

ถอดเทป

ชื่อ...ในรัฐธรรมนูญก็จะมีตามม.๕๘ และ ๕๙ ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะเป็นเรื่องของคนที่ให้ประชาชนนั้นได้รับรู้ในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร แล้วก็คำชี้แจงรวมทั้งเหตุผลต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ แล้วก็องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการที่จะดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ว่าได้ทำอะไรไปแล้วบ้าง ก็สามารถที่จะเข้าไปขอข้อมูลเหล่านั้นได้ ในส่วนที่สองก็คือ ในเรื่องของการร่วมให้ความเห็น ในเรื่องของการให้ความเห็นนี้รัฐธรรมนูญในม.๓๙ ก็ได้พูดถึงเสรีภาพของบุคคล ก็คือของประชาชนในการที่จะพูด ในการที่จะเขียน การพิมพ์ แสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ได้ แล้วก็การให้ความเห็นอีกประการหนึ่งก็คือตาม ม.๕๙ ของรัฐธรรมนูญคือ การให้ความเห็นในเรื่องของโครงการหรือกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน การมีส่วนร่วมในระดับที่สามก็คือ การมีส่วนร่วมในการริเริ่มซึ่งในรัฐธรรมนูญม.๑๗๐ ก็ได้ให้สิทธิและอำนาจแก่ประชาชน ห้ามมิให้ซื้อห้ามมิให้คนในการร้องขอที่จะเสนอกฎหมายได้ต่อสภา เพื่อให้สภานั้นออกกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ การมีส่วนร่วมในระดับที่สี่ก็คือการมีส่วนร่วมในเรื่องของการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เครื่องมืออันนี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย แล้วก็โครงการที่ประชาชนคิดว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง การมีส่วนร่วมในเรื่องของการร่วมคิดตัดสินใจประการหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะเป็นทางการมากที่สุดของการมีส่วนร่วมก็คือการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ในม.๖๘ กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของประชาชนชาวไทย แล้วก็ในม.๒๑๔ ว่าด้วยการทำประชามติ ในกรณีที่มีการเห็นว่าเรื่องนั้นมีอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชน การมีส่วนร่วมในระดับที่ห้าก็คือร่วมดำเนินการซึ่งมีกล่าวไว้ในม.๔๖ และ ๕๖ ว่าด้วยเรื่องของการอนุรักษ์ พื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น แล้วก็เรื่องของการรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การมีส่วนร่วมในระดับที่หกก็คือการมีส่วนร่วมในเรื่องของการตรวจสอบ ซึ่งมีอยู่สองมาตรา ซึ่งที่ได้ยกตัวอย่างขึ้นมาอันแรกก็คือการให้ประชาชนสามารถที่ฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ การตรวจสอบประการที่สองก็คือ การตรวจสอบในแง่ของการถอดถอน ประชาชนห้ามมิให้สามารถที่จะร้องขอให้วุฒิสภาพิจารณาคดีถอดถอนบุคคล อาจจะเป็นทั้งนักการเมือง ทั้งข้าราชการระดับสูง รวมทั้งบุคคลในหน่วยงานอิสระของรัฐ ในส่วนที่สองก็คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง อันนี้ตามมาตรา ๗๘ นี่เป็นมาตราที่ผู้ที่สนใจเรื่องการมีส่วนร่วมมักจะนำมาเสนอก็คือว่า รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้นเป็นสำคัญ ก็คือว่าในการที่รัฐจะต้องกระจายอำนาจ จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือว่าประชาชนนั้นคิดเห็นอย่างไร ในการที่จะมอบหมายภารกิจและอำนาจต่าง ๆ ที่จะให้กับท้องถิ่นของตนเอง ในประการต่อมานอกจากบทบัญญัติในหมวดห้า ม.๗๘ ที่ว่าด้วยเรื่องของการกระจายอำนาจในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการกระจายอำนาจ โดยได้มีบัญญัติไว้ในหมวดเก้า ที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นในสิบมาตรา ก็คือในม.๒๕๒ ถึง ๒๕๐ รายละเอียดในแต่ละอันก็จะไปอย่างรวดเร็ว ๆ ดังนี้ครับ

ในม.๒๕๒ เนี่ย ก็เป็นการพูดถึงการกระจายอำนาจว่า ถึงแม้จะเป็นการกระจายอำนาจก็ให้คำนึงว่าเราจะกระจายอำนาจในแบบของรัฐเดี่ยว โดยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นสหพันธรัฐ หรือให้ท้องถิ่นนั้นมีฐานะเป็นมลรัฐ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ให้ความสำคัญกับเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การปกครองตัวเองในท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญ ในบทบัญญัติต่อมาก็คือในม.๒๕๓ ก็คือว่าด้วยเรื่องของการกำกับดูแลท้องถิ่น รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เลยว่าจะต้องทำเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ทั้งนี้เนี่ยให้คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก แล้วก็การที่จะกำกับดูแลท้องถิ่นได้จะต้องตราเป็นพรบ.เท่านั้น ในม.๒๕๔ ของรัฐธรรมนูญได้พูดถึงเรื่องของการให้อิสระแก่ท้องถิ่นในการที่จะกำหนดนโยบาย การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง แล้วก็การมีหน้าที่ของตัวเอง ซึ่งในบทบัญญัตินี้ก็ได้เป็นที่มาของการมีพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ในม.๒๕๕ ได้แบ่งโครงสร้างของสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารว่าในท้องถิ่นจะต้องประกอบ

ด้วยบุคคลสองฝ่าย ก็คือฝ่ายนิติบัญญัติก็คือนิติสภาท้องถิ่น แล้วก็ฝ่ายบริหาร ก็คือท่านคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือว่าผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นคณะหรือตัวท่านเองที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงก็แล้วแต่ โดยในบทบัญญัติข้อนี้ได้เน้นความสำคัญของการเลือกตั้งว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นทุกท่านต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งอันนี้ทำให้เห็นว่าเป็นการเหมือนกับให้อำนาจแก่ประชาชน จริง ๆ ว่าในฐานะของสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องเข้ามาตราข้อบัญญัติท้องถิ่นและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารในฐานะตัวแทนของประชาชน สมาชิกสภาทุกคนจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน นอกจากนั้นในม.๒๕๖ ได้บัญญัติชัดเจนในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือว่า ให้อำนาจแก่ประชาชนในการถอดถอนสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยจำนวนสามในสี่ของผู้มาลงคะแนน ในม.๒๕๗ จะเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในอีกรูปแบบหนึ่งก็คือการให้ประชาชนนั้นมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ม.๒๕๘ พูดถึงเรื่องของว่าด้วยความอิสระของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น ม.๒๕๙ กับ ๒๖๐ เป็นเรื่องของว่าด้วยเรื่องของหน้าที่ของท้องถิ่น ใน ๒๕๙ ท้องถิ่นมีหน้าที่ที่จะต้องรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญา วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น แล้วก็ ๒๖๐ ว่าด้วยเรื่องของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรานี้ก็ได้ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอีกประการหนึ่ง ก็คือการให้ประชาชนได้มาร่วมในการพิจารณาโครงการหรือกิจกรรม ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในลำดับต่อไปก็จะเป็นการวิเคราะห์ในระดับความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นโดยใช้กรอบอันเดียวกับเมื่อสักครู่นี้ ซึ่งถ้ามาวิเคราะห์ในเรื่องของการมีส่วนร่วมในระดับแรกก็คือ การร่วมรับรู้ ในระดับท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญได้บัญญัติในเรื่องของการรับรู้ของประชาชนในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร แล้วก็คำชี้แจงเหตุผลต่าง ๆ.....

จากสภาพพัฒนา...ขอบใจนะครับเอกสารนี้ เพราะตอนที่เราทำเรื่องกระจายอำนาจ ก่อนข้างจะเป็นจุด ๆ ไป แม้แต่งานวิจัยก็จะวิจัยเป็นด้าน ๆ อันนี้ก็มีกรรมาธิการทั้งหมดว่าในรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ยังงี้ แล้วก็ใครไปทำอะไรที่ไหนบ้าง บังเอิญผมก็เห็นข้อที่หลายเรื่องยังไม่ได้ทำ แล้วก็ในขั้นต่อไปก็เข้าใจว่าจะลงพื้นที่เลย แล้วไปดูจริง ๆ ว่าในพื้นที่เกิดอะไรขึ้น ที่ทำไปแล้วได้ผลอย่างไร ไม่ได้ผลอย่างไร ผมมีความคิดเห็นจะเป็นเชิงความเห็นหรือว่าเป็นเชิงคำถามด้วยนะครับ เพราะว่าดูทั้งหมดแล้ว ผู้แสดงหลักมีสองกลุ่ม กลุ่มที่หนึ่งคือท้องถิ่น เวลาเราทำเรื่องกระจายอำนาจ เราประสานท้องถิ่นได้ตรง เป็นกลุ่มเป็นก้อน สามารถดำเนินการได้ทุกตัวคนได้ แต่อีกกลุ่มหนึ่งที่ผมดูแล้วค่อนข้างจะกว้าง เวลาที่เราพูดถึงประชาชน ประชาชนนี้จะหมายถึงทุกคนหรือเปล่า ถ้าเราหมายถึงทุกคนเวลาเราไปสัมผัสค่อนข้างจะยาก อย่างเช่นบอกว่าประชาชนมีส่วนร่วม พอไปดูแล้วก็บอกว่า เอ๊ะร่วมบ้างไม่ร่วมบ้าง ออกมาก็คงจะเป็นผลอย่างนั้น ทีนี้เวลาพูดถึงประชาชนนี้ ผมเคยคุยกับคนจากต่างประเทศในเรื่องพวกนี้ อย่างเช่นที่ญี่ปุ่นเขาสนใจว่าเราจะให้ประชาชนมีส่วนร่วม จะให้มีส่วนร่วมยังงี้ ทุก ๆ คนหรือเปล่า แล้วถ้าเป็นอย่างนั้นจะได้ข้อยุติยังงี้ อย่างเช่น ยกตัวอย่างกระบวนการมีส่วนร่วม เวลาเกิดปัญหาโครงการของรัฐลงไปแล้วเนี่ยเราบอกให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามาร่วม ก็ถามว่าใครบ้างที่ได้รับผลกระทบ มันโยงไปถึงว่า อย่างนี้บางคนก็ถอดใจทั้งโลก เพราะฉะนั้นอย่างนี้จะเอาประชากรโลกมาร่วมดูด้วยหรือเปล่า แล้วเวลาเราจะตัดสินใจ เราจะตัดสินใจยังงี้ ซึ่งตรงนี้ก็ยังมีความขัดแย้งกันมากกว่าคำว่าประชาชนของเราเนี่ย เราจะทำให้มันเป็นกลุ่มเป็นก้อนขึ้นมาได้มั๊ย แล้วก็เวลาไปสัมผัสก็มีความชัดเจนมากขึ้น เวลาเราไป ประชาชนยังไม่กระตือรือร้น ยังไม่รับรู้ แล้วกระบวนการรับรู้จะเกิดขึ้นได้อย่างไร ผมยกตัวอย่างอย่างปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญ นี่เราก็มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตรงนี้ก็ถือว่าเป็นกลุ่มภาคประชาชนที่เขามีผู้แทนเข้ามา จุดนี้ก็อาจเป็นจุดหนึ่งก็ได้ที่คิดว่าเห็นเป็นกลุ่มเป็นก้อน แล้วก็กลุ่มตัวแทนต่าง ๆ สามารถที่จะไปเคลื่อนไหวไปผลักดันออกไปได้ อันนี้เป็นกลุ่มในระดับชาติ แต่ในระดับท้องถิ่นยังมีปัญหา เพราะเวลาเราพูดถึงการมีส่วนร่วมเนี่ยเราพูดถึงทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ถ้าเป็นในระดับท้องถิ่นกลุ่มเหล่านี้จะเป็นใคร ผมเข้าใจว่าตอนนี้ในการขับเคลื่อนของภาครัฐที่ลงไปท้องถิ่นเนี่ย หลาย ๆ ส่วนก็ลงไปโดยผ่านทางกลุ่มองค์กรประชาชน แล้วก็ในชุมชน

บางแห่งก็มีการตั้งกลุ่มตั้งอะไรพอสมควร เขาจะใช้สิ่งเหล่านี้เป็นประโยชน์ได้หรือเปล่า ผมไม่แน่ใจ ในการดำเนินเพื่อให้มีความชัดเจนขึ้น กลุ่มเหล่านี้จะมีโอกาสพัฒนาต่อไปในอนาคตหรือเปล่า ที่อ.ชาติชายเคยทำเอาไว้ในเรื่องประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ผมก็ไม่ทราบว่าจะมีความคืบหน้าเป็นกลุ่มเป็นก้อนแค่ไหน อันนั้นก็ป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่เราจะสัมผัสได้ ผมก็ขอแสดงความคิดเห็นและก็เป็นคำถามด้วยว่าเราคิดถึงสิ่งเหล่านี้อย่างไรบ้าง

อ.สีลาภรณ์..comment ดัน ๆ ตอนนี้เป็น comment เล็ก ๆ น้อย ๆ ของฉกรรจ์จะอยู่ท้าย ๆ ก็ค่อย ๆ ว่าไปที่ละเปลาะ โดยมากดิฉันเป็นคนพูดตรงก็ต้องขอภัยด้วยถ้าหากว่ามันขมน้อยไปหน่อย ความจริงดิฉันก็ appreciate จริง ๆ แต่ว่าเวลา comment ก็อยากจะให้งานดีก็จะพูดตรง ๆ

อันที่หนึ่ง เวลาที่ review ช่วงแรก ๆ จริง ๆ ตั้งแต่หน้า 15 เป็นต้นไป ดิฉันจะเข้าไปเจาะดูแถว ๆ นั้น ส่วนก่อนหน้านี้เป็นเรื่องของตัวบทกฎหมายรัฐธรรมนูญ มันก็มีของมันอยู่ พอเริ่มต้นของการพุ่งเข้าหา ส่วนท้ายทั้งหมดก็คือเป็นส่วนที่จะช่วยไปสู่การตั้งโจทย์การวิจัย ตั้งแต่หน้า 45 เป็นต้นไป เรื่องของการที่ว่าองค์กรท้องถิ่นมีขีดความสามารถมากแค่ไหนในการรับการถ่ายโอน แล้วก็แยกมาเป็น 4-5 ประเด็น หัวใจหลัก ๆ จริง ๆ ก็มีอยู่ 3 ด้าน ก็คือ การบริหารงาน การบริหารเงิน การบริหารคน โฟกัสลงที่ 3 อันนี้ ดิฉันก็คิดว่าการนำเสนอตรงนี้ก็เห็นว่าที่ synthesized ในระดับหนึ่งแล้วที่จะบอกว่าโครงการที่มันลงไป ที่มีการ review เอาไว้ว่ามีโครงการอะไรลงไปบ้าง ทั้งหลายทั้งปวง มีโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี มีโครงการของการประมวผล การฝึกอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพของอบต. มีอะไรต่ออะไร สิ่งที่คุณอ่านอยากจะอ่านแล้วมันจะช่วย ster ความคิดได้มากนั้นก็ถือว่าถามว่าแล้วท้องถิ่นเขาดูแลตัวเองได้แล้วหรือยัง มากน้อยแค่ไหนในทั้ง 3 ด้านนี้ ทั้งการเงิน การคลัง แล้วทั้งงาน บริหารเงินบริหารงานและบริหารคลังของเขา เพราะฉะนั้นก็อาจจะต้องตั้งคำถามว่าโครงการที่ลงไปนั้นไปเกิดผลอะไรต่อขีดความสามารถของท้องถิ่น ซึ่งอันนี้โยงไปประเด็นที่สองนะคะ

ก็คือว่า โครงการที่ได้ review มานั้น ก็ขอบคุณที่อ้างถึงงานเข้าใจว่าเป็นงานของอ.ดำรงที่ review เรื่องของโครงการด้านการกระจายอำนาจทั้งหมด อย่างไรก็ตามงานนั้นมันป็นิงมาแล้ว ตอนนั้นมันมีอะไรขยับมาอีกแล้ว ดิฉันคิดว่ามันก็ต้องเพิ่มเข้าไปในความไม่ครอบคลุมนั้น ดิฉันคิดว่ามีสองส่วน ส่วนหนึ่งคือยังมีงานอื่น ๆ อีก ดิฉันยกตัวอย่างมันมีโครงการวิจัยเรื่องระบบกระจายอำนาจการคลังไปสู่ท้องถิ่น ของดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ แล้วก็กำลังจะเสร็จอยู่นี้ present ผลงานครั้งสุดท้ายในวันที่ 1 นี้คุณเจริญศรีก็อยู่ในที่นั่นด้วย ได้ set รูปแบบของการจัดการด้านภาษี ด้านการงบประมาณ ด้านการใช้จ่าย และเรื่องของการจัดการเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการคลังของท้องถิ่น ซึ่งเป็น technical จริง ๆ พวกนี้เป็นระบบ technical ทั้งหมดเลย จะเก็บภาษีตัวไหนบ้าง ระดับไหน ใครควรจะเก็บ แยกจากส่วนกลางอย่างไร ยังไง อะไรพวกนี้ อันนี้เป็นเครื่องมือในระดับหนึ่ง ที่จริงดิฉันอยากจะเชื่อมโยงกับสถาบันพระปกเกล้าด้วยซ้ำไปว่า จากผลอันนี้เราเอามาทำ training กับอบต. อบจ. ด้วยกันมัย ซึ่งก็น่าจะเป็นประโยชน์ นอกจากนั้นแล้วก็มีเรื่องของงานที่เกี่ยวกับกระบวนการชุมชนกับการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค มันพูดจากมิติข้างล่างขึ้นมาว่า ชาวบ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตัวที่มันมาต่อเชื่อมกับระบบกนพ. เนี่ยต่อได้ยังไง ก็โครงการที่กำลังจะเสร็จเหมือนกัน ดร.ชนิษฐาเป็นหัวหน้าโครงการนี้ อันนี้เท่าที่ดิฉันรู้จะคะ ดิฉันไม่แน่ใจส่วนที่ดิฉันไม่รู้ก็มีอีกเท่าไร ส่วนที่ไม่ครอบคลุมคือการที่ว่ามันนำที่จะดูไปถึงเรื่องของกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลที่มันกระจายไปเยอะมาก ที่เขาทำกันเป็นหลายร้อยตำบล อันนั้นเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมแท้ ๆ เลย ในการบริหารงาน แต่อันนั้นทั้งยวงดิฉันไม่เห็นปรากฏอยู่ คิดว่าพวกนี้น่าจะมีอยู่ เพราะว่ามันเป็นเรื่องของมีส่วนร่วมในการบริหารงาน และอีกประการหนึ่งก็คือถ้า review โครงการพวกนี้ขอให้เน้นผลที่เกิดขึ้น เพราะหลายอัน ประมาณสักครึ่งหนึ่งจะบอกแต่จะทำอะไร หรือตั้งเป้าจะทำอะไรแล้วก็จบอยู่แค่นั้น พอสรุปก็บอกผลสัก 5 บรรทัดว่าเกิดอะไร แต่ไม่มี details ซึ่งหัวใจที่เราต้องการรู้คือ พวกนี้ไปทำแล้วมันเกิดอะไรกับขีดความสามารถของท้องถิ่นในการ

ที่เขาจะดูแลตัวเองได้ ไม่ว่าจะด้านการเงินการคลังหรือการบริหารงาน แต่ถ้าเราบอกแต่รัฐมีโครงการจะลงไป มันก็เหมือนกับระบบราชการทั่วไป บอกแต่ว่าอยากจะทำอะไรแต่ไม่เคย responsible ว่าผลที่เกิดขึ้นคืออะไร อันนี้คือประเด็นที่เกี่ยวกับประเด็นที่สอง

ประเด็นที่สามจะเป็นเรื่องที่ดิฉันคิดว่าค่อนข้างไปทาง concept มันจะเริ่มหนักขึ้นเรื่อย ๆ นะคะ จากเรื่องเบา ๆ ดิฉันคิดว่าเรากำลังจะมองเรื่องการเมืองเป็น 2 แบบ มีการเมืองแบบมีระบบของการเมืองตัวแทน มี representative government มีอะไรแบบนี้ กับการเมืองแบบที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้ ซึ่งหลัง ๆ ก็มักจะเรียกว่าการเมืองภาคประชาชน หรือเรียกอะไรทำนองนี้ ประเด็นที่น่าคิดมาก ๆ ก็คือว่า politic of representation มันมีการสร้างเครื่องมือ กลไก และพัฒนาการมาร่วม 60 ปี มีการก่อรูปกฎเกณฑ์ระเบียบกติกาเพียบ มีเครื่องมือทำงานเต็มไปหมด แต่การเมืองของระบบ participation นั้นไม่ค่อยมีเครื่องมือ แล้วคนก็ยังไม่ค่อยยอมรับ เผลอ ๆ บางครั้งก็ถูกกล่าวหาว่าเป็นนอกระบบ ก่อนหน้านี้มันเคยถูกเรียกว่านอกระบบ ตอนนั้นมันดีขึ้นหน่อย มันไม่ค่อยเรียกว่านอกระบบแต่ก็ไม่มี outlet ให้ความรู้สึกอัดคับข้องใจของประชาชน ดิฉันขอเน้นไปถึงที่ politic ของ participation ของการมีส่วนร่วมพวกนี้ ดิฉันคิดว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือของชาวบ้านมันเชื่อมโยงกับวัฒนธรรม เป็นมิติที่การเมืองได้โยงกับวัฒนธรรม เพราะฉะนั้นชาวบ้านอยากมาร่วมแบบไหนที่มันเป็นธรรมชาติกับชีวิตของเขา มันก็อาจจะต้องตั้งคำถามเหมือนกัน ไม่ใช่เราเย็นอยู่หัวแต่แล้วก็คอยบอกว่าทำไมคุณไม่มาร่วมกับฉันล่ะ โอ้เราก็บอกว่าโครงสร้างของเราเป็นอย่างนี้ ฉันไม่พร้อมจะปรับตัวทุกประการ แต่คุณเดินเข้ามาแล้ว นั่นไม่ใช่วิถีชีวิตของเขาที่เขาจะเดินเข้ามา เขามีระบบตรวจสอบเหมือนกัน ด้วยการซุบซิบนินทา เขามีระบบกำหนดแผนเหมือนกันด้วยการ lobby ผู้เฒ่าผู้แก่ มีอะไรแบบนี้ ซึ่งเราไม่ address เขามันก็จะทำให้เรื่องการเมืองมีส่วนร่วมมันแข็งตัวมาก มันจะเข้าไปสู่ไอ้ system ที่คล้ายกับที่อยู่ในบทที่ 4 อันนี้เป็นประเด็นที่ 4 เรื่องของตัวชีวิตว่ามันแข็งตัว ถ้ามองว่าสัดส่วนของชาวบ้านที่เข้ามามีส่วนร่วมรับฟัง รับรู้เรื่องราวที่ขอบต.ประกาศ หรืออะไรทำนองนี้ คือมันเหมือน one-way แล้วเราเย็นอยู่กับข้างที่เราเป็นระบบ ซึ่งก็เข้าใจได้ เรา approach ลงมาจากบน รัฐธรรมนูญ มันก็ต้องมาโดยระบบนะคะ แต่พอมาถึงลงข้างล่างเราพัก หรือว่าทอดเอาไว้ก่อนได้มัย สามบทแรกนั่นคือทอดเอาไว้ก่อนแล้วถามว่าการมีส่วนร่วมที่เรา feel easy อยู่ที่นี่มันคืออะไรที่เขาจะเข้าร่วมได้ ซึ่งมันอาจจะหมายถึงสถานที่ด้วย เขาถนัดที่จะอยู่กันในสภากาแฟ อยู่ในศาลาวัดแล้วเขาวิพากษ์วิจารณ์ได้ ทำอะไรพวกนี้ได้ มีเครื่องมือสารพัดแบบ ทั้งเรื่องซุบซิบนินทา บางครั้งซุบซิบนินทาวงศ์มากเนี่ยนะคะ แต่ไปออกนอกกระจายข่าวตอนเช้าด้วย ประจามันเลยทั้งหมู่บ้าน ซึ่งก็เป็นเครื่องมือตรวจสอบที่ดี เมื่อกล้า ๆ หน่อยถ้าไม่กลัวโดนยิง มีการ lobby ผู้เฒ่าผู้แก่ เออ ช่วยไปบอกเขาหน่อยสิ ทำอย่างนี้คนโน้นคนนี้มันเดือดร้อนคือชาวบ้าน คนไทยเนี่ยจริง ๆ มีขีดความสามารถของการ contain ความขัดแย้งสูงด้วยวัฒนธรรม แต่เวลาเราเอาเครื่องมือที่มันแข็งตัวหรือเป็นเครื่องมือของฝรั่งเข้ามาใช้ มันแข็งเกินไป มันกลับทำให้หลายเรื่องกลายเป็นเรื่องที่ตกลงได้ยาก ดิฉันยกตัวอย่างง่าย ๆ อันหนึ่ง อันนี้เป็น observation ส่วนตัว ยังไม่มีงานวิจัยสนับสนุน ดิฉันรู้สึกว่าการไทยจัดการความขัดแย้งได้ง่าย แต่เมื่อไหร่ที่ยกระดับขึ้นมาเป็นเรื่องของศักดิ์ศรีจัดการไม่ได้ มันต้องชนกันข้างหนึ่ง เพราะฉะนั้นถ้าคุณวางโต๊ะเจรจา ทำประชาพิจารณา วางโต๊ะเจรจากับศักดิ์ศรีมันขึ้นมานั่นมันอยู่ตรงนี้ อะไรมันก็ไม่ work มันต้องไปคุยกันข้างนอก มี lobby ตรงนั้นตรงนี้เป็นญาติเป็นเครือ ระบบเครือญาติไทยนี่ contain conflict ขึ้นหนึ่ง แต่ว่าคนมองข้ามแล้วไปบอกว่าเนี่ยระบบอุปถัมภ์ เนี่ยเส้นสายเป็นอะไรพวกนี้ ซึ่งมันต้องหาวิธีที่จะใช้ของที่ดีที่สุดที่เรามีโดย minimized ส่วนลบของมัน ซึ่งระบบอุปถัมภ์เนี่ยส่วนลบของมันก็มี แต่เรายังหาวิธีอันนี้ไม่ได้ แต่เราไปหยิบวิธีของฝรั่งมา ซึ่งมัน maximized conflict อันนี้คือตัวอย่างที่ว่าการเมืองเนี่ยมันสัมพันธ์กับวัฒนธรรมของคน เพราะฉะนั้นมันคงต้องมองหาเครื่องมือกลไกที่มันเหมาะสมที่จะทำให้ politic ของ participation ให้มันมีที่อยู่และมันยืนได้แบบมันเข้ากับวิถีชีวิตของคนได้ โยงไปหาประเด็นที่ 4 ก็คือประเด็นที่ว่าตัวชีวิตที่อยู่ในบทที่ 4 หน้า 50 กว่า ๆ 54 55 ไปแล้วเนี่ย ดูจากตัวแรกมาเลยนะคะเนี่ย การให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุมของสภา อบต. ความเข้าใจระบบเลือกตั้ง อบต.เคยจัดเวทีประชาคมเพื่อแถลงผลงาน มันเป็นอย่างที่ดิฉันว่าคือรูปแบบมันแข็งตัวมาก

ก็คืออบต.กลายเป็นรางให้เขายืนอยู่กับที่แล้วก็ให้ชาวบ้านเขาเดินเข้ามาหา เพราะฉะนั้นหัวใจสำคัญที่ต้องเน้นมาก ๆ ก็คือกระบวนการที่จะไปกระตุ้นให้ชาวบ้านรู้สึก easy ที่จะเข้ามาร่วม ไม่ว่าจะร่วมวางแผนทำงานหรือตรวจสอบ แล้วก็เครื่องมือข้อมูลอะไรต่าง ๆ ที่มา.... เครื่องมือบางอย่าง เช่นข้อมูล declare ปูบเลยว่าจังหวัดเรามีเงินเข้ามาที่สตางค์ ชาวบ้านจะเริ่มรู้สึกทันทีว่าเงินเราจังหวัดนี้ไม่น้อยนะคะ ร่วมหมื่นล้านเนี่ย เราถามว่าถ้าเอาหมื่นล้านมาแจกกันแล้วแบ่งด้วยประชากรในจังหวัด อ.จรัสเองก็เคยทำงานวิจัยกับสกว.ที่เพชรบุรี แล้วบอกว่าเงินทั้งจังหวัดในปีนั้นนะปี 40 เนี่ย รวมกรมกองอะไรทุกจุดเลยเนี่ยประมาณ 90,000 ล้าน หารด้วยจำนวนประชากร 4 แสน 4 หมื่น 4 พันกว่าคน จำได้ว่าตัวเลขมันสวยมาก ถ้าลองหารแล้วนี่หัวหนึ่งเท่าหัว แล้วงานด้านวัฒนธรรมซึ่งเพชรบุรีนี้เป็นจังหวัดที่ความสมบูรณ์ทางวัฒนธรรมแน่นไปหมด แต่ส่วนงานด้านวัฒนธรรมเนี่ยมีเงินล้านเดียวจาก 9,000 ล้าน แล้วจะให้เขาทำเรื่องวัฒนธรรมการท่องเที่ยว ทำอะไร ก็ถ้าเมื่อไหร่ชาวบ้านมีข้อมูล ข้อมูลนี้อย่าว่าแต่ declare กับชาวบ้านเลย แคร่ราชการด้วยกันเห็นก็จะเริ่มเกิดคำถามว่าเราทำอะไรที่ดีกว่านี้ไม่ได้หรือไหน ๆ มีเงินตั้งขนาดนี้

อันนี้คือเครื่องมือแบบหนึ่งที่จะทำให้ชาวบ้านเดินเข้ามาหาหาระบบได้ ประเด็นที่ห้าคือ ท้องถิ่นไม่ได้อยู่ในสุญญากาศ แต่ว่าท่ามกลางสภาพที่เป็นอยู่ เขาต้องต่อรอง เขาต้องโต้คลื่นลมของอำนาจของราชการส่วนกลางและภูมิภาคมาโดยตลอด เราไม่ได้ทำงานวิจัยขึ้นมาโดยไม่มี politic ของส่วนราชการ ที่อยากจะหรือไม่อยากจะถ่ายโอนอำนาจ อะไรพวกนี้ เพราะฉะนั้นโจทย์ที่สำคัญ ๆ ที่สุดข้อแรกจึงเป็นโจทย์เกี่ยวกับความเป็นอิสระของท้องถิ่น จากส่วนราชการ การมีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการที่จะทำให้เกิดอิสระตัวนั้นก็ไม่ได้ มันคล้าย ๆ โจทย์ของการหย่าหมั้น ตอนนี้นั้นจะต้องหย่าแล้วแต่แม่ก็ไม้อยากให้หย่า ลูกก็เหมือนจะอยากหย่า แต่ก็เหมือนจะไม่แน่ใจว่าออกไปจะเลี้ยงตัวได้หรือเปล่า ก็คงต้องมาดูว่าที่นี้ไอ้ความเป็นอิสระของท้องถิ่นจากราชการตีความตี ๆ ถามว่าราชการนั้นคืออะไร ราชการคือระบบที่รวมศูนย์อำนาจ คือความแข็งตัว rigidity ใช้หรือเปล่า และเพราะฉะนั้นสิ่งที่อบต.หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ กำลังเกิดขึ้นเนี่ยมันกำลังถูกครอบงำอีกแบบหนึ่งให้กลายเป็นราชการหรือเปล่า โอเค คุณมององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือในนามมันเป็นส่วนท้องถิ่น แต่วิญญูชนราชการมันเข้าไปอยู่ในนั้นหมดแล้ว มันก็เลยเป็นราชการไปยืนเป็นการได้อยู่ ก็บอกว่าชาวบ้านเข้ามาสิ มาร่วมกับฉันสิ มันเหมือนกับตั้งคำถามมันค่อนข้างชอบกล มี politic ของการถ่ายโอนอำนาจที่ทำให้เกิดการ bureaucratise องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาถึงประเด็นสุดท้าย ดิฉันอยากจะสรุปว่าโจทย์วิจัยอันนี้ จึงน่าจะพุ่งเน้นลงไปสู่ที่กระบวนการที่จะ debureaucratize องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม มันจะชัดมากเลย ซึ่งดิฉันก็พยายามจะพลิกไปพลิกมา มันไม่ชัดกับชื่อ กับคำถามวิจัยของทีม ดิฉันคิดว่าไม่ชัด แต่มันจะทำให้ชัดขึ้นมากในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วม อันนี้ เข้าไป debureaucratize ของเขาไม่ใช่ไปทำให้ชาวบ้านพยายามมา compile กับระบบราชการที่อยู่ในขวดใหม่ในชื่อขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้นอาจจะเน้นที่สองสามอย่าง

