

รายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็น เรื่อง

การมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

ของ

เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘

ณ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘



# คำนำ

ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน และชุมชนเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่งในการขับเคลื่อนการปฏิรูป การศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) จึงได้มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจัดประชุมรับฟัง ความคิดเห็นเรื่องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครองและการศึกษาทางเลือก เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ณ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพฯ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน ผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รายงานฉบับนี้ได้สรุปผลจากการประชุมระดมความคิดเห็น ซึ่งรวมถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ/แนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ ผู้เกี่ยวข้องใน ๔ ประเด็น คือ การศึกษาเอกชน การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การศึกษาทางเลือก และการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน

สำนักงานฯ ขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ ในการประชุม และหวังว่ารายงานฉบับนี้จะเป็นข้อมูลและสารสนเทศให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา ในเรื่องการศึกษา เอกชน การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การศึกษาทางเลือก และการมีส่วนร่วม ของพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน ให้บรรลุเป้าหมายต่อไป



(นายอรุณ จันทวานิช)

เลขาธิการสภาการศึกษา

# สารบัญ

หน้า

## คำนำ

คำกล่าวรายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็น

โดย ดร.สมเกียรติ ชอบผล

รองเลขาธิการสภาการศึกษา

๑

คำกล่าวเปิดการประชุมรับฟังความคิดเห็น

โดย นายจาตุรนต์ ฉายแสง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

๒

การนำเสนอสรุปภาพรวม : สภาพปัจจุบันของการศึกษาของเอกชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

โดย ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์

ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

๔

สรุปผลการประชุมรับฟังความคิดเห็นเรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

๑๑

## ภาคผนวก

เอกสารประกอบการประชุม : รายงานสภาพปัจจุบันการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

ของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และ

การศึกษาทางเลือก โดย ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์

๒๕

รายละเอียดการอภิปรายแสดงความคิดเห็น เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

ของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษา

ทางเลือก

๘๔

โครงการและกำหนดการประชุมรับฟังความคิดเห็น

๑๑๘

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น

๑๒๒

คำกล่าวรายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็น  
เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก  
โดย รองเลขาธิการสภาการศึกษา (ดร.สมเกียรติ ชอบผล)  
วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๐๐ - ๐๙.๑๐ น.  
ณ ห้องกลมทิพย์ ๓ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ

กราบเรียน ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพยิ่ง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นเรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครองและการศึกษาทางเลือก ในวันที่ตามที่ท่านรัฐมนตรีมอบหมาย เนื่องจากยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชนในการจัดการศึกษา เป็นหนึ่งในข้อเสนอ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการที่ต้องการให้ภาครัฐปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ดำเนินการเองมาเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริมให้เอกชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และแก้ปัญหาต่างๆ ได้ทันทั่วถึง

การประชุมในวันนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยจะระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการแก้แนวทาง รวมทั้งมาตรการในการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มากขึ้น ผู้เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ มีจำนวนประมาณ ๘๐ คน ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว ขอเรียนเชิญท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เปิดการประชุมเรื่องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก ขอกราบขอบพระคุณ

**คำกล่าวเปิดการประชุมรับฟังความคิดเห็น  
เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก  
โดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง)  
วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๑๐ - ๐๙.๓๐ น.  
ณ ห้องกลมทิพย์ ๓ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ**

ที่ปรึกษารัฐมนตรี รองเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้บริหาร ผู้ทรงคุณวุฒิ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน

ผมรู้สึกยินดีที่ได้มาร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นในวันนี้ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ที่ได้เตรียมทั้งเอกสารการประชุม เตรียมความคิดเห็นล่วงหน้า และขอขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน

ดังที่ท่านรองเลขาธิการสภาการศึกษา ได้กล่าวรายงานต่อที่ประชุมแล้วว่าเรื่องที่จะประชุมพิจารณาในวันนี้อยู่ในยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว และท่านทั้งหลายคงทราบแล้วว่า กระทรวงศึกษาธิการได้เห็นว่า จะมีการปฏิรูปการศึกษาในเรื่องสำคัญๆ และการวางยุทธศาสตร์ และเมื่อมีการประกาศเรื่องสำคัญๆ ไปแล้ว ก็ได้มีการจัดประชุมระดมความคิดเห็นในหัวข้อใหญ่ๆ ไปแล้วถึง ๕ เรื่อง เช่น หลักสูตร การเรียนการสอน การพัฒนาครู การปฏิรูปอาชีวศึกษา การปฏิรูปอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เรื่องเหล่านี้กำลังอยู่ระหว่างการพัฒนาไปสู่แผนปฏิบัติการและโครงการเพื่อเสนอของบประมาณต่อไป

เมื่อเร็วๆ นี้ได้มีการหารือกับสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการเข้าสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ ส่วนเรื่องที่กำลังอยู่คือการจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือกยังไม่ได้ระดมความคิดเห็น ผมได้ประกาศไว้ว่าจะทำยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจนในเวลา ๓ เดือน ถึงวันนี้ยังไม่ครบ ๓ เดือน ถ้าประชุมระดมความคิดเห็นในวันนี้ก็เท่ากับว่าได้มีการประชุมระดมความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ในประเด็นสำคัญๆ ครบถ้วน

หัวข้อเรื่องในวันนี้อาจจะเป็นการรวมหัวข้อที่เขียนเป็นข้อความเรียงเป็นบรรทัด ซึ่งไม่ยาวแต่ว่าความจริงแล้วมีถึง ๔ เรื่องคือ ๑) การจัดการศึกษาของเอกชน ๒) การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) การศึกษาทางเลือก และ ๔) การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน ในแต่ละเรื่องก็มีประเด็นที่สามารถพูดกันได้มาก

และมีอะไรที่จะต้องทำกันอีกมาก ซึ่งทราบว่าจะมีการนำเสนอในแต่ละเรื่อง โดยจุดรวมกันของ ๔ เรื่องนี้อย่างหนึ่งก็คือ การจัดการศึกษาที่ไม่ใช่เป็นความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ หรือให้เป็นความรับผิดชอบของส่วนอื่นๆ ของสังคมเป็นผู้ดำเนินการตามลำพัง เพราะฉะนั้น เรื่องนี้ในแง่มุมหนึ่งก็จะเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักในการทำความเข้าใจ

จากวัฒนธรรมการทำงานที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการมีบทบาทหลักในการจัดการศึกษา และมีวัฒนธรรมในการทำงานตามหน้าที่หรือทำตามกฎหมาย เพราะต้องรักษากฎหมาย ในปัจจุบันทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายล้วนส่งเสริมให้บุคคลอื่นและองค์กรอื่นของสังคม เข้ามาร่วมจัดการศึกษา ดังนั้น การปรับความคิด ทัศนคติในการทำงานที่ทำเพื่อนำไปสู่การปรับแผน และโครงการ/กิจกรรมที่จะต้องตามมา จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ

เนื่องจากมีหลายเรื่องหลายประเด็น เพราะฉะนั้นการประชุมในวันนี้คงจะต้องบริหาร การประชุมพอสมควร โดยจะมีการนำเสนอ และให้ท่านแสดงความคิดเห็นอย่างตรงประเด็น และใช้เวลาไม่ยาวเกินไป การประชุมในวันนี้ก็คงไม่ใช่ประชุมเสร็จแล้ว เรื่องทั้งหมดนี้ได้ข้อยุติเลย แต่ยังคงไปทำการบ้านกันต่ออีกค่อนข้างมากในแต่ละเรื่อง ยกตัวอย่างการศึกษาเอกชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งการอาชีวศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐานและ มหาวิทยาลัย หัวข้อใหญ่ที่แบ่งออกเป็น ๔ หัวข้อย่อยนี้จะไปเกี่ยวข้องกับหัวข้ออื่นๆ ที่เราได้ระดม ความคิดไปแล้ว ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ต้องอยู่เสมอว่าเรื่องการศึกษาโดยเอกชน ชุมชนและสังคม ต้องได้รับการมองให้เชื่อมโยงกับการจัดการศึกษาในเรื่องต่างๆ ด้วย คือ การจัดทำหลักสูตร การพัฒนาครู การปฏิรูปการอาชีวศึกษา การปฏิรูปการอุดมศึกษา หรือการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพราะเรื่องเหล่านี้ ล้วนแต่จะต้องอาศัยชุมชน เอกชนและสังคม มาร่วมกัน ทำงาน จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญค่อนข้างมาก

เพื่อไม่ให้เป็นการใช้เวลาเนิ่นนานเกินไปในเวลาจำกัด จึงขอความร่วมมือในการนำเสนอแล้ว มีการอภิปรายเพื่อให้การประชุมบรรลุตามวัตถุประสงค์ ขอเปิดการประชุมรับฟังความคิดเห็น ณ บัดนี้

# การนำเสนอสรุปภาพรวม สภาพปัจจุบันของการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

โดย ดร. รุ่งเรือง สุขากิรมย์  
ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา สกศ.

กราบเรียนท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เคารพทุกท่าน  
รายงานที่นำเสนอในวันนี้ เกี่ยวกับการสังเคราะห์ข้อมูลในส่วนต่างๆ จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง  
รายงานการวิจัย และการติดตามประเมินผล รวมถึงการจัดประชุมกลุ่มย่อย ในประเด็นของการ  
มีส่วนร่วมจัดการศึกษาจากองค์กรต่างๆ โดยมาจากหลักการที่สำคัญ คือการกระจายอำนาจ  
ทางการศึกษา การให้สังคมมีส่วนร่วมจัดการศึกษานั้นก็เพื่อระดมทรัพยากรจากฝ่ายต่างๆ  
มาลงทุนในภารกิจการศึกษาที่มีความสำคัญยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความหลากหลายในการปฏิบัติ  
ที่เป็นทางเลือกสำหรับประชาชน โดยภาพอนาคตของการศึกษาจะต้องมีการเปลี่ยนจากภาครัฐ  
ที่จัดการศึกษาส่วนใหญ่มาเป็นให้ส่วนต่างๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น  
การนำเสนอสภาพปัจจุบันด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาครั้งนี้ได้แบ่งออกเป็น  
๔ ประเด็นด้วยกัน

## ประเด็นที่หนึ่ง เรื่องการจัดการศึกษาเอกชน

ในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมาแนวโน้มการจัดการศึกษาเอกชนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก ๑๓% ในปี ๒๕๔๓ เป็น ๑๖ % ในปี ๒๕๔๗ เมื่อพิจารณาในแต่ละ  
ระดับการศึกษา พบว่า ระดับก่อนประถมศึกษามีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย ในระดับประถมศึกษา  
เพิ่มขึ้น ๒% ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพิ่มขึ้นประมาณ ๕ % ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้น  
๗% ซึ่งเป็นระดับที่สูงกว่าระดับอื่นๆ เมื่อแยกประเภทมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ  
และสายอาชีวศึกษา พบว่า ในปี ๒๕๔๗ ภาคเอกชนจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย  
สายสามัญประมาณ ๙% ขณะที่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษานั้น เอกชนมี  
ส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากกว่าระดับอื่นๆ คือ ๓๘ % สรุปโดยรวมเอกชนจัดการศึกษา  
เพิ่มขึ้นปีละ ๐.๕ % สำหรับระดับอุดมศึกษา เมื่อเปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยของรัฐแบบจำกัดรับ  
พบว่า มีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย ในภาพรวมคือจาก ๒๒% ในปี ๒๕๒๔ เป็น ๒๐% ในปี ๒๕๔๗  
ลดลงจาก ๔๑% เป็น ๓๘ % ในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ระดับปริญญาตรีค่อนข้างคงที่คือประมาณ



๑๖% ส่วนในระดับสูงกว่าปริญญาตรี ลดลงจาก ๑๑% เหลือ ๙% สาเหตุหนึ่งของการลดลงในภาคเอกชนเกิดจากการขยายวิทยาเขตของสถาบันอุดมศึกษาของภาครัฐอย่างกว้างขวาง

ในด้านคุณภาพนั้น จากการทดสอบระดับชาติ ชั้น ป.๖ และ ม.๓ ในปี ๒๕๔๗ พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาต่างๆ ของนักเรียนโรงเรียนเอกชนสูงกว่านักเรียนสังกัดอื่น และเมื่อพิจารณาจากผลการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่า ร้อยละของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่อยู่ในระดับดีของผู้เรียนนั้น นักเรียนของโรงเรียนเอกชนมีค่าเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงกว่านักเรียนสังกัดอื่นๆ ในทุกมาตรฐาน แต่ต่ำกว่านักเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับภาระในการจัดการศึกษาของเอกชนในระดับการศึกษาของชั้นพื้นฐาน ผลการศึกษาของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า ในช่วงปี ๒๕๔๓ - ๒๕๔๕ เอกชนมีส่วนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาคิดเป็นค่าใช้จ่ายกว่าสองแสนล้านบาท และหากแนวโน้มการจัดการศึกษาเป็นอย่างเช่นที่ผ่านมา ในสี่ปีข้างหน้าเอกชนจะมีส่วนในการรับภาระค่าใช้จ่ายประมาณสามแสนล้านบาท อย่างไรก็ตาม การที่ภาคเอกชนยังมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้ไม่มากเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขค่อนข้างน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับข้อเสนอในยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของปี ๒๕๔๖ ปัญหาที่ยังคงอยู่ก็คือ เงินอุดหนุนรายหัว การลดหย่อนภาษีสิทธิประโยชน์ต่างๆ แม้ว่าจะได้รับการแก้ไขไปในระดับหนึ่ง แต่แนวทางปฏิบัตินั้นยุ่งยากและใช้เวลานาน ส่วนค่าสาธารณูปโภคยังคงถูกเรียกเก็บสูงกว่ารัฐบาล

ในส่วนของนโยบายของรัฐนั้น ไม่มีการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม เช่น เรื่องนโยบายการรับนักเรียนทั้งสายสามัญและสายอาชีวศึกษาได้ส่งผลกระทบต่อภาคเอกชน ในประเด็นกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่รัฐในระดับพื้นที่ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องของเอกชน การปฏิบัติต่อเอกชนยังมีความแตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่เอกชนยังไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควร เรื่องกฎหมายสิทธิประโยชน์มีการแก้ไขล่าช้า ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน พ.ศ. .... ยังไม่เสร็จทำให้เอกชนทำงานไม่คล่องตัวในหลายเรื่อง เช่น เรื่องความยืดหยุ่นของหลักสูตร เรื่องครูต่างชาติเป็นตัวอย่างส่วนหนึ่งที่เป็นปัญหาการจัดการศึกษาของเอกชน อย่างไรก็ตามหลายๆ หน่วยงานได้พยายามที่จะช่วยแก้ไขให้ภาคเอกชน โดยส่วนใหญ่จะทำอยู่แค่ในระดับการจัดทำแผน

จากข้อเสนอยุทธศาสตร์ ปี ๒๕๔๖ พบว่า รัฐควรมีมาตรการต่างๆ เพิ่มเติมต่อสิ่งที่ได้ดำเนินงานไปแล้ว ได้แก่ เรื่องการกำหนดสัดส่วนผู้เรียนภาครัฐกับภาคเอกชน การกำหนดมาตรการสนับสนุนและมีการดำเนินการอย่างจริงจัง การทบทวนนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค ซึ่งยังมีอยู่มาก การเร่งรัดและให้มีการออกพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชนเร็วขึ้น การปรับเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัว การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการแก่ครูโรงเรียนเอกชน ให้ได้รับการพัฒนามากขึ้นอย่างน้อยเท่ากับการพัฒนาครูในโรงเรียนของรัฐ ประเด็นสุดท้ายก็คือ การสร้างความตระหนักของการมีส่วนร่วม

## ประเด็นที่สอง เรื่องการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในเรื่องนี้มีสาระสำคัญคือ นโยบายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาในด้านต่างๆ รวมถึงด้านการศึกษา โดยมีแผนที่จะโอนการศึกษาให้ท้องถิ่นดำเนินการตามขั้นตอนการกระจายอำนาจ เมื่อพิจารณาแนวโน้มการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมพบว่าในปี ๒๕๔๓-๒๕๔๗ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๖ ในปี ๒๕๔๓ เป็นร้อยละ ๑๑ ในปี ๒๕๔๗ โดยเพิ่มขึ้นมากในระดับก่อนประถมศึกษา เนื่องจากรับโอนมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษานี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประมาณหนึ่งในสามของทั้งหมด ในส่วนของสถานศึกษาซึ่งเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองได้มีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นมากในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพื่อรองรับการขยายการศึกษาภาคบังคับในด้านคุณภาพการศึกษานั้น จากผลการทดสอบ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้คุณภาพไม่แตกต่างจากโรงเรียนในสังกัดของ สพฐ. แต่อย่างไรก็ตามก็ยังต่ำกว่าเกณฑ์อีกมาก เว้นแต่ในบางวิชาที่ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้คุณภาพกว่า เช่นเดียวกันในระดับมัธยมศึกษาผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. พบว่า ร้อยละของสถานศึกษาที่มีคุณภาพระดับดีมีสูงกว่าของ สพฐ. ทุกมาตรฐานแต่ต่ำกว่าของเอกชน

ในประเด็นเรื่องการถ่ายโอนสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กฎหมายมีการกำหนดประเภทของการศึกษาไว้ ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ไม่ต้องการประเมินความพร้อมกับประเภทที่ต้องมีการประเมินความพร้อมก่อน จากข้อมูลในเรื่องการถ่ายโอนโดยประสงค์ที่จะโอนในรอบแรกนั้น พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับโอนมีจำนวน ๓๓๕ โรงเรียนประมาณ ๑,๔๕๗ โรงมาอยู่ในความดูแล คิดเป็นร้อยละ ๕ ของโรงเรียนในสังกัด สพฐ. แต่ในระยะ ๒ ปีที่ผ่านมาเกิดปัญหาหลายประการ เช่น ความไม่ชัดเจนในการถ่ายโอนความแตกต่างในเรื่องของรายได้และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความไม่มั่นใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ของข้าราชการครูและผู้บริหารสถานศึกษาที่จะโอนไป ทำให้เกิดการชะลอการถ่ายโอนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และต่อมาวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีได้ยกเลิกมติดังกล่าว และให้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใน ๕ ประเด็น *ประเด็นที่ ๑* องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมที่จะจัดการศึกษาขึ้นใหม่ ให้ดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๗ *ประเด็นที่ ๒* ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจและ สพฐ. พิจารณาความเหมาะสมของโรงเรียนที่จะถ่ายโอนในระยะแรก *ประเด็นที่ ๓* ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ของสถานศึกษาพิเศษให้ชัดเจน *ประเด็นที่ ๔* ภายหลังจากรับโอนจะต้องมีการติดตามประเมินผลจากหน่วยงานกลาง สมศ. และให้แก้ไขกฎกระทรวงได้ตามความจำเป็น และ*ประเด็นสุดท้าย* ให้คณะอนุกรรมการด้านการ

ถ่ายโอนข้าราชการ ครูและบุคลากร เร่งวางระบบกลไกหลักเกณฑ์วิธีการถ่ายโอนของข้าราชการ ครูและบุคลากร

ในประเด็นความชัดเจนของจำนวนสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนไปนั้น ยังมีความเห็นที่แตกต่างกัน คณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าควรถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑ - ๕ โรงเรียน มากน้อยต่างกันตามความพร้อม เช่น ในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่เกิน ๕ โรงเรียน เทศบาลที่เคยจัดการศึกษาให้มีการถ่ายโอนได้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในขณะที่ข้อเสนอของ สพฐ. เห็นว่าในระยะแรกควรถ่ายโอนได้เขตละ ๑ โรงเรียน และถ่ายโอนได้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น ในประเด็นการศึกษาลักษณะพิเศษ คณะอนุกรรมการฯ ขอให้ สพฐ. ประกาศรายชื่อสถานศึกษาลักษณะพิเศษออกมาในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นเวลาที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นขอประเมินความพร้อม อีกสองประเด็นที่ยังมีความเห็นไม่สอดคล้องกันคือเรื่องของสถานศึกษาลักษณะพิเศษประเภทที่ ๔

สพฐ. เห็นว่าควรจะต้องอยู่ในระดับจังหวัดและอำเภอ และสถานศึกษาลักษณะพิเศษประเภทที่ ๖ เป็นประเภทที่ยังไม่ผ่านการประเมินของคณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าเนื่องจากโรงเรียนที่ยังไม่ได้ผ่านการประเมินของ สมศ. ขณะนี้มีประมาณหนึ่งหมื่นโรงเรียน ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมจะนำไปพัฒนาก็ควรที่จะสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรับไป โดยใช้คะแนนเฉลี่ยทั้ง ๑๔ มาตรฐาน

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจ จึงเห็นว่าควรมีการสร้าง ความชัดเจนในเรื่องต่างๆ ในเรื่องของการถ่ายโอน มีการเร่งรัดให้กระทรวงศึกษาธิการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมจัดการศึกษา โดยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ และสิทธิประโยชน์แก่บุคลากรที่จะโอนไป รวมถึงสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยที่เป็นการศึกษาตลอดชีวิตให้มาก

### ประเด็นที่สาม เรื่องการจัดการศึกษาในองค์กรอื่นๆ

ในที่นี้คือการศึกษาทางเลือก ตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งระบุไว้ นอกเหนือจากรัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว สถาบันทางสังคมอื่น ๆ สามารถจัดการศึกษาทางเลือกในรูปแบบศูนย์การเรียนรู้ได้ เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของผู้เรียนที่มีความแตกต่างหลากหลาย การศึกษาทางเลือกตรงกับภาษาอังกฤษว่า Alternative Education การจัดการศึกษาในรูปแบบนี้ได้รับความนิยมมากขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องด้วยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในระบบ รวมถึงความก้าวหน้าของเทคโนโลยี มาตรา ๑๒ ได้เปิดโอกาสให้องค์กรต่าง ๆ สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจะให้ความช่วยเหลือ

ในระดับต่าง ๆ ในเรื่องของสิทธิประโยชน์ รัฐจะให้ความรู้โดยการอบรม รวมทั้งให้การศึกษาแก่ผู้ที่จัดให้เงินอุดหนุน และเงินลดหย่อนภาษี ตามที่กฎหมายกำหนด

การจัดการศึกษาจะจัดในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือผสมผสานระหว่างการศึกษาระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยก็ได้ โดยจะให้การจัดการศึกษาเป็นรูปแบบหนึ่งที่กำหนดขึ้นมา เรียกว่า **"ศูนย์การเรียนรู้"** อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ จะต้องยึดแนวทางการจัดการศึกษา ตามหมวด ๔ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ การวัดประเมินผล โดยเขตพื้นที่การศึกษาจะทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ศูนย์การเรียนรู้ ไม่จำเป็นต้องมีคณะกรรมการศึกษา บุคลากรครูไม่จำเป็นต้องมีใบประกอบวิชาชีพ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการประกันคุณภาพแก่ผู้เรียน ศูนย์การเรียนรู้จะต้องมีการประกันคุณภาพภายใน และได้รับการประกันคุณภาพภายนอก จาก สมศ. เช่นเดียวกับสถานศึกษาอื่นๆ

สภาพปัจจุบันของการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถาบันทางสังคมอื่นๆ นั้นพบว่า ขณะนี้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อรับรองสิทธิของผู้จัดการศึกษาทางเลือกแล้วเสร็จ ๓ ฉบับ ได้แก่ ครอบครัว สถานประกอบการ และสถานศาสนาพุทธ ส่วนที่อยู่ระหว่างดำเนินการคือขององค์กรเอกชน และชุมชน ส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการก็คือ บุคคลและสมาคมวิชาชีพ นอกจากนี้เป็นในส่วนของเงินอุดหนุนจากรัฐ และการยกเว้นภาษีรวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ข้อสังเกตในเรื่องของการออกกฎหมายนั้น จากการระดมความคิดเห็นจากการปฏิบัติ เห็นว่ากฎหมายที่ออกมาแล้วมีลักษณะเป็นการควบคุมมากกว่าการส่งเสริม แม้ว่าในช่วงของคณะกรรมการกลั่นกรองเสนอคณะรัฐมนตรีจะมีการเน้นการส่งเสริมแต่เมื่อถึงขั้นตอนสำนักงานกฤษฎีกาก็มักจะออกกฎหมายมาในลักษณะของการควบคุมมากกว่า อีกทั้งกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ล่าช้า ปัจจุบันผู้ที่จดทะเบียนจัดการศึกษาแบบศูนย์การเรียนรู้ยังไม่ได้รับเงินอุดหนุนใดๆ นอกจากนั้น พบว่า กฎหมายที่ออกมาแต่ละฉบับก็มีความแตกต่างกัน เช่น การจัดการศึกษาโดยครอบครัว กฎกระทรวงกำหนดให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้อนุมัติ ในขณะที่ของสถานประกอบการ องค์กรชุมชน และองค์กรเอกชนกฎกระทรวงกำหนดให้เพียงผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้อนุมัติได้เท่านั้น หรือกฎกระทรวงระบุการอุดหนุนไว้ในส่วนที่สถาบันการศึกษาเป็นผู้จัด ขณะที่ในฉบับอื่นๆ ไม่ได้ระบุไว้ เป็นต้น

สภาพการจดทะเบียน ในขณะที่มีครอบครัวจดทะเบียนได้แล้ว ๑๓ ครอบครัว ทั้งๆ ที่จัดอยู่เกินกว่า ๑๐๐ ครอบครัว และสถานประกอบการจดทะเบียนไปเพียง ๑ แห่ง ที่เป็นดังนี้ เป็นเรื่องของการขาดความรู้ความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้องเพราะศูนย์การเรียนรู้เป็นเรื่องใหม่ ผู้เกี่ยวข้องค่อนข้างยึดติดกับการศึกษาในระบบในการพิจารณาหลักสูตรการเรียนการสอน ขณะที่การจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ ที่เป็นลักษณะการจัดการศึกษาในรอบนอกของระบบ ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เปลี่ยนแปลงทัศนคติ รวมทั้งความไม่แน่ใจในสถานภาพขององค์กรที่จัดการศึกษา

นอกจากนั้นพบว่า การสนับสนุนไม่เกิดขึ้นไม่ว่าจะด้วยเรื่องของกฎหมายอุดหนุน การให้สิทธิประโยชน์ เรื่องที่รัฐบอกว่าวางกลไกสนับสนุนด้านความรู้ในเรื่องการจัดการศึกษาให้แก่องค์กร ings ขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างจริงจัง และการขาดความเชื่อมต่อกับระดับอุดมศึกษา ในขณะนี้ยังไม่ชัดเจนว่า การจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ จะเชื่อมต่อกับระดับอุดมศึกษาได้อย่างไร รวมทั้งการออกบัตรประจำตัวของผู้เรียนเพื่อรับสิทธิต่าง ๆ เป็นต้น

จากสภาพดังกล่าวกระทรวงศึกษาธิการ ควรมีการเร่งรัดการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิประโยชน์ ปรับปรุงกฎหมายที่ออกไปแล้วให้อำนวยความสะดวกมากยิ่งขึ้น สร้างความรู้และความเข้าใจให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยชี้ให้เห็นว่าการศึกษานั้นจำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือกัน มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบการจัดการศึกษาทางเลือกอย่างจริงจัง ในระดับเขตพื้นที่ควรมีคณะทำงานโดยมีผู้แทนจาก กศน. ด้วยและให้ทำหน้าที่รับลงทะเบียน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่คุ้นเคยกับการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อีกทั้งยังทำหน้าที่เข้าไปช่วยเหลือให้ความรู้ในวิธีการจัดการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่เกิดจากการจัดการศึกษาทางเลือกที่เกิดขึ้นพร้อมสนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงกับการจัดการศึกษาในระบบ เพื่อให้เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ซึ่งขณะนี้ในบางที่ได้จัดทำไปแล้ว ในบางวิชา ในบางวิชาก็สามารถไปเรียนที่บ้านได้ ที่สำคัญคือจะต้องมีการวางกลไกการวัดประเมินผลอย่างเป็นระบบ เพื่อให้รัฐมีความสามารถในการให้ความช่วยเหลือได้อย่างเต็มที่

### **ประเด็นที่สี่ เรื่องของการมีส่วนร่วมของ พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน**

เพื่อที่จะพัฒนาผู้เรียนได้เต็มศักยภาพ พัฒนาการที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้ก็คือ การเกิดเครือข่าย ผู้ปกครองเพื่อการปฏิรูปการศึกษาและเครือข่ายพ่อแม่ ผู้ปกครอง ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับโรงเรียน ชั้นเรียนจนถึงระดับห้องเรียน จากการติดตามผลการประเมิน และผลการวิจัย จากหลายๆ ฝ่าย พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีความก้าวหน้าในเรื่องนี้ แต่พ่อแม่ ผู้ปกครองส่วนใหญ่ไม่ค่อยเข้าใจในบทบาทหน้าที่การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง ชุมชน มากนักทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพของเศรษฐกิจ หรือประวัติการก่อตั้งของโรงเรียน นอกจากนี้ยังพบว่า การมีส่วนร่วมในรูปของ คณะกรรมการยังไม่เป็นไปตามภารกิจในเรื่องของคณะกรรมการสถานศึกษา ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ พ่อแม่ผู้ปกครองยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ว่าจะต้องทำอะไรอย่างไร มีความเคารพเกรงใจผู้บริหาร และครูในการแสดงความคิดเห็นและพบว่า ผู้ปกครองจะมีความรู้สึกว่าตนเองไม่มีคุณค่าเพียงพอที่จะสอนบุตรเนื่องจากรูปแบบการเรียนการสอนค่อนข้างจะแข็งตัว สถานศึกษาบางแห่งยังไม่ให้ความสำคัญเรื่องนี้เท่าที่ควร ถ้าทุกฝ่ายได้ตระหนักถึงความสำคัญเรื่องของเครือข่ายของพ่อแม่ ผู้ปกครองในการที่จะพัฒนาผู้เรียนก็ควรที่จะกำหนดเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจน สร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัว และปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอน เพื่อให้พ่อแม่ผู้ปกครอง

สามารถที่จะสอนลูกได้ อันเป็นการแบ่งเบาภาระของครูส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งเป็นการสร้างคุณค่าให้แก่พ่อแม่ได้ กระบวนการมีส่วนร่วมอาจมีได้หลากหลายโดยอาจจัดให้มีกิจกรรมร่วมกันที่ไม่ยากเกินไปมากนัก และให้การอบรมแก่พ่อแม่ ผู้ปกครองในการดูแลลูก

จากผลการติดตามและประเมินการมีส่วนร่วมทั้งสี่เรื่อง ตามข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่ทำไว้ในปี ๒๕๔๖ พบว่า มาตรการเร่งด่วนที่รัฐควรที่จะนำมาพิจารณา คือ

๑. รัฐควรชะลอการจัดตั้งสถานศึกษา โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาจัดทำ School Mapping เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

๒. มีการทบทวนกระบวนการทำงาน บทบาทในการทำงาน กฎหมาย ระเบียบที่มุ่งส่งเสริมมากกว่าการควบคุม

๓. สร้างความรู้ความเข้าใจของการมีส่วนร่วม และสนับสนุนการศึกษาทางเลือกให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตามเนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการในเรื่องนี้อยู่ จึงนำเสนอยุทธศาสตร์ที่ควรกำหนดขึ้น และมีมาตรการที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติใน ๔ ยุทธศาสตร์ได้แก่

**ยุทธศาสตร์ที่ ๑** เรื่องการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒** เรื่องการทบทวน ปรับปรุงบทบาทของการปฏิบัติ

สองยุทธศาสตร์นี้เป็นยุทธศาสตร์ที่ระบุไว้ในปี ๒๕๔๖

**ยุทธศาสตร์ที่ ๓** เรื่องการสร้างกลไกการส่งเสริมสนับสนุน และ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๔** เรื่องการสร้างระบบการติดตามการประเมินผล

## สรุปผลการประชุมรับฟังความคิดเห็น เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๙ ได้กำหนดว่าการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน นอกจากนี้ในมาตรา ๑๒ ยังให้โอกาส บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน และอื่นๆ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เพื่อเป็นการติดตามสภาพของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชนในการจัดการศึกษา ในข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาที่คณะรัฐมนตรีพิจารณาและให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นเรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก ในวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ณ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพฯ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เป็นประธาน ผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน ผู้บริหารสถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประมาณ ๘๐ คน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ/แนวทางในการดำเนินงานต่อไป การประชุมจำแนกเป็น ๔ ประเด็น คือ การศึกษาเอกชน การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การศึกษาทางเลือก และการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน

### ผลการประชุมสรุปได้ในแต่ละประเด็น ดังนี้

#### ๑. การจัดการศึกษาของเอกชน

ที่ประชุมได้มีการอภิปราย ซึ่งสามารถสรุปเป็นปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานที่ผ่านมา และข้อเสนอแนะ ได้ดังนี้

## ปัญหาและอุปสรรค

๑. การออกพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความล่าช้า ขณะที่กฎหมายที่ออกมาไม่ชัดเจน ทำให้สถานศึกษาเอกชนไม่คล่องตัวในการบริหารงานการศึกษา

๒. เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายจริงของโรงเรียน ทำให้โรงเรียนหลายแห่งมีปัญหาไม่มีเงินเพียงพอที่จะจ่ายเงินเดือนครูที่รัฐกำลังปรับให้ ขณะนี้โรงเรียนเอกชนได้ประชุมร่วมกันเพื่อจะหาแนวทางว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร

๓. การจ้างครูต่างประเทศมาสอนในโรงเรียนนานาชาติหรือสอน English programe โดยยกเว้นภาษี พอขึ้นปีที่ ๓ เก็บภาษี แต่ที่ผ่านมามีการเก็บภาษีย้อนหลังปีที่ ๑ และปีที่ ๒ ด้วย ทำให้ไม่มีครูอยากมาสอน

๔. ภาคเอกชนขาดเงินทุนในการพัฒนาบุคลากร พัฒนาสถานศึกษาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เช่น หลังจากการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรใหม่มา ๒-๓ ปีแล้ว โรงเรียนเอกชนส่วนหนึ่งยังจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการจบการศึกษาของนักเรียนซึ่งเป็นเอกสารสำคัญไม่ถูกต้อง นอกจากนี้เมื่อเขตพื้นการศึกษาที่จัดอบรม โรงเรียนเอกชนไม่ได้รับการสนับสนุนให้เข้าร่วมอบรมด้วย

๕. รัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือ หรือลดหย่อนภาษีให้แก่เอกชนที่จัดการศึกษา โรงเรียนเอกชนต้องจ่ายภาษีจำนวนมากและซ้ำซ้อน

๖. มีการเก็บค่าใช้จ่ายซ้ำซ้อนจากผู้ปกครองของโรงเรียนเอกชน ในแต่ละภาคการศึกษา โดยค่าใช้จ่ายที่โรงเรียนเรียกเก็บในรูปของกิจกรรมต่างๆ ค่าเอกสาร เป็นต้น

๗. รัฐกำหนดเกณฑ์มาตรฐานควบคุมเอกชน ทั้งในเรื่องของหลักสูตรและการเรียนการสอน ทำให้โรงเรียนเอกชนขาดอิสระในการบริหารจัดการ

๘. โรงเรียนเอกชนขาดแคลนครู นอกจากนี้การบรรจุครูระหว่างปีของรัฐ ทำให้ครูเอกชนที่สอบบรรจุได้ ลาออกระหว่างเปิดภาคเรียน โรงเรียนเอกชนจึงประสบปัญหาขาดครู โดยเฉพาะโรงเรียนในต่างจังหวัด เนื่องจากไม่สามารถสรรหาคูใหม่มาสอนทดแทนได้ทัน

๙. โรงเรียนเอกชนยังไม่ได้รับความสะดวกในการดำเนินงานเกี่ยวกับการลดหย่อนภาษี สิววัสดุและอุปกรณ์จากต่างประเทศ

๑๐. ไม่มีกฎระเบียบในการตรวจสอบเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณ การขึ้นค่าเล่าเรียนของโรงเรียนเอกชน

๑๑. การเลือกเครือข่ายผู้ปกครองโรงเรียนเอกชนยังไม่โปร่งใส เนื่องจากบางแห่งมีการกำหนดคนที่เลือกไว้ล่วงหน้าแล้ว นอกจากนี้บทบาทของเครือข่ายผู้ปกครองโรงเรียนเอกชนยังไม่ชัดเจน

๑๒. โรงเรียนเอกชนส่วนหนึ่งให้ครูทำงานหนัก แต่ให้เงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ



## ข้อเสนอแนะ

๑. ควรเร่งรัดออกพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

๒. ควรเพิ่มเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัว หรือจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่โรงเรียนเพิ่มขึ้น โดยให้เงินอุดหนุนรายหัวนักเรียนตามที่รัฐธรรมนูณกำหนด ค่อยเพิ่มเป็นปีๆ จากร้อยละ ๔๐ - ๕๐ เป็นร้อยละ ๗๐ - ๘๐ และในปีที่ ๓ เป็นร้อยละ ๑๐๐ สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กควรมีเงินเพิ่มพิเศษโดยกำหนดเงื่อนไขให้ทำการพัฒนา ๓ ปี ถ้าทำไม่ได้มาตรฐานจะไม่อุดหนุนอีกต่อไป

๓. ควรจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาบุคลากร และกองทุนกู้ยืมให้แก่ภาคเอกชน เพื่อเอกชนจะได้สร้างโรงเรียนต้นแบบแล้วช่วยกันดูแลคุณภาพ ซึ่งโรงเรียนเอกชนส่วนหนึ่งได้มีการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว

๔. ควรมีการยกเว้น หรือลดหย่อนภาษีให้แก่เอกชนที่จัดการศึกษา

๕. ควรให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการ และเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถจัดหลักสูตร และการเรียนการสอนได้เอง

๖. ควรมีการส่งเสริมพัฒนาครูโรงเรียนเอกชน ปรับอัตราเงินเดือน และจัดสวัสดิการให้ครูเอกชนเท่ากับของรัฐ

๗. ควรกำหนดสัดส่วนของผู้เรียน ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนโดยเพิ่มสัดส่วนของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเอกชนให้มากขึ้น

๘. ควรสร้างความตระหนักในเรื่องการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษาแก่บุคลากรภาครัฐ และภาคเอกชน

๙. เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กในต่างจังหวัด เพราะภาคเอกชนมีความคล่องตัวและสามารถบริหารจัดการได้มีประสิทธิภาพ เพียงแต่รัฐจะต้องสนับสนุนค่าใช้จ่ายและบุคลากรบางส่วน การที่ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในครั้งนี้จะสามารถทำให้รัฐลดภาระเกี่ยวกับโรงเรียนได้เป็นจำนวนมากและเด็กจะได้เรียนอย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้ยังช่วยให้โรงเรียนเอกชนสามารถอยู่ได้

๑๐. กรณีโรงเรียนในเมือง รัฐควรสนับสนุนให้โรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาได้มาตรฐานเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยการสนับสนุนการใช้ทรัพยากร และบุคลากรร่วมกันบนเงื่อนไขของการทำงานร่วมกัน ถ้าโรงเรียนเป็นที่เชื่อถือประชาชนที่จะนำบุตรหลานเข้าเรียนมาก ซึ่งอาจเป็นการแบ่งเบาภาระโรงเรียนของรัฐที่มีจำนวนเด็กเข้าเรียนต่อเกินกว่าที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

๑๑. ควรมีกฎ/ระเบียบเพื่อตรวจสอบการใช้งบประมาณของโรงเรียนเอกชนมีการนำไปใช้ในเรื่องใดบ้าง มีการตรวจสอบความโปร่งใสในการจางครุว่ามีการเอาเปรียบหรือไม่ เช่น ให้เงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ รวมทั้งการขึ้นค่าเล่าเรียน เป็นต้น

๑๒. กำหนดบทบาท อำนาจและสิทธิของเครือข่ายผู้ปกครองโรงเรียนเอกชนให้ชัดเจน

๑๓. สำหรับโรงเรียนนานาชาติควรมีการประชุมครูต่างชาติในเรื่องจิตวิทยาของเด็ก เพราะมีครูทำรายนักเรียน

๑๔. ควรบรรจุเรื่องการสอนคุณธรรม จริยธรรม ประเพณีและวัฒนธรรมไทยในโรงเรียน เอกชนและโรงเรียนทุกแห่งเพื่อมิให้เด็กมีวัฒนธรรมเอนเอียงไปทางตะวันตก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานมีความเห็นว่า จากการที่ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นสัดส่วนที่น้อย จึงเสนอให้นำประเด็นมิติต่างๆ มาพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยลดสัดส่วนการจัดการศึกษาของรัฐลง และต้องเพิ่มความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่เอกชนในการจัดการศึกษาในด้านต่างๆ เพื่อให้เอกชนจัดการศึกษาได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของเอกชนในการระดมทรัพยากรและการลงทุนสนับสนุนโรงเรียนของรัฐในการจัดการศึกษา เพราะเอกชนเข้ามามีส่วนแบ่งเบาภาระของรัฐและประเทศได้มาก สำหรับโรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ถ้าโรงเรียนต้องการทำสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่นักเรียนและประเทศชาติแล้ว รัฐไม่ควรเข้าไปยุ่งกับโรงเรียน

สำหรับการยกเว้นหรือลดภาษีสำหรับหนังสือ สื่อ วัสดุ และอุปกรณ์การศึกษานายกรัฐมนตรีได้มอบให้กระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวงการคลังไปปรึกษาหารือเพื่อดำเนินการสำหรับเรื่องนโยบาย กฎระเบียบ และมาตรการต่างๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคนั้น ถ้าข้อเสนอเป็นรูปธรรมก็จะชัดเจนว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร และมีความเห็นว่า ปัญหาหลายเรื่องเชื่อมโยงกันจะต้องแก้ปัญหทั้งระบบ และมีแนวคิดว่าการกระทรวงศึกษาธิการจำเป็นต้องหานักบริหารจัดการ และนัก Reengineer มาช่วยวางแผนเรื่องต่างๆ โดยด่วน

## ๒. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาในด้านต่างๆ รวมถึงการศึกษา และมีแผนที่จะโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวโน้มการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ซึ่งเป็นการรับโอนมาจากหน่วยงานต่าง ๆ และส่วนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้งขึ้นเองคือ การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพื่อรองรับการขยายตัวของการศึกษาภาคบังคับ ในเรื่องคุณภาพผลการทดสอบระดับชาติในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษและวิทยาศาสตร์พบว่า คะแนนเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับประถมศึกษาปีที่ ๖

ต่ำกว่าโรงเรียนเอกชน แต่สูงกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ. สำหรับระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๓ คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าโรงเรียนเอกชน แต่ใกล้เคียงกับโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในเรื่องการถ่ายโอนสถานศึกษานั้น หลังจากที่มติคณะรัฐมนตรีให้ชะลอการถ่ายโอนเนื่องจากปัญหาความไม่ชัดเจนในการถ่ายโอน ความแตกต่างเรื่องรายได้และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความไม่มั่นใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่ครูและโรงเรียนที่จะโอนไปพึงได้รับ ซึ่งในที่ประชุมผู้แทน อปท. แจ้งว่าได้เตรียมการสำหรับหลังการถ่ายโอนว่ามีการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะให้อิสระในการบริหารโรงเรียนมีการพัฒนาระบบสนับสนุนโรงเรียน และระบบบริหารงานบุคคล

ที่ประชุมได้อภิปรายถึงปัญหาอุปสรรค และให้ข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ ดังนี้

### **ปัญหาและอุปสรรค**

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการสนับสนุนด้านวิชาการ ด้านการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ด้านองค์ความรู้ ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการพัฒนาบุคลากรจากกระทรวงศึกษาธิการ อาจทำให้การจัดการศึกษาไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ความรู้และความชำนาญในการค้นหาวิธีการสอนที่ดีในการจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย หากสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการพัฒนา สถานศึกษาก็มีโอกาสค่อนข้างสูงในการพัฒนาสถานศึกษาเป็น community center ได้โดยบูรณาการความรู้กับการศึกษาตามอัธยาศัย การประกอบอาชีพ และความหลากหลายต่างๆ

๓. การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหาอุปสรรคหลายประการ ได้แก่

- ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ กฎหมายและพระราชกำหนดการถ่ายโอนสถานศึกษา เช่น สถานศึกษาลักษณะพิเศษ ๙ ประเภทที่กฎกระทรวงกำหนดว่าไม่เข้าข่ายการถ่ายโอน เป็นต้น

- การวางระบบบริหารงานบุคคลในการที่จะถ่ายโอน และการใช้งบประมาณยังไม่ชัดเจน ทำให้มีความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับปฏิบัติ

- การขาดการประสานงาน และประชาสัมพันธ์ที่ดีเกี่ยวกับการถ่ายโอนสถานศึกษา เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง

- ความไม่เข้าใจและไม่มั่นใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ของครูและโรงเรียน

## ข้อเสนอแนะ

๑. กระทรวงศึกษาธิการควรปรับทัศนคติการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะที่จะต้องไปช่วยกันส่งเสริม เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกัน เพราะเงินทุน และบุคลากรของเอกชน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือของราชการก็คือ ทรัพยากรของชาติ ควรให้ความรู้ และเสนอแนวทางในการจัดการศึกษาให้แก่เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ไม่ตีกรอบเฉพาะภาครัฐเท่านั้น

