกษาเรียนรู้ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการบริหารจัดการเรื่อง ระบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา ดังนั้นจึง ควรมีกลไกหรือข้อเสนอ ของยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน กว่าเมื่อ ๑๐ ปีที่ผ่านมา ส่วนเรื่องอุปอง การศึกษา ที่จัดสรร อุดหนุนรายหัว ตามความต้องการของผู้เรียน ในปัจจุบัน ยังไม่มีความ ชัดเจนระหว่างผลตอบแทนทางสังคมกับผลตอบแทนส่วนบุคคล

รองศาสตราจารย์พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์ ชี้แจงที่ประชุมว่า โครงการวิจัยที่ ธนาคาร เพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank) สนับสนุนการดำเนินงานเรื่อง การจัดสรร งบประมาณเพื่อการอุดมศึกษา โดยในโครงการนี้ให้ความสำคัญ ๓ ประเด็นคือ ๑) การเข้าถึง โอกาสในการ ได้รับจัดสรรงบประมาณ ๒) การจัดสรรงบประมาณ และ ๓) ความเท่าเทียม กัน ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นของการปฏิรูประบบการเงิน เพื่อการศึกษา โดยในประเด็นการ เข้าถึง มีข้อสังเกตว่า ขณะนี้การเข้าถึงการเงินของสถานศึกษาทั้งระบบ การศึกษาขั้น พื้นฐาน และการอุดมศึกษามุ่งเน้นไปที่งบประมาณแผ่นดินอย่างเดียว แต่ยุทธศาสตร์ที่เสนอ มาเน้นเรื่องการระดมทรัพยากร มีความเห็นว่าการเข้าถึง งบประมาณแผ่นดิน อย่างเดียว มี ข้อจำกัด และคงไม่สามารถพัฒนาการศึกษาได้มาก ควรเน้น การระดมทรัพยากรจาก

ภาคเอกชน อุตสาหกรรม องค์กรศาสนา องค์กร NGO เข้ามามีส่วนร่วม โดยอาจกำหนดมาตรการหรือกลยุทธ์ เพื่อให้มีการระดมทรัพยากรให้มากขึ้น เช่น การใช้มาตรการส่งเสริมการลงทุนตามที่นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์เสนอ โดยอาจให้มีการขยายเวลาไปเป็น ๑๐ ปี และนำเงินที่ได้ยกเว้นภาษีมาบริจาคให้การศึกษา บริษัทเอกชนก็จะได้รับผลประโยชน์ที่ตรงกับความต้องการมากขึ้น และควรคำนึงถึง ความเป็นธรรม โดยให้มีการบริจาคเงินเพื่อการศึกษามากขึ้น หาก บริจาค ไปให้โรงเรียน ในชนบทห่างไกล อาจจะได้รับผลประโยชน์ เป็น ๒ เท่าของการบริจาคให้กับโรงเรียน ในเมือง เป็นต้น เพราะขณะนี้ทรัพยากร ส่วนใหญ่ กระจุกอยู่แต่ในเมือง ไม่กระจายไปต่างจังหวัด

ดังนั้นในเรื่องสิทธิหรือโอกาสในการใช้งบประมาณ ควรมีนโยบายการกระจายอำนาจ ไปต่างจังหวัด ให้ ผู้ที่บริจาค ได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้น เป็น ๑-๒ เท่า หรือ แล้วแต่ ความเหมาะสม นอกจากนั้น ควรพิจารณาไปที่ท้องถิ่น เนื่องจากขณะนี้มีการกระจายอำนาจและ กระจายงบประมาณแผ่นดินไปให้ท้องถิ่น แต่งบประมาณที่ให้ท้องถิ่นนั้นเป็นงบประมาณจาก ส่วนกลางเกือบหมด ควรสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีการเก็บภาษีด้วยตัวเอง ท้องถิ่น ที่มีศักยภาพ ในการเก็บภาษีควรส่งเสริมให้เก็บภาษี เพื่อนำเงินภาษีและงบประมาณที่ได้รับ ไปจัดสรรเพื่อ พัฒนาคุณภาพการศึกษาได้มากขึ้น