อันที่หนึ่งคือเน้นกระบวนการที่จะกระตุ้นชาวบ้านให้มาร่วมได้อย่าง easy รู้สึก easy ที่จะมาร่วมอย่างที่สุดไปแล้ว สอง เน้นเครื่องมือต่าง ๆ ที่น่าจะสร้างขึ้นจะข้อมูล จะสถานที่ จะเป็นกลไก แม้กระทั่ง referendum หรืออะไรสักอย่าง การลงประชามติในเรื่องต่าง ๆ ว่าจะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วม มันจะเปลี่ยนสภาพของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไง แล้วอันที่สาม คือดิฉันคิดว่าจะต้องเน้นมิติการบริหารงาน คือจะต้องทำใจแล้วล่ะว่าโครงการนี้มันดูทั้งบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคนไม่ได้ คุณต้องเลือกเอาสักอันนึง ถ้าเลือกดิฉันพลิกไปที่ตอนท้ายที่มีเรื่องของปัตตานี เข้าใจว่ามันทำบริหารงานแล้วดิฉันก็เดาเอาว่ามหาสารคามก็จะเป็นบริหารงานด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากรู้จักอยู่ตัวมาก่อน คือเมื่อความถนัดของทีมเป็นอย่างนี้ มันก็ต้องโฟกัสไปที่เรื่องการบริหารงานแล้วก็ลงไปถามว่าในกระบวนการบริหารงานเรื่องนั้น ๆ เช่นว่าดูแลเรื่องการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง จะ debureaucratize อบต.ที่มีอยู่ตรงนั้นได้ยังไง เพราะฉะนั้นคำถามที่มันวิ่งลงไปทันทีก็ต้องถามว่าอบต.ตอนนี้พฤติกรรมเป็นยังไง มัน bureaucratize ขนาดไหน มีกระบวนการยังไงที่จะทำให้ชาวบ้านและ

อบต.กลายเป็นเนื้อเดียวกันมากขึ้น เพียงแต่อบต.อยู่ในจุดที่เขามีอำนาจจะบริหารเงิน บริหารท้องถิ่นอะไรพวกนั้น หวังว่าคงไม่หนักเกินไปนะคะ

อ.ชาติชาย..อ.สีลาภรณ์ให้ความเห็นมาห้าข้อเท่ากับช่วยอธิบายสาระสำคัญของโครงการนี้ไปด้วย เพียงแต่ที่ท่านช่วยอธิบายในอีกแง่หนึ่ง ที่จริงแล้วก็เป้าหมายอันเดียวกัน เราตระหนักดีว่ามันมีกรอบความคิดในแง่ของมองจากภาครัฐ มองจากรัฐธรรมนูญ ให้อำเภอรับรู้ ร่วมคิด มันแข็ง คนร่างรัฐธรรมนูญมีวิธีคิดแบบจะเอาตัวแบบการจัดการหน่วยงานสมัยใหม่มาวาง มันมองเหมือนเป็นลำดับ เป็น linear เหมือนกับประชาชนเขาพร้อม แต่ว่าแน่นอนอีกด้านหนึ่งชีวิตจริงก็เป็นอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งจริง ๆ แล้วก็เหมือนมีการเมือง track 1 track 2 ขณะนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เท่าที่ผมตีความก็คือพยายามที่จะทำอย่างไรภายใต้ความคิดให้คนมีความสามารถเป็นคนจัดการบ้านเมืองของตัวเองได้ ก็คือทำอย่างไรให้ track2 มันแข็งแรงขึ้นและสามารถที่จะเลือกใช้ประโยชน์ สามารถที่จะกำกับ track1 ซึ่งมันเคย dominate เมืองมาตลอดเวลามาหลายสิบปี ผมก็ขอบคุณมากที่ได้ช่วยให้ได้ประเด็นที่จะทำให้โพลในการ review balance มากขึ้น ซึ่งในชุดต่อไปของนักวิจัยต่างจังหวัดก็คงลงมาอย่างที่คุณอยากจะเห็น ซึ่งเดี่ยวเราจะคุยกันต่อว่าเราจะทำอย่างไรกันดี

อ.อภิสิทธิ์..ผมขอร่วมแสดงความคิดเห็น ความจริงก็ในเชิงสนับสนุนประเด็นที่เพิ่งหยิบยกขึ้นมา แต่ว่าทางออกหรือทางเดินไปข้างหน้าอาจจะมีความหลากหลายความแตกต่างอยู่บ้าง ผมคิดว่าปัญหาหนึ่งที่มันเกิดขึ้นเวลาที่มีการทำงานในลักษณะนี้ขณะนี้ มันเกิดจากความกำกวมของคำว่าท้องถิ่น เพราะว่าใจหนึ่งเวลาพูดถึงท้องถิ่นเราก็นึกถึงชุมชน นึกถึงประชาชนในท้องถิ่น แต่อีกใจหนึ่งก็นึกถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชื่อที่ตั้งขึ้นมาจากรายงานฉบับนี้พยายามจะทำทั้งสองอย่างผสมผสานเข้าด้วยกัน แต่ว่าผมก็เห็นด้วยว่ายังไม่สู้จะกลมกลืนนัก เพราะฉะนั้นจะเห็นว่าบทที่ไปทบทวนข้อกฎหมายกิติ เรื่องของโครงการมาตรการต่าง ๆ ของรัฐที่ดำเนินการมา มันก็เป็นเรื่องหนึ่ง แต่ว่าพอพยายามจะมาประเมินการมีส่วนร่วมหรือการที่จะตั้งข้อสังเกตถึงปัญหาอุปสรรค สถานการณ์การมีส่วนร่วมก็ดูว่ามันพยายามจะเอากรอบตัวแรกมาจับในสิ่งซึ่งอาจจะไม่ค่อยกลมกลืนนัก มันก็เกิดปัญหาอย่างที่ได้มีการวิจารณ์กันไปแล้ว ผมคิดว่าอาจจะต้องตัดสินใจเหมือนกันว่าการจะทำอะไร ที่พูดอย่างนี้ก็เพราะว่าผมเห็นด้วยว่าในขณะนี้สภาพการเมืองซึ่งไม่ใช่แต่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ก็ต้องยอมรับว่ามันมีการเมืองของพลเมือง และการเมืองในระบบตัวแทนควบคู่กันไป ผมเองก็อยากจะยืนยันว่าการเมืองทั้งสองรูปแบบไม่ได้มีความสำคัญยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ไม่ได้หมายความว่าจะไปยึดรูปแบบการเมืองในระบบตัวแทน ยังต้องเป็นการเมืองในระบบอย่างเดิมคงไม่ได้แล้ว แต่ขณะเดียวกันผมก็คิดว่าถ้ามองข้ามการเมืองในระบบตัวแทนไปก็อันตรายเหมือนกัน ประสบการณ์ที่เกิดขึ้นก็คือการพัฒนากระบวนการเมืองในระบบตัวแทนไม่เกิดขึ้น แต่มุ่งที่จะพัฒนาการเมืองของพลเมืองเพื่อหวังจะมาทดแทนการเมืองในระบบตัวแทนทีเดียว จะพบว่าสังคมที่ทำอย่างนั้นจะเป็นเหยื่อของกระแสประชานิยม ซึ่งในที่สุดก็เกิดอันตรายอย่างมากต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันนี้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศแล้ว แล้วก็ผมคิดว่าประเทศไทยในขณะนี้ก็น่าคิดเรื่องนี้เป็นอย่างมาก เมื่อพูดอย่างนี้แล้วผมก็ต้องเรียนว่าถ้ายังสนใจที่จะทำงานทางด้านของการเมืองในระบบตัวแทน คือมุ่งไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทที่หนึ่งถึงสามก็เป็นการเริ่มต้นที่ดี อาจจะต้องออกตัวแทนผู้จัดทำนิดหน่อยว่าผมก็เข้าใจว่าหลายเรื่องที่เป็นเรื่องของการพูดถึงมาตรการที่ดำเนินการมา เหตุผลที่ยังไม่สามารถสรุปผลว่ามันคืออะไร ก็เพราะว่าบางโครงการยังเพิ่งดำเนินการไป หรือบางโครงการก็เพิ่งเสร็จสิ้นไป ยังไม่สามารถที่จะมีข้อมูลมาสรุปได้ แล้วก็ต้องยอมรับว่าโครงการมาตรการที่รวบรวมมามีความกระจัดกระจายอยู่เหมือนกัน บางเรื่องก็เป็นความริเริ่มของหน่วยงาน อย่างเช่น กระทรวงมหาดไทย บางเรื่องก็เป็นเรื่องของก.พ. ร่วมกับองค์กรต่าง ๆ ซึ่งอันนี้ก็ต้องใช้เวลา แล้วก็อย่าลืมจะรับว่าแม้แต่ตัวกรอบของกฎหมาย ณ วันนี้ยังไม่ครบถ้วน คือหลังจากรัฐธรรมนูญมีกฎหมายแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ หลังจากกม.มีแผนกระจายอำนาจ หลังจากแผนกระจายอำนาจก็ยังคงมีแผนปฏิบัติการ ซึ่ง ณ

ขณะนี้ก็ยัง ครม. เพิ่งจะเห็นชอบไป แล้วก็รอสภาผู้แทนและวุฒิสภาในการที่จะรับทราบก่อนที่จะประกาศใช้ได้จริง ซึ่งจริง ๆ แล้วตัวนั้นจะต้องเป็นตัวที่จะให้คำตอบอย่างมากในเรื่องงาน เรื่องเงิน และคน ว่าแต่ละภารกิจนี้จะเป็นยังไง ที่นี้ถ้าความมุ่งหมายอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถทำได้และก็จะไม่ยากนัก เพราะว่าตัวชีวิตเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถในเชิงเทคนิคก็ดี ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคนก็ตาม คงสร้างได้ไม่ยากนัก และก็คงมีการประเมินได้ แต่ว่าผมก็คิดว่าถ้าจะมุ่งอยู่ตรงนี้เป็นประโยชน์ แต่ผมเชื่อว่างานลักษณะนี้หลายหน่วยงานก็อยู่ในฐานะที่จะทำได้แล้วก็จริงก็เป็นหน้าที่ของภาครัฐภาคราชการเองที่จะต้องทำตัวนี้เพื่อให้มีคำตอบที่ชัดเจนว่าทิศทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะเป็นอย่างไร และมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร

แต่อีกด้านหนึ่งที่ผมคิดว่าน่าสนใจกว่าก็คือว่า เราจะมาดูในเรื่องของการมีส่วนร่วมจริง ๆ หรือไม่ ถ้าจะดูตรงนั้น โจทย์ก็อาจจะต้องกว้างไกลไปกว่าการมุ่งไปที่องค์กรส่วนท้องถิ่น ที่พูดมาทั้งหมดนี้น่าจะเป็นการสนับสนุนสิ่งที่ข้อเท็จจริงไป แต่ข้อสรุปอาจจะไม่ตรงกัน ผมเกรงว่าในขณะที่ผมเห็นด้วยและก็เป็นคนหนึ่งซึ่งเรียกร้องมาตลอดว่าเมื่อกระจายอำนาจแล้ว ขอย้ายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสร้างระบบราชการอีกเจ็ดพันหรือหนึ่งหมื่นระบบราชการเล็ก ๆ และควรจะต้องคิดถึงการจัดบริการสาธารณะในลักษณะที่ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคเคยทำก็ตาม แต่ผมเกรงว่าถ้าไปตั้งโจทย์ว่าท้องถิ่นประสบความสำเร็จในการทำสิ่งนี้แล้วหรือยัง ผมเกรงว่าตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกลายเป็นจำเลยมากเกินไป แล้วก็ไม่ใช่จะเป็นธรรมชาติ เพราะว่ายังอยู่ในช่วงเริ่มต้น แล้วก็แรงกดดันที่มีมาจากปัญหากับส่วนราชการในส่วนกลางส่วนภูมิภาคที่จะต้องถ่ายโอนงานมาให้เขา เขาก็เผชิญอยู่ แรงกดดันจากชุมชนในท้องถิ่นก็คงมีอยู่ในแง่ความคาดหวังเกี่ยวกับบริการ และแรงกดดันจากสังคมเองที่ต้องยอมรับว่ามีการเสนอภาพลักษณ์ ข้าราชการของเขา ในทางลบค่อนข้างมาก สุดท้ายผมเกรงว่ามันก็จะทำให้ข้อสรุปที่ออกมาอาจจะตกเป็นเหยื่อของกระบวนการที่ไม่ประสงค์จะให้มีการกระจายอำนาจ ผมไม่อยากจะให้มาสรุปว่าท้องถิ่นล้มเหลวเพราะ... ดังนั้นจึงแปลว่าไม่มีความพร้อมที่จะกระจายอำนาจในระบบการเมืองที่ใช้ระบบตัวแทน ผมไม่อยากจะให้สิ่งนั้นเกิดขึ้นเพราะว่าจะไม่เป็นธรรม และน่าจะไม่ใช่วัตถุประสงค์ของพวกเรา ที่นี้ถ้าเป็นอย่างนั้น ผมก็มาดูว่าในมุมมองของการมีส่วนร่วมของประชาชน บังเอิญในเอกสารนี้จะมีเฉพาะในกรณีของปัตตานี ผมว่าก็เป็นแนวทางหนึ่งซึ่งจะเป็นการเริ่มต้นนำไปสู่การวิจัยที่ดีได้ ก็คือว่าเอาสภาพของปัญหาหรือประเด็นของชุมชนหรือท้องถิ่นนั้นเป็นตัวตั้ง ผมเข้าใจว่าไม่แน่ใจว่าอีกสองแห่งจะเหมือนกันหรือไม่ แต่ว่าในกรณีของปัตตานีพูดถึงเรื่องของทรัพยากรประมง และเรื่องของปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบ และก็กลับมาสู่เรื่องของวิถีชีวิตและความเป็นอยู่หรือระดับการครองชีพของประชาชน ถ้าเอาสิ่งเหล่านี้เป็นตัวตั้งแล้วพยายามที่จะเจาะลงไปว่าในขณะที่โครงสร้างกฎหมายหรือกระแสนทางการเมืองได้พูดถึงการมีส่วนร่วมและพูดถึงมีการกระจายอำนาจ แท้ที่จริงปัญหาเหล่านี้กำลังได้รับการดูแลแก้ไขในลักษณะที่แตกต่างไปจากเดิมหรือไม่ และบทบาทของฝ่ายต่าง ๆ จะเป็นส่วนกลางหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนเอง กำลังมีการปรับเปลี่ยนไปในทิศทางไหนอย่างไร ปัญหาอุปสรรคคืออะไร คือถ้าทำอย่างนี้ผมคิดว่าอาจจะต้องมีความจำเป็นที่จะต้องลงลึกไปถึงในแง่ของทัศนคติ วัฒนธรรม นั้นหมายความว่าในพื้นที่นาร่องสามแห่งที่พูดถึงหรือพื้นที่อื่นที่อาจจะลงไปสำรวจทำไมเราไม่ลงไปเริ่มต้นจากการถามมุมมองประชาชนว่าในแง่ของปัญหาที่เขาคิดว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สุดในการใช้ชีวิตในชุมชนในท้องถิ่นของเขาคืออะไร เขาคาดหวังว่าใครจะต้องเข้ามาแก้ปัญหานี้ให้กับเขา คำว่าใครนี่จะเป็นราชการหรือเป็นตัวเขาเองก็ได้ และเขามองเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางของการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจหรือไม่ โดยไม่ต้องไปตั้งโจทย์ให้ชัดว่าค่ากระจายอำนาจต้องไปที่ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือว่าจะต้องไปที่กลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ถ้าเราเริ่มต้นจากตรงนั้นเราอาจจะเริ่มได้คำตอบว่าความคาดหวัง รูปแบบของการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจที่จะสอดคล้องกับความเป็นจริงของชุมชนของเขานั้นจะเป็นอย่างไร โจทย์ผมอาจจะยิ่งกว้างไปมากขึ้น ผมไม่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตกเป็นเป้า เพราะผมคิดว่าเขาเองก็ต้องปรับตัวไปสู่รูปแบบซึ่งค่อนข้างจะมีความละเอียดอ่อน เขาเองก็ต้องคงความเป็นรูปแบบการเมืองในระบบตัวแทนด้วย แต่เขาจะต้องสามารถบริหารหรือจัดบริการสาธารณะในรูปแบบที่

แตกต่างไปจากการเมืองในระบบตัวแทนในระดับชาติ ซึ่งเป็นโจทย์ที่ยากมากและเป็นความเปลี่ยนแปลงซึ่งเราไปคาดหวังให้เกิดขึ้นในระยะเวลาสั้น ๆ หรือในระยะเริ่มต้นของการกระจายอำนาจคงไม่ได้ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าบางทีผู้วิจัยก็ต้องตัดสินใจแล้วว่าต้องตัดใจบางเรื่องจะไม่ทำหรือเปล่า เช่นอาจจะทำหลายเรื่องเกี่ยวกับตัวชีวิต เกี่ยวกับความพร้อม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ผมว่าแล้วจะพยายามทำในแง่การมีส่วนร่วม ผมว่าอาจจะเป็นโจทย์ที่ใหญ่เกินไปสำหรับโครงการเดียว และถ้าหากว่าตัดสินใจว่าจะมุ่งไปที่ส่วนไหนอาจจะได้คำตอบที่ชัดเจนกว่า เพราะว่าอันนี้ก็จะช่วยลดปัญหาความไม่เชื่อมโยงและความไม่กลมกลืนในการที่จะพยายามวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและลงไปดูในระดับท้องถิ่น

อ.สีลาภรณ์.. ดิฉันเห็นด้วยทุกอย่าง อาจจะเป็นการสื่อสารที่ทำให้ดูเหมือนฟังดูเหมือนกับว่ามุ่งลงไปที่อบต. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ถ้าพูดให้ชัดจากกรอบธรรมตัวอย่าง ดิฉันคิดว่าคำถามมันคล้าย ๆ อย่างนี้ว่า ถ้าดูปัญหานาวินิจ อย่าง case ของปัตตานีอาจจะดูเหมือนกับว่าเราไปดูรูปแบบที่ชาวบ้านจะร่วมกันอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง แต่...มันไม่ลึกเข้าไปหากระบวนการปกครอง เพราะฉะนั้นอย่างที่ทำนอกสิทธิ์เสนอว่าชาวบ้านคาดหวังว่าใครจะเข้ามาแก้ปัญหาให้เขา นี่เป็นคำถามที่ดีมากเลยนะคะ มันจะสะท้อนมากเลยว่าเขามีมุมมองต่อการปกครองตัวเองอย่างไร แล้วก็เขา คนที่เขาคาดหวังมันจะต้องฟอร์มตัวเข้ามาแล้วไป link กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะต้องถามว่าแล้วองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามาร่วมกับการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งของพวกเขาสักแค่ไหน แล้วคำถามเชิง action research ไปข้างหน้าก็คือทำยังไงให้มันร่วมกันให้มากขึ้น แล้วมันจะได้คำตอบว่าทั้งหมดนี้จะนำไปสู่กระบวนการ debureaucratize องค์การปกครองท้องถิ่นด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม

อรจิต (ออมสิน).. หัวข้อนี้น่าสนใจ ขอพูดถึงการมีส่วนร่วม เป็นประสบการณ์ที่พบอยู่ เพื่อจะช่วยให้เห็นมุมมองที่ชัดเจนขึ้น ถ้าพูดถึงการมีส่วนร่วม ไม่ทราบว่ามีแนวทางเครือข่ายที่จะเข้ามาร่วมวิจารณ์สักแค่ไหน นี่เป็นประเด็นหนึ่งที่คิดว่าสำคัญที่สุด ถ้าเราจะพูดถึงการมีส่วนร่วมเจ้าของเรื่องต้องเข้ามาร่วมมากขึ้น อันที่สองก็คือถ้าเราจะพูดถึงการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เราเน้นอยู่ห้าร่วมซึ่งทางกองทุนเพื่อสังคมเราก็ใช้มาตลอด เป็นหัวใจหลักก็คือ ร่วมคิด ร่วมทำร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมตรวจสอบ และร่วมประเมินผล อันนี้ถือว่าครบวงจรในกระบวนการมีส่วนร่วม ขาดข้อใดไปก็ไม่สมบูรณ์ ถ้าจะให้มองในความเป็นจริงก็ต้องไปถึงกลไกการมีส่วนร่วมที่หาอย่างไรให้สมบูรณ์ได้ เพราะฉะนั้นในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นที่เห็นอยู่กลไกการมีส่วนร่วมที่สำคัญมาก มันต้องมีการจัดกลไกที่มันสอดคล้องที่มันชัดเจนที่ทำให้มันร่วมได้ ที่ผ่านมาก็เห็นว่าช่วงก่อนตอนที่สภาพพื้นที่แผนแปด เราพยายามทำให้เกิดประชาคมอำเภอ ประชาคมจังหวัด แต่อันนั้นเป็นเรื่องการจัด ไม่ใช่ธรรมชาติ ถ้าเขาไม่มี point ร่วมเขาก็ไม่ร่วม เข้าไปทะเลาะกันเปล่า ๆ ก็เลยคิดว่าเวทีที่จะเป็นกลไกการมีส่วนร่วมถ้าเป็นธรรมชาติและเกิดขึ้นแล้วตอนนี้ก็คือ ให้เกิดกระบวนการที่เราใส่เครื่องมือ ใส่กิจกรรมร่วมเข้าไป เครื่องมือที่ผ่านมามีผลใช้ก็คือ แผนชุมชนพึ่งตนเองแล้วเราก็มีวิทยากรกระบวนการที่เข้าไปช่วยจัดให้เกิดการมีส่วนร่วมที่เป็นธรรมชาติ มีกิจกรรมร่วม ในที่สุดจากประสบการณ์ที่เรา funding ไปในเรื่องการทำแผนชุมชน พันเจ็ดร้อยกว่าตำบลก็พบว่าอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่ง มันเกิดกระบวนการร่วมกับอบต.ในการจัดการท้องถิ่น แล้วก็สามารถเองอบต.มาสนับสนุนภายใต้แผนงานร่วม เป็นแผนชุมชนท้องถิ่น แล้วมันมีการยกระดับ.....(หมดหน้า) ในเรื่องของจัดการชุมชนท้องถิ่นแบบองค์กรขึ้นมา อันนั้นคือเป้าหมาย ถ้าเกิดขึ้นได้มันคือการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงให้กับชุมชนท้องถิ่น ภายใต้แผนเก่าที่ต้องการให้สังคมมีคุณภาพ คุณภาพ มันต้องให้เกิดการจัดการของชุมชนท้องถิ่นที่จัดการตัวเองได้แบบองค์กรรวมแบบมีคุณภาพด้วย จากสิ่งที่เห็นในรูปแบบหนึ่งก็คือ ศูนย์เรียนรู้ของชุมชนที่เกิดขึ้น ตอนนี้ในหลาย ๆ แห่งมีศูนย์เรียนรู้ของชุมชนที่อบต.เองเข้าไปช่วยสนับสนุนอย่างมาก ในกรณีไม่เรียง จ.นครศรีธรรมราชซึ่งยกระดับไปในลักษณะจัดการตัวเองแบบเบ็ดเสร็จได้แล้ว ศูนย์เรียนรู้เป็นเครื่องมือ เป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมแล้วเราสามารถดึงท้องถิ่นเข้า

มาสนับสนุนให้มันตรงจุดได้ การใช้แผนร่วมจะทำให้เราใช้งบประมาณ ใช้คนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อีกตัวหนึ่งก็คือจากกระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้เราปรับแนวคิดเข้าหากันได้โดยปริยาย ลด degree ของความเป็นฝักเป็นฝ่าย นั่นคือเน้นว่ามันต้องมีกิจกรรมร่วม มีเป้าหมายร่วม ที่สำคัญคือต้องมีความต่อเนื่อง ตรงนี้เสร็จก็ไปทำตรงโน้น ตอนนี้รัฐบาลลงไปในพื้นที่มาก สิ่งที่กองทุนเราเข้าไปคือทำอะไรที่จะให้อะไรที่ลงไปในห้องถิ่นไม่หลงไปแบบละ แล้วทำให้ชาวบ้านสับสน ทะเลาะกัน แล้วก็เงินเอาไปใช้แบบเข้าลอคใคร ตอนนี้ต้องเร่งในเรื่องของวิทยากรกระบวนการที่ทำแผนชุมชน ต้องเริ่มเข้ามาจับให้ทันกับสถานการณ์ กับนโยบายรัฐบาลเหล่านั้น โดยการขยายเครือข่าย ซึ่งตอนนี้เกิดขึ้นมากมาย เชื่อมโยงกัน ในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายในเรื่องอะไร เครือข่ายแผนวิทยากรชุมชนเกิดขึ้นแล้ว กองทุนหมู่บ้านที่เข้าไปเตรียมความพร้อมให้ความรู้ให้เท่าทันและใช้เงินกองทุนหมู่บ้านได้ถูกต้องก็เกิดขึ้น มีเครือข่ายเศรษฐกิจชุมชนในระดับประเทศ 30 จังหวัดที่ co กันอยู่เกิดขึ้นแล้ว เครือข่ายองค์กรการเงินก็เกิดขึ้น เชื่อมโยงกัน สิ่งเหล่านี้จะทำอย่างไรให้เครือข่ายเข้าไปจับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วจัดการชุมชนท้องถิ่นแบบองค์รวมที่ว่า การศึกษาที่ต้องเน้นย้ำก็คือเสนอแนะกลไกเครื่องมือกิจกรรมและกิจการเตรียมความพร้อมให้กับชุมชนส่วนท้องถิ่น ให้เขาเกิดการจัดการสร้างเครือข่าย และจะเป็นประโยชน์มากในการส่งกลับไปที่เกิดภาพของการจัดการชุมชนท้องถิ่นแบบองค์รวมอย่างแท้จริงได้

อรพิน..ขออนุญาต comment ตรง ๆ เห็นด้วยกับหลายท่าน พยายามพลิกอ่านเอกสารอันนี้ก็พยายามทำความเข้าใจว่างานวิจัยนี้ต้องการอะไร อันที่หนึ่งคิดว่าถ้าดูเนื้อหาที่ผ่านมาสองสามเดือนแรก โครงการนี้ต้องการศึกษาว่าสถานการณ์ในการมีส่วนร่วมตอนนั้นมันไปถึงไหน ถ้าดูจากด้านกฎหมายอย่างเดียว ภาพของโครงการทั้งหมดจะพลาดไปหรือเปล่า เพราะเนื้อหาเรื่องการมีส่วนร่วมไม่ใช่ไม่มีใครเริ่มทำ มีมาเยอะ แล้วก็มี progress ในพื้นที่ค่อนข้างมาก บทสรุปทำให้ตกใจมาก เราฟังธงไปแล้วว่ามันล้มเหลว ถ้าเป็นอย่างนั้นก็ตรงกับที่ท่านรมต.พูดว่าเราไปเก็บข้อมูลโดยไม่มองเรื่องการมีส่วนร่วม ดิฉันลงพื้นที่เกาะพื้นที่เดียวมาเจ็ดปี การมีส่วนร่วมเราดูผิวเผินไม่ได้ ดูถึงวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลง จะทำให้เห็นว่าการเริ่มกระบวนการกระจายอำนาจส่งผลอะไร ดูได้หลายมุม ถ้าในเชิงเศรษฐศาสตร์ไม่คุ้มแน่ ไม่มี economy scale โครงการกระจายเงินเป็นเบี้ยหวัดตก แต่ต้องถามใจคนไทยว่าเรากระจายอำนาจครั้งนี้หรือการสร้างกลไกในชุมชนจริง ๆ ทำอะไรสำหรับดิฉันคิดว่าเราซื้อประชาธิปไตยให้กับสังคมไทยต่างหาก เราพยายามเปลี่ยนบริบทของการปกครอง ซึ่งเมื่อก่อนใช้การปกครองจากศูนย์กลางมาโดยตลอด เปลี่ยน culture เปลี่ยนวิถีไทยเพื่อที่จะให้ประชาชนเข้ามาสิทธิมีเสียงมากขึ้น เป็นกระบวนการเรียนรู้ เพราะฉะนั้นไม่ได้เสร็จสิ้นภายในสองสามปี เราเพิ่งผ่านการเปลี่ยนแปลง ถ้าดูตัวชุมชนที่เราไปทำองค์กรส่วนท้องถิ่นมันก็มีทดลองผิดลองถูก ถ้าจะประเมินสถานการณ์ตามกรอบโครงการ เราอาจจะประเมินว่าที่ผ่านมา เจ็ดแปดปี ตั้งแต่สามเจ็ดสามแปดเราได้อะไรบ้าง ในหกเจ็ดพันพื้นที่ได้ประโยชน์อะไร มีคนทำงานอย่างนี้เยอะ กรมการปกครองก็ทำภาคข้อมูลทั่วประเทศไว้เรียบร้อยแล้ว ตัวชี้วัดออกมาแล้ว เป็นภาคประเมินก่อนแล้วลงไปดูพื้นที่ เป็นห่วงในเรื่องดีไซน์ของโครงการอาจจะต้องมาดูในรายละเอียดว่าทิศทางการทำวิจัยนี้จะเจาะอะไรหรือเปล่า ไม่เข้าใจว่าจะดูอะไรกันแน่ กลไกการปกครอง การบริหารการปกครอง การจัดการ หรือการมีส่วนร่วมดิฉันคิดว่าเป็นประเด็นสำคัญ ต้องกลับไปดูคำถามวิจัยว่าอยากได้อะไร ตัวรายงานจะต้องตอบคำถามการวิจัยอันนั้น ถ้าเราประเมินสถานการณ์ได้เราจะ move ต่อไปได้ว่าเราจะลงไปทำในพื้นที่ยังไง

ส่วนที่สองคิดว่าสำคัญถ้าเราลงไปทำในพื้นที่นาร่อง ประสพการณ์ในพื้นที่จะเป็นยังไง ในดีไซน์ของแต่ละพื้นที่มีความเหมือนหรือแตกต่างกันหรือเปล่า ส่วนที่สามก็คือ ขั้นตอนกระบวนการในการที่จะสร้างการมีส่วนร่วม ณ จุดนี้ปีนี้มีหลากหลายมาก สิ่งที่ยังไม่เห็นก็คือเราจะมีการศึกษาในลักษณะดูว่ากระบวนการหรือสิ่งที่เขา effort หรืองานที่ทำมาแล้ว มีผลดีผลเสียยังไง เหมาะสมหรือไม่เหมาะสม แก้ไขยังไง แล้วถึงมารวมกัน ดิฉันไม่อยากจะเห็นการเอาตัวแบบของการสร้างการ

มีส่วนร่วมโดยที่ไม่ได้วิเคราะห์ว่าเขาทำมามีปัญหาอุปสรรคอะไรหรือเปล่า มีผลกระทบอะไรหรือเปล่า การมีส่วนร่วมต่าง ๆ เป็นยังไง

ประเด็นสุดท้าย คิดว่าเราไม่แน่ใจว่าเข้าใจคำถามการมีส่วนร่วมชัดเจนหรือเปล่า เพราะจริง ๆ แล้วการมีส่วนร่วมเราไปวาง pattern 4-5 อย่าง แท้จริง ๆ แล้วในวิถีไทยการมีส่วนร่วมของชุมชนเขามองในมิติไหน