๒. หน่วยงานที่มีความชำนาญการเข้าไปช่วยเหลือในเรื่ององค์ความรู้และการค้นหาวิธีการสอนที่ดีในการจัดการศึกษา หาวิธีการและตัวอย่างที่หลากหลายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นตัวอย่างเพื่อเผยแพร่ต่อไป

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีระบบพัฒนาการจัดการศึกษาและบุคลากรที่ดี เพื่อเป็นการพัฒนาการศึกษาที่ต่อเนื่องและเป็นระบบ

๔. ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

๕. กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดมาตรฐานในการตรวจสอบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนอื่นๆ

๖. ในการถ่ายโอนสถานศึกษา ควรดำเนินการดังนี้

- แก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์ และกฎหมายต่างๆ ให้มีความชัดเจน
- เร่งสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและความมั่นใจในเรื่องสิทธิประโยชน์แก่บุคลากร

ของกระทรวงศึกษาธิการ

- วางระบบการบริหารงาน และการถ่ายโอนบุคลากร รวมทั้งการใช้งบประมาณ ที่ชัดเจนให้ระดับปฏิบัติเกิดความเข้าใจตรงกัน

- เร่งประสานงาน ส่งเสริม และประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และมีความใกล้ชิดกับประชาชนมาก เพราะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง

- ให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงานภายใน ภายหลังจากถ่ายโอน
- กำหนดสิทธิที่ครูจะได้รับให้ดีกว่าเดิมเพื่อไม่ให้เกิดการต่อต้านจากครูที่โอนไปท้องถิ่น
- ระบุในกฎหมายให้ชัดเจนว่างบประมาณที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ - ๑๕ เพื่อจัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชน

ประธานได้ให้ข้อคิดว่า การอบรมพัฒนาครูควรจะต้องทำเป็นเรื่องแรกเพราะเป็นเรื่องที่ช่วยสร้างและพัฒนา ขณะนี้กำลังดำเนินการเรื่องเงินอุดหนุนพัฒนาครู โดยจัดทำแผนพัฒนาครูเป็นภาพรวมของกระทรวงศึกษาธิการ ดูแลทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชนและรัฐ อาจจะเป็นการร่วมกันออกค่าใช้จ่ายหรือรัฐให้ความสนับสนุน และมีความเห็นว่ากระทรวงศึกษาธิการต้องรับผิดชอบดูแลการพัฒนาครู ซึ่งเป็นแหล่งรวบรวมองค์ความรู้ ประสบการณ์ ในเรื่องหลักสูตร การเรียนการสอน วิธีสอน สื่อวัสดุอุปกรณ์ ทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้โรงเรียนต่างๆ สามารถเลือกใช้ โดยระดมผู้เชี่ยวชาญทั้งในประเทศ ต่างประเทศมาช่วยดำเนินการ ถ้าเป็นเรื่องชุมชนก็เอาปราชญ์ชาวบ้านมาช่วยคิดด้วย

ในเรื่องการถ่ายโอนสถานศึกษา ประธานได้ชี้แจงว่ากระทรวงศึกษาธิการได้เสนอความเห็นไปที่คณะกรรมการกระจายอำนาจว่า ในระยะเปลี่ยนผ่านช่วงแรก ถ้าครูและผู้บริหารไม่ประสงค์จะโอนไป ก็ให้อยู่กระทรวงศึกษาธิการต่อไป เพราะกระทรวง ศึกษาธิการยังขาดครู ส่วนโรงเรียนนั้นเมื่อไปอยู่กับท้องถิ่น ทางท้องถิ่นอาจจะต้องจ้างครูใหม่โดยรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณให้

### ๓. การศึกษาทางเลือก

ที่ประชุมเห็นด้วยว่าการจัดการศึกษาทางเลือกของบุคคล/องค์กรต่างๆ แบบศูนย์การเรียน ตามมาตรา ๑๒ จำเป็นต้องมีมาตรฐาน รวมทั้งมีการประเมินภายในและการประเมินภายนอก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สารของหลักสูตรที่สำคัญๆ ที่ใช้จัดการเรียนการสอนจะต้องเป็นที่ยอมรับได้แต่ไม่เคร่งครัดเกินไปเหมือนกับการเรียนในระบบโรงเรียน เช่น ภาษาไทย เป็นต้น การจัดการศึกษาทางเลือก อาจจะมีรูปแบบแตกต่างกันตามปรัชญาของผู้จัด อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาที่ผ่านมา จากการติดตามผลการดำเนินงานและผลการสัมมนาหลายครั้ง พบว่า การจัดการศึกษาทางเลือกยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ผู้จัดและผู้เรียนยังมีจำนวนน้อย ซึ่งที่ประชุมได้ระบุถึงปัญหาอุปสรรคพร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### ปัญหาและอุปสรรค

๑. การออกกฎหมายรับรองสิทธิการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการให้การสนับสนุน ส่งเสริมแก่บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน สถานประกอบการ สถาบันศาสนา ฯลฯ ตามมาตรา ๑๒ มีความล่าช้า ส่วนกฎหมายที่ออกมาแล้วบางฉบับยังมีลักษณะเป็นการควบคุมมากกว่าการส่งเสริม

๒. สิทธิประโยชน์ในเรื่องการนำงบลงทุนทางการศึกษามาลดหย่อนภาษี หรือเงินอุดหนุน ที่รัฐพึงให้แก่ผู้จัดการศึกษาทางเลือกยังไม่มี การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เช่น สถานประกอบการบางแห่งได้ดำเนินการจัดการศึกษาทางเลือกโดยลงทุนให้การศึกษา

แก่งานประมาณ ๘,๖๐๐ บาทต่อคนต่อปี เป็นเวลา ๗ ปีแล้ว ใช้เงินลงทุนประมาณ ๓.๕ ล้านบาท มีผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม ๔๖๘ คน แต่ไม่สามารถนำค่าใช้จ่ายที่ลงทุนให้พนักงานมาลดหย่อนภาษี รวมทั้งไม่เคยได้รับการอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวจากภาครัฐ

๓. การจัดการศึกษาโดยครอบครัวที่จดทะเบียนจัดการศึกษามีสถานภาพทางกฎหมายแล้ว ทุกครอบครัวพึงได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐ แต่ยังไม่มีการดำเนินการใดๆ

๔. บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทางเลือกขาดการมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่จะนำมาบังคับใช้

๕. การจัดการศึกษาทางเลือกตามมาตรา ๑๒ ยังขาดองค์ความรู้ที่เพียงพอสำหรับหน่วยงานของรัฐและผู้ดำเนินการเองในการทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาทางเลือกให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาอยู่ในลักษณะต่างคนต่างจัดตามความเข้าใจหรือการรับรู้เฉพาะตน

๖. กระบวนการ และขั้นตอนการขอจดทะเบียนจัดการศึกษาโดยครอบครัวมีความยุ่งยากและมีอุปสรรคมาก เนื่องจากต้องนำเข้าคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้ไม่สามารถอนุมัติตามกำหนดเวลา บางครอบครัวใช้เวลาเป็นปี ไปติดต่อมากกว่า ๑๕ ครั้ง แต่ยังไม่สามารถจดทะเบียนได้

๗. ภาครัฐขาดกลไก/หน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่ประสาน กำกับดูแล ส่งเสริมและช่วยเหลือผู้ที่จัดการศึกษาทางเลือก เช่น เรื่องหลักสูตร การอุดหนุนเงิน การช่วยเหลือทางด้านวิชาการ และการสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น

๘. ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทางเลือกทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งประชาชนทั่วไปยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาทางเลือก และบางส่วนมีทัศนคติที่ไม่เปิดกว้าง

### ข้อเสนอแนะ

๑. กระทรวงศึกษาธิการควรเร่งออกกฎกระทรวงเพื่อให้ครอบคลุมสิทธิการจัดการศึกษาของบุคคลและองค์กรต่างๆ ตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ของบุคคลและองค์กรเหล่านี้ สำหรับกฎหมายที่ออกมาแล้ว และเป็นอุปสรรคในการจดทะเบียนจัดตั้งศูนย์การเรียนจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เป็นการส่งเสริมมากกว่าการควบคุม ทั้งนี้จะต้องไม่ละเลยด้านคุณภาพและมาตรฐาน

๒. ให้การอุดหนุนและสิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่บุคคล องค์กร สถาบันต่างๆ ที่จัดการศึกษาทางเลือกให้เท่าเทียมกับการอุดหนุนการจัดการศึกษาของรัฐหรือเอกชน รวมทั้งการออกบัตรประจำตัวหรือหลักฐานอื่นใดให้แก่ผู้เรียน เพื่อแสดงถึงสิทธิในการขอรับทุนและการเรียนต่อระดับต่างๆ

๓. จัดตั้งหน่วยงานหรือกลไกขึ้นมาโดยเฉพาะทำหน้าที่ประสาน กำกับดูแล สนับสนุนและช่วยเหลือบุคคล/องค์กรที่จัดการศึกษาทางเลือก หรือมีเจ้าภาพที่ชัดเจนเพื่อทำงานในเชิงรุกเป็นกลไกขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมก็หยุด

๔. ควรแก้ไขอำนาจในการอนุมัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ให้เป็นอำนาจของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาแทนคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อลดขั้นตอนการขอจดทะเบียนให้มีการดำเนินการเร็วขึ้น

๕. จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการวิจัยเพื่อหาองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาทางเลือกทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาทางเลือกให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ และเผยแพร่แก่ข้าราชการและประชาชนทั่วไป

๖. ให้สถาบันหรือองค์กรที่จัดการศึกษาโดยตรง เช่น กลุ่มที่จัดการศึกษาโดยครอบครัว เป็นผู้ร่างกฎกระทรวง/ระเบียบต่าง ๆ ขึ้น แล้วเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณา ซึ่งอาจจะทำให้เร็วขึ้น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะประธานการประชุมได้ให้ข้อคิดเห็นว่า จากปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของกฎหมายบังคับ และอีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของกระบวนการปฏิบัติที่ยังติดขัด ดังนั้นกระทรวง ศึกษาธิการจะต้องมีการแก้ไขในเรื่องเหล่านี้ให้มีลักษณะของการส่งเสริมและสนับสนุนมากยิ่งขึ้น จึงขอให้ผู้ที่จัดการศึกษานำร่างกฎหมายหรือกฎกระทรวงเกี่ยวกับสิทธิการจัดการศึกษาทางเลือก และสิทธิประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งกฎหมายที่จะแก้ไขเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการได้อีกทางหนึ่ง

เนื่องจากประเด็นเหล่านี้เป็นเรื่องกฎหมายและรายละเอียดในการปฏิบัติ รวมทั้งประเภท และผู้ที่จัดมีจำนวนน้อย ประธานจึงเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาหาวิธีการสำรวจว่า ครอบครัวและสถานประกอบการที่จัดการศึกษาทางเลือกแบบศูนย์การเรียนรู้ไปแล้วมีศักยภาพมากน้อยเพียงใด บุคคลที่มีความรู้ระดับต่างๆ ต้องการที่จะเข้ามาจัดการศึกษาทางเลือกประเภทต่างๆ จำนวนเท่าใด และถ้าหากพบว่าการจัดการศึกษาทางเลือกนั้นดี ควรมีการตั้งเป้าว่าจะส่งเสริมการจัดการศึกษาทางเลือกอีกจำนวนเท่าใด ภายในระยะเวลาที่ปี การนำเสนอในลักษณะนี้จะทำให้การจัดการศึกษาทางเลือกมีลักษณะเป็นยุทธศาสตร์มากยิ่งขึ้น

#### ๔. การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน

เนื่องจากองค์กรทางการศึกษามีความใกล้ชิดกับครอบครัวและชุมชนมาก ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนจะทำให้การศึกษาพัฒนาไปได้ อย่างรวดเร็วและมั่นคง แต่ที่ผ่านมา พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียนน้อย เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันและความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการมีส่วนร่วมในการเรียนการสอน

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษายังไม่เป็นไปตามภารกิจ ซึ่งสามารถสรุป ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะจากการประชุมระดมความคิดได้ ดังนี้

### ปัญหาและอุปสรรค

๑. พ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนไม่เข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ในการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาผู้เรียน
๒. สภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียนของพ่อแม่ ผู้ปกครองและองค์กรชุมชน
๓. รูปแบบการเรียนการสอนไม่เอื้อให้พ่อแม่ ผู้ปกครองและองค์กรชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วม
๔. โรงเรียน ผู้บริหาร และครูไม่ให้ความสำคัญในเรื่องการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และองค์กรชุมชน
๕. นโยบายเรื่องการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และองค์กรชุมชนยังไม่ชัดเจน

### ข้อเสนอแนะ

๑. ให้ความรู้ ความเข้าใจแก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง องค์กรชุมชน ในเรื่องบทบาท หน้าที่ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา
๒. ปรับรูปแบบการเรียนการสอน และหลักสูตรให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง และองค์กรชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น
๓. ผู้บริหาร และครูในโรงเรียน ควรรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของ พ่อแม่ ผู้ปกครอง องค์กรชุมชน
๔. ควรปรับแก้นโยบายที่เกี่ยวกับพ่อแม่ ผู้ปกครอง และองค์กรชุมชนให้มีความชัดเจน

### ๕. เรื่องอื่นๆ

- ที่ประชุมได้ให้ข้อเสนอแนะในประเด็นอื่นๆ สรุปได้ดังนี้
๑. ปรับเปลี่ยนวิธีคิด ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ ต้องลดบทบาทการจัดการศึกษา ให้น้อยลง แต่เข้าไปสนับสนุน ส่งเสริมให้หน่วยงานอื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ให้มากขึ้น ดังเช่น กศน. ในปัจจุบันที่เลิกจัดการศึกษาเอง แต่สนับสนุนให้หน่วยงานอื่นจัดแทน
  ๒. กระจายอำนาจการบริหารทรัพยากรโดยให้หน่วยต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น
  ๓. ปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการศึกษาของครูให้เน้นการเรียนที่นำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันได้ และปรับการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรใหม่ ที่ขัดกับวัตถุประสงค์ที่จะ



ส่งเสริมความถนัดเฉพาะทางของเด็ก เช่น ให้เด็กทั้งสายวิทยาศาสตร์และสายศิลป์เรียนเคมี และชีววิทยา

ประธานสรุปก่อนปิดการประชุมว่า การปฏิรูปการศึกษาต้องกำหนดทิศทางในเชิง ยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ จากการประชุมในวันนี้ โดยรวมเป็นเรื่องที่จะต้อง ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะเอกชน ซึ่งจะต้องแปรข้อเสนอนี้ให้เป็นผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว ทั้งนี้อาจต้องยกเลิกระเบียบปฏิบัติ บางประการ รวมทั้งเร่งออกกฎหมาย หรือกติกาที่จำเป็น โดยพยายามปรับจากการบังคับมาเป็น การส่งเสริมให้มาก ให้ฝ่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยคิด ออกความเห็น และต้องมีเวที ที่จะตัดสินใจ มีข้อยุติ โดยยินดีที่จะช่วยผลักดันในเรื่องการปรับบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ ปรับความเข้าใจและทัศนคติ เพื่อให้หลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้ทรัพยากรบุคคล เงินทุน และสติปัญญา รวมทั้งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสังคมมีคุณภาพดีขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา มากขึ้น



## ภาคผนวก



รายงานสภาพปัจจุบันการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง  
ชุมชน และการศึกษาทางเลือก

โดย

ดร.รุ่งเรือง สุขากิรมย์

ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

เอกสารประกอบ

การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น

วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘

ณ ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพมหานคร



# สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

๒๙

ความเป็นมา

๓๕

ตอนที่ 1 การจัดการศึกษาของเอกชน

๓๗

ตอนที่ 2 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕๐

ตอนที่ 3 การจัดการศึกษาขององค์กรทางสังคมต่างๆ (การศึกษาทางเลือก)

๖๕

ตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน ในการพัฒนาผู้เรียน

๗๗





# บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ในกิจการของรัฐ นับว่าเป็นหัวใจของการบริหารบ้านเมืองยุคปัจจุบัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังปรากฏเป็นหลักการที่สำคัญหนึ่งใน ๖ ประการ ของการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในส่วนของการศึกษาก็เช่นกัน แนวนโยบายดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ หรือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ประกาศใช้ในปี ๒๕๕๒ และรัฐบาลได้ถือเป็นประเด็นหลักที่สำคัญประการหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา ดังปรากฏเป็นข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบไปเมื่อ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการต่อไป

ขณะนี้ ระยะเวลาได้ผ่านไปสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เห็นสมควรให้มีการรายงานผลการดำเนินงานในประเด็นของการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ในการจัดการศึกษา และรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ในการปรับยุทธศาสตร์และมาตรการเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในเรื่องนี้อย่างจริงจังต่อไป

การนำเสนอรายงานสภาพปัจจุบัน ในประเด็นดังกล่าว ได้จำแนกออกเป็น ๔ เรื่อง ดังนี้ ๑) การจัดการศึกษาของเอกชน ๒) การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) การจัดการศึกษาขององค์กรทางสังคมต่าง ๆ (การศึกษาทางเลือก) และ ๔) การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน ดังมีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

## ๑. การจัดการศึกษาของเอกชน

ในระยะ ๒ ปี ที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษา ในภาพรวมเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย คือ ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ สัดส่วนของภาคเอกชนเป็นร้อยละ ๑๖ ของทั้งหมด สูงขึ้นเพียงร้อยละ ๑ จากปี ๒๕๕๕ โดยระดับก่อนประถมศึกษา และมีธยมศึกษาตอนปลาย มีสัดส่วนสูงกว่าระดับอื่น ๆ คือ เป็นร้อยละ ๒๐ ในปี ๒๕๕๗ และเมื่อแยก ประเภทการศึกษาพบว่า สัดส่วนสูงสุดในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา คือ เป็นร้อยละ ๓๘ ในปี ๒๕๕๗ และมีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นสูงกว่าระดับอื่นๆ เช่นกัน คือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๙ จากปี ๒๕๕๓ ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวเป็นร้อยละ ๒๙ ในด้านคุณภาพ สถานศึกษาในสังกัดเอกชน มีผลสัมฤทธิ์จากการทดสอบระดับชาติ สูงกว่าสังกัดอื่น ๆ และมีร้อยละของสถานศึกษาที่มีผล การประเมินคุณภาพภายนอกอยู่ในระดับดี (มาตรฐานด้านผู้เรียน ๗ มาตรฐาน) สูงกว่าโรงเรียนของรัฐ ทุกมาตรฐาน

ระดับอุดมศึกษา การจัดการศึกษาของเอกชนในภาพรวมปี ๒๕๔๗ มีแนวโน้มลดลงจากปีก่อนๆ กล่าวคือ สัดส่วนของภาคเอกชนเป็นร้อยละ ๒๐ ลดลงจากร้อยละ ๒๒ ในปี ๒๕๔๓ - ๒๕๔๖ โดยในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรีลดลงอย่างชัดเจนประมาณร้อยละ ๓ จากปี ๒๕๔๓ ด้วยสาเหตุประการหนึ่งคือ การขยายวิทยาเขตออกไปอย่างมากของสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐ

สาเหตุที่สัดส่วนการจัดการศึกษาของภาคเอกชนเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเริ่มลดลงในระดับอุดมศึกษานั้น เนื่องจาก ขาดมาตรการและแนวทางการสนับสนุนที่เป็นรูปธรรมจากภาครัฐ แม้จะมีความชัดเจนในเชิงนโยบายตลอดมา รวมถึงกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการศึกษาของเอกชนได้รับการแก้ไขน้อยมาก และเป็นไปอย่างช้าๆ รวมถึงนโยบายของหน่วยงานภาครัฐในการรับนักเรียนได้ส่งผลกระทบต่อภาคเอกชน อย่างไรก็ตามขณะนี้ ได้มีการเร่งรัดการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการศึกษาของเอกชนมากขึ้น โดยมีการจัดตั้งองค์คณะบุคคลรับผิดชอบขึ้นหลายคณะ ซึ่งคาดว่าจะสามารถผลักดันให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน หากมีการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

## ๒. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีแนวโน้มจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย ทั้งนี้ เนื่องจากนโยบายการกระจายอำนาจให้กับ อปท. โดยสัดส่วนผู้เรียนในสถานศึกษาของ อปท. เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ ๕.๕๘ ในปี ๒๕๔๓ มาเป็นร้อยละ ๑๐.๘๕ ในปี ๒๕๔๗ โดยสัดส่วนที่สูงขึ้นเป็นผู้เรียนในระดับก่อนประถมศึกษา ซึ่งมีการรับโอนจากหน่วยงานต่างๆ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ สำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับอื่นๆ ของ อปท. มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ในส่วนที่เป็นสถานศึกษาของ อปท.เอง

ในส่วนของคุณภาพการศึกษา จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนในระดับชาตินั้น พบว่าสถานศึกษาของ อปท. มีผลใกล้เคียงกับสถานศึกษาของภาครัฐ และจากการประเมินคุณภาพภายนอก พบว่า ร้อยละของสถานศึกษาที่มีผลการประเมินระดับดีใน ๗ มาตรฐาน ด้านผู้เรียนนั้น สังกัด อปท. สูงกว่าสถานศึกษาของ สพฐ. ทุกมาตรฐาน และสูงกว่าสถานศึกษาของภาคเอกชน 4 มาตรฐาน

ในประเด็นของการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่ายังไม่มีการถ่ายโอนแต่อย่างใด เนื่องจาก ในระยะ ๒ ปีที่ผ่านมา เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในหลายประการ ทั้งในเรื่องของหลักเกณฑ์วิธีการประเมิน ความไม่มั่นใจในสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของผู้บริหารและครู เมื่อจะต้องโอนไป การไม่เข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจให้ อปท. ซึ่งเป็นแนวทางของ

การมีส่วนร่วมของประชาชน ความแตกต่างด้านความพร้อมของ อปท. ประเภทต่าง ๆ รวมถึง เหตุปัจจัยอื่น ๆ เป็นผลให้เกิดการชะลอการถ่ายโอนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗

ปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้ยกเลิกมติดังกล่าว และให้ดำเนินการเพื่อการถ่ายโอนสถานศึกษา ให้แก่ อปท. ต่อไป ตามแนวทางที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอ ซึ่งขณะนี้ คณะกรรมการชุดต่าง ๆ อยู่ระหว่างการทำความเข้าใจประเด็นที่สำคัญ เช่น จำนวนโรงเรียนที่จะถ่ายโอน นิยามของสถานศึกษา ลักษณะพิเศษ แนวปฏิบัติในการประเมิน ความพร้อมของ อปท. รวมถึงสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ และบุคลากรทางการศึกษา

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ควรมีการเร่งรัดการดำเนินงานดังนี้

- ๑) สร้างความชัดเจนในประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้สามารถถ่ายโอนสถานศึกษาได้ทัน ตามแผนที่กำหนดไว้
- ๒) ให้กระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินภารกิจในการทำหน้าที่ประสานและส่งเสริม อปท. ให้สามารถจัดการศึกษาได้ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย
- ๓) ให้กระทรวงศึกษาธิการ และ อปท. สร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องของการกระจายอำนาจ และการให้ อปท. จัดการศึกษา รวมถึง สร้างความมั่นใจ หรือมีทางเลือกอื่น ๆ ที่จะทำให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของครู และบุคลากร ที่จะมีการถ่ายโอนไม่น้อยกว่าเดิม และ
- ๔) ส่งเสริมให้ อปท. จัดการศึกษานอกระบบ และอัยยาศัย พร้อม ๆ กับการจัดการศึกษาในระบบด้วย

### ๓. การจัดการศึกษาขององค์กรทางสังคมต่าง ๆ (การศึกษาทางเลือก)

มาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ประกาศใช้ในปี ๒๕๔๒ ได้เปิดโอกาส ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น ๆ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ซึ่งองค์กรต่างๆ ดังกล่าว ส่วนใหญ่ จัดการศึกษาในลักษณะการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น หลากหลาย มีการจัดกระบวนการเรียนรู้ ที่อยู่บนหลักของศาสนา หลักการเคารพในสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักของธรรมชาติ ที่เน้นการเรียนรู้เป็นแบบองค์รวมไม่แยกส่วน ซึ่งการศึกษาในลักษณะดังกล่าว เริ่มได้รับความนิยม จากทั่วโลก ในชื่อที่เรียกว่า "การศึกษาทางเลือก" (Alternative Education) หรือ "การศึกษาแบบเสรี"

ในระยะปี พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ ที่ผ่านมา ความก้าวหน้าเพื่อสนับสนุนการศึกษาทางเลือก ยังมีไม่มากนัก เนื่องจาก

- ๑) การออกกฎกระทรวงให้องค์กรต่างๆ จัดทะเบียนเพื่อจัดการศึกษาได้ แล้วเสร็จเพียง ๓ ฉบับ คือ กฎกระทรวงของครอบครัว สถานประกอบการ และสถาบันศาสนาพุทธ และกฎหมายมีลักษณะของการกำกับควบคุมมากกว่าส่งเสริม
- ๒) กฎกระทรวงที่เป็นการให้ สิทธิประโยชน์ เช่น เงินอุดหนุน การลดหย่อนภาษีของทุกองค์กร ยังไม่มีการดำเนินงาน
- ๓) ผู้เกี่ยวข้องยังขาดความรุ้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ในรูปแบบของ

ศูนย์การเรียนรู้ ซึ่งเป็นสถานศึกษาประเภทหนึ่ง ด้วยเป็นของใหม่ที่เริ่มเกิดขึ้น และมีรูปแบบการจัดที่หลากหลาย เป็นการผสมผสานการศึกษานอกระบบ และอัยาศัย มากกว่าการศึกษาในระบบที่คนส่วนใหญ่คุ้นเคย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีครอบครัวเพียง ๑๓ ครอบครัวที่ขอจดทะเบียน ทั้งๆ ที่มีกว่า ๘๐ ครอบครัวที่จัดการศึกษาให้บุตรหลานอยู่แล้ว และสถานประกอบการเพียง ๑ แห่ง ที่จดทะเบียนเป็นศูนย์การเรียนรู้

ในระยะต่อไป จึงเห็นควรเร่งรัดหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการดังนี้คือ ๑) เร่งออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ๒) สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะบุคลากรภาครัฐในเขตพื้นที่การศึกษาให้สามารถส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือองค์กรต่างๆ จัดการศึกษาตามภารกิจที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ๓) สร้างระบบส่งเสริมสนับสนุนอื่นๆ เช่น ในเรื่องของหลักสูตร การวัดและประเมินผู้เรียน ซึ่งต้องการความหลากหลาย การวางระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยองค์กรเหล่านี้ให้เชื่อมต่อกับอุดมศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนองค์กรเครือข่ายที่มีอยู่ ให้สามารถประสานการจัดการศึกษาทางเลือกได้อย่างกว้างขวาง สอดคล้องกับความต้องการของสังคมที่เกิดขึ้น รวมถึงส่งเสริมการวิจัยเพื่อสะสมองค์ความรู้ที่เกิดจากการจัดการศึกษาขององค์กรดังกล่าวด้วย และ ๕) สร้างกลไกหรือระบบการติดตามประเมินผล เพื่อให้มีการดูแลช่วยเหลืออย่างใกล้ชิด

#### ๔. การมีส่วนร่วมของ พ่อแม่ ชุมชน ในการพัฒนาผู้เรียน

การมีส่วนร่วมที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษาคือ การให้ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนในการพัฒนาผู้เรียน ซึ่งผลการวิจัยจากทั่วโลกชี้ชัดว่า ความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่าง พ่อแม่ ผู้ปกครอง และโรงเรียน จะช่วยให้เด็กและเยาวชนมีการพัฒนาการที่ดีในทุกด้าน โดย พ่อแม่ จะต้องมีความรู้ในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่เด็ก ในประเทศต่างๆ จึงมีองค์กรมากมายที่ให้ความรู้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง สำหรับประเทศไทยได้เริ่มให้ความสำคัญในเรื่องนี้เช่นกัน โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีการระบุให้สถานศึกษาร่วมกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลทุกฝ่ายในชุมชน พัฒนาผู้เรียน (ม.๒๔ (๖)) และกำหนดให้บิดา มารดาหรือผู้ปกครอง มีสิทธิได้รับประโยชน์จากรัฐในการสนับสนุนให้ความรู้ ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษากับบุตร หรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล (ม. ๑๓)

การดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าวของประเทศไทย ได้มีพัฒนาการมาเป็นลำดับ จนเกิดการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย พ่อแม่ ผู้ปกครอง เพื่อการปฏิรูปการศึกษา และสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ประกาศให้มีการจัดตั้งเครือข่ายผู้ปกครอง ในระดับสถานศึกษาระดับชั้นเรียน และห้องเรียน การให้ผู้แทนชุมชน พ่อแม่ผู้ปกครอง เข้าเป็นคณะกรรมการ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการติดตามการดำเนินงานพบว่า สถานศึกษาส่วนหนึ่งมีความก้าวหน้าในเรื่องนี้ แต่ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถดำเนินการได้มากนัก ด้วยเหตุผลหลายประการคือ ๑) ความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ๒) วัฒนธรรมความเกรงใจ การเคารพนับถือสถาบันการศึกษา ทำให้พ่อแม่บางส่วนเห็นว่าเป็นการก้าวก่ายบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน ๓) ระบบการเรียนการสอนที่มีความแข็งตัวในรูปแบบและวิธีการ ทำให้เด็กปฏิเสธการสอนของพ่อแม่ที่มีแนวทางแตกต่างไปจากครู เป็นผลให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง รู้สึกขาดคุณค่าในตัวเอง และไม่มีบทบาทในการพัฒนาการเรียนรู้อันสูงของลูกเท่าที่ควร ๔) การเข้ามามีส่วนร่วมแบบเป็นทางการในรูปแบบของคณะกรรมการชุดต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้ผล ด้วยไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของ คนไทย และ ๕) ขาดระบบกลไกที่จะส่งเสริมให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ได้มีความรู้ ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตรหลาน รวมถึงมีบทบาทร่วมกับโรงเรียนในการพัฒนาผู้เรียน ดังเช่นที่หลายประเทศมีองค์กร หรือหน่วยงานสนับสนุนมากมาย

ด้วยสถานการณ์ดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีการดำเนินการดังนี้ ๑) กำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานเรื่องนี้ให้มีความชัดเจน ๒) สร้างความตระหนักถึงความสำคัญของ พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน ให้เกิดกับทุกฝ่าย ๓) กระทรวงศึกษาธิการควรร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการสร้างความเข้มแข็ง อบอุ่น ให้กับครอบครัว ด้วยเป็นองค์ประกอบสำคัญในการเรียนรู้ของเด็ก ๔) ปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอนให้ พ่อแม่ ชุมชน เห็นคุณค่าในตนเองสามารถมีส่วนร่วมพัฒนาผู้เรียนในกิจกรรมที่หลากหลาย และ ๕) รัฐต้องสร้างระบบ และกลไกการสนับสนุนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาแก่ลูกหลานได้ ตามที่ทุกฝ่ายได้เห็นว่ามีความสำคัญและกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ระบุไว้ว่าเป็นสิทธิของ บิดา มารดา ผู้ปกครอง

### ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหา และข้อเสนอยุทธศาสตร์ด้านการมีส่วนร่วมของ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชน ในการจัดการศึกษา ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบไปเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ นั้น พบว่า มีข้อเสนอต่างๆ อีกหลายประการที่ยังมิได้มีการดำเนินงาน จึงเห็นควรให้มีการนำมาตรการที่เคยนำเสนอไว้ไปพิจารณาดำเนินการดังนี้

#### มาตรการเร่งด่วน

๑. ให้อำนาจหรือชะลอการจัดตั้งสถานศึกษา หรือขยายการรับนักเรียน นักศึกษา เพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น พ่อแม่ ชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น โดยจัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษาทุกระดับและประเภทในเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

๒. ให้กระทรวงศึกษาธิการเร่งทบทวนร่างกฎกระทรวงว่าด้วย องค์ประกอบของ คณะกรรมการต่าง ๆ ในทุกระดับและประเภทการศึกษา ทั้งในส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา โดยให้มีผู้แทนจากภาคประชาชน สถานศึกษาเอกชน ภาคธุรกิจเอกชน เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการดำเนินงาน รวมทั้ง ติดตามและประเมินผล

๓. ให้กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งเตรียมความพร้อม ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๓.๑ เตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้พร้อมจัดการศึกษาและรับการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษา

๓.๒ เร่งสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การถ่ายโอน และการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ ในการจัดการศึกษา เพื่อให้เห็นความสำคัญและ ตระหนักถึงความจำเป็นของการมีส่วนร่วม

๔. ให้กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งส่งเสริมการจัดการศึกษา ทางเลือกที่เกิดขึ้นโดยองค์กรทางสังคมต่าง ๆ โดยกำหนดให้มีหน่วยงานและระบบการดูแลส่งเสริม สนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ทั้งนี้โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม จัดการศึกษาทั้งในส่วนของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรทางสังคม (การศึกษา ทางเลือก) และพ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ :** การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒ :** การทบทวน ปรับปรุง แก้ไข นโยบาย กฎหมาย และระเบียบปฏิบัติ ที่เป็นอุปสรรคของการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของฝ่ายต่าง ๆ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๓ :** การสร้างระบบกลไก การส่งเสริมสนับสนุน

**ยุทธศาสตร์ที่ ๔ :** การสร้างระบบการติดตามและประเมินผล

ทั้งนี้ หน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบ ควรนำปัญหาและข้อเสนอแนะจากรายงาน รวมทั้งความคิดเห็นที่ได้จากการประชุมในครั้งนี้ และในวาระอื่น ๆ จัดทำเป็นยุทธศาสตร์ และมาตรการของประเด็นการมีส่วนร่วมทั้ง ๔ เรื่อง เพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในเรื่องนี้ ให้เกิดผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ต่อไป

# ความเป็นมา

เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๖ คณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เป็นประธาน ได้แต่งตั้งคณะทำงานชุดต่างๆ ขึ้น ๙ คณะ รวมถึงคณะทำงานด้านการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชน ในการจัดการศึกษา เพื่อทำการศึกษาสภาพการดำเนินงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาในสาระสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ใน ๔ ประเด็นคือ ๑) การจัดการศึกษาของเอกชน (สถานศึกษาเอกชน) ๒) การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) การจัดการศึกษาขององค์กรทางสังคมอื่น (การศึกษาทางเลือก) ๔) การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชน

คณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการต่อไป

ขณะนี้ ระยะเวลาได้ผ่านไปสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เห็นควรให้มีการรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานพร้อมปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อรับฟังความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่จะช่วยกันให้เกิดการขับเคลื่อนในประเด็นที่สำคัญของการปฏิรูปการศึกษาคือ การมีส่วนร่วมของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และการศึกษาทางเลือกในการจัดการศึกษาของประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ ต่อไป

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานด้านการมีส่วนร่วมของ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชน ในการจัดการศึกษาในครั้งนั้น จึงได้รับมอบหมายให้ดำเนินการประเมินผล เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา รวมทั้งข้อเสนอ ยุทธศาสตร์ นำเสนอต่อที่ประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนำไปปรับปรุงร่างรายงาน เพื่อให้ได้ยุทธศาสตร์และมาตรการที่มีพลังและนำไปสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในประเด็นนี้ต่อไป

เอกสารฉบับนี้ เกิดจากการประมวลข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ทั้งจากงานวิจัย การติดตาม และประเมินผล การจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็นในเบื้องต้นจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอรายงานใน ๔ ประเด็นดังนี้

๑. การจัดการศึกษาเอกชน
๒. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๓. การจัดการศึกษาขององค์กรทางสังคมต่างๆ (การศึกษาทางเลือก)
๔. การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน



## การจัดการศึกษาของเอกชน (สถานศึกษาเอกชน)

### ๑. หลักการ แนวคิดและนโยบาย

การสนับสนุนให้เอกชนเข้าร่วมรับภาระจัดการศึกษาในทุกระดับเป็นเจตนารมณ์ของรัฐที่ปรากฏชัดเจนมาทุกยุคทุกสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ได้มีการบัญญัติไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และปรากฏรายละเอียดของเจตนารมณ์ดังกล่าว ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่เน้นย้ำถึงการให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาของเอกชน เช่น ระบุให้การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐ ของเขตพื้นที่การศึกษา หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อจัดการศึกษาเอกชน (ม.๔๕) และให้รัฐสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีและสิทธิประโยชน์อื่น ที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษา แก่สถานศึกษาเอกชนตามความเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้ (ม.๔๖)

### ๒. สภาพการดำเนินงาน

#### ๒.๑ แนวโน้มการร่วมรับภาระในการจัดการศึกษา

ผลการศึกษามีส่วนจัดการศึกษาของภาคเอกชน ในระยะของการปฏิรูปการศึกษา ระหว่างปีการศึกษา ๒๕๔๓ - ๒๕๔๗ พิจารณาจากสถิติจำนวนผู้เรียนในสถานศึกษาเอกชน ต่อผู้เรียนทั้งหมด ปรากฏดังนี้

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในภาพรวมพบว่า ภาคเอกชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ จากร้อยละ ๑๔ ในปี ๒๕๔๓ เป็นร้อยละ ๑๕ ในปี ๒๕๔๕ และร้อยละ ๑๖ ในปี ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ (ตารางที่ ๑) เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาพบว่า ระดับก่อนประถมศึกษาที่มีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยในช่วงปี ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ ส่วนระดับอื่น ๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกระดับ โดยสัดส่วนผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีพของภาคเอกชนสูงกว่าระดับอื่น ๆ และเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าระดับอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน ในปัจจุบันปี ๒๕๔๗ สัดส่วนผู้เรียนภาคเอกชนในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นร้อยละ ๒๐ ๑๖ ๑๑ และ ๒๐ ตามลำดับ โดยระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีพ เอกชนมีสัดส่วนร้อยละ ๓๘ สูงกว่าระดับอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทสามัญ : ประเภทอาชีวศึกษา ในภาพรวมทั้งประเทศ พบว่า ในปี ๒๕๕๗ เป็น ๖๓ : ๓๗ (ตารางที่ ๒) ซึ่งเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับที่ผ่านมา ขณะที่เป้าหมายของนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน กำหนดสัดส่วนดังกล่าวไว้เป็น ๕๐ : ๕๐ ในประเด็นนี้ควรคำนึงถึงการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม ในการทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวด้วย

**ระดับอุดมศึกษา** ในภาพรวมเอกชนมีแนวโน้มในการจัดการศึกษาในระดับนี้คงที่ ในระหว่างปี ๒๕๔๓ - ๒๕๔๖ คือมีสัดส่วนเป็นร้อยละ ๒๒ และลดลงเหลือร้อยละ ๒๐ ในปี ๒๕๔๗ (ตารางที่ ๑) ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากการเปิดและขยายวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยของรัฐ พิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษาพบว่า ภาคเอกชนมีส่วนร่วมจัดในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี สูงกว่าระดับอื่นๆ โดยในปี ๒๕๔๗ มีสัดส่วนการจัดเป็นร้อยละ ๓๘, ๑๖ และ ๙ ในระดับต่ำกว่า ปริญญาตรี ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี ตามลำดับ และมีแนวโน้มลดลงทุกระดับ

ตารางที่ ๑ แนวโน้มของสัดส่วนผู้เรียนภาครัฐ: ภาคเอกชน ปีการศึกษา ๒๕๔๓ - ๒๕๔๗

ระดับการศึกษา	๒๕๔๓	๒๕๔๔	๒๕๔๕	๒๕๔๖	๒๕๔๗
<b>การศึกษาขั้นพื้นฐาน</b>					
ก่อนประถมศึกษา	๘๖ : ๑๓	๘๖ : ๑๔	๘๕ : ๑๕	๘๔ : ๑๖	๘๔ : ๑๖
ประถมศึกษา	๗๘ : ๒๐	๗๗ : ๒๓	๗๗ : ๒๓	๗๙ : ๒๑	๘๐ : ๒๐
มัธยมศึกษาตอนต้น	๘๖ : ๑๔	๘๖ : ๑๔	๘๕ : ๑๕	๘๕ : ๑๕	๘๔ : ๑๖
มัธยมศึกษาตอนปลาย	๙๔ : ๖	๙๔ : ๖	๙๐ : ๑๐	๙๐ : ๑๐	๘๙ : ๑๑
ประเภทสามัญ	๘๗ : ๑๓	๘๗ : ๑๓	๘๕ : ๑๕	๘๓ : ๑๗	๘๐ : ๒๐
ประเภทอาชีว	๙๖ : ๔	๙๖ : ๔	๙๓ : ๗	๙๒ : ๘	๙๑ : ๙
<b>อุดมศึกษา</b>					
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๗๘ : ๒๒	๗๘ : ๒๒	๗๘ : ๒๒	๗๘ : ๒๒	๘๐ : ๒๐
ปริญญาตรี	๕๙ : ๔๑	๖๑ : ๓๙	๖๑ : ๓๙	๕๘ : ๔๒	๖๒ : ๓๘
สูงกว่าปริญญาตรี	๘๔ : ๑๖	๘๔ : ๑๖	๘๓ : ๑๗	๘๓ : ๑๗	๘๔ : ๑๖
	๘๙ : ๑๑	๙๐ : ๑๐	๙๑ : ๙	๙๑ : ๙	๙๑ : ๙

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ ๒ แนวโน้มจำนวนผู้เรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทสามัญและประเภทอาชีวศึกษา

หน่วย : พันคน

ประเภท	๒๕๔๓	๒๕๔๔	๒๕๔๕	๒๕๔๖	๒๕๔๗
ประเภทสามัญ	๑,๑๑๑	๑,๑๓๐	๑,๑๐๑	๑,๐๖๐	๑,๐๓๘
ประเภทอาชีวศึกษา	๖๒๓	๕๙๒	๖๐๖	๖๑๔	๖๑๒
สามัญ : อาชีวศึกษา	๖๔ : ๓๖	๖๖ : ๓๖	๖๕ : ๓๕	๖๓ : ๓๗	๖๓ : ๓๗

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

## ๒.๒ คุณภาพการศึกษา

### ๒.๒.๑ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนจากการทดสอบระดับชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ทำการทดสอบสัมฤทธิ์ผลของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ พบว่า

ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนนในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์ ของผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนสูงกว่าทุกสังกัดอย่างเด่นชัดทั้งในปีการศึกษา ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ (ตารางที่ ๓)

ตารางที่ ๓ ร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนนวิชาต่าง ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ปีการศึกษา ๒๕๔๖-๒๕๔๗  
 จำแนกตามสังกัด

สังกัด วิชา / ปี	สพฐ.	สช.	เทศบาล	กทม.
<b>ภาษาไทย</b>				
๒๕๔๖	๔๒.๕๙	๕๒.๑๖	๔๔.๑๘	๔๖.๓๘
๒๕๔๗	๔๓.๔๓	๔๘.๕๑	๔๓.๕๘	๔๕.๒๓
<b>ภาษาอังกฤษ</b>				
๒๕๔๖	๓๙.๐๒	๔๗.๖๕	๓๖.๘๑	๔๐.๕๖
๒๕๔๗	๓๖.๑๔	๔๔.๗๘	๓๓.๗๗	๓๗.๘๔
<b>คณิตศาสตร์</b>				
๒๕๔๖	๓๙.๗๖	๔๗.๕๙	๓๘.๐๕	๔๐.๑๔
๒๕๔๗	๔๒.๕๘	๕๑.๒๔	๔๐.๘๐	๔๕.๒๐
<b>วิทยาศาสตร์</b>				
๒๕๔๖	๓๙.๙๗	๔๗.๔๐	๔๑.๖๓	๔๓.๒๖
๒๕๔๗	๔๐.๕๗	๔๖.๙๔	๔๑.๒๑	๔๕.๑๒

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนนในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ และสังคมศึกษา ของผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนสูงกว่าทุกสังกัด เช่นเดียวกับระดับประถมศึกษาทั้งในปีการศึกษา ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ (ตารางที่ ๔)

ตารางที่ ๔ ร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนนวิชาต่าง ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ จำแนกตามสังกัด

สังกัด	วิชา / ปี	สพฐ.	สช.	เทศบาล	กทม.
ภาษาไทย	๒๕๔๖	๔๙.๙๔	๕๘.๑๐	๕๒.๙๗	๕๖.๑๖
	๒๕๔๗	๓๙.๑๖	๓๙.๙๖	๓๙.๑๐	*
ภาษาอังกฤษ	๒๕๔๖	๓๕.๙๓	๔๕.๖๗	๓๖.๓๑	๔๒.๕๓
	๒๕๔๗	๓๑.๗๑	๓๙.๖๙	๓๑.๑๒	*
คณิตศาสตร์	๒๕๔๖	๓๓.๓๒	๓๙.๑๙	๓๓.๔๖	๓๖.๐๓
	๒๕๔๗	๓๔.๖๕	๓๗.๖๙	๓๓.๕๒	*
วิทยาศาสตร์	๒๕๔๖	๓๕.๙๓	๔๑.๐๖	๓๖.๒๓	๓๗.๙๖
	๒๕๔๗	๓๖.๙๑	๔๐.๖๑	๓๗.๐๒	*
สังคมศึกษา	๒๕๔๖	๔๖.๐๙	๕๓.๒๐	๔๙.๑๐	๔๙.๕๙
	๒๕๔๗	๔๒.๒๐	๔๔.๙๔	๔๒.๙๖	*