ส่วนในประเด็นของการจัดสรร ควรจัดสรร งบประมาณผ่านความต้องการของผู้เรียน (Demand Side) และต้องยอมรับว่าจุดอ่อนของการจัดสรรงบประมาณผ่านความต้องการของ ผู้เรียนเหมาะสมกับโรงเรียนที่มีชื่อเสียงและโรงเรียนยอดนิยม โรงเรียนในชนบทและ โรงเรียนที่ไม่มีชื่อเสียง จะเสียเปรียบ จึง ควรมียุทธศาสตร์ในการชดเชยให้ กับโรงเรียน เหล่านั้น การชดเชย ระยะแรก อาจต้องใช้ระบบเดิม ที่ดำเนินการอยู่ขณะนี้ คือมีการจัดสรร เงินค่าใช้จ่ายรายหัว โดยไม่รวมเงินเดือนครู เป็นการประมาณการและขณะนี้ใช้อัตราคงที่ ผิดกับระบบเงินเพิ่ม ซึ่งยังไม่เพียงพอ จึงควรมีเงินทุนเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาให้เกิดความ เป็นธรรม โดยเฉพาะโรงเรียนในต่างจังหวัด เพื่อให้โรงเรียนในต่างจังหวัดสามารถรักษาครูดี ไว้ได้ ไม่ต้องเสียเวลากับการวิ่งเต้นขอย้ายเข้าเมือง ทั้งนี้ควรมีเงินเพิ่มพิเศษให้กับ ครูใน ชนบท ซึ่งมีการเสนอกันมามากกว่า ๑๐ ปีแล้ว และทุกครั้งที่เสนอ กระทรวงการคลัง จะแย้ง ว่ามีระเบียบเงินเพิ่มให้กับโรงเรียนห่างไกลอยู่แล้ว แต่ระเบียบนั้นไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้ ในปัจจุบัน เพราะระเบียบกำหนดว่าโรงเรียนห่างไกล คือโรงเรียนที่ถนนตัดไม่ถึง ซึ่งในความเป็นจริงขณะนี้ โรงเรียนทุกแห่งมีถนนตัดผ่าน หมดแล้ว ดังนั้นอาจต้องใช้วิธีอื่น เพื่อจัดสรร เงินเพิ่มให้ครู เช่น เพิ่มให้กับครูที่อยู่โรงเรียนในชนบทติดต่อกันเป็นเวลา ๓-๕ ปี โดยไม่มีการย้าย เพื่อให้ชนบทสามารถรักษาคนดีไว้ได้ อาจไม่จำเป็นต้องใช้เป็นมาตรการตลอดชีวิต



อาจกำหนดระยะเวลาเป็น ๑๐ ปี ทั้งนี้ในระยะยาวเสนอให้มีการจัดสรรงบประมาณเป็นแบบ ก้อน โดยให้นำร่อง กับโรงเรียนจำนวนหนึ่งที่สามารถดำเนินการได้ โดยให้รวมเงินเดือนครู และให้โรงเรียนไปบริหารจัดการทุกอย่างเอง โดยให้โรงเรียนส่วนใหญ่ใช้วิธีเดิมไปก่อน แต่ ให้ใช้วิธีให้ เงินเพิ่มเพื่อ ให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์และมีผล ในทางปฏิบัติมากขึ้น

นายเจต ประภามนตรีพงศ์ แสดงความเห็นในฐานะที่เป็นผู้แทนจากภาคเอกชน ว่า ถ้าจะปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา ขอให้คำนึงถึงภาคเอกชนด้วย เพราะภาคเอกชน สามารถแบ่งเบาภาระด้านงบประมาณและช่วยประหยัดงบประมาณให้รัฐได้ รัฐจึง ควร ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งควรมีแนวทางเพื่อผลักดัน ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานได้อย่างแท้จริง