ขนิษฐา กรมการพัฒนาชุมชน.. การประเมินสถานการณ์บางที่อาจมองข้ามเรื่องของการเมืองในระหว่างหน่วยราชการด้วยกันเอง เพราะองค์กรท้องถิ่นไม่ได้อยู่ในสภานิติบัญญัติ ไม่ได้คิดจะทำอะไรทำเองได้ หรือทำอะไรตามตัวบทกฎหมายที่วางไว้ได้เฉย ๆ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่ว่าในสภาพความเป็นจริง เวลาทำงานองค์กรท้องถิ่นไม่ได้เป็นอิสระเท่าไรหรอก เมื่อกฎหมายระบุไว้อย่างไรก็ใช้ว่าองค์กรท้องถิ่นจะทำได้ตามนั้น ไม่ใช่ว่าเขาไม่อยากจะทำแต่จริง ๆ แล้วมีอะไรอย่างอื่นอีกเยอะ คนที่ไม่อยู่ในระบบราชการจะไม่รู้ ก็จะบอกว่าท้องถิ่นไม่ตั้งใจ ซักแล้ว ตั้งใจจะทุจริต เล่นการเมือง แต่จริง ๆ แล้วมันเป็นการเมืองทั้งประเทศ แม้แต่ในหน่วยราชการด้วยกันเองก็มีการเมือง ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชนก็เป็นการเมือง ถ้าถามว่าเราจะดูว่าการกระจายอำนาจขณะนั้นสถานการณ์เป็นไปอย่างไรก็ต้องดูการเมืองในระบบราชการด้วย และการเมืองในระบบราชการในช่วงปฏิรูปยิ่งสูง ก็ไม่แน่ใจว่าในอนาคตอันใกล้มันอาจมีการเปลี่ยนแปลงอะไรอีกเยอะที่จะต้องสนใจ กับ การประเมินสถานการณ์ของการกระจายอำนาจด้วย หนังสือสั่งการเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็มีความหมาย ขั้นตอนของการทำแผนชุมชนเราเห็นชัด ๆ จากการทำแผนเพื่อทำวิสัยทัศน์ห้าปีตามแผน 9 ทุกคนพูดกันว่าตรงนั้นประชาคมจัดตั้ง เพราะมีหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองให้มีการจัดตั้งประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล และวางแผนของหมู่บ้านจนขณะนี้ก็ยังไม่มีแผนของหมู่บ้านซึ่งคนละเรื่องกับที่คุณอรจิตพูด กรมการปกครองก็ยังยืนยันว่าแผนหมู่บ้านมีแล้ว แต่แผนหมู่บ้านในระบบประชาคมเป็นเรื่องบัญชีรายการความต้องการ อย่างนี้จะหวังให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่ได้หรอก เพราะเวลาโครงการเข้ามา อบต.ก็คำนวณตามวิธีที่กรมการปกครองตั้งไว้ ไม่งั้นก็จะไปรอกในแบบผ.อ.3ไม่ได้ และก็ไม่ได้ไปถึงไหน หยุดอยู่แค่นั้น มีกฎหมายข้อบังคับเยอะแยะที่ทำให้ทำไม่ได้ อีกอันหนึ่งก็คือความเร็วขององค์กรท้องถิ่นก็ต้องระวังเหมือนกัน เพราะอาจจะไปเจอช่วงที่อบต.กำลังจะเปลี่ยนชุดผู้บริหาร รูปแบบอาจจะวางเอาไว้ดี แต่พอเปลี่ยนชุดก็เลิกกัน เพราะอบต.คืออะไรมันไม่มีสภาพที่เห็นชัด ๆ ว่าคืออบต. สถานการณ์มันเยอะมาก ดิฉันเห็นงานหนึ่งที่ได้ review เอาไว้ในเรื่องการประเมินพัฒนาศักยภาพ ประสิทธิภาพของการฝึกอบรม ตรงนั้นผลการประเมินก็ระบุไว้แล้วว่าไม่ค่อยได้อะไรเท่าไร เพราะทรัพยากรในการบริหารในการฝึกอบรมมีน้อย ก็คงจะต้องเอาผลเหล่านี้มาพิจารณาด้วย ระบบข้างบนมันขัดกับรัฐธรรมนูญ แล้วอย่างนี้จะไปหวังอะไรกับการหารูปแบบ หรือจะหารูปแบบเพียงเพื่อดูจากรูปแบบที่คนเขาร่วมมือกัน โดยไม่สนใจว่าจะเบี่ยงกฎหมายอะไรมันเปลี่ยนแปลงไปหรือเปล่า เพราะถ้าย่างนั้นก็ยังเป็นอุปสรรคอยู่วันยังค่ำ

สมบัติ กุสุมาวดีจากนิด้า.. ดูชื่อโครงการว่าเป็นการประเมินสถานการณ์ แต่ไม่แน่ใจว่าประเมินสถานการณ์อะไร การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นหรือของภาครัฐกันแน่ เพราะส่วนใหญ่ที่ review มาจะเน้นตัวบทและกฎหมายมากกว่า คือมองจากส่วนบนลงมา ทำให้ผมสงสัยว่ามันเป็นการประเมิน ถ้ามองในแง่ของความชอบธรรมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่น แน่หนอนว่าถ้ามองในแง่ของรัฐธรรมนูญผมรู้สึกว่าจะอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ที่ชุมชนมีความชอบธรรมมากขึ้นเรื่อย ๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วม แต่อย่างทื่อ. นิธิพูดถึงรัฐธรรมนูญไม่ได้หมายถึงที่เป็นทางการอย่างเดียว อาจจะต้องมองไปถึงรัฐธรรมนูญวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งถ้าเราตั้งใจที่จะมองความชอบธรรมในการมีส่วนร่วม ถ้ามองในแง่ของความ เป็นทางการก็จะได้อะไรของการ review แบบหนึ่ง ถ้ามองอีกมุมประเมินในแง่ของรัฐธรรมนูญวัฒนธรรมทางการเมืองก็อาจจะเปลี่ยนบางอย่างไปได้ อีกส่วนหนึ่งในเรื่องการ review การมีส่วนร่วมว่าทำไมไม่ชัดเจน ผมเห็นว่าส่วนใหญ่ review งานที่เป็นทางการของสถาบันที่เป็นทางการ ขณะที่หน่วยงานเช่น NGOs หรือว่าเครือข่ายระดับล่างที่ลงไปปฏิบัติกันจริง ๆ มี

ผลงานออกมาเยอะแต่ไม่ค่อยพูดถึงเท่าไร ผลที่ได้จึงเป็นทางการมากเกินไป informal sector งานวิจัยน่าจะมีการอ้างอิงถึง จะได้เห็นการปฏิบัติในระดับล่างอย่างแท้จริง

อีกส่วนหนึ่ง มีคนพูดถึงการ define ความหมายของการมีส่วนร่วม ที่อาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละคน เช่นชื่อโครงการ มีนโยบายที่ขัดกันนิดหนึ่ง การมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจรู้สึกว่าการดึงเอาองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเหมือนกับการ debureaucratize ให้อำนาจ local agency ทำให้ local agency ให้เป็นภาคราชการ ในขณะที่เรื่องของการกระจายอำนาจเป็นเรื่องของ debureaucratize มันจึงรู้สึกขัดกันในชุดความคิดแบบเดิม ต้องมา clear กันว่าการมีส่วนร่วมหมายถึง การทำให้มีศูนย์กลางการมีส่วนร่วมที่กระจายออกไป ไม่ใช่แค่ชุมชนท้องถิ่นอยู่ข้างนอกแล้วไปดึงเข้ามา แต่ทำอย่างไรให้ decentralize กระจายอำนาจส่วนกลางออกไปสู่ริมขอบนอกมากขึ้นเรื่อย ๆ

ชำนาญ สภาพัฒน. ก่อนที่เราจะมีคำว่ามีส่วนร่วมของประชาชนในแผน 8 เราได้พยายามเอาคำว่าประชาธิปไตยออกมาให้เห็นว่าการทำงานภาครัฐกับภาคประชาชนเป็นโจทย์ว่าจะทำงานร่วมกันอย่างไร เราน่าจะมีคำว่าประชาคม หรือประชาสังคมเกิดขึ้นสอดคล้องกับประชาธิปไตย เป้าหมายก็นำไปสู่การกำหนดคนเป็นศูนย์กลาง คนของรัฐกับภาคเอกชนจะทำงานกันอย่างไร ก็ต้องมีกระบวนการให้เกิดการมีส่วนร่วมให้ได้เป็นองค์รวม มีเครื่องมือเขียนไว้ในแผน พื้นที่ภารกิจและการมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือ ประเด็นที่จะต้องพูดถึงคือถ้าเขาจะเข้ามามีส่วนร่วมจะร่วมอย่างไร กรณีประชาชน จะต้องบอกตัวชี้วัด บอกเครื่องมือ อนาคตยังไม่เข้าใจในเรื่องพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม

อ.ชาติชาย. โครงการนี้มีอคติติดหน้อย ตรงที่ให้น้ำหนักกับองค์กรชาวบ้านภาคประชาชน เป็นตัวจริงเสียงจริง การมีส่วนร่วมจึงหมายถึงการมารวมตัวกัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน มีสำนึกร่วมกัน มีอัตลักษณ์ร่วมกัน จัดการชีวิตตัวเอง เพื่อก่อให้เกิดการจัดระเบียบดูแลทำงานสร้างสภาพความเป็นอยู่ที่ต้องการ การมองการมีส่วนร่วมที่กว้าง จึงเป็นสิทธิและกลไกพื้นฐานทั้งของปัจเจกบุคคล และชุมชนท้องถิ่นที่จะอาศัยช่องทางที่กฎหมายวางไว้ หรือว่าอาศัยวัฒนธรรมวิถีชีวิตเพื่อแสดงออกถึงความเชื่อเรื่องคุณค่าของการจัดการทรัพยากรของเขา สร้างความตระหนักว่าเขาต้องพึ่งพาตนเองอย่างไร อยู่ดูแลตัวเองอย่างไร เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมในงานวิจัยครั้งนี้มีกรอบไว้ว่าจะมีลักษณะพื้นฐานใหญ่ ๆ อยู่ 3 ประการ เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อครอบคลุมให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนในทุก ๆ ด้านมีความดีงาม เชื่อมโยงเป็นองค์รวมเป็นธรรมชาติ ให้เกียรติให้ศักดิ์ศรีให้ความสำคัญแก่ฝ่ายต่าง ๆ ในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐ ประชาชน ศาสนา เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการแข่งขัน ดูแล ให้เกิดความเป็นธรรมขึ้น ไม่ใช่ความคิดตะวันตกบางกระแสที่มองว่าการมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของความฉลาดของคนบางกลุ่มซึ่งแข็งแกร่งกว่าก็ป็นออกไปได้มากกว่า การมีส่วนร่วมในความหมายนี้จึงเกี่ยวข้องกับความคิดเรื่องบทบาทรัฐสมัยใหม่ บทบาทการพัฒนาในรูปแบบใหม่ที่ต้องการให้ประชาชนร่วมกันเองร่วมคิดกันเอง ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้การมีส่วนร่วมจึงต้องมองเป็นกระบวนการที่มีชีวิตมีวิวัฒนาการในตัวเอง ลักษณะเฉพาะตัวมันเองในแต่ละพื้นที่ แยกย่อยไปตามประเด็นปัญหา ไม่จำเป็นต้องเป็น pattern อย่างเดียวกัน มีความหลากหลาย

การมีส่วนร่วมในที่นี้มีหลายระดับเหลื่อมซ้อนกัน มี multiplicity ของ level ของมัน มีมิติต่าง ๆ บางเรื่องเป็นท้องถิ่นล้วน ๆ บางเรื่องเป็นทางการ เป็นตัวบทกฎหมาย แล้วแต่ ที่สำคัญก็คือการมีส่วนร่วมถ้าจะมีความหมายในบริบทของรัฐสมัยใหม่ ประชาชนหรือกลุ่มชุมชนจะต้องร่วมกันกำหนด ทำความเข้าใจกันเองว่าในชุมชนของเราเรื่องปากเรื่องท้อง การมีส่วนร่วมหมายถึงอะไร มีการจัดการร่วมกับฝ่ายอื่นอย่างไร ดูแลแก้ไขอย่างไร การมีส่วนร่วมจึง vary จากกรณีไปสู่กรณี การมีส่วนร่วมเป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้เกิดการจัดระเบียบความสัมพันธ์ที่เหมาะสมเสียใหม่ระหว่างประชาชนเองกับธุรกิจกับองค์กรภาครัฐ กับนักการเมืองท้องถิ่น จะรักษาระยะห่างระหว่างตัวเราเองกับรัฐแค่ไหนอย่างไร การมีส่วนร่วมจะเป็นตัวช่วยปรับ distance ระหว่างหลาย ๆ ฝ่าย ณ บริบทอื่นๆ ไปเรื่อย ๆ มีการจัดการปรับตัวไปอยู่เรื่อย ไม่ได้หยุดนิ่ง

ปัจจัยที่หน้าจะต้องคำนึงตัวแรกคือจิตสำนึกที่จะพึ่งตัวเอง จิตสำนึกสาธารณะ บางคนเรียกว่าจิตสำนึกพลเมือง ระบบคุณค่า การมีส่วนร่วมจะมีความหมายมีชีวิตชีวา มีพลัง ความคิดที่จะดูแลตัวเองเป็นเรื่องสำคัญที่สุด เป็น internal drive ที่จะผลักดันให้เกิดการรวมตัวและการเคลื่อนตัวของกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งงานที่ผ่านมายังมีความเข้าใจน้อย

อีกอันหนึ่งที่เรานึกถึงคือเรื่องทุนทางสังคม ทุนทางองค์การ เราจะเข้าไปแตะ เราจะเข้าไปหาความหมาย เราจะเข้าไปจับมันเอามาเพื่อที่จะเอามาใช้ประโยชน์ หรือเอามาเรียนรู้เพื่อให้ชุมชนอื่นเขาแลกเปลี่ยนหรือเขาสามารถที่จะเทียบเคียงได้อย่างไร ความสามารถเป็นอย่างไร อย่างที่คุณอรจิตพูดไปว่าเรามีแผนแม่บทชุมชนไปแล้ว 1700 กว่าตำบล แล้วก็มีตัวชี้วัดว่าแข็งแรง จะเกิดแผนเป็น a b c d อย่างนี้เป็นต้น การเกิดแต่ละแผนเป็นตัวชี้ว่าชาวบ้านเขา rate ตัวเขาเอง เมื่อ rate ตัวเขาเองแล้วสามารถสังเคราะห์ออกมาได้มีว่า เกิด a ที่ชาวบ้านทำแผนได้เกิด a ที่ทำเองแล้วก็ rate ตัวเองมันเป็นปัจจัย เป็นฟังก์ชันของความสามารถของทักษะของทุนเดิมยังงัย ข้อมูลข่าวสารเป็นยังงัย จะยกระดับตัวเองยังงัย ต่อสายกับคนอื่นยังงัย สิ่งเหล่านี้โครงการก็จะเอามาประกอบการพิจารณา

แล้วก็ประเด็นเรื่องผู้นำชุมชนในพื้นที่ คนเดิมมีปัญญาคือปัจจัยสำคัญ กลไกในพื้นที่ กรณีต่าง ๆ ที่เราเรียนรู้มันมีเงื่อนไขอะไรที่สร้างผู้นำรุ่นใหม่บ้าง สร้าง core กับ mass ที่จะขับเคลื่อนได้หรือเปล่า ถ้าการเมืองเป็นเรื่องของการจัดการทรัพยากร การจัดระเบียบว่าใครได้ใครเสีย การจัดตำแหน่งแห่งหน่ว่าควรจัดสรรอย่างไร เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมที่ดี การกระจายอำนาจที่ดี มันน่าจะต้องเข้าใจได้ในแง่การจัดการ แต่ไม่ได้แปลว่ามีผู้จัดการ ควรจะร่วมการจัดการยังงัย จะ conceive มันได้มัย น่าจะมีระบบการจัดการการเมืองในท้องถิ่น ในระดับชาติ รัฐธรรมนูญพยายามเขียนเป็นโครงการในการจัดการการเมืองในระดับประเทศ แต่ในทางปฏิบัติจะเคลื่อนไหวยังงัยก็อีกเรื่องหนึ่ง ในระดับท้องถิ่นเราไม่มีธรรมนูญท้องถิ่นแต่ในแง่ของชีวิตจริงควรมีระบบการจัดการยังงัย ให้ชาวบ้านจัดการชุมชนตัวเองอย่างไร ถ้าการมีส่วนร่วมเป็นสับเซตหนึ่งของการจัดการชุมชน จะมีระบบการจัดการยังงัย

อ.อรพินท์.. สิ่งที่เราอยากจะทำก็คือว่า แนวโน้มที่เราลงไปสร้างการมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นวิธีการต่าง ๆ ในรูปแบบของราชการ ไม่ว่าจะในรูปแบบขององค์กรประชาชนหรือชุมชนมันได้สร้างอะไรบ้าง ดิฉันคิดว่าตอนนี้

อ.ชาติชาย...การที่เราเข้าไปร่วมคิดร่วมทำกับประชาชน เพื่อค้นหาว่ามีแนวทางอะไร กลไกกระบวนการอะไรที่สอดคล้องกับชีวิตของเขา เขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ ให้เขาได้ประโยชน์จากกลไกภาครัฐที่รัฐธรรมนูญได้เอื้อไว้ให้ ให้เกิดประโยชน์แก่ตัวเขา แล้วก็เกิดความสมัคสมานสามัคคี ร่วมมือกันระหว่างหลายฝ่ายได้อย่างไร อันนี้เป็นเจตนารมณ์ของเรา การจะไปถึงจุดนั้นก็อยากจะทำให้แต่ละทีมแต่ละจังหวัดได้เล็งว่าคิดยังงัย

ในกรอบการทำงานพื้นที่ 3 จังหวัดนี้ จุดประสงค์หลักของงานในภาคสนามก็คือ ไปสร้างพลังความสามารถของคนในท้องถิ่น ที่จะดูแลตัวเอง ร่วมคิดร่วมทำได้อย่างไร วัตถุประสงค์รองคือเราจะเข้าไปเรียนรู้สนับสนุนให้เขาริเริ่มพัฒนา ริเริ่มสร้างความสามารถของเขาให้รวมตัวกัน ขณะเดียวกันเราก็ไม่ได้ละทิ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ไป by pass เขา ไม่ได้ไปเกลียดชังเขา ขณะที่เราชวนชาวบ้านค้นหากลไกกระบวนการของการที่จะมาร่วมคิดร่วมทำ ทำไฉนจะชักชวนองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันวิชาการทั้งหลาย เข้ามาร่วมกันเพื่อเข้าใจความหมายที่เราทำงาน สร้างเงื่อนไข สร้างสภาพที่ดี สร้างกฎหมายข้อบังคับอะไรก็แล้วแต่ รวมทั้งทัศนคติ พฤติกรรม ทำที่ทั้งหลายที่จะเกื้อหนุนให้องค์กรท้องถิ่นสามารถจัดการตัวเองได้ แก้ปัญหาเขาเองได้ อันนี้เป็นวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษา

ผมคิดว่าเราน่าจะทำความเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมเสียก่อนว่าหมายถึงอะไร บางทีต้องเอาประเด็นปัญหาที่ตั้งและดูว่าการมีส่วนร่วมในบริบทใน issue เรื่องนั้น ๆ หมายถึงอะไร นิยามของการมีส่วนร่วมคงมีทั้งนิยามในความหมายกว้าง ๆ นิยามที่มีความหมายเฉพาะตาม issue เชื่อมโยงอยู่กับหน่วยงานในระบบ มันก็จะมีสองสามนิยามใหญ่ๆ

อีกประเด็นในเรื่องขอบเขตการทำงานก็คงจะไปรวมกันคิดกับพื้นที่ว่า ในรูปแบบแนวทางประสบการณ์ที่เราทำกันมาเป็นอย่างไรมาก่อน ปัญหา การมีส่วนร่วมมีพลังแค่ไหน เสริมต่ออย่างไร วางความสัมพันธ์ของอบต.กับชาวบ้าน หน่วยงานอื่นอย่างไร รูปแบบที่มี work มั้ยแค่ไหน มีจุดอ่อนยังไ้ จากนั้นจึงมากำหนดว่าความสามารถ ทักษะทางการเมืองที่ชุมชนแต่ละแห่งควรจะมีในแต่ละกรณีปัญหาคืออะไร ลงลึกลงไปว่าถ้าเราจะระบุ requirement เกี่ยวกับความสามารถ ที่ต้องมีคืออะไร ที่ขาดหายไปคืออะไร จากนั้นก็เป็นการลงมือปฏิบัติ จะเสวนา ลองทำ แล้วแต่เหตุการณ์ พอทำไปสักระยะก็สรุปบทเรียนเพื่อทำความเข้าใจในเชิงวิชาการว่ามันมี pattern ยังไ้ มีกลไกกระบวนการยังไ้ มีปัจจัยอะไรเกื้อหนุนที่จะทำให้เขา feel free ที่จะมาร่วมมาสร้างความหมายของเขาได้อย่างที่ไม่ยึดกรอบมากเกินไป

ต่อมา ก็เป็นการมามองออกมาว่างานที่แวดล้อมชุมชนอยู่ เช่น อบต. NGOs ภาควิพัฒนา ควรจะต้องปรับความสามารถอะไรบ้าง ทำไ้จะให้อบต.อ่อนตัวลง ทำงานยืดหยุ่นมากขึ้น ไม่แข็งกรอบอย่างที่เรารู้

เราน่าจะร่วมคิดกับประชาชนไ้ว่า อะไรเป็นตัวบ่งชี้ว่าเรามีพลังความสามารถในการมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำงานไ้ดีขึ้น อย่างที่ว่ามี rate อบต. 1,700 กว่าตำบลให้ rate ตัวเอง นี่เป็นตัวชี้วัดที่เราจะช่วยเขาดูกับทางชุมชน ซึ่งมีเยอะแยะ แต่เราอยากให้เกิดจากข้างล่างขึ้นมา เราก็หวังว่ามันจะมีตัวชี้วัดบางตัวที่เหมือนกันที่น่าจะเอาไปขยายทำในพื้นที่อื่นไ้

หน่วยงานศึกษาน่าจะมี 2 หน่วย unit of analysis มี 2 ระดับ อันหนึ่งเรียกว่าพื้นที่-area ก็คือชุมชนท้องถิ่น จะกว้างจะแคบก็สุดแท้แต่เรื่อง อีกระดับหนึ่งก็คือองค์กรชุมชน คือกลุ่มแกนที่เป็นตัวพลังขับเคลื่อนในพื้นที่นั้น สองระดับนี้จะอยู่ด้วยกันตลอด

วิธีการรวบรวมข้อมูลใช้หลายวิธี สิ่งหนึ่งก็คือประสบการณ์ที่เป็นงาน สามารถเอามาเทียบเคียงไ้ แน่หนว่าเราต้องใช้วิธี direct observation ในพื้นที่ แต่กรวมพื้นที่ข้างเคียงที่เปรียบเทียบไ้ แล้วแต่กรณี รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีความรู้ในและนอกชุมชน บางกรณีอาจจะใช้การสำรวจ และใช้กรณีศึกษา สัก 2 กรณีในแต่ละจังหวัดก็ไ้ เป็น case ที่เราจับในมิติของการมีส่วนร่วม

รายงานที่จะออกมาจะมี 2 ตัว คือรายงานการประเมินว่าเราไปร่วมคิดกับชาวบ้านนั้นไ้ค้นพบหรือคิดว่าจะมีกระบวนการ กลไกอะไร วิธีการจัดการที่ชาวบ้านจะจัดการเองไ้ในการมีส่วนร่วม รายงานที่ 2 เป็นกรณีศึกษา ถ้ามองในมิติการมีส่วนร่วม เขาทำอะไรถึงไหน แล้วมีอะไรค้างบ้างเพื่อมีคนมาสานต่อ หวังว่าในท้ายที่สุดเมื่อสิ้นสุดลงก็จะได้เอาประสบการณ์ไปแลกเปลี่ยนกับนักวิชาการต่างประเทศที่เขาทำเรื่องนี้เหมือนกัน

ดร.ยุวดี ดปนิยากร-มหาสารคาม..สิ่งที่อยากจะรู้จากการทำงานในพื้นที่น่าจะอยู่ที่ว่ากลุ่มองค์กรชุมชนนั้นจะมีวิธีทำงานหรือกลไกที่จะไปร่วมทำงานกับอบต. หรือองค์กรอื่น ๆ ไ้ไ้ อย่างไร เพื่อให้กิจกรรมการพัฒนาในชุมชนของเขาสามารถทำงานไปไ้บรรลุวัตถุประสงค์ คิดว่าจะมี 2 ตัวที่ link กันคือ ตัวองค์กรชุมชนกับของอบต. เราอาจจะปรับจากตัวองค์กรไปสู่ประเด็นที่เป็นปัญหาซึ่งกินหลายพื้นที่ไ้

ทีมมหาสารคามมีพื้นที่ที่มีการรวมกลุ่มที่เขา รวมตัวของเขาเอง เรียกตัวเองว่าสภาหมู่บ้าน รวมตัวกันมาได้ตั้งแต่ปี 2525 แล้วก็ทำกิจกรรมจัดการในหมู่บ้าน ตั้งแต่เรื่องออมทรัพย์ ประปาหมู่บ้าน โดยที่ประสานงานร่วมกับองค์กรข้างนอก ความสัมพันธ์ของเขามีตั้งแต่ สจ. สส. และภาคราชการอื่น ๆ ด้วย การเคลื่อนไหวของเขาไปสู่การไปชักชวนหมู่บ้านอื่น ๆ มารวมตัว โดยแกนของสภาหมู่บ้าน โจทย์ก็คือเมื่อมีอบต.เขาเริ่มตั้งคำถามว่าความสัมพันธ์ระหว่างการทำกิจกรรมของเขากับอบต.ควรจะทำไ้ไ้ เขาจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับอบต.ไ้ไ้ ไ้ขณะนี้ทางสภาหมู่บ้านเองกำลังจะทำกิจกรรมอีกหลายเรื่อง

เช่น ธรณรค์หาเงินปรับสถานื่อนามัยตำบลให้เป็นศูนย์กลางของการรักษา 30 บาทของ 3 ตำบลที่จะมารักษาร่วมกันที่นี่ เพื่อที่ส่งต่อไปที่จังหวัดแทนที่จะไปอำเภอ ทางทีมก็เลยคิดว่าถ้าเราไปถอดบทเรียน ไปร่วมทำงาน ไปดูว่าเขามีกระบวนการทำงานอย่างไร อาจจะได้คำตอบในแง่ของการจัดการองค์กรภายใน ทำอย่างไรที่องค์กรจะยั่งยืน ระบบการทำงานกับภายนอกเขาทำอย่างไร อยู่ที่อ.บรบือ

ผศ.ประชัน รักพงษ์-ลุ่มน้ำแม่ปิง เชียงดาว

ผมทำในเรื่องของกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษาชุมชน ต้นน้ำแม่ปิง อ.เชียงดาว จ.เชียงใหม่ ที่น่าสนใจคือเป็นกระบวนการเริ่มต้นจากองค์กรชุมชนชาวบ้าน เริ่มจากประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน เนื่องจากอ.เชียงดาว 80-90% อยู่ในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าสงวน พื้นที่ก็เป็นที่ที่มีความสำคัญ ชุมชนเองก็มีปัญหาในเรื่องของคนอยู่กับป่า ในที่สุดก็เกิดการรวมตัวเป็นเครือข่ายที่จะรักษาพื้นที่ป่า....

ดร.ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี-ปัตตานี...ใน 5 ปีที่ผ่านมากระบวนการชุมชน ของภาคประชาชน ภาคสังคม นักวิชาการ ร่วมกันทำกิจกรรม งานวิจัย และการเคลื่อนไหวในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ด้านหลักเป็นบทบาทขององค์กรประมงพื้นบ้าน ปัตตานี และนักวิชาการไปเสริมไปช่วยเป็นบางส่วนเท่านั้น ปัญหาหลักของโครงการก็คือการเปลี่ยนแปลงในด้านของทรัพยากรและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในด้านของทะเล ดูจากมูลค่าและปริมาณของสัตว์น้ำที่จับในปัตตานี กราฟมันตกลงมาโดยตลอด ตั้งแต่ 36, 37 มา คิดว่าเป็นผลที่สำคัญมากนโยบาย กฎหมายของรัฐบาล ที่เน้นในเรื่องการประมงส่งออก เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในขณะที่อีกแง่หนึ่งก็พยายามอนุรักษ์ทรัพยากรของชาติ ซึ่งมันขัดแย้งกันอย่างมาก และมีผลกระทบต่อชุมชนชาวประมงพื้นบ้านชายฝั่งทะเล

ปัญหาที่สำคัญคือการทำลายทรัพยากรชายฝั่งของเรืออวนรุน ทำให้เสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว และรัฐเองไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายป้องกันการใช้ทรัพยากรและขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผลจากการต่อสู้ของภาคประชาชน ภาคสังคมก็ก่อให้เกิดข้อบังคับการใช้เครื่องมืออวนรุน แผนงกก็มีมีการปรับแผน ทำให้เกิดการกำหนดโครงการนำร่องเกษตรทางเลือก เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง ให้ประชาชนบริหารงบประมาณเอง รวมถึงการออกตรวจจับเรืออวนรุนไม่ให้รุกล้ำ ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ไม่ได้ผ่านภาครัฐเลย

....แต่ว่าภาพใหม่ที่เกิดขึ้นก็คือว่า ภาพสังคมส่วนขององค์กรประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เข้าไปผลักดันกระบวนการนโยบายและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง อันนี้เป็นเรื่องของกระบวนการนโยบายที่น่าสนใจ และระดับล่างจะเห็นว่าชุมชนชาวประมงพื้นบ้านก็เข้าไปมีส่วนผลักดันในเรื่องขององค์กรระดับท้องถิ่น อบต. และหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่น เทศบาล อบต. อบจ. อะไรพวกนี้ เพื่อจะให้ส่วนนี้มีบทบาทร่วมในกระบวนการควบคุมหรือว่าแก้ปัญหาทรัพยากรพร้อมกันนั้นก็มีการผลักดันในระดับประเทศด้วยในแง่ของการเคลื่อนไหวข้างบน เพราะฉะนั้นเป็นกระบวนการทางนโยบายที่ประชาชนหรือภาคสังคมเข้าไปมีส่วนร่วม

ในแง่ของการบังคับใช้กฎหมาย ในแง่ของตัวแบบทางทฤษฎี ก็จะพูดถึงองค์ประกอบหลาย ๆ อย่าง อันนี้มีส่วนจะช่วยให้รัฐบาล องค์กรของรัฐในระดับท้องถิ่น บังคับใช้กฎหมายให้ได้ เห็นได้ชัดว่าองค์ประกอบที่สำคัญส่วนนี้ก็คือองค์ประกอบในภาคประชาชนหรือภาคสังคม บทบาทที่จะช่วยในแง่ของการสื่อสารระหว่างกันให้ดีขึ้น และมีการประสานงานกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ องค์ประกอบเหล่านี้เป็นภาพใหญ่ทางทฤษฎี ซึ่งทางด้านของประมงพื้นบ้านปัตตานีก็พยายามที่จะผลักดันให้เป็นไปตามนี้ คือว่ากระบวนการมีส่วนร่วมถ้าหากทำให้ดีก็จะช่วยผลักดันให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง

ในส่วนต่อไปจะพูดถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ โครงการในที่นี้หมายถึงโครงการนำร่องประมงที่กำลังทำอยู่ในปัจจุบัน เป็นโครงการประมงพื้นบ้านที่ผมเรียนให้ท่านทราบเมื่อที่แล้วว่ารัฐบาลมีโครงการนำร่องให้กับประมงพื้นบ้าน องค์การประมงพื้นบ้านปัตตานีให้ดำเนินการเอง วัตถุประสงค์ของโครงการคือจุดมุ่งหมายสำคัญคือแก้ปัญหาของทรัพยากรชายฝั่งระบบนิเวศต่าง ๆ พัฒนางค์กรชุมชน ทำให้เกิด empowerment ในเรื่องของศักยภาพของชุมชนชาวประมงพื้นบ้าน และองค์กรชุมชนต่าง ๆ ต้องการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง

แผนงานของโครงการที่เขาทำเอาไว้ เป็น...ที่มีอยู่แล้วตามโครงสร้างของเขา ก็จะประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ ดังนี้ ก็คือว่า ประการแรก ดำเนินด้านการจัดการ อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรชุมชน พัฒนางค์กรชุมชน วิจัยและพัฒนา การบริหารจัดการของโครงการเอง สังเกตว่าในส่วนของแผนงานที่เขากำหนดไว้ มีแผนงานร่างวิจัยและพัฒนาด้วย คือเหมือนกับว่ามีแผนงานในส่วนของการที่จะให้ชาวบ้านและนักวิชาการทำการวิจัย หัวข้อการวิจัยที่เขากำหนดไว้มี 4 หัวข้อ กำลังดำเนินการอยู่ เพิ่งเริ่ม อยู่ในขั้นเริ่มกระบวนการ ระหว่างที่กำลังเริ่มโครงการบังเอิญผมได้รับติดต่อ ในส่วนนั้นผมก็อยู่ในส่วนของโครงการวิจัยของเขาด้วย ไล่ 4 โครงการ บังเอิญทางสถาบันพระปกเกล้าโดยอ.ชาติชายก็ติดต่อมาหาผมอีกที มันก็เลยเหมือนกับซ้อนกันอยู่ 2 ลักษณะ ผมดูแล้วหัวข้อมันสอดคล้องกันมันคล้ายกันไม่ทราบว่าโดยบังเอิญหรือไม่ เท่าที่ผมฟังที่อ.ชาติชาย present ทั้งหมดนี้ เป็นสิ่งที่ผมคิด เป็นเอกสารที่คิดกันไว้แล้ว คิดกันเองระหว่างนักวิชาการกับชาวบ้าน มันจะคล้าย ๆ กัน ผมก็ไม่รู้ว่ามันตรงกันได้อย่างไร คือโดยบังเอิญ ความจริงต้องการให้ชาวบ้านที่อยู่ในทีมงานเป็นนักวิจัยด้วยกันที่อยู่ในทีมด้วยเนี่ยมาคุยด้วยกัน แต่บังเอิญวันนี้เขาต้องออกพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลในโครงการวิจัยอันนี้ เก็บข้อมูลทางด้านวิทยาศาสตร์กับอ.จากมอ.ที่หาดใหญ่ เป็นอาจารย์ทางด้านประมง เข้าใจว่าเขาต้องการจะประเมินศักยภาพทรัพยากรสัตว์น้ำพวกปลาในอ่าวปัตตานี วันนี้เขาต้องออกเก็บตัวอย่างลากอวนเพื่อนับปริมาณจำนวนปลากันวันสองวันเนี่ย ก็ถ้าหากผมไม่มาผมก็ต้องไปกับเขาด้วย เขาติดงานอยู่ผมก็เลยต้องมาเอง หลักการคือว่าร่วมกันทำงานระหว่างนักวิชาการกับชาวบ้าน และ NGO ด้วย เพื่อที่จะทำงานในแง่ของโครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอันนี้ ภาพของการจัดการที่ดีถ้าหากว่าเราสามารถจะจัดการได้ตามโครงการนี้ จะเห็นได้ว่ากิจกรรมของโครงการตามวัตถุประสงค์มุ่งที่จะทำให้เกิดการสร้างฐานของความรู้ ฐานของข้อมูล 4 ฐานด้วยกัน อันแรกคือฐานชุมชน ฐานองค์กรชุมชน คือว่าเราต้องมีความเข้าใจองค์กรชุมชนและข้อมูลของชุมชนอย่างดี ประการที่สองคือฐานของการผลิต หมายความว่าต้องมีข้อมูลทางการผลิต มีความเข้าใจทางการผลิต และการจัดการทรัพยากรทางการผลิต ประการที่สามคือฐานของความรู้ภูมิปัญญา ฐานนี้เป็นฐานของความรู้ของชาวบ้าน ภูมิปัญญาชุมชน ภูมิปัญญาชาวบ้านในการจัดการหรือแก้ปัญหาทรัพยากรของตัวเอง ฐานสุดท้ายคือฐานทรัพยากร หมายความว่าต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร ทรัพยากรชายฝั่ง ทรัพยากรทะเล อะไรต่าง ๆ เนี่ย เพียงพอ ถ้าหากว่าเราสามารถที่จะบรรลุเป้าหมายของการที่จะเข้าใจหรือว่ามีข้อมูลเกี่ยวกับฐานทั้ง 4 ฐานนี้แล้ว เชื่อว่าการดำเนินงานตามโครงการที่คิดเอาไว้จะบรรลุผล ข้อมูลที่เราจะได้มาหรือส่วนหนึ่งของฐานอันนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการของสถาบันพระปกเกล้าที่จะช่วยอาจจะเป็นการเสริมในส่วนนี้ตัวเองก็ยังเป็นห่วงเกี่ยวกับฐานของภูมิปัญญา ฐานขององค์กรชุมชน ซึ่งเราจะต้องทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ทั้งในแง่ของการ survey ภาคสนาม การสัมภาษณ์ลึก หรือว่าการ action ไฟก๊ส group อะไรต่าง ๆ เนี่ย ก็คล้าย ๆ กันกระบวนการเหล่านี้ คือต้องการที่จะเก็บข้อมูล พื้นที่ของโครงการ 6 อำเภอ 20 หมู่บ้านในจังหวัดปัตตานี เป็นพื้นที่หลัก 10 หมู่บ้าน และพื้นที่รอง 10 หมู่บ้าน เป็นพื้นที่ซึ่งเป็นเขตของประมงพื้นบ้าน หมู่บ้านประมงพื้นบ้าน รวมทั้งพื้นที่ในหมู่บ้านซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ประกอบอาชีพประมงโดยใช้เครื่องมืออวนรุนด้วย เพราะว่าเขาต้องการจะมีส่วนในแง่ของการเปลี่ยนแปลงการจัดการชาวบ้านที่ทำประมงแบบผิดกฎหมายก็จะต้องถูกแก้ไขด้วยการเปลี่ยนเครื่องมือ แต่ไม่รวมปัญหาอย่างประมงพาณิชย์ซึ่งไม่สามารถจะแก้ไขได้ในตอนนี้ แต่ชาวบ้านเขาคิดแบบวิทยาศาสตร์ว่าถ้าเขาสามารถแก้ปัญหาประมงขนาดเล็กที่ใช้เครื่องมือทำลายเครื่องมืออวนรุนแล้ว ในระยะยาวก็สามารถแก้ปัญหาประมงขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องมือทำลายด้วยเช่นเดียวกัน คือเขา

มองเป็น step เป็นขั้น ๆ ในขั้นของโครงการเขาก็มองว่า ทำยังไงให้ชุมชนเข้มแข็งและป้องกันตัวเองได้จากการรุกรานจากภายนอก นี่คือสิ่งที่เราคิดเอาไว้ในโครงการนาร่องซึ่งชาวบ้านได้สร้างขึ้นมา

การประเมินที่ผ่านมามีปัญหาอยู่หลาย ๆ อย่าง หลังจากที่เขาได้ข้อมูลมาแล้วหลาย ๆ อย่างเช่นเดียวกันก็มีปัญหาที่จะต้องพัฒนาแก้ไขปรับปรุงโครงการ ข้อมูลองค์กรชุมชน ข้อมูลทรัพยากรอะไรต่าง ๆ กำลังดำเนินการอยู่ รวมทั้งเรื่องของ action research ต่าง ๆ เน้นการร่วมมือให้มากขึ้นเป็นจุดสำคัญ ผมจะสรุปว่าต้องการจะเน้นความร่วมมือกับทางราชการ ความร่วมมือกับองค์กรปกครองท้องถิ่นให้เกิดขึ้น แสวงหารูปแบบวิธีการจัดการที่เหมาะสมเพื่อที่จะทำให้เกิดการประสานพลังระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในแง่ของการที่จะหา model ในการจัดการที่ดีในแง่ของการจัดการร่วมกัน co-management ระหว่างรัฐกับภาคองค์กรชุมชนเพื่อที่จะแก้ปัญหาให้ได้ การบริหารจัดการภายในของเขาที่อาจจะยังมีปัญหาอยู่ และที่สำคัญก็คือหารูปแบบที่เหมาะสมในการที่จะพัฒนาวิธีการจัดการทรัพยากรชายฝั่งโดยองค์กรชาวประมง องค์กรชาวบ้านที่ยั่งยืน และรูปแบบวิธีการอันนี้น่าจะนำไป apply ไปใช้ได้กับพื้นที่อื่น ๆ ในเขตประมงชายฝั่งอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ในพื้นที่ปัตตานี ไม่ว่าในเขตทะเลอ่าวไทย หรือว่าทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นความคาดหวังว่าผลสุดท้ายของการทำโครงการน่าจะได้อย่างนั้น...เสนอเป็นเพียงคร่าว ๆ ถ้าหากว่าจะมีการศึกษาต่อไปในโครงการของพาราก่อนจะทำอย่างไร เราควรจะหารูปแบบวิธีการที่เหมาะสมอย่างไร การประสานงานร่วมมือกับฝ่ายต่าง ๆ จะทำอย่างไร นโยบายกฎหมายจะบังคับใช้ได้อย่างไรโดยมีฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือแก้ไข แล้วก็กระบวนการสื่อสาร อันนี้เป็นส่วนหนึ่งที่เราคิดว่าน่าจะนำมาศึกษาด้วย คือกระบวนการสื่อสารระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้านซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก เพราะว่าชาวบ้านเขามีวิธีการสื่อสารในแบบของเขาซึ่งเราไม่เข้าใจ เขาจะเข้าใจว่าทำไมเขาถึงขยายเครือข่ายของการมีส่วนร่วม แม้แต่การหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านที่ทำประมงอวนรุนกับชาวบ้านในโครงการ เขาก็มีวิธีการติดต่อสื่อสารในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการหลาย ๆ อย่างเพื่อที่จะไม่ให้เกิดความขัดแย้งกันรุนแรง ก็มีอยู่วิธีการที่ขมขู่อะไรต่าง ๆ หรือว่าความที่ไม่ถูกต้อง แต่ว่าลักษณะนี้จะเป็นลักษณะที่ชาวบ้านที่เป็นนักอนุรักษ์จะโดนกระทำมากกว่า แต่ว่าวิธีการที่เขาจะแก้ปัญหาที่จะใช้วิธีการอาศัยเส้นสายเครือข่ายดีเพื่อนฝูงหรือว่าเครือข่ายทางศาสนา เพราะว่ามุสลิมเขาจะมีเครือข่ายมุสลิมของเขาที่เขาจะทำได้ ผู้นำศาสนาเป็นต้น พฤติกรรมเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่เราควรจะทำการศึกษาทำความเข้าใจ เพราะว่านี่เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมอีกแบบหนึ่งที่ถูกสร้างขึ้นมานอกระบบ แต่ว่ามันมีความหมายเป็นร่างที่เพิ่งเสนอขึ้นมา มีคณะกรรมการจัดการด้านประมงระดับท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีข้อห่วงว้อยู่หลายอย่าง ซึ่งชาวบ้านหรือแม้แต่ NGOs เองก็ไม่เห็นด้วย เช่น เรื่องของสิทธิประมงหน้าบ้าน แล้วก็ทำให้เราเข้าใจถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ของการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรโดยตรง เรื่องภูมิปัญญาชาวบ้าน หรือจารีตท้องถิ่นน่าจะมีการศึกษา

เชียงดาว.. เข้าไปในฐานะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ในส่วนของป่าชุมชนต้นน้ำปิงได้ทำกันมานานแล้ว บางชุมชนกว่า 30 ปี ที่จัดตั้งเป็นองค์กรก็ตั้งแต่ปี 2536 เป็นต้นมา โดยการกระตุ้นของ Ngos แต่เป็นการจัดตั้งแบบแยกส่วน ต่างคนต่างทำ ช่วยกันผลักดันร่างพรบ.ป่าชุมชน ร่วมกับทางภาคอีสานและภาคใต้ผลักดันเข้าสภา ปี 2541 มีประมาณ 17 ป่า ปี 2542 เพิ่มขึ้นเป็น 22 ป่า ปี 2543 ขึ้นมาเป็น 40 ป่า ปีที่ผ่านมา มี 54 ป่า และคิดว่าปี 2545 จะครบทุกพื้นที่คือ 79 ป่า คือ 59 หมู่บ้าน กับ 20 หย่อมบ้าน คือเป็นชุมชนบนพื้นที่สูงชาวไทยภูเขา กฎระเบียบอะไรต่าง ๆ เขาจะตั้งกันขึ้นมาเอง มีศูนย์ศึกษาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ที่น่าสนใจคือการมีส่วนร่วมที่ที่เกิดจากองค์กรชุมชนจริง ๆ จากชาวบ้าน ผู้ที่บทบาทสำคัญคือผู้นำชุมชน โดยเฉพาะกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งประธานเครือข่ายจบแค่ประถมสี่แต่มีบทบาทมาก อบต.ยังไม่มีบทบาทตรงนี้เท่าที่ควร เนื่องจากเป็นองค์กรที่ค่อนข้างเป็นราชการ ขณะนี้มีการประสานเครือข่ายและก็จัดตั้งเครือข่ายในแนวราบ ที่น่าสนใจคือเวลามีปัญหาเขาจะเข้าไปต่อสู้ในลักษณะเป็นเครือข่าย ไม่มีใครคนใดคนหนึ่งเป็นหัวหอก ทุกส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นองค์กร

ชาวบ้าน ภาครัฐ นายอำเภอ ป่าไม้ ตำรวจก็เข้ามาร่วม แต่ชาวบ้านจะเป็นหูเป็นตา ปกป้องการทำลายป่าเองทั้งป่าเชียงดาว ทั้งหมด ป่าชุมชนนั้นมีแนวคิดจะทำให้เป็นเขตอนุรักษ์และเขตใช้ประโยชน์

ขณะนี้เครือข่ายกำลังขยายพื้นที่ไปเป็น 3 ลุ่มน้ำ นอกจากลุ่มน้ำปิงแล้วก็จะขยายไปน้ำแดงน้ำงัด แล้วก็ขยายไปลุ่มน้ำฝาง ในอนาคตก็จะเชื่อมโยงเครือข่ายภาคเหนือทั้งหมด นอกจากนั้นก็เกิดเครือข่ายการจัดการน้ำ มีแนวคิดอนุรักษ์น้ำแม่ปิง พื้นที่สองฝั่งลุ่มน้ำปิง และก็มีเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลา องค์การเหมืองฝาย เครือข่ายหมอเมือง เขาวชนลุ่มน้ำแม่ปิง เครือข่ายฟื้นฟูสายน้ำแม่ปิง ถ้าน้ำปิงมีปัญหาส่วนอื่นก็จะมีปัญหา ตอนนี้มี 3 โรคคือโรคโลหิตเป็นพิษ โลหิตจางในหน้าร้อน และความดันโลหิตสูงในหน้าหนาว ถ้ารักษาปากก็มีน้ำ ตอนนี้กระทรวงวิทยุไปสร้างฝายยางเหนือฝายชาวบ้านที่เขาทำกันมากกว่าร้อยปี แล้วก็ไม่ได้ถามชาวบ้านว่าต้องการหรือไม่ การดำเนินงานก็ขยายไปยังเครือข่ายอื่น ๆ ด้วยรวมทั้งประชารัฐก็เข้ามาเชื่อมโยง ถ้าเราเข้าไปก็คงเข้าไปช่วยเสริมในลักษณะการจัดกิจกรรม ฝึกอบรม ที่จะขยายบทบาทและการทำงานของเครือข่ายการจัดการป่าชุมชน ขณะนี้ขยายไปสู่.พรวัว อ.เวียงแหง อ.ฝาง เขาก็คาดหวังว่าสถาบันพระปกเกล้าก็จะเป็นที่พึ่งในการผลักดันนโยบาย เอาชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านมาเชื่อมโยงกับกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ เพราะบางทีมันไม่ไปด้วยกัน ชาวบ้านอยากเสนอแต่ไม่สอดคล้องกับกฎหมาย ดูความสัมพันธ์ของกลุ่มที่เคลื่อนไหวกับท้องถิ่น

อ.สิลาภรณ์.. ประเด็นหนึ่งคือเรื่องของกิจการที่เราศึกษา เช่น อนุรักษ์ป่า กับ jurisdiction ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ว่าเราพูดถึงระดับไหน ประเด็นที่สองคือการออกแบบเครื่องมือกลไกกระบวนการ action ที่เราจะไปทำกับเขา เช่น เรื่องข้อมูลเราควร declare ข้อมูลมากน้อยขนาดไหนที่จะทำให้ชาวบ้านตื่นตัวกับปัญหา ตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น ป่าเป็นของท้องถิ่นหรือเปล่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำอะไรได้บ้าง

มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาครัฐและการกระจายอำนาจ

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 มกราคม 2545

เรื่อง การเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนงาน/กิจกรรม บริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ถือปฏิบัติเกี่ยวกับแนวทางการเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนงาน/กิจกรรม บริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 โดยมอบอำนาจการโอนเงินประจำงวดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 โครงการถ่ายโอนงาน/กิจกรรม บริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างสำนักเบิกที่เป็นสำนักงานคลังจังหวัด กับสำนักงานคลังจังหวัด ณ อำเภอ ภายใต้แผนงาน งาน/โครงการ หมวดและรายการเดียวกันภายในจังหวัด ตามวงเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ โดยขอให้หัวหน้าส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทนต่อไป และให้รายงานสำนักงานงบประมาณ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กรมบัญชีกลาง และส่วนราชการเจ้าของงบประมาณทราบโดยเร็ว อย่างช้าภายใน 15 วัน นับแต่วันที่มีการโอนเปลี่ยนแปลง ตามที่สำนักงานงบประมาณเสนอ

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 15 มกราคม 2545

เรื่อง แผนพัฒนาการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 4 ที่มีมติเห็นชอบให้ประกาศใช้แผนพัฒนาการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และแผนปฏิบัติการช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 - พ.ศ. 2549 และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ โดยให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจัดทำในรูปของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ประชาชนทราบต่อไป โดยให้รับข้อสังเกตไปพิจารณาด้วยว่ามีความจำเป็นต้องปรับปรุงแผนปฏิบัติการฯ ประการใด เพื่อให้สอดคล้องกับข้อสังเกตตามประเด็นอภิปรายเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเมือง สมควรจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน และหน่วยงานดังกล่าวควรมีลักษณะถาวรหรือชั่วคราวจึงจะสอดคล้องกับความจำเป็น ก่อนดำเนินการประกาศหรือไม่ และให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี รับไปพิจารณาดำเนินการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและสำนักงาน ฯ เพื่อกำกับติดตามการดำเนินงาน โดยรับข้อสังเกตตามประเด็นอภิปรายเกี่ยวกับการให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเร่งรัดดำเนินการกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปพิจารณาดำเนินการให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเร่งรัดดำเนินการกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปพิจารณาดำเนินการให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการเป็นการถาวรต่อไป โดยให้รับข้อสังเกตในเรื่องการจัดตั้งและสถานะของสำนักงาน ฯ ไปพิจารณาดำเนินการ สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีพิจารณาที่ผู้เหมาะสมเป็นที่ยกย่องของสังคม มีประสบการณ์ทางการเมือง มีแนวคิดที่เป็นกลางในทางการเมืองโดยไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เข้าร่วมเป็นกรรมการ

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 15 มกราคม 2545

เรื่อง การทบทวนโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้รองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) รับไปพิจารณาความเหมาะสมของระบบและโครงสร้างการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในภาพรวม รวมทั้งพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้

เกิดความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารและการกระจายงบประมาณไปสู่ท้องถิ่นเกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกัน และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไปตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 มกราคม 2545

เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ CEO

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้แจ้งผลการพิจารณา เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ CEO โดยส่วนราชการที่แจ้งว่า สามารถมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ CEO ได้แก่ หน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม สำหรับส่วนราชการที่เห็นว่า ไม่สามารถมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ CEO ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ มอบให้กระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาดำเนินการตามแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 27 พฤศจิกายน 2544

เรื่อง ร่างแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้นตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ แล้วให้รายงานต่อรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป โดยให้คณะกรรมการ 4 รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรี (เพื่อให้ส่วนราชการที่ได้ใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นล่วงหน้าไปแล้ว หรือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากร่างแผนปฏิบัติการ 4 ยังไม่มีผลใช้บังคับ โดยให้คณะกรรมการ 4 ช่วยดูแลว่าจะสามารถดำเนินการได้แค่ไหน และควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร และแผนปฏิบัติการดังกล่าวควรมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ครบวงจรเพื่อให้การกระจายอำนาจตามแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการป้องกันการทุจริตประพฤติดีมิชอบ โดยให้หน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วย ทั้งนี้ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะแรกอาจมีปัญหากับส่วนราชการต่าง ๆ ในการดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ จึงควรมีการร่วมมือซึ่งกันและกัน เช่น การตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อเรียนรู้และสร้างความพร้อม นอกจากนี้ การถ่ายโอน 4 ควรเสร็จสิ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 สำหรับการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายในปี 2549 มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นั้น เป็นการกำหนดสัดส่วนต่อรายได้ที่สูงซึ่งจะมีปัญหาในเรื่องงบประมาณ) ไปประกอบการพิจารณาด้วย

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544

เรื่อง การปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการของการจัดโครงสร้างส่วนราชการในระดับกระทรวง เป็น 17 กระทรวง และ 1 ทบวง ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับการบริหารราชการแต่ละกระทรวง ทบวง เป็นผู้ดูแลรายละเอียดของกระทรวง ทบวง ในสายงานของตน โดยเพิ่มรองนายกรัฐมนตรี (นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์) ดูแลรับผิดชอบการจัดรายละเอียดของสำนักนายกรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นอีกกระทรวงหนึ่ง และให้รองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) เข้าร่วมหารือด้วย สำหรับกระทรวงและส่วนราชการใดที่รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรี

พิทักษ์) รับผิดชอบ หากกระทรวงและส่วนราชการนั้นรองนายกรัฐมนตรี (นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์) เคยกำกับดูแล และได้จัดทำในเรื่องนี้มาแต่ต้น ให้รองนายกรัฐมนตรีทั้งสองได้ร่วมกันพิจารณาจัดทำรายละเอียดด้วย ทั้งนี้ ให้สำนักงาน ก.พ. และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการร่วมกันเสนอข้อมูลและแนวทางการจัดรายละเอียดของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม โดยไม่กระทบโครงสร้างใหญ่ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว กับให้รองนายกรัฐมนตรีทุกท่านเร่งรัดจัดทำรายละเอียดแต่ละกระทรวงให้แล้วเสร็จภายในเดือนธันวาคม 2544 ส่วนในด้านกฎหมายซึ่งในเรื่องนี้ต้องออกกฎหมายและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลายฉบับ ให้คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ (นายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานกรรมการ) ได้ร่วมศึกษาตั้งแต่ต้นและเตรียมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้แล้วเสร็จโดยด่วน เพื่อให้ทันเสนอรัฐสภาในสมัยประชุมสามัญทั่วไปสมัยหน้า

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544

เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ CEO

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบผลการพิจารณา เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ CEO ตามที่กระทรวงคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้กระทรวงมหาดไทยรับข้อเสนอดังกล่าว ไปพิจารณาดำเนินการ รวมทั้งให้กระทรวง ทบวง กรม ได้รับความเห็นของสำนักงาน ก.พ. (เกี่ยวกับขั้นตอนการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงและอธิบดีให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทำหน้าที่ CEO) ไปพิจารณาดำเนินการ โดยให้ประสานกับกระทรวงมหาดไทย และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าของเรื่องผู้รับผิดชอบ และรายงานผลให้คณะรัฐมนตรีทราบต่อไป ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตว่า ในขั้นต้น ให้แต่ละกระทรวงพิจารณามอบอำนาจของปลัดกระทรวงให้หัวหน้าส่วนราชการของตนในจังหวัดเพื่อบูรณาการเฉพาะ 5 จังหวัดนำร่องก่อน และให้มีคณะผู้บริหารจังหวัด เพื่อกำหนดทิศทางของจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด CEO เป็นหัวหน้าคณะผู้บริหาร ตัวแทนหัวหน้าส่วนราชการของแต่ละกระทรวงในจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมายกระทรวงละ 1 คน เป็นกรรมการ และให้ถือว่าทุกหน่วยงานมีสิทธิเท่ากัน กับให้คณะผู้บริหารจังหวัดจัดทำยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน โดยกระจายอำนาจหน้าที่แต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสม ส่วนทรัพยากรบุคคลและงบประมาณในการดำเนินการ นั้น ให้ดำเนินการตามที่ได้บริหารจัดการไว้แล้วตามปกติ โดยไม่มีการขอสสิทธิพิเศษใด ๆ และเมื่อดำเนินการไประยะหนึ่งอาจต้องพิจารณากำหนดคุณลักษณะของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO เพื่อกำหนดเป็นบรรทัดฐาน มอบให้กระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อควบคุม ติดตาม ประเมินผล และเสนอแนะทั้งระบบ โดยให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และให้ทุกกระทรวง ทบวง ที่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในจังหวัดแต่งตั้งผู้แทนซึ่งเป็นข้าราชการในระดับ 10 ร่วมเป็นกรรมการด้วย และให้รายงานผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีเจ้าสังกัดทราบด้วย

ส่วนสำคัญของความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาการศึกษาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เกี่ยวกับการแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

ที่นำเสนอต่อรัฐบาลในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2545

1. ความเห็นของสภาที่ปรึกษาฯ เกี่ยวกับสาระที่มีการเสนอข้อแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

1.1 หลักการที่ต้องพิจารณาประกอบการเสนอแก้ไข พ.ร.บ.การศึกษาฯ สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่า การแก้ไข พ.ร.บ.การศึกษาฯ ก่อนครบกำหนดเวลาในวันที่ 20 ส.ค.45 อาจจะทำให้เกิดข้อขัดแย้งเมื่อมีความจำเป็นอันสมควร ที่สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลตามหลักวิชาการซึ่งมีข้อเท็จจริงรองรับ โดยที่การเสนอแก้ไข พ.ร.บ.การศึกษาฯ นั้นจะต้อง

1) ไม่ขัดแย้งกับความมุ่งหมายและหลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา ตามที่ได้ระบุไว้ใน พ.ร.บ.การศึกษาฯ โดยเฉพาะในหมวดที่ 1 หลักการว่าด้วย การพัฒนาคุณภาพของคนไทยให้เต็มตามศักยภาพ ความเสมอภาคทางการศึกษา การศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน การศึกษาที่ให้ผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด การมีส่วนร่วมของสังคมในการจัดการศึกษา การมีเอกภาพในนโยบายและหลากหลายในการปฏิบัติ การกระจายอำนาจทางการศึกษา การกำหนดมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา การส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานครูและบุคลากรทางการศึกษา และการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากแหล่งต่างๆ

2) ไม่ขัดแย้งกับหลักการสำคัญตามหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญฯ ว่าด้วยเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยมีหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา อาทิ การอุปถัมภ์ ค้ำครอง และส่งเสริมความเข้าใจอันดี และความสมานฉันท์ระหว่างทุกศาสนา (มาตรา 73) การจัดระบบงานราชการและงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพสนองความต้องการของประชาชน (มาตรา 75) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (มาตรา 76) การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น (มาตรา 79) การศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม การศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจสังคม การพัฒนาวิชาชีพครู (มาตรา 81)

1.2 ความเห็นของสภาที่ปรึกษาฯต่อการเสนอแยกภารกิจด้านศิลปะและวัฒนธรรมออกจากกระทรวงศึกษาธิการ

1) ไม่ควรแยกภารกิจด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ออกจากกระทรวงศึกษาฯ

2) ควรมีหน่วยงานองค์กรเฉพาะเจาะจงที่รับผิดชอบดูแลงานด้านศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม โดยควรกำหนด "คณะกรรมการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม" ให้มีฐานะเป็นองค์กรหลักทางการศึกษาเทียบเท่าคณะกรรมการชุดอื่นตาม พ.ร.บ.การศึกษาฯ ทั้งนี้ เพื่อให้มีองค์กรระดับชาติเข้ามาดูแลงานเหล่านี้อย่างครบถ้วน

3) งานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ต้องได้รับความสำคัญในระดับเดียวกับเรื่องการศึกษา โดยสะท้อนผ่านโครงสร้างของกระทรวงในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับกระทรวงลงไปถึงระดับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อมิให้เกิดสภาพเช่นในอดีต ที่งานด้านเหล่านี้ได้รับความสำคัญน้อยกว่าการศึกษา เมื่อสังกัดอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ และเพื่อให้เกิดการบูรณาการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม เข้ากับการศึกษาในทุกๆระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปถึงระดับปฏิบัติ

4) ควรแก้ไขชื่อกระทรวงจาก "กระทรวงศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรม" เป็น "กระทรวงศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม" เพื่อให้สะท้อนสาระ รวมทั้งแก้ไขชื่อหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ ใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ให้สอดคล้อง

กับชื่อกระทรวง

1.3 ความเห็นของสภาที่ปรึกษาต่อการเสนอเพิ่มคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

1) ในระยะสั้น ขณะที่เขตพื้นที่การศึกษายังไม่พร้อมรับงานอาชีวศึกษา เห็นควรตั้ง "คณะกรรมการการอาชีวศึกษา" ทำหน้าที่ดูแลงานการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับต่ำกว่าปริญญา (งานอาชีวศึกษา) เพื่อให้มีหน่วยงานดูแลการสร้างและพัฒนาแรงงานระดับล่างและระดับกลางในภาพรวมของประเทศอย่างเจาะจง

2) คณะกรรมการการอาชีวศึกษาควรมีองค์ประกอบที่สะท้อนตัวแทนทั้งฝ่ายผู้ผลิตและผู้ใช้กำลังแรงงานอาชีวศึกษาอย่างเหมาะสม โดยให้มีตัวแทนจากภาครัฐและเอกชนในสัดส่วนที่เท่ากัน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐานอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพของประเทศ และกำกับดูแลสถานอาชีวศึกษา

3) งานการอาชีวศึกษาระดับปริญญาเห็นควรรวมไว้ที่คณะกรรมการอุดมศึกษา โดยให้ความสำคัญทั้งทางด้านวิชาการและวิชาชีพอย่างสมดุล สามารถตอบสนองผู้สำเร็จการศึกษาจากสายสามัญและสายอาชีวศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา การอุดมศึกษาต้องคำนึงและตอบสนองผู้สำเร็จการศึกษาสายอาชีพที่ต้องการศึกษาต่อระดับปริญญาด้วย ทั้งนี้ ควรให้มีตัวแทนอาชีวศึกษาในคณะกรรมการอุดมศึกษาด้วย เพื่อตอบสนองหลักการดังกล่าว

4) ในระยะยาว เมื่อโครงสร้างและองค์ประกอบเขตพื้นที่การศึกษาพร้อมรับงานอาชีวศึกษา จึงค่อยโอนงานอาชีวศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา เมื่องานอาชีวศึกษากระจายลงสู่เขตพื้นที่ จะช่วยให้การเชื่อมโยงกับท้องถิ่น และการศึกษาระดับอื่นและประเภทอื่น เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานสายสามัญ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

5) เมื่องานอาชีวศึกษาได้ถูกโอนสู่เขตพื้นที่การศึกษาหมดแล้ว คณะกรรมการอาชีวศึกษาและสำนักอำนวยการที่ตั้งขึ้น ควรโอนย้ายไปเป็นสำนักบริหารงานอาชีวศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานนโยบายและกำหนดมาตรฐานการอาชีวศึกษาของประเทศ และช่วยดูแลสถานศึกษาอาชีวศึกษาในระดับเขตพื้นที่ต่อไป

1.4 ความเห็นต่อการเสนอเพื่อเติมเงื่อนไขให้กระทรวงศึกษาธิการอาจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

ความเห็นต่อการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ

1) ควรมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลการศึกษาสำหรับผู้พิการในภาพรวมระดับประเทศเป็นการเฉพาะ แยกต่างหากจากเขตพื้นที่การศึกษา

2) เห็นด้วยที่กระทรวงศึกษาธิการอาจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ ที่ไม่อาจเรียนร่วมกับผู้เรียนตามปกติได้ เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา

ความเห็นต่อการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

1) ณ ปัจจุบัน ยังไม่ควรมอบหมายให้สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลัก ที่จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพราะขาดความพร้อมและประสบการณ์ ดังนั้น จึงควรมีหน่วยงานจัดการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่มีประสบการณ์และความเข้าใจ เป็นการเฉพาะ

2) หน่วยงานรับผิดชอบการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ควรเป็นสำนักบริหารที่มีองค์คณะบุคคลบริหารในรูปคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงาน ทำหน้าที่ในเชิงนโยบายและประสานความร่วมมือ โดยไม่ควรเป็นกรมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับหน่วยปฏิบัติควรใช้กลไกของสถานศึกษานอกระบบและอัธยาศัย ที่ปัจจุบันกระจายอยู่ในแต่ละพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบดูแลแยกต่างจากสถานศึกษาในระบบ ภายใต้การสนับสนุนของเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงกับการศึกษาในระบบ ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ และตอบสนองได้ตรงตามความต้องการของท้องถิ่น

3) การจัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ไม่ควรใช้หน่วยงานราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการ แต่ควรใช้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐานหลักในการกระจายบริการศึกษา เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจและสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เว้นในกรณีที่คณะกรรมการเขตพื้นที่ประเมินแล้วยังขาดความพร้อมที่จะรับผิดชอบได้ ค่อยให้กระทรวงช่วยจัดการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัยตามที่เขตพื้นที่การศึกษาร้องขอ

4) ควรกำหนดให้จำนวนสถานศึกษาที่ให้บริการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในแต่ละเขตพื้นที่ มีจำนวนเพียงพอกับความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่การศึกษา

5) ในระยะยาว ค่อยโอนงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เข้าไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาที่มีความพร้อม

1.5 ความเห็นต่อการปรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1) คณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรรวมภารกิจด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมไว้ด้วยกันกับการศึกษา

2) เขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นฐานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งสายสามัญและสายอาชีพ เพื่อกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น และตอบสนองความต้องการของประชาชนในระดับท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ ต้องมีการออกแบบเขตพื้นที่การศึกษาอย่างเหมาะสม ให้ตอบสนองการอาชีวศึกษา การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ในระยะสั้น การอาชีวศึกษาควรมีเขตพื้นที่ของตนเอง โดยออกแบบเขตพื้นที่ที่เหมาะสมกับสภาพการกระจายตัวของสถานอาชีวศึกษาในปัจจุบันและสถานประกอบการในพื้นที่ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย เพื่อสามารถถ่ายโอนภารกิจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีความพร้อมได้ในอนาคต

4) ในระยะยาว เมื่อโครงสร้างและองค์ประกอบของเขตพื้นที่การศึกษาพร้อมรับงานอาชีวศึกษา จึงค่อยโอนงานอาชีวศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดการบูรณาการกับการศึกษาขั้นพื้นฐานสายสามัญ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. ความเห็นของสภาที่ปรึกษาฯ ในเชิงกระบวนการของรัฐ

2.1 รัฐบาลและรัฐสภาควรทบทวนนโยบายการปฏิรูประบบราชการ โดยเฉพาะการจัดตั้งกระทรวงวัฒนธรรม และการเสนอให้นำกรมศิลปากร สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (สวช.) และกรมศาสนาไปรวมในกระทรวงวัฒนธรรม แนวทางดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการแยกงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมออกจากการศึกษา ซึ่งชัดเจน

รณัติตามมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม และขัดต่อมาตรา 7 ของ พ.ร.บ.การศึกษาฯ เรื่องกระบวนการเรียนรู้ที่ต้องส่งเสริมศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

2.2 กระบวนการเสนอแก้ไขควรดำเนินการใน "ระบบเปิด" ต้องคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและสังคมในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา ผู้เสนอแก้ไขต้องเปิดกว้างรับฟังความเห็นจากทั้งฝ่ายปฏิบัติและฝ่ายประชาชน เพื่อให้ได้ข้อมูลทุกฝ่ายอย่างสมดุล โดยต้องเปิดเผยขั้นตอนต่างๆ ให้สาธารณชนได้รับทราบอย่างโปร่งใส มีพันธะรับผิดชอบต่อประชาชน ที่สำคัญต้องชี้แจงและสร้างความเข้าใจให้ประชาชนได้รับทราบถึงเหตุผล ข้อมูลข้อเท็จจริงที่น่าเชื่อถือ สามารถอธิบายด้วยเหตุผลที่ยืนยันพิสูจน์ได้ตามหลักวิชาการอย่างเป็นวิทยาศาสตร์และมีหลักฐานรองรับ เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นข้อดีข้อเสียของสิ่งที่เสนอใหม่กับ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ฉบับเดิมได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะกรณีขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และที่สำคัญต้องอธิบายถึงแผนรองรับข้อเสนอดังกล่าวได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมด้วย

2.3 รัฐบาลควรดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา (26 ก.พ.44) ว่าจะปฏิรูปการศึกษาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญฯ และ พ.ร.บ.การศึกษาฯ แม้รัฐบาลจะมีประเด็นที่ไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ตลอดจนข้อเสนอของหน่วยงานบางแห่ง แต่สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่า รัฐบาลยังไม่ควรดำเนินการเสนอแก้ไขในสาระสำคัญของ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ณ ขณะนี้ เพราะจะส่งผลทำให้กระบวนการปฏิรูปติดขัดและชะงักงัน ภารกิจหลักของรัฐบาลควรอยู่ที่การผลักดันกฎหมายประกอบ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ทั้ง 23 ฉบับ ให้แล้วเสร็จทันเวลาตามกำหนด เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษามีผลในทางปฏิบัติอย่างชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงจุดบกพร่อง ข้อดีข้อเสียตามแนวทางที่ได้ดำเนินการอันเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่แท้จริง

2.4 ควรจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อติดตามการนำ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ไปสู่การปฏิบัติ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ไม่ได้เป็นกฎหมายตายตัวสมบูรณ์แบบที่มีอาจเปลี่ยนแปลงได้ ในส่วนที่เหลือเป็นข้อบกพร่องและอาจสร้างปัญหาการนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติย่อมสมควรได้รับการแก้ไข แต่ทั้งนี้ การแก้ไขต้องเป็นไปอย่างมีเหตุมีผล และดำเนินการด้วยกระบวนการที่โปร่งใส ดังที่ได้เสนอไว้ในข้อ 2.2

ดังนั้น สิ่งสำคัญที่รัฐบาลควรดำเนินการในส่วนที่เป็นข้อกังวลเกี่ยวกับการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การศึกษาฯ คือ การร่วมคิด ร่วมศึกษา ร่วมวิพากษ์ เพื่อเตรียมการล่วงหน้าถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้จากการดำเนินการ เมื่อพบว่ามีความเสี่ยงที่คาดการณ์ไว้เกิดขึ้นในอนาคต จะได้แก้ไขอย่างรอบคอบทันทุกเวที ในขณะเดียวกัน รัฐบาลควรจัดตั้งคณะทำงานที่มีความเป็นอิสระและเป็นธรรม มีองค์ประกอบที่สมดุลประกอบด้วยทั้งฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติ และภาคประชาชน เพื่อร่วมกันศึกษาและติดตามการนำ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ไปสู่การปฏิบัติ และหาแนวทางการป้องกันแก้ไขข้อบกพร่องในทางปฏิบัติของ พ.ร.บ.การศึกษาฯ อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2.5 ควรมีการจัดลำดับความสำคัญและน้ำหนักของเรื่องต่างๆ ที่ต้องปฏิบัติอย่างมียุทธศาสตร์ในการเอื้ออำนวยให้การปฏิรูปการศึกษาสำเร็จ เพื่อให้น้ำหนักความสำคัญกับเรื่องเหล่านี้เป็นอันดับต้น ได้แก่ การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นมืออาชีพ และการปฏิบัติการเรียนรู้จากการยึดวิชาเป็นตัวตั้งมาเป็นการยึดผู้เรียนสำคัญที่สุด

2.6 รัฐบาลต้องให้การศึกษานำการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่พรรคร่วมรัฐบาลมีเสียงเกือบจะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎรขณะนี้ รัฐบาลควรผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้คืบหน้าอย่างรวดเร็ว ทะลายการยึดติดกับโครงสร้างอำนาจเก่า การช่วงชิงอำนาจ คัดดีศรีและผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุดอย่างแท้จริง

ภาคผนวก 2

การสรุปการประชุมและเสวนาเรื่อง
การกระจายอำนาจด้านการศึกษา

รายงานความก้าวหน้าสาระสำคัญการปฏิรูปการศึกษาตามภารกิจ สปศ.

(มกราคม – ตุลาคม 2543)

ความนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดความมุ่งหมายและหลักการของการจัดการศึกษาไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (มาตรา 6) และในการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิต สำหรับประชาชน (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และ (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง (มาตรา 8) การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาจะต้องยึดหลักการมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไป เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการระดมทรัพยากรจากแหล่ง ต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรและสถาบันสังคมทั้งภาครัฐและเอกชน (มาตรา 9) ทั้งนี้ ได้กำหนดเนื้อหาสาระการดำเนินงานให้ไปสู่จุดหมาย และหลักการดังกล่าว ทั้งในเรื่องของสิทธิและหน้าที่โดยให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 10) ระบบของการจัดการศึกษาที่มีทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (มาตรา 15) แนวทางการจัดการศึกษาที่ต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด (มาตรา 22) การกำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ (มาตรา 47 - 51) การให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพ และมาตรฐานที่เหมาะสมกับวิชาชีพชั้นสูง (มาตรา 52 - 57) โดยให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ มาใช้จัดการศึกษา (มาตรา 58 - 62) ตลอดจนการจัดเทคโนโลยีเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการจัดการศึกษา (มาตรา 63 - 69)

มาตรา 75 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้จัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษาเป็นองค์การมหาชนเฉพาะกิจให้ทำหน้าที่

1. เสนอการจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงานตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 ของพระราชบัญญัตินี้ เพื่อปฏิรูปในด้านโครงสร้างและการบริหารการจัดการศึกษา โดยจัดระบบครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษานั้น
2. เสนอการจัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7 ของพระราชบัญญัตินี้
3. เสนอการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 8 ของพระราชบัญญัตินี้
4. เสนอแนะเกี่ยวกับการร่างกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการตาม 1 2 และ 3 ต่อคณะรัฐมนตรี
5. เสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่บังคับใช้อยู่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตาม 1 2 และ 3 เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะรัฐมนตรี

6. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2543 ได้ดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ มาโดยลำดับดังนี้

1. จัดทำแผนปฏิบัติการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา บุคลากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา

2. กำหนดกลุ่มงานเพื่อดำเนินงาน 5 กลุ่มงาน ได้แก่ 1) กลุ่มงานโครงสร้าง องค์กร และการแบ่งส่วนงาน 2) กลุ่มงานครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา 3) กลุ่มงานทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา 4) กลุ่มงานกฎหมาย และ 5) กลุ่มงานรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ โดยทั้ง 5 กลุ่มงานจะทำงานควบคู่กัน และประสานงานอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา ในแต่ละกลุ่มงานจะประกอบด้วยคณะกรรมการบริหาร และผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญแต่ละด้าน นอกจากนี้ยังได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของคณะกรรมการบริหารรวม 13 ท่าน

3. ในกระบวนการดำเนินงานเพื่อจัดทำร่างข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปการศึกษาตามภารกิจนั้น ได้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน บุคคลกลุ่มต่าง ๆ อย่างกว้างขวางโดยสรุปดังนี้

1) จัดประชุมปรึกษาหารือกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหาร และกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เพื่อหารือถึงแนวทาง ความเป็นไปได้ของข้อเสนอแนวทาง

2) จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายและประชาชนอย่างกว้างขวาง และมีแผนที่จะดำเนินงานต่อไปเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง

3) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และรับฟังความคิดเห็นทางสื่อมวลชน และสื่อต่าง ๆ เช่น สื่ออิเล็กทรอนิกส์

4) เป็นวิทยากรให้ความรู้ในการประชุมสัมมนาที่องค์กรต่าง ๆ จัดขึ้นในภูมิภาค

บัดนี้คณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ดำเนินงานมาได้เป็นระยะเวลา 10 เดือน ได้จัดทำสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน การจัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา การจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การร่างและปรับแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามภารกิจ จึงเห็นสมควรที่จะรายงานต่อผู้บริหาร ผู้เกี่ยวข้อง ประชาชน และรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำมาปรับปรุงรายงานต่าง ๆ ให้มีความสมบูรณ์ และชัดเจนขึ้น

ตอนที่ 1 : การจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน การบริหารและการจัดการศึกษา

การจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน การบริหารและการจัดการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ยึดหลักการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กล่าวคือ มีเอกภาพด้านนโยบาย มีความหลากหลายในการปฏิบัติ และการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการจัดโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา กำหนดให้มีกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับทุกประเภท การศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

สำหรับการบริหารและการจัดการศึกษาให้กระทรวงกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา โดยในส่วนสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาจะมีความเป็นอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการศึกษาที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา สำหรับการบริหาร

บริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาจะกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และแนวทางตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ หลักการ แนวทางการดำเนินการ รวมทั้งข้อเสนอเพื่อการจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน การบริหารและการจัดการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ดังนี้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้เกิดระบบการจัดการศึกษาที่เป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข
2. เพื่อให้เกิดระบบการจัดการศึกษาที่ยึดหลักการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และมีการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
3. เพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาที่ได้มาตรฐาน มีการจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพ และได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเกิดการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการ จัดการศึกษา
4. เพื่อให้ระบบการศึกษาสอดคล้องกับระบบบริหารราชการแผ่นดินที่ยึดหลักกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและประชาชน

หลักการ

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้างต้น การจัดโครงสร้าง องค์กร และการแบ่งส่วนงาน จึงยึดหลักการ ดังนี้

1. เอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
2. กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น
4. คำนึงถึงความประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และมีความเหมาะสมกับทรัพยากรในการลงทุน ลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน มีการบริหารงานที่โปร่งใส และความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ โดยมุ่งให้องค์กร หน่วยงานทุกระดับ และองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวงเป็นองค์กรขนาดเล็ก กระทัดรัด บริหารงานด้วยความมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผล
5. เป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่กระหึ่มสิทธิ สถานภาพ หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อบุคลากรประจำการน้อยที่สุด โดยคำนึงถึงความทั่วถึง เท่าเทียม เกิดคุณภาพ และเป็นธรรม

แนวทางการดำเนินงาน

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และหลักการข้างต้น จึงกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

1. แบ่งระดับการบริหารและการจัดการศึกษาของชาติออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับราชการในส่วนกลาง และระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น
 - 1.1 ระดับราชการในส่วนกลาง เป็นระดับนโยบายมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือด้านนโยบาย และแผน มาตรฐาน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ การ

ประเมินผล และการดำเนินงานที่ต้องปฏิบัติในระดับชาติเท่านั้น องค์กรในส่วนกลาง ได้แก่ สภาและสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม และองค์กรอิสระในกำกับกระทรวง

รวมทั้งกำหนดให้มีสำนักงานปลัดกระทรวง นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535

1.2 ระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น เป็นระดับปฏิบัติการ มีอำนาจหน้าที่ด้านการบริหารและการดำเนินงาน ได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา

ในการบริหารและการดำเนินงานในระดับท้องถิ่นดังกล่าว กำหนดให้ปฏิบัติเสร็จสิ้นที่สถานศึกษาให้มากที่สุด โดยคำนึงถึงคามมีอิสระและคล่องตัวเป็นสำคัญ และหากไม่สามารถเสร็จสิ้นที่สถานศึกษาได้ให้สิ้นสุดที่เขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรในรูปคณะกรรมการแต่ละคณะ ทำหน้าที่เฉพาะด้านการกำกับ ดูแล สนับสนุน ส่งเสริมและการเป็นที่ปรึกษา สำหรับการบริหารงานให้เป็นภารกิจหน้าที่ของผู้บริหารของหน่วยงาน หรือสถานศึกษานั้น ๆ ทั้งนี้หมายรวมถึงหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมด้วย

2. กำหนดอำนาจหน้าที่หลักของแต่ละองค์กร โดยยึดอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ

ข้อเสนอการจัดโครงสร้าง องค์กร และการแบ่งส่วนงานการบริหาร และการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

การพิจารณาเพื่อจัดโครงสร้าง องค์กร และการแบ่งส่วนงาน การบริหารและการจัดการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นส่วนการบริการและการจัดการศึกษาของรัฐจะพิจารณาจากหน่วยปฏิบัติระดับท้องถิ่น คือ สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นไปยังกระทรวงในส่วนกลาง ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ต้องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการไปยังหน่วยปฏิบัติการในท้องถิ่น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เห็นภาพความเชื่อมโยง ระหว่างกระทรวงส่วนกลางที่จะเป็นหน่วยงานอำนวยการและส่งเสริม สนับสนุนงานของหน่วยงานปฏิบัติการในท้องถิ่น เอกสารนี้จะเสนอภาพโดยรวมของโครงสร้าง องค์กรในส่วนกลางโดยสังเขป เพื่อเป็นฐานในการเสนอสาระสำคัญของการจัดระบบการบริหารและการจัดการในระดับสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาต่อไป

ก. การบริหารงานของหน่วยงานในส่วนกลาง

การบริหารงานของหน่วยงานในส่วนกลางของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ประกอบด้วยองค์กร 3 ส่วน ดังนี้

1. องค์กรหลักตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วยองค์กร ดังนี้

1.1 สภาและสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ

1.1.1 สภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาเสนอนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายและแผนด้าน ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม การสนับสนุนทรัพยากร การประเมินผลการจัดการศึกษา การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม รวมทั้งการพิจารณากลับกรอกฎหมาย และกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่ง ชาติ

2) องค์ประกอบของสภาฯ

สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ จำนวน 73 คน ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เลขาธิการ คณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม เลขาธิการราชบัณฑิตยสถาน เลขาธิการ คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา เลขาธิการสภาครูและ บุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา เลขาธิการสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้อำนวยการ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ (อธิการบดีเลือกตนเอง) ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (อธิการบดีเลือกตนเอง) ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขต พื้นที่การศึกษา จำนวน 4 คน (ภาค ๑ ละ 1 คน) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพทางการศึกษาที่เลือกตนเอง 2 คน จากระดับการ ศึกษาขั้นพื้นฐาน 1 คน และระดับอุดมศึกษา 1 คน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีการจัดการศึกษาที่เลือกกัน เอง จำนวน 2 คน ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1 คน และระดับอุดม ศึกษา 1 คน ผู้แทนสมาคมวิชาการ และวิชาชีพด้านการศึกษา ผู้แทนภาคการเกษตรที่เป็นนิติบุคคล (สหกรณ์การเกษตรฯ) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าไทย ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ไม่น้อยกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการที่เป็นผู้แทนรวมกัน ได้แก่ ด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอุดมศึกษา ด้าน ศาสนา ด้านศิลปะและวัฒนธรรม ด้านการศึกษาพิเศษ ด้านการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ด้านอาชีวศึกษา ด้าน การศึกษาเอกชน ด้านการบริหารและการจัดการศึกษา ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ การเงินและ งบประมาณ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ด้านการเกษตรและสหกรณ์ ด้านการพัฒนาสังคม โดยคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสม ด้านอุตสาหกรรม ด้านการเมืองการปกครอง ด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ

3) การเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาโดยการเสนอร่วมกันของปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะ กรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม จำนวน 2 เท่าของจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิ และเสนอรัฐมนตรีคัดเลือก และนำเสนอคณะ รัฐมนตรีแต่งตั้ง

4) วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระละ 3 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

1.1.2 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ของชาติ จัดทำและประสานการจัดทำนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ จัดทำแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมแห่งชาติ เสนอแนะแนวทางการสนับสนุนทรัพยากร ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนวทางการกลั่นกรองกฎหมาย กฎกระทรวง และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมาย กำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

2) การแบ่งส่วนงาน

2.1 สำนักอำนวยการ

2.2 สำนักนโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.3 ศูนย์พัฒนาข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.4 สำนักพัฒนาการเรียนรู้และเครือข่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.5 สำนักกฎหมายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1.2 คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน

1.2.1 คณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัยที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การจัดการศึกษาระดับพื้นฐานและปฐมวัย

2) องค์ประกอบของคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน

คณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน จำนวน 49 คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรม ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ เลขาธิการสภา การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศาสนาและ วัฒนธรรม เลขาธิการสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เลขาธิการสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา เลขาธิการสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการอาชีวศึกษา ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ผู้แทนผู้อำนวยการ สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา โดยเลือกกันเอง จำนวน 2 คน ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาจาก เขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน ซึ่งเป็นการเลือกทางอ้อม โดยการเลือกกันเองภายในเขต ๑ ละ 1 คน แล้วตัวแทนแต่ละ เขตเลือกกันเอง เหลือจำนวน 2 คน ผู้แทนสมาคมสถานศึกษาเอกชนที่เป็นนิติบุคคลระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัย 1 คน ระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญา 1 คน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 4 คน โดยการเลือกกันเอง จาก เทศบาล และเมืองพัทยา 1 คน กรุงเทพมหานคร 1 คน และองค์กรบริหารส่วนตำบล 1 คน ผู้แทนองค์กรวิชาชีพที่เป็นนิติ บุคคลเลือกกันเอง 1 คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงไม่น้อยกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการ ที่เป็นผู้แทนรวมกันใน สัดส่วนที่เหมาะสม ได้แก่ ด้านปฐมวัย ด้านประถมศึกษา ด้านมัธยมศึกษา ด้านอาชีวศึกษา ด้าน การศึกษาพิเศษ ด้านการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ด้านการอุดมศึกษา ด้านศาสนา ด้านศิลปะและวัฒนธรรม ด้านการเมืองการปกครอง ด้านภูมิปัญญาชาวบ้าน ด้านสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา ด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษา ด้านกฎหมาย ด้านพลศึกษา ด้านการบริหารและการจัดการศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน เป็น กรรมการและเลขานุการ

3) การเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาโดยการให้คณะกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการที่เป็นผู้แทนคัดเลือก จำนวน 2 เท่า เสนอรัฐมนตรีคัดเลือกและนำเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

4) การเลือกประธานกรรมการ

รัฐมนตรีคัดเลือกจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและเสนอรัฐมนตรีแต่งตั้ง

5) วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระละ 3 ปี ไม่เกิน 2 วาระ

1.2.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ รวบรวมข้อมูลจัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำ ข้อเสนอแนะนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัยให้สอดคล้องกับนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ จัดทำแผน พัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย จัดตั้ง และจัดสรรทรัพยากร งบประมาณเงินอุดหนุน สำหรับเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำและพัฒนาหลักสูตรแกนกลาง ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานและปฐมวัย เสนอแนวทางประสานบุคคล องค์กรที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ตลอดจนดำเนินงานของฝ่าย เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรี มอบหมาย

2) การแบ่งส่วนงาน

2.1 สำนักอำนวยการ

2.2 สำนักนโยบาย และแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.3 สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาพิเศษ

2.4 สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน

2.5 สำนักบริหารงานคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา

2.6 สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.3 คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1.3.1 คณะกรรมการการอุดมศึกษา

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผน พัฒนามาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การจัดการศึกษาระดับ อุดมศึกษา

2) องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

คณะกรรมการการอุดมศึกษา จำนวน 35 คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่ง ชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม แห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม ผู้แทน ราชบัณฑิตยสถาน เลขาธิการสำนักงานรับรองคุณภาพมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เลขาธิการสถาบัน เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐ (อธิการบดี เลือกกันเอง) ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา

ระดับต่ำกว่าปริญญาของรัฐ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (อธิการบดีเลือกตนเอง) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าไทย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ ไม่น้อยกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง และคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนรวมกัน ได้แก่ ด้านมนุษยศาสตร์ ด้านสังคมศาสตร์ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ด้านการเงิน การคลัง ด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมายมหาชน ด้านพัฒนาสังคม ด้านบริหารงานบุคคล ด้านสื่อสารมวลชน ด้านอุดมศึกษาเปรียบเทียบ ด้านการวิจัยและมาตรฐานการวิจัยอุดมศึกษา ด้านวิชาชีพและวิชาเฉพาะ ด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม และเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

3) การเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาโดยการให้คณะกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการที่เป็นผู้แทนคัดเลือก จำนวน 2 เท่า เสนอรัฐมนตรีคัดเลือก และนำเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

4) การเลือกประธานกรรมการ

รัฐมนตรีคัดเลือกจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและเสนอรัฐมนตรีแต่งตั้ง

5) วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระละ 3 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

1.3.2 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำข้อเสนอนโยบาย แผน และมาตรฐานการอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ จัดทำแผนพัฒนาการอุดมศึกษา จัดตั้ง และจัดสรรทรัพยากร งบประมาณเงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษา ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาในกำกับรัฐและเอกชน ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา ตลอดจนดำเนินการฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

2) การแบ่งส่วนงาน

2.1 สำนักอำนวยการ

2.2 สำนักนโยบาย และแผนการศึกษาอุดมศึกษา

2.3 สำนักมาตรฐานการอุดมศึกษา

2.4 สำนักบริหารงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

2.5 สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา

1.4 คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

1.4.1 คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาเสนอแนะนโยบายและแผนพัฒนาด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

2) องค์ประกอบคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม

คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม จำนวน 39 คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้แทนราชบัณฑิตยสถาน เลขาธิการสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้แทนองค์กรศาสนาที่ราชการรับรอง จำนวน 5 คน ได้แก่ ศาสนาพุทธ ศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม ศาสนาซิกข์ ศาสนาพราหมณ์ – ฮินดู ผู้แทนองค์กรวิชาชีพทางการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมโดยการเลือกกันเอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการเลือกกันเอง ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา โดยเลือกกันเอง 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมจำนวนไม่น้อยกว่ากรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการที่เป็นผู้แทนรวมกัน เลขาธิการคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม เป็นกรรมการและเลขานุการ

3) การเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาโดยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการที่เป็นผู้แทนเสนอรายชื่อ จำนวน 2 เท่าของผู้ทรงคุณวุฒิต่อรัฐมนตรีพิจารณาคัดเลือกและเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

4) การเลือกประธานกรรมการ

รัฐมนตรีคัดเลือกจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

5) วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระละ 3 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

1.4.2 สำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม

1) มีอำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำ ข้อเสนอนโยบาย และแผนให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนด้านศาสนาและวัฒนธรรมของชาติ จัดทำแผนพัฒนาการศาสนา จัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณ และเสนอแนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศาสนาและวัฒนธรรม สนองงานมหาเถรสมาคมและกิจการของศาสนาอื่น กำกับดูแลหน่วยงานด้านศิลปะและวัฒนธรรม ประสานและส่งเสริมการจัดการศึกษา และการดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ตลอดจนติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาและการดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

2) การแบ่งส่วนงาน

- 2.1 สำนักอำนวยการ
- 2.2 สำนักนโยบายและแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- 2.3 สำนักประสาน และส่งเสริมศาสนา
- 2.4 สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม
- 2.5 สำนักพุทธมณฑล
- 2.6 สำนักประสาน และส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม
- 2.7 สำนักศิลปกรรม
- 2.8 สำนักหอสมุดแห่งชาติ
- 2.9 สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ
- 2.10 สำนักพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติและโบราณคดี

2. สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักงานปลัดกระทรวงเป็นหน่วยงานที่จัดให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535

สำนักงานปลัดกระทรวง

1) อำนาจหน้าที่

มีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการเกี่ยวกับราชการทั่วไปของกระทรวง ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ ประสานและส่งเสริมหน่วยงาน องค์การ สถานประกอบการที่จัดการอาชีวศึกษา ประสานและส่งเสริมหน่วยงานการพลศึกษา กีฬา นันทนาการ ลูกเสือ และยุวกาชาด ทั้งในและนอกประเทศ ประสานและส่งเสริมหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ทั้งภายในและนอกกระทรวง ประสานงานกับหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวง ตลอดจน กำกับ เร่งรัด ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

2) การแบ่งส่วนงาน

2.1 สำนักอำนวยการ

2.2 สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ

2.3 สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการอาชีวศึกษา

2.4 สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการพลศึกษา

2.5 สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย

2.6 สำนักติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติราชการของกระทรวง

ในการนี้ กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม แห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม และสำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีสถานะเป็น “นิติบุคคล” ตามกฎหมายและมีฐานะเป็น “กรม” ในสังกัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

3. องค์กรอิสระ

องค์กรอิสระเป็นองค์กรที่กำหนดขึ้นเพื่อดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อปฏิบัติการกิจสำคัญได้อย่างคล่องตัว และมีความเป็นอิสระ ซึ่งไม่อาจจัดได้ตามส่วนราชการปกติ ได้แก่

3.1 สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2 สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

3.3 สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

3.4 สถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.5 สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สำหรับสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นสถาบันที่มีอยู่เดิม อาจมีการปรับภารกิจให้บทบาทในการส่งเสริมการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีที่ชัดเจน เหมาะสมยิ่งขึ้น

ข. การบริหารงานของหน่วยปฏิบัติ

1. การบริหารงานของสถานศึกษาระดับปริญญา

การบริหารสถานศึกษาระดับปริญญา ให้สถานศึกษาระดับปริญญามีฐานะเป็นนิติบุคคล ดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหาร และการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา นั้น

2. การบริหารงานของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา

2.1 การบริหารงาน ของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปฐมวัย และสถานศึกษาระดับ
อุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

2.1.1 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัยและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่า
ปริญญา

1) อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัยและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา มีอำนาจหน้าที่ กำกับ
ส่งเสริม และสนับสนุนการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

- 1.1 ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา
- 1.2 ส่งเสริมงานวิชาการของสถานศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
- 1.3 ให้ความเห็นชอบการขอจัดตั้งงบประมาณ เงินอุดหนุนทั่วไป และเสนอแนะการจัด
สรรงบประมาณของสถานศึกษา
- 1.4 ส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นของสถานศึกษา
- 1.5 ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและส่งเสริมให้มีการดูแล บำรุง รักษา พัฒนา ใช้และ
จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น
- 1.6 ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการประกันคุณภาพภายในสถาน-ศึกษา และการประเมินคุณ
ภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษา
- 1.7 ประสานและส่งเสริมความสัมพันธ์ภายในสถานศึกษาและระหว่างสถานศึกษา ชุม
ชน และท้องถิ่น
- 1.8 ให้คำแนะนำ บริक्षाแก่ผู้บริหารสถานศึกษาในกิจการที่เกี่ยวกับสถานศึกษา
- 1.9 มีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร
สถานศึกษา
- 1.10 ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ได้รับมอบหมายจากปลัด
กระทรวงเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การ
ศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

2) องค์ประกอบ

มีจำนวนตั้งแต่ 7 – 15 คน ตามความเหมาะสมของแต่ละสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง
ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ
จำนวนกรรมการที่มาจากผู้แทนแต่ละด้าน และผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการศึกษา
ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

3) วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและการพ้นจากตำแหน่ง

ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษากำหนด

4) วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระละ 3 ปี และเป็นไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

2.1.2 สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ปฐมวัย และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

1) อำนาจหน้าที่

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ปฐมวัย และระดับต่ำกว่าปริญญา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1.1 วิเคราะห์และจัดทำนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของเขตพื้นที่การศึกษา และของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 1.2 ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น
- 1.3 จัดสภาพแวดล้อม และบรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสม ตลอดจนส่งเสริมโอกาสการเรียนรู้ และการพัฒนาตนเองของผู้เรียน
- 1.4 ขอจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป และรับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา
- 1.5 กำกับ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัยกับครู และบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา
- 1.6 ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครอง ดูแล บำรุงรักษา พัฒนา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น

2.2 การบริหารงานระดับเขตพื้นที่การศึกษา

2.2.1 การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

โดยมาตรา 37 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดหลักการให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา และการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้งได้กำหนดว่า การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาดังกล่าว ให้คำนึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมด้านอื่น ภายใต้กรอบเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักงานปฏิรูปการศึกษา และด้วยข้อมูลสนับสนุนจากการศึกษาการวิจัยเพื่อกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนด หลักการ และเกณฑ์ในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

1) หลักการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

1.1 เขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขต ควรมีปริมาณงานพอเหมาะ และใกล้เคียงกัน โดยคำนึงถึงการบริหารและการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 เขตพื้นที่การศึกษา ควรสอดคล้องกับเขตปกครองที่ไม่ใหญ่ ไม่เล็กเกินไป สะท้อนความเป็นท้องถิ่นที่ประชาชนมีความคุ้นเคยและผูกพันอยู่แล้ว และประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่

2) เกณฑ์การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

จากแนวทางดังกล่าวในการศึกษาวิจัยพบว่า เกณฑ์ในการกำหนด เขตพื้นที่การศึกษา ควรมี ดังนี้

