

รายงานการวิจัย
เรื่อง
การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ

379.44 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส 691ร รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจ
ทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส
กรุงเทพฯ : 2549.
156 หน้า
ISBN. 974-559-932-8
1. การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศ
ฝรั่งเศส 2. ชื่อเรื่อง.

**รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษา
ของประเทศฝรั่งเศส**

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 93/2549

ISBN 974-559-932-8

พิมพ์ครั้งที่ 1 สิงหาคม 2549

จำนวน 1,000 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

99/20 ถนนสุขุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทร. 0-2668-7123 ต่อ 2427, 2429

โทรสาร 0-2669-7736

Web site: <http://www.onec.go.th>

ผู้พิมพ์

บริษัท ฟริกหวานกราฟฟิค จำกัด

90/6 ซ.จรัญสนิทวงศ์ 34/1 ถนนจรัญสนิทวงศ์

แขวงอรุณอมรินทร์ เขตบางกอกน้อย

กรุงเทพฯ 10700

โทร. 0-2424-3249, 0-2424-3252

โทรสาร 0-2424-3249, 0-2424-3252

คำนำ

ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนการถ่ายโอนการศึกษา แต่ได้เกิดปัญหาการคัดค้านการถ่ายโอนและความเข้าใจไม่ตรงกันเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานดังกล่าว

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ดร. รุ่ง แก้วแดง) ในฐานะประธานคณะกรรมการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาดำเนินโครงการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาประเทศและเป็นตัวแทนของภูมิภาคต่าง ๆ ในโลก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เกาหลี ญี่ปุ่น และมาเลเซีย เพื่อศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาในแต่ละประเทศ และสังเคราะห์องค์ความรู้จากการวิจัยดังกล่าว พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอนโยบายเพื่อให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาของ

ประเทศไทยประสบความสำเร็จ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการ
ศึกษาของชาติ


ในการดำเนินโครงการวิจัยดังกล่าว สำนักงานฯ ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากนักวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาและ
หน่วยงานทางการศึกษาหลายท่าน ซึ่งล้วนเป็นผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญด้าน
การศึกษาของประเทศนั้น ๆ ทำให้งานวิจัยสำเร็จลงได้ตามกำหนด
โดยสำนักงานฯ ได้จัดให้มีการนำเสนอผลงานวิจัยเป็นระยะ ๆ ทั้ง
ในรูปของการเสวนางานวิจัยและการสัมมนาทางวิชาการ โดยมี
ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวง
มหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการการ
กระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการการ
การศึกษา สภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการการศึกษา
วุฒิสภา นักวิชาการจากสถาบันต่าง ๆ ครูและบุคลากรทางการศึกษา
ตลอดจนสื่อมวลชน เข้าร่วมในการสัมมนา ทำให้มีการตั้งคำถาม
และแสดงความคิดเห็นที่หลากหลายบนพื้นฐานการมีส่วนร่วม
ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น การศึกษาวิจัยดังกล่าวจึงผ่าน
กระบวนการประชาธิปไตยและการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง

งานวิจัยครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่า การกระจายอำนาจ
ทางการศึกษาไม่ว่าจะเป็นกรณีการกระจายไปให้กับองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสถานศึกษา จะต้องมีการบริหารจัดการ
ศึกษาในรูปองค์กรบุคคลที่มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเป็น
อิสระจากหน่วยเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้าน
วิชาการ ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล โดย

องค์คณะบุคคลดังกล่าวเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของ
การศึกษาอย่างแท้จริง ที่เข้ามาดูแลการจัดการศึกษาเพื่อ
ประโยชน์สูงสุดทางการศึกษาของบุตรหลานของชุมชน

สำนักงานฯ เห็นว่าผลการวิจัยดังกล่าวจะเป็นองค์ความรู้
สำคัญที่ช่วยสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกระจาย
อำนาจทางการศึกษา จึงจัดพิมพ์เอกสารงานวิจัยการกระจาย
อำนาจทางการศึกษา 8 ประเทศ และเอกสารสังเคราะห์งานวิจัย
ดังกล่าว เพื่อเผยแพร่แก่ผู้เกี่ยวข้องและผู้สนใจทั่วไป อันจะช่วยให้
การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทยมีการพัฒนา
ก้าวต่อไปและเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่น่าไปสู่ความสำเร็จของการ
ปฏิรูปการศึกษาของชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณนักวิจัย
ทุกท่านที่ได้ร่วมกันศึกษาวิจัยจนการดำเนินงานโครงการวิจัยการ
กระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศนี้สำเร็จลงด้วยดี และ
ขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาวิจัยครั้งนี้
สำนักงานฯ หวังว่างานวิจัยดังกล่าวจะช่วยให้สังคมไทยได้เรียนรู้
หลักการและรูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาของ
ประเทศอื่นและนำบทเรียนที่ดีมาเป็นแนวทางในการพัฒนา
รูปแบบของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับ
ประเทศไทยต่อไป

๐๑๕๑ 

นายอำรุง จันทวานิช
เลขาธิการสภาการศึกษา

คำนำ

ประเทศไทยได้ดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษา โดยการปฏิรูปการศึกษามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 แต่ยังมีสภาพปัญหาหลายประการที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มากมาย เช่น การจัดการศึกษายังเป็นไปในลักษณะการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ขาดเอกภาพด้านนโยบาย การบริหารจัดการด้วยประสิทธิภาพ ขาดระบบการกำกับตรวจสอบคุณภาพ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างต่อเนื่อง และขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ดังนั้น เพื่อให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาไทยมีรูปแบบที่เหมาะสม การศึกษา ประสพการณ์จากการดำเนินงานของประเทศต่างๆ จึงเป็นสิ่ง จำเป็นอย่างยิ่ง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษา ของประเทศฝรั่งเศส มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลด้านกฎหมาย สำหรับการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส การบริหารจัดการ ประสพการณ์การกระจายอำนาจทางการศึกษา กระบวนการ ดำเนินงาน และการกำหนดรูปแบบของการกระจายอำนาจ ทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสที่ประเทศไทยสามารถเรียนรู้ นำ มาใช้เป็นแนวคิดและแนวทางในการกระจายอำนาจทางการศึกษา ของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทของ ประเทศไทย

ผลการศึกษาวิจัยในส่วนที่เกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานเพื่อการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศส ถือเป็นประสบการณ์ที่ควรค่าแก่การเรียนรู้สำหรับประเทศที่มีนโยบายกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังเช่นประเทศไทย

ผู้ศึกษาวิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการศึกษาวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษาประเทศฝรั่งเศส จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบการดำเนินงานกระจายอำนาจทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้เป็นอย่างดี

ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข
ผู้วิจัย

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย เป็นการดำเนินการในขณะที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาและสภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งหลังไหลเข้ามาด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ ที่โลกมีการแข่งขันกันอย่างเสรี ณ เวลานั้น ผู้รู้ต่างก็มีความเชื่อและลงความเห็นไว้ว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปฏิรูปการศึกษาครั้งยิ่งใหญ่ เปลี่ยนรูปแบบการจัดการศึกษาไปจากเดิมทั้งระบบโดยใช้กระบวนการกระจายอำนาจทางการศึกษา

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2545) จนถึงปัจจุบัน การกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยยังไม่สามารถระบุรูปแบบการกระจายอำนาจที่ชัดเจนได้ สามารถมองได้ว่ายังไม่เป็นการกระจายอำนาจที่ชัดเจนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง 2545) สภาพที่เป็นอยู่ ยังมีทั้งที่เป็นภาระงานที่เป็นรูปแบบการแบ่งอำนาจการมอบอำนาจ และการโอนอำนาจ ในทางปฏิบัติ ส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เต็มที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในความควบคุมของส่วนกลางโดยมีกฎหมายรองรับ มีอิสระในการบริหาร

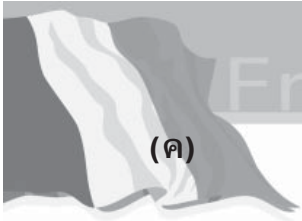
จัดการด้วยตนเอง ส่วนกลางทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และควบคุมกำกับทางอ้อม

โดยภาพรวม การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย ยังมีสภาพปัญหาที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มากมาย เช่น การจัดการศึกษาที่เป็นไปในลักษณะการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ขาดเอกภาพด้านนโยบายและการบริหาร ขาดระบบการกำกับตรวจสอบคุณภาพ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างต่อเนื่อง และขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ซึ่งสภาพเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน ดังนั้น เพื่อให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา และแนวทางการปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษาแห่งชาติ ตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2545) หน่วยงานผู้รับผิดชอบและผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษาจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จและดำเนินการให้เกิดเป็นรูปธรรมในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลาย

ในการปฏิบัติ

กำหนดเป้าหมายในการจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานและทิศทางในการจัดการศึกษาเดียวกัน และเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นเลือกวิธีดำเนินการที่หลากหลายได้ด้วยตนเอง ส่วนกลาง



France

(ค)

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย

เป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายให้คำปรึกษาแนะนำ ตรวจสอบมาตรฐาน ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเท่านั้น การเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการได้หลากหลายด้วยตนเอง เป็นการดำเนินการตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่มุ่งให้มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้รัฐให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง มีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะตามที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม สำหรับการจัดการศึกษา ถึงแม้ว่าจะให้มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่รัฐก็ต้องทำหน้าที่กำกับดูแล การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย กระทรวง การศึกษาธิการจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสาน และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและมีมาตรฐานคุณภาพการศึกษา รวมทั้ง การเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาของท้องถิ่นด้วย

2. การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เร่งรัดให้การสนับสนุน สร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยมีเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่ประสานและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารจัดการด้าน วิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้มีมาตรฐานคุณภาพเป็นที่ยอมรับของสังคม

3. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

เปิดโอกาสให้บุคคล ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพื่อที่จะระดมทรัพยากร จากทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตาม หลักการทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education)

การกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ชุมชนท้องถิ่นอย่างทั่วถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นหลักการของการกระจายอำนาจทางการศึกษา การกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษาและการกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษา การกำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและ



(จ)

France

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

วัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากชุมชนและองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน ตลอดจนผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบต่างๆ ในพื้นที่สามารถเข้ามาเป็นกรรมการ ร่วมให้การสนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน ประชาชน องค์กรและสถาบันสังคมกับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาซึ่งจะเป็นคุณูปการต่อคุณภาพการศึกษาอย่างมาก

4. ความประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถตรวจสอบได้

ในการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีการปรับลดหน่วยงานให้มีขนาดเล็ก กะทัดรัด เพื่อบริหารงานด้วยความมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล มีการปรับเปลี่ยนภารกิจจนทำให้ลดจำนวนเจ้าหน้าที่ในการบริหารงานลงได้จำนวนมาก นอกจากนี้ การกระจายอำนาจยังเปิดโอกาสให้มีอิสระในการใช้ทรัพยากรบนหลักการของความคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถตรวจสอบได้

ด้วยเหตุนี้ การกระจายอำนาจทางการศึกษาจำเป็นต้องยึดหลักการประหยัด คุ่มค่า คำนึงถึงการดำเนินการที่ลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการให้ได้ผลประโยชน์คุ่มค่า ลดปัญหาความซ้ำซ้อนและความสูญเปล่าในการจัดการโดยจัดโครงสร้างสายการบริหารที่สั้นลง ในทางปฏิบัติจะมีเพียงการบริหารระดับส่วนกลาง และการบริหารระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่นเท่านั้น

5. ความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกัน

การเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น เป็นเป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษา ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาที่มีพื้นที่พอเหมาะและคำนึงถึงความเหมาะสมในด้านปริมาณงานที่ใกล้เคียงกัน มีผลให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันในการจัดการศึกษา ดังนั้น การกระจายอำนาจทางการศึกษาจะต้องยึดหลักการธรรมาภิบาลให้เกิดความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องคำนึงถึงอย่างมากคือ ศักยภาพและสมรรถนะของบุคลากรผู้รับผิดชอบทางการศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องคำนึงการวางแผนพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบ จากการศึกษาประสบการณ์การกระจายอำนาจทางการศึกษาในหลายประเทศ พบว่ามีการบริหารบุคคลที่มีระบบและมีประสิทธิภาพที่สามารถประกันคุณภาพ มีการใช้นวัตกรรมการบริหารและการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบ มีสถาบันระดับชาติจัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาบุคลากร อบรมบุคลากรอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การอบรมบุคลากรเข้าสู่ระบบงาน อบรมประจำการ ซึ่งมีผลให้บุคลากรได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่อง บุคลากรได้รับการเพิ่มพูนสมรรถนะและทักษะการทำงานให้แก่บุคลากรได้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง เป็นต้น

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(ก)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ประวัติความเป็นมา	1
1.2 สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง	6
1.3 การปฏิรูปการศึกษา (กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา)	15
บทที่ 2 การกระจายอำนาจทางการศึกษา	58
2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ท้องถิ่นและสถานศึกษา	61
2.2 การบริหารงานการเงิน	69
2.3 การบริหารงานบุคคล	74
2.4 การบริหารงานวิชาการ	80
2.5 ระบบการตรวจสอบความโปร่งใส หรือความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้	87
บทที่ 3 การเปรียบเทียบการกระจายอำนาจ ทางการศึกษาของประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส	92
บทที่ 4 บทเรียนที่ควรนำไปประยุกต์ใช้กับประเทศไทย	102
บทที่ 5 บทสรุป ข้อเสนอแนะ	112
5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	120
5.2.2 ข้อเสนอแนะการปฏิบัติ	124
ภาคผนวก	131
บรรณานุกรม	136

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ประวัติความเป็นมา

ในปี ค.ศ. 1982 ประเทศฝรั่งเศสได้เปลี่ยนแปลงระบบการปกครองประเทศจากรูปแบบศูนย์รวมอำนาจ (Centralisation) เป็นการกระจายอำนาจการบริหาร (Décentralisation) โดยการถ่ายโอนอำนาจการบริหารประเทศและความรับผิดชอบไปสู่องค์กรส่วนท้องถิ่น มีการออกกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจการบริหารประเทศฝรั่งเศสเรียกชื่อว่า กฎหมายเดออร์แพร์ (Loi Deferre) ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1982 มีผลให้ประเทศฝรั่งเศสจัดระบบการบริหารประเทศโดยแบ่งส่วนการบริหารออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ส่วนกลางหมายถึงรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 3 ระดับตามลำดับ คือ ระดับภาค (Région) ระดับแคว้น (Département) และระดับเทศบาล (Commune)

ระดับภาค (Région) มีจำนวน 24 ภาคในประเทศและ 4 ภาคในดินแดนโพ้นทะเลรวม 26 ภาค ระดับแคว้น (Département) มีจำนวน 96 แคว้นในประเทศและ 4 แคว้นในดินแดนโพ้นทะเลรวม 100 แคว้น และระดับเทศบาล (Commune) มีจำนวน 36,862 เทศบาล



การกระจายอำนาจการบริหาร (Décentralisation) ของประเทศฝรั่งเศส เป็นกระบวนการดำเนินการของรัฐ (État) ในการถ่ายโอนอำนาจไปสู่องค์กรปกครองระดับท้องถิ่นซึ่งในการบริหารรัฐ (État) ได้กำหนดให้มีการบริหารท้องถิ่นทุกระดับในรูปแบบสภาท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี เรียกชื่อว่า Collectivités territoriales มาจากการเลือกตั้งมีชื่อเรียกแตกต่างกัน คือ สภาระดับภาค (Conseil régional) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสาธารณประโยชน์ในภาค (région) ระดับแคว้น เรียกชื่อว่า สภาสามัญ (Conseil général) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาด้านสังคมและการสาธารณสุข ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่เทศบาลต่างๆ และสภาระดับเทศบาล เรียกชื่อว่า สภาเทศบาล (Conseil municipal) มีอำนาจหน้าที่ด้านการบริหารจัดการสาธารณูปโภค ที่อยู่อาศัยและการจัดการสิ่งแวดล้อม การขนส่งมวลชนและสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น (ดูภาคผนวก)

โดยอาศัยรัฐกฎหมายเดออร์แฟร์ (Loi Defferre) ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1982 สภาท้องถิ่นทั้ง 3 คณะ จะมีอำนาจการบริหารในการบริหารประเทศร่วมกับรัฐบาล มีอิสระในการตัดสินใจบริหารงบประมาณด้วยตนเอง อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลการดำเนินงานโดยผู้แทนของรัฐแต่ไม่มีอำนาจการบังคับบัญชา ซึ่งการจัดระบบบริหารเช่นนี้ รัฐให้เหตุผลว่าเป็นเพราะต้องการให้ประเทศฝรั่งเศสมีลักษณะเป็นเอกภาพโดยที่รัฐยังคงรักษาอำนาจและบทบาทสำคัญที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะและการจัดการศึกษาไว้ในอำนาจของรัฐบาลกลาง

ในด้านการศึกษา ประเทศฝรั่งเศสได้กระจายอำนาจทางการศึกษาเพื่อมอบความรับผิดชอบในการบริหารและจัดการศึกษาไปสู่องค์กรท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ออกในปี ค.ศ. 1979 และ 1989 ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาออกเป็น 30 เขตการศึกษา (Académies) ให้อำนาจแก่องค์กรท้องถิ่นในการบริหารการศึกษาสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษา ให้สามารถบริหารงานได้อย่างเป็นอิสระในด้านงบประมาณและด้านวิชาการ โดยรัฐได้ออกกฎหมายอีก 2 ฉบับ คือ กฎหมาย Haby ลงวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1975 (Loi du 11 juillet 1975) ว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และกฎหมายซาวารี (Loi Savary) สำหรับการจัดอุดมศึกษา ลงวันที่ 26 มกราคม 1984

ในปี 1982 และ 1983 โดยอาศัยกฎหมายเดอว์แฟร์ (Loi Defferre) ว่าด้วยการกระจายอำนาจ มีการกำหนดภารกิจของทั้งส่วนกลางและองค์กรส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน คือ ส่วนกลางเป็นผู้รับผิดชอบการจัดระบบการศึกษา การวางแผนการจัดการศึกษา การจัดโปรแกรมการเรียน การจัดทำโครงการเฉพาะด้าน การพิจารณาอนุมัติ การจัดตั้งวิทยาลัย สถานศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การกำหนดโครงสร้างการจัดหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน รวมทั้ง การกำหนดอัตราบุคลากรที่จำเป็นและการบริหารบุคคล ส่วนองค์กรท้องถิ่น กำหนดให้เป็นผู้รับผิดชอบภาระกิจงานต่างๆ เช่น การพิจารณาเกี่ยวกับการก่อสร้าง การขยายอาคาร การซ่อมแซม การบริหารจัดการโรงเรียน วิทยาลัย เป็นต้น