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

\* ข้อมูลยังไม่สมบูรณ์

## ๒.๒.๒ ผลการประเมินคุณภาพภายนอก

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้ทำการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และได้สังเคราะห์ข้อมูลจากผลการประเมินในกลุ่มสถานศึกษาที่มีคุณภาพระดับดี จำแนกตามสังกัดและรายมาตรฐาน (ด้านผู้เรียน) ใน ๗ มาตรฐาน พบว่า ร้อยละของสถานศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพอยู่ในระดับดี มีสัดส่วนที่สูงกว่าสถานศึกษาของรัฐทั้ง ๗ มาตรฐาน ดังตารางที่ ๕

ตารางที่ ๕ ร้อยละของสถานศึกษาที่มีมาตรฐานด้านผู้เรียนอยู่ในระดับดี

มาตรฐาน		ร้อยละของสถานศึกษา	
		รัฐ	เอกชน
มาตรฐานที่ ๑	ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	๘๓.๑	๘๐.๓
มาตรฐานที่ ๔	ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดมีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์	๑๐.๓	๒๗.๓
มาตรฐานที่ ๕	ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร	๑๒.๐	๒๕.๘
มาตรฐานที่ ๖	ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง	๒๕.๙	๓๙.๔
มาตรฐานที่ ๗	ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	๖๘.๑	๗๐.๖
มาตรฐานที่ ๑๐	ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี	๙๕.๕	๙๖.๕
มาตรฐานที่ ๑๒	ผู้เรียนมีสุนทรียภาพ และลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา	๗๒.๒	๘๒.๗

ที่มา : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

จากรายงานผลการประเมินการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเอกชน ซึ่งดำเนินการโดย รศ.ดร.เสถียร ศรีบุญเรือง จากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และคณะ ในปี ๒๕๔๖ โดยการสนับสนุนของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่า ผลการศึกษา บทบาทของโรงเรียนเอกชนในการลดภาระงบประมาณรัฐในการจัดการศึกษาชี้ให้เห็นว่า โรงเรียนเอกชนมีส่วนช่วยลดภาระงบประมาณของรัฐคิดเป็นร้อยละ ๑๐.๔๓ ของค่าใช้จ่ายด้าน การศึกษารวม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากงบประมาณประจำปีของกระทรวงศึกษาธิการปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่มีค่าเท่ากับ ๒๑๕,๘๐๒.๓ ล้านบาท โรงเรียนเอกชนมีส่วนแบ่งเบาระบบราชการในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานเท่ากับ ๒๒,๕๐๘.๑ ล้านบาท และเมื่อพิจารณาถึงงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ย้อนหลังไปประมาณ ๑๓ ปี ในช่วงปี ๒๕๓๓ - ๒๕๔๕ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า โรงเรียนเอกชน มีส่วนแบ่งเบาระบบราชการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานคิดเป็นมูลค่า ๒๐๒,๘๓๑.๖ ล้านบาท ถ้าหาก แนวนอ้มค่าใช้จ่ายในการลงทุนด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการยังเป็นไปตามลักษณะเดิม คาดว่าช่วงเวลา ๑๐ ปีในอนาคตระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๕๕ โรงเรียนเอกชนจะมีส่วนแบ่งเบาระบบราชการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นมูลค่าสูงประมาณ ๓๒๘,๘๘๗.๒๓ ล้านบาท และหาก พิจารณาช่วงเวลา ๒๒ ปี ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๓ - ๒๕๕๕ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า โรงเรียนเอกชน จะมีส่วนแบ่งเบาระบบราชการในการจัดการศึกษา เป็นมูลค่าสูงถึง ๕๓๑,๗๒๘.๘ ล้านบาท

### ๓. ปัญหาของการจัดการศึกษาเอกชน

สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ประมวลสภาพ ปัญหาในการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษาพบว่า ๔ ประเด็น หลักที่สำคัญคือ ๑) การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว ๒) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีและ การให้สิทธิประโยชน์ ๓) นโยบายของรัฐต่อการมีส่วนร่วมของเอกชน และ ๔) กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเอกชน มีรายละเอียดดังนี้

#### ๑) การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว

การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว ยังไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่เป็นจริงของโรงเรียนเอกชน เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายรายหัวของนักเรียนในโรงเรียนของรัฐ เนื่องจากมีได้คำนึงถึงค่า ใช้จ่ายส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับลงทุน เช่น ค่าซ่อมแซมอาคารเรียน และค่าอุปกรณ์การศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่าย รายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนในโรงเรียนของรัฐ และเอกชนให้ทัดเทียมกัน การจัดสรรดังกล่าว ส่งผลให้โรงเรียนของเอกชนมีรายได้ไม่เพียงพอในการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

## ๒) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี และการให้สิทธิประโยชน์

๒.๑) ภาษีโรงเรือน ปัจจุบันโรงเรียนเอกชนถูกเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าสาธารณูปโภคในอัตราเดียวกับภาคธุรกิจเอกชนอื่นๆ ทั้งๆ ที่การดำเนินงานของโรงเรียนเอกชนมีเป้าหมาย ที่มุ่งพัฒนาคนให้มีศักยภาพในการพัฒนาประเทศเช่นเดียวกับโรงเรียนของรัฐ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีให้กับโรงเรียนตามความเหมาะสม ซึ่งในทางปฏิบัติการประเมินภาษีโรงเรือนของโรงเรียนเอกชนมีความแตกต่างกัน ขึ้นกับดุลยพินิจของพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ทำให้เกิดความไม่เหมาะสมในวิธีการคิดคำนวณภาษีและไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานของโรงเรียนเอกชน ส่งผลให้บางโรงเรียนได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรม ในขณะที่บางโรงเรียนไม่ได้รับผลกระทบ

อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการแก้ปัญหาในเรื่องนี้ โดยกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีโรงเรือนในอัตราต่ำสุดให้แก่สถานศึกษาเอกชนทุกระดับ คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ มีมติเห็นชอบในหลักการให้ลดหย่อนภาษีโรงเรือนในอัตราต่ำสุดรวมทั้งยกเลิกระบบการคิดภาษีในอัตราก้าวหน้าให้แก่สถานศึกษาเอกชนทุกระดับ โดยให้กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป และเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ ที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีโรงเรือนให้แก่สถานศึกษาเอกชนในร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ..... หรือขอแก้ไขในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พุทธศักราช ๒๕๗๕ ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ซึ่งขณะนี้ยังอยู่ระหว่างดำเนินการ

๒.๒) ภาษีนำเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่ม เนื่องจากการนำเข้าสื่อและอุปกรณ์การศึกษามีข้อจำกัดในการขอยกเว้นภาษีนำเข้าตามข้อตกลง Florence Agreement ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามไว้เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๔ ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ UNESCO ได้พิจารณาทบทวนและปรับปรุงบัญชีแนบท้ายสื่อและอุปกรณ์ด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมให้ครอบคลุมถึงสื่อการศึกษาที่เป็นเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้น ข้อตกลงนี้ชื่อว่า "Nairobi Protocol" ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้เข้าร่วมลงนามเป็นสมาชิกในข้อตกลงนี้ จึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องการขอยกเว้นภาษีนำเข้าสื่อและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้น นอกจากนี้ยังต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในการซื้อสื่อและอุปกรณ์การศึกษา

อย่างไรก็ตาม ได้มีความก้าวหน้าในการดำเนินงานในเรื่องการลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร โดยมีการประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกำหนดพิทักษ์อัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๒๐) เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งได้กำหนดให้มีการยกเว้นอากรโดยมีรายการของที่จะได้รับ



การยกเว้นซึ่งมีความครอบคลุมกว้างมากขึ้น เช่น ครอบคลุมถึง เครื่องดนตรี อุปกรณ์กีฬา อุปกรณ์เสริมทักษะ สิ่งของสำหรับคนพิการ ทั้งนี้ต้องเป็นของที่นำไปใช้เพื่อการศึกษาและการวิจัยที่ผ่านการพิจารณาและรับรองโดยกระทรวงศึกษาธิการ และต้องเป็นของที่ไม่มีการผลิตภายในประเทศ ซึ่งในขณะนี้อยู่ในระหว่างการดำเนินงานออกแนวปฏิบัติในการจัดทำคำขอยกเว้นอากรนำเข้าภายใต้ประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวและโรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ ยังไม่ได้มีการรับทราบว่า มีการประกาศใช้กฎกระทรวงดังกล่าว ขั้นตอนในการยกเว้นภาษีมีความยุ่งยากและใช้เวลานาน

**๒.๓) ค่าสาธารณูปโภค** การคิดค่าสาธารณูปโภคสำหรับโรงเรียนเอกชน เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา โรงเรียนเอกชนถูกเรียกเก็บในอัตราสูงกว่าโรงเรียนรัฐบาล โดยเรียกเก็บในอัตราเดียวกับโรงงานอุตสาหกรรม และไม่ได้รับการยกเว้นเงินมัดจำค่าไฟฟ้า และค่าโทรศัพท์ ในขณะที่โรงเรียนของรัฐได้รับการยกเว้น

### ๓) นโยบายของรัฐต่อการมีส่วนร่วมของเอกชน

แม้ว่าพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ กำหนดให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการจัดการศึกษา การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐ ของเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รับฟังความคิดเห็นของเอกชน และประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติยังขาดความชัดเจนในมาตรการของนโยบายรัฐในเรื่องการมีส่วนร่วมของเอกชน ซึ่งนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาของรัฐได้ส่งผลกระทบต่อการรับนักเรียนของโรงเรียนเอกชน เช่น การสร้างโรงเรียนของรัฐเพิ่มขึ้น ในบางท้องที่เกิดการทับซ้อนพื้นที่บริการระหว่างโรงเรียนของรัฐและโรงเรียนเอกชน การติดประกาศรับนักเรียนของบางเขตพื้นที่การศึกษาโดยระบุเฉพาะชื่อโรงเรียนรัฐบาล ทำให้ประชาชนเข้าใจว่าจะนำบุตรหลานเข้าได้เฉพาะโรงเรียนที่มีชื่ออยู่ในประกาศเท่านั้น การประกาศเรียกครูเพื่อบรรจุในโรงเรียนรัฐบาล มีหลายแห่งที่เรียกตัวในช่วงเปิดเทอม ส่งผลกระทบต่อจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนเอกชน เพราะจะไม่สามารถหาครูมาทดแทนได้ทัน

### ๔) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเอกชน

การจัดการศึกษาเอกชน มีประเด็นด้านกฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการศึกษาเอกชน ดังนี้

**๔.๑) ความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง** หน่วยงานภาครัฐและโรงเรียนเอกชนยังมีความเข้าใจไม่ตรงกันในการปฏิบัติตามกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น กรณีคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ที่มีไปยังสำนักงาน

เขตพื้นที่การศึกษา ในหลายเรื่องที่ต้องมีการตีความว่า โรงเรียนเอกชน ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ เช่น การที่มีคำสั่งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดอบรม ครูในเขตพื้นที่การศึกษาต่าง ๆ นั้น แต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บางเขตพื้นที่การศึกษาเชิญให้โรงเรียนเอกชนเข้าร่วมอบรมด้วย บางเขตพื้นที่การศึกษา ให้เฉพาะโรงเรียนในสังกัด สพฐ.เข้าอบรม และบางเขตพื้นที่การศึกษาให้โรงเรียนเอกชน เข้าอบรมแต่ต้องชำระค่าใช้จ่ายเอง ในขณะที่ครูโรงเรียนสังกัด สพฐ.ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ในเรื่องแนวปฏิบัติในการเลือกซื้อสื่อการเรียนรู้อันสถานศึกษา ซึ่งส่วนกลางแจ้ง ไปยังผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับโรงเรียนสังกัด สพฐ. นั้น มีความเข้าใจไม่ตรงกันว่าแนวปฏิบัติดังกล่าวใช้กับโรงเรียนเอกชนด้วยหรือไม่ เป็นต้น

#### ๔.๒) การขาดความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเอกชน ยังขาดความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน เช่น ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิและความเสมอภาคในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับ การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และการจัดการศึกษาอบรมจะต้อง คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเอกชน และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ กำหนดให้จัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน ซึ่งในทางปฏิบัติการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ยังไม่สอดคล้องหรือเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เช่น การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว โรงเรียนของรัฐ และโรงเรียนเอกชนยังไม่เท่าเทียมกัน

ในประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนโรงเรียนเอกชน ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๖ กำหนดให้รัฐต้องสนับสนุนเงินอุดหนุน การลดหย่อน หรือยกเว้น ภาษีและสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชนตามความเหมาะสม และมาตรา ๕๘ ยังกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจ ในการระดมทรัพยากร โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและการใช้มาตรการลดหย่อนทางภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ในขณะที่กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาษี ยังไม่ได้มีการ ทบทวน ปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับบทบัญญัติดังกล่าวของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน

๔.๓) ความล่าช้าของกฎหมายการศึกษาเอกชน ทำให้เป็นอุปสรรคในการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของเอกชน การศึกษาเอกชนจึงขาดอิสระและความคล่องตัว เพราะต้องดำเนินการ อยู่ภายใต้การกำกับและการตีความ ตลอดจนการตรวจสอบ โดยกฎ ระเบียบ กฎหมายหลายฉบับ และหลายหน่วยงาน เช่น ในการขอเปิดหลักสูตรใหม่ เอกชนจะถูกพิจารณาโดยหลายหน่วยงาน และหลายขั้นตอน ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เป็นต้น

กรณี การเปิดหลักสูตรนานาชาติ ซึ่งนับวันจะมีความต้องการมากขึ้น จึงทำให้มีความต้องการครูต่างชาติมากขึ้นเช่นกัน พบว่ากระบวนการบรรจุและจ้างครูต่างชาติ มีความยุ่งยาก และล่าช้าทั้งการออกวีซ่า การขอใบอนุญาตสอน (Teaching Permit) จากสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และใบอนุญาตการทำงาน (Working Permit) จากกรมแรงงาน อันเนื่องมาจากระเบียบไม่ทันสมัย มีขั้นตอนมาก มีความยุ่งยากในการยื่นเรื่อง และตรวจสอบเอกสาร ตลอดจนความล่าช้าจากระบบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และขาดการประสานงานที่ดี ระหว่างหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตทำงาน และขอวีซ่าของครูต่างชาติยังค่อนข้างสูง ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระอย่างมากสำหรับโรงเรียนเอกชน นอกจากนี้แล้ว ยังคุมเข้มในเรื่องวุฒิทางการศึกษาของครูต่างชาติที่ต้องมีวุฒิตามที่กำหนดเท่านั้น (ไม่รับวุฒิเทียบเท่า) จึงจะสามารถบรรจุได้ ยิ่งทำให้ขาดแคลนครูด้านการศึกษามากขึ้น เป็นต้น

#### ๔. การดำเนินการแก้ไขปัญหา

ขณะนี้ หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้พยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้เอกชนมีบทบาทมากขึ้น

๑) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนอยู่ระหว่างการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การศึกษาเอกชน โดยมีเป้าหมายที่จะยกระดับมาตรฐานการศึกษาเอกชนสู่สากล ด้วยการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร ผู้เรียน และโรงเรียนเอกชนอย่างเป็นระบบทั่วถึง และต่อเนื่อง

๒) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ดร.รุ่ง แก้วแดง) ได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการกำหนดยุทธศาสตร์การนำภารกิจของหน่วยงานในกำกับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สู่การปฏิบัติ ในเรื่องการศึกษาเอกชน โดยได้มีแนวการดำเนินงานใน ๖ ประเด็น คือ (๑) การให้อิสระแก่โรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพ (๒) การส่งเสริมโรงเรียนเอกชนที่ควรพัฒนาคุณภาพ (๓) โรงเรียนอนุบาลกับการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ (๔) โรงเรียนเอกชนตามมาตรา ๑๕(๒) หลักสูตรระยะสั้น (๕) โรงเรียนประเภทอาชีวศึกษา และ ๖) เรื่องต่างๆ ไป (ระบบอุดหนุน ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ) โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการตามประเด็นต่าง ๆ ที่เน้นความสำเร็จและได้ผลภายในระยะ ๑ ปี

๓) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยคณะอนุกรรมการด้านนโยบายและแผนการศึกษา ของคณะกรรมการสภาการศึกษา ได้มีการพิจารณา (ร่าง) นโยบายการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไปเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ และคณะอนุกรรมการฯ มีมติ ให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการดำเนินงานในเรื่องนี้ อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

๔) สภาการศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย ได้จัดทำกรอบและแนวทางการพัฒนาการศึกษาเอกชนในช่วง พ.ศ.๒๕๔๙ - ๒๕๕๒ โดยมียุทธศาสตร์ ๖ ด้าน ได้แก่ (๑) การพัฒนาองค์กรการศึกษาเอกชน (๒) การพัฒนาสถานศึกษา (๓) การพัฒนาครูและบุคลากรในสถานศึกษา (๔) การพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน (๕) การพัฒนาคุณภาพและโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียน และ (๖) การระดมทรัพยากรเพื่อส่งเสริมการศึกษาเอกชน

## ๕. ข้อเสนอแนะ

จากผลการประเมินการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาของเอกชน ในครั้งการจัดทำยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของเอกชนในปี ๒๕๔๖ นั้น พบว่ามีประเด็นที่ได้รับการแก้ไขปัญหาไปบ้างแล้ว แต่ยังมีอีกหลายประการที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข จึงเห็นควรนำข้อแนะนำดังกล่าวมาดำเนินการดังนี้

๑. รัฐควรพิจารณากำหนดสัดส่วนผู้เรียนภาคเอกชนแต่ละระดับการศึกษา รวมทั้งมาตรการเพื่อส่งเสริมการร่วมรับภาระของภาคเอกชนให้ชัดเจน และดำเนินการตามมาตรการอย่างจริงจัง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ว่า "การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐของเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับฟังความคิดเห็นของเอกชน และประชาชน ประกอบการพิจารณาด้วย"

๒. พิจารณาทบทวนนโยบายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน และมีผลต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ อาทิ นโยบายการรับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ เข้าเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของรัฐ ทั้งสายสามัญ และสายอาชีพ รวมทั้งการปรับระบบการแนะแนวเพื่อศึกษาต่อ การพัฒนาหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาตอนปลายให้มีความหลากหลาย ตอบสนองต่อความแตกต่างของผู้เรียน และทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนด้วย

๓. ทบทวนแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของภาคเอกชน และพึงต้องใช้มาตรฐานเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ อาทิ การกำหนดขนาดของห้องเรียนที่ตายตัว การกำหนดลักษณะของอาคารและการก่อสร้างอาคารเรียนที่มีกฎเกณฑ์ที่เข้มงวด แตกต่างจากการก่อสร้างอาคารเรียนในสถานศึกษาของรัฐ ฯลฯ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๔๓ ที่บัญญัติให้การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนมีความเป็นอิสระ ภายใต้หลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ

๔. เร่งรัดการออกพระราชบัญญัติสภาการศึกษาเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเอกชน มีองค์กรผู้แทนที่รองรับโดยกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเอกชน และกำกับดูแลสถานศึกษาเอกชนด้วยกัน

๕. ปรับการอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่ผู้เรียนในสถานศึกษาเอกชน ๑) ให้เกิดความเป็นธรรม เมื่อเทียบกับผู้เรียนในโรงเรียนของรัฐ ๒) แก่กฎระเบียบเพื่อเปิดโอกาสให้โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรจากพ่อแม่ ผู้ปกครองได้ตามความเหมาะสม ๓) อุดหนุนนักเรียนในโรงเรียนเอกชนที่มีความต้องการพิเศษ (ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ) ในอัตราเดียวกับที่ให้กับผู้เรียนในโรงเรียนของรัฐ ๔) นำระบบคูปองมาใช้ เพื่อให้ นักเรียนได้เลือกเรียนในโรงเรียนที่ประสงค์จะเรียน และหากโรงเรียนใดจัดบริการเป็นพิเศษ สามารถเก็บเพิ่มเติมจากผู้เรียนที่ต้องการได้

๖. เร่งรัดการดำเนินงานตามมาตรา ๔๖ เรื่องการลดหย่อน หรือการยกเว้นภาษีและสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชน และตามมาตรา ๕๘ วรรคท้ายที่กำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านการศึกษา โดยการสนับสนุนและการใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น

๗. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้แก่โรงเรียนเอกชนอย่างจริงจัง โดยให้ครูโรงเรียนเอกชนได้รับสิทธิการพัฒนาเท่ากับครูในโรงเรียนของรัฐ และควรสนับสนุนโรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาให้กับกลุ่มด้อยโอกาส เด็กพิการ หรือเด็กที่มีความต้องการพิเศษกลุ่มอื่น ๆ เป็นพิเศษ

๘. สร้างความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในภาครัฐทุกระดับ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนฐานคิดและพฤติกรรม อันจะเป็นส่วนสำคัญให้เจตนาารมณ์ของรัฐในการสนับสนุนภาคเอกชนได้บรรลุซึ่งความสำเร็จอย่างจริงจังต่อไป

## ตอนที่ ๒

# การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ๑. หลักการ แนวคิด และนโยบาย

การกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นนโยบายสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้ามีส่วนร่วมจัดการศึกษาอบรมของรัฐ เจตนารมณ์ดังกล่าวได้ปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้นในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่า การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษารวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากนั้นได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดแนวปฏิบัติในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา และให้ถ่ายโอนภารกิจ การให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ ภายในระยะเวลา ๔ - ๑๐ ปี ซึ่งภารกิจการให้บริการสาธารณะดังกล่าว ครอบคลุมถึงการศึกษาด้วย รวมทั้งกำหนดให้การจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ

## ๒. สภาพการดำเนินงาน

### ๒.๑ แนวโน้มการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน

ในปี ๒๕๔๖ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น ๗,๙๕๐ แห่ง ในจำนวนดังกล่าว มี ๒,๗๒๐ แห่ง หรือร้อยละ ๓๔.๒๑ ที่จัดการศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา มีเพียง ๑๓๕ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๗๐ ของทั้งหมด ที่จัดการศึกษาเกินกว่าระดับก่อนประถมศึกษา

เมื่อพิจารณาจากจำนวนสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า ระดับก่อนประถมศึกษาเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวในปี ๒๕๔๖ เนื่องจากรับโอนการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาจากหน่วยงานต่าง ๆ คือ เพิ่มจาก ๘,๖๕๘ แห่ง ในปี ๒๕๔๓ เป็น ๑๕,๔๙๖ แห่ง ในปี ๒๕๔๗ (ตารางที่ ๖) ส่วนสถานศึกษาระดับอื่นๆ ที่เพิ่มขึ้นชัดเจนคือ สถานศึกษาระดับมัธยม ศึกษาตอนต้น เนื่องจากการขยายการศึกษาภาคบังคับถึงมัธยมศึกษาปีที่ ๓ โดยมี ๒๔๓ แห่ง ในปี ๒๕๔๓ และเพิ่มขึ้นเป็น ๓๑๒ แห่ง หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๐.๔๕ ในปี ๒๕๔๗

ตารางที่ ๖ แนวโน้มจำนวนสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการศึกษา	๒๕๔๓	๒๕๔๔	๒๕๔๕	๒๕๔๖	๒๕๔๗
ก่อนประถมศึกษา	๘,๖๕๘	๘,๖๗๙	๘,๗๕๖	๑๕,๔๖๗	๑๕,๔๙๖
ประถมศึกษา	๙๒๐	๙๒๖	๙๑๗	๙๒๒	๙๒๙
มัธยมศึกษาตอนต้น	๒๔๓	๒๔๖	๒๖๔	๒๘๙	๓๑๗
มัธยมศึกษาตอนปลาย	๑๓	๑๓	๑๓	๑๖	๒๐
ประเภทสามัญ	๑๒	๑๒	๑๒	๑๕	๑๙
ประเภทอาชีว	๑	๑	๑	๑	๑
อุดมศึกษา	๒	๒	๒	๒	๒
รวม *	๘,๖๗๑	๘,๖๙๕	๘,๘๓๔	๑๕,๔๘๓	๑๕,๕๑๙

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

หมายเหตุ ๑) จำนวนโรงเรียนในแต่ละปีมีการนับซ้ำ เนื่องจากมีบางโรงเรียนเปิดสอนมากกว่าหนึ่งระดับ

๒) \* ยอดรวมเป็นจำนวนโรงเรียนไม่นับซ้ำ

ผลการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้สัดส่วนผู้เรียนในสังกัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีจำนวน ๗๑๗,๘๘๔ คน ในปี ๒๕๔๓ สูงขึ้นเป็น ๑,๓๘๐,๔๙๓ คน ในปี ๒๕๔๗ หรือเป็นร้อยละ ๕.๕๘ และ ๑๐.๘๕ ของผู้เรียนในทุกสังกัดในปี ๒๕๔๓ และปี ๒๕๔๗ ตามลำดับ (ตารางที่ ๗)

**ตารางที่ ๗** แนวโน้มจำนวนผู้เรียนสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๔๓ - ๒๕๔๗

ระดับการศึกษา	๒๕๔๓	๒๕๔๔	๒๕๔๕	๒๕๔๖	๒๕๔๗
ก่อนประถมศึกษา	๑๖๙,๕๕๘	๑๗๒,๘๐๙	๑๖๘,๒๖๑	๗๘๖,๕๓๒	๗๗๘,๔๔๐
ประถมศึกษา	๔๙๔,๒๕๕	๕๐๙,๗๗๗	๕๒๒,๑๓๔	๕๒๖,๖๒๕	๕๒๘,๖๐๒
มัธยมศึกษาตอนต้น	๕๒,๓๕๐	๕๔,๔๒๓	๕๗,๙๒๕	๖๒,๕๕๔	๗๐,๒๐๒
มัธยมศึกษาตอนปลาย	๑,๗๒๑	๒,๔๔๘	๓,๑๔๑	๓,๑๑๕	๓,๒๔๙
ประเภทสามัญ	๑,๐๓๓	๑,๖๔๕	๒,๒๓๘	๒,๓๒๐	๒,๕๓๑
ประเภทอาชีว	๖๘๘	๘๐๓	๙๐๓	๗๙๕	๗๑๘
รวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	๗๑๗,๘๘๔	๗๓๙,๔๕๗	๗๕๑,๔๖๑	๑,๓๗๘,๘๕๖	๑,๓๘๐,๔๙๓
รวมทุกสังกัด	๑๒,๘๖๗,๑๒๒	๑๒,๔๙๘,๐๓๘	๑๒,๖๕๔,๗๐๙	๑๒,๘๙๑,๑๘๑	๑๒,๗๑๘,๔๘๓
ร้อยละของทั้งหมด	๕.๕๘	๕.๙๒	๕.๙๔	๑๐.๖๙	๑๐.๘๕

**ที่มา :** สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

\* ปี ๒๕๔๖ เริ่มมีการรับโอนการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาจากหน่วยงานต่าง ๆ

จากข้อมูลการติดตามความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ โดยสำนักผู้ตรวจราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในประเด็นความพร้อมที่จะจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งที่เคยจัดการศึกษาแล้วและยังไม่เคยจัด พร้อมที่จะจัดตั้งสถานศึกษา ร้อยละ ๔๗.๑๘ โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เคยจัดการศึกษา พร้อมจะจัดตั้งร้อยละ ๕๖.๐๙ และ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เคยจัดการศึกษา พร้อมจะจัดตั้งร้อยละ ๔๓.๘๐ ทั้งนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดพร้อมที่จะจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ร้อยละ ๔๕.๘๗ ระดับประถมศึกษา ร้อยละ ๑๓.๖๙ และระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ ๔.๒๑ และพร้อมที่จะจัดตั้งภายใน ๑ - ๓ ปี ร้อยละ ๓๗.๓๔ ภายใน ๔ - ๖ ปี ร้อยละ ๓๗.๑๐ และภายใน ๗ - ๙ ปี ร้อยละ ๑๕.๑๗



## ๒.๒ ผลการจัดการศึกษา

๒.๒.๑ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนจากการทดสอบในระดับชาติ พิจารณาจากร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนนวิชาต่าง ๆ ของชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ ในภาพรวมพบว่า

ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนนในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์ โรงเรียนในสังกัดเทศบาล และ กทม. น้อยกว่า โรงเรียนเอกชน แต่สูงกว่าโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเล็กน้อย (ตารางที่ ๘)

ตารางที่ ๘ ร้อยละค่าเฉลี่ยคะแนนวิชาต่าง ๆ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ปีการศึกษา ๒๕๔๖-๒๕๔๗ จำแนกตามสังกัด

วิชา / ปี	สังกัด	สพฐ.	สช.	เทศบาล	กทม.
ภาษาไทย	๒๕๔๖	๔๒.๕๙	๕๒.๑๖	๔๔.๑๘	๔๖.๓๘
	๒๕๔๗	๔๓.๔๓	๔๘.๕๑	๔๓.๕๘	๔๕.๒๓
คณิตศาสตร์	๒๕๔๖	๓๙.๙๘	๔๗.๕๙	๓๘.๐๕	๔๐.๑๔
	๒๕๔๗	๔๒.๕๘	๕๑.๒๔	๔๐.๘๐	๔๕.๒๐
ภาษาอังกฤษ	๒๕๔๖	๓๙.๐๒	๔๗.๖๕	๓๖.๘๑	๔๐.๕๖
	๒๕๔๗	๓๖.๑๔	๔๔.๗๘	๓๓.๗๗	๓๗.๘๔
วิทยาศาสตร์	๒๕๔๖	๓๙.๙๗	๔๗.๔๐	๔๑.๖๓	๔๓.๒๖
	๒๕๔๗	๔๐.๕๗	๔๖.๙๔	๔๑.๒๑	๔๕.๑๒

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ผลการทดสอบในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ และสังคมศึกษา พบว่า โรงเรียนในสังกัดเทศบาลมีผลสัมฤทธิ์ต่ำกว่าโรงเรียนเอกชน และใกล้เคียงกับโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ตารางที่ ๙)

ตารางที่ ๙ ร้อยละค่าเฉลี่ยคะแนนวิชาต่าง ๆ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ จำแนกตามสังกัด

วิชา / ปี	สังกัด	สพฐ.	สช.	เทศบาล	กทม.
ภาษาไทย	๒๕๔๖	๔๙.๙๔	๕๙.๑๐	๕๒.๙๗	๕๖.๑๖
	๒๕๔๗	๓๙.๑๖	๓๙.๙๖	๓๙.๑๐	*
คณิตศาสตร์	๒๕๔๖	๓๓.๓๒	๓๙.๑๙	๓๓.๔๖	๓๖.๐๓
	๒๕๔๗	๓๔.๖๕	๓๗.๖๙	๓๓.๕๒	*
ภาษาอังกฤษ	๒๕๔๖	๓๕.๙๓	๔๕.๖๗	๓๖.๓๑	๔๒.๕๓
	๒๕๔๗	๓๑.๗๑	๓๙.๖๙	๓๑.๑๒	*
วิทยาศาสตร์	๒๕๔๖	๓๕.๙๓	๔๑.๐๖	๓๖.๒๓	๓๗.๙๖
	๒๕๔๗	๓๖.๙๑	๔๐.๖๑	๓๗.๐๒	*
สังคมศึกษา	๒๕๔๖	๔๖.๐๙	๕๓.๒๐	๔๙.๑๐	๔๙.๕๙
	๒๕๔๗	๔๒.๒๐	๔๔.๙๔	๔๒.๙๖	*

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

\* ข้อมูลยังไม่สมบูรณ์

## ๒.๒.๒ ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพภายนอก (องค์การมหาชน) ได้ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดต่างๆ พบว่า ในส่วนของสถานศึกษาที่มีระดับคุณภาพดี ใน ๗ มาตรฐานด้านผู้เรียนนั้น พบว่า สถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีร้อยละของสถานศึกษาที่มีคุณภาพดีเกินครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ ๕๐ ขึ้นไป) มี ๕ ใน ๗ มาตรฐาน โดยมาตรฐานระดับดีที่มีร้อยละของสถานศึกษาต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ มีอยู่สองมาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ ๔ ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดมีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ และมาตรฐานที่ ๕ ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างสังกัดพบว่า สถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าร้อยละของสถานศึกษาที่อยู่ในระดับดีสูงกว่าสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในทุกมาตรฐาน ต่ำกว่าของสถานศึกษาเอกชนเล็กน้อย ในมาตรฐานที่ ๑, ๔ และสูงกว่าสังกัดอื่น ๆ อย่างชัดเจน ในมาตรฐานที่ ๖ ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และมาตรฐานที่ ๙ ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต (ตารางที่ ๑๐)

ตารางที่ ๑๐ ร้อยละของสถานศึกษาที่มีคุณภาพดี จำแนกตามสังกัด

มาตรฐาน	ร้อยละของสถานศึกษา		
	เอกชน	สพฐ.	อปท.
มาตรฐานที่ ๑ ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	๙๐.๓	๘๒.๙	๘๖.๘
มาตรฐานที่ ๔ ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดมีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์	๒๗.๓	๙.๗	๒๖.๗
มาตรฐานที่ ๕ ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร	๒๕.๘	๑๑.๔	๒๖.๗
มาตรฐานที่ ๖ ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง	๓๙.๔	๒๔.๘	๕๔.๑
มาตรฐานที่ ๙ ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	๗๐.๖	๖๗.๕	๙๑.๕
มาตรฐานที่ ๑๐ ผู้เรียนมีสุนนินทรีย์ สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี	๙๖.๕	๙๕.๕	๙๗.๔
มาตรฐานที่ ๑๒ ผู้เรียนมีสุนทรียภาพ และลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา	๘๒.๗	๗๑.๗	๘๘.๖

ที่มา : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพภายนอก (องค์การมหาชน)

## ๒.๓ การถ่ายโอนสถานศึกษา

### ๒.๓.๑ แนวการดำเนินงาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีสิทธิในการจัดการศึกษาได้ทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจการศึกษาของรัฐให้แก่ อปท. ซึ่งภารกิจการศึกษาที่ถ่ายโอนมี ๒ ลักษณะ คือ

๑) ภารกิจการศึกษาที่ไม่ต้องมีการประเมินความพร้อมของ อปท. ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์อบรมเด็กก่อนประถมศึกษา กิจกรรมการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา (วัสดุการศึกษา) อาหารเสริม (นม) โครงการอาหารกลางวัน ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ห้องสมุดประชาชนตำบล ขณะนี้ได้มีการถ่ายโอนแล้ว ยกเว้นห้องสมุดอำเภอ/จังหวัด ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ ให้ชะลอการถ่ายโอน เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการเรียนรู้ เป็นองค์การมหาชนในระดับชาติ จึงให้รอความชัดเจนในเรื่องนี้ก่อน

๒) ภารกิจการศึกษาที่ต้องผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของ อปท. ได้แก่ การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล ๒ ปี) ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา และศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/เขต โดยกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา และจัดทำเป็นกฎกระทรวง ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ รวมทั้งมีการจัดทำประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว

ประกาศของกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว ได้กำหนดสถานศึกษาลักษณะพิเศษ ๙ ประเภท ซึ่งหากจะถ่ายโอนต้องมีการพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ ได้แก่ (๑) สถานศึกษาเน้นการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศเฉพาะด้าน และให้บริการในเขตพื้นที่ที่กว้างขวาง (๒) สถานศึกษาจัดการศึกษาในเชิงทดลอง วิจัยและพัฒนา (๓) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาเพื่อผู้พิการและด้อยโอกาส (๔) สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวอย่าง หรือต้นแบบสำหรับสถานศึกษาในระดับภาค ระดับจังหวัด หรือระดับเขตพื้นที่การศึกษา (๕) สถานศึกษาระดับประถมศึกษา ที่มีนักเรียนตั้งแต่ ๓๐๐ คน ขึ้นไป หรือสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ ๑,๕๐๐ คน ขึ้นไป (๖) สถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานของ สมศ. หรือยังขาดความพร้อมด้านบุคลากรและระบบบริหาร (๗) สถานศึกษาที่เป็นองค์การมหาชน (๘) สถานศึกษาในโครงการพระราชดำริ หรืออยู่ในพระบรมราชานุเคราะห์ หรือตั้งขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสต่างๆ (๙) สถานศึกษาที่ผู้บริจาคที่ดิน และอาคาร ระบุให้รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาเอง

ก) การถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้ อปท. จะต้องมีการประเมินความพร้อม โดย อปท. ต้องยื่นขอประเมินความพร้อมต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (ส.พ.ท.) ก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษาไม่น้อยกว่า ๑๘๐ วัน และจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินฯ จำนวน ๙ คน เป็นผู้แทน อปท. ๓ คน ผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ คน และ ส.พ.ท. ๓ คน โดยจะต้องมีการประเมินให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน

จากข้อมูลการติดตามความพร้อมในการจัดการศึกษาของ อปท. ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ โดยสำนักผู้ตรวจราชการ ประจำเขตตรวจราชการที่ ๑ - ๑๒ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า อปท. ทั้งที่เคยจัดการศึกษาแล้วและยังไม่เคยจัด มีความเห็นว่า พร้อมที่จะรับโอนการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ร้อยละ ๗๘.๑๕ โดย อปท. ที่เคยจัดการศึกษาพร้อมที่จะรับโอนร้อยละ ๗๘.๖๑ และ อปท. ที่ยังไม่เคยจัดการศึกษา พร้อมที่จะรับโอนร้อยละ ๗๗.๕๙ ทั้งนี้ อปท. ทั้งหมดพร้อมที่จะรับโอนการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ร้อยละ ๕๒.๕๕ ระดับประถมศึกษา ร้อยละ ๓๖.๙๓ และระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ ๑๑.๔๕ และพร้อมที่จะรับโอนภายใน ๑ - ๓ ปี ร้อยละ ๕๖.๔๑ ภายใน ๔ - ๖ ปี ร้อยละ ๒๙.๙๒ และภายใน ๗ - ๙ ปี ร้อยละ ๘.๖๗

ในปี ๒๕๔๗ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ทำการสำรวจและคัดเลือกอปท. ดีเด่นในการจัดการศึกษาพบว่า จาก อปท. ที่ได้รับรางวัล ๙ แห่ง นั้น เป็น อปท. ระดับเทศบาลนคร ๔ แห่ง เทศบาลเมือง ๓ แห่ง และเทศบาลตำบล ๒ แห่ง สำหรับ อปท. ที่ไม่มีโรงเรียนในสังกัด แต่มีส่วนในการจัดการศึกษาที่ได้รับรางวัลจำนวน ๒๕ แห่ง นั้น เป็นระดับอบจ. ๖ แห่ง เทศบาล ๙ แห่ง และ อบต. จำนวน ๑๐ แห่ง

ในระยะแรกที่เปิดให้มีขอถ่ายโอนสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน ๓๕๔ แห่ง ใน ๖๘ จังหวัด ยื่นขอรับโอนสถานศึกษาจำนวน ๑,๔๕๒ โรงเรียน ใน ๖๕ จังหวัด จำนวนโรงเรียนที่ขอโอน จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังนี้

ประเภทของ อปท.	จำนวนแห่ง	จำนวนโรงเรียน
องค์กรบริหารส่วนจังหวัด	๒๒	๔๗๕
เทศบาล	๑๘๙	๕๒๘
นคร	๕	๓๓
เมือง	๓๔	๑๐๕
ตำบล	๑๕๐	๓๙๐
องค์กรบริหารส่วนตำบล	๑๒๔	๔๕๔
รวม	๓๓๕	๑,๔๕๗

## ๒.๓.๒ สภาพการณ์ที่เกิดขึ้น

๑) เนื่องจากความไม่ชัดเจนในหลายประการ ทั้งในเรื่องของหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับโอน ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในด้านรายได้ ประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา และอื่นๆ การไม่ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคณะกรรมการ เนื่องจากยังไม่เข้าใจในแนวคิดและหลักการของการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น รวมถึงความกังวลต่อสถานภาพของตนเองของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดกระแสการต่อต้านจากบุคคลบางกลุ่ม คณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ มีมติให้ชะลอการถ่ายโอนโรงเรียนให้ อปท. และให้กระทรวงศึกษาธิการคณะกรรมการกระจายอำนาจและคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ปรีกษาหารือเพื่อให้ได้ข้อยุติ

๒) องค์การบริหารส่วนตำบลตะพานหิน ได้ยื่นฟ้องศาลปกครองใน ๒ ประเด็น คือ (๑) ให้เพิกถอนหนังสือคำสั่ง มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และ ๒) ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาดำเนินการประเมินเพื่อถ่ายโอนโรงเรียนต่อไป

ในประเด็นนี้ ศาลปกครองพิษณุโลกได้วินิจฉัยว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ขัดต่อพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคำขออุทธรณ์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๓) ต่อมาคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๘ ได้มีมติให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ และให้ดำเนินการตามมติคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๖/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ ตามที่ประธานกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอ คือ

(๑) อปท.ที่มีความพร้อมและประสงค์ที่จะจัดการศึกษาขึ้นใหม่ ให้ดำเนินการตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อปท. พ.ศ. ๒๕๔๗

(๒) อปท.จะขอประเมินความพร้อมเพื่อขอรับถ่ายโอนสถานศึกษาหลายแห่ง ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่อปท. ร่วมกันพิจารณาความเหมาะสมเกี่ยวกับจำนวนสถานศึกษาที่จะโอนในระยะแรก ก่อนเข้าสู่ระบบการประเมินความพร้อมตามกฎกระทรวง

(๓) ให้กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์สถานศึกษาพิเศษให้ชัดเจน

(๔) ภายหลัง อปท.ได้รับโอนสถานศึกษาไประยะหนึ่งแล้ว ควรมีการดำเนินการติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของ อปท.ที่รับโอนจากหน่วยงานกลาง เช่น สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หากจำเป็นก็ให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงดังกล่าวได้

(๕) ให้มีคณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาให้แก่ อปท. ซึ่งให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. เป็นผู้แต่งตั้ง และมีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน เร่งดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการวางระบบกลไก หลักเกณฑ์วิธีการถ่ายโอนข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาให้แก่ อปท. เพื่อสามารถรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา เมื่อ อปท. ผ่านเกณฑ์การประเมินตามกฎหมายกระทรวงแล้ว

สำหรับการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการติดตามประเมินผลหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนสถานศึกษาไปแล้วนั้น คณะรัฐมนตรี มีมติให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวด้วย

### ๒.๓.๓ ประเด็นที่ทำความเข้าใจ

คณะกรรมการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ได้มอบหมายให้มีการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อทำความเข้าใจในมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๘ ในประเด็นดังนี้

(๑) เรื่องจำนวนโรงเรียนที่ อปท. ประสงค์ขอรับโอนและการแบ่งระดับ และประเภทของ อปท. ว่าประเภทใดจะจัดการศึกษาในระดับใดบ้าง

(๒) นิยามคำว่า สถานศึกษาลักษณะพิเศษ

(๓) แนวปฏิบัติในการเตรียมการเพื่อประเมินความพร้อมการจัดการศึกษา

ในปีการศึกษา ๒๕๔๙ จะมีการปรับปรุงแนวปฏิบัติอย่างไรกรณีที่ อปท. ผ่านการประเมิน ความพร้อมตามกฎหมายกระทรวงแล้ว ผลการพิจารณาพบว่า

#### ๑) จำนวนโรงเรียนที่จะขอถ่ายโอน

ข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับข้อเสนอของ สพฐ. มีความแตกต่างกันทั้งในประเด็นจำนวนสถานศึกษาและระดับการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่จะถ่ายโอน โดยคณะอนุกรรมการฯ เสนอให้ออนโรงเรียนได้แห่งละไม่เกิน ๕ โรงเรียน และเป็นโรงเรียนที่สอนระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลายแตกต่างกันไปตามประเภทของ อปท. โดยมีเหตุผลว่า กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนดให้ อปท. สามารถจัดการศึกษาได้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ขณะที่ สพฐ. เสนอให้ในระยะแรกให้ออนได้ในจำนวนที่น้อยกว่าคือ เขตพื้นที่การศึกษาละไม่เกิน ๑ โรงเรียน และโรงเรียนที่สอนตั้งแต่ก่อนประถมศึกษา ถึงมัธยมศึกษาตอนต้น ดังรายละเอียดในตารางที่ ๑๑

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ได้มีมติเห็นชอบในเรื่องจำนวนสถานศึกษาที่จะโอนตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมในแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ ๑๑ ข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเภทอปท.	ข้อเสนอของที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ		ข้อเสนอของ สพฐ.	
	จำนวนสถานศึกษา	ประเภท/ระดับการศึกษา	จำนวนสถานศึกษา	ประเภท/ระดับการศึกษา
กทม.	-	-	-	-
อปจ.	แห่งละไม่เกิน 5 โรง	ระดับมัธยมศึกษา หากประสงค์จะรับโอนระดับประถมศึกษา ต้องทำความเข้าใจตกลงกับอปท.ในพื้นที่เป็นกรณีๆ ไป	เขตละไม่เกิน 1 โรง	สามารถขอย้ายโอนการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
เทศบาลเมือง/นคร/ตำบล ที่เคยจัดการศึกษา	แห่งละไม่เกิน 3 โรง	ระดับประถมศึกษา สำหรับเทศบาลที่จัดการศึกษาอยู่แล้วสามารถจัดการศึกษา หรือรับโอนสถานศึกษาในระดับมัธยมศึกษาได้	เขตละไม่เกิน 1 โรง	-เทศบาลเมือง/นคร ที่เคยจัดการศึกษา สามารถขอย้ายโอนการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น -เทศบาลเมือง/นคร ที่ไม่เคยจัดการศึกษา สามารถขอย้ายโอนการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา -เทศบาลตำบล ที่มีรายได้มากกว่า 20 ล้านบาท/ปี และเคยจัดการศึกษาสามารถขอย้ายโอนการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น -เทศบาลตำบล ที่มีรายได้มากกว่า 20 ล้านบาท/ปี และไม่เคยจัดการศึกษา สามารถขอย้ายโอนการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา



ตารางที่ ๑๑ (ต่อ) ข้อเสนอของคณะกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเภทอปท.	ข้อเสนอของที่ประชุมคณะกรรมการฯ		ข้อเสนอของ สพฐ.	
	จำนวนสถานศึกษา	ประเภท/ระดับการศึกษา	จำนวนสถานศึกษา	ประเภท/ระดับการศึกษา
เทศบาลตำบล/อบต. ที่ไม่เคยจัดการศึกษา	แห่งละไม่เกิน 1 โรง	ระดับประถมศึกษา  ** ทั้งนี้ จำนวนสถานศึกษาที่ขอรับโอน ขึ้นอยู่กับการกำหนดคำนิยามสถานศึกษาลักษณะพิเศษ ของกระทรวง-ศึกษาธิการด้วย	เขตละไม่เกิน 1 โรง	อบต. ที่มีรายได้มากกว่า 20 ล้านบาท/ปี สามารถขอย้ายโอนการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา  ** ทั้งนี้ ในการย้ายโอนให้เป็นไปตามความสมัครใจของผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง และกรรมการนักเรียน
เมืองพัทยา	ไม่เกิน 3 โรง	สามารถจัดการศึกษาหรือรับโอนสถานศึกษาในระดับมัธยมศึกษาได้	-	-

## ๒) นิยามคำว่า สถานศึกษาลักษณะพิเศษ

คณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นควรว่าในนิยามที่ สพฐ. เสนอมานั้น ควรมีความชัดเจนกว่านี้และขอให้ สพฐ. ประกาศรายชื่อโรงเรียนที่อยู่ในประเภทของสถานศึกษาลักษณะพิเศษดังกล่าว ก่อนวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นเวลาที่กำหนดให้ อปท. ดำเนินการยื่นประเมินความพร้อมก่อนเริ่มต้นปีการศึกษา ๒๕๔๘ ไม่น้อยกว่า ๑๘๐ วัน เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่ทราบและเป็นข้อมูลให้ อปท. ในการตัดสินใจ

โดยประเด็นที่ยังมีความคิดเห็นแตกต่างกัน คือ

**สถานศึกษาลักษณะพิเศษประเภทที่ ๔ : สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวอย่างหรือต้นแบบ** สพฐ. นิยามให้รวมถึงสถานศึกษาในระดับจังหวัดและอำเภอ ขณะที่อนุกรรมการฯ เห็นว่าควรเป็นสถานศึกษาในระดับจังหวัดหรือเขตพื้นที่เท่านั้น ไม่ควรรวมถึงระดับอำเภอ โดยเฉพาะโรงเรียนในฝันซึ่งเป็นแนวคิดของการดำเนินงานของชุมชน จึงไม่ควรรวมอยู่ในนิยามดังกล่าว

**สถานศึกษาลักษณะพิเศษประเภทที่ ๖ : สถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินของ สมศ. สพฐ.** นิยามให้หมายถึงสถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินของ สมศ. หรือยังขาดความพร้อมด้านบุคลากรหรือระบบผู้บริหาร ซึ่งต้องพัฒนามาตรฐานและความพร้อม และกำหนดว่ากรณีที่สถานศึกษาที่ยังไม่ได้รับการประเมินภายนอกรอบสอง ให้ใช้ผลการประเมินรอบแรกโดยไม่ต้องมีมาตรฐานใดได้ระดับคุณภาพหนึ่ง

คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวจะทำให้โรงเรียนขนาดเล็กประมาณหมื่นโรงไม่อยู่ในข่ายการถ่ายโอน จึงเห็นควรให้ใช้เกณฑ์มาตรฐานค่าเฉลี่ยในภาพรวมของทั้ง ๑๔ มาตรฐานเป็นเกณฑ์การพิจารณา และเห็นว่า อปท. ที่มีความพร้อม มีงบประมาณและประสงค์รับโอนสามารถนำไปพัฒนาให้ดีขึ้นได้ โดยมีเงื่อนไขว่า อปท. ที่รับโอนต้องมีแผนพัฒนาโรงเรียนที่ชัดเจน และมีการติดตามประเมินผลเพื่อให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของ สมศ.

ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ

อนึ่ง ในระยะที่เกิดความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่ อปท. นั้น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ดร.รุ่ง แก้วแดง) ได้มอบหมายสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศึกษาการกระจายอำนาจของประเทศต่างๆ เพื่อหาองค์ความรู้จากหลักการ รูปแบบ และการกระจายอำนาจ ที่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ ผลการสังเคราะห์งานวิจัยใน ๘ ประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ สหรัฐอเมริกา มาเลเซีย สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ได้ขอเสนอแนะที่สำคัญดังนี้

๑. ต้องนำหลักการกระจายอำนาจที่แท้จริงและถูกต้องมาเป็นหลักในการจัดระบบการกระจายอำนาจ เช่น หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักความเป็นมืออาชีพ ด้านการศึกษา หลักความเป็นอิสระในการตัดสินใจ หลักคุณประโยชน์ทางการศึกษาของผู้เรียน หลักธรรมาภิบาลในการจัดการศึกษา ฯลฯ เพื่อให้การศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบโครงสร้างและกลไกที่มีมาตรฐานและประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้การศึกษาของชาติมีคุณภาพทัดเทียมประเทศที่พัฒนาแล้ว

๒. เพื่อให้การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเป็นการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง และปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประกอบด้วยผู้มีความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา สามารถอุทิศตนเพื่อการศึกษาของชาติ และเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม เพื่อให้การศึกษาเป็นอิสระจากฝ่ายปกครองและการเมืองโดยมีกฎหมายรองรับ

๓. ควรเน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา (School-Based Management) เพื่อให้การตัดสินใจไปอยู่ในระดับที่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุด และสถานศึกษามีอิสระในการบริหารทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล

๔. ให้มีระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับครู และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักประกันว่าครูและบุคลากรทางการศึกษาจะได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ได้รับการดูแลที่ดีทั้งค่าตอบแทน และสวัสดิการต่างๆ รวมทั้งมีโอกาสในการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ไม่ด้อยไปกว่าสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับอยู่เดิม

๕. ให้มีระบบการบริหารงบประมาณเพื่อการศึกษาที่มีประสิทธิภาพทั้งการระดมการจัดสรร และการใช้งบประมาณ อันจะก่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งมีระบบการตรวจสอบความโปร่งใส เพื่อให้การใช้งบประมาณเกิดประโยชน์กับผู้เรียนมากที่สุด

๖. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาต้องให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาทุกรูปแบบ ซึ่งรวมถึงการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัยด้วย เพื่อส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต และสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

### ๓. ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจทางการศึกษาตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความล่าช้าด้วยเหตุปัจจัยหลายประการดังกล่าว และได้มีการแต่งตั้งองค์คณะบุคคลขึ้นรับผิดชอบหลายคณะ เพื่อหาข้อสรุปในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ จึงเห็นควรดำเนินการดังนี้

๑) ให้มีการเร่งรัดการสร้างความชัดเจนในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทันการประเมินความพร้อมในการขอรับโอนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควรต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

๒) เร่งรัดให้กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่บัญญัติไว้ในมาตราที่ ๔๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

๓) เร่งสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนและการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการจัดการศึกษาให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมถึงการสร้างความมั่นใจหรือมีทางเลือกอื่นๆ ให้แก่ครูและผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับว่าไม่น้อยกว่าเดิม เมื่อโอนไปอยู่กับ อปท.

๔) สนับสนุนให้ อปท. จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชน โดยการประสานและร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ให้มากขึ้น นอกเหนือจากการจัดการศึกษาในรูปแบบของระบบโรงเรียน

## ตอนที่ ๓

### การจัดการศึกษาโดย องค์กรทางสังคมอื่น ๆ

#### (การศึกษาทางเลือก)

#### ๑. หลักการ แนวคิด และนโยบาย

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต้องการยกระดับความรู้ขั้นพื้นฐานของคนไทยให้สูงขึ้น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ร่วมกันอย่างสันติและสงบสุขท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นไปอย่างรุนแรงและรวดเร็ว จึงกำหนดให้คนไทยทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและเพื่อสนองตอบต่อเจตนารมณ์ดังกล่าว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงได้กำหนดให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่นอกจากจะดำเนินการโดยรัฐ เอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วยังให้บุคคล ครอบครัวยุ องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นมีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย โดยจะต้องมีการออกกฎกระทรวงรองรับการดำเนินงานดังที่ได้ระบุไว้ในมาตรา ๑๒

โดยที่แนวคิดของการจัดการศึกษาตาม มาตรา ๑๒ มีลักษณะหรือรูปแบบที่เรียกว่า "การศึกษาทางเลือก" (alternative education) ซึ่งที่เป็นการจัดการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น หลากหลายในรูปแบบและวิธีการตามปรัชญา แนวคิดที่ใช้หลักของศาสนา หลักของธรรมชาติ หลักการพัฒนาแบบองค์รวมในการจัดการศึกษา เพื่อสนองตอบต่อกลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างกันไป เป็นประเด็นที่คนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจ ดังนั้น เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการศึกษาทางเลือก พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงได้บัญญัติสาระต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการดำเนินงานขององค์กรดังกล่าว เช่น ให้สามารถจัดในสถานศึกษาประเภท ศูนย์การเรียนรู้ (ม.๑๘(๓)) ที่ไม่จำเป็นต้องใช้ระเบียบ กฎเกณฑ์ เช่นเดียวกับสถานศึกษาประเภท โรงเรียนทั่วไป เช่น การกำหนดให้ไม่ต้องมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ม.๔๐) ผู้สอนไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ (ม.๕๓) แต่มีการควบคุมคุณภาพโดยมีระบบการประกันคุณภาพภายใน (ม.๔๘) และได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก เช่นเดียวกับสถานศึกษาทุกแห่ง (ม.๔๙) และรัฐยังส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงาน โดยกำหนดให้องค์กรเหล่านี้มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ทั้งในเรื่องของความรู้ เงินอุดหนุนการจัดและการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี (ม. ๑๓ ,ม.๑๔ และ๖๑)

## ๒. ศูนย์การเรียนรู้รูปแบบของสถานศึกษาทางเลือก

มาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ได้ให้การรับรองสิทธิภาคสังคมและประชาชน ทั้งบุคคล ครอบครัวยุติธรรม องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น สามารถที่จะเป็นผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้นอกเหนือจากเดิมที่รัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอยู่พร้อมกับกำหนดไว้ในมาตรา ๑๘(๓) กำหนดให้มีสถานศึกษาอีกประเภทหนึ่ง (ที่มีความแตกต่างไปจากโรงเรียน) เรียกชื่อว่า "ศูนย์การเรียนรู้"

พิจารณาตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ คำ "ศูนย์การเรียนรู้" ที่ปรากฏในมาตรา ๑๘(๓) แสดงความหมายใน ๓ ลักษณะใหญ่ คือ

๑) ศูนย์การเรียนรู้ เป็น "สถานศึกษา" ประเภทหนึ่ง เช่นเดียวกับโรงเรียนและสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย

๒) ศูนย์การเรียนรู้ เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๓) ผู้จัด "ศูนย์การเรียนรู้" ดำเนินการได้ทั้งโดยภาครัฐ ได้แก่ หน่วยงานจัดการศึกษา นอกโรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโดยภาคสังคมที่มีความหลากหลาย ได้แก่ บุคคล ครอบครัวยุติธรรม ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่น

นอกจากนั้น ศูนย์การเรียนรู้ยังมีความเชื่อมโยงไปถึงข้อกำหนดในเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน ดังนี้

๑) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ดำเนินการโดยบุคคล ครอบครัวยุติธรรม และสถาบันทางสังคมต่าง ๆ ที่ระบุให้สิทธิไว้ในมาตรา ๑๒ จะมีสถานภาพทางกฎหมายเป็น ศูนย์การเรียนรู้

๒) ศูนย์การเรียนรู้ มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี ตามมาตรา ๑๔ และตามมาตรา ๖๑ การจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

๓) ศูนย์การเรียนรู้มีหน้าที่ต้องดำเนินการในฐานะที่เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เช่นเดียวกับโรงเรียน) ในข้อกำหนดต่าง ๆ ได้แก่

(๑) จัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบ (ในระบบ นอกกระบบ ตามอัธยาศัย) ตามมาตรา ๑๕

(๒) ต้องยึดแนวการจัดการศึกษาการจัดการกระบวนการเรียนรู้ การประเมินผู้เรียน และใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พร้อมทั้งจัดทำสาระหลักสูตรสถานศึกษาของตน ตามกำหนดในหมวดที่ ๔

(๓) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา ๓๔ และมีความผูกพันกับเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา ๓๗

(๔) อยู่ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาตามหมวด ๖

(๕) เรื่องที่ได้รับการยกเว้นเป็นกรณีเฉพาะ ได้แก่ไม่ต้องมีคณะกรรมการสถานศึกษา ตามมาตรา ๔๐ ครูและบุคลากรของศูนย์การเรียนรู้ไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ตามมาตรา ๕๓

กล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้เปิดโอกาสให้องค์กรทางสังคมต่าง ๆ มีสิทธิจัดการศึกษาตามแนวทางของการศึกษาทางเลือกในรูปแบบของสถานศึกษาที่เรียกว่า "ศูนย์การเรียนรู้" แต่ทั้งนี้ การดำเนินงานต้องเป็นไปทางที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบต่าง ๆ

### ๓. การเคลื่อนไหวของการศึกษาทางเลือกในระดับสากล

จากรายงานการสัมมนาระดับชาติเพื่อการพัฒนาการศึกษาทางเลือก ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างนักการศึกษาด้าน "การศึกษาเสรี" ในเอเชียและแปซิฟิก อันได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย เดนมาร์ก อินเดีย ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ รัสเซีย เกาหลี ไต้หวัน และประเทศไทย ซึ่งจัดโดยสถาบันแห่งชาติเพื่อการวิจัยนโยบายการศึกษาของญี่ปุ่น (National Institutes of Educational Policy Research -NIER) ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๑๘ - ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๕ ผลการสัมมนาได้ข้อมูลว่าการจัดการศึกษาทางเลือกในทุก ๆ ประเทศ เริ่มด้วยบริบทของแต่ละประเทศที่สะท้อนถึงภูมิหลังทางวัฒนธรรม การเมือง และสังคม และเริ่มได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

สำหรับประเทศเกาหลีใต้และไต้หวัน ซึ่งอาจเป็นตัวแทนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกได้นั้น การจัดการศึกษาทางเลือกยังคงอยู่ในระยะเริ่มต้น โดยในเกาหลีใต้ นั้น โรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรี (free schools) เพิ่งเป็นที่ยอมรับว่าเป็นสถานศึกษาทางเลือกในระบบการศึกษาที่เป็นมาตรฐานเมื่อกลางทศวรรษ ๑๙๙๐ (พ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๔๓) นี้เอง และความตระหนักของสังคมในเรื่องการศึกษาทางเลือกและจำนวนโรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรีก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่วนในไต้หวัน มีการก่อตั้งโรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรีขึ้นครั้งแรกเมื่อทศวรรษ ๑๙๙๐ ภายหลังจากชุมนุมประท้วงเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในกรุงไทเปเมื่อ พ.ศ.๒๕๓๗ ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสภาพแวดล้อมของญี่ปุ่นคล้ายคลึงกับสภาพแวดล้อมของไต้หวันและเกาหลีใต้ ได้มีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาทางเลือกเกิดขึ้นมาใหม่ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๙๐ (พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๓๓) เป็นต้นมา จำนวนโรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรี และสถานศึกษาแบบ free space ทั่วประเทศเพิ่มขึ้นสูงมาก

ในประเทศรัสเซีย การพัฒนาการศึกษาที่ไม่มีการจัดระดับชั้นเรียน ในสถานศึกษาปัจจุบันที่เรียกว่า park school เริ่มต้นทศวรรษ ๑๙๙๐ (พ.ศ.๒๕๓๓-๒๕๔๓)

โรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรี เหล่านี้เริ่มได้รับการสนับสนุนภายใต้การชักจูงของนักวิทยาศาสตร์ ครู และนักหนังสือพิมพ์ที่มีความเชื่อในเรื่องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

สำหรับในประเทศไทย การก่อตั้งโรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรีเริ่มต้นเมื่อทศวรรษ ๑๙๘๐ (พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๓๓) พร้อมๆ กับความก้าวหน้าของประเทศในด้านการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โรงเรียนหลายๆ แห่งที่ก่อตั้งขึ้นในปัจจุบันมุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กที่ถูกทอดทิ้ง เด็กกำพร้า และเด็กที่ด้อยโอกาส บางโรงเรียน เช่น หมู่บ้านเด็ก (โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก) ยังใช้โรงเรียนเป็นบ้านที่อยู่อาศัยสำหรับเด็ก ๆ ด้วย โดยให้อาหาร ที่พักพิง เสื้อผ้า และยารักษาโรคแก่เด็ก เช่นเดียวกับในประเทศอินเดีย ซึ่งมีประวัติอันยาวนานด้านการศึกษาแบบองค์รวมในระบบการศึกษาแบบดั้งเดิม มีการจัดการศึกษาทางเลือกเพื่อตอบสนองความต้องการในการเรียนรู้ของเด็กที่ด้อยโอกาสจำนวนมากที่ไม่ได้ไปโรงเรียนหรือไม่สามารถไปเข้าเรียนในโรงเรียนปกติได้

ในประเทศออสเตรเลีย การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นในระหว่างทศวรรษ ๑๙๖๐-๑๙๗๐ (พ.ศ. ๒๕๐๓-๒๕๒๓) เป็นตัวกระตุ้นให้มีการจัดการศึกษาทางเลือกขึ้น อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งโรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรีขึ้นใหม่ ก็ได้ชะลอตัวลง ตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๗๐ (พ.ศ. ๒๕๑๓-๒๕๒๓) เป็นต้นมา ส่วนในประเทศนิวซีแลนด์ ในช่วง ๑๕๐ ปีที่ผ่านมา มีโรงเรียนที่จัดการศึกษาเสรีที่พ่อแม่ ผู้ปกครองก่อตั้งขึ้นอย่างน้อยที่สุด ๑๕-๒๐ โรงเรียน และโดยที่เป็นประเทศขนาดเล็ก นิวซีแลนด์จึงมีสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปที่สนับสนุนการปฏิรูปทางสังคม และประชาชนก็เคยชินกับการทดลองและการแลกเปลี่ยนอำนาจในระดับหนึ่ง

### ผลการสัมมนาในครั้งนั้นได้ข้อสรุปว่า

๑. หลักการของความหลากหลาย การเคารพนับถือซึ่งกันและกัน และการตอบสนองความต้องการของปัจเจกบุคคลเป็นค่านิยมที่สำคัญยิ่งของระบอบประชาธิปไตย และเป็นค่านิยมที่ต้องได้รับการเคารพนับถือในบริบทของการศึกษาทางเลือกด้วย

๒. การให้โอกาสแก่คนทุกคน ความยุติธรรมและความเสมอภาค ซึ่งเป็นหลักการปกครองของระบอบประชาธิปไตย เป็นสิ่งสนับสนุนการศึกษาทางเลือกโดยแท้จริง

๓. รัฐบาลของประเทศต่างๆ ต้องเร่งตรวจสอบข้อขัดแย้งระหว่างนโยบายของตนและสิทธิของประชาชนในการได้รับการศึกษาแบบเสรีที่เหมาะสม ตามที่ประกาศไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration on Human Rights) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (International Bill of Human Rights) ด้วย และใช้ดุลยพินิจพิจารณาพันธะกิจของตนในการจัดการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากทัศนะของ



"ผู้ที่ไม่ได้เข้าเรียนในโรงเรียน" "ผู้ที่ปฏิเสธที่จะเข้าเรียนในโรงเรียน" และ "ผู้ที่ออกกลางคัน"

๔. รัฐบาลควรเคารพนับถือสิทธิของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ในการใช้เสรีภาพของตน ในการเลือกเข้ารับการศึกษานองบุตรหลาน และสิทธิของประชาชนในการก่อตั้งโรงเรียน ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๓ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)

๕. กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ควรให้ความเคารพนับถือคุณสมบัติของการศึกษา ทางเลือกในด้านเสรีภาพและความหลากหลายซึ่งสอดคล้องกับการรับรองสิทธิมนุษยชน ที่รัฐธรรมนูญของชาติต่างๆ ส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน

๖. การศึกษาต้องได้รับการคุ้มครองและการปกป้องตามกฎหมายจากผลประโยชน์ ทางการเมืองของสมาชิกพรรค และการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาลทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

๗. รัฐบาลมีบทบาทหน้าที่ที่จะต้องจัดสภาพแวดล้อมซึ่งพ่อแม่ ผู้ปกครอง มีสิทธิ ที่จะเลือกในการตัดสินใจหาแนวทางการศึกษาให้แก่บุตรหลานของตน และการสนับสนุนสิทธิ การเลือกบนฐานของความเสมอภาคเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเท่าๆ กัน

๘. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการศึกษาทุกคน รวมทั้งนักการศึกษาทางการศึกษาทางเลือก และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ อาทิ ข้าราชการ และผู้กำหนดนโยบายควรร่วมกันทำงาน ในการแลกเปลี่ยน และแบ่งปันข้อมูลและความคิดเห็นกันเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก

๙. บทบาทของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ในการมีส่วนร่วมในการศึกษาเป็นสิ่งที่มีความสูงยิ่ง ต่อการศึกษาของเด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง จึงจำเป็นต้องแสดงให้เห็นถึงความสนใจและ การเข้ามีส่วนร่วมในการศึกษาของบุตรหลานอย่างเพียงพอมากกว่าปล่อยความรับผิดชอบทั้งหมด ให้แก่ครูและระบบการเรียนการสอน

๑๐. กระบวนการเรียนรู้ ซึ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่สามารถ เอื้อประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียน ดังนั้น การสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้มากกว่าการบีบบังคับ จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง บทบาทของครูในฐานะ "เพื่อนสนิท" และการเคารพนับถือตนเองของครู และการคำนึงถึงความต้องการของผู้เรียนเป็นสิ่งที่ต้องให้การยอมรับด้วย

๑๑. วงการวิชาการและกลุ่มผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทางเลือกควรดำเนินการ วิจัยเพิ่มเติมในอุปสรรคที่พบในการนำเสนอหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนของรัฐที่ ปรับปรุงใหม่ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อค้นพบและประสบการณ์ของตนกับผู้อื่นที่มีส่วนร่วม ในการทำงาน

๑๒. การสร้างเครือข่ายผู้สนับสนุนและเครือข่ายปัจเจกบุคคลที่มีพลัง ซึ่งเป็นตัวแทน ของรูปแบบการเรียนการสอนที่หลากหลายในการจัดการศึกษาทางเลือกเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น อย่างยิ่ง ด้วยเครือข่ายดังกล่าวจะมีบทบาทในการประสานงาน การแลกเปลี่ยนแบ่งปันองค์ความรู้

และประสบการณ์ และการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดียิ่งขึ้นด้วยความพยายามของส่วนรวม เพื่อกระตุ้นให้สถาบันระดับท้องถิ่นระดับชาติ และระดับนานาชาติ ได้รับรู้อย่างรวดเร็ว

๑๓. องค์การระหว่างประเทศ อาทิ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม แห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก และกองทุนสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ หรือยูนิเซฟ ควรดำเนินการจัดสัมมนาหรือจัดการประชุมปฏิบัติการว่าด้วยการศึกษาทางเลือก ในระดับนานาชาติ/ระดับภูมิภาคอย่างสม่ำเสมอเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก ๆ

๑๔. ส่งเสริมสนับสนุนการยอมรับและการเคารพนับถือความสัมพันธ์ระหว่างกันของมนุษย์ รวมทั้งความสัมพันธ์ของเรากับสิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิตทั้งหมด รวมถึงการสนับสนุนการสร้าง องค์ความรู้และความเข้าใจในเรื่องพื้นฐานด้านจิตวิญญาณของการดำรงชีวิตของเรากับการศึกษา

#### ๔. สภาพปัจจุบันของประเทศไทย

ปัจจุบันได้มีการจัดการศึกษาทางเลือกกันอยู่บ้างแล้วในกลุ่มเล็ก ๆ ตามแนวคิดด้านจิตวิทยา ปรัชญา ศาสนธรรมและมนุษยธรรม ที่เน้นว่าการศึกษาเป็นการเรียนรู้ชีวิตหรือเป็นวิถีชีวิตที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับสิ่งต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของธรรมชาติ มุ่งให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของผู้เรียน ซึ่งนอกจากจะช่วยพัฒนาปัจเจกบุคคลแล้วยังมุ่งเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง เป็นการสะท้อนว่าการพัฒนาที่แท้และยั่งยืนต้องเกิดจากความต้องการและการดำเนินงานของภาคประชาชนเป็นสำคัญ การศึกษาทางเลือกจึงเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษานานาชาติของชุมชน แต่ในระยะเวลาที่ผ่านมา กฎ ระเบียบของรัฐไม่เอื้อต่อการดำเนินงานและการจัดการศึกษาของกลุ่มดังกล่าว จึงทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างไม่คล่องตัว และบางส่วนต้องดำเนินการอย่างไม่เปิดเผย หรือตรงไปตรงมา เช่น การจัดการศึกษาโดยครอบครัวหรือมูลนิธิ ที่ต้องใช้วิธีการนำเด็กไปจดทะเบียนไว้กับโรงเรียน ที่มีปรัชญาการศึกษาตรงกัน หรือสถานประกอบการที่จัดการศึกษาให้แก่คนงานของตนเอง ได้อย่างครบวงจรแต่ต้องดำเนินการในรูปของศูนย์การเรียนรู้ของหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

กลุ่มเป้าหมายผู้เรียนที่ได้รับบริการการศึกษาที่จัดโดยองค์กร ประเภทบุคคล ชุมชน องค์กรเอกชน (มูลนิธิ) สถานประกอบการ สถาบันศาสนา ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มด้อยโอกาสประเภทต่าง ๆ เช่น กลุ่มที่มีฐานะยากจน เด็กที่ขาดผู้ดูแล ครอบครัวแตกแยกเด็กเร่ร่อน และมีปัญหา ด้านสังคมอื่น ๆ เด็กที่อยู่ในชนบทห่างไกล กลุ่มแรงงาน เด็กพิการประเภทต่าง ๆ รวมถึงเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่องค์กรของรัฐไม่สามารถจัดบริการได้อย่างเหมาะสมหรือนำบริการการศึกษาให้เข้าถึงผู้เรียนได้ โดยองค์กรเหล่านี้ดำรงอยู่ได้ด้วยการระดมทุนจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งบางครั้งไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพและต่อเนื่องเท่าที่ควร

องค์กรทางสังคมที่ได้ดำเนินการจัดการศึกษาหรือจัดกระบวนการเรียนรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ตามความต้องการที่แตกต่างหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย เช่น การจัดการศึกษาโดยครอบครัว หรือที่เรียกกันในระดับสากลว่า Home School นั้น เกิดจากรากฐานดั้งเดิมของไทยในอดีต ที่มีบ้านและวัดเป็นสถานเรียนรู้สำคัญ จึงมีครอบครัวกลุ่มหนึ่งที่มีความคิดว่า พ่อแม่ มีหน้าที่ในการสร้างลูก จึงได้จัดการศึกษาให้แก่ลูกเอง เริ่มจาก ๒-๓ ครอบครัวในช่วงปี ๒๕๒๐ - ๒๕๓๐ และปัจจุบันได้ขยายเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ ครอบครัวกระจายอยู่ทั่วประเทศ และมีพัฒนา การสู่การรวมกลุ่มครอบครัว บางส่วนมีการประสานเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับสถานศึกษา ที่ยอมรับจดทะเบียนเด็กไว้ในโรงเรียน ในขณะที่กฎหมายของรัฐยังไม่เปิดให้ครอบครัว จัดการศึกษาเองได้ ปัจจุบันได้มีศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาโดยครอบครัวเกิดขึ้นและ อยู่ระหว่างขอจัดตั้งเป็นสมาคม

นอกจากนี้ ยังมีมูลนิธิและศูนย์การเรียนรู้ที่ดำเนินการจัดการศึกษาและกระบวนการ เรียนรู้ในลักษณะต่างๆ เช่น มูลนิธิที่จัดการศึกษาให้เด็กด้อยโอกาสหรือเด็กพิการ ได้แก่ มูลนิธิเด็ก มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก มูลนิธิสงเคราะห์เด็กกำพร้าแห่งประเทศไทย มูลนิธิสถาบันแสงสว่าง มูลนิธิวามนุษยธรรม หรือสถานประกอบการที่จัดศูนย์การเรียนรู้แบบการศึกษาออกโรงเรียน ที่มีอยู่ไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ แห่ง เช่น ศูนย์การเรียนรู้บ้านต้นซุง ศูนย์การเรียนรู้ของบริษัทไซโจเด็นกิ บริษัทปูนซีเมนต์ไทย บริษัทศรีไทยซูเปอร์แวร์ ศูนย์การเรียนรู้ของภูมิปัญญา เช่น คุรุบาทุรินทร์ท์ ผู้ใหญ่วิบูลย์ เข้มเฉลิม ศูนย์การเรียนรู้ของสถาบันศาสนาต่างๆ กลุ่มกิจกรรมทางการศึกษาที่มี เจตนาในการจัดกระบวนการวิชาความรู้ให้แก่กลุ่มเป้าหมายของตน เช่น มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน สถาบันพัฒนาศักยภาพชุมชน เป็นต้น

เนื่องจากการจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ นั้น จะดำเนินการได้ต้องประกอบด้วยปัจจัย หลายประการ การนำเสนอสภาพปัจจุบันในรายงานฉบับนี้ ได้สรุปผลตามปัจจัยที่สำคัญ ๕ ประการดังนี้

#### ๔.๑ การออกกฎหมายรองรับ

##### สภาพปัจจุบัน

##### ๑) กฎกระทรวงที่แล้วเสร็จ

(๑) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๗ ขณะนี้มีครอบครัวจดทะเบียน ๑๓ ครอบครัว

(๒) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๗ ขณะนี้มีสถานประกอบการ จดทะเบียน ๑ แห่ง

(๓) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘

## ๒) กฎกระทรวงที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรชุมชน และองค์กรเอกชนรูปแบบศูนย์การเรียนรู้ ยกเว้นโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา นำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา มีมติในประเด็นการลดหย่อนภาษีโดยให้กระทรวงศึกษาธิการ หรือร่วมกับกระทรวงการคลัง ว่าควรจะเป็นเรื่องใด อย่างไร แล้วร่างพระราชกฤษฎีกาหรือร่างกฎกระทรวง แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา ให้พิจารณาถึงการลดหย่อนยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาแก่ครอบครัว สถานประกอบการ ตามมาตรา ๑๔ เพื่อเป็นการระดมทรัพยากรจากองค์กรต่างๆ ตามมาตรา ๕๘ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วย ขณะนี้การดำเนินงานในเรื่องการลดหย่อนยกเว้นภาษีขององค์กรต่างๆ ตามมาตรา ๑๔ ยังไม่ได้ข้อสรุป

อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงฉบับนี้ ได้ถูกกำหนดอยู่ในแผนพัฒนาฯ ตามนโยบายพิเศษของรัฐบาลในความรับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ที่ต้องเร่งรัดดำเนินการจัดส่งให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเดือนกันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งขณะนี้ร่างกฎกระทรวงดังกล่าวแล้วเสร็จและอยู่ระหว่างการนำเสนอต่อคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาฯ ของส่วนราชการ เพื่อส่งให้คณะรัฐมนตรีต่อไป

## ๓) กฎหมายที่ยังไม่ได้ดำเนินการ

(๑) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยสถาบันศาสนา อื่น ๆ นอกเหนือจากสถาบันศาสนาพุทธ

(๒) กฎหมายว่าด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา ๑๔ (๒) ของทุกองค์กร

(๓) กฎหมายว่าด้วยการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา สำหรับองค์กรต่างๆ ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา ๑๔(๓) ของทุกองค์กร

ในข้อนี้พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๒๐) พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้มีการยกเว้นภาษี สำหรับเงินได้ที่จ่ายเป็นค่าใช้จ่าย เพื่อสนับสนุนการศึกษา ไม่รวมถึงสถานศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนรู้ที่จัดโดยองค์กรต่างๆ ตามมาตรา ๑๒ (คำว่าสถานศึกษาตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว หมายถึง สถานศึกษาของทางราชการ สถานศึกษาองค์กรของรัฐบาล โรงเรียนเอกชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน) และกระทรวงการคลัง ต้องการข้อมูลการจัดการศึกษาตาม มาตรา ๑๒ ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งขณะนี้ยังมีอยู่น้อย

## ข้อสังเกตในการออกกฎหมาย

๑. หลายๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติมีความเห็นว่า กฎกระทรวงที่ประกาศใช้มีลักษณะเป็นกฎหมาย กำกับ ควบคุมมากกว่าส่งเสริม สนับสนุน ตามหลักการ/แนวคิดเดิม แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ และคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้การร่างกฎหมายโดยเน้นหลักการของการส่งเสริม

๒. แม้ว่าการออกกฎหมายด้านสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๑๒ จะแล้วเสร็จ แต่กฎหมายด้านสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ยังไม่แล้วเสร็จ ทำให้ไม่เกิดการปฏิบัติ

๓. ความลักลั่นในการออกกฎหมาย พบว่า แนวปฏิบัติในการอนุญาตให้ครอบครัวจดทะเบียนได้ ต้องให้คณะกรรมการเขตพื้นที่พิจารณา ขณะที่การขอจดทะเบียนของสถานประกอบการสามารถดำเนินการได้ เมื่อผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาเห็นชอบ โดยไม่ต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเขตพื้นที่ และขณะเดียวกันกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยสถาบันพุทธศาสนา ระบุให้สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนในด้านวิชาการและเงินอุดหนุนจากรัฐ สำหรับการจัดการศึกษา ขณะที่ฉบับอื่นๆ มิได้กล่าวถึง

### สิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไป

เร่งรัดการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้แล้วเสร็จในปีงบประมาณ ๒๕๔๙ ดังนี้

๑. กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยบุคคล องค์กรวิชาชีพ สถาบันสังคมอื่น ๆ
๒. กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันศาสนาอื่น ๆ
๓. กฎหมายว่าด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๔(๒)
๔. กฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี สำหรับค่าใช้จ่ายในการศึกษา สำหรับองค์กรต่าง ๆ ที่จัดการศึกษาตามมาตรา ๑๔ (๓)

## ๔.๒ ความรู้ ความเข้าใจ และการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง

### สภาพปัจจุบัน

การเปิดให้องค์กรต่าง ๆ นอกเหนือจากภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดการศึกษา นับว่าเป็นเรื่องใหม่ที่ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่คุ้นเคย และยังคงการศึกษาในรูปแบบเก่า การขับเคลื่อนนโยบายในเรื่องนี้จึงเป็นไปค่อนข้างช้า นับตั้งแต่การออกกฎหมายด้วยแนวคิดของความไม่ไว้วางใจ กฎหมายจึงมีลักษณะของการควบคุมมากกว่าส่งเสริมสนับสนุน และเนื่องจากรูปแบบการจัดการศึกษาขององค์กรต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๒ จะมีลักษณะยืดหยุ่น แตกต่างจากการศึกษาในระบบที่มีรูปแบบแน่นอน โดยส่วนใหญ่จะเป็นการผสมผสานของการศึกษานอกระบบและอรรถศาสตร์ ประกอบกับหลายองค์กรยึดแนวการดำเนินงานตามปรัชญา

การศึกษาทางเลือก ที่คนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังมีความรู้ ความเข้าใจ ไม่มากนักพอ เป็นผลให้ครอบครัวยังไม่มีความมั่นใจและขอจดทะเบียนไปเพียง ๑๓ ครอบครัว แม้ว่าผู้ที่สนใจจะขอจดทะเบียนจะมีมากขึ้น อย่างไรก็ตามขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเขตพื้นที่การศึกษาได้เริ่มให้ความสนใจมากขึ้นเป็นลำดับ

จากการสำรวจถึงเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ มีครอบครัวที่จัดการศึกษาให้บุตรเอง และประสงค์จะจัดใหม่จำนวน ๑๘๙ ครอบครัว จำแนกเป็นครอบครัวที่จัดอยู่เดิม ๖๘ ครอบครัว และครอบครัวใหม่ที่ประสงค์จะจัดจำนวน ๑๒๑ ครอบครัว ซึ่งจำแนกโดยละเอียดได้เป็น ๙ กลุ่ม ดังนี้

ลำดับที่	ประเภท	จำนวน (ครอบครัว)
	<b>ครอบครัวที่จัดอยู่เดิม</b>	<b>๖๘</b>
๑	ครอบครัวที่ได้รับอนุญาตให้จัดการศึกษาตามกฎหมาย	๑๓
๒	ครอบครัวที่ติดต่อกับ สพท. และรอการอนุญาตให้จัดการศึกษา	๕
๓	ครอบครัวที่ฝากชื่อไว้กับโรงเรียน	๓๗
๔	ครอบครัวที่เด็กอยู่ในระบบ กศน.	๗
๕	ครอบครัวที่อยู่ในระบบ Home school ของต่างประเทศ	๓
๖	ครอบครัวที่จัดการศึกษาแบบอิสระไม่อิงกับระบบใด ๆ	๓
	<b>ครอบครัวใหม่ที่ประสงค์จัด</b>	<b>๑๒๑</b>
๗	ครอบครัวที่กำลังจะจัดการศึกษา	๓๒
๘	ครอบครัวที่มีความสนใจและอยู่ระหว่างศึกษาข้อมูล	๗๒
๙	ครอบครัวจากคลินิกสถาบันบ้านเรียนไทย	๑๗
<b>รวมทั้งสิ้น</b>		<b>๑๘๙</b>

ที่มา : สถาบันบ้านเรียนไทย สรุปตัวเลขครอบครัวที่จัดการศึกษาโดยครอบครัว/ครอบครัวที่คาดว่าจะจัด/ ครอบครัวผู้สนใจ ตั้งแต่ มกราคม - ตุลาคม ๒๕๔๘ (เอกสารอัดสำเนา)

## สิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไป

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การนำนโยบายเรื่องนี้ไปปฏิบัติเป็นไปตามเป้าหมาย จำเป็นต้องทำให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และวัฒนธรรมการทำงาน มองเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นนโยบายหลักของรัฐและเป็นแนวทางของการบริหารบ้านเมืองยุคใหม่ โดยการสร้างความรู้ ความเข้าใจ จนถึงระดับการเปลี่ยนแปลงแนวคิด วิธีการทำงาน ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง เขตพื้นที่ ด้วยวิธีการหลากหลาย เช่น การได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาครัฐและองค์กรต่างๆ การจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติให้ผู้เกี่ยวข้อง

### ๔.๓ การส่งเสริมสนับสนุน จูงใจ

#### สภาพปัจจุบัน

ยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องนี้ เพราะกฎหมายสิทธิประโยชน์ยังไม่มีการดำเนินงาน รวมถึงองค์กรรับผิดชอบในส่วนกลางยังไม่ได้ทำหน้าที่ตามภารกิจเท่าที่ควร เขตพื้นที่ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน มีข้อจำกัดด้วยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบคุ้นเคยกับรูปแบบของการศึกษาในระบบ ขณะนี้การจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นการศึกษานอกระบบ ผสมกับการศึกษาตามอัธยาศัย และมีความหลากหลายยืดหยุ่นมาก จึงเป็นอุปสรรคต่อการจัดทะเบียนและการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป ทั้งในเรื่องการส่งเสริมสนับสนุน การวัดประเมินผลผู้เรียน และการเทียบโอนผลการเรียน นอกจากนี้ ระบบการศึกษาในภาพรวม ยังไม่ได้เตรียมการรองรับ การจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ในการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา

## สิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไป

๑) ส่วนกลาง โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบตามกฎหมายต้องกำหนดให้มีองค์กรรองรับภารกิจชัดเจนที่สามารถให้การช่วยเหลือสนับสนุนอย่างเป็นระบบ และครบวงจรและให้มีคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบเป็นตัวแทนมาจากองค์กรต่าง ๆ รวมด้วย

๒) ในระดับเขตพื้นที่ ควรมีเจ้าหน้าที่จากการศึกษานอกระบบโรงเรียน เข้าไปร่วมช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ด้วย

๓) ส่งเสริมสนับสนุน องค์กรเครือข่ายต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว และสร้างเครือข่ายใหม่ ให้มีความพร้อมเพื่อเป็นกลไกของรัฐหน้าที่ประสานเชื่อมโยงหน่วยจัดการศึกษาที่มีอยู่และที่จะเกิดขึ้นต่อไป

๔) ปรับระบบการศึกษาที่มีอยู่ทั้งในเรื่องของหลักสูตร มาตรฐาน การวัดและประเมินผล การเทียบโอน การเข้าศึกษาต่อ ให้เอื้อต่อการจัดการศึกษาขององค์กรเหล่านี้

๕) สนับสนุนให้เกิดปัจจัยที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ทั้งในเรื่องของ วิชาการหลักสูตร ระบบการเทียบโอน แหล่งเรียนรู้ การใช้ระบบเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ ที่กว้างขวางหลากหลาย ฯลฯ

๖) สนับสนุนให้เกิดการวิจัย สะสมองค์ความรู้ที่เกิดจากการจัดการศึกษาของ องค์กรต่างๆ และบริหารจัดการให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์อย่างแพร่หลาย เพราะการดำเนินงาน ดังกล่าวถือว่าเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาที่จะช่วยยกระดับคุณภาพของคนไทยส่วนใหญ่ได้

## ๔.๔ การเชื่อมโยงกับการศึกษาในระบบ

### สภาพปัจจุบัน

ขณะนี้ การจัดการศึกษาโดยครอบครัวบางแห่งได้เชื่อมโยงกับการศึกษาในระบบ โรงเรียน โดยมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การให้ผู้เรียนเรียนบางวิชาที่โรงเรียน เรียนบางวิชาที่บ้าน ซึ่งถ้าพัฒนาให้เกิดความเชื่อมโยงกันมากขึ้นได้จะช่วยเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันที่จะทำให้เกิดการจัดการศึกษามีความหลากหลาย สามารถเข้าถึงผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ รวมถึงเป็นการใช้ทรัพยากรทั้งด้านอาคารสถานที่ บุคลากร วิชาที่มีประสิทธิภาพ เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน จนทำให้การศึกษาเป็นไปอย่างกว้างขวาง ตอบสนองผู้เรียนได้ตลอดชีวิต ประกอบกับพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ ๓ รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ นอกกระบบ และอรรถาศัย แต่ในทางปฏิบัติยังไม่เกิดการดำเนินงาน

### แนวทางการดำเนินงานต่อไป

ควรมีการวิจัยนำร่องการจัดการศึกษา ๓ รูปแบบ โดยส่วนหนึ่งเป็นการเชื่อมโยง ระหว่างโรงเรียนที่จัดการศึกษาในระบบโรงเรียน และหน่วยจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒

## ๔.๕ การติดตามประเมินผล

### สภาพปัจจุบัน

หน่วยปฏิบัติทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่ยังไม่มี การติดตามการดำเนินงานในเรื่องนี้ อย่างเป็นระบบ และเผยแพร่ต่อสาธารณชน คงมีเฉพาะสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่ดำเนินการติดตามและประเมินผลเรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา

### แนวทางการดำเนินงานต่อไป

ให้หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่ ดำเนินงานติดตามและประเมินผล การจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ และรายงานให้สาธารณชนทราบ โดยกำหนดเป็นประเด็นสำคัญ ที่ต้องดำเนินการอยู่ในแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงาน



## การมีส่วนร่วมของ พ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชน ในการพัฒนาผู้เรียน

### ๑. แนวคิด นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การกระจายอำนาจและการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นจุดเน้นสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ในสังคมไม่ว่าจะเป็นพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชน โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ชุมชนที่ใกล้ชิด เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ออกแบบให้การบริหารและการจัดการศึกษา ในทุกระดับ โดยเฉพาะระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบริหารในรูปแบบคณะกรรมการที่มี องค์ประกอบที่เป็นตัวแทนจากคณะบุคคลต่างๆ ในชุมชนทำหน้าที่ กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษา (มาตรา ๓๘, ๓๙ และ ๔๐) นอกจากนี้การพัฒนาการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน นั้น ถูกหล่อหลอมขึ้นจากองค์ประกอบหลายด้าน โดยเฉพาะสิ่งที่อยู่ใกล้ตัว คือ พ่อแม่ มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้มากที่สุด การปฏิรูปการศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้เช่นกัน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ยังได้กำหนดสาระเพื่อเป็นแนวทางการมีส่วนร่วมไว้หลายประการ เช่น หมวด ๔ เรื่องแนวการจัดการศึกษา ได้ระบุให้สถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ และให้มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย เพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียน ตามศักยภาพ มาตรา ๒๔ (๖) และได้กำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐในการสนับสนุนให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตร หรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล (มาตรา ๑๓)

### การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครองในการพัฒนาผู้เรียน

#### ๑. การดำเนินงานของประเทศต่าง ๆ

การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ในการจัดการศึกษานั้น ถือว่าเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาที่หลายประเทศให้ความเอาใจใส่อย่างจริงจังด้วย ผลการวิจัยด้านครอบครัวในรอบ ๓๐ ปีที่ผ่านมา พบว่า ความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างพ่อแม่ ผู้ปกครอง และโรงเรียน นอกจากจะทำให้เด็กประสบผลสำเร็จในด้านวิชาการแล้วยังมีส่วนช่วยให้เด็ก

มีพัฒนาการที่สมบูรณ์ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม ที่นำไปสู่ความก้าวหน้าของชีวิตต่อไปในอนาคต ในประเทศต่าง ๆ จึงมีองค์กรมากมายที่ส่งเสริมบทบาทของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ในการให้คำปรึกษาแนะนำวิธีการอบรมเลี้ยงดู และการมีบทบาทในการเรียนของลูก รวมถึงองค์กรที่ช่วยให้คำปรึกษา แนะนำ รวมถึง อบรมพ่อแม่เพื่อให้มีความพร้อมในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย มีองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าว เช่น National Parent Association, National Center for Home Education, Pacific Institute for Community Organization, Parent without Partners เป็นต้น

ผลการวิจัย เรื่อง ความร่วมมือระหว่าง พ่อแม่ ผู้ปกครอง และสถานศึกษาในการพัฒนา ผู้เรียน ของประเทศต่าง ๆ นั้น ได้มีข้อสรุปถึงตัวบ่งชี้ความสำเร็จไว้ ๗ ประการ (Waller & Waller (๑๙๙๘) คือ ๑) ด้านสภาพบรรยากาศของโรงเรียนที่มีความปลอดภัย ครูและนักเรียนมีความสุขในการเรียนและการทำงาน ครูทุกคนให้การต้อนรับผู้ที่เข้ามาติดต่อกับโรงเรียนด้วยความเป็นกันเอง ยิ้มแย้มแจ่มใส ๒) ด้านความสัมพันธ์กับผู้ปกครอง ผู้ปกครองนักเรียนทุกคนรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่า มีความสำคัญ สำหรับครูและนักเรียน สามารถให้ความช่วยเหลือในการจัดการศึกษาได้และรู้สึกว่า ครูทุกคนในโรงเรียนยินดีต้อนรับตลอดเวลา ๓) โรงเรียนมีการสนับสนุนการเรียนรู้ออกนอกรั้วโรงเรียน และวางแผนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ นอกห้องเรียนควบคู่กับการเรียนการสอนในชั้นเรียน ๔) เกิดสภาพการณ์ในการสนับสนุนการเรียนรู้ออกนอกรั้วโรงเรียนของนักเรียนนอกลูกเรียนทั้งในโรงเรียน ในชุมชน และที่บ้าน ทั้งในและนอกเวลาเรียน เมื่ออยู่นอกโรงเรียนผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนได้ ทำหน้าที่แทนครู ๕) การจัดระบบและการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพให้ผู้ปกครองมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้สำหรับนักเรียน ตรงกันกับครู ทำให้การปฏิบัติหรือการให้คำแนะนำมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ๖) การตระหนักถึงความสำเร็จของนักเรียนที่ต้องเกิดจากกระบวนการเสริมแรงหรือการให้ รางวัลมากกว่าการลงโทษ และการกำหนดแนวทางดำเนินการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จอย่าง สอดคล้องกัน ๗) การเชื่อมโยงระหว่างบ้านกับโรงเรียนเป็นไปอย่างเข้มแข็งโดยผู้ปกครองแสดง บทบาทเป็นในการจัดการเรียนรู้ ผู้ปกครองมีความมั่นใจว่าปัญหาทุกอย่างจะได้รับความร่วมมือ และช่วยเหลือจากโรงเรียน การประชุมพบปะระหว่างผู้ปกครองกับครูเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ และนักเรียนได้รับการติดตามพฤติกรรมหรือความเจริญก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลา

ในประเด็นของปัญหาและอุปสรรคในการทำให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามาเป็นหุ้นส่วน ในการพัฒนาผู้เรียนนั้น ได้แก่ ๑) ทศนคติและการรับรู้ทางลบของครูและผู้ปกครองเกี่ยวกับการให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนมองสถานศึกษา ในทางไม่ดี ครูไม่นำเคารพนับถือและไม่อยากร่วมงานด้วย ส่วนครูเองมองว่าผู้ปกครองและชุมชน ทำให้เกิดปัญหามากกว่าที่จะช่วยทำให้งานประสบความสำเร็จเกิดขึ้น เพราะครูและผู้ปกครอง

มีความเชื่อที่ทำให้เกิดความยุ่งยาก เป็นการเพิ่มภาระ ๒) อุปสรรคในด้านเวลาในการร่วมงานระหว่างครูและผู้ปกครอง ในปัจจุบันผู้ปกครองหลายรายต่างก็มีภาระความรับผิดชอบจนไม่สามารถให้เวลากับโรงเรียนได้มากนักโดยเฉพาะผู้ปกครองที่หย่าร้างหรือผู้ปกครองที่ต้องทำงานนอกบ้านทั้งคู่ ๓) ปัญหาจากการติดต่อสื่อสาร ครูใช้วิธีการติดต่อสื่อสารไม่เหมาะสมกับผู้ปกครอง ใช้ภาษาที่เป็นทางการเข้าใจยาก ครูบางส่วนไม่พยายามค้นหาผู้ปกครองและชุมชน แต่ใช้วิธีการอื่นแทน เช่น การฝากจดหมายหรือข้อความต่าง ๆ ผ่านเด็กทำให้การสื่อสารไม่ได้ผล ในส่วนผู้ปกครองเองก็อาจมีปัญหาด้านการเดินทาง ไม่มีโทรศัพท์ หรือขาดทักษะการอ่าน ๔) ปัญหาเฉพาะตัวของครูเกี่ยวกับบุคลิกภาพลักษณะหรือพฤติกรรมของครู ครูบางส่วนมีความมั่นใจในตนเองมากจึงไม่ยอมรับในความคิดเห็นของผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชน ๕) การขาดการสนับสนุนในระดับนโยบายจากผู้บริหารระดับใดระดับหนึ่งทำให้การทำงานไม่ราบรื่น มีอุปสรรคจากผู้บริหารในด้านการปฏิบัติงาน และการสนับสนุนด้านงบประมาณที่จะต้องใช้ในการร่วมงานกับผู้ปกครองและชุมชน ๖) ผู้ปกครองมีประสบการณ์ในทางลบต่อโรงเรียนและระบบการศึกษา ผู้ปกครองบางส่วนไม่ประสบความสำเร็จในการเรียน มีปัญหาขัดแย้งกับครูหรือเคยมีประสบการณ์ถูกให้ออกกลางคันจึงมีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อโรงเรียน และไม่อยากเข้ามาเกี่ยวข้อง

## ๒. การดำเนินงานของประเทศไทย

### ๒.๑ การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง

สำหรับประเทศไทย นับตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เมื่อปี ๒๕๔๒ เริ่มมีความตื่นตัวในเรื่องนี้เกิดขึ้น และมีพัฒนาการให้เห็นเป็นรูปธรรมมาเป็นลำดับ เริ่มจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ขณะนั้นได้จัดให้มีการศึกษา วิจัย สนับสนุน และกระตุ้นให้เกิดการแพร่ขยายแนวความคิดดังกล่าว จนในปัจจุบัน พ่อแม่ ผู้ปกครอง ที่มีแนวคิดและเห็นความสำคัญในเรื่องนี้ได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายพ่อแม่ ผู้ปกครอง เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ทำหน้าที่ติดตาม และให้ข้อเสนอแนะการปฏิรูปการศึกษามาเป็นระยะ ๆ ขณะเดียวกันในระดับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีประกาศของกรมสามัญศึกษาในขณะนั้น ให้มีการจัดตั้งเครือข่ายผู้ปกครอง ในระดับโรงเรียน ชั้นเรียน ห้องเรียน เพื่อให้ผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียน

ผลการติดตามการดำเนินงานในเรื่องนี้ ประเทศไทยซึ่งได้เริ่มมีการวิจัยอย่างกว้างขวาง เพิ่มมากขึ้น ได้ข้อสรุปคล้ายคลึงกัน ดังผลการวิจัยของ ดร.รัตนา ดวงแก้ว ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งทำการศึกษาวิจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ในการเรียนของลูก พบว่า

๑. การที่พ่อแม่ ผู้ปกครองตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการเรียนของลูกนั้นขึ้นอยู่กับความเชื่อมั่นว่าตนเองมีความสามารถที่จะช่วยให้ลูกประสบความสำเร็จในการเรียนเป็นประเด็นหลักและยังขึ้นอยู่กับกรณีมีเครือข่ายทางสังคมกับพ่อแม่ผู้ปกครองอื่นๆ ที่มีลูกเรียนอยู่ในโรงเรียนเดียวกันด้วย การตัดสินใจนี้ไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับพื้นฐานการศึกษาหรือทัศนคติต่อการศึกษของผู้ปกครองมากนัก

๒. พ่อแม่ ผู้ปกครองส่วนใหญ่ยังคงใช้วิธีการมีส่วนร่วมในการเรียนของลูกแบบเดิม ๆ คือ กระตุ้นให้กำลังใจ สร้างแรงบันดาลใจ และส่งเสริมให้ลูกได้เรียนพิเศษด้านวิชาการจากแหล่งต่าง ๆ นอกห้องเรียน ส่วนการมีส่วนร่วมกิจกรรมด้านวิชาการกับโรงเรียนมีน้อยมาก แสดงให้เห็นว่าพ่อแม่ ผู้ปกครองคนไทยยังเห็นว่าบทบาทหน้าที่ของครอบครัวและโรงเรียนต่อการเรียนของลูกควรแยกจากกัน ซึ่งข้อค้นพบนี้แตกต่างจากข้อค้นพบในประเทศตะวันตกที่แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือกันระหว่างบ้านและโรงเรียนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้นักเรียนสามารถพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนได้สูงสุด จากข้อค้นพบของผู้วิจัยสะท้อนให้เห็นว่า การปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างบ้านและโรงเรียนเพื่อที่จะกระตุ้นการเรียนรู้อาจยังไม่ได้รับการตระหนักมากนัก

๓. การที่จะกระตุ้นพ่อแม่ ผู้ปกครองให้มีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองที่จะช่วยเหลือการเรียนของลูกได้นั้นเกี่ยวข้องกับทัศนคติต่อการศึกษา การมีเครือข่ายทางสังคม และพื้นฐานการศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครอง

๔. พื้นฐานการศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครองอาจไม่เกี่ยวข้องกับการสร้างเครือข่ายทางสังคม กล่าวคือ พ่อแม่ผู้ปกครองไม่ว่าจะมีการศึกษาในระดับใดก็สามารถสร้างเครือข่ายทางสังคมกับพ่อแม่ผู้ปกครองอื่นในโรงเรียนเดียวกันได้อย่างเข้มแข็ง อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการเรียนของลูกมากขึ้น

๕. พ่อแม่ ผู้ปกครองชาวไทยไม่ต้องการไปก้าวก่ายบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน นอกจากนี้ยังมีความไว้วางใจ และเคารพนับถือครู ด้วยเหตุผลดังกล่าวอาจทำให้ผู้บริหารและครูไม่มีความพยายามอย่างเพียงพอที่กระตุ้นและสนับสนุนให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีบทบาทอย่างสำคัญร่วมกับทางโรงเรียน

นอกจากนั้น ผลการวิจัยอื่น ๆ พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ยังไม่เปิดให้พ่อแม่ ผู้ปกครองเข้าไปมีส่วนร่วมพัฒนาผู้เรียนเท่าที่ควร รวมถึงการไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ทั้งของฝ่ายพ่อแม่ และสถานศึกษา

## ๒.๒ การมีส่วนร่วมของชุมชน

ในส่วนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา ซึ่งมีความหมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าพ่อแม่ผู้ปกครองนั้น ได้ข้อสรุปไม่แตกต่าง

จากการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองมากนัก ดังเช่นผลการวิจัยเรื่องการประเมินผล การมีส่วนร่วมใน การจัดกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในปี ๒๕๔๘ พบว่า

### **ปัจจัยสนับสนุน/อุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดกระบวนการเรียนรู้**

๑) สภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมของชุมชน ถ้าชุมชนมีความพร้อมหรือมีระดับเศรษฐกิจดี จะเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมกับโรงเรียนมากกว่าชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน เนื่องจากต้องทำงาน/ประกอบอาชีพ จึงเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะเมื่อได้รับการร้องขอจากโรงเรียน

๒) คุณลักษณะของครู ผู้บริหาร และกรรมการสถานศึกษาด้านประสิทธิภาพการทำงานในพื้นที่และอยู่ในชุมชนมานาน มีมนุษยสัมพันธ์ดี ทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

๓) ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ในการก่อตั้งโรงเรียนเป็นปัจจัยสำคัญ อีกปัจจัยหนึ่ง กล่าวคือ โรงเรียนที่เกิดจากความต้องการของชุมชน หรือชุมชนมีส่วนร่วมในการก่อตั้งและโรงเรียนที่ก่อตั้งมานาน โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษา จะได้รับการสนับสนุนหรือ การมีส่วนร่วมของชุมชนสูง

๔) ด้านนโยบายรัฐ ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้โรงเรียนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

### **ระดับการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง**

การศึกษาประเด็นการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับกรรมการสถานศึกษานั้น คนในชุมชน ยังมีส่วนร่วมในระดับร่วมเพียงบางส่วน หรือระดับชายขอบ เนื่องจากการมองว่า ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ว่ายังเป็นหน้าที่ของโรงเรียน ซึ่งผู้เกี่ยวข้องจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในบางส่วน เพราะคิดว่าไม่มีความรู้เพียงพอหรือเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมเมื่อโรงเรียนร้องขอมาเท่านั้น ดังนั้นกิจกรรมการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่จึงเป็นกิจกรรม การมาร่วมประชุม การร่วมพัฒนาโรงเรียน การบริจาคทรัพย์สินให้แก่โรงเรียน เป็นต้น การมีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการเรียนรู้ก็ยังเป็นลักษณะชายขอบ คือ มาเป็นวิทยากรเมื่อได้รับการร้องขอจากโรงเรียน กิจกรรมการมีส่วนร่วม ของโรงเรียน

### **๓. ข้อจำกัดหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วม**

จากการประมวลผลการวิจัยและการระดมความคิดเห็นในประเด็น การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน ในการพัฒนาผู้เรียน พบว่า

๑) การไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของทั้งฝ่ายสถานศึกษา พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน ในการที่จะร่วมกับพัฒนาผู้เรียนโดยเฉพาะฝ่ายสถานศึกษา ซึ่งต้องเป็นฝ่ายริเริ่มดำเนินการ รวมถึงการยังไม่ให้ความสำคัญเรื่องนี้เท่าที่ควร

๒) วัฒนธรรมประเพณีของคนไทยที่มักมีความเกรงใจและมีความเคารพนับถือ ในสถาบันการศึกษา ทำให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชนส่วนหนึ่งยังเห็นว่า การเข้าไปมีส่วนร่วม เป็นการก้าวก่ายบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน

๓) ระบบการศึกษาโดยเฉพาะหลักสูตรการเรียนการสอนของไทยในช่วงที่ผ่านมา เป็นอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ชุมชน เนื่องจาก

(๑) วิธีการสอนของสถานศึกษา ใช้รูปแบบวิธีการที่แข็งตัว ไม่มีความหลากหลาย การที่พ่อแม่ ผู้ปกครอง ใช้วิธีการสอนที่แตกต่างไปจากครูมักได้รับการปฏิเสธจากเด็ก อันเป็นผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในคุณค่าของพ่อแม่ผู้ปกครอง ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับครอบครัวด้วย

(๒) การยึดติดในความหมายของการศึกษาแบบเดิมๆ ที่มองว่าเป็นเรื่องเฉพาะ วิชาการที่ต้องเรียนรู้ได้จากสถานศึกษาเท่านั้น ทำให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และบุคลากรของสถานศึกษาเห็นว่าบทบาทในการพัฒนาผู้เรียนเป็นเรื่องของสถานศึกษาเท่านั้น

๔) การที่ครอบครัวแตกแยกเกิดการหย่าร้าง หรือไม่อบอุ่นเป็นสาเหตุสำคัญในลำดับต้นๆ ที่ทำให้เด็กและเยาวชนมีปัญหาในการเรียนรู้

๕) การเริ่มต้นให้ผู้ปกครองและชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการเช่นการ แต่งตั้งให้มีตำแหน่งต่าง ๆ เช่นการเป็นกรรมการไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรม และวิถีชีวิตจึงทำให้การดำเนินงานในสถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่ประสบผลสำเร็จ

๖) รัฐบาลยังมีได้มีการสนับสนุนให้เกิดกลไกหรือระบบการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครองเหมือนกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะทางตะวันตกที่ได้มีการดำเนินการกันมา อย่างกว้างขวาง จนประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม จนมีองค์กรเครือข่ายสนับสนุนช่วยเหลือ พ่อแม่ ผู้ปกครองเกิดขึ้นอย่างมากมาย รวมถึงการดำเนินการตามสาระที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตราที่ ๑๓ ซึ่งระบุให้ บิดา มารดา หรือผู้ปกครองจะมีสิทธิ ได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐในการสนับสนุนให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษาแก่บุตร หรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล

#### ๔. ข้อเสนอแนะ

๑) ควรมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การดำเนินงานที่มีความชัดเจนใน บทบาท ภารกิจ และวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการมี ส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง ชุมชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๒) สร้างความเข้าใจและความตระหนักให้ทุกฝ่ายของการมีส่วนร่วมจนเกิด การดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย

๓) หน่วยงานต่าง ๆ ควรร่วมกันสร้างเสริมความเข้มแข็ง อบอุ่นให้เกิดกับสถาบันครอบครัว ที่จะป็นองค์ประกอบสำคัญในการเรียนรู้ของเด็ก

๔) ปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอนเพื่อให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเรียนรู้ของเด็กได้อย่างกว้างขวาง เช่น ทำให้พ่อแม่สามารถสอนลูกได้ เกิดความเชื่อมั่น ศรัทธาในพ่อแม่ ผู้ปกครอง ว่าเป็นครูของตนได้เช่นกัน

๕) การจูงใจให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม สามารถทำได้หลากหลายรูปแบบและวิธีการ โดยควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งมีความเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนไทยมากกว่า และเริ่มได้ตั้งแต่กิจกรรมเล็กๆ ที่เกี่ยวข้องเฉพาะตัวผู้ปกครองเดี่ยวๆ ด้วยกิจกรรมง่ายๆ เช่น การอ่านหนังสือหรือทำกิจกรรมการเรียนรู้ร่วมกับลูก และขยายไปจนถึงการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ปกครอง ชุมชน ในลำดับต่อไป

๖) สร้างกลไกการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน รวมถึงการให้ความรู้ในการอบรมเลี้ยงดู รวมถึงการให้การศึกษาแก่พ่อแม่ ผู้ปกครองแก่บุตรหลานในปกครองอันเป็นสิทธิที่กำหนดเป็นกฎหมายไว้แล้ว

การอภิปรายแสดงความคิดเห็น  
เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

ประธานการประชุม : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ  
(นายจาตุรนต์ ฉายแสง)

### ประธาน

ขอขอบคุณที่เตรียมการได้อย่างดี เป็นระบบและง่ายต่อการพิจารณามากขึ้น แต่ได้กล่าวไปตอนต้นแล้วว่าเรื่องนี้จะยากหน่อยเพราะว่ามีถึง ๔ เรื่อง แต่ละเรื่องก็มีรายละเอียดค่อนข้างมาก เราคงไม่สามารถที่จะลงรายละเอียดแบบลึกหรือละเอียดมากในแต่ละเรื่องได้ แต่ก็ไม่ควรจะพูดกันกว้างจนเกินไปในแต่ละเรื่อง เพราะจากที่นำเสนอมาถือว่าตรงประเด็นพอสมควร แต่ต้องการให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ผมให้ความเห็นเพื่อที่ท่านจะได้เสนอความเห็นสั้นๆ และง่ายขึ้นก็คือ บางหัวข้อจะต้องไปคุยกันต่อแบบขอรายละเอียดกัน เช่น การศึกษาเอกชน ต้องคุยกันเพิ่มเติม โดยเชิญโรงเรียนเอกชน โรงเรียนนานาชาติ มหาวิทยาลัยเอกชน และโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนมาคุยกันเป็นหัวข้อเฉพาะ บางส่วนก็พบกันไปบ้างแล้ว คือผมเกรงว่าถ้าทยอยพบจะใช้เวลานานไปกว่าจะได้ข้อสรุปก็จะช้า ที่จริงผมยินดีพบทั้งนั้น ที่อยากให้ความเห็นก็คือ ในทางนโยบายถือว่าทั้งหมดเป็นเรื่องวิสัยทัศน์ นโยบายนี้ต้องถือว่าไม่ใช่เพียงรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรหรือภาคส่วนต่างๆ เหล่านี้มีบทบาทในการจัดการศึกษาเท่านั้น แต่เป็นเรื่องเดียวกับสังคมแห่งการเรียนรู้ (LEARNING SOCIETY) และหัวข้อประชุมที่ยูเนสโก EDUCATION FOR ALL อันนี้คือ ALL FOR EDUCATION หมายความว่า สังคมปัจจุบันต้องการให้ทุกภาคส่วนมาร่วมจัดการศึกษา เพราะฉะนั้นในเรื่องนโยบาย รัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการยินดีสนับสนุนเต็มที่ ปรับนโยบาย/มาตรการ และหามาตรการ/วิธีการที่จะสนับสนุน

การประชุมวันนี้ ผมเห็นที่สรุปมาบ้างแล้วว่าข้อเสนอเป็นอย่างไร แต่ว่ายังไม่เป็นรูปธรรม เช่น รัฐควรมีนโยบายสนับสนุน นโยบายที่ว่านั่นคืออะไร ความต้องการที่จะให้แก้กฎระเบียบนั้นเป็นข้อไหน ถ้าท่านที่ทำเรื่องนี้มาแล้วจะมีข้อสรุปและข้อเสนอไว้เป็นข้อๆ อยู่แล้ว ที่ประชุมจะได้บันทึกไว้ เพื่อที่จะทำให้เร็วขึ้น บางเรื่องก็ได้ฟังมาบ้างแล้ว เช่น โรงเรียนนานาชาติหรือ English program จำครูมาสอนแล้ว ยกเว้นภาษีแล้ว พอขึ้นปีที่สามเก็บภาษี แต่แล้วย้อนไปเก็บภาษีปีที่หนึ่งและปีที่สองด้วย ทำให้ไม่มีใครอยากมาสอน ถ้าเป็นเรื่องแบบนี้ ไม่ต้องอธิบายรายละเอียด แต่บอกเป็นข้อๆว่าจะแก้อย่างไร แล้วนำไปสู่ข้อสรุป พอเราไปทำแล้วเกิดติดขัด



ก็นำมาทบทวนอีกได้ ไม่ครบก็ไปเติมอีกได้ แต่ว่าอันไหนที่ชัดเจนเราจะได้ผลักต้นเลย ต้องการให้ออกเป็นนโยบายมาตรการ จะได้ไปแก้ไขกฎระเบียบ

ท่านที่เคยประชุมกับผมมาก็คงจะทราบกันอยู่แล้ว เวลาผมเป็นประธานกรรมการ กลั่นกรอง ผมเห็นระเบียบเกี่ยวกับเรื่องการศึกษาเอกชนบ้าง การศึกษาทางเลือกบ้าง สถานประกอบการจัดการศึกษาบ้าง บางที่กฎซึ่งเป็นประกาศ ระเบียบ กฎกระทรวง มักจะเริ่มต้น บอกว่าจะควบคุมและยกเลิกอย่างไร ผมก็ให้แก้อยู่บ่อยๆ ให้ขึ้นต้นกลับหัวกลับหางใหม่ว่าจะสนับสนุนส่งเสริมอย่างไร เข้าใจว่ายังมีอีกหลายๆ เรื่อง จะให้แก้ ก็มาปรึกษาต่อไปว่าจะเรียงหัวข้อกันอย่างไร จะพูดมาตรการเร่งด่วน มาตรการสำคัญก่อนหรือไม่ เพราะว่า เมื่อวันก่อนผมได้คุยกับท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเมื่อสักครู่มีการนำเสนอว่า รัฐจะจัดที่เปอร์เซ็นต์ เอกชนจะจัดที่เปอร์เซ็นต์ เราพร้อมที่จะคิดในเชิงยุทธศาสตร์ว่าในกี่ปีจะให้เอกชนเป็นที่เปอร์เซ็นต์ รัฐเป็นที่เปอร์เซ็นต์ การเปลี่ยนสัดส่วนจะเปลี่ยนได้อย่างไร อย่างนี้ก็ต้องมาคิดกัน เรื่องมาตรการเร่งด่วนที่ว่า รัฐต้องชะลอการจัดการศึกษา ตั้งโรงเรียน ความจริงมีมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งผมเป็นคนใส่เอาไว้อเอง บอกว่า ถ้าต่อไปนี้จะตั้งโรงเรียนขึ้นมากี่จะต้องมีการกำหนดเป็นเงื่อนไขว่าจะไม่กระทบโรงเรียนเอกชน และรัฐจะไม่ไปสร้างโรงเรียนเพิ่มขึ้น จนทำให้สัดส่วนของฝ่ายรัฐเพิ่มขึ้น ซึ่งความจริงก็เป็นมติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งถ้าทำกันแบบนี้ต่อไปเขตพื้นที่การศึกษาทั้งจังหวัดจะมาทำข้อตกลงกันระหว่างรัฐกับเอกชน ต่อไป ๕ ปีข้างหน้า อาชีวศึกษาเอกชนหรือโรงเรียนพื้นฐานจะสร้างโรงเรียน โดยฝ่ายรัฐจะไม่สร้าง ให้เอกชนสร้างขึ้นมาแล้วรัฐจะไม่สร้างในกี่ปี ซึ่งตรงนี้ก็จะต้องเป็นเรื่องที่จะต้องปรึกษาในทางกฎหมายด้วย คือถ้าไม่มีข้อตกลง พอเปลี่ยนรัฐมนตรี รัฐมนตรีอีกท่านหนึ่งมาบอกว่ารีบสร้างโรงเรียน เอกชนซึ่งกำลังสร้างยังไม่เสร็จก็แจ้งแล้ว ต้องมาศึกษากันว่าทำสัญญากันได้ไหม แค่ว่าประกาศยืนยันไม่พอ ผมยินดีทำถึงขั้นนั้น ด้วยความคิดว่าการที่รัฐส่งเสริมให้ภาคเอกชน ชุมชนและสังคมจัดการศึกษา รัฐไปอุดหนุนสนับสนุน เท่ากับเรากำลังให้ภาคเอกชน ชุมชน และสังคมมาช่วยจัดการศึกษามากขึ้น เรามีทั้งทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรที่เป็นทุน กำลังสติปัญญา และอะไรต่างๆ จากทุกภาคส่วน มาช่วยกันจัดการศึกษา อย่าง ICL เราไม่คิดอีกแล้วว่าทำไมถึงอุดหนุนมหาวิทยาลัยเอกชน ทั้งที่มหาวิทยาลัยเอกชนค่ากำไร ไปอุดหนุนเขาได้อย่างไร

เวลาหารือกับท่านนายกรัฐมนตรี ท่านบอกว่าคิดอย่างนั้นไม่ได้ แต่ให้คิดว่าการที่เราจะไปช่วยอุดหนุนเอกชน ก็เพราะเอกชนกำลังจะช่วยรัฐ ช่วยประเทศมากขึ้น อันนี้คือนโยบายในเชิงยุทธศาสตร์ ผมคิดว่าขณะนี้ กระทรวงศึกษาธิการและรัฐบาลมีนโยบายในเรื่องนี้ ในทางยุทธศาสตร์ มีวิสัยทัศน์ชัดเจนที่สุด แต่ถามว่ามาตรการวิธีการที่ว่าจะแก้กฎระเบียบอะไรต่างๆ ชัดหรือยัง อันนี้ยังไม่ชัด ยังต้องการข้อเสนอที่เป็นรูปธรรม แต่ถ้านโยบายชัด ผมคิดว่า จะคิดเสนออะไรก็ง่ายขึ้น หากจะเป็นไปไม่ได้ด้วยเหตุอะไรก็ตาม มีเทคนิคทางกฎหมาย ยังมีข้อโต้แย้งด้วยเหตุผลอะไรก็ตาม ก็ค่อยๆ แยกกันไปพูดให้ชัดในวันนี้ ผมจะสรุปให้ผู้สื่อข่าวว่า

จะปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และมาตรการอะไร ถ้าสรุปไม่ชัด ผู้สื่อข่าวอาจจะไม่จด หรือถ้าจด และไปส่งพิมพ์ โรงพิมพ์ก็อาจไม่ลงข่าวให้ คือมันยังแค่พูดกว้างๆ ถ่าลงเป็นรูปธรรมได้มากหน่อย ผมก็ยินดีที่จะสรุปให้ว่าข้อนี้จะเอาไปทำ แล้วก็จะตั้งคณะทำงานกันต่อแบบมีส่วนร่วม เรื่องนี้จะไปแก้ระเบียบ เรื่องนี้จะต้องเสนอเป็นกฎกระทรวง เรื่องนี้จะต้องเสนอเป็นนโยบาย มาตรการเป็นหัวข้อ แล้วขอให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศหรือนำเข้าคณะรัฐมนตรีย็นดีทำ ก็หาหรือว่าจะเริ่มกันที่ไหน หรือว่านำมาตรการเร่งด่วนขึ้นมาก่อนใหม่ หรือเป็นด้านๆ แล้ว มาที่มาตรการเร่งด่วน แล้วค่อยมาสรุปรวมในแต่ละด้าน เริ่มจากการศึกษาเอกชน คงต้องพูดรวมๆ ทั้งอาชีวศึกษา มหาวิทยาลัย แล้วถ้าจำเป็นก็ค่อยไปตั้งวงคุยกันอีก

### ดร. สมเกียรติ ชอบผล

มีทั้งหมด ๔ เรื่อง มีเวลาถึงเที่ยงโดยประมาณเรื่องละ ๓๐ นาที ถ้าจะให้ได้แนวทาง แก้ปัญหาบางอย่างที่จะมีความก้าวหน้า ควรจะเรียงตามลำดับจากเรื่องการศึกษาเอกชน เราก็มีองค์ความรู้ตามที่พูดกัน เรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจคือ การจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจจะมีการประเมิน จากนั้นเป็นการศึกษาทางเลือกที่ให้ความสำคัญ ค่อนข้างสูง ส่วนการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชนก็คือผู้ปกครองจะเข้ามา ร่วมจัดการศึกษากันอย่างไร ขึ้นอยู่กับท่านประธานว่าให้เริ่มประเด็นอะไร

### ประธาน

เรียงไปก็ได้ โดยใช้เวลาประมาณหัวข้อละ ๓๐ นาที องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจไม่ต้องอภิปรายมากนัก คงทราบว่ามันเวลาเย็นจะมีการประชุมกับท่านรองฯ วิษณุ และก็จะไปสรุปกัน อาจจะคืบหน้าไปมาก เราจะได้ใช้เวลาในส่วนนั้นน้อยลงหน่อย หรืออาจจะ กันเวลาไว้พูดรวมๆ กันอีกครั้งหนึ่งในตอนท้าย เชิญเรื่องการศึกษาเอกชน

### พริ้มพราย สุฟโปฏก

วันนี้เลขาธิการสภาการศึกษาเอกชน ให้ดิฉันมาแทน ก็จะขอเสนอความคืบหน้าจาก ที่สภาการศึกษาเอกชนได้ไปรับทราบจากท่านรัฐมนตรีว่าพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน ฉบับใหม่ยังไม่ออก รอมมา ๕ - ๖ ปีแล้ว เพราะฉะนั้นการบริหารการจัดการศึกษาเอกชนค่อนข้างที่จะ มีปัญหา ที่ให้ไประดมความคิดเห็นกันว่ากฎหมายที่กระทรวงศึกษาธิการออกแล้วมีปัญหาอะไร แล้วนำเสนอกลับมادتวน เวลานี้ก็ทำเสร็จแล้ว โดยไปพิจารณาปรับกฎหมายร้อยฉบับที่ออกไป ที่เอกชนให้เหลือ ๕๐ ฉบับ เราจะปรับครั้งสุดท้ายก่อนที่จะเสนอท่านต่อไปในคราวหน้า

## ประธาน

หมายถึง ประกาศ ระเบียบ คำว่า กฎหมายที่ว่านั้นเป็นกฎหมายรอง

## พริ้มพราย สุปโปฏก

เรื่องนั้นดำเนินไปบ้างแล้ว เรื่องที่สอง สิ่งที่เราติดขัดอยู่ตอนนี้ ก็คือเรื่องเงินอุดหนุน ค่าใช้จ่ายรายหัว ซึ่งไม่ตรงกับสภาพจริงของสิ่งที่โรงเรียนเอกชนต้องรับผิดชอบอยู่ ตรงนี้มีปัญหาเยอะ ไม่มีเงินพอที่จะจ่ายเงินเดือนครูที่รัฐกำลังปรับให้ข้าราชการอยู่ เราก็เลยไประดมความคิดเห็นกันที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๓ วัน ได้สรุปแนวทางไว้แล้วว่า รัฐควรจะปรับอัตราเงินอุดหนุนรายหัว การอุดหนุนรายหัวของนักเรียนนี้ ไม่ใช่อุดหนุนโรงเรียน อุดหนุนให้นักเรียน ตามรัฐธรรมนูญว่าจะจัดการศึกษาแบบให้เปล่า เราก็จะขออุดหนุนจากยอดนั้น โดยเพิ่มเป็นปีๆ จากที่เราได้รับการอุดหนุนอยู่ ๔๐% - ๕๐% ให้ขึ้นเป็น ๗๐% - ๘๐% และ ๑๐๐% อีก ๓ ปีข้างหน้า เราได้ทำตารางเรียบร้อยแล้ว และจะเสนอท่านต่อไป

อีกรูปแบบหนึ่งที่เราอยากได้ก็คือการพัฒนาบุคลากร โรงเรียนเอกชนต้องการมากเพราะว่า มีการปรับเปลี่ยนระบบใหม่ๆ หรือการเรียนการสอนที่มีระบบใหม่ๆ เราจึงอยากได้กองทุนพัฒนาบุคลากรและอยากได้การพัฒนาโรงเรียน เราจะสร้างโรงเรียนต้นแบบหรือเครือข่ายของพวกเราเอง แล้วเราก็จะดูแลกันให้ได้คุณภาพ เรื่องเหล่านี้ได้มีการทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว

เรื่องต่อไป การที่รัฐที่จะให้การอุดหนุน และสนับสนุนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ขอแค่ให้มีเงินกู้ยืมแก่โรงเรียน เพื่อพัฒนาโรงเรียน เราอยากขอให้ได้มากขึ้นและให้มีการพิจารณาด้วยความรวดเร็ว แต่ติดขัดกับการที่มีกฎระเบียบมาก โรงเรียนขนาดเล็ก อาจจะยังมีปัญหาเรื่องอื่นอยู่ เราก็ขอเสนอว่าโรงเรียนขนาดเล็กควรมีเงินเพิ่มพิเศษ มีเงินพัฒนา แต่มีข้อแม้ว่าภายใน ๓ ปี ถ้าเขาพัฒนามาตรฐานไม่ได้ เราจะไม่อุดหนุนเขาต่อไป ต้องมีมาตรการผนวกเข้าไปด้วย

อีกเรื่องคือเรื่องภาษีต่างๆ ก็ได้สรุปกันแล้วว่าจะขอให้ทางรัฐบาลช่วย เข้าใจว่าภาษีนี้เกี่ยวกับหน่วยงานหลายสังกัด ท่านรัฐมนตรีสัญญากับเราไว้ว่าจะพยายามให้ทุกสังกัดมาพูดกับเราพร้อมกัน เราก็รอเวลาอยู่ นอกนั้นก็ก็เป็นสิ่งที่ได้ทำไปเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะได้อีกเสนอท่านต่อไป รอเวลาที่จะนัดประชุมสภาการศึกษาเอกชนทั่วประเทศอีกครั้ง

## ประธาน

กฎระเบียบนี้มีข้อสรุปอะไรไปแล้วบ้าง และเรื่องภาษีนอกจากภาษีโรงเรียน มีภาษีอะไรอีก

## พริ้มพราย สุฟโปฏุก

มีข้อสรุปแล้วเรื่องกฎระเบียบ โดยทำร่วมกับ สช. สำหรับเรื่องภาษี นอกจากภาษีโรงเรือนแล้ว ยังมีภาษีเกี่ยวกับสื่อวัสดุอุปกรณ์แต่ละประเภท ซึ่งได้จัดทำเสร็จ จะไปเสนอตอนบ่ายนี้ที่ สกศ. ก่อนนำไปให้ท่านอีกครั้งหนึ่ง

## ประธาน

เมื่อวันก่อนผมประชุมกับนายกรัฐมนตรืถึงข้อเสนอปัญหาภาษีวัสดุอุปกรณ์แล้ว ท่านนายกรัฐมนตรืก็มอบให้กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงการคลังไปหารือกันเกี่ยวกับเรื่องการยกเว้นหรือลดภาษีสำหรับหนังสือและสื่อวัสดุอุปกรณ์ และภาษีอื่นๆ ยกเว้นภาษีโรงเรือนจะยุ่ง ถ้าเป็นภาษีที่เกี่ยวกับกระทรวงการคลังโดยตรงไม่ต้องรอกฎหมาย กระทรวงการคลังมีกฎหมายที่สามารถออกเป็นประกาศได้ เรื่องเหล่านี้ถ้าเป็นข้อเสนอที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นและจะชัดเจนว่าจะทำอะไรและอย่างไรต่อไป

## กมลพรรณ ชิวพันธุ์ศรี

เรื่องแรกโรงเรียนเอกชน ในภาพของผู้รับบริการ ที่มีปัญหาคือเรื่องค่าใช้จ่ายของประชาชนหรือผู้ปกครอง อยากจะให้ มีกฎกระทรวงเกี่ยวกับการตรวจสอบงบประมาณ การขึ้นค่าเล่าเรียน ควรจะบอกว่าเก็บเอาไปทำอะไร เพื่อให้ยุติธรรมสำหรับผู้บริโภค

เรื่องที่สอง ขอเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการปลดล็อกเกณฑ์มาตรฐานจากส่วนกลาง เพราะว่าถ้าไม่ปลดล็อก มาตรฐานการศึกษาชาติจะเหมือนกันหมด ทั้งเอกชนและทั้งรัฐบาล ถึงแม้ว่าการประเมินจากการสอบ จะพบว่า โรงเรียนเอกชนจะดีกว่าโรงเรียนรัฐบาล แต่ในภาพรวมแล้วเรื่องระดับไอคิว ยังไม่มีใครชี้ออกมาให้เห็น เรื่องหลักสูตรยังทักท้วงกันอยู่ ดิฉันยังไม่เห็นด้วยกับจำนวนวิชา ซึ่งเด็กอนุบาลและเด็กประถมศึกษาควรจะน้อยกว่าเด็กมัธยมศึกษา แต่เพราะเกณฑ์มาตรฐานจึงทราบว่าจะจำนวนวิชาเท่ากัน ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ หน้าที่พลเมือง ศิลธรรม และสุขศึกษา ที่เหลือก็ให้เอกชนมีสิทธิในการจัดการศึกษา เพราะจะได้สามารถส่งเสริมเด็กไปสุดโต่ง หรือว่าเด็กถนัดวิชาไหนก็ไปวิชานั้น อย่างอเมริกา เขามีไม่กี่วิชาที่เป็นมาตรฐานกลาง ที่เหลือให้เอกชนไปจัดการเอง ใครที่จัดการได้ดีมีประสิทธิภาพมากก็ยิ่งทุ่มงบประมาณให้ โรงเรียนเอกชนของอเมริกาเขาตั้งเรื่องหลักสูตร การโฆษณาเรื่องทักษะการคิดให้ประชาชนเข้าไปเรียนกับเขา ถ้าสมมุติว่าเราไม่ปลดล็อกนี้ โรงเรียนเอกชนจะจัดการศึกษาอย่างไร โรงเรียนเอกชนที่ดิฉันสัมผัสกับพบว่า ภาระครูก็มาก นักเรียนก็เรียนหนัก และก็ไม่มีผลดีทั้งสองฝ่าย เรื่องนี้เรียนเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ

เรื่องที่สามคือ สวัสดิการเอกชนควรจะเท่ากับของรัฐ อันนี้ก็อยากรบกวนเรื่อง กฎกระทรวงที่เกี่ยวกับเรื่องเครือข่ายผู้ปกครองในโรงเรียนเอกชน การเลือกผู้ปกครอง ควรจะเลือกกันเอง ไม่ใช่ให้ผู้เฒ่ามาเป็นคนเลือก บางทีก็มี Block Vote ในกฎกระทรวง ก็ควรจะมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ปกครองด้วย เครือข่ายผู้ปกครองจะมีบทบาทหน้าที่อย่างไร มีอำนาจ สิทธิแค่ไหน เวลาประชุมกันมักจะถกเถียงกันว่า เครือข่ายผู้ปกครองมีสิทธิอะไรในโรงเรียนบ้าง ไม่ว่าจะรัฐหรือเอกชน

เรื่องที่สี่ โรงเรียนนานาชาติ ควรจะมีการประเมินครูฝรั่งในโรงเรียนนานาชาติ ในเรื่อง จิตวิทยาของเด็กด้วย เพราะมีครูบางคนบีบบังคับเด็ก เอากาแฟราดหัวเด็ก ซึ่งไม่ควรจะเกิดขึ้น ในโรงเรียน เพราะฉะนั้นโรงเรียนเอกชนและโรงเรียนทุกแห่งควรจะบรรจุเรื่องการสอนคุณธรรม จริยธรรม หรือวัฒนธรรมประเพณีไทยไว้ เพื่อเด็กจะไม่มีวัฒนธรรมเอนเอียงไปทิศทางตะวันตก มากเกินไป

## ประธาน

ผมได้รับจดหมายแสดงความเห็นจากคุณหมอ ยังบันทึกไว้ว่าจะเชิญมาหารือเกี่ยวกับ หลักสูตร การเรียนการสอน มีหลายประเด็นคล้ายกับที่กระทรวงศึกษาธิการกำลังคิดอยู่ บางเรื่อง ก็ตรงกัน ที่บอกว่าโรงเรียนเอกชนคิดจะสอนภาษาอังกฤษหรือคอมพิวเตอร์มากขึ้น แล้วสอนไม่ได้ ตกกลางเรียนนี้แก้หรือยัง ยังติดปัญหาใหม่ "ยังติดอยู่" หลักสูตรก็ต้องพูดกันยาว แต่ที่คุณหมอบอกว่าหลักสูตรแน่นไปมากไป มีทั้งต้องการให้เอกชนไปคิดพัฒนาเอง ไม่ต้องการกำหนด รายละเอียดมาก แล้วก็ต้องบังคับให้เหมือนกันทั้งหมด

เวลานี้มีความแตกต่าง เราพูดกันคนละมุม พอมองในโรงเรียนเอกชน เราอยากให้เขา พัฒนาอะไรมาก ก็ให้เขาพัฒนาไป ที่ผมพูดในช่วงสองเดือนมานี้ ผมเป็นห่วงโรงเรียนของรัฐ โรงเรียนขนาดเล็ก ๒ - ๓ หมีนโรง ซึ่งแตกต่างกันมาก เป็นความต่างแบบที่ไม่ควรจะเป็น หมายความว่า ต่างแบบแย่ ต่างแบบด้อยโอกาส ต่างแบบไม่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปล่อยเขาตามยถากรรม มันคนละความหมาย เพราะฉะนั้น คำว่า ให้ได้ มาตรฐาน มีความหมายว่า คนที่ต่ำกว่ามาตรฐานมาก ต้องดึงเขาขึ้นมา แต่พอได้มาตรฐานแล้ว ไม่ควรที่จะกำหนดอะไรไป โรงเรียนที่มีปัญหาที่จะทำอะไรดี ๆ มาก ๆ อย่าไปยุ่งกับเขามาก

## วรภัทร วีรพัฒนคุปต์

เป็นตัวแทนอนุกรรมการฝ่ายการศึกษาเยาวชน กทม. วันนี้ดีใจมากที่จัดประชุม ในหัวข้อเรื่องการมีส่วนร่วมการจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครองและการศึกษาทางเลือก แต่สิ่งที่ผมอยากทราบและอยากเรียกร้องคือเรื่องการมีส่วนร่วม ทุกวันนี้ภาคเยาวชนถูกเอาไปไว้ตรงไหนบ้าง ผมมองว่าการศึกษาทุกวันนี้ที่เราหาจุดที่ลงตัวกันไม่ได้