นายไพฑูรย์ จัยสิน มีความเห็นว่าในฐานะที่ประธานเคยเป็นผู้บริหารสถานศึกษาคง ทราบสภาพปัญหาเป็นอย่างดี และกล่าวชมเชยว่า ข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่เสนอมามีการเรียบ เรียง ภาษาไว้ เป็น อย่าง ดี แต่ไม่สามารถ นำสู่การ ปฏิบัติได้ จึงเห็นด้วยกับการจัดสรร งบประมาณให้สถานศึกษาในปริมาณมาก แต่ เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการเป็น กระทรวงที่ ใช้งบประมาณมากและจัดสรรให้เท่าไรก็ไม่เกิดคุณภาพ เนื่องจาก มีการแข่งขันกันแบบ อิสระ ไม่ได้แข่งขันภายใต้ความร่วมมือ สังเกตได้ จากโรงเรียน รัฐบาลได้รับความนิยม มากกว่า โรงเรียนเอกชน ทั่วประเทศ ยกเว้นโรงเรียนเอกชนใน ภาคใต้ที่ได้รับความนิยมมากกว่า โรงเรียนรัฐบาล และพบว่าครูโรงเรียนเอกชนในภาคใต้มีความตั้งใจ สอน และความเอาใจใส่ ดูแลเด็กเป็นอย่างดี แต่ครูของโรงเรียนรัฐบาลส่วนใหญ่ ใช้เวลาสอนไม่เต็มที่ จึงควรกำชับ ผู้บริหาร ให้มีนโยบาย ส่งครูที่มีวุฒิทางการศึกษาสูงและจั ดการเรียนการสอนได้อย่างมี คุณภาพไป ช่วยโรงเรียนเอกชน ดังนั้นหากกำหนดยุทธศาสตร์ความร่วมมือ จะสามารถ พัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพดีขึ้นได้ทั้งโรงเรียนเอกชนและโรงเรียนรัฐบาล ปัจจุบันการ ดำเนินงานของมหาวิทยาลัย รัฐก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน คือมีการดำเนินงานแบบอิสระ แต่มี ความร่วมมือกันน้อยมาก แม้จะมีความคล่องตัวในการพัฒนาสาขาใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ก็พัฒนาได้ยาก ไม่สามารถเปิดสาขา ให้ตรงกับความต้องการของตลาด ได้ ในขณะที่ มหาวิทยาลัยเอกชนมีความคล่องตัวมากกว่า

นอกจากนั้น ยังไม่เห็นด้วยกับการมีกรรมการอิสระหรือ องค์กรอิสระ เพราะจะทำให้ ครูห่างจากเด็ก เนื่องจาก ต้องใช้เวลา ในการ ทำผลงานทางวิชาการ เพื่อเลื่อนขั้นเลื่อน ตำแหน่ง รวมทั้งจัดทำเอกสารรายงานจำนวนมากเพื่อการตรวจประเมิน ดังนั้นจึงควรจำกัด

องค์กรอิสระให้เหลือปริมาณน้อยลง เพื่อให้คุณมีเวลาในการจัดการเรียนการสอนมากขึ้น และก่อให้เกิดคุณภาพการศึกษาของประเทศโดยรวมต่อไป

ประธาน มีความเห็นว่า เนื่องจากการประชุมครั้งนี้ เป็นการประชุมครั้งแรก และ เป็นการพิจารณาเรื่องสำคัญ ที่มีการพูดถึงกันมาสมัยปฏิรูปการศึกษาครั้งแรกเมื่อ ๑๐ ปีที่ผ่านมา จึงขอให้สภาการศึกษา นำยุทธศาสตร์ การปฏิรูป ระบบ การเงินเพื่อการ ศึกษากลับไปพิจารณาปรับตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกรรมการให้ชัดเจน โดยอาจไปทำข้อเสนอเชิงกลไก เพื่อให้เห็นถึงกระบวนการการปฏิรูประบบการเงินทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับอุดมศึกษาให้ชัดเจน หากวันนี้ที่ ประชุม ให้ความเห็นชอบ และเสนอให้ คณะรัฐมนตรี อนุมัติ เมื่อ คณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว ก็คงนำไปสู่การปฏิบัติไม่ได้ ในฐานะที่ ประธานเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อน การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง คิดว่ามีความ จำเป็นต้องใช้เวลาในการ ปฏิรูประบบการเงินเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่าง แท้จริงด้วย