2.1 จำนวนประชากร ควรมีประชากรแต่ละเขตพื้นที่ศึกษา ประมาณ 150,000 - 200,000 คน

2.2 เขตอำเภอ ใช้เขตพื้นที่อำเภอเป็นเกณฑ์การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา โดยไม่มีการแบ่งอำเภอ โดยอำเภอใดที่มีประชากรตามเกณฑ์ หรือมากกว่าจะจัดเป็น 1 เขต พื้นที่ หากน้อยกว่าจะรวมกับอำเภอใกล้เคียงเป็นเขตพื้นที่ เดียวกัน สำหรับจังหวัดขนาดเล็กที่มีประชากรใกล้เคียงตามเกณฑ์ข้อ 1) จะใช้เขตจังหวัดนั้นเป็นเขตพื้นที่การศึกษา

2.3 จำนวนสถานศึกษา แต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประมาณ 100 แห่ง โดยคำนึงถึงโอกาสทางการศึกษาสายสามัญ และสายอาชีพ

2.4 ลักษณะทางภูมิภาค การคมนาคม และการติดต่อสื่อสาร ภายในเขตพื้นที่การศึกษาควรเดินทางไป-กลับได้ภายใน 1 วัน

3) จำนวนเขตพื้นที่การศึกษา

จากหลักการและเกณฑ์ข้างต้น ประกอบกับการพิจารณาความเหมาะสมในด้านอื่นประกอบเช่น ลักษณะทางสังคม วัฒนธรรม สภาพทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ความมั่นคงของประเทศ ประชากรในวัยเรียน และความสามารถในการรองรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความคุ้มค่าในการบริหารจัดการ สามารถจัดเขตพื้นที่การศึกษาในส่วนภูมิภาคได้ทั้งสิ้น 289 เขต เมื่อรวมเขต พื้นที่การศึกษาของกรุงเทพมหานครอีก 1 เขต จะได้เขตพื้นที่การศึกษาทั้งสิ้น 290 เขต โดยจะมีเขตพื้นที่การศึกษา 3 แบบ คือ แบบที่เป็นจังหวัดเล็กทั้งจังหวัด แบบที่เป็นอำเภอใหญ่ 1 อำเภอ และแบบที่เป็นอำเภอขนาดเล็ก ตั้งแต่ 2 อำเภอที่อยู่ติดกัน

การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา 290 เขตข้างต้น เป็นการกำหนดเขตเพื่อการบริหารการศึกษาในการกำกับ ดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น ส่วนการให้บริการการศึกษาของสถานศึกษาบางประเภท เช่น สถานศึกษาด้านการอาชีวศึกษา พลศึกษา ซึ่งมีสถานศึกษาไม่ครบทุกเขตพื้นที่การศึกษา สามารถกำหนดพื้นที่บริการได้อย่างกว้างขวางตามความเหมาะสม

2.2.2 คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542กำหนดให้การบริหารเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และองค์ประกอบให้สอดคล้องกับมาตรา 38 ดังกล่าว ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่

1.1 ให้ความเห็นชอบนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา มาตรฐานการศึกษา และแผนการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น และให้ความเห็นชอบหลักสูตรท้องถิ่นในเขตพื้นที่การศึกษา

1.3 กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนและตามอัธยาศัย และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 ให้ความเห็นชอบแผนการจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.5 ระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริม สนับสนุน การจัดและพัฒนาการศึกษาและการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.6 พิจารณาแก้ไขปัญหาที่คณะกรรมการสถานศึกษาขอให้พิจารณา และปัญหาที่ผู้บริหารสถานศึกษามีอาจแก้ไขได้

1.7 พิจารณาจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

1.8 ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษา และหน่วยงานศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมภายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.9 ส่งเสริม สนับสนุน สถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งประสานและส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.10 ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.11 ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย และพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ในเขตพื้นที่การศึกษา

1.12 แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติงานด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ตามที่เห็นสมควร

1.13 ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาที่ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเลขาธิการคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

2) องค์ประกอบ

คณะกรรมการฯ มีจำนวนตั้งแต่ 11 – 15 คน ตามความเหมาะสมของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา โดยจำนวนกรรมการที่มาจากผู้แทนแต่ละด้าน และผู้ทรงคุณวุฒิตามองค์ประกอบข้างท้ายนี้ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

องค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้นำทางศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

3) วิธีการสรรหา และเลือกประธานกรรมการ การพ้นจากตำแหน่ง

ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

4) วาระการดำรงตำแหน่ง

วาระละ 3 ปี และเป็นไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

2.2.3 สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา เป็นสำนักงานที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่

1.1 จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขต พื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนพัฒนาการอุดมศึกษา แผนพัฒนาการศาสนา และวัฒนธรรม และความต้องการของท้องถิ่น

1.2 วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ และกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว

1.3 ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 ส่งเสริม และประสานงานการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย การศึกษาเพื่อคนพิการ ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ รวมทั้งการดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.5 กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัย และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนและตามอัธยาศัย และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.6 ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูล สารสนเทศด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.7 ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริมสนับสนุน การจัดและพัฒนาการศึกษาและการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.8 จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษา และหน่วยงานศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมภายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.9 ดำเนินการประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.10 ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.11 ประสานส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการและคณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

1.12 ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.13 ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

2) การแบ่งส่วนงาน

2.1 กลุ่มงานอำนวยการ

2.2 กลุ่มงานนโยบายและแผน

2.3 กลุ่มงานส่งเสริมมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา

2.4 กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษาเอกชน บุคคลและองค์กรอื่น

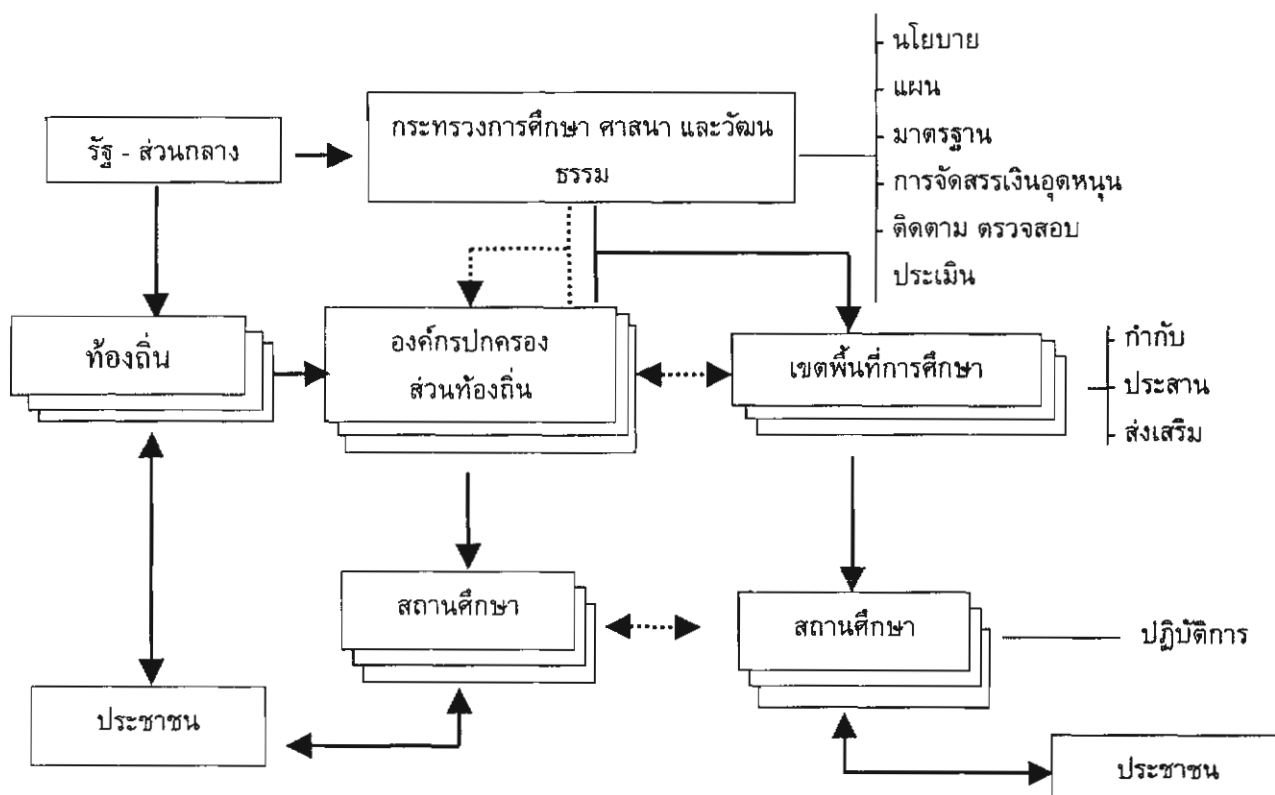
2.5 กลุ่มงานส่งเสริมการอาชีวศึกษา

2.6 กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย

2.7 กลุ่มงานส่งเสริมศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

2.8 กลุ่มงานส่งเสริมพละนาฏยและกิจการพิเศษ

**แผนภูมิแสดง
การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา**



ตอนที่ 2 : การพัฒนาครู คุณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 9(4) ได้กำหนดว่าในการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คุณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาและให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ในการปฏิรูปการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามหมวด 7 จึงได้กำหนดมาตรการที่จะยกระดับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

- (1) ให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คุณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง
- (2) ให้มีองค์กรวิชาชีพทำหน้าที่กำกับดูแลผู้ที่อยู่ในวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ
- (3) ให้ผู้ประกอบการวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
- (4) ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษา

(5) ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่น สำหรับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อให้มีรายได้เพียงพอและเหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพ

(6) ให้มีการระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนร่วมจัดการศึกษา

1. การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

โดยที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้าง การจัดระบบบริหารจัดการ และการจัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จะมีผลบังคับใช้ในปี 2545 ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษา ควรได้รับการเตรียมความพร้อมให้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และมีความมั่นใจในการดำเนินงานตามแนวปฏิรูปการศึกษา สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงได้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำโครงการพัฒนา โดยให้ขยายครอบคลุมไปถึงการเตรียมความพร้อมผู้นำชุมชนและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

สำหรับการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ในระยะต่อไปเสนอให้มีการ จัดตั้งสถาบันพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษา มีสถานภาพเป็นองค์กรมหาชน เพื่อรับผิดชอบในการกำกับดูแล ส่งเสริมการพัฒนาครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

2. การผลิตครูและบุคลากรทางการศึกษา

เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง จำเป็นจะต้องปรับปรุงระบบการผลิตและบุคลากรด้วย จึงเสนอให้มีการปฏิรูปสถาบันผลิตครู และปรับหลักสูตรการผลิตครูที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตรระดับปริญญาตรีทางการศึกษาเป็นหลักสูตร 5 ปี การพัฒนาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตทางการศึกษา 1 ปี สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขาอื่นที่มีความประสงค์จะประกอบวิชาชีพครู รวมทั้งให้มีการปรับปรุงวิธีการจัดการเรียนการสอนในสถาบันผลิตครู เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนควบคู่ไปด้วย

3. การประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา

โดยที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษา ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เพื่อยกฐานะผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวเป็นวิชาชีพชั้นสูง และมีองค์กรวิชาชีพทำหน้าที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ จึงมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

3.1 ให้มี “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็น “องค์กรวิชาชีพ” ในกำกับของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ดำเนินงานในรูปแบบ “สภาวิชาชีพ” ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ รวมทั้งรับรองหลักสูตรการผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถาบันผลิตครู สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาดังกล่าว จัดตั้งโดยยึดหลักการสำคัญ คือ เอกภาพในการรักษามาตรฐานวิชาชีพ เน้นหลักการปกครองตนเองของผู้ประกอบวิชาชีพ โดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการระดมทุนหรือหากำไร

3.2 ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ในระยะแรกนี้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ศึกษานิเทศก์ ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ส่วนบุคลากรอื่น ๆ นั้น ในอนาคตให้สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้กำหนดต่อไป

ก. คุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

กรณีครูประจำการ จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้

* มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษาหรือปริญญาตรีสาขาอื่น ที่ ก.ค. รับรองให้บรรจุเป็นข้าราชการครู และมีประสบการณ์การสอนไม่น้อยกว่า 2 ปี

* มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษาหรือปริญญาตรีสาขาอื่นที่ ก.ค. รับรองให้บรรจุเป็นข้าราชการครู แต่มีประสบการณ์การสอนไม่ถึง 2 ปี จะได้รับใบอนุญาตปฏิบัติการสอนเป็นการชั่วคราว ไปจนกว่าจะมีประสบการณ์ครบ 2 ปี จึงจะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

* มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีสาขาอื่นที่ไม่ใช่สาขาที่ ก.ค.รับรองให้บรรจุเป็นข้าราชการครู หรือมีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีจะได้รับใบอนุญาตปฏิบัติการสอนเป็นการชั่วคราว และจะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเมื่อได้พัฒนาตามเงื่อนไขภายใน 5 ปี ดังนี้

(1) สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีทางการศึกษาหรือสาขาอื่นที่ ก.ค. รับรองให้บรรจุเป็นข้าราชการครู หรือสำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตรบัณฑิตทางการศึกษา หรือ ผ่านการประเมินประสบการณ์และผลงานที่มีคุณค่าเทียบเคียงคุณวุฒิปริญญาตรีทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์ที่องค์กรวิชาชีพกำหนด

(2) มีประสบการณ์การสอนไม่น้อยกว่า 2 ปี

กรณีครูบรรจุใหม่ จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้

* ต้องมีวุฒิปริญญาตรีตามมาตรฐานหลักสูตรใหม่ และปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาที่องค์กรวิชาชีพรับรองอย่างน้อย 1 ปี และผ่านการประเมินการสอนตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่องค์กรวิชาชีพกำหนด

* ในระยะยาวเพื่อประกันคุณภาพการศึกษา สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา อาจกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเฉพาะวิชาได้

ข. คุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา

กรณีผู้บริหารประจำการ จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้

* มีคุณสมบัติที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และมีวุฒิปริญญาตรี ทางบริหารการศึกษา หรือประกาศนียบัตรบัณฑิตหรือสูงกว่าทางบริหารการศึกษา

* ในกรณีที่ไม่มีคุณสมบัติข้างต้น ต้องผ่านการประเมินประสบการณ์ และผลงาน ที่มีคุณค่าเทียบเคียงคุณวุฒิปริญญาตรีทางบริหารการศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่องค์กรวิชาชีพ กำหนด ทั้งนี้ภายในเวลา 5 ปี นับตั้งแต่ที่สภาครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษามีผลบังคับใช้

กรณีผู้บริหารใหม่ จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้

* มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และมีวุฒิปริญญาตรีตามมาตรฐานหลักสูตรใหม่ทางบริหารการศึกษา หรือประกาศนียบัตรบัณฑิตหรือสูงกว่าทางบริหารการศึกษา

* ในระยะยาว สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาอาจกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมการขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา โดยนอกจากจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแล้วต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโททางบริหารการศึกษา

อนึ่ง เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานวิชาชีพครู ผู้บริหารการศึกษา และศึกษานิเทศก์จะต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่องค์กรวิชาชีพกำหนด การไม่พัฒนาตนเองดังกล่าว จะมีผลให้ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้วย

4. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลตามแนวทางปฏิรูปการศึกษากำหนดให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษาและหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษาอยู่ภายใต้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลเดียวกันโดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มากที่สุด จึงมีข้อเสนอ ดังนี้

(1) ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับครูและบุคลากรทางการศึกษา มีหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักการ เกณฑ์ มาตรฐาน กฎระเบียบในการบริหารงานบุคคล เงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ ปกป้องพิทักษ์ระบบคุณธรรม กำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคล ติดตาม กฎระเบียบที่กำหนด ชี้ขาดกรณีขัดแย้ง และเป็นองค์กรอุทธรณ์สูงสุด

องค์ประกอบของ ก.ค.ศ. ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นประธาน มีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรรมการและเลขานุการกรรมการซึ่งไม่ใช่กรรมการโดยตำแหน่งของ ก.ค.ศ. มีวาระ 3 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

(2) ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่ การศึกษา มีฐานะเป็นอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่พิจารณากลับรองการตัดสินใจเรื่องการแต่งตั้ง โยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบ การอุทธรณ์ร้องทุกข์ หรือการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ให้สอดคล้อง กับนโยบาย กฎระเบียบ และเกณฑ์ที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกำหนด

องค์ประกอบของ อ.ก.ค.ศ. ประกอบด้วย อนุกรรมการโดยตำแหน่ง อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอนุกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา คัดเลือกประธาน อ.ก.ค.ศ. จากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ อนุกรรมการซึ่งไม่ใช่อนุกรรมการโดยตำแหน่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

เพื่อให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด จึงให้ผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจในการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ ก.ค.ศ.กำหนด ทั้งนี้โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทกำกับดูแล

5. การกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

โดยครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพชั้นสูง และต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพมีเงื่อนไขที่ต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษามาตรฐานวิชาชีพ รวมทั้งต้องถูกประเมินผลการดำเนินงาน จึงกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนครูและผู้บริหารให้สอดคล้องกับความชำนาญการและความเชี่ยวชาญตามความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน มีรายได้เพียงพอและ เหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพ ดังนี้

5.1 การกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือน

การกำหนดกรอบบัญชีอัตราเงินเดือนใหม่มาจากรฐานความคิดที่ยึดหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ หลักการพิจารณาตามผลงาน หลักความเพียงพอ และหลักความเสมอภาค จึงกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับลักษณะงานและผลงานของผู้ปฏิบัติ สอดคล้องกับค่าครองชีพและการดำรงตนตามสถานภาพทางวิชาชีพ เพียงพอที่จะทำให้ครูและ

บุคลากรทางการศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่ และสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามอัตภาพโดยไม่ต้องมีภาระเดือดร้อนในการหารายได้ทางอื่นเพื่อการอยู่รอดของตนจนเกินความจำเป็น และมีเงินเดือนและค่าตอบแทนเท่าเทียมกับเงินเดือนของวิชาชีพชั้นสูงสาขาอื่น

(1) การกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนครู

จำแนกตำแหน่งครูตามวิทยฐานะ (Academic Rank Classification) เป็น 4 วิทยฐานะ คือ ครูปฏิบัติการ ครูชำนาญการ ครูเชี่ยวชาญ และครูเชี่ยวชาญพิเศษ และกำหนดแท่งเงินเดือนเป็น 4 แท่ง โดยยังคงอิงบัญชีเงินเดือนข้าราชการพลเรือน ครูที่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรใหม่และมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูตามที่องค์กรวิชาชีพกำหนด จะบรรจุในตำแหน่งครูปฏิบัติการและให้ทดลองปฏิบัติงาน 2 ปี เมื่อผ่านการประเมินจึงได้รับการบรรจุเป็นครู การเลื่อนวิทยฐานะจากครูปฏิบัติการเป็นครูชำนาญการ ครูเชี่ยวชาญ และครูเชี่ยวชาญพิเศษ ตามลำดับ นั้น ครูจะต้องถูกประเมินศักยภาพตามเกณฑ์ที่กำหนด อนึ่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือนในแต่ละแท่งนั้น ก่อนที่จะเลื่อนขึ้นเงินเดือนขึ้นไปจนสุดแท่งของแต่ละวิทยฐานะครูจะต้องผ่านขั้นประสิทธิภาพ (Efficiency Bar) ซึ่งเป็นขั้นประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานตำแหน่งของแต่ละวิทยฐานะ ถ้าไม่ผ่านการประเมินในขั้นประสิทธิภาพดังกล่าวจะไม่ได้รับการขึ้นเงินเดือน

(2) การกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนผู้บริหาร

กำหนดตำแหน่งผู้บริหารออกเป็น 2 ระดับ คือ ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษา มี 3 ตำแหน่ง คือ รองผู้อำนวยการสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาอาวุโส

ผู้บริหารสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มี 3 ตำแหน่ง คือ รองผู้อำนวยการสำนักงาน ผู้อำนวยการสำนักงาน และผู้อำนวยการสำนักงานอาวุโส

การเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ดังกล่าวยังมี 2 ลักษณะ คือ ผู้บริหารที่เป็นข้าราชการ และผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการ มีวาระการดำรงตำแหน่งวาระละ 4 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

ผู้บริหารที่เป็นข้าราชการ จะได้รับบัญชีเงินเดือนเดียวกับครู โดยใช้แท่งเงินเดือนครูชำนาญการ ครูเชี่ยวชาญ และครูเชี่ยวชาญพิเศษ มาปรับใหม่เป็น 4 แท่ง คือ แท่งเงินเดือนรองผู้อำนวยการสถานศึกษา แท่งเงินเดือนรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/ผู้อำนวยการสถานศึกษา แท่งเงินเดือนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาวุโส และแท่งเงินเดือน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอาวุโส ส่วนผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการให้ดูในข้อ 5.4 ต่อไป

(3) การกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนศึกษานิเทศก์

เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ที่ต้องใช้ประสบการณ์ ความรู้ และความสามารถเฉพาะตัวในการพัฒนานวัตกรรม เป็นผู้นำทางวิชาการและเป็นที่ปรึกษาให้กับครูและผู้บริหารสถานศึกษา จึงกำหนดให้ศึกษานิเทศก์มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู หรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา สอดคล้องกับความก้าวหน้าตามเส้นทางความก้าวหน้าของวิชาชีพศึกษานิเทศก์ และจำแนกวิทยฐานะของศึกษานิเทศก์เป็น 3 วิทยฐานะคือ ศึกษานิเทศก์ ศึกษานิเทศก์เชี่ยวชาญ และศึกษานิเทศก์เชี่ยวชาญพิเศษรวมทั้งมีการประเมินศักยภาพเพื่อเลื่อนวิทยฐานะ และประเมินขั้นประสิทธิภาพเช่นเดียวกับครู

5.2 ค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประกอบด้วย 3 ส่วน คือ เงิน วิทยฐานะ/เงินประจำตำแหน่ง เงินวิทยพัฒนา และสิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่น ซึ่งค่าตอบแทนดังกล่าวนี้จะไม่นำไปคำนวณเงินบำเหน็จบำนาญ

(1) เงินวิทยฐานะ/เงินประจำตำแหน่ง

เงินวิทยฐานะเป็นค่าตอบแทนตามปริมาณและคุณภาพของงานตามมาตรฐานวิทยฐานะของครูและศึกษานิเทศก์ สำหรับข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารจะได้รับเงินประจำตำแหน่งแทนเงินวิทยฐานะ

(2) เงินวิทยพัฒนา

เงินวิทยพัฒนา เป็นเงินค่าตอบแทนที่จ่ายให้กับครู ผู้บริหาร และศึกษานิเทศก์ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานดีเด่น ซึ่งไม่จำกัดว่าอยู่ในวิทยฐานะ/ตำแหน่งใด กำหนดจ่ายค่าวิทยพัฒนาครั้งเดียวเป็นจำนวนเงินตามอัตราที่กำหนด

5.3 สิทธิประโยชน์เกื้อกูลอื่น

(1) การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี (กรณีการศึกษาต่อ)

สำหรับครู ผู้บริหาร และศึกษานิเทศก์ที่ไปศึกษาต่อตามความต้องการของส่วนราชการ/สถานศึกษา (โดย อ.ก.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ) ให้ถือว่าบุคคลนั้นไปปฏิบัติ ราชการและได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ ปีละ 1 ขั้น โดยให้เลื่อนขั้นย้อนหลังเมื่อสำเร็จการศึกษาในหลักสูตรตามจำนวนปีที่กำหนดไว้ในแต่ละหลักสูตร ดังต่อไปนี้ ทั้งนี้จะต้องปฏิบัติงานตรงตามสาขาวิชาที่เรียนด้วย

หลักสูตร	จำนวนปีตามหลักสูตร	จำนวนขั้นเงินเดือน
ประกาศนียบัตรบัณฑิต (สาขาอื่น)	1	1
ป.โท	2	2
ป.เอก	3	3

กรณีที่ไม่สำเร็จการศึกษา ให้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนย้อนหลังเป็นรายกรณีไป เมื่อสำเร็จการศึกษาตามคุณวุฒิในหลักสูตรแล้ว และเงินเดือนยังไม่เกินวุฒิ ให้สามารถนำคุณวุฒิดังกล่าวมาปรับวุฒิได้ด้วย

สำหรับผู้ที่ศึกษาต่อตามความต้องการส่วนบุคคล แม้ผู้บริหารสถานศึกษาอนุญาตให้ลาศึกษาต่อได้ ก็จะไม่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี และไม่สามารถนำคุณวุฒิที่สำเร็จการศึกษาดังกล่าวมาปรับวุฒิได้ ถ้าวุฒินั้นไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงาน

5.4 การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทน สำหรับผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการ

สำหรับตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในระยะแรกอาจทดลองให้ผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการเข้ามาบริหารงานในตำแหน่งดังกล่าวจำนวนหนึ่งก่อน โดยได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนในลักษณะเหมาจ่ายเป็นเงินเดือน เงินสวัสดิการและเงินค่าตอบแทนผลการปฏิบัติงานตาม เงื่อนไขที่กำหนด โดยอิงโครงสร้างเงินเดือนของผู้บริหารที่เป็นข้าราชการ และแนวทางการให้ค่าตอบแทนขององค์การมหาชน ซึ่งจะสูงกว่าอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนที่จ่ายให้ผู้บริหารที่เป็นข้าราชการในตำแหน่งเดียวกัน เนื่องจากผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการจะไม่ได้ผลตอบแทนอื่นเลย หลังจากหมดวาระ

การพิจารณาเงินเดือนและค่าตอบแทนผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้จ้างและผู้รับจ้างว่าจะพิจารณาจ้างในตำแหน่งใด และขั้นใด เป็นเงินเท่าใด และขั้นเงินเดือนดังกล่าวจะเป็นฐานในการคำนวณเงินเดือนและค่าตอบแทนแบบเหมาจ่าย ดังนี้

(1) เงินเดือน คำนวณจากฐานขั้นเงินเดือนเดิมที่ตกลง x 1.5

(2) เงินสวัสดิการ คิดเป็นร้อยละ 25 ของเงินเดือนในข้อ (1)

(3) พิจารณาปรับฐานเงินเดือนเดิมสูงขึ้นได้ไม่เกินปีละ 2 ขั้น เป็นค่าตอบแทนผลการปฏิบัติงานในปีที่ผ่านมา

ทั้งนี้การปรับฐานเงินเดือนแต่ละปี เพื่อเป็นค่าตอบแทนผลการปฏิบัติงาน จะต้องไม่เกินขั้นสูงของเงินเดือนในตำแหน่งนั้น ๆ

ทั้งนี้เปิดโอกาสให้ผู้บริหารที่เป็นข้าราชการ สามารถลาออกมาดำรงตำแหน่งผู้บริหาร โดยได้รับค่าตอบแทนเกณฑ์เดียว ผู้บริหารที่ไม่เป็นข้าราชการ และเมื่อหมดวาระหรือลาออก สามารถกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม

5.5 การกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนบุคลากรทางการศึกษาอื่น

บุคลากรทางการศึกษาอื่น คือ ผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการด้านต่าง ๆ ในสถานศึกษาหรือในหน่วยงานทางการศึกษาอื่นในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย หัวหน้าหน่วยงานการศึกษาอื่น เจ้าหน้าที่บริการวิชาการ และเจ้าหน้าที่บริการทั่วไป มีรายละเอียด ดังนี้³

หัวหน้าหน่วยงานการศึกษาอื่น ได้แก่ หัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่นอกสถานศึกษา แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม เป็นต้น

เจ้าหน้าที่บริการวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการที่รับผิดชอบงานห้องสมุด งานโสตทัศนศึกษา งานแนะแนว งานพยาบาลและอนามัย งานอาหารและโภชนาการ งานคอมพิวเตอร์เพื่อการศึกษา และงานบริการวิชาการอื่นในสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาและในหน่วยงานการศึกษาอื่นที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา

เจ้าหน้าที่บริการทั่วไป ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานการเงินและบัญชี งานพัสดุ งานธุรการสารบรรณ งานทะเบียนวัดผล งานทะเบียนนักเรียน งานทะเบียนบุคลากร งานอาคารสถานที่ และงานบริการทั่วไปในสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาและในหน่วยงานการศึกษาอื่นที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา

เมื่อบุคลากรทางการศึกษาอื่นดังกล่าวเป็นบุคลากรที่ไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จึงกำหนดให้ได้รับเงินเดือนโดยอิงบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในสายเดียวกัน และใช้เกณฑ์การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน แต่ขยายขั้นเงินเดือนถึงอันดับ ท. 9

โดยที่ในระยะแรกกำหนดให้ ครู ผู้บริหาร และศึกษานิเทศก์ เท่านั้นที่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ซึ่งตำแหน่งอื่นหรือบุคลากรทางการศึกษาอื่นอาจกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเพิ่มเติมภายหลัง ซึ่งในกรณีที่มีการกำหนดให้บุคลากรกลุ่มใดต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ คงต้องปรับอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมสอดคล้องต่อไป

ตอนที่ 3 : การจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความมุ่งหมายและหลักการในการจัดการศึกษาไว้โดยมุ่งเน้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยให้ยึดหลักการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันทางสังคมอื่น ประกอบกับ กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งหมายถึงการศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษาซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมี

³ เกณฑ์มาตรฐานอัตราค่าจ้างข้าราชการครูสำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน, สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู

คุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และเพื่อบรรลุดุทธประสงค์ดังกล่าว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดภารกิจในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาเป็น 4 ประเด็นคือ

1. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
2. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา
3. การบริหาร การตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินของสถานศึกษา
4. กองทุนเพื่อการศึกษา

ซึ่ง สปศ. ได้ดำเนินการภายใต้กรอบ พ.ร.บ. โดยมีสาระสำคัญ โดยสรุป ดังนี้

1. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

การปฏิรูปการใช้ทรัพยากรในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้นเป็นไปภายใต้กรอบแนวคิดที่สำคัญ คือ รัฐต้องการที่จะให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและ เท่าเทียมกัน อีกทั้งต้องการให้การศึกษาของไทยมีคุณภาพและมาตรฐานยิ่งขึ้น รัฐจึงสนับสนุนส่งเสริมให้เอกชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งในเบื้องต้นได้มีข้อยุติเกี่ยวกับมาตรการที่เป็นข้อเสนอในการระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษาดังนี้ คือ

(1) มาตรการจูงใจให้บุคคล/สังคมเป็นผู้จัดการศึกษา เพื่อการลดต้นทุนในการจัดการศึกษา กล่าวคือ การเสนอให้ลดหย่อนยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับภาคเอกชนที่จะเข้ามาดำเนินการจัดการศึกษา และให้มีการลดหย่อนยกเว้นภาษีสินค้าใด ๆ ที่นำมาใช้เพื่อการศึกษาเป็นการเฉพาะ มาตรการยกเว้นทางภาษีเพิ่มเติมจากที่มีการยกเว้นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งเสนอให้กำหนดอัตราการเก็บค่าบริการ ค่าสาธารณูปโภคในอัตราที่ต่ำกว่าธุรกิจการพาณิชย์

(2) การกำหนดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สังคมบริจาคเงินหรือทรัพย์สินเพื่อการศึกษา โดยสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดตั้งกองทุนสะสมของสถานศึกษา (Endowment Fund) เพื่อความมั่นคงของสถานศึกษาและเพื่อเป็นทุนพัฒนาการศึกษาในระยะยาว โดยเสนอให้การบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้กองทุนสะสมของสถานศึกษา เป็นรายการค่าใช้จ่ายที่สามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีได้ นอกจากนี้จะเสนอขอเพิ่มรายการลดหย่อนภาษีสำหรับเงินบริจาคเพื่อการศึกษาแยกต่างหากจากรายการลดหย่อนภาษีสำหรับเงินบริจาคเพื่อการกุศลอื่นในการคำนวณภาษีเงินได้ และขอยกเว้นค่าธรรมเนียมการโอน อสังหาริมทรัพย์ที่บริจาคให้สถานศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ หากสถานศึกษาใดเล็งกิจการต้องจัดให้มีการชำระบัญชีและให้ทรัพย์สินที่ได้มาโดยการบริจาคตกเป็นของรัฐ กองทุนหรือมูลนิธิเพื่อการศึกษาอื่น