อนึ่ง เพื่อประสิทธิภาพ รัฐบาลได้กำหนดให้มีการประเมินผลการดำเนินการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่องในระหว่างเดือนตุลาคม 2002 และ มกราคม 2003 โดยได้สำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับศักยภาพของพื้นที่ใน 26 แคว้น เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ และพบว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นที่พอใจของประชาชนและผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านการวางแผน การอบรมบุคลากรที่สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมด้านอาชีพ รวมทั้งการจัดการงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การพัฒนา ซึ่งต่อมามีผลให้ วันที่ 28 กันยายน 2003 นายกรัฐมนตรีฝรั่งเศส ได้ประกาศ นโยบายปฏิรูปการกระจายอำนาจทางการศึกษา โดยให้มีการปรับแก้กฎหมายต่าง ๆ ในเรื่องของการให้อำนาจด้านการบริหาร การเงินและงบประมาณ แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น จากนั้นมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาฉบับที่ 2004 - 800 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2004 เพื่อระบุนโยบายในส่วนที่เป็นความรับผิดชอบของท้องถิ่นให้ชัดเจนมากขึ้น

โดยภาพรวมของการจัดโครงสร้างการบริหารและการแบ่งส่วนการบริหารของประเทศ พบว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสเป็นรูปแบบผสมผสานระหว่างการกระจายอำนาจ การบริหาร (Décentralisation) และการแบ่งอำนาจการบริหาร (Déconcentration)

การบริหารจัดการศึกษาโดยรูปแบบการแบ่งอำนาจการบริหาร (Déconcentration) คือรัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาของชาติ กำหนดหลักสูตรการเรียนการสอน การบริหารบุคคล

นับตั้งแต่การรับสมัครครูผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดหลักเกณฑ์การพัฒนาบุคลากร การฝึกอบรม การเลื่อนวิทยะฐานะ การกำหนดอัตราเงินเดือน ในมิติของการบริหาร รัฐมอบอำนาจการบริหารการศึกษาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เรียกชื่อว่า ผู้อำนวยการภาค (Recteur) เป็นผู้บริหารเขตการศึกษา (Académie) ทำหน้าที่พิจารณาการนำนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับชาติไปสู่การปฏิบัติที่เหมาะสมในระดับท้องถิ่น และด้วยความร่วมมือของผู้บริหารระดับท้องถิ่น (Collectivités Territoriales) และผู้ตรวจการศึกษาประจำแคว้นที่เรียกว่า Inspections Académiques ในการกำหนดทิศทางการจัดการศึกษา การบริหารและพัฒนาบุคลากร การจัดสอบแข่งขัน เป็นต้น สำหรับการจัดการศึกษาในระดับเทศบาล รัฐให้อิสระแก่ผู้บริหารสถานศึกษาและทีมงานการจัดการเรียนการสอนมากขึ้น

ในรูปแบบของการกระจายอำนาจการบริหาร (Décentralisation) รัฐได้ให้อำนาจแก่สภาท้องถิ่น (Collectivités Territoriales) ทั้งในระดับภาค (Région) ระดับแคว้น (Département) และระดับเทศบาล (Commune) มีหน้าที่และความรับผิดชอบการจัดการศึกษาแต่ละระดับอย่างชัดเจน เช่น ให้ภาค (Région) รับผิดชอบ การวางแผนการจัดการศึกษา การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ให้แคว้น (Département) รับผิดชอบการบำรุงรักษาและการก่อสร้างสถานศึกษาระดับวิทยาลัย (collèges) สนับสนุนงบประมาณสำหรับการจัดรถรับส่งนักเรียน เป็นต้น และให้เทศบาล (Commune) รับผิดชอบการจัด



ตั้งโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนประถมศึกษาและการบริหารงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษา การจ้างครูอัตราจ้าง เป็นต้น

อนึ่ง ในมิติของการบริหารจัดการการศึกษา ประเทศฝรั่งเศสมีการจัดระบบงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการและการจัดระบบการตรวจสอบความโปร่งใสหรือความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ที่มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับ สามารถถือเป็นแบบอย่างได้

1.2 สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง

สภาพเศรษฐกิจ

ประเทศฝรั่งเศสมีพื้นที่ 550,000 ตารางกิโลเมตร เป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างที่สุดในยุโรปตะวันตก มีพื้นที่ชายฝั่งทะเลกว้างขวาง มีเขตเศรษฐกิจเฉพาะประมาณ 11 ล้าน ตารางกิโลเมตร

ประชากร 60.7 ล้านคน (ข้อมูลปี 2002) ความหนาแน่นของพลเมือง 107 คนต่อตารางกิโลเมตร ประเทศฝรั่งเศสมีชุมชนที่มีประชากรมากกว่า 150,000 คน ถึง 52 แห่ง ประเทศฝรั่งเศสมีเนื้อที่ทำการเพาะปลูกและป่าไม้กว่า 48 ล้านเฮกตาร์ (Hectare) คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 82% ของพื้นที่ ประชากรฝรั่งเศสรวมทั้งหมด 60.7 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นชาวต่างชาติ 4 ล้านคน ประเทศฝรั่งเศสให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา ประชากรที่อยู่ในวัยทำงานมีประมาณ 26.3 ล้านคน ในจำนวนนี้ 19.5 ล้านคน มี

แรงงานชาย 62% แรงงานหญิง 38% และคนว่างงาน 2.3 ล้านคน คิดเป็น 9% ของประชากรวัยทำงาน มาตรฐานการครองชีพของ คนฝรั่งเศส โดยเฉลี่ยมีรายได้สุทธิต่อปี 19,938 ยูโร เงินเก็บ สะสมเฉลี่ยต่อครอบครัว 1,829 ยูโรหรือ 15.6% ของรายได้

ฝรั่งเศสเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับ 4 ของ โลก โดยพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจากธุรกิจ อื่นหลากหลายเป็นต้นว่าการขนส่งโทรคมนาคมอุตสาหกรรม อาหารและยา นอกจากนี้ยังมีด้านการธนาคาร การประกันภัย การ ท่องเที่ยว และสินค้าฟุ่มเฟือย ประเภทเครื่องหนัง เสื้อผ้า สำเร็จรูปยอदनนิยม น้ำหอม ไวน์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น

ฝรั่งเศสจัดเป็นประเทศผู้ส่งออกด้านสินค้าอุปกรณ์และ เครื่องใช้ต่างๆอันดับ 4 ของโลก เป็นประเทศที่บริหารด้าน การเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านธัญพืช ผลิตภัณฑ์อาหารและยา เป็นอันดับ 2 ของโลก เป็นผู้นำของยุโรปด้านผลิตภัณฑ์ภาค การเกษตร

ในภาคการเกษตร ประเทศฝรั่งเศสมีฟาร์มจำนวน 680,000 แห่ง ประชากรจำนวน 885,000 คน ทำอาชีพเกษตรกร พื้นที่ การเกษตรที่ใช้ประโยชน์ จำนวน 33,000,000 เฮกตาร์ (1 เฮกตาร์ เท่ากับพื้นที่ 100x100 เมตร) ผลิตผลทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ธัญพืช 66 ล้านตัน ซึ่งเป็นอันดับ 1 สหภาพยุโรป อันดับ 5 ของโลก ไวน์ 54 ล้านเฮกโตลิตร อันดับ 2 ของสหภาพยุโรปและของโลก รองจากประเทศอิตาลี นม 23 ล้านลิตร (อันดับ 2 ของสหภาพยุโรป รองจากเยอรมันอันดับ 5 ของโลก) เป็นต้น



ด้านปศุสัตว์ฝรั่งเศส มีฟาร์มวัว 20 ล้านตัว สุกร 16 ล้านตัว แกะ 9.4 ล้านตัว แพะ 1 ล้านตัว

ด้านป่าไม้ ฝรั่งเศสมีพื้นที่ป่าประมาณ 16 ล้านเฮกตาร์ หรือคิดเป็น 29% ของพื้นที่ประเทศ ป่าไม้ของฝรั่งเศสมีพันธุ์ไม้หลากหลายซึ่งนอกจากจะช่วยให้ทวีตศน์งดงามและผ่อนคลายแล้ว ยังให้ผลผลิตอีกถึงปีละ 53 ล้านลูกบาศก์เมตร

ประเทศฝรั่งเศสมีอัตราการแลกเปลี่ยนทางการค้ากับประเทศในสหภาพยุโรปสูงถึง 63% ในด้านการลงทุนจากต่างประเทศ ฝรั่งเศสจัดอยู่อันดับ 4 ของโลกที่มีต่างประเทศเข้าไปลงทุน

ด้านพลังงาน ประเทศฝรั่งเศสผลิตพลังงานขึ้นใช้เองคิดเป็น 49% ของพลังงานทั้งหมด มีปริมาณการผลิตไฟฟ้าสุทธิ 509 พันล้านเมกะวัตต์ ซึ่ง 76% เป็นพลังงานนิวเคลียร์

สภาพสังคม

ประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศของประชาชนหลากหลายเชื้อชาติ เป็นประเทศที่เปิดรับผู้อพยพเข้าประเทศภายหลังสงครามโลกทั้งสองครั้งเนื่องจากมีความต้องการใช้แรงงานต่างชาติ ในการก่อสร้างและในภาคอุตสาหกรรม หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ผู้อพยพเป็นชาวอิตาลี เบลเยียมและโปแลนด์ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นชาวสเปนและชาวโปรตุเกส จากนั้นมีผู้อพยพมาจากทวีปแอฟริกาเหนือและมาจากทวีปเอเชีย ทวีปยุโรปตะวันออก และประเทศตุรกี ต่อมา ในช่วงปี 70 ประเทศฝรั่งเศสมีสภาพเศรษฐกิจตกต่ำ มีผู้อพยพเข้ามาในประเทศฝรั่งเศสจำนวนมาก