นายสมหมาย ปารี ฉัตต์ มีความเห็นว่าการมอบหมาย ให้สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษาไปดำเนินการเพียงองค์กรเดียว อาจทำให้กระบวนการขั้นตอนการดำเนินงานกลับไปสู่กลไกเดิม ดังนั้นก่อนนำเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ควรให้กระทรวงการคลัง สำนัก บประมาณ และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาร่วม กันพิจารณาให้ชัดเจน ถึงแนวทางการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรค รวมทั้ง เสนอ ยุทธศาสตร์ให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว

ประธานชี้แจงว่า มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษากลับไปทบทวน คือ มอบหมายให้อนุกรรมการสภา การศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษาไป พิจารณาทบทวนปรับยุทธศาสตร์ตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของที่ประชุมสภาการศึกษา

รองเลขาธิการฯ (นางสุทศศรี วงษ์สมาน) ชี้แจงว่า อนุกรรมการสภาการศึกษาด้าน ทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษา ประกอบด้วย กรรมการที่เป็น ผู้แทนหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง แต่ไม่มีผู้แทนจากสำนักงบประมาณ มีเฉพาะผู้แทนจาก สำนักงานเศรษฐกิจการ คลัง รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง โดยในยุทธศาสตร์นี้ ได้เสนอไว้แล้วว่า หากจะปฏิรูป ระบบการเงินเพื่อการศึกษา ทั้งระบบ ควรต้องรื้อปรับระบบใหญ่ และต้องรื้อปรับระบบ ในช่วงเปลี่ยนผ่าน เจตนารมณ์ของการเสนอยุทธศาสตร์ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ ความเห็นชอบในหลักการ และเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อ พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูป ระบบการเงินเพื่อการศึกษา โดยมีผู้แทนจาก ทุกกระทรวง ทบวง กรม ร่วมเป็นกรรมการ

หรืออาจจะมอบหมาย คณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีผู้แทนจาก หลายกระทรวง ทบวง กรม ร่วมเป็นกรรมการอยู่แล้ว ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ประชุมให้ความเห็นในวันนี้ ส่วนใหญ่บรรจุอยู่ในข้อเสนอ ยุทธศาสตร์ อยู่แล้ว แต่ไม่สามารถ ระบุใน รายละเอียดได้ ยกเว้นกลไกที่จะเสนอ การดำเนินงาน ต่อ ควรต้องมีกรรมการซึ่ง มีผู้แทนที่ครอบคลุมจากหลายกระทรวง โดยต้องมี ผู้แทนจาก สำนักงบประมาณ และผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติด้วย

ประธาน เสนอขอให้เพิ่มเติม นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ ที่ปรึกษาสำนักงบประมาณ ร่วมเป็นอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของ ที่ประชุม สภาการศึกษา และไปทำข้อเสนอในเชิงกลไกเพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยให้นำกลับมาพิจารณา ในสภาการศึกษาอีกครั้งหนึ่ง

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมเห็นชอบในหลักการของ ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินเพื่อ การศึกษา ขั้นพื้นฐานและการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษา และให้คณะอนุกรรมการ สภา การศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษารับข้อสังเกต ข้อคิดเห็นของที่ประชุมไป พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับกลไกที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และ นำมาเสนอสภาการศึกษาอีกครั้งหนึ่งก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ต่อไป

### ระเบียบวาระที่ ๓.๒ เรื่องเพื่อพิจารณา : การทบทวนข้อกำหนดหมายกรณีโรงเรียน เอกชน ประเภททวิชาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้