(3) มาตรการให้ผู้เรียนหรือครอบครัวมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษา โดยในระดับขั้นพื้นฐานนั้น รัฐจะให้การอุดหนุนการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ส่วนค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาจะให้ผู้เรียนหรือครอบครัวรับภาระ อันได้แก่ ค่าเสื้อผ้า เครื่องเขียน แบบเรียน ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ยกเว้นผู้เรียนที่มีฐานะยากจนซึ่งรัฐจะให้การอุดหนุนตามเกณฑ์ความยากจน (Poverty Line) และผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ ซึ่งรัฐจะให้การอุดหนุนเพิ่มเติมตามลักษณะความต้องการพิเศษ ส่วนค่าบริการทางการศึกษาหรือบริการอื่นที่สถานศึกษาบางแห่งจัดเสริมเพิ่มเติมจากการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรปกติเพื่อให้ผู้เรียนหรือผู้ปกครองเลือกใช้บริการเพิ่มเติมได้นั้น ให้ผู้เรียนหรือครอบครัวเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในบริการเสริมนั้น ๆ ด้วย

ในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาตรี ในระยะยาวผู้เรียนควรจะร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาของตน โดยให้สถานศึกษาของรัฐปรับเพิ่มอัตราค่าเล่าเรียนอย่างค่อยเป็นค่อยไปภายในระยะเวลา 10 ปี เพื่อให้ค่าเล่าเรียนมีส่วนสะท้อนต้นทุนการศึกษา (Cost Recovery) และให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในสัดส่วนประมาณร้อยละ 35 ของต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาจำแนกตามสาขาวิชา แต่ในกรณีที่ผู้เรียนทั้งในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่ไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาได้นั้น ให้จัดทุนการศึกษาหรือเงินให้กู้ยืมเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาต่อไป

(4) การกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาหารายได้จากทรัพย์สินของตนเอง โดยกำหนดมาตรการเพื่อให้การหารายได้หรือผลประโยชน์ของสถานศึกษาจากทรัพย์สินของสถานศึกษาเป็นไปอย่างสะดวก คล่องตัว และติดตามกำกับดูแลได้ง่าย รวมทั้งให้สถานศึกษาสามารถเก็บรายได้จากการหาประโยชน์ดังกล่าวไว้ใช้จ่ายในกิจการของสถานศึกษาได้ ในจำนวนที่เหมาะสม

ในส่วนของการระดมเม็ดเงินทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ในการศึกษานั้น ขณะนี้อยู่ระหว่างการรวบรวมความต้องการใช้เงินของกองทุนเพื่อการศึกษาต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ. และศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการระดมเงิน อาทิ การจัดเก็บภาษีการศึกษา การจัดตั้งธนาคารเพื่อการศึกษา การกู้เงินทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวได้มีการประสานงานกับกระทรวงการคลังในการศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการดำเนินการและจะได้มีการดำเนินการอย่างคึกคักต่อไป

(5) มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนศักยภาพของหน่วยงานทางการศึกษาในการขอรับเงินอุดหนุน เงินช่วยเหลือทางการศึกษาจากองค์กรของรัฐและเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ส่งเสริม และสนับสนุนให้สถาบันการเงินจัดสรรเงินกู้เพื่อการศึกษาให้กับสถานศึกษาเอกชนในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเพื่อพาณิชย์ เพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนลงทุนเพื่อศึกษามากขึ้น เนื่องจากการลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ที่รัฐควรจะต้องให้การดูแลส่งเสริม และในกรณีที่จำเป็น รัฐอาจจะต้องกู้เงินมาเพื่อจัดการศึกษาได้ นอกจากนี้ควรมีการสนับสนุนมาตรการระยะยาวในทางภาษีที่จะให้มีการจัดเก็บภาษีการรับมรดกโดยกำหนดมูลค่ามรดกขั้นต่ำเพื่อการจัดเก็บภาษีการรับมรดก และให้กันรายได้จากภาษีการรับมรดกมาใช้ในการศึกษา

(6) มาตรการส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เพื่อลดต้นทุนการจัดการศึกษา เช่น การใช้สัดส่วนนักเรียนต่อครู 25 : 1 เป็นเกณฑ์ ขนาดของสถานศึกษาที่เหมาะสม เป็นต้น

2. การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา

ในฐานะที่การศึกษามีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงได้กำหนดให้รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษา สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขั้นพื้นฐาน รัฐจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเป็นพิเศษสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการเป็นพิเศษ และการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน และการจัดสรรงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา การดำเนินการจัดสรรงบประมาณทางการศึกษาจึงเป็นไปภายใต้แนวคิดที่สำคัญห้าประการคือ

1. หลักความพอเพียง (Adequacy) คือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายของการจัดการศึกษาที่เพียงพอสำหรับผู้เรียนตามมาตรฐานที่กำหนด โดยจะต้องคำนึงถึงข้อจำกัดของงบประมาณในการจัดการศึกษา และสามารถที่จะใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

2. หลักความเป็นธรรม (Equity) เป็นการจัดสรรงบประมาณในจำนวนที่เท่ากันให้กับ ผู้เรียนที่มีลักษณะความต้องการแบบเดียวกันและจัดสรรงบประมาณที่แตกต่างกันให้แก่ผู้เรียนที่มีความต้องการและความจำเป็นไม่เหมือนกัน เพื่อให้โอกาสทุกคนได้รับโอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมกัน

3. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นการจัดสรรโดยคำนึงถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการบริหารที่มีประสิทธิภาพ และมีการใช้งบประมาณอย่างประหยัดเพื่อจัดการศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

4. หลักเสรีภาพ (Liberty) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้โรงเรียนมีเสรีภาพในการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณของโรงเรียนและส่งเสริมให้ผู้เรียนมีเสรีภาพในการเลือกเข้าโรงเรียนที่มีคุณภาพตามความต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

5. หลักการปฏิบัติได้จริง (Practicality) เป็นการจัดสรรงบประมาณที่นำมาปฏิบัติ โดยต้องมีรูปแบบวิธีการคำนวณที่สามารถอธิบายให้ทุกฝ่ายเข้าใจได้ ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และสามารถทำนายและตรวจสอบได้

ทั้งนี้ จะต้องมีการปรับวิธีการจัดสรรเงินจากการจัดสรรให้แก่สถานศึกษามาเป็นการจัดสรรผ่านผู้เรียน ส่วนกรณีการศึกษาสำหรับบุคคลบางกลุ่ม บางพื้นที่ บางสาขาวิชาที่ภาคเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้นั้น รัฐจะต้องสนับสนุนเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเพื่อให้มีการพัฒนาการศึกษาในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และความต้องการของตลาดแรงงานด้วย ซึ่งภายใต้แนวคิดและหลักการดังกล่าว ในเบื้องต้นจึงได้มีมาตรการการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยแบ่งเป็นสองระดับคือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการอุดมศึกษาระดับปริญญาดังนี้

ก. มาตรการการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นมีมาตรการสำคัญดังนี้

(1) การจัดสรรงบประมาณ เป็นการจัดสรรภายใต้หลักการว่าเจ้าของทรัพย์สินควรเป็นผู้ลงทุนในทรัพย์สินหรือกิจการ ดังนั้น หากสถานศึกษาเป็นของรัฐ รัฐเป็นผู้ลงทุน แต่หากสถานศึกษาเป็นของเอกชนก็ควรให้เอกชนเป็นผู้ลงทุน

กรณีสถานศึกษาของรัฐ รัฐไม่ควรลงทุนขยายอาคารสถานที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากสถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่มีอยู่ในปัจจุบันมีจำนวนเพียงพอที่จะรองรับผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ทั้งหมด หากในกรณีที่สถานที่เรียนไม่เพียงพอ รัฐควรสนับสนุนให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนจัดการศึกษา ยกเว้นในกรณีที่จำเป็นต้องจัดการศึกษาเป็นพิเศษในบางพื้นที่ที่เอกชนไม่สามารถดำเนินการได้ สำหรับ งบประมาณที่รัฐจัดสรรงบลงทุนดังกล่าวแก่โครงการพัฒนาในสถานศึกษาของรัฐ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงหลักการกระจายความเจริญทางการศึกษาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอภาค

กรณีสถานศึกษาของเอกชน เจ้าของสถานศึกษาจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่เป็นงบลงทุนทั้งหมด โดยรัฐให้การสนับสนุน ขณะนี้ได้มีการดำเนินการเพื่อผ่อนปรนเงื่อนไขแล้วในบางส่วนผ่านกองทุนกัญชimedokเบี้ยต่ำ

(2) การจัดสรรงบดำเนินการ ให้รัฐจัดสรรงบดำเนินการเป็นเงินอุดหนุนรายหัวให้แก่ ผู้เรียนปกติอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน และให้เงินอุดหนุนเป็นพิเศษแก่ ผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ เช่น พิการ ด้อยโอกาส ยากจน หรือมีความสามารถพิเศษ หรืออยู่ในชนบทห่างไกล ทั้งนี้เป็นไปตามสภาพความจำเป็นของผู้เรียน ส่วนค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล อันได้แก่ ค่าเสื้อผ้า เครื่องเขียน แบบเรียน ค่าอาหาร ค่าเดินทาง นั้นรัฐจะจัดสรรให้เฉพาะผู้เรียนที่มีฐานะยากจน ทั้งในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน

ข. มาตรการการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญา

เนื่องจากต้นทุนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีความแตกต่างกันและแปรผันตามสาขาวิชาและสถานศึกษา ซึ่งการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นผู้เรียนน่าจะมีส่วนรับภาระได้ จึงได้มีการศึกษาแนวทางการคำนวณต้นทุนการจัดการศึกษาแต่ละสาขาวิชา เพื่อเป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณในการอุดหนุน และกำหนดสัดส่วนภาระค่าใช้จ่ายอย่างเหมาะสม โดยได้วางแนวทางให้มีการปรับเปลี่ยนสัดส่วนภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวอย่างเป็นขั้นตอน และให้มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับกองทุนกัญชimedokเพื่อการศึกษาอย่างเพียงพอเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง โดยในเบื้องต้นนั้นการจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษาของรัฐให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

(1) การจัดสรรงบลงทุน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาต้องมีแผนระยะยาวที่สอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการ ลงทุน โดยสถานศึกษาจะต้องจัดทำโครงการเพื่อเสนอของบประมาณ แต่เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่มีศักยภาพในการหารายได้แตกต่างกัน ดังนั้น รัฐจึงควรให้การสนับสนุนงบลงทุนในสัดส่วนที่เหมาะสมและให้สถานศึกษาจัดหางบลงทุนเพิ่มเติมตามศักยภาพในลักษณะของเงินสมทบ (Matching Fund) ส่วนสถานศึกษาของเอกชนนั้น ให้รัฐการสนับสนุนงบลงทุนโดยผ่านกองทุนกั๊ยมดอกเบี๊ยะต่ำ

(2) การจัดสรรงบดำเนินการ ในสถานศึกษาของรัฐนั้น ให้รัฐจัดสรรเงินในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) โดยใช้สูตรการคำนวณค่าใช้จ่ายในเชิงสัมพัทธ์ (Relative Funding Model) และให้การอุดหนุนในแต่ละสาขาวิชาในสัดส่วนที่ผูกพันกับผลตอบแทนส่วนบุคคล (Private rate of return) ทั้งนี้ โดยให้ผู้เรียนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายที่สะท้อนต้นทุนประมาณร้อยละ 35 โดยจะดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ส่วนในกรณีของสถานศึกษาของเอกชนนั้น ผู้เรียนจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด แต่ในกรณีที่ผู้เรียนทั้งภาครัฐและเอกชนไม่สามารถที่จะรับภาระค่าใช้จ่ายได้ ให้รัฐสนับสนุนเงินโดยผ่านทางกองทุนกั๊ยมดอกเบี๊ยะต่ำหรือทุนการศึกษา

3. การบริหารการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินของสถานศึกษา

เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารงบประมาณและการเงินของสถานศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงกำหนดให้การบริหารเงินของสถานศึกษาเป็นการดำเนินงานภายใต้หลักการและแนวคิดในเรื่องการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา ตามแนวทางการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) โดยสถานศึกษาจะเป็นหน่วยงบประมาณ (Budgeting Entity) และหน่วยบริหารการเงิน (Financial Entity) การวางระบบการตรวจสอบติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา ทั้งจากภายในและภายนอกสถานศึกษา เพื่อให้การบริหารสถานศึกษามีความโปร่งใส มีการบริหารวัสดุครุภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ มีการควบคุมการใช้จ่ายเงินอย่างถูกต้องรัดกุม และมีการบริหารงบประมาณจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามมาตรฐานการบัญชีที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือให้ความเห็นชอบและมีการตรวจสอบทั้งจากหน่วยงานภายในและผู้ตรวจสอบภายนอก โดยในเบื้องต้นได้มีการกำหนดมาตรการในการบริหารงบประมาณดังนี้คือ

ก. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องจัดทำงบประมาณและจัดทำคำขอของงบประมาณส่งไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เพื่อรวบรวมงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัดส่งไปยังสำนักงานคณะกรรมการการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ เขตพื้นที่การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมพิจารณาคำขอของงบประมาณเฉพาะในส่วนที่เป็นงบลงทุนเท่านั้น ส่วนงบดำเนินการโรงเรียนจะได้รับจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่ตรวจสอบจำนวนนักเรียนให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ส่วนคณะกรรมการการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเสนอขออนุมัติงบประมาณจากสำนักงบประมาณ และเมื่องบประมาณผ่านการพิจารณาอนุมัติแล้ว สำนักงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณตรงไปยังเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อส่งผ่านไปยังโรงเรียนและให้โรงเรียนบริหารงบประมาณตามหลักการที่กำหนดข้างต้นต่อไป

ข. สถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญา เป็นผู้จัดทำคำขอของงบประมาณเพื่อเสนอคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อพิจารณาและเมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว การจัดสรรงบประมาณจะจัดสรรไปยังแต่ละสถานศึกษาโดยตรงในลักษณะของเงินอุดหนุนทั่วไป

ทั้งนี้ สถานศึกษาแต่ละแห่งจะต้องมีการจัดทำระบบบัญชีมาตรฐานสำหรับการตรวจสอบ โดยเป็นการจัดทำระบบบัญชีสถานศึกษาตามเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย เพื่อแสดงผลการดำเนินงาน และแสดงฐานะทางการเงินที่ถูกต้อง เพื่อประโยชน์ในการคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่ายในการเรียนการสอนหรือการจัดการศึกษาต่อไป

ส่วนระบบการตรวจสอบนั้น สำหรับการตรวจสอบภายในจะเป็นการดำเนินการโดยผู้ตรวจสอบภายในและคณะกรรมการตรวจสอบของสถานศึกษา โดยจะเป็นระบบที่เน้นทั้งทางการเงิน (Financial Audit) และผลสำเร็จของการดำเนินงาน (Performance Audit) ซึ่งคณะกรรมการ ดังกล่าวจะทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานผลงานแก่คณะกรรมการ โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาทราบปีละ 1-2 ครั้ง ส่วนการตรวจสอบภายนอกจะเป็นการตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีรับอนุญาตในความกำกับดูแลของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบการใช้เงินของสถานศึกษา แต่ละแห่ง

4. กองทุนเพื่อการศึกษา

1. กองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (ม.52)
2. กองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (ม.55)
3. กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (ม.60(2))
4. กองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำให้สถานศึกษาเอกชน (ม.60(6))
5. กองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน (ม.60(7))
6. กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (ม.68)

ในส่วนของกองทุนที่ 1 2 5 และ 6 ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการในการกำหนดรายละเอียดของกองทุน รวมทั้งความจำเป็นต้องใช้เงินทุนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแต่ละกองทุน ซึ่งจะได้มีการกำหนดแนวทางการระดมทุนที่เหมาะสมต่อไป

กองทุนที่ 3 และ 4 เป็นกองทุนที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน ซึ่งได้มีการพิจารณาแนวทางการปรับปรุงการดำเนินการ ดังนี้ กองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา มีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหามาการให้กู้ที่ยังไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง และจะต้องปรับกลุ่มเป้าหมาย โดยกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติของผู้กู้ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ จะมีการแบ่งทุนสนับสนุนออกเป็น 2 ระดับอย่างชัดเจน คือ ระดับพื้นฐานซึ่งผู้เรียนไม่ต้องเสีย ค่าใช้จ่ายนั้น หากผู้กู้จะกู้โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล ส่วนระดับอุดมศึกษาผู้เรียนทั้งในมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชนจะขอกู้ยืมได้ทั้งค่าหน่วยกิต และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ จะปรับปรุงบทบาทของสถานศึกษาให้มีความรับผิดชอบ (Accountability) ในการพิจารณาเงินกู้ ซึ่งอาจมีบทลงโทษสำหรับสถาบันที่ไม่ทำหน้าที่พิจารณาการให้กู้อย่างถูกต้องและรัดกุม ในส่วนของอัตราดอกเบี้ย ควรทบทวนใหม่ให้สะท้อนต้นทุนการบริหารจัดการกองทุน โดยไม่มุ่งหวังกำไรและหามาตรการให้มีการชำระคืนเงินกู้สูงขึ้น เช่น การประชาสัมพันธ์ให้ผู้กู้มีความเข้าใจบทบาทหน้าที่ เห็นแก่ประโยชน์ของผู้ที่จะขอเงินต่อไป และขอให้กรมสรรพากรทำหน้าที่ในการจัดเก็บเงินที่ต้องชำระคืนกองทุน

กองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำให้สถานศึกษาเอกชนนั้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษากำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาแนวทางการปรับปรุงอื่น ๆ เพิ่มเติม

ตอนที่ 4 : การกิจในการจัดทำกฎหมาย

ภายใต้กรอบการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติต่าง ๆ ตามหมวด 5 หมวด 7 และหมวด 8 แล้วพบว่า ต้องมีการดำเนินการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(1) การยกร่างกฎหมายสำหรับรองรับการดำเนินการตามการจัดโครงสร้าง องค์การ การแบ่งส่วนงานในการจัดระบบ การบริหารและการจัดการศึกษา (หมวด 5) การจัดระบบและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (หมวด 7) และการจัดสรรทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา (หมวด 8)

(2) การปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ตลอดจนประกาศที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้าง องค์การ การแบ่งส่วนงานในการจัดระบบการบริหารและการจัดการศึกษา (หมวด 5) การจัดระบบและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (หมวด 7) และการจัดสรรทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา (หมวด 8)

(3) การจัดทำคำอธิบายประกอบการยกร่างกฎหมายที่จัดทำขึ้นใหม่ตามข้อ (1)

โดยการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นได้มีการวิเคราะห์การจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยจำแนกเป็นการจัดทำกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 เรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาจำนวน 13 เรื่อง การจัดทำกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในหมวด 7 เรื่องครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 7 เรื่อง และการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในหมวด 8 เรื่องทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา จำนวน 9 เรื่อง รวมเป็นบทกฎหมายที่ต้องจัดทำในเบื้องต้นจำนวน 29 เรื่อง

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์ในเบื้องต้นจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง 29 เรื่อง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อีก ประมาณ 71 ฉบับ

และจากการดำเนินการที่ผ่านมาจนถึงเดือนตุลาคม 2543 กลุ่มงานกฎหมายได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไว้จนถึงขณะนี้ เป็นเอกสารการวิเคราะห์จำนวน 60 เรื่อง พร้อมทั้งได้มีการ ยกร่างกฎหมายแล้วเสร็จในเบื้องต้นแล้วจำนวน 11 ฉบับ ดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ...
2. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม พ.ศ. ...
3. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ...
4. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ...
5. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ...
6. ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาครูและผู้บริหารการศึกษา พ.ศ. ...
7. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม พ.ศ. ...
8. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ...
9. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ...
10. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พ.ศ. ...
11. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม พ.ศ. ...

ข้อเสนอที่เป็นหลักการสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา

ข้อเสนอในเรื่องการจัดระบบโครงสร้าง องค์กร และการแบ่งส่วนงาน

1. โครงสร้างกระทรวงใหม่ที่จะเกิดขึ้น และโครงสร้างขององค์กรอิสระภายใต้กำกับดูแลของรัฐมนตรี

1.1 หลักการ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 บัญญัติให้มีกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท การศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม (มาตรา 31) ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานทางการศึกษาที่มีอยู่เดิมเข้าสู่ระบบโครงสร้างกระทรวงใหม่ที่จะเกิดขึ้น การดำเนินการดังกล่าวดำเนินการบนพื้นฐานของหลักการ ดังนี้

- 1) เอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- 2) กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น
- 4) คำนึงถึงความประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และมีความเหมาะสมกับทรัพยากรในการลงทุน ลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน มีการบริหารงานที่โปร่งใส และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โดยมุ่งให้องค์กร หน่วยงานทุกระดับ และองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวงเป็นองค์กรขนาดเล็ก กะทัดรัด บริหารงานด้วยความมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผลสูงสุด
- 5) เป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่กระทบสิทธิ สถานภาพ หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อบุคลากรประจำการ น้อยที่สุด โดยคำนึงถึงความทั่วถึง เท่าเทียม เกิดคุณภาพ และเป็นธรรม

1.2 การจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน

จากหลักการดังกล่าวข้างต้นจึงได้จัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงานของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ออกเป็น 2 ประเภท คือ ส่วนราชการ และองค์กรอิสระภายใต้กำกับดูแลของรัฐมนตรี

1) ส่วนราชการ แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

ก. ระดับราชการในส่วนกลาง ได้แก่

(1) สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ

(2) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(3) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

(4) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม

(5) สำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ข. ระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น ได้แก่

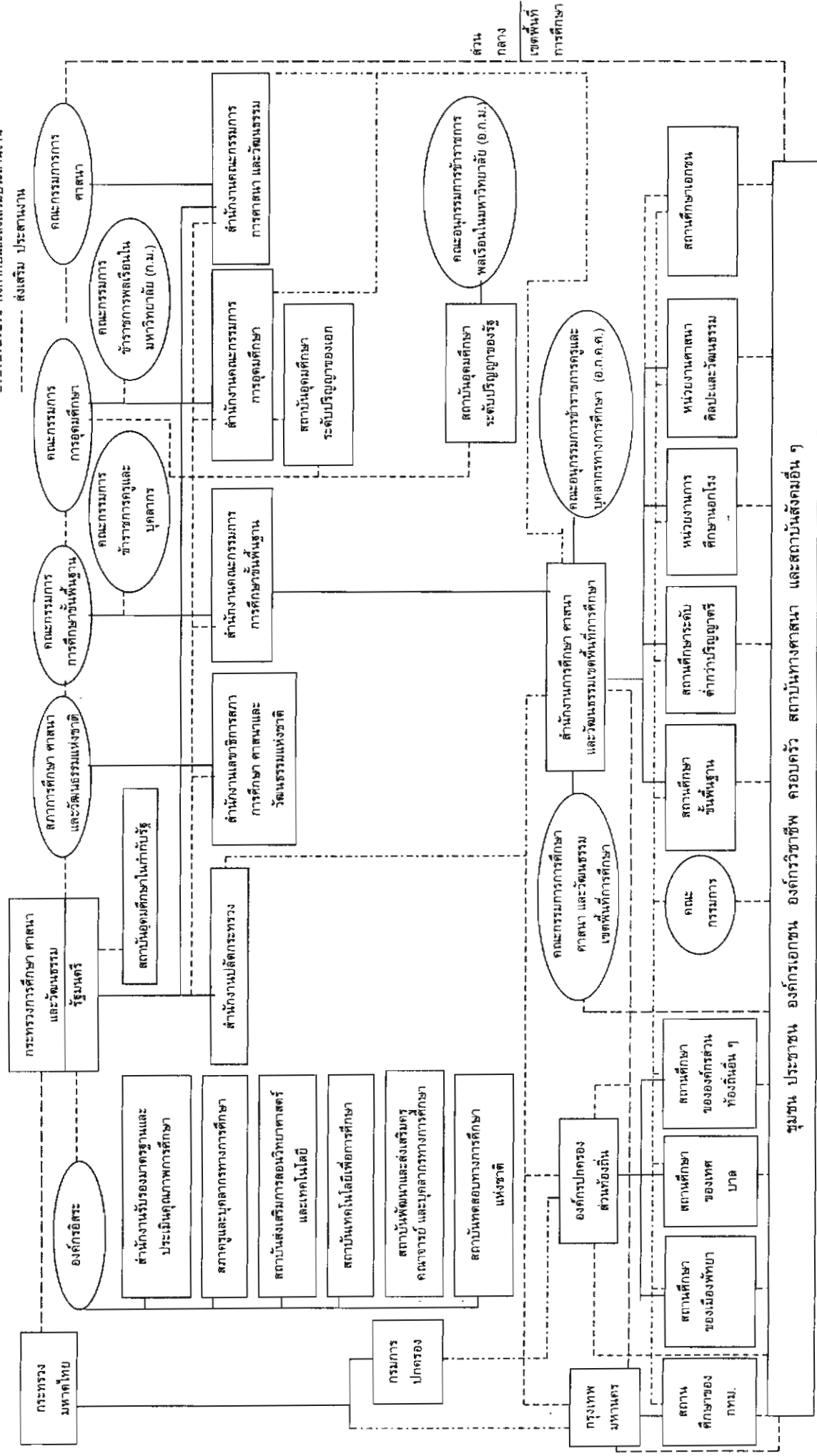
(1) คณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

(2) คณะกรรมการและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับ
อุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

2) องค์การอิสระภายใต้การกำกับของรัฐมนตรี ได้แก่

- (1) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
- (2) สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (3) สถาบันพัฒนาและส่งเสริมครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา
- (4) สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (5) สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- (6) สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

_____ ตามการบังคับบัญชา
_____ กึ่งกำกับและส่งเสริม
_____ ส่งเสริม ประสานงาน



2. หน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้นตามโครงสร้างที่กำหนดขึ้นใหม่

หน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้นตามโครงสร้างที่กำหนดขึ้นใหม่ ประกอบด้วย

2.1 ระดับราชการในส่วนกลาง

1) สภาและสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ

สภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ

อำนาจหน้าที่

พิจารณาเสนอนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายและแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การสนับสนุนทรัพยากร การประเมินผลการจัดการศึกษา การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การพิจารณาถ้อยแถลงกฎหมายและกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติมอบหมาย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

อำนาจหน้าที่

รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของชาติ จัดทำและประสานการจัดทำนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ จัดทำแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ เสนอแนะแนวทางการสนับสนุนทรัพยากร ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนวทางการกลั่นกรองกฎหมาย กฎกระทรวง และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

แบ่งส่วนงานออกเป็น 6 สำนัก คือ

1.1) สำนักอำนวยการ

1.2) สำนักนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1.3) สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1.4) สำนักพัฒนาการเรียนรู้และเครือข่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1.5) สำนักกฎหมาย

1.6) สำนักประเมินผลการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่

พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้ง การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่

รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำข้อเสนอแนะนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัยให้สอดคล้องกับนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย จัดตั้งและจัดสรรทรัพยากร งบประมาณ เงินอุดหนุนสำหรับเขตพื้นที่การ

ศึกษาและสถานศึกษา ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำและพัฒนาหลักสูตรแกนกลาง ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐานและปฐมวัย เสนอแนวทางประสานบุคคล องค์กรที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ตลอดจนดำเนินงานของฝ่าย
เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรี
มอบหมาย

แบ่งส่วนงานออกเป็น 7 สำนัก คือ

- 2.1) สำนักอำนวยการ
- 2.2) สำนักนโยบาย และแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.3) สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาพิเศษ
- 2.4) สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
- 2.5) สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.6) สำนักบริหารงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 2.7) สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

คณะกรรมการการอุดมศึกษา

อำนาจหน้าที่

พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับแผน
การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการ
ศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตาม
กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะ
ทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการอุดมศึกษามอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

อำนาจหน้าที่

รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำ ข้อเสนอแนะนโยบาย แผน
และมาตรฐานการอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ จัดทำแผนพัฒนาการอุดม
ศึกษา จัดตั้ง และจัดสรรทรัพยากร งบประมาณเงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษา ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานของสถาบัน
อุดมศึกษาในกำกับรัฐและเอกชน ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา ตลอดจนดำเนินการฝ่ายเลขานุการ
ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

แบ่งส่วนงานออกเป็น 5 สำนัก คือ

- 3.1) สำนักอำนวยการ
- 3.2) สำนักนโยบาย และแผนการอุดมศึกษา
- 3.3) สำนักมาตรฐานการอุดมศึกษา
- 3.4) สำนักบริหารงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
- 3.5) สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา

4) สำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

อำนาจหน้าที่

พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนาด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้ง การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการศาสนาและวัฒนธรรมมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการศาสนาและวัฒนธรรม

อำนาจหน้าที่

รวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำ ข้อเสนอแนะนโยบาย และแผน พัฒนาด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนด้านศาสนาและวัฒนธรรมของชาติ จัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณ และเสนอแนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม สนองงานมหาเถรสมาคมและกิจการของศาสนาอื่น กำกับดูแลหน่วยงานด้านศิลปะและวัฒนธรรม ประสานและส่งเสริมการจัดการศึกษา และการดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ตลอดจนติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาและการดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

แบ่งส่วนงานออกเป็น 12 สำนัก คือ

- 4.1) สำนักอำนวยการ
- 4.2) สำนักนโยบาย และแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- 4.3) สำนักประสานและส่งเสริมศาสนา
- 4.4) สำนักประสานและส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม
- 4.5) สำนักสนับสนุนงานมหาเถรสมาคม
- 4.6) สำนักส่งเสริมงานทรัพย์สินส่วนพระพุทธศาสนาและพัฒนาศาสนสถาน
- 4.7) สำนักพุทธมณฑล
- 4.8) สำนักศิลปากร
- 4.9) สำนักพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ โบราณคดี และประวัติศาสตร์
- 4.10) สำนักติดตามและประเมินผลการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- 4.11) หอสมุดแห่งชาติ
- 4.12) หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

โดยหอสมุดแห่งชาติและหอจดหมายเหตุแห่งชาติแต่ละแห่งเป็นหน่วยงานที่บริหารงานอย่างเป็นอิสระและประสานงานเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน

5) สำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

อำนาจหน้าที่

ดำเนินการเกี่ยวกับราชการทั่วไปของกระทรวง ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ ประสานและส่งเสริมหน่วยงาน องค์กร สถานประกอบการที่จัดการอาชีวศึกษา ประสานและส่งเสริมหน่วยงานการพลศึกษา กีฬา นันทนาการ ลูกเสือ และยุวกาชาด ทั้งในและนอกประเทศ ประสานและส่งเสริมหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ทั้งภายในและนอกกระทรวง ประสานงานกับหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวง ตลอดจน กำกับ เร่งรัด ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนปฏิบัติการของกระทรวง และปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

แบ่งส่วนงานออกเป็น 6 สำนัก คือ

- 5.1) สำนักอำนวยการ
- 5.2) สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ
- 5.3) สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการอาชีวศึกษา
- 5.4) สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการพลศึกษา
- 5.5) สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตาม

อธยาศัย

- 5.6) สำนักติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติราชการของกระทรวง

2.2 ระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น

1) การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

โดยมาตรา 37 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา อีกทั้งได้กำหนดว่า การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาดังกล่าว ให้คำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมด้านอื่น ดังนั้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษา และด้วยข้อมูลสนับสนุนจากการศึกษาการวิจัยเพื่อกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดเกณฑ์ในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

(1) จำนวนประชากร ควรมีประชากรแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ประมาณ 150,000 – 200,000 คน

(2) เขตอำเภอ ใช้เขตพื้นที่อำเภอเป็นเกณฑ์การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา โดยไม่มีการแบ่งอำเภอ โดยอำเภอใดที่มีประชากรตามเกณฑ์ หรือมากกว่าจะจัดเป็น 1 เขตพื้นที่ฯ หากน้อยกว่าจะรวมกับอำเภอใกล้เคียงเป็นเขตพื้นที่ฯ เดียวกัน สำหรับจังหวัดขนาดเล็กที่มีประชากรใกล้เคียงตามเกณฑ์ข้อ 1) จะใช้เขตจังหวัดนั้นเป็นเขตพื้นที่การศึกษา

(3) จำนวนสถานศึกษา แต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประมาณ 100 แห่ง โดยคำนึงถึงโอกาสทางการศึกษาสายสามัญ และสายอาชีพ