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอพยพเข้ามาเพื่ออยู่รวมกันกับครอบครัว ตลาดแรงงานของประเทศ มีปัญหาแรงงานเข้าสู่ตลาดลดน้อยลง จากข้อมูลในปี 2003 จำนวนผู้อพยพเข้าไปอาศัยอยู่ในประเทศ ฝรั่งเศสมีจำนวนถึง 4,310,000 (สี่ล้านสามแสนหนึ่งหมื่นคน) คิดเป็นร้อยละ 7 ของจำนวนประชากรและครึ่งหนึ่งเป็นเชื้อชาติ ยูโรเปียน ซึ่งคนเหล่านี้ได้รับสิทธิทางสังคม การดำรงชีพและด้าน เศรษฐกิจเท่าเทียมกับคนฝรั่งเศส ยกเว้นไม่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งและสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง สำหรับบุตรของผู้อพยพที่เกิดในประเทศฝรั่งเศสก็จะได้รับสิทธิความเป็นคนฝรั่งเศสซึ่งเรียกว่า สิทธิในแผ่นดิน (le droit de sol)

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก แต่ประเทศฝรั่งเศสให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการนับถือศาสนา และจากการสำรวจข้อมูลการนับถือศาสนาของประชากรพบว่าในประเทศฝรั่งเศสมีผู้นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาเป็นศาสนาอิสลาม ศาสนายิว ศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ และผู้ไม่มีศาสนา ตามลำดับ

ประเทศฝรั่งเศสส่งเสริมให้ชาวฝรั่งเศสรวมทั้งผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศฝรั่งเศสอนุรักษ์และให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมและประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา เช่น ให้ความสำคัญกับการดำเนินชีวิตในช่วงชีวิตของการเกิด (การประกาศการมีบุตรลงในหนังสือพิมพ์ การทำพิธีชำระบาปเมื่อเกิด (Baptême) การแต่งงาน (ประเพณีการเชิญเพื่อนไปเลี้ยงฉลองที่อพาร์ทเมนต์ของคู่บ่าวสาว



เรียกว่า la pendaison de crémaillère) ประเพณีการทำงาน การตายและการฝังศพ วันไหว้ผู้ที่ล่วงลับ (Toussaint) เป็นต้น

ประเทศฝรั่งเศสมีการจัดระบบการประกันสังคมให้แก่พลเมืองทุกคนเรียกว่า La Sécurité Sociale (la Sécu) โดยมีรายได้มาจากการเก็บเงินจากผู้ที่มิงานทำ ระบบนี้ได้ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 1945 โดยผู้เข้ารับการรักษาสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ตามอัตราและเงื่อนไขที่กำหนด และผู้เข้ารับการรักษาอาจจะต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลบางส่วน

ในด้านแรงงาน ประชากรในประเทศฝรั่งเศสจะนิยมทำงานในโรงงานและบริษัทธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งในบรรดาบริษัทขนาดใหญ่ระดับโลกจำนวน 200 บริษัทซึ่งในจำนวนนั้นเป็นบริษัทของประเทศฝรั่งเศสจำนวน 20 บริษัทและในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กเพราะนอกจากจะสามารถใช้ความคิดสร้างสรรค์ของตนเองได้แล้วยังได้รับเงื่อนไขการทำงานที่สามารถยืดหยุ่นได้อีกด้วย

ในด้านสวัสดิภาพของแรงงาน ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงาน (loi d'aménagement de la réduction du temps de travail : RTT) ให้เป็น 35 ชั่วโมงแทน 39 ชั่วโมง ในปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลได้ออกระเบียบเรื่องการประกันอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (Salaire minimum : Smic)

การเมืองการปกครอง

การเมืองการปกครองของประเทศฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่สมัยกลาง (Moyen Age) จนถึงปี ค.ศ. 1789 ปีแห่งการปฏิวัติฝรั่งเศส ประเทศฝรั่งเศสปกครองด้วยระบบศักดินา ตลอดมา

ในยุคของนโปเลียน โบนาปาร์ตได้รวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางด้วยการยกเลิกระบบการเลือกตั้งทั้งหมด กฎหมายลงวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ.1800 บัญญัติให้การดำเนินงานของจังหวัด เป็นไปโดยองค์การที่มาจากแต่งตั้งทั้งหมด เมื่อสิ้นยุคเผด็จการ การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นก็เริ่มคลี่คลาย กฎหมายลงวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ.1831 บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิก สภาเทศบาล แต่นายกเทศมนตรี ยังมาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัด ภายในใต้เงื่อนไขว่าต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลเช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กฎหมาย ปี ค.ศ.1833 บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดแต่ยังคงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารจังหวัดเช่นเดิม (ซึ่งระบอบนี้ดำรงมาถึง ค.ศ.1982) ต่อมา ใน ค.ศ.1883 จึงได้ให้เทศบาลเลือกนายกเทศมนตรีด้วยตนเอง และใช้มาจนถึงปัจจุบัน ส่วนจังหวัดและภาค มีการเลือกตั้งสมาชิก และสมาชิกเลือกประธานเป็นผู้นำบริหารท้องถิ่นนั้นๆ ต่อมา ในปี ค.ศ. 1982 ประเทศฝรั่งเศสได้มีการจัดโครงสร้างการบริหารประเทศ โดยแบ่งการบริหารออกเป็น 2 ส่วนคือส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ส่วนกลางหมายถึงรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 3 ระดับตามลำดับ คือ ระดับภาค (Région) มีจำนวน 22 ภาคและ 4 ภาค



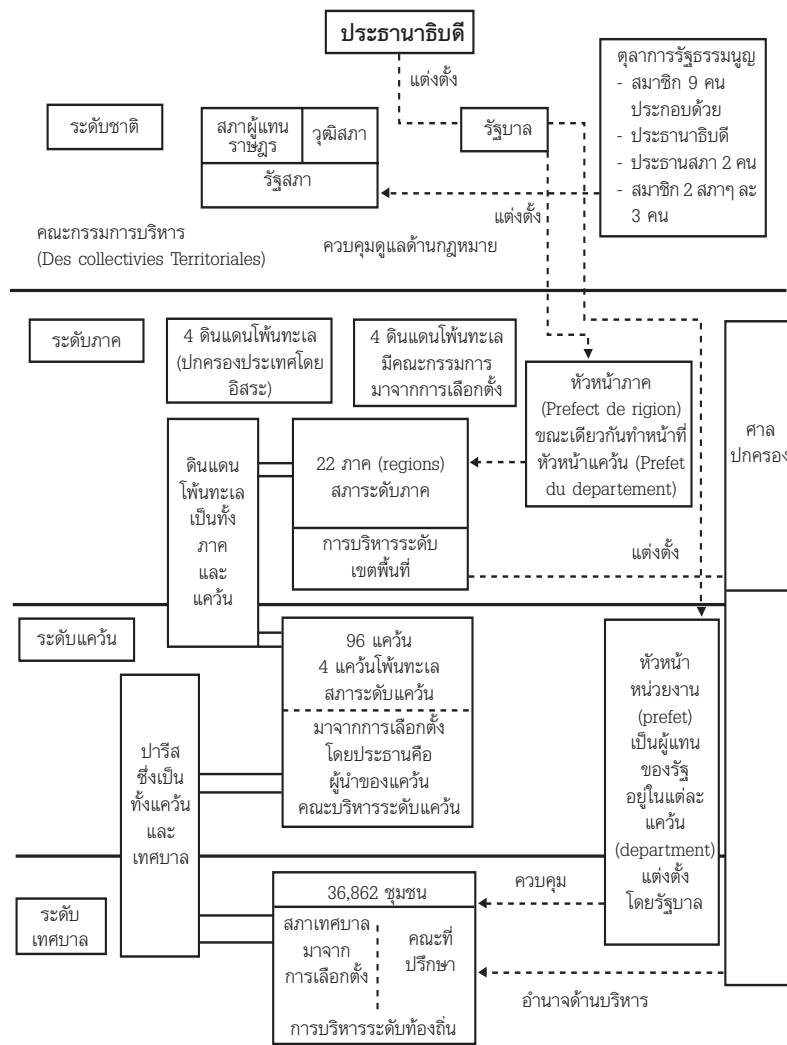
ในดินแดนโพ้นทะเล รวม 26 ภาค ระดับแคว้น (Département) มีจำนวน 96 แคว้นและ 4 แคว้นในดินแดนโพ้นทะเลรวม 100 แคว้น และระดับล่างสุดคือระดับเทศบาล (Commune) มีจำนวน 36,862 เทศบาล มีเมืองหลวง คือ ปารีส ซึ่งจัดการปกครองในรูปแบบพิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ

ภายหลังจากการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ประเทศฝรั่งเศสสิ้นสุดการปกครองระบอบศักดินา ประเทศฝรั่งเศสได้มีรัฐธรรมนูญหลายฉบับ อย่างไรก็ตาม แม้ประชาชนฝรั่งเศสจะมีอุปนิสัยยึดมั่นในอุดมการณ์ แต่รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสทุกฉบับยึดหลักอุดมการณ์เดียวกัน 3 ประการ คือ ความเสมอภาค เสรีภาพและภราดรภาพ และยึดหลักอธิปไตยเป็นของปวงชน คือ การปกครองของประชาชนเพื่อประชาชน ในด้านการเมืองการปกครอง ประเทศฝรั่งเศส ได้ผ่านวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน ประเทศฝรั่งเศสเป็นรัฐเดี่ยวที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี มีประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเป็นประมุขของประเทศร่วมบริหารกับนายกรัฐมนตรี ฝ่ายบริหารมี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมและหมุนเวียนออกจากตำแหน่ง จำนวน 1 ใน 3 ทุก 3 ปี

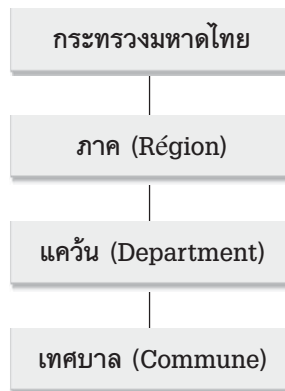
ประเทศฝรั่งเศสที่มีการปกครองแบบสาธารณรัฐรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นประมุขของประเทศ วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