รองเลขาธิการสภาการศึกษา (นางสุทธศรี วงษ์สมาน) นำเสนอสรุปสาระสำคัญเรื่อง การทบทวนข้อกำหนดหมายกรณีโรงเรียน เอกชนประเภททวิชาได้รับยกเว้น ภาษีเงินได้ว่า สืบเนื่องจาก คณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษ ได้ ศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย กรณีโรงเรียนเอกชนประเภททวิชา ได้รับยกเว้นภาษี เงินได้ ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตรา ๓ ซึ่งกำหนดไว้ในเอกสารที่ให้ยกเว้นภาษีเงินได้ กำไรสุทธิเงินปันผล ส่วนแบ่งของกำไรที่ได้จากโรงเรียนเอกชน ซึ่ง โรงเรียน ทวิชาถือเป็น โรงเรียน เอกชน ประเภทหนึ่ง และ กฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒๖ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ออกตามความในประมวล

รัฐสภาฯ กำหนดให้ยกเว้นภาษีเงินได้ จาก กิจการ โรงเรียน ราษฎร์ คณะอนุกรรมการ สภาการศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษา พิจารณาเห็นว่า การเรียนการสอน ของ โรงเรียน กวดวิชา มุ่งเน้นทักษะในเรื่องของการสอบข้อสอบการแข่งขัน การพัฒนา ผู้เรียนตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักสูตร ผู้ปกครองที่มี ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ ก็สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำใน โอกาสและความเสมอภาคในการเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา การจัดการเรียนการสอนของ โรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา ได้มีการพัฒนา รูปแบบและวิธีการเปลี่ยนไปเป็นลักษณะ เชิงธุรกิจมากขึ้น การจัดเก็บภาษีเงินได้ของโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชาเป็นการจัดเก็บ ภาษีเงินได้จากกำไรของธุรกิจบริการเช่นเดียวกับการดำเนินธุรกิจในตลาดสินค้าและบริการ เป็นการระดมทรัพยากรจากโรงเรียนเอกชนที่เข้ามาจัดกวดวิชาให้กับผู้เรียน จึงเห็นควรให้มี การทบทวนข้อกฎหมายกรณีโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้

จึงเสนอต่อสภาการศึกษาเพื่อโปรดพิจารณา เห็นควรให้มีการทบทวนการจัดการเก็บ ภาษีเงินได้โรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา และการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาออกตามความ ในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๒๘๔) พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตรา ๓ ตามที่เสนอ และให้ส่งไปยังกระทรวงการคลังนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความ เห็นชอบต่อไป

(รายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบการประชุมระเบียบวาระที่ ๓.๒)

## การพิจารณา

ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณา โดยมีความคิดเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะ สรุปได้ ดังนี้

ประธาน มีความเห็นว่าจากการพิจารณาข้อมูลในเอกสาร พบว่า ข้อมูล ยังไม่ ครอบคลุมรายละเอียดของโรงเรียนเอกชนทั้งหมด และเห็นว่า เป็นเรื่องที่ย่อมไหวพอสมควร ในการแก้ไขกฎหมายเฉพาะในส่วนที่จะยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล โรงเรียนกวดวิชา ควร มี ข้อมูลรายละเอียดมากกว่านี้ โดยคณะอนุกรรมการฯ ควรจัดทำข้อมูลตัวเลขที่ระบุถึงประเภท โรงเรียนเอกชน ทั้ง โรงเรียนเอกชนในระบบ และโรงเรียนเอกชน นอกกระบบ หากมีตัวเลข เพียงแค่ที่เสนอมาในวันนี้ จะใช้เวลาในการพิจารณานานมาก จึง ขอมอบให้อนุกรรมการสภา การศึกษาฯ กลับไปทบทวนและนำมาเสนออีกครั้ง