(4) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ การคมนาคม และการติดต่อสื่อสาร ภายในเขตพื้นที่การศึกษาควรเดินทางไป-กลับได้ภายใน 1 วัน

จำนวนเขตพื้นที่การศึกษา

จากหลักการและเกณฑ์ข้างต้น ประกอบกับการพิจารณาความเหมาะสมในด้านอื่น ประกอบเช่น ลักษณะทางสังคม วัฒนธรรม สภาพทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ความมั่นคงของประเทศ ประชากรในวัยเรียน และความสามารถในการรองรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความคุ้มค่าในการบริหารจัดการ สามารถจัดเขตพื้นที่การศึกษาในส่วนภูมิภาคได้ทั้งสิ้น 289 เขต สำหรับกรุงเทพมหานครได้ใช้เกณฑ์เดียวกับในภูมิภาค แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวง มีลักษณะพิเศษของความหนาแน่นของจำนวนประชากรและการคมนาคมโดยสะดวก จึงกำหนดเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานครเป็น 6 เขต รวมเขตพื้นที่การศึกษาทั้งสิ้น 295 เขต โดยสรุปจะมีเขตพื้นที่การศึกษา 3 แบบ คือ แบบที่เป็นจังหวัดเล็กทั้งจังหวัด แบบที่เป็นอำเภอใหญ่ 1 อำเภอ และแบบที่เป็นอำเภอขนาดเล็ก ตั้งแต่ 2 อำเภอที่อยู่ติดกัน

การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา 295 เขตข้างต้น เป็นการกำหนดเขตเพื่อการบริหาร เพื่อกำกับ ดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น ส่วนการให้

บริการการศึกษาของสถานศึกษาบางประเภท เช่น สถานศึกษาด้านการศึกษาสงเคราะห์ การศึกษาพิเศษ การอาชีวศึกษา และการพลศึกษา ซึ่งมีสถานศึกษาไม่ครบทุกเขตพื้นที่การศึกษา สามารถกำหนดพื้นที่บริการให้ออกนอกเขตพื้นที่การศึกษาได้อย่างกว้างขวางตามความเหมาะสม

2) คณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา อำนาจหน้าที่

กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย การกำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้ง การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานตามที่คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่ศึกษามอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา อำนาจหน้าที่

1.1 จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนพัฒนาการอุดมศึกษา แผนพัฒนาการศาสนา และวัฒนธรรม และความต้องการของท้องถิ่น

1.2 วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ และกำกับตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว

1.3 ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 ส่งเสริม และประสานงานการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย การศึกษาเพื่อคนพิการ ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ รวมทั้งการดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.5 กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และปฐมวัย และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้ง หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนและตามอัธยาศัย และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.6 ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.7 ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริม สนับสนุน การจัดและพัฒนาการศึกษาและการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.8 จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษา และหน่วยงานศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมภายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.9 ดำเนินการประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่ จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

1.10 ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.11 ประสานส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานด้านการ ศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

1.12 ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

1.13 ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และ เลขาธิการคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

แบ่งส่วนงานออกเป็น 9 กลุ่มงาน คือ

- (1) กลุ่มงานอำนวยการ
- (2) กลุ่มงานบุคลากร
- (3) กลุ่มงานนโยบายและแผน
- (4) กลุ่มงานส่งเสริมมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา
- (5) กลุ่มงานส่งเสริมการอาชีวศึกษาและการศึกษาเอกชน
- (6) กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย
- (7) กลุ่มงานส่งเสริมศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- (8) กลุ่มงานส่งเสริมพละนันทรมัยและกิจกรรมพิเศษ
- (9) หน่วยนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3) คณะกรรมการและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการสถานศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาปฐมวัย และสถานศึกษา อุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา มีอำนาจหน้าที่กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนการบริหารและการจัดการศึกษาของสถาน ศึกษาทั้งการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในเรื่องต่อไปนี้

- (1) ให้ความเห็นชอบนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา
- (2) ส่งเสริมงานวิชาการของสถานศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
- (3) ให้ความเห็นชอบการจัดตั้งงบประมาณ เงินอุดหนุนทั่วไป และเสนอ -แนะการ

จัดสรรงบประมาณของสถานศึกษา

- (4) ส่งเสริมการพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาอื่นของสถานศึกษา

(5) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา และส่งเสริมให้มีการดูแล บำรุง รักษา พัฒนา การใช้ และการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น

(6) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และการประเมินผลคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษา

(7) ประสานและส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานศึกษาและระหว่างสถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น

(8) ให้คำแนะนำ ปรึกษาแก่ผู้บริหารสถานศึกษาในกิจการที่เกี่ยวกับสถานศึกษา

(9) มีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา

(10) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม และผู้อำนวยการฯ เขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

(11) แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานใด ๆ ตามที่คณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา อำนาจหน้าที่

(1) วิเคราะห์และจัดทำนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของเขตพื้นที่การศึกษา และของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(2) จัดและส่งเสริมการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

(3) ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น

(4) จัดสภาพแวดล้อม และบรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสม ตลอดจนส่งเสริมโอกาสการเรียนรู้ และการพัฒนาตนเองของครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้เรียน

(5) ขอจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

(6) กำกับ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัยกับครู และบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา

(7) ประสานและร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ในชุมชน ร่วมกันส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน

(8) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครอง ดูแล บำรุงรักษา พัฒนา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น

3. สถานภาพของหน่วยงานทางการศึกษาเดิมและการถ่ายโอนบุคลากร

3.1 สถานภาพของหน่วยงานทางการศึกษาเดิม

หน่วยงานทางการศึกษาเดิมที่จะปรับเข้าสู่โครงสร้างใหม่ เป็นหน่วยงานที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่แบ่งส่วนออกเป็น 2 ส่วน คือ ราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค

ก. ราชการส่วนกลาง ได้แก่

1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในกิจการเกี่ยวกับการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งการยกร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

2) กระทรวงศึกษาธิการ มีฐานะเป็นกระทรวงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยแบ่งส่วนราชการรับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ ออกเป็น สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี และกรมจำนวน 14 กรม ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ (1) สำนักงานปลัดกระทรวง (2) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (3) กรมสามัญศึกษา (4) กรมอาชีวศึกษา (5) สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษา (6) สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (7) กรมการศึกษานอกโรงเรียน (8) กรมพลศึกษา (9) กรมวิชาการ (10) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (11) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (12) กรมการศาสนา (13) กรมศิลปากร (14) สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

3) ทบวงมหาวิทยาลัย มีฐานะเป็นทบวงเทียบเท่ากระทรวง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของรัฐ รวมถึงการควบคุมและส่งเสริมการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยเอกชน นอกเหนือจากสถาบันวิชาเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงอื่น แบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนักงานปลัดกระทรวง และมหาวิทยาลัย จำนวน 42 แห่ง มีฐานะเป็นกรมที่เป็นนิติบุคคล

ข. ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่

กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพียงกรมเดียวได้แบ่งส่วนราชการออกเป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค สำหรับราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และงานอื่นที่กรมในกระทรวงศึกษาธิการที่ไม่มีหน่วยงานปฏิบัติในภูมิภาคมอบหมาย

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมการศึกษานอกโรงเรียน มีสำนักบริหารงานสังกัดส่วนกลางไปตั้งอยู่ที่จังหวัดและอำเภอ เว้นแต่กรมสามัญศึกษามีอยู่ระดับจังหวัดเท่านั้น

3.2 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการถ่ายโอนบุคลากร

ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย เข้าสู่กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม จำเป็นที่จะต้องถ่ายโอนบุคลากรเข้าสู่ระบบโครงสร้างกระทรวงดังกล่าวด้วยโดยคำนึงถึงหลักการเปลี่ยน-แปลงที่ไม่กระทบสิทธิ สถานภาพหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อบุคลากรประจำน้อยที่สุด และคำนึงถึงความทั่วถึง เท่าเทียม และเป็นธรรม

จากหลักการดังกล่าว นำไปสู่การกำหนดบุคลากรที่จะต้องปรับเข้าสู่โครงสร้างกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ทั้งระดับราชการส่วนกลาง และระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 37,052 อัตรา (ยกเว้นบุคลากรของสถานศึกษาที่มีอยู่เดิม จำนวน 518,741 อัตรา) แยกเป็น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 212 อัตรา ทบวงมหาวิทยาลัย 320 อัตรา และกระทรวงศึกษาธิการ 36,521 อัตรา สำหรับกระทรวงศึกษาธิการจำแนกเป็นข้าราชการที่ปฏิบัติงานในส่วนกลาง 6,646 อัตรา ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค 29,875 อัตรา โดยเมื่อปรับเข้าสู่หน่วยงานใหม่จะต้องมีสถานภาพและระดับตำแหน่ง รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่ไม่ต่างไปจากเดิม แต่ลักษณะงานที่ปฏิบัติอาจเปลี่ยนไปบ้าง ดังนั้น การพิจารณาถ่ายโอนบุคลากรจากโครงสร้างเดิมเข้าสู่โครงสร้างกระทรวงใหม่จำเป็นต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ รัดกุม และอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลของบุคลากรที่ชัดเจนโดยเฉพาะต้องสามารถดำเนินการให้บุคลากรรู้ตัวล่วงหน้าว่าจะไปอยู่ ณ หน่วยงานใด ดำรงตำแหน่งใด และจะมีความก้าวหน้าในสายงานอย่างไร อย่างน้อย 2 เดือน ก่อนที่กฎหมาย

กำหนดให้ยกเลิกฐานะและอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานทางการศึกษา และสถานศึกษาตามบทเฉพาะกาล มาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือ ก่อนวันที่ 20 สิงหาคม 2545

ในระยะเวลาที่เหลืออยู่ประมาณ 16 เดือน เป็นระยะเวลาที่จำกัด จึงควรมีการเตรียมการเพื่อการถ่ายโอนทั้งด้านโครงสร้าง องค์กร บุคลากร และทรัพยากร ทั้งที่เป็นทรัพยากรที่จัดการสำนักงาน และแผนการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งวัสดุ ครุภัณฑ์ และอาคารสถานที่

ดังนั้น เพื่อให้การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการถ่ายโอนบุคลากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ บุคลากรเกิดความพึงพอใจ และมีความสามารถในการปรับตัวเข้าสู่โครงสร้าง และตำแหน่งใหม่ได้อย่างกลมกลืนมากที่สุด จึงเห็นสมควรดำเนินการดังนี้

1. ให้มีคณะกรรมการอำนวยการเตรียมจัดระบบบริหารของส่วนราชการตามโครงสร้างใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันที่ 20 สิงหาคม 2545 โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน เพื่อปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับการบริหาร และการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่นำเสนอ รวมทั้งการจัดทำกรอบอัตรากำลัง และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหรือเตรียมบุคคลลงตามกรอบอัตรากำลังโครงสร้างใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

2. ให้มีคณะอนุกรรมการการสรรหาบุคคลเพื่อเตรียมแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา โดย มีเลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานอนุกรรมการ

3. ให้มีคณะอนุกรรมการกำหนดกรอบอัตรากำลังของข้าราชการ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งเป็นประธานอนุกรรมการ มีหน้าที่ในการกำหนดกรอบอัตรากำลังของข้าราชการในส่วนงานต่าง ๆ ของสำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตพื้นที่การศึกษา

4. ให้มีคณะอนุกรรมการจัดบุคลากรลงตำแหน่งในส่วนงานในส่วนกลาง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นประธานอนุกรรมการ เพื่อทำหน้าที่จัดบุคลากรลงตำแหน่งในส่วนงานดังกล่าว

5. ให้มีคณะอนุกรรมการเตรียมการจัดระบบบริหารงบประมาณและการเงิน ในสถานศึกษาของรัฐ และเอกชน เพื่อจัดระบบงบประมาณและการเงินในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ตามระบบบริหารงบประมาณ และการเงินระบบใหม่ โดยมีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน

6. ให้มีคณะอนุกรรมการเตรียมการปฏิรูประบบบริหารจัดการศึกษา โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา ในการจัดวางระบบ สายงาน วิธีการควบคุม กำกับ กลไกที่จำเป็นในการบริหารงาน การติดตามและประเมินผล รวมทั้งเสนอแนะการกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษา และนโยบาย พัฒนาผู้บริหารการศึกษาแก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนทั้งการจัดเตรียมวางแนวทางในการบริหารงาน การจัดเตรียมหลักเกณฑ์ และระเบียบข้อบังคับในการเลือกสรรคณะกรรมการในระดับต่าง ๆ ในการบริหารและการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมตามโครงสร้างใหม่

7. ให้มีคณะอนุกรรมการรวบรวม และจัดทำฐานข้อมูลด้านการบริหารงานบุคคล และทรัพยากรของหน่วยงานการศึกษา โดยมีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน

8. จัดให้มีการจัดทำแบบจำลองการบริหาร และการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา โดยมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการ ศึกษาเป็นผู้ประสานการดำเนินการเพื่อตรวจสอบขั้นตอน สายการดำเนินงานและประสิทธิภาพของงาน เพื่อจัดให้มีการปรับปรุงแก้ไข หรือนำเป็นข้อมูลสู่การปฏิบัติจริงต่อไป

การประชุมระดมความคิดเห็น "อะไรคือสาระที่สำคัญที่สุดในการปฏิรูปการศึกษา"

โดยมูลนิธิภูมิปัญญา สถาบันวิถีทรรศน์ และหนังสือพิมพ์มติชน

15 มิถุนายน 2544 ณ ห้องประชุมบริษัทมติชนจำกัด (มหาชน)

อะไรคือสาระที่สำคัญที่สุดในการปฏิรูปการศึกษา

เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ที่ห้องประชุมบริษัทมติชนจำกัด (มหาชน) มีการประชุมระดมความคิดเห็นเรื่อง "อะไรคือสาระที่สำคัญที่สุดในการปฏิรูปการศึกษา" จัดโดยมูลนิธิภูมิปัญญา สถาบันวิถีทรรศน์ และหนังสือพิมพ์มติชน ทั้งนี้ เพื่อหาทางออกให้กับทิศทางการปฏิรูปการศึกษา ที่กำลังเป็นปัญหาขัดแย้งทางแนวความคิดระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จนเกิดความสับสนอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ น.พ.ประเวศ วะสี รองประธานมูลนิธิภูมิปัญญาได้กล่าวนำในหัวข้อ "วิเคราะห์เหตุปัจจัยและความต้องการของประชาชนต่อการปฏิรูปการศึกษา" และนายเอกวิทย์ ณ ถลาง ประธานมูลนิธิ ได้กล่าววิเคราะห์ถึง "สถานการณ์และข้อเสียดังของแนวทางปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบัน" มีสาระที่น่าสนใจ ดังนี้

น.พ.ประเวศ วะสี ราชภัฏวชิรสุพรรณบุรี

การปฏิรูปการศึกษาจะต้องสามารถแก้วิกฤตการณ์ของชาติได้ ไม่ใช่มาทะเลาะกันอยู่อย่างนี้ ขณะนี้มีความสับสนว่า การปฏิรูปการศึกษาคืออะไร หนังสือพิมพ์ทุกวันก็จะเห็นแต่ข่าวโจมตีคนในกระทรวงศึกษาธิการ ว่าเป็นไฉนเสาร์บ้าง เป็นพวกคัดค้านการปฏิรูปบ้าง ซึ่งผมคิดว่าไม่แฟร์ คนในกระทรวงศึกษาเขาเป็นครูบาอาจารย์ เขาพยายามทำงานกันมาก่อน จึงอยากตั้งโจทย์ว่า สาระของการปฏิรูปการศึกษาคืออะไร ไม่อย่างนั้นพอทะเลาะกันไปจะล้มสาระไปหมด และจำเป็นที่สังคมจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมสร้างความชัดเจน เมื่อก่อนจะมีการ พ.ร.บ.การศึกษาฯ ผมเคยเสนอว่า ควรมีการตั้งสภาพปฏิรูปการศึกษาในทำนองเดียวกับสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้คนทั้งประเทศเข้ามามีส่วนร่วมคิดว่าปฏิรูปการศึกษาคืออะไร อย่าไปรีบออกกฎหมาย เพราะถ้าร่วมกันคิดร่วมกันทำ มันก็เกิดขึ้นเองจากกระบวนการมีส่วนร่วม แต่เขาก็รีบออกกฎหมายมาบังคับว่าต้องทำไปตามนี้โครงสร้างของธรรมชาติที่จะเกิดของใหม่นั้น จะเกิดจากการถกของของเก่ามันเอง ไม่ใช่การใช้อำนาจเข้าไปผ่าตัดจนเกิดการทะเลาะกันใหญ่ สร้างลูกระเบิดกันไว้ องค์กรแบบเก่าที่คิดเชิงใช้อำนาจนั้น กำลังไม่ได้ผลและกำลังก่อความทุกข์ยากแก่คนทั่วไปหมด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางการเมือง องค์กรราชการ องค์กรทางการศึกษา องค์กรทางการศาสนา รวมทั้งองค์กรธุรกิจ การจัดองค์กรในรูปแบบเก่าคือการใช้อำนาจ ใช้กฎระเบียบใช้การสั่งการลงไป ซึ่งจะไม่เกิดของใหม่ขึ้น

วิธีการที่ใช้อยู่ในทุกวันนี้เขาเรียกว่า ดีเทอร์มินิสติก คือตายตัวว่าให้มันเป็นอย่างนี้ ซึ่งผิดธรรมชาติของการเติบโตขึ้นและการเกิดของใหม่ที่ดี ๆ การจะปฏิรูปการศึกษาทั้งทีหรือปฏิรูปอะไร ควรต้องมีการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างจินตนาการใหม่ สร้างคุณค่าใหม่ ไม่ใช่ไปแก้เล็ก ๆ น้อย ๆ ตรงโน้นตรงนี้ แล้วเรียกว่าการปฏิรูป การปฏิรูปจะต้องนำไปสู่การพลิกผันให้เกิดผลดีอย่างใหญ่หลวง คงจะต้องตั้งคำถามว่า ประเทศเราขณะนี้ติดขัดที่อะไร มีวิกฤตที่อะไร แล้วใช้การปฏิรูปการศึกษาไปแก้จุดที่มีวิกฤต ที่ทำกันอยู่เวลานี้ไม่ใช่การปฏิรูป ขณะนี้บ้านเมืองวิกฤต การศึกษาจะต้องทำให้ประเทศไทยหลุดจากวิกฤตได้ แก้ไขวิกฤตได้ ไม่ใช่จะลอยตัว แยกตัว ไม่รู้ร้อนรู้หนาวกับปัญหาสังคมไทย ขณะนี้ประเทศไทยมีวิกฤตชาติหลายเรื่อง มีวิกฤตทางเศรษฐกิจ เราแก้ความยากจนไม่ได้ ปัญหาสังคม ครอบครัวย้อนแอ่ง แตกสลาย มีปัญหาสังคมนานาชนิด เหล่านี้เกิดขึ้นได้อย่างไรในสังคม การศึกษาจะต้องเข้ามาแก้วิกฤตได้

คนไทยขาดจากรากเหง้าของตัวเอง พระมหาสมณเจ้าพระยาวชิรญาณวโรรส ได้เตือนไว้ เมื่อการศึกษาแผนใหม่ได้ออกมาได้ 8 ปี การศึกษาที่กำลังทำอยู่นี้จะทำให้คนไทยขาดจากรากเหง้าของตัวเอง ไปแยกการศึกษากับชีวิต พระธรรมปิฎกก็เตือนอยู่เรื่อยๆ กว่า 20 ปี ว่าขณะนี้เราคิดแบบแยกส่วนว่าชีวิตก็อย่างหนึ่ง การศึกษาก็อย่างหนึ่ง หลักทางพุทธศาสนานั้นถือว่า 2 อย่างไม่แยกจากกัน เพราะชีวิตคือการศึกษ การศึกษาคือชีวิต อยู่ทีเดียวกันแต่นี้เราแยกจากกัน เพียงให้ไปท่องหนังสือที่คนกรุงเทพฯ แต่ง คนกรุงเทพฯ ก็ไปลอกฝรั่งมา วิกฤตอีกประการหนึ่งคือวิกฤตทางศีลธรรม ประเทศไทยขาดศีลธรรมพื้นฐาน ซึ่งการศึกษาไม่ช่วยแก้ แต่ซ้ำเติมให้หนักขึ้น ศีลธรรมพื้นฐานนั้นคือการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของทุกคนอย่างเสมอภาค โดยเฉพาะคนเล็กคนน้อย คนยากคนจน สังคมไทยเป็นสังคมอำนาจ คนเล็กคนน้อยไม่มีความหมาย แนวทางการพัฒนา ก็ไปเอา ไปปรับของเขามาหมด จนชนบท ชุมชนท้องถิ่นล่มสลาย ตัวการศึกษาเอง โดยไม่รู้ตัวก็ใช้อำนาจเชิงสถาบันเข้าไปว่า โรงเรียนหรือสถานศึกษาเป็นที่มีการดี แต่ชาวบ้านไม่มีเกียรติ การศึกษาจะต้องแก้ที่ตรงนี้

เรื่องทางปัญญาก็แน่นอน อ่อนแอจนเกิดวิกฤตทางปัญญา การปฏิรูปการศึกษาจะต้องสามารถแก้วิกฤตการณ์ของชาติ ไม่ใช่ไปทะเลาะกันอยู่อย่างนี้ จะต้องมิจินตนาการให้คุณค่ากับการศึกษา ว่าเป็นพลังจริงๆ ที่จะแก้ความยากจน แก้การทำลายสิ่งแวดล้อม ทำให้ครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง แก้ปัญหายาเสพติดได้ แก้ปัญหาโสเภณี ความรุนแรงในสังคมได้ ทำให้คนไทยเชื่อมโยงกับรากเหง้าของตัวเอง เคารพศักดิ์ศรีคุณค่าความเป็นคน ซึ่งมันทำได้ บางโรงเรียนเริ่มทำแล้วและทำไม่ยาก ถ้าคิดสักหน่อยว่าการศึกษาอะไรที่จะทำให้ผู้เรียนและครูได้เคารพชาวบ้าน เคารพคนขายของชำ เคารพคนขายกล้วยเตี๋ย เคารพคนตัดผม เคารพช่างผสมปูน โรงเรียนจอมสุรางค์อุปถัมภ์ โรงเรียนวัดพนัญเชิง ที่อยุธยา ทำแล้ว ตอนนั้นก็เกิดผลง่าย ๆ เพราะนักเรียนก็เคารพชาวบ้าน และเขารู้สึกว่าเขามีเกียรติ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าให้เอาปัญหาของประเทศเป็นตัวตั้ง แล้วทำให้การปฏิรูปการศึกษาเพื่อแก้วิกฤตชาติ ต้องเอาตัวปฏิวัติขึ้นมา คือเอาผลขึ้นมาให้ชัดเจน แต่ที่เราเอาแต่ปรี๊ดอยู่ตัวเดียวปฏิบัติก็ไม่เอา ปฏิวัติก็ไม่เอา ยิ่งพลาดพลั้งกันไปใหญ่

ท่านอาจารย์พุทธทาสพูดเสมอว่าที่สำคัญคือปฏิวัติต้องได้ผลดี จึงจะบอกว่าที่คิด ที่ปฏิบัติ ไปเถียงกันให้ตายก็บอกไม่ได้โดยตรรกะโดยเหตุผล จนกว่าถ้ามันได้ผลดี ขนาดนี้โลกมันเปลี่ยนไปเยอะ ชับซ้อนหลายมิติและเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว โรงเรียนก็แยกตัวจากสังคมไปเสียหมด ไปปฏิรูปโดยเฉพาะในตัวมันทำไม่ได้ วิธีที่จะได้ผลเร็วคือเอากการศึกษามาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อย่างที่ว่าตัวการศึกษาจะเป็นพลังอันมหาศาลในการแก้ปัญหาทุกชนิด เพราะฉะนั้นจึงไม่อยากจะให้รีบร้อนทำไปโดยไม่ชัดเจนว่าคืออะไร แล้วบอกให้รัฐบาลออกพันธบัตรแสนกว่าล้าน เอาเงินใส่เข้าไป แต่ไม่มีความมั่นใจ

นายเอกวิทย์ ณ ถลาง ประธานมูลนิธิภูมิปัญญา

ไม่มีครั้งไหนในแผ่นดินไทย ที่การปฏิรูปการศึกษาจะบรรลุถึงระดับวาระแห่งชาติ ที่เป็นที่ยอมรับในความสำเร็จทุกวันนี้ ผมจะมองในทางบวกว่า ไม่มีครั้งไหนในแผ่นดินไทยที่การปฏิรูปการศึกษาจะบรรลุถึงระดับวาระแห่งชาติ ที่เป็นที่ยอมรับในความสำเร็จทุกวันนี้ สื่อ ครูอาจารย์ต่างสำนักตรงกันว่า การศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญ เกิดเป็นกระแสเคลื่อนไหวทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างที่ต้องการ แต่ที่สำคัญก็คือ ถ้ายุทธศาสตร์พลาดนิดเดียวอาจล้มเหลวได้ สารบัญญัตินี้ของ พ.ร.บ. การศึกษามีสองประเด็นหลักคือ 1.แสดงถึงความคุ้มครองและยอมรับสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันพึงมีพึงได้ทางการศึกษา และ 2.คือระบุหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องทำให้ได้ตามนั้นแต่ยุทธศาสตร์ต้องแก้ไขกฎหมาย 23 ฉบับ ไปลงมือยุบรวมสามหน่วยงานหลัก กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นหนึ่งเดียวเสีย ผมคิดว่าเราน่าจะระดมสมองว่าอะไรคือสาระสำคัญที่กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ชาติเพื่อปฏิรูปการศึกษามีประสิทธิภาพ ซึ่งผมมีข้อสังเกตว่า การเรียนรู้นี้เป็นเรื่องสำคัญมาก แต่การปฏิรูปการศึกษาดังแต่ปี 2542 ถึงบัดนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้

เราจะบ่นเสมอว่า เราเสียค่าต่างประเทศ เราเป็นเบี้ยล่างไอเอ็มเอฟ เราถูกธนาคารโลกซึ่งนิ้วกับเรามากเกินไปถามว่าคนไทยคิดเป็นไหม รู้จักตัวเองดีพอไหม ทุกอย่างล้วนชี้ไปในทางที่ว่า เราต้องยกเครื่องการเรียนรู้ทั้งหมดให้มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม ให้ลูกหลานสามารถกำหนดอนาคตของตัวเองได้ แล้วเราจะผลิตคนแบบไหน จึงจะตอบสนองทั้งสองอย่าง คือไปกับโลกได้และเป็นตัวของตัวเองที่เหมาะสมกับพื้นฐานศักยภาพ ระบบการศึกษาต้องมีสาระและกระบวนการเรียนรู้ อย่างไรก็ตามจะไม่ทำให้คับแคบเฉพาะในโรงเรียน แต่ต้องรวมถึงการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย เรียนที่บ้านก็ได้ เรียนในหน้าจอกอมพิวเตอร์ก็ได้ เรียนในมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน ทุกอย่างทำให้ได้ความรู้ เมืองไทยถือคติที่ว่าเดินตามหลังผู้ใหญ่หมาไม่กัด ผมคาดว่าผู้ใหญ่ของบ้านเมืองจะชี้ไปได้ว่าอะไรควรจะเป็นอย่างไร แต่ขอให้รู้ทิศทางการเรียนการสอน เด็กไทยว่านอนสอนง่าย เชื่อฟังคำครูสอนทุกประการ อันนั้นหาใช้การศึกษาที่ฟังประสงค์ แต่ถ้าอ่านแล้วตั้งคำถามของตัวเอง แสวงหาข้อมูลและวิธีการตอบคำถามที่ตัวเองเป็นคนตั้งโจทย์ วิธีการเรียนการสอนก็ต้องเปลี่ยนไป

อีกเรื่องของระบบการเรียนการสอนนั้น ชี้บ่งชัดเจนว่าหน้าที่ของครูบาอาจารย์ต้องเปลี่ยนไปแล้ว ที่ตั้งสมมติฐานว่าครูเป็นผู้บอกวิชาเพราะเป็นผู้รู้ หน้าที่ของครูก็ต้องเปลี่ยนไป เป็นครูและศิษย์จับมือเรียนไปด้วยกัน ระบบวัดผลเราต้องตอบข้อสอบในลักษณะที่ใช้ความคิดของตัวเองได้ แก้ปัญหาของตนเองได้ อย่างไรก็ตาม ยุคนี้บ้านเมืองเราจนทำตามประสาจนมีวิธีทำได้หรือไม่ การระดมทรัพยากรคนนั้น ผมคิดว่าเป็นข้อเสียสำคัญที่อาจจะทำให้การปฏิรูปการศึกษาจะสำเร็จหรือก็ได้ จะทำอย่างไรให้คนเก่งคนดีเป็นครูบาอาจารย์ นอกจากนั้นเราต้องมองดูการกระจายอำนาจ ถ้ากระจายไปแล้วจะทำให้ชุมชน ครูอาจารย์ ผู้บริหารการศึกษามีแรงทำการศึกษาคิดตามปรารถนาหรือไม่ เรื่องของงบประมาณเรากำลังจน แต่ไม่ได้หมายความว่าทำอะไรไม่ได้ ถ้าเราจัดอันดับความสำคัญถูกทำให้มันดีขึ้นมาได้ โดยต้องประหยัดอย่างอื่นแล้วมาทุ่มเทการศึกษา คิดว่าถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องกัดฟันทุ่มเทให้เหมือนกับพ่อแม่ที่ทุ่มเทการศึกษาให้ลูก มีเจตจำนงแน่วแน่ที่จะปฏิรูปการศึกษา สื่อก็มีความสำคัญและมีฐานะเป็นครูคนใหม่ของวงการศึกษาในยุคนี้ ดังนั้นเนื้อหาของสื่อ วิธีการของสื่อ รัฐไม่ควรเข้าไปบังคับ แต่ว่าควรมีการปรึกษาหารือ บรรลุสิ่งที่นโยบายต่อการศึกษา ให้เป็นคุณประโยชน์มากกว่าที่เป็นโทษ เช่นที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

ดร.สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์

ความนำ

กระแสแห่งการกระจายอำนาจทั้งด้านการปกครอง การบริหารและการจัดการในด้านต่าง ๆ ได้นำไปสู่การผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กรระดับต่าง ๆ รวมถึงองค์กรทางด้านการศึกษา ซึ่งได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหารการศึกษาจากการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางให้กระจายอำนาจไปสู่หน่วยปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ไว้ชัดเจน แต่ก็พบว่าไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ เมื่อปลายปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ดำเนินการอย่างจริงจัง โดยกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการจัดทำร่าง พ.ร.บ.การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการและวิเคราะห์ว่าปัญหาการจัดการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมของประเทศไทยในขณะนั้นมี 8 ประการคือ

- 1) การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง
- 2) ความซ้ำซ้อนของการจัดการศึกษาระดับจังหวัด/อำเภอ
- 3) การจัดการศึกษาขาดเอกภาพ
- 4) ไม่สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้
- 5) ประชาชนมีส่วนร่วมน้อย
- 6) การจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน
- 7) การจัดการศึกษาขาดความต่อเนื่อง

8) ขาดการบูรณาการระหว่างการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม จึงกำหนดให้มีการกระจายอำนาจด้านนโยบายและแผน ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการเงินและพัสดุ ด้านบุคลากร และด้านวิชาการ ในที่สุดเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เปลี่ยนรัฐบาล การดำเนินการได้หยุดชะงักลงจนถึงปี พ.ศ. 2539 ได้มีกระแสของการปฏิรูปการศึกษาเข้มข้นขึ้นอีกครั้ง ถึงขั้นการนำสาระทางการศึกษามาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและปัจจุบันการกระจายอำนาจได้กำหนดชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่าแนวโน้มการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษามีความเข้มและเป็นรูปธรรมมากขึ้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและการจัดการศึกษา เน้นการให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังหน่วยปฏิบัติคือสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้กระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษา รวมทั้งการเก็บภาษีเพื่อการศึกษา ดังนั้นการบริหารและการจัดการศึกษาของประเทศไทย จึงมีแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือหน่วยงานระดับปฏิบัติมีอำนาจตัดสินใจและสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบของคณะกรรมการขององค์กรทางการศึกษาระดับ