(quinquennat) ประธานาธิบดีแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ประธานาธิบดีเป็นประธานคณะรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎหมายและผู้นำกองทัพ มีอำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรและสามารถใช้อำนาจพิเศษในภาวะวิกฤติ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ก่อตั้งรัฐบาล ประธานาธิบดีและรัฐบาลมีอำนาจในการบริหารประเทศ (pouvoir executif) รัฐสภามีอำนาจนิติบัญญัติ (pouvoir législatif) รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร (Assemblée Nationale) จำนวน 577 คน มาจากการเลือกตั้งทั่วไปโดยตรง ดำรงตำแหน่งวาระละ 5 ปี และวุฒิสภา (Sénat) จำนวน 321 คน มาจากการเลือกโดยทางอ้อม ดำรงตำแหน่งวาระละ 9 ปี โดยมีการเลือกทดแทนจำนวน 1 ใน 3 ทุกๆ ปี แสดงเป็นโครงสร้างการบริหารระดับประเทศและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นประเทศฝรั่งเศส ดังนี้

โครงสร้างการบริหารระดับประเทศ



โครงสร้างการบริหารระดับท้องถิ่น



1.3 การปฏิรูปการศึกษา

การจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสแตกต่างจากระบบการศึกษาของไทยและประเทศตะวันตกอื่น ๆ ซึ่งเป็นที่คุ้นเคยกับคนไทย ชาวฝรั่งเศสให้ความสำคัญต่อคติประจำชาติที่ว่า “เสรีภาพ ความเสมอภาค ภราดรภาพ” เป็นอย่างยิ่ง คติพจน์ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อวิถีการดำเนินชีวิตของชาวฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก รวมถึงด้านการศึกษาซึ่งชาวฝรั่งเศสถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกออกจากความเคารพในด้านเสรีภาพและความเสมอภาค



การจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสเป็นการให้การศึกษโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน เพราะโดยรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ รัฐจะต้องป้องกันและรักษาไว้ซึ่งสิทธิ และโอกาสของแต่ละบุคคลในเรื่องความเสมอภาคทางการศึกษา ถือเป็นสิ่งสำคัญพื้นฐานที่สาธารณรัฐจะต้องมอบให้แก่ทุกคนที่อยู่ในฝรั่งเศส นอกจากนี้รัฐยังได้จัดระบบการให้ทุนการศึกษา เพื่อให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกันทางด้านโอกาสทางการศึกษา โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ ศิพพรรณหรือฐานะทางสังคมแต่อย่างใด

หลักเกณฑ์การจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

การจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสยึดหลัก 4 ประการ คือ

1. ความเท่าเทียมกันทางโอกาสในการเข้ารับการศึกษา
2. การไม่แบ่งแยกเพศ เชื้อชาติ ศิพพรรณ และฐานะทางสังคม
3. ความมีสถานะเป็นกลาง
4. ความไม่เกี่ยวข้องกับศาสนาใด ๆ

การให้การศึกษโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนเป็นการป้องกันและรักษาไว้ซึ่งสิทธิ และโอกาสของแต่ละบุคคลในเรื่องความเสมอภาคทางการศึกษา เป็นสิ่งที่สาธารณรัฐมอบให้แก่ทุกคนที่อยู่ในฝรั่งเศส ระบบการให้ทุนการศึกษาจะทำให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกันทางด้านโอกาสทางการศึกษา ขอแต่เพียงเขาเหล่านั้นมีสติปัญญาที่ดีเขาก็จะได้รับโอกาสในการศึกษาเท่าเทียมกับคนอื่น ๆ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ ศิพพรรณหรือฐานะทางสังคมแต่อย่างใด

อีกประการหนึ่ง ชาวฝรั่งเศสที่เล็งเห็นว่าการศึกษานำไปสู่การมีความคิดสร้างสรรค์และการใช้ความคิด ดังนั้นจึงให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับโรงเรียนมาโดยตลอด และมอบหมายให้โรงเรียนเป็นสถานที่ที่จะสร้างและรักษาไว้ ซึ่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้โอกาสกับเด็กที่บิดามารดาเป็นชาวต่างชาติและพักอาศัยอยู่ในฝรั่งเศสได้รับการอบรมความเป็นฝรั่งเศสไว้ในตัวของทุกคน

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 โดยในสมัยนั้น รัฐได้จัดการศึกษาออกเป็น 3 ระดับคือ ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษา ในสมัยนั้นผู้จัดการศึกษาของประเทศคือฝ่ายศาสนา ต่อมา ในปี 1882 Jules Ferry รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ และกฎหมายว่าด้วยการจัดการศึกษาโดยเอกชน มีการเพิกถอนสิทธิบางประการในการจัดการศึกษาออกจากฝ่ายศาสนา

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสเป็นการปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษา ปรับเปลี่ยนการบริหารจากการรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง (Centralisation) เป็นการกระจายอำนาจ (Décentralisation) โดยมีรัฐ (Etat) เป็นผู้จัดการศึกษาร่วมกับองค์กรการบริหารระดับท้องถิ่น (Collectivités territoriales) ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่มาจากการแต่งตั้งตามกระบวนการเลือกตั้งเพื่อให้ดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ



ระบบการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส มีประชากรประมาณ 62 ล้านคน อาศัยอยู่ในอาณาเขตต่าง ๆ ซึ่งแบ่งเป็น 26 ภาค (Régions) 100 แคว้น และประมาณ 36,862 ชุมชน (Communes) จำนวนประชากรวัยเรียนประมาณ 15 ล้านคน หนึ่งในสี่ของประชากรทั้งหมด มีจำนวนประมาณ 2 ล้านคน ที่เรียนระดับอุดมศึกษา

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาโดยระบุไว้ว่า “รัฐบาลกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปของระบบการศึกษา” คือ การกำหนดนโยบาย การกำหนดโครงสร้างของระบบการศึกษา การกำหนดปริญญาบัตร และการบริหารบุคคล

ระบบการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสเป็นการบริการฟรีจากรัฐ เว้นแต่บางกรณีที่จะต้องจ่ายค่าลงทะเบียนเพื่อเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยซึ่งมีอัตราไม่สูงมาก การศึกษาภาคบังคับของประเทศฝรั่งเศสอยู่ที่อายุระหว่าง 6-16 ปี ระบบการศึกษาของรัฐรับเด็กเข้าศึกษา 80% ของจำนวนเด็กทั้งหมด โดยไม่มีการสอนศาสนาแต่อย่างใด นอกจากนั้น ยังห้ามไม่ให้มีการแสดงออกที่ชัดเจนทางศาสนา

สถานศึกษามี 2 ประเภท คือสถานศึกษาของรัฐและสถานศึกษาของเอกชน

สถานศึกษาเอกชนในประเทศฝรั่งเศสส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาที่อยู่ภายใต้การบริหารของฝ่ายศาสนจักรคาทอลิก เป็นสถานศึกษาที่รัฐอนุญาตให้เก็บค่าเล่าเรียนได้ มีบางแห่งที่อยู่

ภายใต้การดูแลของรัฐ ซึ่งสถานศึกษาเหล่านี้จะใช้โครงสร้างหลักสูตรของรัฐที่ใช้กับโรงเรียนรัฐบาลทั่วไปและรัฐเป็นผู้รับผิดชอบการจ่ายเงินเดือนของครู

การจัดการศึกษาในประเทศฝรั่งเศส จัดเป็นระดับดังนี้

การศึกษาก่อนวัยเรียน 2-5 ขวบ (Élémentaire)

การศึกษาก่อนวัยเรียน ไม่เป็นการศึกษาภาคบังคับ แต่ถือเป็นประเพณีปฏิบัติอันยาวนานของฝรั่งเศส ซึ่งในปัจจุบันมีเด็กที่อายุตั้งแต่ 3 ขวบขึ้นไป เข้าโรงเรียนถึง 99% ของจำนวนเด็กทั้งหมด โรงเรียนอนุบาลของรัฐเป็นบริการฟรี แต่ในโรงเรียนเอกชนผู้ปกครองต้องเสียค่าเล่าเรียนเอง โดยทั่วไปโรงเรียนอนุบาลแยกออกเป็น 3 ระดับชั้นเรียน คือ ชั้นเล็ก (Petite Section) ชั้นกลาง (Moyenne Section) และชั้นสูง (Grande Section)

การศึกษาระดับประถมศึกษา 6-10 ขวบ (École primaire)

การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการบริการให้การศึกษาฟรีจากภาครัฐและเป็นการศึกษาภาคบังคับสำหรับเด็กฝรั่งเศสและเด็กต่างชาติในฝรั่งเศส โรงเรียนระดับประถม ประกอบด้วย 5 ชั้น คือ ชั้นเตรียมประถมศึกษา Classe Préparatoire (CP) ชั้นประถมศึกษาตอนต้นปีที่ 1 Cours Élémentaire 1 (CE1) ชั้นประถมศึกษาตอนต้นปีที่ 2 Cours Élémentaire 2 (CE2) ชั้นประถมศึกษาตอนปลายปีที่ 1 Cours Moyen 1 (CM1) และชั้นประถมศึกษาตอนปลายปีที่ 2 Cours Moyen 2 (CM2)



การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา 11-18 ปี (École Secondaire)

การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษายังคงเป็นการบริการฟรีและส่วนหนึ่งยังคงเป็นการศึกษาภาคบังคับสำหรับเด็กฝรั่งเศสและเด็กต่างชาติในฝรั่งเศส แยกออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

- มัธยมศึกษาตอนต้น (11-14 ปี) สถานศึกษาเรียกว่า “Collège” รับเด็กทุกคนที่สำเร็จจากชั้นประถมศึกษาประกอบด้วย 4 ชั้น ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 (Sixième) จนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (Troisième) เป็นการเรียนการสอนทั่วไปในวิชาการสายสามัญ โดยยังไม่แยกออกเป็นวิชาเฉพาะด้าน