ก็เพราะผู้ใหญ่คิดทางหนึ่ง เด็กก็คิดอีกทางหนึ่ง และในขณะที่เด็กคิดและเห็นปัญหาอยู่หลายอย่าง แต่เด็กไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การนำเสนอซักเท่าไร ผมเป็นผู้แทนสภาเยาวชน เรียกว่าเป็นผู้นำเยาวชน เป็นตัวแทนในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยภาคเยาวชน คาดหวังที่จะมาทำงานตรงนี้เพื่อเป็นปากเสียงแทนเยาวชน แต่ทุกวันนี้พวกผมแทบจะไม่ได้มีบทบาทอะไร อยากเสนอว่า เรื่องอะไรก็ตามที่เกี่ยวกับการศึกษา นโยบายไม่ว่าจะเป็นเรื่องของครู วิธีการจัดการเรียนการสอน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลแก่การเรียนรู้อันของเด็ก ก็อยากจะขอเวทีให้พวกผมได้มีโอกาสเข้ามาร่วมรับฟัง รับทราบ และเสนอแนะแนวทางมากขึ้น คือทางผู้ใหญ่อาจไม่ต้องเชื่อในสิ่งที่พวกผมต้องการที่จะมานำเสนอทุกอย่าง แต่พวกผมก็มองในภาพที่พวกผมเป็นเด็ก เรื่องบางอย่างก็อาจจะผิด แต่ขอให้ช่วยฟังบ้าง

## ประธาน

เรายินดีให้เด็กเยาวชนได้มีส่วนร่วมเต็มที่ บังเอิญหัวข้อวันนี้เป็นเรื่องพ่อแม่ผู้ปกครอง ก่อนหน้านี้ผมจัดเวทีให้เด็กนักเรียนมาแสดงความคิดเห็นไปครั้งหนึ่งแล้ว ตอนนั้นก็กำลังคิดทำเรื่องการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมเด็ก ก็เลยขอเชิญเยาวชนในหลายหัวข้อ แล้วต่อไปเรื่องการจัดทำหลักสูตรที่ดี การทำอะไรก็ดี จะเชิญเด็กนักเรียนนักศึกษาเข้าร่วมให้ความเห็น บางเรื่องจะเชิญมาเป็นคณะทำงานก็เกรงจะไม่มีเวลา จะต้องใช้วิธีเชิญประชุมเป็นครั้งคราว จะเชิญฝ่ายกิจการนักศึกษาตามมหาวิทยาลัย สถานศึกษาอาชีวศึกษา และผู้นำนักศึกษามาประชุมคือยินดีให้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ แต่บางหัวข้ออาจไม่ได้เน้นเชิญเด็กเยาวชน แต่จะมีเวทีให้มากขึ้น และให้มีส่วนร่วมมากขึ้น

## เกื้อกูล เตือนสกุล

โรงเรียนเอกชนมีปัญหาเรื่องการบรรจุครู เข้าใจว่างบประมาณจะลงมาเดือนตุลาคม เมื่อสอบบรรจุแล้ว ครูเอกชนจะไปสอบบรรจุกันมาก เมื่อถึงเวลาบรรจุ ขณะที่โรงเรียนเอกชนเปิดทำการสอน โรงเรียนเอกชนไม่สามารถที่จะไปหาครูมาทำหน้าที่แทนได้ทัน อยากจะขอความกรุณาจากท่านว่า ถ้าสอบในเดือนกันยายน ประกาศผลเดือนตุลาคม ขอให้ไปบรรจุเดือนพฤษภาคมในปีถัดไป ถ้าบรรจุในเดือนพฤศจิกายนในปีเดียวกันจะหาครูไม่ทัน นี่คือปัญหาที่โรงเรียนต่างจังหวัดมีผลกระทบอย่างรุนแรง ซึ่งเด็กไทยก็เป็นเยาวชนของชาติ แต่ไม่มีครูสอนก็ไม่ทราบจะทำอย่างไร เคยเสนอคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขาบอกว่าให้ทำเรื่องเสนอท่าน ก็ยังปริกษาหารือกันว่า ถ้าเป็นไปได้ขอความกรุณาไปบรรจุเดือนพฤษภาคม เอกชนจะได้มีเวลาเดือนมีนาคม - เมษายน ช่วงปิดภาคเรียนหาครูใหม่มาแทน ถ้าเป็นอย่างนั้นจะได้ไหม เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เรื่องนี้โรงเรียนต่างจังหวัดขอร้องมา

อีกเรื่องหนึ่งคือครูโรงเรียนรัฐบาลจะมีการอบรมเพราะมีการเปลี่ยนหลักสูตรใหม่มา ๒ - ๓ ปีแล้ว แต่โรงเรียนเอกชน ไม่ทราบจะไปหาใครจากที่ไหนมาจัดการอบรมให้ โรงเรียนเอกชนยังทำเอกสารในการจบการศึกษาไม่ถูกต้อง ซึ่งทางสมาคมโรงเรียนราษฎร์แห่งประเทศไทย ก็ได้รับการร้องเรียนมาว่า อยากให้รัฐเฟื้อแผ่มาทางเอกชนเพราะเอกสารการจบการศึกษาของนักเรียนเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งทางเอกชนจะได้ทำให้ถูกต้อง ทราบว่าครูโรงเรียนรัฐบาลได้รับการอบรมเกือบหมดแล้ว

## ประธาน

เวลานี้มีการสอบคัดเลือกครูไป ๔,๐๐๐ คน จะบรรจุเมื่อไร

## เจลีว อยู่สีมารักษ์

จะทยอยบรรจุเลย จะไม่รอให้ถึงเดือนพฤษภาคม

## ประธาน

อันนี้ก็เป็นปัญหา แค่ ๔,๐๐๐ คน ถัดต่อไปกระทรวงศึกษาธิการเพิ่มครูอีก ๑๐,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ คน จะมีปัญหาขนาดไหน ที่ภาคใต้สามจังหวัดมีครูขอย้าย ๑,๖๐๐ คน ก็เป็นปัญหารุนแรงต่อโรงเรียนเอกชน เรื่องการอบรม เราจะทำเรื่องการพัฒนาครูให้เป็นระบบ สคบส. ก็จะเกิดขึ้น กำลังวางแผนทั้งระบบกันอยู่ ซึ่งจะดูแลเอกชนด้วย คือจะส่งเสริมพัฒนาอบรมครูโรงเรียนเอกชน แต่ว่าพอพูดอย่างนี้หลายเรื่องระโยงระยางกันไปหมด พอบอกว่าอุดหนุนครูของกระทรวงศึกษาธิการเพิ่มขึ้น ก็ต้องใช้เงินอุดหนุนครูเอกชนเพิ่มขึ้นด้วย ถ้ามว่าควรมิ "ก็ควรมิ" มิฉะนั้น สมองไหล โรงเรียนของเอกชนก็แย่ง และลำบาก ซึ่งพอโรงเรียนเอกชนลำบาก เด็กก็ลำบาก เด็กก็คือทรัพยากรของชาตินั่นเอง พอระดมความคิดไปไม่กี่เรื่องผมก็มีความเห็นว่ากระทรวงศึกษาธิการ มีความจำเป็นต้องหานักบริหารจัดการ นัก Reengineer มาช่วยวางแผนเรื่องต่างๆ โดยด่วน

เรื่องทรัพยากรได้ฝาก สกศ.ดำเนินการอยู่ พอบอกว่าจะขอเพิ่มครูอีก ๑๐,๐๐๐ คน ครูเอกชนก็ขออุดหนุนเพิ่ม รัฐก็ควรอุดหนุน ซึ่งมีเหตุผลความจำเป็นทั้งนั้น กระทรวงศึกษาธิการ ต้องดูภาพรวมว่าจะใช้เงินอย่างไร ทุกรายการ รวมๆ แล้วเป็นหมื่นๆ ล้าน การใช้ทรัพยากรด้านการศึกษาของประเทศเป็นอยู่อย่างไร ต้องการนักคิดด้านการศึกษา จะเอานักเศรษฐศาสตร์ หรือนักเศรษฐศาสตร์การศึกษา รวมทั้งภาคเอกชนที่คิดเรื่องพวกนี้เก่งๆ มาช่วยคิด ต้องริบดูว่าจะใช้ทรัพยากรอย่างไร ไม่ใช่พอเสนออะไรดี ๆ รัฐบาลก็ให้เลย ปรากฏว่าผ่านไปอีก ๒ เดือนก็มีอีก ๘ เรื่องตามมา แต่เงินหมดไปแล้ว กลายเป็นว่าเราไม่ได้ให้ข้อมูลในภาพรวมของการใช้

ทรัพยากร จึงเป็นความไม่มีประสิทธิภาพ เรื่องนี้ก็เป็นเรื่องเร่งด่วนของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นเรื่องที่จะแก้ปัญหาเฉพาะที่เชื่อมโยงกัน คือกำลังทำหลายอย่างพร้อมกัน ใครจะมาบอกว่าให้ทำทีละเรื่องก็ได้

เพราะฉะนั้นแต่ละเรื่องที่เสนอมาก็เห็นด้วยว่าต้องทำทั้งนั้นแต่ก็ต้องช่วยกันระดมความคิดต่อ ผมพยายามเสนอกระทรวงศึกษาธิการว่าควรจัดให้มีกลุ่มที่มีประสบการณ์เรื่องการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการแบบใหม่ (Reengineering) ถ้านำผู้เชี่ยวชาญเข้ามาในกระทรวงศึกษาธิการได้ยิ่งดี หรือจัดเป็นคณะทำงานและมีการจัดอบรมกัน เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน ยิ่งฟังท่านไม่ก็เรื่องผมก็รู้สึกวาระโยงระยางกันพอสมควร บางเรื่องตั้งหลักได้ บางเรื่องควรจะทำอิสระจากเรื่องอื่น แต่พอบางเรื่องมันเชื่อมโยงกันหมด ก็พูดเพื่อให้เห็นภาพแต่ไม่ใช่พูดเป็นข้อแก้ตัวว่า จะไม่ทำแล้ว ยินดีที่จะผลักดันเรื่องนี้ แต่ว่าเราก็ต้องมาช่วยกัน

### สมพงษ์ จิตระดับ

ผมจะช่วยความคิดหลักๆ ในเชิงนโยบาย กรณีที่ท่านเคยเสนอคณะรัฐมนตรีว่า กรณีรัฐจัด ๕๐% หรือ ๖๐% แล้วเอกชนมีส่วนร่วมหรือว่ามีส่วนอื่นๆ อีกประมาณ ๔๐% - ๕๐% ในเชิงของนโยบาย เมื่อชัดเจนแล้วก็ต้องมีผลในทางปฏิบัติ สิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นคือกระบวนการคิดในองค์กรของรัฐคือหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการไม่เห็นด้วยกับสัดส่วนนี้ แม้แต่ตัวเนื้อหาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมาณ ๘๐% ก็เป็นเนื้อหาการศึกษาของรัฐทั้งหมด มีมาตรา ๑๒ เพียงมาตราเดียวที่มีเรื่องเอกชน ในแง่ความคิดหลักของรัฐยังมองว่า การจัดการศึกษาเป็นเรื่องของรัฐทั้งหมด ประเด็นที่อยากจะเห็นการแก้ไขและการเชื่อมโยงคือ เมื่อคิดว่าภาคเอกชนเป็นส่วนสำคัญในเรื่องของการจัดการศึกษาของรัฐ เอกชนก็ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการรับภาระปัญหาการศึกษาที่เกิดขึ้น วิธีการที่จะกระจายงบประมาณและบุคลากรจะต้องตั้งอยู่บนเงื่อนไขที่ยินยอมพร้อมใจกัน ก็จะได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

กรณีนี้ขอยกตัวอย่าง ผมไปต่างจังหวัดบ่อย เห็นภาคเอกชนลงไปรับเด็กในชนบท เอารถไปรับ สิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นคือ มีโรงเรียนขนาดเล็ก ประมาณสองหมื่นถึงสามหมื่นโรงที่คิดว่าพร้อมจะยุบ แต่ว่าภาคเอกชนสามารถที่จะไปรับเด็กในชนบทต่างๆ เหล่านั้นได้ เพราะฉะนั้นในกรณีที่รัฐทำโรงเรียนสองหมื่นสามหมื่นโรงมาสิบกว่าปีแล้วไม่รอดและไม่มีคุณภาพ ต้องตั้งเป้าแล้วว่าครึ่งหนึ่งของโรงเรียนสองหมื่นสามหมื่นโรง ภาคเอกชนรับได้หรือไม่ จำนวนเท่าไร โดยมีการสนับสนุนค่าน้ำมันรถ เงินเดือนครู บนเงื่อนไขว่าถ้ารับเด็กในชนบทหรือโรงเรียนที่ขาดสน ต้องทำให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ในลักษณะนี้ภาคเอกชนก็สามารถดึงเด็กที่รัฐรับไม่ไหว ก็แก้ไขปัญหารัฐได้ทันที เช่น กรณีที่รับไป ๑๕,๐๐๐ โรง แล้วอีก ๑๕,๐๐๐ โรง รัฐก็มาจัดเฉพาะเด็กที่มีปัญหา เด็กด้อยโอกาส จะทำให้เห็นสัดส่วนของเอกชนที่เข้ามา



มีส่วนร่วมได้ทันที เพราะฉะนั้นวิธีการที่เคยทำกับเรื่อง ICL ก็ยังคิดว่าน่าจะทำในเรื่องการศึกษา เอกชน โดยนำเรื่องงบประมาณและมาตรฐานมาเป็นตัวกำหนด จะเกิดการขับเคลื่อนของภาค เอกชน แล้วรัฐก็จะจัดในส่วนที่รัฐรับผิดชอบได้

กรณีในเมือง พบว่า เด็กอยากเข้าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงของรัฐ ถ้ายกย่องโรงเรียน ของภาคเอกชนที่มีชื่อเสียง ท่านก็จะทำได้มากเช่นเดียวกัน ทำไมโรงเรียนเอกชนจะเป็นโรงเรียน หนึ่งตำบล หนึ่งอำเภอ โรงเรียนในฝันไม่ได้ แต่เพราะว่าเราไม่ได้ให้ความสำคัญกับโรงเรียน ภาคเอกชน ยกตัวอย่าง โรงเรียนเซนคาเบรียล มีกองทุนอะไรต่างๆ โรงเรียนที่มีชื่อเสียงเหล่านี้ ถ้าคุณผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กจะพบว่า ผลสัมฤทธิ์สูงกว่า เพราะฉะนั้นการทุ่มเทแล้ว ทำให้โรงเรียนที่ดีอยู่แล้วดียิ่งขึ้นอีก และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในแต่ละเขต แต่ละท้องถิ่น ก็จะเป็นการแบ่งเบาภาระโรงเรียนของรัฐ ซึ่งห้องหนึ่งมีนักเรียนเกือบ ๔๐ - ๕๐ คน การที่เรา จะใช้ทรัพยากร บุคลากร และอะไรต่างๆ บนเงื่อนไขของการมีส่วนร่วม การทำงานร่วมกัน ผมคิดว่าน่าจะเป็นไปได้

ในประเด็นภาคเอกชน ก็มีข้อครหาและมีข้อจำกัดเหมือนกันเช่นเรื่องความไม่โปร่งใส เรื่องเงินเดือนครู ภาคเอกชนก็ต้องตรวจสอบด้วยว่าโปร่งใสหรือไม่ เอาเงินเดือนของรัฐ ไปจ้างในอัตราต่ำกว่าปกติ เอาเปรียบครูหรือไม่ ครูก็ไหลออกตลอดเวลา ทำไมครูจึงอยากหนี ออกจากโรงเรียนเอกชนมาอยู่โรงเรียนรัฐ เพราะว่ามีสวัสดิการดี เขาไม่ถูกเอาเปรียบ แต่โรงเรียนเอกชนจะต้องทำงานหนัก เงินเดือนก็ไม่ได้เท่าที่ควร ประเด็นตรงกันข้าม เอกชน ก็ต้องโปร่งใส ตรงไปตรงมาว่า ถ้าจ้างครูวุฒิตามนี้ ก็ต้องให้ตามนี้ และเมื่อได้รับเงินของ รัฐมาสนับสนุนก็ต้องสามารถชี้แจงได้ตามรายการต่างๆ เช่นเดียวกับโรงเรียนของรัฐบาล

## ประธาน

หมดเวลาสำหรับเรื่องโรงเรียนเอกชนแล้ว เพราะมหาวิทยาลัยเอกชนก็ต้องเชิญมาด้วย หรือว่าอยู่ในวงอื่น

## สมเกียรติ ชอบผล

เราก็เชิญมา แต่อาจจะดูอีกวงหนึ่งก็ได้

## ประธาน

เอาไว้รวมเอกชนอีกวงหนึ่งคือรวมมหาวิทยาลัยด้วย พูดเพิ่มเติม มีการคิดหรือวิธีการ แก้ปัญหาได้สองทาง ทางหนึ่งคือรวบรวมว่า กฎกติกา นโยบาย มาตรการอะไรที่ต้องการแก้ ก็ต้องทำก่อน เดี่ยวท่านจะต้องไปทำการบ้านกันต่อ ทำแล้วก็จะมามีผลทำให้การศึกษาเอกชน เติบโตขึ้นอีก เชื่อว่าสัดส่วนของการจัดการศึกษาโดยเอกชนจะมากขึ้น เอกชนจะจัดการศึกษา

ได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพขึ้น อีกทางหนึ่งคือตั้งเป้าให้เอกชนมีส่วนในการจัดการศึกษามากขึ้น แล้วเอาสองเรื่องมารวมกัน เรื่องการจัดสัดส่วน ผมคิดว่าเป็นเรื่องน่าสนใจ ความจริงก็อยู่ใน ยุทธศาสตร์ ท่านนายกรัฐมนตรีเคยพูดเรื่องโรงเรียนควรมีการ privatize เสียบ้างได้หรือไม่ ยกโรงเรียนของรัฐให้เอกชนไปบริหารบ้างจะได้หรือไม่ แต่ไม่มีใครคิดต่อ อีกประการหนึ่งก็คือว่า เราคิดแบบโรงเรียนในฝัน โรงเรียนในฝันคือโรงเรียนของรัฐ แล้วเราก็ไปหาเอกชนมาช่วย สนับสนุนโรงเรียนใน กทม. รัฐลงทุนมากหน่อยแล้วให้เอกชนมาช่วยลงทุนเพื่อที่จะมาพัฒนา แต่โรงเรียนของเอกชนนั้น เอกชนก็มีการลงทุนอยู่มาก มาในช่วงหลังก็มีการอุดหนุนผ่านเด็ก แต่เอกชนในที่นี้ คือเอกชนฝ่ายจัดการศึกษา ยังไม่เป็นบริษัทห้างร้าน ทำไมเราไม่คิดแบบนี้ ว่ารัฐอุดหนุนให้มากขึ้นนี้หมายถึงในทางยุทธศาสตร์ก่อน ถ้าตั้งเป้าสัดส่วนกันจริงๆ จึงค่อย มาคิดหามาตรการต่างๆ รองรับ จะทำอย่างไรที่จะก้าวไปสู่จุดนั้น

อาจจะต้องผ่าทางฝาย สกศ. ลองดูว่านอกจากรวบรวมประเด็นทั้งหลายแล้วเรามาคิด ในเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบว่า ประเทศไทยจะจัดการศึกษากันแบบเพิ่ม สัดส่วนเอกชนกันเลยหรือไม่ หากจะเพิ่มสัดส่วนจะต้องมีอะไรตามบ้าง ถ้าเห็นด้วยก็มาตั้ง ประเด็นกันเพิ่มเติมว่าจะทำอะไรอย่างไร ถึงแม้ตั้งมาตรการทีละเรื่องๆ เท่าที่เสนอๆ อยู่ก็ไม่ เป็นปัญหา ซึ่งในประชุมต่างๆ และการประชุมกับท่านนายกรัฐมนตรี ก็เข้าใจสอดคล้องกันอยู่ แต่ถ้าไม่กำหนดในทางยุทธศาสตร์ให้ชัด มันจะหลุดอยู่เรื่อยๆ พอคิดมาตรการแก้ปัญหา ที่ไรก็จะพูดว่า รัฐสร้าง รัฐทำ คิดเรื่องขึ้นเงินเดือน กว่าเอกชนจะตามทัน ครูก็ย้ายกันไปหมด จึงฝากประเด็นนี้ให้ช่วยคิดกันต่อ เชิญไปที่ การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะขอให้อาจารย์วุฒิสาร ช่วยสรุปฐานะล่าสุดนอกจากที่มีบรรยายสรุปไปแล้วนี้เป็นอย่างไร แล้วท่านที่เกี่ยวข้องโดยตรงก็ให้ความเห็นอีกบาง

## วุฒิสาร ดันไชย

กราบเรียนท่านรัฐมนตรี สืบเนื่องจากที่ท่าน ดร.รุ่งเรือง ได้กรุณาฉายภาพแล้ว คิดว่า ความคืบหน้ามีอยู่สองสามประเด็นจากการหารือเมื่อวานก็คือ เรื่องของการกำหนดลักษณะ ของสถานศึกษา ซึ่ง สพฐ. ก็ค่อนข้างเห็นต่างกันเรื่องกำหนดสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษ ที่ครูมีอัตราต่ำกว่าที่ กศศ. กำหนด หรือแม้แต่ที่ สมศ.ประเมิน ต้องเข้ามาตรฐานต่ำกว่า แค่มมาตรฐานเดียวก็ถือว่าเป็นสถานศึกษาพิเศษทำให้กระบวนการศึกษาทำได้ยาก สำหรับ ทางคณะกรรมการเตรียมความพร้อมก็ถือว่าเป็นเรื่องนี้เป็นเรื่องของการขาดปัจจัยในการสนับสนุน และการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาช่วยสนับสนุนให้ จะเป็นทางออกและช่วยลดภาระ ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจะตรงกับนโยบายของรัฐมนตรีที่ว่าจัดการศึกษาจะต้อง ให้หลายส่วนมารับภาระร่วมกัน เพราะฉะนั้นในเรื่องเกณฑ์ก็มีการประนีประนอมกันพอสมควร

เรื่องที่สองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน ก็คือเรื่องของการวางระบบการบริหารงานบุคคล ในการที่จะมีการถ่ายโอนโรงเรียน ซึ่งปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน ได้ประชุมกันไปสองสามครั้ง ก็มีแนวทางค่อนข้างที่จะชัดเจนพอสมควร ที่จะเป็นระบบแบบหลายทางเลือกในการที่จะรับโอนโรงเรียนไป เช่นครูที่จะประสงค์จะไป สิทธิประโยชน์ที่ไม่น้อยกว่าเดิม เป็นระบบจูงใจ สัมผัสใจไม่บังคับ เพราะฉะนั้นระบบนี้ก็เป็นทางเลือกว่า ครูที่มีความประสงค์ที่จะถ่ายโอนไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถที่จะถ่ายโอนไปได้ ไม่อยากไปก็อยู่ในระบบเดิม และก็พัฒนากันไป โดยอาจจะมีการเปลี่ยนผ่านในช่วงเวลาที่เหมาะสม ส่วนเรื่องประเด็นของจำนวนโรงเรียนนั้น ก็ยังไม่ได้ข้อยุติถาวร ผมขอกราบเรียนว่าจำนวนโรงเรียนหรือหลักเกณฑ์ทั้งหลายไม่ได้หมายความว่า กำหนดอย่างนี้แล้วท้องถิ่นจะรับโอนได้เลย ท้องถิ่นจะต้องยื่นขอประเมิน และต้องได้ค่าคะแนนตามกฎหมายกระทรวงถึงจะรับโอนได้

เรื่องที่สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี และสืบเนื่องจากแนวทางที่คณะกรรมการกระจายอำนาจได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ผมคิดว่ามีสิ่งที่เราเตรียมการสำหรับหลังการถ่ายโอนที่ได้ทำไปแล้วก็คือ การคิดเรื่องจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษาท้องถิ่น มี ๓ ประการ ประการแรก ความเป็นอิสระในการบริหารโรงเรียนว่าทำอย่างไรที่จะทำให้โรงเรียนของท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารโรงเรียน ประการที่สอง การพัฒนาระบบการสนับสนุนการจัดการศึกษาท้องถิ่น ประการที่สาม คือระบบการบริหารงานบุคคลและการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาของท้องถิ่นว่าทำอย่างไร ซึ่งได้ทำเป็นข้อเสนอยุทธศาสตร์เสร็จแล้ว ความคิดที่เห็นตรงกันทั้งหมดในสังคมก็คือ การจัดการศึกษาของท้องถิ่นนั้นควรมีคณะกรรมการศึกษาท้องถิ่นในระดับจังหวัด ขณะนี้คณะทำงานกำลังศึกษาหาแนวทาง ขอกฎหมายและช่องทางเรื่องอำนาจหน้าที่ต่างๆ ที่เหมาะสม ซึ่งจะดำเนินการเรื่องนี้ต่อไป หลังจากวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘

ในส่วนที่สอง ขอให้ความเห็นที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาท้องถิ่นมี ๒-๓ ประเด็นที่ผมคิดว่า เรื่องเหล่านี้ น่าจะเป็นเรื่องที่กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องนำมาพิจารณากัน คล้ายๆ กับการศึกษาเอกชน ก็คือหลุดออกจากการดูแลทางวิชาการจากกระทรวงศึกษาธิการค่อนข้างมาก เพราะฉะนั้นคำถามใหญ่ ก็คือเรื่อง นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการต่อการจัดการศึกษาทั้งระบบ มิใช่การศึกษาในโรงเรียนที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น นั่นหมายความว่า ในแง่ของการค้นคว้า องค์กรความรู้ การค้นคว้าหาวิธีการสอนที่ดี แล้วถ่ายเทไปสู่การจัดการศึกษาทั้งระบบ ซึ่งหมายถึงไม่ใช่ไปสู่เฉพาะในโรงเรียนในกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น แต่ไปสู่โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย การดูแลและการพัฒนาบุคลากรที่ใกล้เคียงกัน ตอนผมจัดประชุมปฏิบัติการโรงเรียนเทศบาล เขาก็บ่นหลายเรื่อง เขาอยากจะเข้ามาร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการก็เข้าไม่ได้ เช่น อบรมลูกเสือ ที่เข้าไม่ได้เพราะโควตาเป็นของกระทรวงศึกษาธิการหมดแล้ว

ผมคิดว่าถ้าเราเปลี่ยนทิศทางของกระทรวงศึกษาธิการ โดยกระทรวงศึกษาธิการมียุทธศาสตร์การมองภาพที่เป็นภาพรวมซึ่งจะตรงกับท่านรัฐมนตรีพูดก็คือ ภาพรวมในเชิงทรัพยากรด้วยทรัพยากรที่ใช้ในการศึกษาไม่ใช่อยู่ในกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น เงินลงทุนที่ภาคเอกชนลงไปคือทรัพยากรของชาติ เงินลงทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาและสนับสนุนก็เป็นทรัพยากรของชาติ บุคลากรทางด้านการศึกษาทั้งหมด ก็เป็นทรัพยากรของชาติ ถ้าเรามองในภาพกำลังคนภาครัฐโดยรวมที่ไม่ดีกรอบเฉพาะภาคข้าราชการ ผมคิดว่าจะทำให้ระบบการศึกษาขยับตัวได้มากขึ้น โดยธรรมชาติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่ใกล้ชิดประชาชนมาก แนวคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดในการมีส่วนร่วมของภาคชุมชนจะมีสูงมาก ดังนั้นผมคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะจัดการศึกษามีความจำเป็นเพราะเป็นการใช้ทุนทางสังคม ทุนทางสังคมที่ว่านี้ก็คือเรื่องของความรับผิดชอบทางการเมืองและทางสังคมของผู้บริหารท้องถิ่น ที่ต้องการที่จะทำให้การจัดการศึกษาดี ผมไม่ได้หมายความว่ากระทรวงศึกษาธิการขาดความรับผิดชอบเรื่องนี้ แต่ผมเชื่อว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีเรื่องนี้สูงมาก คล้ายๆ เป็นสัญญาประชาคมกับประชาชน ถ้าทำไม่ได้จะอยู่ไม่ได้ เพราะฉะนั้นเราจะทำอย่างไรที่จะทำให้ทุนทางสังคมนี้เกิดขึ้นได้จริง

ประการที่สองก็คือเรื่องของจัดการศึกษาของท้องถิ่น เราสามารถที่จะพัฒนาสถานศึกษาเป็น Community Center นั่นคือการบูรณาการความรู้และการศึกษาตามอัธยาศัย การประกอบอาชีพ รวมทั้งความหลากหลายต่างๆ เรื่องการจัดการศึกษาของท้องถิ่นนั้น ผมคิดว่ามีโอกาสด้านข้างสูงในการบูรณาการการศึกษาในชั้นเรียนกับวิถีชีวิต ต้องยอมรับว่าโรงเรียนเทศบาลเป็นโรงเรียนที่มีความหลากหลายสูงมาก โรงเรียนเทศบาลเลือกรับเด็กไม่ได้ นั่นก็คือมีตั้งแต่ลูกคนรวยไปจนถึงลูกคนขับสามล้อที่อาจจะมีฐานะยากจน ทำอย่างไรที่จะให้ความหลากหลายและความแตกต่างเหล่านี้กลายเป็นทุน และเป็นโรงเรียนสอนเรื่องเหล่านี้ เราต้องการซอฟต์แวร์ และการวิจัยเชิงพัฒนาเพื่อที่จะหาคำตอบ เพราะฉะนั้นถ้าเราใช้ทุนแบบนี้ เราใช้ Social Lab คือ สิ่งที่มีอยู่ในชุมชนและสังคม เป็นเครื่องมือและสื่อการสอนให้โรงเรียนของท้องถิ่น ตรงนี้จะตอบปรัชญาการศึกษาค่อนข้างมาก เพราะฉะนั้นถ้าถามว่า ขณะนี้เราไปได้ถึงไหน ส่วนหนึ่งผมก็ยอมรับว่า ไม่มีใครที่จะมีองค์ความรู้และความชำนาญในเรื่องของการค้นหาวิธีการสอนที่ดีเท่ากับกระทรวงศึกษาธิการ ผมจึงเรียกร้องให้ สกศ. มีบทบาทมากขึ้นในการที่จะไปช่วยค้นหา แนวทาง โมเดล การจัดการศึกษาในเรื่องเหล่านี้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวอย่าง แล้วก็เผยแพร่ ในขณะที่ต้องยอมรับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนของเทศบาล เดินตามทั้งในเชิงหลักสูตร และแนวทางของกระทรวงศึกษาธิการสูงมาก ในที่สุดก็อาจจะต้องกลับมามองว่า จะทำอย่างไรที่จะทำให้เกิดความยืดหยุ่นของหลักสูตร วิธีการจัดการโดยมีตัวอย่างให้เลือกมากขึ้นในการที่จะทำให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นดีขึ้น

ประการต่อมา ผมคิดว่าเรื่องของการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นก็จำเป็น เขาก็พยายามที่จะพัฒนากันเอง แต่ว่าเป็นการพัฒนาที่เดินขนานกันและอาจจะเกิดซ้ำๆ โดยเกิดความไม่สมประโยชน์ต้องบประมาณ ถ้าเราคิดว่า ไม่ว่าจะเป็นเงินท้องถิ่นหรือว่าเป็นเงินรัฐบาล หรือว่าเป็นเงินราชการ ก็คือเงินกระเป๋าเดียวกัน ผมคิดว่ากระบวนการคิดแบบนี้ อาจจะมีผลสำคัญ

ประการสุดท้าย ผมมีความเห็นซึ่งอาจจะเชื่อมต่อไปถึงการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง แนวคิดที่เราพยายามทำเรื่องของกรรมการสถานศึกษา เราจะทำอย่างไรที่จะทำให้ผู้ปกครองหรือ พ่อแม่ ที่ไปร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษาทั้งหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหุ้นส่วนที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทางการศึกษา มากกว่าเป็นเพียงผู้ถือหุ้น เพราะว่าผู้ถือหุ้นคือ ผู้ออกเงินซื้อหุ้นแล้วรอรับปันผล ไม่รู้การประกอบการ ผมคิดว่าเงื่อนไขตรงนี้ก็เป็นเรื่องที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่คุณหมอบอกถึงว่า บางครั้งในการประชุมผู้ปกครองหรือการประชุมต่างๆ ผู้ปกครองแทบจะไม่ได้ทำอะไรเลย เพราะโรงเรียนครบงำหมดแล้ว ซึ่งตรงนี้ก็เลยโยงกลับไปถึงเรื่องของการเปลี่ยนวัฒนธรรมทางความคิดของการดำเนินการในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก ผมอยากเห็นว่ากระทรวงศึกษาธิการ มองการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ในมุมที่จะต้องไปช่วยกันส่งเสริม และอาจจะมึบทบาทที่ชัดเจนในการค้นหาองค์ความรู้ที่จะช่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีธรรมชาติแตกต่างจากหน่วยงานราชการ แต่มีเป้าประสงค์อันเดียวกันในการจัดการศึกษาที่ดี

## ประธาน

เรื่องการจัดการศึกษาโดยส่วนอื่นที่ไม่ใช่กระทรวงศึกษาธิการเอง มักจะมีคำถามขึ้นว่า แล้วจะมีมาตรฐานได้อย่างไร ปล่อยให้ต่างคนต่างทำแล้วจะไม่เป็นปัญหาหรือ ซึ่งก็เป็นประเด็นที่ทำานวุฒิสภาเสนอว่า กระทรวงศึกษาธิการจะมีบทบาทอย่างไร ยังไม่นับว่าที่ สมศ. ไปประเมินโรงเรียนของเอกชนกับโรงเรียนของ กทม. มาแล้วพบว่า จัดการศึกษาได้ดีกว่าโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉลี่ย ซึ่งความจริงไม่ได้น่าเป็นห่วงอย่างที่พูดกัน แต่ว่าโดยหลักก็คือต้องมีความสมดุล ประเทศต้องมีมาตรฐาน ใครจัดการศึกษาก็แล้วแต่จะต้องมีมาตรฐาน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการต้องรับผิดชอบดูแล แต่ไม่ได้หมายความว่าให้เหมือนกัน แต่พอพูดกับท่านที่มีความรู้มีการศึกษา มีความรู้เรื่องการศึกษาทางเลือก มีความรู้เรื่องการเรียนการสอนที่เป็นห่วงว่า กระทรวงศึกษาธิการจะไปกำหนดให้เหมือนกันหมด ซึ่งไม่ใช่อย่างนั้น และไม่ควรเป็นอย่างนั้น แต่ว่าต้องดูแลมาตรฐาน และต้องเป็นแหล่งที่รวบรวมความรู้ ประสบการณ์ องค์ความรู้ทั้งหลายในเรื่องหลักสูตรการเรียนการสอน การพัฒนาครู กระทรวงศึกษาธิการจะต้องเป็นเจ้าภาพ ด้วยความร่วมมือของฝ่ายต่างๆ อย่างที่ผมเสนอว่าให้ สพฐ. มีสถาบันวิจัยหลักสูตรการเรียนการสอน ต้องรวบรวมความรู้ทั้งหลายทั้งในประเทศ ต่างประเทศ ให้โรงเรียน

ต่างๆ เลือกลง กำหนดมาตรฐานขึ้นอย่าให้ละเอียดมากนัก แต่ว่าไม่ใช่ปล่อยให้สองหมื่นกว่าโรงเรียนอยู่กันตามยถากรรม เมื่อมีมาตรฐานแล้ว ต้องส่งเสริมความหลากหลาย มาตรฐานหมายถึงว่าต้องอ่านหนังสือภาษาไทยได้แค่ไหน ถ้าบอกว่าโรงเรียนนี้ขอไม่อ่านหนังสือไทยเลย กระทรวงศึกษาธิการก็ต้องบอกว่ายอมไม่ได้ ที่จะให้เด็กจบ ม.๓ แล้วยังอ่านหนังสือภาษาไทยไม่ออก ไม่ว่าจะโรงเรียนระดับไหน ที่จริงเกิดกับโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการเองก็มี ที่จบ ม.๓ แล้วอ่านหนังสือไทยไม่ออก คือตรงนี้ก็พูดเพื่อที่จะให้ท่านที่ทำการศึกษาดูทางเลือก ท่านที่มีแนวคิดที่อยากจะพัฒนา ไม่ต้องห่วงเรื่องนี้ว่าเราจะไปก้าวก่ายหรือว่าจะไปกำหนดอะไร เมื่อสักครู่ผมถามว่า มีระเบียบที่ยังเป็นอุปสรรคอยู่หรือไม่ ก็เห็นว่ายังมีอยู่ ก็จะแก้ แต่เมื่อสักครู่ท่านวุฒิสภา ถามว่ากระทรวงศึกษาธิการจะมีบทบาทอย่างไร พอให้ท้องถิ่นไปจัดการศึกษามากขึ้น เสริมให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ ให้เขามาเลือกใช้ สื่อการเรียนการสอน วิธีสอน ซึ่งทั่วประเทศมีอยู่มาก ดีๆ ทั้งนั้น แต่เราปล่อยให้โรงเรียนลอกจากโรงเรียนข้างๆ อยู่ทำไมไม่รวบรวมความรู้ของทั้งประเทศแล้วให้เขาเลือกเลย เขาจะได้เลือกในส่วนที่ดีๆ

ย้อนไปเรื่องทางเอกชนเสนอเรื่อง การอบรมครู ผมคิดว่า การอบรมพัฒนาครู อยากจะรับไว้พิจารณาเป็นเรื่องต้นๆ นอกเหนือจากเงินอุดหนุน เพราะเรากำลังจะทำเรื่องเงินอุดหนุนพัฒนาครู กระทรวงศึกษาธิการช่วยเรื่องนี้ เป็นการช่วยสร้างคน ช่วยพัฒนาคน น่าจะช่วยมากขึ้นในเรื่องนี้ ผวก สพฐ. ช่วยคิดต่อยอด แผนการพัฒนาครูโดยรวม จะร่วมกันอย่างไร จะลงขันร่วมกันหรือว่ารัฐบาลจะช่วยมากๆ ไปเลย อันนี้เป็นเรื่องที่ลงทุนไปแล้วได้ประโยชน์ รวมถึงท้องถิ่นด้วย เราช่วยดูแล คำว่าดูแล จะรวมเป็นแบบฉบับของกระทรวงศึกษาธิการเลยหรือไม่

เวลานี้เราทำเองคิดเองหมด เราจะระดมผู้เชี่ยวชาญ ที่อยู่ในวงการศึกษากันทั้งหลายมา บางเรื่องถ้าจำเป็นเอาจากต่างประเทศ ผมจะไปให้การบ้านกระทรวงศึกษาธิการจัดสัมมนา เรื่องการสอนภาษา ทั้งภาษาตัวเอง ภาษาพ่อ ภาษาแม่ และภาษาที่สอง ภาษาในฐานะที่เป็นภาษาต่างประเทศ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญจากหลายๆ ประเทศมาพูดกัน สังคมไทยควรจะใช้ความรู้ทางด้านสังคม แล้วก็ทำเรื่องที่ต้องใช้ความรู้จากต่างประเทศ ท่านนายกรัฐมนตรีให้โจทย์การบ้านให้กระทรวงศึกษาธิการไปคิดว่าจะใช้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมากขึ้นอย่างไร ผมกำลังให้โจทย์กระทรวงศึกษาธิการว่า ไปคิดโครงการอะไร แล้วระดมผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศมาช่วยเราคิดต่อไปได้หรือไม่ บางเรื่องถ้าเป็นเรื่องชุมชนก็เอาปราชญ์ชาวบ้านมาช่วยกันคิด เช่น มาตรฐานที่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องดูแลที่ดี ต่อไปนี้ไม่ต้องห่วงว่ากระทรวงศึกษาธิการจะไปกำหนดอะไรให้เป็นแบบของกระทรวงศึกษาธิการโดยไม่ฟังใคร ยินดีที่จะร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ เชิญท่านผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วยให้ความเห็นบ้าง

## ผู้เข้าร่วมประชุม จากสำนักผู้ตรวจราชการ

ในฐานะที่เป็นผู้ทำวิจัยเรื่องการศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี ๒๕๔๗ มาปี ๒๕๔๘ ได้มีการติดตามการดำเนินงานตามภารกิจการถ่ายโอนอาหารกลางวัน ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ปัญหาในระดับล่างก็คือความไม่เชื่อมโยง การถ่ายโอนจะสำเร็จได้ ต้องมีความเข้าใจในสาระ ในขณะที่ระดับบนก็คือรัฐมนตรี ที่ปรึกษาหรือผู้แทนจากกรมส่งเสริมฯ ได้พูดถึงระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เท่าที่ผมได้ไปพูดกับครู และ อบต. พบว่า ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีความเข้าใจร่วมกัน ขณะนี้ในระดับล่างไม่ใกล้ชิดกัน จากการติดตามเรื่องนม และอาหารกลางวันของโรงเรียน พบว่า โรงเรียนประถมศึกษาของ สพฐ. ได้ถ่ายโอนอาหารกลางวัน ๓๐% เนื่องจากตามกฎกติกา รัฐอุดหนุนอาหารกลางวันให้เพียง ๓๐% แต่ท้องถิ่นให้ครบ กรณีที่ผู้บริหารโรงเรียน อบต. หรือเทศบาลใกล้ชิดกัน และวางแผนร่วมกัน ก็จะไม่มีปัญหา เรื่องสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการจะโอนไปหรือไม่ เท่าที่ฟังทุกที่ยังไม่มั่นใจคือไปแล้วจะได้อะไร เช่น นครราชสีมา บางแห่งบอกว่าขอโอนเลย เพราะฉะนั้นอยากบอกว่า ขณะนี้ กฎกติกา กฎเกณฑ์ต่างๆ ข้างบนยังไม่ชัด แต่ข้างล่างบอกขอให้สร้างกฎเกณฑ์ให้ชัดเจน ตามที่ ดร.วุฒิสาร พูดเรื่องงบประมาณ การบริหารบุคคล เช่น ข้าราชการระดับ ๙ ของเทศบาล ซึ่ง ดร.อัจฉรา บอกว่าอนุมัติได้ ๒๐,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐ บาท เพราะฉะนั้นการบริหารงานบุคคล ถ้ากำหนดให้ชัดเจนขึ้น ผมว่าการทำงานอย่างมีส่วนร่วมระหว่าง อบต. กับกระทรวงศึกษาธิการ จะสำเร็จ

## ประธาน

เป็นข้อเสนอที่ดี เร็วๆ นี้ก็น่าจะยุติได้แล้ว ฟรังก์นี้มีประชุมก็อาจจะต้องนำเรื่องหลักเกณฑ์ต่างๆ เข้า ครม. ก็คงจะเกิดความชัดเจน

## ดร.เจือจันทร์ จงสถิตอยู่

จริงๆ แล้วขณะนี้ไปดูบรรยากาศการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นกับโรงเรียนเอกชนดีมาก ถ้าหากมีปัญหาเกิดขึ้นก็จะไปทำลายความร่วมมือของการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ที่จริงท้องถิ่นได้เข้าไปช่วยโรงเรียนในหลายเรื่อง และขณะนี้เทศบาลมีศักยภาพสูง สัดส่วนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาควรจะมากขึ้น เทศบาลบอกว่าถ้ากระทรวงศึกษาธิการไม่ถ่ายโอนโรงเรียนให้ก็จะตั้งโรงเรียนใหม่เอง ถ้าเป็นเช่นนั้นก็จะยิ่งทำให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อนกันไปอีก เพราะการตั้งโรงเรียนใหม่ก็จะไปกระทบโรงเรียนเอกชนด้วย

## ประธาน

เอกชนก็จะแย่ง เพราะเป็นการไปสร้างเพิ่มขึ้น โรงเรียนของรัฐก็ยังมีอยู่ โรงเรียนของเอกชนก็แย่ง มีการเสนอความเห็นของกระทรวงศึกษาธิการไปแล้ว ในระยะเปลี่ยนผ่านช่วงแรก ถ้าครูผู้บริหารไม่ยอมโอนไป เราก็เสนอทางท่านรองฯ วิชาญไปว่า ไม่ต้องโอนไป ให้อยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ เพราะกระทรวงศึกษาธิการขาดคน ๔ - ๕ หมื่นคน ส่วนโรงเรียนไปอยู่กับท้องถิ่น ท้องถิ่นก็จ้างครูใหม่ซึ่งไม่ได้สิ้นเปลืองอะไรเพราะว่าครูขาดอยู่แล้ว ในเมื่อรัฐบาลจะต้องออกเงินให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นแล้ว กระทรวงศึกษาธิการก็ได้คนด้วย ถ้าทางคณะกรรมการกระจายอำนาจโดยท่านรองฯ วิชาญ เห็นด้วยก็อาจจะเป็นทางออกทางหนึ่ง แต่ว่าระยะยาวจะต้องปรับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำอยู่สำหรับข้าราชการพนักงาน เช่น เรื่องสิทธิ สวัสดิการ การย้าย เป็นต้น ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาไปได้ หัวข้อต่อไป การศึกษาทางเลือกหมายถึงอะไรบ้าง

## รชนี ธงไชย

เรื่องการศึกษาทางเลือกที่ขอเสนอก็คือ

๑) ออกกฎกระทรวงขององค์กรประชาชน องค์กรชุมชน ซึ่งการจัดการศึกษาของกลุ่มต่างๆ เหล่านี้เป็นการจัดการศึกษาที่เราหาทุนจากการบริจาค ๑๐๐% เข้ามาจัดการศึกษาให้แก่เด็กๆ ด้อยโอกาส ขณะนี้หลายองค์กรยังไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐเลย มีหลายกลุ่มที่ทำเรื่องการจัดการศึกษา โดยใช้ชื่อว่าโรงเรียน เป็นกลุ่มหรือเรียกว่าโครงการต่างๆ ไม่ว่าจะโรงเรียนภูมิปัญญา โรงเรียนไทร่มไม้ก็ดี หรือโรงเรียนในโรงงานต่างๆ เหล่านี้ก็ดี ซึ่งกำลังรอกฎกระทรวงออกมาเพื่อไปจัดการศึกษาอย่างสมศักดิ์ศรี เด็กก็สามารถเรียนรู้เท่ากับโรงเรียนทั่วไป