ศาสตราจารย์ยงยุทธ ยุทธวงศ์ มีความเห็นว่า ข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่เสนอมา เป็นข้อเสนอที่ให้ไปเก็บภาษีโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีและเป็นเรื่องที่ดีที่พูดกันมานานแล้ว แต่ควรมีระบบสนับสนุนการดำเนินงานที่ถูกต้อง ไม่ใช่มีลักษณะเหมือนกับการลงโทษโรงเรียนกวดวิชาตามข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่เสนอมา หาก โรงเรียนในระบบสามารถจัดการเรียนการสอนได้ดีมีคุณภาพ โดยที่นักเรียนไม่ต้องไปกวดวิชา ควรมีรางวัลหรือระบบสร้างแรงจูงใจให้โรงเรียนเหล่านั้นด้วย

รองเลขาธิการฯ (นางสุทศศรี วงษ์สมาน) ซึ่งแจ้งที่ประชุมว่าขณะนี้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษากำลังดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่องผลกระทบและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน โดยศึกษาทั้งในเชิงสนับสนุนและเชิงคุณภาพ ทั้งนี้จะขอเข้าไปศึกษาผนวกรวมกับการศึกษาวิจัยในเชิงลึกของเรื่องนี้ตามที่ประธานมอบหมายและจะนำมาเสนอในโอกาสต่อไป

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เสนอแนวคิด การเก็บภาษี ว่าควรพิจารณาผลกระทบของการเก็บภาษี ให้สามารถนำไปสู่การพัฒนากระบวนการศึกษาได้อย่างแท้จริง คือให้สามารถเก็บภาษีโรงเรียนกวดวิชาเพื่อนำไปสู่ระบบกองทุนการจัดการศึกษา

นายเจต ประภามนตรีพงศ์ มีความเห็นว่าหากพิจารณาว่าโรงเรียนกวดวิชาไม่ใช่การจัดการศึกษา จะบรรจุอยู่ในกฎหมายได้อย่างไร ในเมื่อกฎหมายหลายฉบับกำหนดไว้ว่าให้ยกเว้นการเก็บภาษีโรงเรียนเอกชน รวมทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ หากให้มีการจัดเก็บภาษี อาจจะมีผลกระทบกับกฎหมาย และหากเก็บภาษีโรงเรียนเอกชนประเภท กวดวิชาจะส่งผลกระทบโดยตรง ต่อผู้เรียน โดยผู้เรียนที่มีฐานะทางการเงินดีจะมีโอกาสเข้าไปเรียนมากกว่าผู้เรียนที่มีฐานะทางการเงินไม่ดี และแนวโน้มของประเทศไทย การกวดวิชาเป็นเรื่องที่มีความนิยมมาก

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษา รับข้อสังเกตของกรรมการสภาการศึกษาไปพิจารณาระบบการจัดเก็บภาษีให้ครอบคลุมทั้งระบบ และให้เชื่อมโยงไปสู่ระบบกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาโดยคำนึงถึงการส่งเสริมสนับสนุนภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย

ระเบียบวาระที่๔ เรื่องเพื่อทราบ :

๔.๑ การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (ปี ๒๕๕๒-๒๕๖๑)

๔.๒ การดำเนินงานตามแผนการปรองดองแห่งชาติของกระทรวงศึกษาธิการ

ประธานขอเลื่อน การพิจารณา ระเบียบวาระการประชุม ๔.๑ และ ๔.๒ ไปไว้ในการประชุม ครั้งต่อไป เนื่องจาก เป็นเรื่องที่มีรายละเอียด มาก รวมทั้งต้องการ ความคิดเห็น และ ข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสภาการศึกษา เพื่อนำไปพิจารณาปรับปรุงการดำเนินงานสู่ การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

เลิกประชุมเวลา ๑๕.๓๐ น.

นายวีระ พลอยครบุรี

นายกวิน เสือสกุล

นางโชติกา วรรณบุรี

นางนันทิชา แจ่มนุราช

ผู้จัดรายงานการประชุม

นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล

รองเลขาธิการสภาการศึกษา

ผู้ตรวจรายงานการประชุม