- มัธยมศึกษาตอนปลาย (15-17 ปี) สถานศึกษาเรียกว่า “Lycée” ภายหลังจากสำเร็จการศึกษา จะได้รับประกาศนียบัตรตามสาขาวิชาที่เลือกศึกษา ซึ่งเริ่มแยกการศึกษาออกเป็น 2 ระบบ คือ

1. โรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญและเทคโนโลยี (Lycée d’enseignement général et technologique) ใช้ระยะเวลาศึกษา 3 ปี คือ ชั้นปีที่ 2 (Seconde) ชั้นปีที่ 1 (Première) และชั้นปลาย (Terminale) เพื่อเตรียมสอบรับประกาศนียบัตรสายสามัญ (Baccalauréat général) หรือประกาศนียบัตรสายเทคโนโลยี (Baccalauréat technologique) หรือประกาศนียบัตรสายช่างเทคนิค (Brevet de technicien)

2. โรงเรียนมัธยมศึกษาสายวิชาชีพ (Lycée Professionnel) เพื่อเตรียมสอบรับประกาศนียบัตรวิชาชีพ Certificat d’Aptitude Professionnelle (CAP) หรือ

ประกาศนียบัตรอาชีวศึกษา Brevet d'Etudes Professionnelles (BEP) และประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ (Baccalauréat professionnel)

ในระบบการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส ประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลาย (Baccalauréat) ใช้เป็นกุญแจสำคัญสู่การศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ซึ่งประกาศนียบัตรดังกล่าวนี้จะต้องเป็นประกาศนียบัตรแห่งชาติที่ได้มาจากผลการสอบทั่วไป โดยข้อสอบกลางของรัฐ ไม่ใช่ประกาศนียบัตรของสถานศึกษา ซึ่งเทียบเท่าวุฒิมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในประเทศไทย นักเรียนที่จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 และต้องการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีในประเทศฝรั่งเศสจำเป็นต้องสอบวัดระดับความรู้ภาษาฝรั่งเศสให้ได้เสียก่อน

การศึกษาระดับอุดมศึกษา (Enseignement supérieur)

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีประวัติทางการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยที่ยาวนาน มหาวิทยาลัยแห่งแรกก่อตั้งขึ้นเมื่อศตวรรษที่ 12-13 เช่น มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง “ลา ซอร์บอนน์ (La Sorbonne)” ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1257 (พ.ศ. 1800)

การพัฒนาหลักสูตรในหลายๆ ศตวรรษต่อมา และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องตามความต้องการของสังคม ทำให้ระบบอุดมศึกษาของฝรั่งเศสเป็นระบบค่อนข้างซับซ้อน

จากความมุ่งหมายเดิมของการศึกษาระดับอุดมศึกษา คือ การให้การศึกษาและการวิจัยมหาวิทยาลัยได้ปรับตนเองไปตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของสังคม ตลอดจนระบบ



เศรษฐกิจ เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมในการเรียนการสอนของภาคธุรกิจเอกชน โดยการก่อตั้ง Instituts Universitaires de Technologies (IUT) ในปี ค.ศ. 1991 ซึ่งเป็นสถาบันที่สอนทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ นักศึกษาจะเรียนรู้ในสภาพแวดล้อมแบบธุรกิจจริงๆ เมื่อจบการศึกษาจะได้รับประกาศนียบัตรชั้นสูง DESS (Diplôme d' études supérieures spécialisées) ซึ่งเป็นสิ่งประกันความสามารถทางวิชาชีพของนักศึกษาที่ได้รับการฝึกอบรมในระดับสูง และยังให้นักศึกษาได้รับการฝึกความชำนาญเฉพาะด้านในระดับผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ชำนาญเฉพาะเพื่อรับประกาศนียบัตร DEA (Diplôme d' études approfondies) อีกด้วย

สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของฝรั่งเศสส่วนมากเป็นของรัฐ มีมหาวิทยาลัยของรัฐ 90 แห่ง มหาวิทยาลัยคาทอลิก 5 แห่ง สถาบันโพรเตสแตนต์ 3 แห่ง และอื่น ๆ อีก 4 แห่ง

จุดมุ่งหมายอย่างเป็นทางการของระบบอุดมศึกษาตามกฎหมายหมายลงวันที่ 26 มกราคม 1984 ได้ให้ความหมายของการให้บริหารของรัฐด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาไว้ว่า หน้าที่ของระบบการศึกษาระดับอุดมศึกษา คือ

- การฝึกอบรมเบื้องต้นให้กับนักเรียนที่เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาและให้การศึกษาต่อเนื่องตลอดช่วงการดำเนินชีวิต และเปิดกว้างให้ผู้ที่ต้องการศึกษาทุกระดับ ซึ่งหมายความว่าผู้ใดก็ตามสามารถเข้าไปเรียนในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัยได้ทุกเพศทุกวัยและทุกระดับพื้นฐานความรู้

- การดำเนินการเผยแพร่การวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- การเผยแพร่วัฒนธรรมและข้อมูลข่าวสารทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ความร่วมมือระหว่างประเทศ

สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษามีหลายประเภท การจัดองค์กร และเงื่อนไขการเข้ารับการศึกษาก็จะแปรเปลี่ยนไปตามลักษณะของสถาบัน และความความมุ่งหมายในการจัดการศึกษา แบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ 2 ประเภทดังนี้

1. มหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งเปิดรับผู้ได้รับประกาศนียบัตร Baccalaureat (หรือเทียบเท่า) ทุกคน โดยไม่มีการสอบคัดเลือก เว้นแต่ด้านการศึกษาสายแพทย์และเภสัชกร และสถาบัน IUT หรือ IUP มหาวิทยาลัยของรัฐเหล่านี้ให้การศึกษอย่างกว้างขวางหลากหลายสาขาวิชา ซึ่งแบ่งออกเป็นกรให้ความรู้ซึ่งเป็นหลักการทางทฤษฎี และการฝึกปฏิบัติ

2. สถาบันที่เรียกว่าโรงเรียน (École) ซึ่งมีทั้งที่เป็นของรัฐและของเอกชน ส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ให้การศึกษา เพื่อความมุ่งหมายด้านวิชาชีพ ภาษาที่ใช้ในการเรียนการสอน โดยทั่วไปใช้ภาษาฝรั่งเศสในการเรียนการสอน แต่จากการเปิดกว้างทางการศึกษาระหว่างประเทศและการพัฒนาทางด้านการแลกเปลี่ยนระหว่างมหาวิทยาลัย ทำให้สถานศึกษาบางแห่งเลือกเปิดหลักสูตรเป็นภาษาอังกฤษในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของหลักสูตรต่างๆ เป็นภาษาอังกฤษ



ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพราะสถานศึกษาต้องจ้างครู อาจารย์
ที่ใช้ภาษาอังกฤษเพิ่มมากขึ้น และส่วนใหญ่จะเป็นโรงเรียนแบบธุรกิจ

การศึกษาระดับอุดมศึกษาของฝรั่งเศสเป็นการศึกษาต่อจาก
Baccalauréat (เทียบเท่าประกาศนียบัตร มัธยมศึกษาปีที่ 6 ของ
ไทย) ซึ่งนักเรียนมีทางเลือก 3 ทางคือ หลักสูตรระยะสั้น หลักสูตร
โรงเรียนชั้นสูง (Grandes Écoles) และหลักสูตรมหาวิทยาลัย

หลักสูตรระยะสั้น หลักสูตรระยะสั้น 2-3 ปี เป็นการ
ศึกษาทางด้านวิชาชีพหรือความชำนาญทางด้านเทคนิคสาขาใด
สาขาหนึ่ง ภายในเวลา 2-3 ปี สถานศึกษา คือ STS (Section de
Technicien Supérieur) หรือ IUT (Instituts Universitaires de
technologie) ปริญญาบัตรที่ได้ คือ BTS (Brevet de Technicien
Superieur) DUT (Diplôme Universitaire de Technologie)

BTS มีประกาศนียบัตรสาขาวิชาต่างๆ มากมายตั้งแต่
ระดับเลขานุการจนถึงกิจการโรงแรมหรือภัตตาคาร พาณิชยการ
การท่องเที่ยวและการใช้คอมพิวเตอร์ทางการบริหาร

DUT มีประกาศนียบัตรทางการก่อสร้างและโยธาธิการ
การบำรุงรักษาสำหรับอุตสาหกรรม อาชีพทางสารสนเทศ และ
การบริหารบริษัท

นักศึกษาที่สำเร็จ BTS หรือ DUT และมีคะแนนเรียนสูง
สามารถเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัย หรือโรงเรียนวิศวกร ตามที่
สถานศึกษาจะพิจารณาคัดเลือก โดยจะพิจารณาจากผลการเรียน
ที่ผ่านมาหรือการสอบคัดเลือก สำหรับนักศึกษาต่างชาติจะได้รับ

โอกาสให้เข้าศึกษาทางด้านนี้ โดยไม่ต้องสอบความรู้พื้นฐานทางด้านภาษาขณะเมื่อลงทะเบียนเป็นนักศึกษา แต่การที่ไม่มี การทดสอบพื้นฐานความรู้ภาษาฝรั่งเศสไม่ได้หมายความว่าพื้นฐาน ภาษาไม่มีความจำเป็น

หลักสูตรโรงเรียนชั้นสูง (Grandes Écoles) โรงเรียนประเภทนี้ เป็นระบบการศึกษาเฉพาะของฝรั่งเศส ซึ่งประเทศอื่นๆ ไม่มีระบบการศึกษานี้ ถือว่าเป็นระบบการศึกษาที่จัดขึ้นมาสำหรับ ผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษโดยเฉพาะ (ผู้มีปัญญาเลิศ)

โรงเรียนชั้นสูง หรือ Grandes Écoles มีหลักสูตรที่เปิด ทำการสอน 3 ด้าน คือ การบริหารธุรกิจ วิศวกรรมศาสตร์และ รัฐศาสตร์