๒) การศึกษาทางเลือก รวมทั้งกลุ่มพ่อแม่ที่จัดการศึกษาด้วย ต้องการได้เงินอุดหนุนเท่ากับโรงเรียนเอกชนที่รัฐให้การสนับสนุน รวมทั้งขอยกเว้นภาษีในส่วนการได้รับบริจาค

๓) ควรมีการจัดตั้งกองทุนระดับชาติเกี่ยวกับการทบทวนองค์ความรู้ของการจัดการศึกษาที่มีอยู่หลากหลาย ซึ่งการศึกษาทางเลือกมีอยู่หลากหลายแล้วทั้งระบบและหลักสูตร ซึ่งเป็นสิ่งที่จะทำให้การจัดการศึกษาได้เด่นชัดขึ้น หมายถึงผู้จัดเองจะเข้มแข็งด้วย การสนับสนุนให้มีการทำงานวิจัยชุมชนที่เกิดจากความต้องการของชุมชนเอง จะทำให้ผู้เรียนหรือเยาวชนได้รู้จักเรื่องของตัวเองมากยิ่งขึ้นแล้วก็มีความภูมิใจ มีความรักที่จะพัฒนาชุมชน ให้ชุมชนเข้มแข็ง

๔) อยากให้สร้างกิจกรรมที่สื่อสารกับสังคม เพราะจะได้เข้าถึงคนที่ไม่เข้าใจการศึกษาทางเลือก ซึ่งคนเหล่านี้มักจะตั้งคำถาม เช่น การจัดการศึกษาทางเลือกดีหรือไม่ เนื้อหาในการจัดการศึกษาทางเลือกได้นำเรื่องของชีวิตและชุมชนเป็นตัวตั้ง เรียนรู้เรื่องปัญหาและ



การแก้ปัญหา เนื่องจากการศึกษาทางเลือกเป็นโรงเรียนเล็กๆ จึงทำให้เนื้อหาหยาบ ปรับเปลี่ยนได้ง่าย ตัวอย่างที่กำลังเป็นปัญหาคือ เรื่องแผ่นดินไหว เป็นการนำองค์ความรู้เข้ามาใช้ในกระบวนการนำความรู้เข้ามาก็มีการถกเถียงมีการแลกเปลี่ยนกันเรียนรู้อะหว่างผู้เรียนกับผู้สอน เพราะความสัมพันธ์อยู่ในแนวราบ จึงทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมผู้เรียนและผู้สอนเกิดการเรียนรู้อะไรกันเพื่อหาความรู้และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในแต่ละเรื่อง และถ้ามีกระบวนการแบบนี้ก็ต้องสนใจคำถามมากกว่าคำตอบ เพราะฉะนั้น ผู้สอนจะต้องศึกษาว่าผู้เรียนรู้อะไร

การมีส่วนร่วมจึงเข้ามาเป็นตัวสำคัญในการเชื่อมโยงกระบวนการการเรียนรู้ของโรงเรียนทางเลือก แน่นนอนเมื่อมีองค์กร มีสิ่งต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง รูปแบบจึงต้องหลากหลาย อันนี้เป็นแนวคิดในการจัด ถ้าจะประเมินก็ต้องประเมินว่า ผู้เรียนและผู้สอนนั้นนำไปสู่การแก้ไขปัญหาชีวิตของเขาได้มากน้อยเพียงใด ถ้ามากก็ถือว่า กระบวนการเรียนรู้นี้เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ดี แต่ถ้าแก้ไขปัญหาได้น้อยเราก็ต้องมานั่งแก้ปัญหา เพราะฉะนั้น การที่มีกองทุนเข้ามาก็มีการพัฒนา ทำให้ผู้เรียนและผู้สอนเกิดการพัฒนาไปด้วยกัน ท้ายที่สุดก็นำไปพัฒนาในหลักสูตรด้วย หลักสูตรของเรามีชีวิตชีวา มีการเปลี่ยนแปลง อย่างเช่น โรงเรียนหนองพรหม จังหวัดลำพูน เป็นโรงเรียนเล็กที่เกิดจากหลวงพ่อบุญที่มีปัญหาของป่า ขณะนี้ป่าชุมชนสลายไปแล้ว และเห็นว่าป่าในชุมชนนั้นเป็นชุมชนเปราะบางเกิดของคนในชุมชนได้ ผู้บริหารโรงเรียนก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน โดยเอาป่าชุมชนมาเป็นเนื้อหาในการเรียนรู้ความหลากหลายของธรรมชาติที่อยู่ในป่า สามารถจัดเนื้อหาสาระได้ ๘ เนื้อหา ซึ่ง พ่อแม่ วัด ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ กลายเป็นเรื่องการรักษาป่า การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และให้เรื่องของจริยธรรมด้วย ถ้าไม่มีประเพณีความเชื่อ ไม่มีวัฒนธรรม ศาสนาเข้ามา ป่าก็ถูกทำลาย เพราะฉะนั้นก็ต้องมีตัวนี้เข้ามาเชื่อมกับกระบวนการใช้ชีวิต จึงกลายเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างวัด พ่อแม่ ผู้ปกครองและโรงเรียน การทำงานแบบนี้มีข้อดี คือ ๑) โรงเรียนจะได้ครูก็คือพ่อแม่เข้ามาช่วยสอน ๒) ลูกมีความสัมพันธ์กับคนในชุมชน ได้สถาบันชุมชนเป็นสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา รวมทั้งสถาบันทางศาสนาด้วย จากกระบวนการจัดการเรียนรู้แบบนี้ ประชานอยากให้ สมศ. ประเมินผลในเชิงบูรณาการกับหลักสูตรท้องถิ่น การปฏิรูปจะต้องออกมาในรูปแบบของการบูรณาการ

## เทิดภูมิ ใจกว้าง

กราบเรียนท่านรัฐมนตรี และผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน ผมนายเทิดภูมิ ใจกว้าง ครูโรงเรียนวัดราชโอรส กทม.เขต ๓ วันนี้ขออภิปรายในฐานะผู้มีส่วนร่วม ในโครงการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐและเอกชน คือโรงเรียนวัดราชโอรส มอบหมายให้ผมประสานงานกับบริษัทไคสตาร์ อิเลคทริก คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีคุณวิวัฒน์เป็นประธานกรรมการบริหารใหญ่ โครงการนี้ทำมา ๗ ปีแล้ว กล่าวคือ ภาคเอกชน

ได้ทำงานร่วมกับกรมสามัญศึกษาเดิม เป็นการจัดการศึกษาให้แก่เยาวชนที่ด้อยโอกาส คือกลุ่มคนที่ไม่มีโอกาสได้เรียนต่อ ๑๒ ปี โดยนำเด็กเหล่านั้นมาจัดการศึกษาแล้วก็ให้งานทำด้วย เป้าหมายที่สองคือ การพัฒนามาตรฐานคุณภาพชีวิตให้แก่พนักงานของบริษัทเอง ทำในลักษณะของความร่วมมือระหว่างการศึกษาของภาครัฐกับภาคเอกชนซึ่งมี ๒ ระบบ คือระบบแรกเป็นความร่วมมือกับการศึกษาออกโรงเรียน แต่เป็นการจัดการศึกษาสายสามัญมุ่งสู่การศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ระบบที่ ๒ คือการจัดการศึกษาร่วมกันแบบทวิภาคี มีการร่างหลักสูตรร่วมกันระหว่างบริษัทไตสตาร์กับวิทยาลัยบ้านค่าย จังหวัดระยอง โดยความต้องการของบริษัทคือจะพัฒนาทรัพยากร ซึ่งบริษัทเป็นผู้出ค่าใช้จ่ายทั้งหมด ในช่วง ๗ ปี พบว่า ด้านผลสัมฤทธิ์มีผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระบบ กศน. รวม ๑๐๗ คน แยกเป็นระดับ ปวช. ๕๔ คน ปวส. ๒๔ คน ขณะนี้กำลังเรียนต่อปริญญาตรีในมหาวิทยาลัยอีก ๖ คน เรียนต่อ ปวช. ๑๔ คน และเรียนต่อ ปวส. อีก ๙๔ คน

เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ สกศ. ได้จัดประชุมร่วมกันกับบริษัทไตสตาร์ที่จังหวัดระยอง และเสนอให้บริษัทไตสตาร์จัดการศึกษาทางเลือกในรูปแบบศูนย์การเรียน ประเด็นนี้ย่อกลงเสนอที่ประชุม เป็นประเด็นปัญหาที่ต้องตอบคำถามให้แก่ภาคเอกชน ผมในฐานะบุคคลากรของภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จากภาพที่เห็นบริษัทไตสตาร์ได้ร่วมกับภาครัฐจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรืออาชีวศึกษา เมื่อรัฐเสนอว่า คุณมาช่วยจัดการเรียนการสอน แต่ขณะเดียวกันเกิดช่องว่างเรื่อง ปัญหาสิทธิประโยชน์ วันนั้นคณะทำงาน สกศ. ให้คำตอบบริษัทไม่ได้ เรื่องนี้บริษัทได้เดินเรื่องมาเป็นระยะเวลา ยาวนาน สิทธิประโยชน์เรื่องการลดหย่อนภาษี การนำงบลงทุนทางการศึกษามาลดหย่อนภาษี หรือเงินอุดหนุนที่รัฐพึงจะให้ ขณะนี้ยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่าจะช่วยภาคเอกชนได้อย่างไร คงจะไม่ได้หมายถึงบริษัทไตสตาร์เพียงแห่งเดียว แต่หมายถึงทุกท่าน ทุกองค์กรและทุกภาคส่วนที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ๗ ปี ที่บริษัทไตสตาร์ลงทุนให้ภาครัฐประมาณ ๓.๕ ล้านบาท ล้วนมีผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมแล้ว ๔๖๘ คน จุดนี้เมื่อบริษัทถามว่าสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับคือการลดหย่อนภาษี รัฐจะช่วยเหลืออย่างไร หรือเงินอุดหนุนที่บอกว่าจะให้ นั้น ให้อย่างไร

เมื่อสักครู่ สกศ. ส่งเจ้าหน้าที่มาประสานงานกับท่านรองฯ ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ก็ยังไม่ได้ว่ามีกฎกระทรวงการคลังอะไรอีกหลายอย่าง ตัวอย่าง นาย ก บริจาคเงิน ๑,๐๐๐ บาท ไปให้สถานศึกษาใดสถานศึกษาหนึ่งสถานศึกษานั้นก็จะออกไปเสร็จ ซึ่งไปเสร็จนั้นก็สามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ แต่กรณีสถานประกอบการหรือผู้จัดการศึกษาทางเลือกลงทุนเอง เงินเหล่านั้นจับจ่ายหมุนเวียนอยู่ในสถานศึกษาที่ผลิตทรัพยากร ซึ่งบริษัทไตสตาร์ประเมินแล้ว ประมาณ ๙,๖๐๐ บาทต่อคนต่อปี ซึ่งบริษัทจ่ายเองจะนำไปลดหย่อนภาษีด้วยวิธีการใด จุดนี้ยังมีช่องว่างอยู่ รัฐจะให้การอุดหนุนรายหัว ถ้าบริษัทไตสตาร์จัดเป็นศูนย์การเรียน

จะมีการส่งเงินรายหัวไปสู่บริษัทไคสตาร์ได้อย่างไร ขณะนี้ยังไม่มีคำตอบ เช่นเดียวกับที่ สกศ. ได้ทำวิจัยไว้ ทางเราคงจะไม่มีข้อโต้แย้งอะไรมากนัก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องมาตรฐานการจัดการ เพราะประสบการณ์ ๗ ปีที่จัดการศึกษาร่วมกันในลักษณะของความร่วมมือทั้ง กศน.ทั้งภูมิภาค ทำให้คณะทำงานในโครงการนี้ค่อนข้างที่จะมั่นใจในการจัดการศึกษา ถ้ามว่าเราจะช่วยอะไร บริษัทไคสตาร์ได้บ้าง

## ยุทธชัย เฉลิมชัย

ผมอยากเพิ่มเติมจากคุณรัชณี ชงไชย ผมว่าเรื่องที่ควรดำเนินการเร่งด่วนคือการจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบที่แน่นอน ซึ่ง ดร.รุ่งเรือง ก็ได้สรุปประเด็นนี้ว่าขาดหน่วยงานที่จะรับผิดชอบที่ชัดเจนในกระทรวงศึกษาธิการ คล้ายกับมีสถาบันพัฒนาการศึกษาทางเลือก หน่วยงานนี้ก็ น่าจะดำเนินการขึ้นมาทำในเชิงรุก ถ้าอย่างนั้นก็ต้องมีองค์ประกอบที่มาจากทุกภาค ส่วนของสังคมหรือว่าผู้ที่จัดการศึกษาทางเลือกเข้าไปมีส่วนร่วมในหน่วยงานด้วย เชื่อว่าถ้าเกิดสถาบันหรือหน่วยงานขึ้นจะเป็นกลไกขับเคลื่อนในเรื่องการศึกษาทางเลือกให้เป็นรูปธรรม เพราะที่ผ่านมาก็ได้พูดคุยและสรุปกันไว้ แต่เสร็จแล้วก็ไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพที่ชัดเจนที่จะเข้าไปขับเคลื่อนต่อ เรื่องก็หยุดหายไป อย่างข้อสรุปที่ ดร.รุ่งเรืองพูดมา ความจริงสรุปมาอย่างนี้ทุกครั้งในที่ประชุมหลายปีแล้ว แต่ก็ไม่มีอะไรขับเคลื่อน

ถ้ากล่าวถึงการศึกษาโดยครอบครัว ผมมีข้อเสนอ ดังนี้

๑) เรื่องสิทธิประโยชน์ ขณะนี้มีครอบครัวที่ไปจดทะเบียนจัดการศึกษาและมีสถานภาพทางกฎหมายที่สมบูรณ์แล้ว ๑๐ กว่าครอบครัว ถึงแม้จะมีจำนวนน้อย แต่ทุกครอบครัวก็พึงได้รับสิทธิประโยชน์ของตน แต่ยังไม่มีการดำเนินการใดๆ

๒) เรื่องเงินอุดหนุนการศึกษา เป็นเรื่องที่น่าจะทำได้เลย เพราะว่าเด็กที่อยู่ในระบบ การศึกษารูปแบบนี้ ในทางกฎหมายก็เท่าเทียมกับเด็กที่อยู่ในโรงเรียน เพราะฉะนั้น เงินอุดหนุน การศึกษาก็น่าจะเท่ากับเด็กที่อยู่ในโรงเรียน เพียงแต่ต่อไปจะมีงานวิจัยออกมาและอาจ มีการปรับเปลี่ยนก็คงว่ากันทีหลัง ถึงแม้ว่าจำนวนเงินจะไม่มากมาย แต่ในแง่ของกำลังใจ หรือว่าความรู้สึก สิทธิที่เท่าเทียมมีความสำคัญมากกว่าจำนวนเงิน ถ้าหากกระทรวงศึกษาธิการ ยังไม่ให้อุดหนุนการศึกษาแก่ผู้เรียนที่อยู่ในการศึกษารูปแบบนี้ ก็ถือเป็นการละเลย และละเมิดสิทธิประโยชน์ของเด็กเหล่านี้ ก็ไม่ทราบเหมือนกันว่าจะมีการอนุมัติให้มีการให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่ผู้เรียนในรูปแบบการศึกษาโดยครอบครัวเมื่อไรและอย่างไร

๓) เรื่องบัตรประจำตัวนักเรียน/บัตรประจำตัวผู้เรียน ตอนนี้อยู่มีป้ายติดไว้ว่า พบผู้ใดหนีโรงเรียนให้แจ้งที่หมายเลขที่กำหนด ก็มีผู้เรียนคนหนึ่งของศูนย์การศึกษา โดยครอบครัวถูกสารวัตรนักเรียนเข้ามาถามว่าตอนนี้ทำไม่ไปโรงเรียน ผู้ปกครองก็ร้อนใจ

ว่าคงจะต้องมีบัตรประจำตัวผู้เรียน จึงคุยกับเขตพื้นที่การศึกษาฯ ซึ่งบอกว่าส่วนกลาง ยังไม่ได้กำหนดว่าจะให้ทำอย่างไร

๔) เรื่องสิทธิ เด็กที่อยู่ในการเรียนแบบนี้จะเสียสิทธิประโยชน์มาก เช่น เรื่องเงินกู้ยืมทางการศึกษาก็ยังไม่ชัดเจนว่าเด็กกลุ่มนี้จะเป็นอย่างไรหรือมีกองทุนสำหรับเด็กที่มีความโดดเด่น หรือมีพรสวรรค์พิเศษ เช่น โครงการข้างเผือก เด็กกลุ่มนี้ก็ไม่ได้รับสิทธิ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่ดูแลเรื่องนี้ยังไม่ได้รับรู้ว่ามีผู้เรียนในรูปแบบการศึกษานี้ ผมคิดว่าเรื่องสิทธิประโยชน์ เป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องเร่งดำเนินการ

นอกจากนี้ มีเรื่องที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ในช่วงปี ๒๕๕๘ สกศ. ร่วมกับสถาบันบ้านเรียนไทยจัดการประชุมระดมความคิดเห็นอย่างต่อเนื่องประมาณ ๔-๕ ครั้ง ก็ได้ข้อสรุปที่สำคัญเรื่องหนึ่งคือ หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ของกระทรวงศึกษาธิการ มีการเขียนไว้ในหลักสูตร หัวข้อที่เรียกว่า "การศึกษาสำหรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ" ในหน้า ๑๑ ของหลักสูตร บอกว่าสำหรับการศึกษาของกลุ่มเป้าหมายเฉพาะให้สามารถปรับใช้มาตรฐานการเรียนรู้ตามหลักสูตรได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ไประบุไว้ว่าตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ซึ่งขณะนี้หลักเกณฑ์และวิธีการยังไม่ได้กำหนด เมื่อไม่มีการดำเนินการก็เป็นปัญหาว่าเจ้าหน้าที่เขตพื้นที่การศึกษาบอกว่าเนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์ จึงกลายเป็นว่าไม่สามารถที่จะนำมาปรับใช้ได้ ต้องใช้มาตรฐานการเรียนรู้ตามหลักสูตรมาเป็นตัวกำกับ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการต้องเริ่มดำเนินการในเรื่องนี้เพื่อที่จะให้เกิดมาตรฐานต่างๆ ในรูปแบบการจัดการศึกษา มีกระบวนการต่างๆ ที่ต่างกันเพื่อที่จะให้ขับเคลื่อนไปได้ ไม่ควรติดอยู่กับสิ่งที่จะต้องมารอว่าเมื่อไรหลักเกณฑ์จะออก

อีกประการหนึ่งในเอกสารแนวปฏิบัติที่ใช้กำกับเรื่องการดำเนินงาน เรื่องนี้มีการเขียนไว้ข้อหนึ่งว่าการออกเอกสารหนังสือรับรองผลการศึกษาดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎกระทรวงศึกษาธิการกำหนด ซึ่งกฎกระทรวงศึกษาธิการก็ยังไม่ออกหลักเกณฑ์ จึงจะทำให้เรื่องนี้ขับเคลื่อนไม่ได้ ทั้งๆ ที่มีเด็กจำนวนหนึ่งแล้วที่พร้อมจะขอให้มีการประเมินผลเพื่อให้ออกหนังสือรับรองเพื่อใช้ในเรื่องของสิทธิบางอย่าง แต่ก็ไม่มีการออกหนังสือรับรองให้ เพราะเขตพื้นที่การศึกษาบอกว่าเขียนไว้ว่าตามที่หลักเกณฑ์และกฎกระทรวงศึกษาธิการกำหนด เขตพื้นที่การศึกษาก็ไม่สามารถที่จะตัดสินใจได้ เพราะส่วนกลางยังไม่กำหนด

เรื่องที่น่าจะพิจารณาอีกประการหนึ่งคือ กฎกระทรวงในเรื่องนี้ ดร.รุ่งเรือง ก็ให้ข้อคิดเรื่องการอนุมัติให้มีการจดทะเบียนการจัดการศึกษา สาเหตุหนึ่งที่จำนวนผู้ไปขอจดทะเบียนและได้รับอนุมัติมีเพียง ๑๓ ครอบครัวนั้นก็เพราะกระบวนการขั้นตอนของการไปขอจดทะเบียนมีความยุ่งยาก อุปสรรคค่อนข้างมาก การแก้ไขกฎกระทรวงคือให้อำนาจอนุมัติมาอยู่ที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาเช่นเดียวกับกฎกระทรวงของสถานประกอบการ

และร่างกฎกระทรวงขององค์กรชุมชน องค์กรเอกชนที่อยู่ในอำนาจอนุมัติของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่ต้องเข้าคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา พอนำเข้าคณะกรรมการทั้งในเชิงของปัญหา การปฏิบัติ และทัศนคติ ทำให้ผลออกมาว่าไม่สามารถที่จะอนุมัติให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษาก็พยายามที่จะไม่นำเข้าคณะกรรมการเพราะต้องอนุมัติภายใน ๓๐ วัน เขตพื้นที่การศึกษาจึงใช้วิธีคุยจนกว่าจะมีความมั่นใจว่าเมื่อนำเข้าแล้วไม่มีปัญหา ถึงจะดำเนินการให้ ก็กลายเป็นว่าหลังจากครบครวไปติดต่อบางที่เป็นปี ไปติดต่อกันทั้งหมด ๑๘ ครั้งก็ยังไม่เห็นผลดำเนินการอะไร เพราะฉะนั้นถ้าจะมีการแก้ไขกฎกระทรวง ข้อหนึ่งที่ต้องแก้ไขคือเรื่องการเปลี่ยนอำนาจการอนุมัติในการจดทะเบียนการศึกษาให้มาอยู่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่จำเป็นที่จะต้องนำเข้าคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เรื่องที่เป็นรูปธรรมแบบนี้คงจะเป็นประโยชน์และอาจมีการนำไปสู่การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

## ประธาน

ข้อเสนอหรือความเห็นที่พูดกันมาหลายครั้งแล้วแต่ยังไม่เกิดผล ก็ยินดีรับฟัง ตอนนี้จะครบ ๓ เดือนแล้ว วันพรุ่งนี้ผมจะประชุมกระทรวงศึกษาธิการจะได้สรุปว่าเรื่องยุทธศาสตร์ทั้งหมดทำความเข้าใจกันชัดเจนพอสมควรแล้ว อาจจะ ๓ เดือนต่อไปข้างหน้าคงต้องพูดกันรายละเอียดให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ วันนี้ข้อเสนอหลายอย่างก็สามารถพัฒนาให้เป็นรูปธรรมได้มากกว่านี้ แต่ยังอยู่ในขั้นตอนที่เป็นหัวข้อของปัญหา ยังไม่ลงรายละเอียดว่าจะแก้อย่างไร เรื่องหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด ท่านเฉลียวบอกว่ามีหลักเกณฑ์ของ กคศ. ยังก้างอยู่ ๗๐ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับเรื่องของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ผมจะรีบไปกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ คือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำหลักเกณฑ์ของตนให้เสร็จ ไม่อย่างนั้นจะมีประเด็นแบบนี้อยู่เรื่อยๆ เขารอหลักเกณฑ์กันอยู่

## เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์

เรื่องการศึกษาทางเลือกกับการจัดการศึกษาของภาคประชาคม ๘ หน่วยนี้ กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ จะทำอย่างไร กำหนดมานานแล้วก็ยังไม่เห็นอะไรที่ชัดเจน ในการประชุมแต่ละครั้งมักจะมีคนมาบอกว่าทำอะไรกัน แล้วก็มีคนมาถามอยู่ว่าแล้วจะได้อะไรกันบ้าง จะมีอย่างน้อยอยู่ตลอดเวลา เพราะทั้งหมดนี้เท่าที่ดูจากการนำเสนอ จะเห็นว่า การพูดถึงการศึกษาทางเลือกต่างๆ ตามมาตรา ๑๒ ไปเน้นการศึกษาในรูปแบบการศึกษาในระบบเป็นหลัก ซึ่งผมเห็นว่าถึงเวลาที่จะต้องมาทบทวน กระบวนทัศน์ของผู้บริหารในภาครัฐ ให้ชัดเจนมากกว่านี้มิฉะนั้น

เราจะไม่เห็นความชัดเจนว่าจะทำอะไรกันแค่นั้น ไม่กว้างพอ และไม่สร้างกลไกที่จะเกี่ยวพันกันจริงๆ เลยซึ่งก็เป็นไปตามข้อเสนอแนะในภาพรวมว่าจะต้องมีการทบทวนปรับปรุงกฎหมาย แนวปฏิบัติอะไรต่างๆ และมักพูดกันอยู่เสมอ การทบทวนกระบวนการทัศน์น่าจะถึงเวลาที่เราจะต้องมาพูดถึงสิ่งที่นักการศึกษา นักจัดการนโยบายด้านต่างๆ ชอบใช้คำใหญ่ให้หูเสมอ คือคำว่า "การศึกษาตลอดชีวิต" "สังคมแห่งการเรียนรู้" นักปรัชญา/นักอุดมการณ์มาพูด พูดดี พูดเก่ง แต่ว่าไม่มีข้อเสนอแนะว่าจะให้ทำอะไร

เรื่องการศึกษาตลอดชีวิต สังคมแห่งการเรียนรู้ ที่ทำกันมาคือการศึกษาตลอดชีวิต ถ้าหากไปดูพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยรวมจะเห็นได้ชัดเจนว่าไม่ได้พูดถึง ๒ เรื่องนี้เท่าไร แม้แต่ในทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดก็ไม่แน่ใจว่าชัดเจนแค่นั้น เพราะฉะนั้น การนิยามเรื่องการศึกษาทางเลือกของภาคประชาคมจึงเป็นลักษณะหลวมๆ อย่างที่พูดกันอยู่ตลอดเวลาที่มีการประชุมบอกว่าให้ภาคประชาคมซึ่งมีอยู่ ๘ หน่วยในมาตรา ๑๒ ไปจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานชัดเจนใหม่ว่าการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานเป็นหลัก แต่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ว่าเป็นหลักนั้นให้หมายรวมถึงการศึกษาของภาคประชาคมที่เรียกว่า "ศูนย์การเรียนรู้" และศูนย์การเรียนรู้นี้ให้จัดการศึกษาทั้งนอกระบบและตามอัธยาศัยด้วย ให้มีแนวทางที่ชัดเจน ในการเน้นความสำคัญของเรื่องการศึกษาตลอดชีวิตหรือสังคมของการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นจริง เพราะฉะนั้นในภาพรวมของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะเห็นว่าเน้นในเรื่องการศึกษาในระบบมาก

ถ้าหากมองในแง่ของนโยบายและยุทธศาสตร์ กำหนดให้ชัดเจนลงไปมากกว่านี้ได้ไหม แทนที่จะมีใครมาพูดว่าทำอะไร แล้วใครจะได้อะไร ทุกครั้งเป็นอย่างนี้ ในแง่ยุทธศาสตร์ทำให้ชัดเจน เช่น เอกชนจะสามารถจัดการศึกษาทางเลือกในระบบ จะทำแค่นั้นอย่างไร รวมทั้งนอกระบบและตามอัธยาศัยด้วย ให้ทำได้เต็มที่ไปเลย ให้ไปชดเชย อุดหนุน ขยายการศึกษาในระบบอย่างไร ซึ่งจะออกมาในรูปของการปฏิรูปการศึกษา จะเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ได้อย่างไร คือถ้านโยบายและยุทธศาสตร์ชัดเจน การจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ จึงจะมีความชัดเจน ขณะนี้การจัดการศึกษาตามอัธยาศัยตามมาตรา ๑๒ กำหนดในกรอบของการศึกษาในระบบมากกว่าก็ประเมินตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด บอกว่าอยากจะทำการศึกษาตลอดชีวิตหรือสังคมแห่งการเรียนรู้ แต่ไม่ส่งเสริม ไม่อุดหนุน ไม่เกื้อกูลให้ภาคเอกชนให้เกิด Mass Movement ที่จะทำให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ขึ้นมาได้ เพราะฉะนั้นถึงเวลาที่จะต้องปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ โดยเฉพาะมาตรา ๑๒ ไม่อย่างนั้นแล้วก็มาประชุมกันอย่างนี้และพูดว่า ผมทำไปมากมายแล้วจะได้สิทธิประโยชน์อะไรบ้าง ผมคิดว่าถ้าไม่ปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ ถ้าไม่วางนโยบาย การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ การเรียนรู้ตลอดชีวิตให้ชัดเจน ก็เสียเวลามาพูดกัน ไม่ทราบว่าจะต้องคิดกันใหม่บ้างหรือเปล่าในเรื่องการจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒

## ประธาน

ใครจะชี้แจงได้ว่าเรื่อง การศึกษาทางเลือก การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นคนละส่วนกันหรืออย่างไร คือเอกสารที่แสดงมีเรื่องครอบครัวที่ขอจดทะเบียนก็ครอบครัว สถานประกอบการที่ขอจดทะเบียนก็แห่ง หมายถึงจดทะเบียนเพื่อที่จะจัดการศึกษาให้เด็ก แทนที่เด็กจะไปโรงเรียนโดยปกติใช่หรือไม่ เรื่องการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกัน แต่จุดเน้นต่างกันหรือไม่ ดูจากตัวเลข ก็น่าเป็นห่วงว่า ตัวเลขที่ขอจดทะเบียนมีเพียงนิดเดียว

## ดร.บุษบง ตันติวงศ์

ส่วนของการศึกษาทางเลือก ในฐานะที่เป็นผู้ที่ทำหน้าที่สอนครูทั้งก่อนประจำการ ทั้งหลังจากที่ทำงานแล้วมาเรียนต่อทั้งปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก ที่ต้องศึกษา ตรงนี้เพราะปัญหาการเคลื่อนไหวของกลุ่มนี้เป็นปัญหาที่มาจากรากหญ้า เป็นปัญหาในสังคม แต่กำลังกำลังไปมากทั้งในแง่ของทรัพยากรส่วนบุคคล ทั้งร่างกาย แรงใจที่จะขับเคลื่อนให้มี ทางเลือกที่แตกต่างไปจากการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน โดยเลือกแนวคิดปรัชญามาสู่ การพัฒนาเด็ก ซึ่งอาจจะอยู่ในระบบโรงเรียน ตัวผู้ก่อตั้งหลายท่านก็คือบุคคลในสังคมที่เห็น ปัญหาของสังคม แล้วก็เปลี่ยนตัวเองมาทำงานด้านการศึกษา เพราะฉะนั้นท่านพัฒนาตัวท่านเอง จากผู้ที่ไม่ใช่นักศึกษามาสู่คนที่ทำงานด้านการศึกษา ผู้ปกครองก็มีส่วนร่วมอย่างมาก ในการสนับสนุนการศึกษาหรือเป็น Partnership ได้ เพราะฉะนั้นในแง่การให้ศึกษาแก่นิสิต จึงได้ศึกษาจากการศึกษาทางเลือกมาก แต่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับเด็กด้วยโอกาส เราสอนแต่เด็ก ที่อยู่ในห้องเรียนปกติ เราในฐานะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ต้องสั่งสมและเรียนรู้องค์ความรู้ ตรงนี้จากท่าน เพราะเราสอนเด็กข้างถนนไม่เป็น มีแต่อาจารย์สมพงษ์ที่นำนิสิตนักศึกษาไปเรียน ตรงนี้เป็นองค์ความรู้ที่สำคัญที่จะตอบปัญหาของสังคม

## ประธาน

คำว่า "การศึกษาทางเลือก" "การศึกษาตามอัธยาศัย" และ "การเรียนรู้ตลอดชีวิต" เรากำลังพูดกันคนละเรื่องกัน ตามที่เสนอในเอกสารจะเห็นว่า มีครอบครัวมาจดทะเบียน ๑๓ ครอบครัว สถานประกอบการมีจดทะเบียน ๑ แห่ง ท่านเกียรติชัยพูดว่า อะไรก็กระทรวง ศึกษาธิการไปกำหนด ผมก็เลยถามขึ้นว่าอันนี้มันคนละเรื่องกันกับการศึกษาตามอัธยาศัย และการศึกษานอกระบบหรือไม่ อันนี้หมายถึงการศึกษาที่แทนการส่งเด็กไปโรงเรียนหรือไม่ ครอบครัวอยากจะทำเอง แต่จัดเองก็มีกติกาขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ แต่ผลปรากฏว่ามีไม่กี่ครอบครัวที่จัด สถานประกอบการก็มีเพียงแห่งเดียว ซึ่งมันก็จะแคบมาก แต่ท่านเกียรติชัยพูดครอบคลุมใน

ความหมายว่า ต้องพูดถึงเรื่องการศึกษา ใครอยากจะทำอะไรก็ทำได้ เรียนอะไรได้อย่างกว้างขวาง ไม่ต้องกำหนดอะไรมากมาย ซึ่งหมายถึงการศึกษาตามอัธยาศัยหรือการศึกษานอกระบบที่ไม่ใช่ความหมายนี้ใช่หรือไม่ แต่จะเป็นไปได้อย่างไรที่มีการศึกษาทางเลือก แต่มีสถานประกอบการแห่งเดียว และท่านหมายถึงรวมถึงเรื่องการศึกษาตามอัธยาศัยและการเรียนรู้ตลอดชีวิต การเรียนรู้ตลอดชีวิตมีสถานประกอบการอยู่แห่งเดียวได้อย่างไร แสดงว่ากำลังพูดถึงเรื่องในระบบกฎหมายที่เอามาแทนที่การศึกษาในโรงเรียน แบบค่อนข้างจะเคร่งครัดใช่หรือไม่

### ดร.บุษบง ต้นติวงค์

ดิฉันมองว่าที่จริงแล้ว การศึกษามันสิ้นไหล จะเห็นว่ากลุ่มนี้อยู่ในระบบ เดียวจะเป็นว่าในระบบจัดการไม่ได้แล้ว จำเป็นต้องไปอยู่นอกระบบหรือตามอัธยาศัย และหมายถึงทุกส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือผู้ปกครอง เห็นความสิ้นไหลของทุกส่วน

### ประธาน

แต่เรา กำลังจะดูแลส่งเสริม ถ้าบอกว่ามีสถานประกอบการมาจดทะเบียนเพียงแห่งเดียว แล้วจะสิ้นไหลไปไหน คือส่วนอื่นก็ไม่ได้อยู่ตรงนี้ เราก็กต้องไปหาเวทีพูดเรื่องส่วนอื่นๆ อีก ถ้าอย่างนั้นผมถึงถามคำถามจำกัดความ ขอบเขตว่าครอบคลุมหรือไม่ จะได้พูดเรื่องเดียวกัน ท่านวิจารณ์ว่าทำไมเรื่องนี้มีกติกากันที่ตกลงกันว่า หากครอบครัวอยากจัดการศึกษาแทนการส่งลูกหลานไปโรงเรียน ซึ่งมีการศึกษาภาคบังคับอยู่ จึงต้องกำหนดกติกาว่า ถ้าครอบครัวจะสอนจะต้องมีกติกาในเรื่องต่อไปนี้ แล้วก็ให้สอนได้ แต่ปรากฏว่าไม่เป็นที่นิยม มีอยู่ไม่กี่ครอบครัว สถานประกอบการก็ให้จัดการศึกษาได้ แต่ก็มีการจดทะเบียนเพียงแห่งเดียว

อีกประเด็นหนึ่ง เรื่องการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่บอกว่าให้ กศน. เปลี่ยนบทบาทไปส่งเสริมเครือข่าย ชุมชนและสังคมที่จัดการศึกษาให้หลากหลายเพื่อให้เป็นแหล่งเรียนรู้ แล้วก็ไปเน้นเรื่องการเทียบโอนให้มาเป็น ป.๖ ม.๖ หรืออาจจะเทียบเป็นบางวิชา บางส่วนก็ไม่ต้องเทียบ ใครอยากจะทำอะไรก็ให้ความรู้ก็ให้ไปส่งเสริมทางนั้น เราพูดในความหมายนั้นเข้าใจถูกหรือไม่ ถ้าการศึกษาทางเลือกในกฎหมายกำหนดว่า ไม่ใช่มีเฉพาะที่สอนอยู่ในโรงเรียนและสอนวิชาอื่นที่หลากหลาย เรียนรู้อะไรที่กว้างขวาง ไม่ต้องมีประกาศนียบัตร ไม่ต้องมีปริญญาก็เป็นอีกความหมายหนึ่ง ซึ่งก็อาจจะไม่ใช่หัวข้อที่ตั้งขึ้นมาในวันนี้



## ผู้เข้าร่วมประชุม

ในมาตรา ๑๒ มีความชัดเจนว่าต้องการเน้นการศึกษาภาคบังคับ ๑๒ ปี โดยจะเปิดโอกาสให้ครอบครัว บุคคล สังคมจัดแทนโรงเรียนได้ เพราะฉะนั้นเป็นการเทียบเคียงที่สถานศึกษาจัดทั้งหมด แล้วก็จะมีกึ่งนอกระบบด้วย เป็นการศึกษาพื้นฐาน เนื่องจากเรื่องนี้ มีประวัติว่าพ่อแม่ปฏิเสธการศึกษาในระบบ ถ้าครอบครัว สถานประกอบการต้องการจะจัดการศึกษาก็ควรจะได้ เจตนารมณ์นี้เป็นการศึกษาพื้นฐาน

## ประธาน

จากข้อเสนอแนะ ผมคิดว่ามีจำนวนน้อยมาก แล้วก็ให้เร่งทำและปรับปรุงพัฒนากฎหมาย สร้างองค์ความรู้ ปรับทัศนคติต่างๆ คืออาจจะต้องมาประเมินกันใหม่ กำลังพูดตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ เปิดช่องนี้ แล้วก็ดูว่าจะส่งเสริมอย่างไร มาสำรวจแล้วก็คิดว่าจะแก้ไข แต่มีสถานประกอบการอยู่เพียงแห่งเดียว และครอบครัวไม่กี่ครอบครัวที่อยู่ในระบบนี้ การอยู่ในระบบจำเป็นต้องบอกว่าเป็นการศึกษาภาคบังคับ เมื่อครอบครัวไปจัดบอกว่าไม่มีการสอนวิชาวิทยาศาสตร์กับคณิตศาสตร์ เพราะครอบครัวนี้ไม่ชอบ หรือไม่สอนภาษาไทย เพราะถือว่าพูดได้อยู่แล้วไม่ต้องเรียน เราก็ยอมไม่ได้ก็จึงต้องมีการกำหนดกติกา แต่สิ่งที่ควรประเมินคือมีศักยภาพและมีประโยชน์แค่ไหน มีผู้สนใจมากพอหรือไม่ ถ้ามีคนสนใจมาก ดิดขัดอะไรหรือไม่ อยากเห็นภาพว่ามีกี่ครอบครัวในกี่ปี ใช้เวลาไปมากแล้วเกี่ยวกับสถานประกอบการเพียงแห่งเดียว และอีก ๑๓ ครอบครัว หรือเดิมมีอยู่ ๖๘ ครอบครัว และประสงค์จะจัดอีก ๑๒๐ ครอบครัว เมื่อมีกฎหมายแล้วก็เป็นไปได้ที่มีผู้ที่ต้องการจะจัด เราก็ดูแล แต่ว่าไม่ควรจะแก้อยู่ในบริบทแบบนี้ ต้องมาพูดกันอีกแบบหนึ่งว่าศักยภาพเป็นอย่างไร อยากเห็นอะไรใน ๓-๔ ปีนี้ เช่น มีครอบครัวที่จะจัดมากแค่ไหน มีวิธีสำรวจหรือไม่สอบถามความเห็นได้หรือไม่ว่าคนที่จบปริญญาโท/ปริญญาเอกและต้องการสอนในครอบครัวมีมากน้อยเพียงใด สถานประกอบการทำแล้วดีแค่ไหน ถ้ามี ตั้งเป้าให้เป็นพันธแห่งใน ๓ ปีจะได้หรือไม่ ผมคิดว่าอาจต้องตั้งโจทย์อีกแบบหนึ่งแล้วมาพูดกัน

## สมพงษ์ จิตระดับ

ผมเข้าประเด็นหนึ่งที่ว่าพรุ่งนี้ท่านจะมีการประเมิน ๓ เดือนของกระทรวง ศึกษาธิการ บังเอิญผมได้เข้าไปช่วยท่านในหลายเรื่องในระยะ ๓ เดือนที่ผ่านมาเห็นบางสิ่งบางอย่างเกิดขึ้น คิดว่ามีประเด็นที่ท่านให้นโยบายแล้ววันนี้ท่านก็พูดประเด็นสำคัญๆ ประเด็นที่ท่านเกียรติชัย พูดก็สำคัญคือกระบวนการที่วิธีการคิดของคน กระทรวงศึกษาธิการต้องเปลี่ยน ถ้าไม่เปลี่ยนก็ต้องมาพูดกันซ้ำแล้วซ้ำอีก เพราะฉะนั้นสิ่งที่ท่านจะประเมินภายใน ๓ เดือนนี้ อยากให้ท่าน

ลองใช้ในสิ่งที่กำหนดหัวข้อกับ ๕ องค์กรหลัก เช่น บอกว่า ต่อไปกระทรวงศึกษาธิการจะพูด เฉพาะเรื่องมาตรฐาน ต่อไปเรื่องการอบรมครูทั้งภาครัฐและเอกชน จะมี Excellence Center เกี่ยวกับกลุ่มสถาบันฝึกหัดครูที่อบรมครูอย่างเดียว ท่านจะดูเรื่องทิศทางใหม่ๆ ซึ่งการศึกษา นอกกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาที่จัดโดยพ่อแม่ ผู้ปกครองและการศึกษาทางเลือก ในข้อเท็จจริงระบบโรงเรียนเป็นสถาบันที่ตายแล้วในศตวรรษที่ ๑๙ เพราะฉะนั้นในศตวรรษที่ ๒๐ เริ่มวิธีการคิดเกี่ยวกับโรงเรียนใหม่เกือบทั้งหมดแต่เราก้ยังอยู่กับการกู่ซำกในกระบบโรงเรียน ในศตวรรษที่ ๑๙

กระทรวงศึกษาธิการต้องปรับกระบวนทัศน์ ที่อาจารย์วุฒิสราให้สำคัญมากคือช่วงเวลา ที่ผ่านมาการศึกษาไม่ขยับเลย สิบบปีที่ผ่านมาเห็นว่าผลสัมฤทธิ์ (Achievement) ของเด็ก เรื่องระบบและเรื่องต่างๆ อยู่ที่ที่ทั้งหมด เพราะฉะนั้นสิ่งหนึ่งที่กระทรวงศึกษาธิการควรจะทำคือต้องลดขนาด (Downsizing) จัดการศึกษาเองน้อยลง แล้วลงมามีส่วนร่วมให้มากขึ้น เพราะถ้ายังจัดการศึกษาอยู่เหมือนเดิมก็จะอยู่อย่างนี้ การศึกษาจะไม่มีการขยับและเหมือนเดิม ทุกอย่าง ทำอย่างไรให้มีการจัดการศึกษาเองน้อยลงและสนับสนุนให้หน่วยอื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษามากขึ้น การศึกษาจะขยับทันที ผมเชื่อว่า จะเห็นภาพชัดเจนว่าขยับอย่างไร ทั้งเรื่องหลักสูตร และเรื่องต่างๆ ผมเห็นตัวอย่างในกระทรวงศึกษาธิการที่เกิดขึ้นที่เปลี่ยน วิธีการคิดแล้วเป็นผู้สนับสนุนให้ส่วนอื่นเข้ามาจัดการศึกษา เช่น กศน. ขณะนี้เลิกจัดการศึกษา แล้วเพราะกำลังและทรัพยากรของเขาน้อยลง แต่เขาก็พยายามสนับสนุนให้หน่วยอื่นจัด ผมอยากเห็นภาพกระทรวงศึกษาธิการเป็นอย่างนี้ เพราะไม่เช่นนั้นกระทรวงศึกษาธิการ ก็ยังจะคิดอยู่ว่าการศึกษาเป็นเรื่องของกระทรวงเท่านั้น จึงต้องมาพูดกันอย่างนี้ซ้ำแล้วซ้ำอีก รับฟังปัญหาของเราทุกเรื่อง แต่กลับไปเขาก็ไม่ทำ

เพราะฉะนั้น สิ่งหนึ่งที่ผมอยากเห็นก็คือการบริหารทรัพยากร ทำอย่างไรที่จะกระจาย ไปสู่ส่วนต่างๆ แล้วสนับสนุนให้เขาร่วมจัดการศึกษามากขึ้น ท่านรัฐมนตรีบอกอยากเห็นมิติใหม่ๆ ทางการศึกษาเกิดขึ้น ผมเพียงแต่สงสัยว่าทำไมกฎกระทรวงหรือระเบียบต่างๆ กระทรวง จะต้องเป็นผู้ออก ทำไมไม่ให้กลุ่มที่จัดการศึกษาทางเลือกเขียนกฎกระทรวงแล้วเสนอรัฐบาลได้ ทำไมต้องรอกระทรวง ซึ่งการออกกฎกระทรวงช้ามาก กฎกระทรวงเรื่องการศึกษาโดยครอบครัว (Home School) ใช้เวลาเกือบ ๒ ปี ทำไมไม่มีวิธีการคิดใหม่ว่าเมื่อมีการศึกษาทางเลือกแล้ว ให้เขาเสนอกฎกระทรวงของเขาเอง ทำไมไม่ตั้งคณะกรรมการมากำหนดกฎเกณฑ์หรือระเบียบต่างๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรค ซึ่งเป็นปรัชญาแนวคิดของท่านนายกรัฐมนตรี ว่าอย่าไปทำให้มีกฎมากขึ้น ยิ่งมีมาตรการมากเท่าไร งานยิ่งยากมากขึ้นเท่านั้น ผมขออนุญาตให้อำนาจท่านว่าภายใน ๖ เดือน ให้จัดระเบียบทั้งหมด ๑๒๐ ครอบครัวจะได้หรือไม่ ให้เป็นบริการ ณ จุดเดียว (One Stop Service)