โรงเรียนชั้นสูง Grandes Écoles มีประมาณ 300 แห่ง ซึ่งมีระบบการสอบคัดเลือกเข้าที่เข้มงวดมาก การเตรียมการในการสอบคัดเลือก (Concours d'entrée) ใช้เวลาศึกษา 2 ปี ในโรงเรียนเตรียมการ (Écoles Préparatoires) ส่วนโรงเรียนชั้นสูง ในด้านธุรกิจนิยมเปิดหลักสูตร BBA และ MBA ภาษาอังกฤษ หรือ สอนภาษาอังกฤษ-ฝรั่งเศส ซึ่งเป็นโอกาสที่ดีสำหรับนักศึกษาไทย ที่มีพื้นฐานความรู้ภาษาอังกฤษเป็นอย่างดีแล้วที่จะไปเรียนต่อด้านการบริหารธุรกิจ โดยมีโอกาสเรียนรู้วัฒนธรรมฝรั่งเศสและยุโรป พร้อมกันไปด้วย

หลักสูตรมหาวิทยาลัย เป็นสถาบันการศึกษาที่รับ นักศึกษาจำนวนมากที่สุด มหาวิทยาลัยของรัฐดำเนินงานโดยมี



อิสระในด้านการบริหารการเงิน วิธีการสอน และทางวิทยาศาสตร์

การศึกษาระดับมหาวิทยาลัยแยกออกเป็น 3 ระดับ (3 Cycles d' études) ที่ต่อเนื่องซึ่งแต่ละระดับจะมีปริญญาบัตรแห่งชาติ

1. ระดับที่หนึ่ง (1er Cycle) ซึ่งเป็นระดับการศึกษาทั่วไปในสาขาวิชาหนึ่งใช้เวลา 2 ปี และได้อนุปริญญา DEUG (Diplôme d' Études Universitaires Général) อนุปริญญานี้มีคุณค่าน้อยมากในตลาดแรงงานแต่ถือว่าเป็นการเตรียมนักศึกษาในระดับต่อไปมากกว่า

2. ระดับที่สอง (2e Cycle) เป็นระดับการศึกษาที่เจาะลึกลงไปในสาขาวิชาต่างๆ เป็นการฝึกอบรมขั้นสูงด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการฝึกอบรมทั่วไป ซึ่งเตรียมการเพื่อให้สามารถรับหน้าที่ในวิชาชีพหลังสำเร็จการศึกษาได้ใช้เวลา 1 ปี เมื่อสำเร็จจะได้รับปริญญาบัตร Licence (เทียบเท่า Bachelor Degree) หมายถึง DEUG + 1 ปี และหากศึกษาต่อไปอีก 1 ปี จะได้รับปริญญา Maîtrise (เทียบเท่า Master Degree) หมายถึง DEUG + 2 ปี (ทั้ง 2 ปีนี้ถือเป็นการศึกษาหน่วยเดียวกัน และมีบางสาขาที่บังคับให้ศึกษาต่อ ในสาขาวิชาเดียวกันระหว่าง Licence กับ Maîtrise

3. ระดับที่ 3 (3e Cycle) ในภาษาอังกฤษ เรียกว่า Post Graduate ซึ่งเป็นระดับผู้เชี่ยวชาญและการฝึกการวิจัย นักศึกษาต้องสำเร็จปริญญาบัตร Maîtrise หรือเทียบเท่า เช่น ปริญญาบัตรของโรงเรียนชั้นสูงการเข้าศึกษาใช้วิธีการพิจารณาผลการ

ศึกษาที่ผ่านมาและการสัมภาษณ์ การศึกษาระดับนี้เปิดโอกาสให้นักศึกษาเลือกรับปริญญาบัตร 2 ประเภท คือ

- ปริญญาบัตร DESS (Diplôme d' Études Supérieures Spécialisées) เป็นการศึกษาด้านวิชาชีพ 1 ปี และมีการฝึกงานในบริษัท

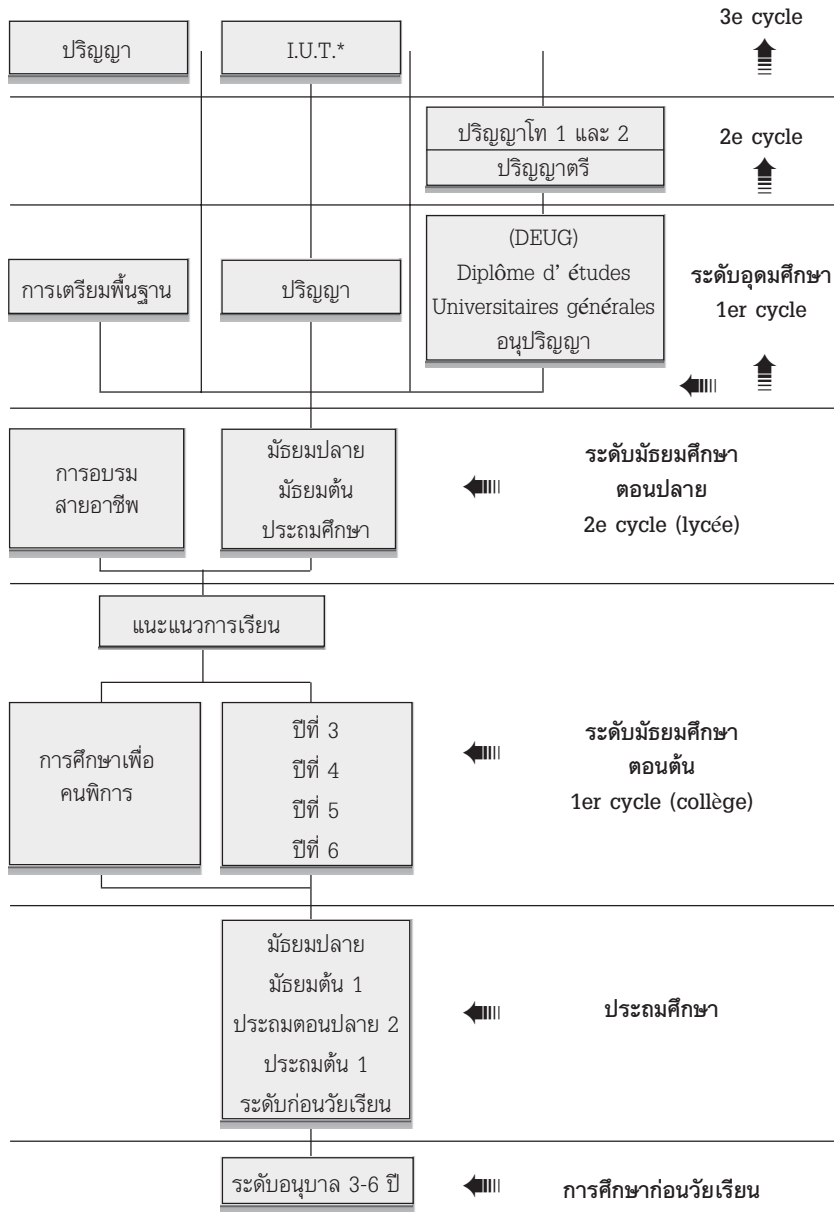
- ปริญญาบัตร DEA (Diplôme d' Études Approfondies) เป็นการศึกษาการวิจัยใช้เวลา 1 ปี และสามารถทำปริญญาเอก Doctorat) ภายหลังสำเร็จการศึกษาได้โดยใช้เวลาอีก 3-4 ปี ซึ่งต้องสอบวิทยานิพนธ์ต่อคณะกรรมการการศึกษา หรือผลงานวิจัย 1 ชุด

ระบบการศึกษาของประเทศไทยฝรั่งเศส แสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



Grandes Écoles (สถาบันระดับสูง)

Universités



* Instituts universitaires de technologie : สถาบันอาชีวะชั้นสูง

สภาพการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

การศึกษาระดับอุดมศึกษาอยู่ภายใต้การดูแลรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเรียกชื่อว่า Ministère de l' éducation nationale de l' enseignement supérieur et de la recherche มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาของชาติในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับอุดมศึกษาและการค้นคว้าวิจัย

สำหรับการดูแลการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยโครงสร้างการบริหารกระทรวงศึกษาธิการแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจะแต่งตั้งรัฐมนตรีช่วยว่าการ (Ministre délégué) ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตนเองให้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเฉพาะการศึกษาระดับอุดมศึกษา รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ (Ministre) และรัฐมนตรีช่วย (Ministre délégué) จะแต่งตั้งคณะทำงานของรัฐมนตรีเรียกว่า Cabinet ซึ่งจะจัดองค์กรให้มีผู้อำนวยการ (Directeur du cabinet) เลขานุการของคณะกรรมการของ คณะที่ปรึกษารัฐมนตรี ผู้ประสานงานองค์กรต่างๆ คณะที่ปรึกษาด้านวิชาการ

การจัดโครงสร้างการบริหารกระทรวงศึกษาธิการ (Ministère de l' éducation nationale de l' enseignement supérieur et de la recherche)

กระทรวงศึกษาธิการฝรั่งเศส แบ่งส่วนการบริหารของกระทรวงศึกษาธิการออกเป็น 3 สำนักงาน คือ สำนักผู้อำนวยการ



(Directions) สำนักตรวจการศึกษา (Inspections générales) และสำนักประสานหน่วยงานเกี่ยวข้อง (Organisme rattachés)