เรื่องการโอนการศึกษาให้ท้องถิ่น สิ่งที่ผมคิดคือความไม่มั่นใจของครู ถ้าโอนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังส่วนท้องถิ่นแล้ว ครูจะได้รับการประกันหรือไม่ว่าสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจะไม่น้อยกว่าเดิม ตัวอย่างมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนจากในระบบไปสู่นอกระบบ ก็มีคำนี้เกิดขึ้นคือจะได้รับสิทธิไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับ ทราบหรือไม่ว่าในทางปฏิบัติไม่เคยได้รับเท่ากับสิทธิที่เคยได้รับ เช่น ข้าราชการขึ้นเงินเดือนไปแล้ว ๖ เดือน พนักงานจะได้ขึ้นเงินเดือนหรือไม่ เพราะฉะนั้นท่านอยากจะแก้ปัญหาเรื่องการต่อต้านการโอนจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังส่วนท้องถิ่น ท่านก็ควรบอกว่าสิทธิที่ครูจะได้รับนั้นดีกว่าเดิม โอนไปแล้วครูได้รับสิทธิที่ดีกว่าที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการอย่างไร เชื่อว่าจะมีการหลงใหลของครูเพิ่มขึ้น

อีกประเด็นหนึ่งที่ขอฝากเป็นเรื่องการจัดการเรื่องงบประมาณ ผมทำงานวิจัยชิ้นหนึ่ง พบว่าสัดส่วนที่ลงไปเกี่ยวกับการศึกษาเด็กและเยาวชนในเรื่องงบประมาณ ในส่วนของ อบต. และ อบจ. มีแค่ ๑% เท่านั้น ถ้าจะโอนการจัดการศึกษาที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนไปตั้งระบุในกฎหมายให้ชัดเจนว่างบประมาณที่กระจายลงไปให้ส่วนท้องถิ่นต้องไม่ต่ำกว่า ๑๐-๑๕% ที่จะใช้ในเรื่องการจัดการศึกษา มิฉะนั้นส่วนท้องถิ่นจะไปทำเรื่องถนน สาธารณูปโภค คือ รัฐจะต้องบังคับท้องถิ่นหลายๆ ว่าให้ลงไปสู่เรื่องการจัดการศึกษา

## ประธาน

อาจารย์สมพงษ์ ช่วยพูดเรื่องที่เป็นภาพรวมด้วยว่าจะต้องปรับบทบาทกระทรวงศึกษาธิการอย่างไร บางเรื่องที่ไม่ดีบนหน้าก็เป็นเรื่องที่ต้องพูดกันเพราะบางเรื่องต้องไขลานให้หน่วยงานเร่งทำงานมากขึ้น หลักเกณฑ์ กฎกระทรวงต้องลดลง หมายถึงที่มีอยู่แล้วและไม่จำเป็นต้องแก้หรือปรับลด อีกแบบหนึ่งคือเรามีกฎหมายการศึกษาแล้ว แต่บอกให้ออกกฎหมายอีก แล้วก็ยั้งท้ายต่อไปอีกกว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงและประกาศต่างๆ คือบริหารด้วยกฎหมาย จึงต้องมาออกหลักเกณฑ์กัน ถ้าไม่ออกก็เป็นอย่างที่ท่านเสนอความเห็นเรื่องครอบครัว จะทำอะไรก็ได้เพราะไม่มีหลักเกณฑ์ จึงจำเป็นต้องทำเรื่องการทำหลักเกณฑ์ รวมทั้งการปรับบทบาท ที่สำคัญคือปรึกษาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์กันไว้หลายเรื่องแล้ว จะทำอย่างไรให้เกิดผลทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องผลักดันต่อไป

ทำไมผมไม่เลือกใช้วิธีเข้ามากกระทรวงศึกษาธิการแล้วบอกว่า ใครทำอะไรอยู่ที่ไหนเร่งทำในสิ่งที่ทำอยู่ให้ดีที่สุดและเร็วที่สุด ผมไม่เลือกวิธีนั้นเพราะผมเชื่อว่า ปัญหาการศึกษาของประเทศไทยเป็นเรื่องที่ต้องจัดทิศทางและกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งการกำหนดยุทธศาสตร์ ๗-๘ เรื่องพร้อมๆ กัน จะทำภายใน ๓-๗ วันก็ไม่ได้ ต้องใช้เวลาถึง ๓ เดือน ยุทธศาสตร์จะต้องทำให้ชัดและอีกเรื่องหลายเรื่องยังไม่ได้ทำ และหลายเรื่องก็ยังไม่ได้ผลักดัน ซึ่งจะต้องผลักดันให้เกิดขึ้น บางท่านก็บอกว่าทำมา ๓ เดือนแล้ว ทำไมยังมีเรื่องแบบนี้ ประกาศไป ๗ เรื่อง แต่ก็ยังไม่ครบ

ยังมีเรื่องที่จะต้องปฏิรูปกันอีกหลายเรื่อง เวลาปฏิรูปก็ต้องมาพูดถึงเรื่องยุทธศาสตร์ ทิศทาง ปรึชญาและแนวคิดมากมาย

เมื่อพูดเรื่องภาษา ภาษาอังกฤษเพิ่งเปลี่ยนแนวคิด ไม่ใช่ปรับปรุงพัฒนาการของวิธีการสอนภาษาอังกฤษให้ดีขึ้น แต่ต้องเปลี่ยนแนวคิดวิธีการสอน ผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ ภาษาไทยก็เช่นกัน จะปรับปรุงการสอนภาษาไทยให้ดีขึ้น ผมก็บอกว่าไม่ใช่ ผมเชื่อว่าต้องเปลี่ยนแนวคิดวิธีการสอนภาษาไทยของประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งเป็นหน้าที่ของผม ตั้งคำถาม ตั้งโจทย์ ระดมนักวิชาการมาปรึกษาหารือ เสร็จแล้วบอกว่าไม่ใช่ วิธีสอนของเขาดีอยู่แล้ว แต่ครูยังไม่เข้าใจ ผมจะขอให้ให้นักวิชาการที่เก่งๆ ที่สุดของประเทศไทยในเรื่องการสอนภาษามาทหารือกัน

จากนั้นก็จะเป็นเรื่องที่ผมจะตั้งคำถามในกระทรวงศึกษาธิการว่า ยุทธศาสตร์ชัดเจนเกือบทั้งหมด อาจจะมีบางเรื่องซึ่งก็จะเปิดประเด็นต่อไป แต่ว่าประเด็นที่เปิดไว้แล้วและหารือกันแล้ว ทำอย่างไรให้เกิดผล เรื่องที่ปรึกษากันวันนี้หลายเรื่องคิดว่าจริง ๆ ต้องไปนั่งหารือกันต่อ และต้องรีบผลิออกมาว่าต้องการมาตรการอะไร ต้องการให้แก้ระเบียบข้อไหน ต้องการให้ออกกฎหมายหรือระเบียบอะไรเพิ่มเติม เพื่อให้เป็นผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว ซึ่งเป็นขั้นตอนต่อไป ท่านที่จะพูดต่อไปนี้ ผมขอว่าถ้าจะพูดเรื่องเดิมบ้างก็ได้ แต่ขอให้พูดเรื่องพ่อแม่ ผู้ปกครองเป็นหลัก ถ้าจะเชื่อมโยงมาที่การศึกษาทางเลือกบ้างก็ไม่ขัดข้อง

## เกียรติชัย พงษ์พานิชย์

ผมมี ๒-๓ เรื่องที่อยากฝาก แล้วก็เป็นเรื่องซึ่งอยากจะเห็นว่าสิ่งเกิดขึ้นคือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้มีอะไรที่ต้องทำก็ต้องทำ จะแก้ไขก็แก้กันไป อ่านพระราชบัญญัติการศึกษาดังฉบับนี้ตั้งแต่แรก ขอเริ่ม ๓ เรื่องที่อยากจะเห็นว่าเกิดขึ้น เรื่องแรก เมื่อพูดถึงปรัชญาการเรียนรู้ หลังปฏิรูปการศึกษาคือให้เด็กเป็นศูนย์กลาง ผมมองเห็นภาพของการสร้างเครือข่ายของชุมชนความรู้ต่างๆ เกิดขึ้นอย่างหลากหลายมากมาย ให้เด็กมาเรียนได้ สิ่งเหล่านี้คิดว่าในเชิงนโยบาย การเมือง หรืออะไรก็แล้ว ควรเป็น Mass Education ต้องทำ ต้องสร้าง ทำแล้วหรือยัง นำทำใหม่ หรือทำไม่พอ หรือว่าคิดกันอยู่

เรื่องที่สอง เมื่อพูดถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี ผมมองเห็นช่องโหว่ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติอย่างชัดเจนว่ามี Age Group ของเด็กที่ไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ เพราะฉะนั้นภาพของธุรกิจการศึกษาของเด็กก่อนวัยเรียน ก่อนประถมศึกษาค่อยๆ เห็นอย่างเห็นได้ชัด ประเด็นก็คือ ผมพูดมาตั้งแต่ต้นว่าให้รวม ขณะนี้อาจจะรวมไปแล้วก็ได้ แต่มีช่องโหว่เกิดขึ้น อยากให้คิดยุทธศาสตร์หรือนโยบาย ตรงนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ไม่อย่างนั้นการส่งผ่านเข้าสู่ระบบจะขาดช่วงและไม่ดีพอ เพราะ Critical Age เราไม่ได้ดูแล แต่ในแง่ของการศึกษาดีพอ

เรื่องที่สาม จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ ผมมองเห็นภาพที่จะเอาประโยชน์จากมาตรา ๑๒ มาใช้ในแง่นโยบายหรืออะไรก็แล้วแต่ที่จะแก้ Learning Society Lifelong Education ได้อย่างดีที่สุด คำถามก็คือคิดในแง่ที่จะเอาประโยชน์จากมาตรา ๑๒ มาวางแผนยุทธศาสตร์ให้เป็นไปตามที่พูดกันอย่างโกหกรูเรื่อง สังคมแห่งการเรียนรู้ ส่วนการศึกษาตลอดชีวิตจะทำไหม ถ้าทำ ทำได้อย่างวิเศษจากประโยชน์ของมาตรา ๑๒ คิดกันหรือเปล่า ผมว่าจากพระราชบัญญัติ ๒ - ๓ เรื่องนี้ มีเรื่องให้ทำมากมาย สนุกด้วยแล้วน่าทำมาก แล้วจะพบอะไรอีกหลายอย่าง ผাগไป ๓ เรื่อง ถ้าคิดว่าเป็นไปได้หรือว่าน่าคิดน่าทำก็มาช่วยกัน

## ประธาน

หัวข้อที่ท่านพูด เราจัดไปก่อนหน้านี้มีการคุยกันไปมาก วันนี้เป็นอีกหัวข้อหนึ่ง เราคุยไปเหมือนกันคือคุยกันเป็นเรื่องเป็นราวมากขึ้น ผมคิดว่าที่ระดมความคิดกันมาแต่ละท่านก็มาแสดงความเห็นกัน ก็อย่างที่ผมพูด ๒-๓ รอบแล้วว่า ไม่ใช่พูดกันแค่นี้แล้วเลิกกันไป เรื่องที่ว่ายังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติมากนั้นต้องยอมรับว่าต้องใช้เวลามากในการทำความเข้าใจ เรื่องยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาที่ผมย้ำแล้วย้ำอีก เพราะว่าผมมีความเชื่อมาเป็นปีๆ ว่า การปฏิรูปการศึกษาต้องกำหนดทิศทางให้ชัดเจน เป็นเรื่องที่ต้องพูดกันในเชิงยุทธศาสตร์ ไม่ใช่ไม่แก่ ใครทำอะไรอยู่ก็ทำไป จากนั้นก็ต้องทำให้แนวคิดซึ่งค่อนข้างชัดเจนเกิดผลในทางปฏิบัติท่ามกลางการรับฟังความเห็นของฝ่ายต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วม

หมดเวลาแล้ว เชิญนักศึกษาหรือว่านักเรียน อีก ๑ ท่าน

## วรภัทร วีรภัฒนคุปต์

ขอเน้นเกี่ยวกับความสำคัญของเยาวชน อยากให้นึกถึงแนวคิดง่ายๆ ว่าปัญหาบางเรื่อง ที่เด็กอยากจะพูดอยากจะสื่อ บางครั้งภาครัฐจะเข้าถึงได้ยาก ตัวอย่าง สมมติว่าเด็กไม่พอใจครู/ไม่ชอบครู คิดว่าเด็กจะกล้าเข้าไปคุยกับครูไหม แต่ถ้าเป็นพวกผมที่เป็นตัวแทนเยาวชนด้วยกันจะเข้าไปคุยได้ง่ายกว่า อาจจะรับรู้อะไรได้ลึกซึ้งกว่า เพราะเป็นเรื่องการไว้วางใจซึ่งกันและกัน อยากจะสื่อว่าทุกวันนี้สภาเยาวชนของกรุงเทพและเครือข่ายที่มีอยู่ ๔ ภาค ขณะนี้พร้อมอยู่แล้วที่จะเป็นพื้นที่ทางสังคมในเรื่องต่างๆ พร้อมทั้งจะมาเสนอสู่ภาครัฐก็คิดว่าจะใช้ความได้เปรียบตรงนี้ให้เกิดประโยชน์ ขอเพียงท่านให้ความสำคัญ

ผাগไว้ว่า การแก้ปัญหาการศึกษาต่างๆ ทุกวันนี้ เรากำลังเน้นเรื่องการแก้ที่วิธีการมากเกินไป เช่น บางที่เราไปมุ่งว่าวิธีการนี้ต้องให้เด็กทำโมเดลอย่างนี้ ต้องมีรายงานส่งเป็นตั้งๆ มีผลงานแสดงให้เห็น ปรับเปลี่ยนวิธีการสอบเข้าเป็นระบบนั้นระบบนี้ มุ่งเรื่องวิธีการวัดผลคะแนนอย่างนั้นอย่างนี้ ผมอยากให้เปลี่ยนจุดที่เป็นเสมือนหัวใจสำคัญของการศึกษาของเด็กว่าเรียนมาแล้วได้อะไรบ้าง นำมาใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันได้มากน้อยแค่ไหน

เพราะทุกวันนี้มุ่งเรียนหลักสูตร แต่ว่าเรียนแล้วทำให้เกิดความเครียดมากกว่าเดิม และบางครั้งสังเคราะห์ก็ไม่ได้ด้วย ทั้งๆ ที่เรียนมามาก ที่ต้องจำมาตั้งมากก็เพื่อจะสอบให้ได้เท่านั้น

## ประธาน

ยินดีที่จะรับฟังความเห็นของภาคประชาชน ส่วนความเห็นบางเรื่องที่ท่านวิจารณ์ เช่น เรื่องหลักสูตรกำลังปรับอยู่ แต่การปรับต้องรู้ว่าปรับแล้วจะเป็นอย่างไร มีกระบวนการอยู่มาก ก็ยินดีรับฟังความเห็นของฝ่ายต่างๆ แต่การจะปรับหลักสูตร ปัญหาที่หลากหลาย อย่างที่ว่า ๒ - ๓ หมื่นโรงเรียนก็ปัญหาแบบหนึ่ง กับอีกอย่างคือหลักสูตรที่ว่า เป็นมาตรฐานแล้วดีดีใหม่ ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ท่านดูเหมือนจะวิจารณ์กันมาก ซึ่งผมเองก็วิจารณ์อยู่ ต้องการให้ปรับ ในต่างประเทศมีหลายสถาบันเพื่อค้นคว้า วิจัยและประเมินผลมากมาย รับฟังเหตุผลว่าเกิดอะไรขึ้นแก่เด็ก สิ่งนั้นเราทำอยู่ เพียงแต่ทำทันทีไม่ได้ เพราะว่าเมื่อประกาศไปแล้ว เด็กจะสอบแล้ว เรามองว่าพຽນนี้เปลี่ยนหลักสูตร แล้วเขาจะไปสอบอะไร สอบอย่างไร ซึ่งต้องใช้เวลา แต่ว่าจะรีบทำ โดยเฉพาะในส่วนที่ทำได้ทันทีคือ ส่วนที่โรงเรียนบอกว่าไม่รู้ว่าจะเรียนอะไรกันอยู่ หรือว่าเรียนอะไรก็ได้ที่ครูเขียนไปตามยถากรรม จุดนี้เราจะช่วยส่งเสริมให้ดีขึ้น

## วรภัทร วิจารณ์คุณปต์

ขอยกตัวอย่างง่ายๆ เช่น วิชาวิทย์ในหลักสูตรใหม่ ผมรู้ว่าทำตรงข้ามกับวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมความถนัดเฉพาะทางของเด็กอย่างสิ้นเชิง กลายเป็นว่าไม่ว่าจะเรียนสายอะไร ก็ตามจำเป็นต้องมาเรียนวิชาเคมี - ชีววิทยาเหมือนกันหมด ตอนนี้เหมือนกับว่าเด็กสายวิทย์กับสายศิลป์ก็เรียนแทบจะไม่แตกต่างกันแล้ว กลายเป็นว่าต้องมายุัดเยียดความรู้ในหัวสมองมากขึ้น ในขณะที่ไม่ใช่เรื่องที่เขาถนัดหรือสนใจ ทำให้เด็กเครียดมากกว่าเดิม

## ประธาน

ความเห็นอย่างนี้ก็ช่วยรวบรวมกันไว้ สฟฐ.กับสภาการศึกษา ผมเข้าใจว่าจริงๆ ไม่ใช่อย่างที่เข้าใจกัน แต่คุยกันได้ หมายถึงความตั้งใจจริงหรือหลักการจริงไม่ได้เป็นอย่างไร ผมเชื่อว่าเป็นอีกแบบหนึ่งที่ว่าไม่ใช่สายวิทย์ สายศิลป์ ไม่ใช่เป็นเรื่องอย่างที่พูด แต่ว่าไม่เป็นไร คงต้องมาคุยกันอีกครั้ง เรื่องการสอบเข้าก็ยังยินดีจะคุยกันต่ออีก

## วรภัทร วิจารณ์คุณปต์

ผมว่าคำนึงถึงวิธีการมากเกินไป จนสร้างปัญหามากขึ้นแล้ว

## ประธาน

ยินดีรับฟัง แต่ว่าต้องมีการสื่อสารแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน บางที่ยังแลกเปลี่ยนกันไม่พอ การเปลี่ยนวิธีการคัดเลือกเด็กเข้ามหาวิทยาลัย หลักใหญ่อยู่ที่ว่าต้องการเลิกการออกข้อสอบนอกหลักสูตรการศึกษาชั้นพื้นฐาน เพราะจะปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอนส่วนเรื่อง หลักสูตรการเรียนการสอนจะดีหรือไม่นั้น ต้องใช้ความพยายาม แต่ถ้ายังปล่อยให้มหาวิทยาลัยออกข้อสอบเอาวิชาปี ๑ ปี ๒ มาออกข้อสอบ การปฏิรูปการเรียนการสอนจะไม่ประสบความสำเร็จ ไม่มีใครสนใจหลักสูตรการเรียนการสอนชั้นพื้นฐาน ส่วนหลักสูตรนั้นดีไหม อันนี้ต้องปรับปรุง ที่นี้พอออกข้อสอบกันไปแล้วมีปัญหาอย่างไรก็ต้องปรับปรุงกันไป ก็ยินดีรับฟังปัญหา แต่ว่าผมยังเชื่อว่าการเปลี่ยนระบบการคัดเลือก ซึ่งมหาวิทยาลัยยังไม่ค่อยทำกันอย่างเต็มที่ ยังออกข้อสอบกันเองอีกมาก อันนี้ก็ต้องพูดกัน เพราะมหาวิทยาลัยเองก็ไม่อยู่ได้บังคับบัญชาของกระทรวงศึกษาธิการแบบสายตรง ต่างคนต่างก็ยังไม่ออกข้อสอบกันอีก แต่ว่าบางที่ไม่ได้สื่อสารว่าหลักใหญ่ของการคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัยอยู่ตรงไหน เพราะฉะนั้นก็มองประเด็นคลาดเคลื่อนกันไปและก็ยังมีความเห็นต่างกันอยู่ ก็ยังต้องปรับกันไป แต่ผมมีความเชื่อว่าปล่อยให้มหาวิทยาลัยนำข้อสอบปี ๑ ปี ๒ มาออก การปฏิรูปการศึกษาชั้นพื้นฐาน จะไม่มีทางประสบความสำเร็จได้เลย เพราะว่าเด็ก ครู ผู้ปกครองไม่มีใครสนใจ เพราะฉะนั้นพอถึง ม.๕ ม.๖ จะไม่สนใจสิ่งที่เรียนอยู่ ส่วนสิ่งที่เรียนอยู่มีปัญหาไหม ตอบว่ามี แต่ก็ต้องแก้ต้องปรับปรุงไปด้วยกัน

## กมลพรรณ ชิวพันธุ์ศรี

ที่เป็นปัญหาเพราะว่าขาดการรับฟังความคิดเห็นทั้งหมด ถ้าท่านฟังทั้ง ๒ ฝ่าย จะได้ข้อสรุปจริงสำหรับประเทศชาติ แต่ถ้าท่านฟังฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแล้วมาพูดกับอีกฝ่ายหนึ่งก็จะได้ข้อสรุปจะเป็นการต่อต้านกันตลอด

นอกจากนี้เรื่อง Admission ไม่ฟังความเห็นของประชาชนเลย สั่งการอย่างเดียวทำให้เกิดปัญหามากมาย ท่านลองให้คนไปวิจัย เงินผู้ปกครองเท่าไรที่โรงเรียนกวาดวิชาขอบโกยไป มีปัญหาด้านไอคิวเด็กและสุขภาพจิตเพียงใด เราไม่ได้ปรึกษากัน ฟังฝ่ายเดียว สื่อก็เผยแพร่ด้านเดียว

## ประธาน

อาจจะไม่ได้ฟังคุณหมอเท่าที่ควร แต่ว่าฟังหลายฝ่ายมาเหมือนกัน ที่นี้ฟังทุกคนในโลกก็เป็นไปไม่ได้ แต่ก็ยินดีจะฟังอีก โดยหลักการเชื่อว่าการปล่อยให้มหาวิทยาลัยออกข้อสอบแบบเอาปี ๑ ปี ๒ มาออกต้องยกเลิก ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่

## กมลพรรณ ชีวพันธุ์ศรี

เห็นด้วย แต่ไม่ใช่ นำปัญหามาให้เรา บอกว่าห้ามนำหลักสูตรของมหาวิทยาลัยมาออกข้อสอบ แต่กำหนดเป็นมาตรการอื่นไป เป็นการสร้างมาตรการเพิ่มให้เด็กและผู้ปกครองมีปัญหามากขึ้น

### ประธาน

ยินดีรับฟัง แต่การเปลี่ยนแปลงจะเปลี่ยนทันทีไม่ได้ ต้องฟังความเห็นกัน เรื่องใหญ่ในวันนี้โดยรวมแล้วเป็นเรื่องที่จะต้องส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการจัดการศึกษา มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาของภาคเอกชนและอื่นๆ ที่ต้องพูดภาคเอกชนเพราะการจัดการศึกษาเอกชนเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญค่อนข้างมาก จำเป็นจะต้องปรับบทบาทและสัดส่วนอย่างมียุทธศาสตร์ซึ่งจะต้องมาคิวิสัยทัศน์ว่าจะวาดภาพว่าต้องการให้เป็นอย่างไร กระทรวงศึกษาธิการจะมีบทบาทแค่ไหน จะเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนและภาคอื่นๆ อย่างไร ส่วนบทบาทในส่วนของการที่ต้องมาดูแลเรื่องมาตรฐาน การส่งเสริมการรวบรวมองค์ความรู้ และแหล่งความรู้แทนที่จะไปจัดการเอง

ข้อเสนอต่างๆ มีเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เตรียมมาก่อนหน้านี้แล้ว และที่เสนอในวันนี้ที่สำคัญคือต้องแปรให้เป็นผลในทางปฏิบัติ ระเบียบปฏิบัติที่ต้องยกเลิกก็ให้ยกเลิก อะไรที่จะต้องออกเป็นกฎเกณฑ์กติกาเนื่องจากจำเป็นก็ต้องเร่งให้ออก โดยออกในทิศทางที่ส่งเสริมภาคเอกชนส่งเสริมชุมชน สังคม และฝ่ายต่างๆ ต้องรีบทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว ในการดำเนินการเหล่านี้ถ้าจะให้ฝ่ายต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยคิดได้ก็จะดี เช่น การออกระเบียบหรือประกาศที่อาจารย์สมพงษ์เสนอ ผมไม่ได้ขัดข้อง

เวลาผมไปเป็นประธานในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ผมต้องแก้กฎระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการเป็นประจำ ให้เปลี่ยนจากการบังคับมาเป็นส่งเสริมสนับสนุน แต่ถ้าใครจะช่วยร่างมากก็ยินดี แต่ว่าร่างมาแล้วก็ต้องมีระบบการบัญญัติกฎหมาย ต้องมาตรวจว่าถูกหลักเกณฑ์ ถูกทิศทางและเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ โดยเจตนาคือพยายามจะส่งเสริมให้มากขึ้น รวมทั้งดูแลมาตรฐานซึ่งคำนี้จะมีการพูดในที่ประชุมมาก จะมองต่างมุมกันอยู่ตลอด เพราะฉะนั้นพอพูดมาตรฐานก็ดูเหมือนว่าไม่อยากให้กำหนด อยากให้ทำแบบอิสระ เพราะกระทรวงศึกษาธิการมักจะกำหนดมากเกินไป อันนี้ก็ปัญหาหนึ่งซึ่งก็ต้องระวังในแง่ว่าไม่ควรจะไปกำหนดละเอียดเกินไป ซึ่งในส่วนของการระเบียบที่เป็นปัญหา เราก็จะแก้ ขณะเดียวกันจะต้องมีมาตรฐาน ไม่สามารถปล่อยให้จัดการศึกษาได้โดยไม่มีมาตรฐาน เช่น ไม่สอนภาษาไทยให้เด็ก

ขณะเดียวกันในส่วนที่ส่งเสริมให้เกิดความแตกต่างหลากหลายก็ยินดีที่จะส่งเสริมที่สำคัญคือเรื่องที่ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ อาจจะต้องเร็วและรีบระดมความเห็น อยากจะขอ



ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทำ ในกระบวนการดำเนินการนั้นควรจะให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มาช่วยออกความเห็น สุดท้ายต้องมีเวทีที่ตัดสิน อาจจะเป็นระดับกระทรวงหรือระดับใดก็ตาม แต่ละเรื่องก็จะต่างกันไป ต้องมีข้อยุติ กระทรวงศึกษาธิการก็จะช่วยดูแลให้เป็นไปในทิศทางที่ได้กล่าวไปตั้งแต่ต้น เพราะฉะนั้นเรื่องนี้ต้องปรับทัศนคติความเข้าใจ ซึ่งเป็นหน้าที่ของหลายฝ่ายต้องช่วยกัน ผมยินดีที่จะออกแรงในเรื่องการปรับบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ การปรับความเข้าใจและทัศนคติเพื่อให้หลายฝ่ายมีส่วนร่วม เพื่อให้ทรัพยากรบุคคล เงินทุน และสติปัญญา รวมทั้งอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับสังคมมีคุณภาพดีขึ้น ได้ถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาให้มากขึ้น

คงต้องขอสรุปการประชุมไว้เพียงเท่านี้ ขอขอบคุณทุกท่านที่มาร่วมกันประชุมระดมความเห็น ต้องขออภัยเนื่องจากมีหลายหัวข้อและเวลามีจำกัดทำให้หลายท่านที่ยากแสดงความคิดเห็นก็ต้องสละสิทธิไปหรือถูกตัดสิทธิไป และหวังว่าคงจะมีการเสวนาในลักษณะนี้เพิ่มเติมต่อไปอีก ทั้งในประเด็นนี้และประเด็นอื่นๆ ก็หวังว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านต่อไป ขอปิดการประชุมเพียงเท่านี้

# โครงการประชุมรับฟังความคิดเห็น เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครองและการศึกษาทางเลือก

## ๑. หลักการและเหตุผล

คณะรัฐมนตรีที่มี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาตามข้อเสนอของคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ที่มีนายจาตุรนต์ ฉายแสง รองนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นเป็นประธาน เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ พร้อมให้กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ การปฏิรูปการศึกษาและมาตรการเร่งด่วนเพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ บังเกิดผลโดยเร็ว

ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาด้านการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชนและเอกชนในการจัดการศึกษา เป็นยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งในข้อเสนอ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว ที่รัฐบาลให้ความสำคัญ โดยสอดคล้องกับหลักการ ที่ต้องการให้การบริหารจัดการศึกษาของภาครัฐ ปรับเปลี่ยนบทบาทจากการดำเนินการเอง มาเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริมให้เอกชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาดำเนินไปอย่างมีทิศทาง และแก้ปัญหาต่างๆ อย่างทันทั่วทั้งที่ ปัญหาที่สำคัญและนำมาสู่ข้อเสนอยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ ๑) เอกชนจัดการศึกษาพื้นฐานและการอาชีวศึกษาในสัดส่วนที่มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากขาดการส่งเสริมสนับสนุนจากภาคเอกชนในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง ๒) การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาระดับพื้นฐานตามแผนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ๓) การจัดการศึกษาขององค์กรทางสังคมอื่นๆ ที่ดำเนินการได้ดี และมีคุณภาพ โดยเฉพาะภาคประชาชนและชุมชน ขณะนี้มีอยู่บ้างแล้ว แต่ยังคงขาดการส่งเสริม สนับสนุนให้ขยายต่อไปอย่างกว้างขวาง และ ๔) การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชนและเอกชนในมิติต่างๆ ยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ เนื่องจากผู้ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของตนเองต่อการมีส่วนร่วมและ ยังไม่มีการเตรียมความพร้อม เพื่อสร้างความตระหนักและเห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าว

จากการติดตามประเมินผลการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน เอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในรอบ ๖ ปีของการปฏิรูปการศึกษา ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่า สัดส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ของภาคเอกชนมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งสายสามัญและ สายวิชาชีพ ขณะที่กระบวนการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐให้กับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ ต้องถูกชะลอลง เนื่องจากความพยายามในการหาความชัดเจนของ เกณฑ์การถ่ายโอน ส่วนการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครองและองค์กรทางสังคม ต่างๆ ตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ยังมีความก้าวหน้า น้อยมากและยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่คาดหวัง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาพิจารณาว่าการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นเรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก จะช่วยสร้างความรู้ ความเข้าใจให้ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รวมทั้งได้ รับทราบปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการตามข้อเสนอยุทธศาสตร์ รวมทั้งข้อเสนอแนะ/ แนวทางที่จะทำให้การดำเนินการตามข้อเสนอยุทธศาสตร์บรรลุเป้าหมายต่อไป

## ๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก

๒.๒ เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ/แนวทางใน การดำเนินงานต่อไป

## ๓. วิธีการดำเนินงาน

๓.๑ นำเสนอสภาพปัจจุบันของจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครองและการศึกษาทางเลือก

๓.๒ อภิปรายแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะในการปรับยุทธศาสตร์และ มาตรการในการดำเนินงานต่อไป

## ๔. ผู้เข้าร่วมประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารระดับสูง นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน ที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนประมาณ ๘๐ คน

## ๕. วัน เวลา และสถานที่

วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๒.๓๐ น. ณ โรงแรมสยามซิตี้ ถนนศรีอยุธยา  
กรุงเทพฯ

## ๖. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๖.๑ ผู้เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาด้านการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน และเอกชนในการจัดการศึกษา

๖.๒ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาด้านการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชนและเอกชน สามารถนำแนวทาง/มาตรการของผลการประชุมเชิงปฏิบัติการไปแก้ไขและเร่งรัดให้สามารถดำเนินการตามข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

**กำหนดการประชุมระดมความคิด**  
**เรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**  
**พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก**  
**วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๒.๓๐ น.**  
**ณ ห้องกมลทิพย์ ๓ โรงแรมสยามซิตี้ ถนนศรีอยุธยา กรุงเทพฯ**

- ๐๘.๓๐ - ๐๙.๐๐ น. ลงทะเบียน
- ๐๙.๐๐ - ๐๙.๑๐ น. กล่าวรายงาน  
โดย เลขาธิการสภาการศึกษา
- ๐๙.๑๐ - ๐๙.๓๐ น. เปิดการประชุม  
โดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
- ๐๙.๓๐ - ๑๐.๐๐ น. นำเสนอสภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครองและศึกษาทางเลือก  
โดย ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์  
ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา สกศ.
- ๑๐.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. อภิปรายแสดงความคิดเห็นข้อเสนอยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ ในประเด็น  
๑. การจัดการศึกษาของเอกชน  
๒. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
๓. การศึกษาทางเลือก  
๔. การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชนในการพัฒนาผู้เรียน
- ๑๒.๐๐ - ๑๒.๓๐ น. อภิปรายและแสดงความคิดเห็นข้อเสนอยุทธศาสตร์ในภาพรวม
- ๑๒.๓๐ น. พักรับประทานอาหารกลางวัน

**รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น**  
**เรื่อง การมีส่วนร่วมการจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**  
**พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก**  
**วันพุธที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๒.๓๐ น.**  
**ณ ห้องกมลทิพย์ ๓ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ**

<b>ชื่อ - สกุล</b>	<b>หน่วยงาน</b>
<b>กระทรวงศึกษาธิการ</b>	
๑. นายจาตุรนต์ ฉายแสง	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
๒. ดร.นิมิตร นนทพันธุ์ชาวาทย์	ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
๓. นายสุเทพ ตันประเสริฐ	ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ
๔. นายชาญวิทย์ ทับสุพรรณ	สำนักงานผู้ตรวจราชการ ประจำเขตตรวจราชการ ๕
๕. ดร.เจือจันทร์ จงสถิตอยู่	ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
๖. นายภาสกร เกิดอ่อน	สำนักงานรัฐมนตรี
๗. นางสาวกุลวิตรา ภั้งคานนท์	สำนักงานรัฐมนตรี
๘. นางสาวนงศิสินี ไชยสิกะ	สำนักงานรัฐมนตรี
๙. นายสวสาสน์ สีเพ็ง	สำนักงานรัฐมนตรี
๑๐. นางสาวกรองทอง กฤษณพงศ์	กระทรวงศึกษาธิการ
๑๑. นางสาวอิทธิยา กัปปา	กระทรวงศึกษาธิการ
๑๒. คุณศศิพิชช์ นิลไพรัช	สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
๑๓. นายศุภชัย บุญวิเศษ	สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
๑๔. นางสาวศรีวิไล แซ่เจี๋ย	สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
๑๕. ดร.กรรณิการ์ ภิญญาคง	สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
	สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
๑๖. นายศิริทัต จันทรทราญ	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๑๗. คุณสุทธิ ทามเจริญ	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๑๘. ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๑๙. นางสุภาภรณ์ ศรีรัตนานนท์	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๒๐. คุณจรรุวรรณ ปานวิชัย	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๒๑. คุณวินิต	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๒๒. คุณสุจริยา พุ่มเสล	สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

## ชื่อ - สกุล

## หน่วยงาน

๒๓. นายปิยะพล ทรงอาจ	สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
๒๔. คุณประไพ สุดแสง	สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
๒๕. นางสาวสุภาภรณ์ ชัมเจริญ	สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
๒๖. ดร.สมเกียรติ ชอบผล	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
๒๗. ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา
๒๘. ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๒๙. นางสุรางค์ โพธิ์พุกขาววงศ์	ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๐. ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อราม	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๑. ดร.ประภาพรพรรณ ไชยวงษ์	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๒. ดร.อุมาพร หล่อสมฤดี	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๓. ดร.สุรางค์ วีรกิจพานิชย์	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๔. ดร.ทิพย์อนงค์ เลื่อนพุกวัฒน์	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๕. นางสาวทวีพร บุญวานิช	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๖. นายสมชาย บัวเล็ก	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๗. ดร.มรกต ศรีสุข	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๘. นายดุสิต ทองสลวย	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๓๙. นางสาวจิรศรี อนวัชกุล	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๐. นางณิชกมล ดวงมาลัย	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๑. นางสาวรุ่งตะวัน ห่อเจริญ	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๒. นางสาวบรรณาภรณ์ อมรพรสิน	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๓. นางสาวช่อบุญ จิรานุภาพ	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๔. นางสาวอุไรวรรณ พันธุ์สุจริต	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๕. นางสาวธัญวรรณ ธรรมวิมล	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๖. นางสาวศศิพร เพชรแสง	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๗. นางสาวทัศนีย์ นียมบุปผา	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
๔๘. นพ.ชาญชัย ศิลปอวยชัย	องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่
๔๙. นายสอาด คำมา	องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่

## ชื่อ - สกุล

## หน่วยงาน

๕๐. ดร.อัจฉรา วงษ์เอก  
กรมประชาสัมพันธ์
๕๑. คุณนันทิยา รัตนเพียร
๕๒. คุณนันทา อิศราทรัพย์  
เครือข่ายการศึกษาทางเลือก
๕๓. นายยุทธชัย เฉลิมชัย  
เครือข่ายพ่อแม่
๕๔. พญ.กมลพรรณ ชิวพันธุ์ศรี  
ประธานเครือข่ายพ่อแม่-เยาวชน เพื่อการปฏิรูป  
การศึกษา
๕๕. คุณเสาวลักษณ์ อวยพร
๕๖. คุณเปรมฤดี อินทร์ไทร
๕๗. นายคำเพียร ปัญญา
๕๘. นางจารุวัฒน์ จันจรรรัตน์
๕๙. นพ.ชัชชัย นวลละออง
๖๐. นางจินตนา นวลละออง
๖๑. คุณชฎานัน นวลละออง
๖๒. นางนิตยา สุนทร
๖๓. นายบัญญัติ พิณีจจินดาวงษ์
๖๔. นายศรายุทธ สงเสริมสวัสดิ์
๖๕. คุณตันทฤดี สงเสริมสวัสดิ์
๖๖. นายอภิวัฒน์ พัฒนสกุลกานต์
๖๗. ดช.อรรถนิธิ สงเสริมสวัสดิ์ นักเรียน  
สถาบันอุดมศึกษา
๖๘. ผศ.ดร.บุษบง ดันติวงศ์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๖๙. รศ.ดร.สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๗๐. รศ.ดร.สมพงษ์ จิตระดับ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๗๑. ผศ.ดร.จันทร์จิรา วงษ์ขมทอง  
มหาวิทยาลัยคริสเตียน
- โรงเรียนเอกชน
๗๒. นางเกื้อกุล เตือนกุล  
นายกสมาคมสหพันธ์โรงเรียนราษฎร์แห่งประเทศไทย
๗๓. ดร.พิทยา สายหู  
ประธานกรรมการบริหารโรงเรียนแสนสนุกไตรทักชะ



## ชื่อ - สกุล

๗๔. นายอุดม เกตุวิวัฒน์
๗๕. นางสาวชุตติมา มีมานัส
๗๖. นายปริญญญา โพธิ์
๗๗. นายจตุพล ไชยแขวง
๗๘. น.ส.ณัฐวี ทองวิไลกุล
๗๙. นางสาวสุดา ไชยเชื้อ
๘๐. นายทิวา วงศ์วิไล
๘๑. นายเทอดพงษ์ ใจกว้าง
๘๒. รศ.สุรภี ต้นเสียงสม
๘๓. คุณอุษา ถนอมพงษ์พันธ์
๘๔. นางรัชณี ธงไชย

## องค์กรเอกชน

๘๕. นายทง ไชติสรยุทธ์
๘๖. นายวิพร เหลืองวิริยะแสง
๘๗. รศ.วุฒิสาร ต้นไชย
๘๘. นายปฐมพงศ์ ศุภเลิศ
๘๙. นายวรภัทร วีระพัฒนาคุปต์
๙๐. นางพริ้มพราย สุโพธิ์
๙๑. คุณจินตนา คงปรีพันธ์ (แทน)
๙๒. น.ส.จินตนา ธรรมวานิช
๙๓. คุณสิริกัญจน์ วงศ์โสภา
๙๔. นายสมพงศ์ ธรรมอุปกกรณ์
๙๕. นายโกวิทย์ เจริญนนทสิทธิ์
๙๖. ดร.รัตนา ดวงแก้ว

## สื่อมวลชน

๙๗. นางสาววาสนา แสงสุข
๙๘. นางสาวสุพินดา ณ มหาไชย
๙๙. นางสาวพวงชมพู ช่วยเสรัฐ
๑๐๐. นางสาวเนาวรัตน์ วิเชียรรัตน์
๑๐๑. นางสาวสิรินภา อิมศิริ

## หน่วยงาน

- ประธานกรรมการสถานศึกษา โรงเรียนโคกกะเทียม  
โรงเรียนสมาคมสตรีไทย  
โรงเรียนโคกกระเทียมวิทยาลัย  
โรงเรียนพงษ์สวัสดิ์พาณิชย์การ  
โรงเรียนพาณิชย์การจะเชิงเทรา  
โรงเรียนพาณิชย์การจะเชิงเทรา  
โรงเรียนพานทองสภาชนูปถัมภ์  
โรงเรียนวัดราชโอรส  
โรงเรียนศิลาจารย์พิพัฒน์  
โรงเรียนแสนสนุกไตรทักชะ  
โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก

- บริษัทซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน)  
บริษัทไดสตาร์ อิเล็กทริก คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)  
สถาบันพระปกเกล้า  
สภาการศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย  
สภาเยาวชน กรุงเทพมหานคร  
สมาคมประถมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย  
สมาคมโรงเรียนนานาชาติแห่งประเทศไทย  
สมาคมอนุบาลศึกษาแห่งประเทศไทย  
ในพระราชูปถัมภ์ฯ  
สำนักงานเทศบาลนครราชสีมา  
สำนักงานเทศบาลเมืองนนทบุรี  
สำนักงานเทศบาลเมืองบางบัวทอง  
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร

- หนังสือพิมพ์ข่าวสด  
หนังสือพิมพ์คมชัดลึก  
หนังสือพิมพ์คมชัดลึก  
หนังสือพิมพ์เดลินิวส์  
หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์

## ชื่อ - สกุล

๑๐๒. นางสาวสุทธีวรรณ ตันพงษ์ปรัชญ์
๑๐๓. นางสาวอารีย์ เขมาปา
๑๐๔. นางสาวสิริกกุล พุทธจรรยารงค์
๑๐๕. นางสาวเกศกาญจน์ บุญเพ็ญ
๑๐๖. นางสาวจุไรรัตน์ พงศาภิชาติ
๑๐๗. นายเกียรติชัย พงษ์พาณิชย์
๑๐๘. นางสาวมณีนรัตน์ ศิริปัญญาณะ
๑๐๙. คุณฉลอมวงศ์ สุขใจสม
๑๑๐. คุณพรสินี ศิริเพิ่มพูล
๑๑๑. คุณอภิญา กลั่นชะเอม
๑๑๒. นายสุทิน โพธิ์วงศ์
๑๑๓. คุณอภิรดี อวารณ
๑๑๔. นางสาวกรรณิการ์ สุขสุนทร
๑๑๕. นายณรงค์ แยมอรุณ
๑๑๖. นายดุสิต แก้วติมา
๑๑๗. นายวิทยา เรืองเกษม
๑๑๘. คุณเสาวลักษณ์ อวยพร
๑๑๙. คุณศรัญญา แต่งใบ
๑๒๐. นางสาวกนกพร ทองนคร

## หน่วยงาน

- หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ  
หนังสือพิมพ์แนวหน้า  
หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์  
หนังสือพิมพ์บ้านเมือง  
หนังสือพิมพ์มติชน  
หนังสือพิมพ์มติชน จำกัด  
หนังสือพิมพ์สยามรัฐ  
Edutainment  
โทรทัศน์ ETV  
โทรทัศน์ ETV  
โทรทัศน์ ITV  
โทรทัศน์ ITV  
โทรทัศน์ ช่อง ๑๑  
โทรทัศน์ ช่อง ๑๑  
โทรทัศน์ บันทึกเทพ  
โทรทัศน์ บันทึกเทพ

## รายนามผู้จัดทำรายงาน

### ที่ปรึกษา

ดร.อำรุง จันทวานิช

เลขาธิการสภาการศึกษา

ดร.สมเกียรติ ชอบผล

รองเลขาธิการสภาการศึกษา

### ที่ปรึกษาในการจัดประชุมและจัดทำรายงาน

ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์

ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการจัดการศึกษา

### ผู้เรียบเรียงรายงาน

นางสุรางค์ โพธิ์พุกษาวงศ์

ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา

### ผู้จัดทำรายงาน

นางโสภณา ตาแก้ว

นักวิชาการศึกษา ๘ว.

นายสมชาย บัวเล็ก

นักวิชาการศึกษา ๗

นางสาวบรรณากรณ์ อมรพรสิน

นักวิชาการศึกษา ๖

นางสาวธัญวรรณ ธรรมวิมล

นักวิชาการศึกษา ๔

### ผู้พิมพ์รายงาน

นางสาวบรรณากรณ์ อมรพรสิน

นางสาวธัญวรรณ ธรรมวิมล

นางสาวศศิพร เพชรแสง