สำนักอำนวยการ (Directions) มีหน่วยงานในสังกัด 13 หน่วยงาน ดังนี้

1. แผนกอุดมศึกษา (Direction de l'enseignement supérieur : DES) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือที่เรียกว่า Baccalauréat เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรการให้สอดคล้องกับมาตรฐานการจัดการศึกษาระดับนานาชาติ รับผิดชอบด้านความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ จัดทำแผนการจัดอบรมบุคลากรและการจัดการศึกษาระดับปริญญาเอก จัดทำแผนการจัดสรรทรัพยากรให้แก่สถาบันการศึกษาต่างๆ รวมทั้งกำหนดระเบียบต่างๆ สำหรับการดำเนินการของสถานศึกษา การวิจัยและศึกษาค้นคว้า ทำหน้าที่ประสานงานกับแผนกค้นคว้าวิจัยและเทคโนโลยี การประเมินผล กำหนดมาตรการสวัสดิการของนักศึกษา และงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

2. แผนกการจัดการเรียนการสอน (Direction de l'enseignement scolaire : DESCO) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการจัดการเรียนการสอนระดับโรงเรียน วิทยาลัย โรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนอาชีวศึกษา พัฒนาวิธีการจัดการเรียนการสอน การใช้เทคโนโลยีในการเรียนการสอน กำหนดมาตรการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน กำหนดนโยบายการจัดเวลาเรียน และสวัสดิการและเครื่องอำนวยความสะดวกให้แก่นักเรียน จัดอบรมครูอย่างต่อเนื่องโดยร่วมมือกับแผนกอุดมศึกษา

3. แผนกวิจัย (Direction de la recherche : DR) แผนกนี้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบโดยตรงของรัฐมนตรีช่วยว่าการ (Ministre délégué) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการวิจัยและค้นคว้าวิทยาการใหม่ๆ ระดมทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการวิจัย ประสานงานการอบรมในต่างประเทศ สนับสนุนให้มีการเพิ่มจำนวนนักวิจัยสตรีด้านเทคโนโลยี การสอนในระดับอุดมศึกษา โดยความร่วมมือกับแผนกเทคโนโลยีและแผนกอุดมศึกษา

4. แผนกเทคโนโลยี (Direction de la technologie : DT) ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการและการจัดการเรียนการสอน

5. แผนกประเมินผลการจัดการศึกษา (Direction de l'évaluation et de la prospective) ทำหน้าที่กำหนดรูปแบบการประเมินการจัดการศึกษา ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ จัดระบบข้อมูลสารสนเทศของกระทรวงศึกษาธิการ

6. แผนกบุคลากรครูผู้สอน (Direction des personnels enseignants : DEP) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการรับสมัครครูผู้สอน การบริหารบุคลากรครูผู้สอนทุกระดับ การพัฒนาครูผู้สอนทุกระดับโดยดำเนินการร่วมกับแผนกอุดมศึกษา

7. แผนกอัตรากำลัง (Direction de l'encadrement : DE) ทำหน้าที่กำหนดกรอบอัตรากำลังบุคลากร กำหนดนโยบายการรับสมัครครูใหม่ การพัฒนาครู การบริหารอัตรากำลังบุคลากรระดับอุดมศึกษา กำหนดนโยบายในการแบ่งอำนาจการบริการต่างๆ



(déconcentration des services) สำหรับการบริการสถานศึกษา การกำหนดอัตรากำลังของผู้ตรวจการศึกษา

8. แผนกบุคคลและการบริหารแบบใหม่ (Direction des personnels, de la modernisation et l'administration : DPMA) ทำหน้าที่ดูแลการดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐมนตรี ประสานงานกับสภาพบริหารระดับภูมิภาค (Collectivités territoriales) ติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการแบ่งอำนาจ (déconcentration) บริการด้านวิชาการ กำหนดวิธีการและเครื่องมือในการควบคุมการบริหารจัดการร่วมกับแผนกการคลังและสินทรัพย์ (Direction des affaires financières) บริหารจัดการด้านคอมพิวเตอร์และการสื่อสาร ให้คำแนะนำวิธีการดำเนินงานด้านวิชาการ การลงทุนทางการศึกษา สินเชื่อเพื่อการลงทุนแก่สถานศึกษาที่อยู่ในภาวะความรับผิดชอบของรัฐ บริหารบุคลากรระดับบริหาร วิศวกร ช่างเทคนิค คนงานและพนักงานบริการ บรรณารักษ์ บุคลากรประจำพิพิธภัณฑ์ บุคลากรผู้ดูแลด้านสวัสดิภาพและสุขภาพของสถานศึกษาของรัฐ การพัฒนาบุคลากร และดูแลเกี่ยวกับตำแหน่งของผู้บริหารส่วนกลาง การฝึกอบรม โดยร่วมดำเนินการกับแผนกอัตรากำลัง (Direction de l'encadrement)

9. แผนกการคลังและสินทรัพย์ (Direction des affaires financières : DAF) ทำหน้าที่จัดทำงบประมาณสำหรับกระทรวงศึกษาธิการ จัดทำระบบบัญชีกลาง ประเมินผลการใช้งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ จัดทำงบประมาณตามที่กำหนดไว้ใน

กฎหมายงบประมาณสำหรับบุคลากรทั้งหมด จัดระบบการจ่ายเงินบำเหน็จและบำนาญสำหรับบุคลากรครูของสถานศึกษาและสถาบันการศึกษาทุกระดับ

10. แผนกกฎหมาย (Direction des affaires juridiques : DAJ) ทำหน้าที่ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ขอบข่ายอำนาจการบริหารและให้คำปรึกษาแก่สถานศึกษาและสถาบันการศึกษาทุกระดับ

11. แผนกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความร่วมมือ (Direction des relations internationales et de la coopération : DRIC) ทำหน้าที่พัฒนาและสนับสนุนความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสถาบันการศึกษาในประเทศและต่างประเทศ

12. คณะทำงานด้านการสื่อสาร (Délégation à la communication : DELCOM) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งการสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวสาร

13. คณะกรรมการด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิคและการสอน (mission scientifique, technique et pédagogique) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจาก 10 สถาบัน ทำหน้าที่ประเมินห้องปฏิบัติการ ประเมินหลักสูตร การจัดอบรม โครงการที่เกี่ยวข้อง ประเมินหลักสูตรการสอน ระดับปริญญาโทและระดับปริญญาเอก จัดสอบประจำปีของระดับปริญญาเอก การให้ทุนวิจัย ประเมินผลงานวิจัยระดับปริญญาเอก และผลงานค้นคว้าวิจัยอื่นๆ



สำนักผู้ตรวจการศึกษา (Inspections Générales de l'éducation nationale)

ประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้มีสำนักผู้ตรวจการศึกษา (Inspections Générales de l'éducation nationale) อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ และกำหนดให้สำนักผู้ตรวจการศึกษาจัดโครงสร้างการบริหารออกเป็น 3 แผนก คือ

1. ผู้ตรวจการศึกษาทั่วไป (Inspection générale de l'éducation nationale : IGEN) ทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในงานรับผิดชอบและประเมินผลการจัดการศึกษาในโรงเรียนระดับประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา วิทยาลัย สถาบันอาชีวศึกษา ผู้ตรวจการคณะนี้ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ จำนวน 159 คน

2. ผู้ตรวจการศึกษาด้านการบริหารการศึกษาและการวิจัย (Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche : IGAENR) ทำหน้าที่ ประเมินการจัดการศึกษาและการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาและการวิจัย รวมทั้งประเมินการทำงานของบุคลากร ประเมินด้านการบริหารการศึกษา ประเมินการบริหารงบประมาณ ประเมินการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา

องค์คณะบุคคลของผู้ตรวจการศึกษประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูง ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการหน่วยงานสำคัญ ผู้อำนวยการเขตการศึกษา อธิการบดี อาจารย์มหาวิทยาลัย

หัวหน้าหน่วยงาน รองผู้อำนวยการเขตการศึกษา บุคลากรจาก มหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ ล้วนมีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ ยอมรับของสังคม และวงการศึกษ จำนวนประมาณ 100 คน

3. ผู้ตรวจการศึกษาด้านห้องสมุด (Inspection générale des bibliothèques : IGB) ทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบและประเมิน ห้องสมุดของสถานศึกษาและสถาบันการศึกษาทุกระดับ ให้คำแนะนำในการจัดการห้องสมุดให้มีมาตรฐาน การเลือกซื้อหนังสือ เข้าห้องสมุด เป็นต้น นอกจากนี้ยังรับผิดชอบการสอบคัดเลือก บรรณารักษ์ห้องสมุด โดยเฉพาะการคัดเลือกบรรณารักษ์ของ สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยดำเนินการร่วมกับแผนก บุคคล (Direction des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche)

สำนักประสานหน่วยงานเกี่ยวข้อง (Organismes Rattachés) ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการทำงานของกระทรวง ศึกษาธิการ

ในการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส กระทรวง ศึกษาธิการ มีองค์กรที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดการ ศึกษาจำนวน 9 หน่วยงาน คือ

1. หน่วยประสานงานการศึกษาชาติ (médiateur de l'éducation nationale) รับผิดชอบงานต่อไปนี้คือ รับเรื่อง ร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานกลาง และสถาบัน ต่างๆ ที่ไม่ได้อยู่ในความดูแลของเขตการศึกษา (académie) ประสานงานกับหน่วยงานระดับรัฐบาลกลาง ประสานงานการวิจัย ในระดับอุดมศึกษา จัดทำรายงานเสนอเพื่อการปรับปรุงพัฒนางาน



2. หน่วยพนักงานระดับสูงของรัฐด้านการป้องกัน (haute fonctionnaire de défense) รับผิดชอบการจัดอบรมการสร้างจิตสำนึกในการรักษาความปลอดภัยทั้งในระดับชาติและในชีวิตประจำวัน ด้านการกำหนดมาตรการด้านสิทธิบัตรที่เกี่ยวกับวิทยาการของชาติ

3. หน่วยที่ปรึกษาด้านโปรแกรมต่าง ๆ (conseil national des programmes) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านจำนวน 22 คน แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับแนวคิดในการจัดการศึกษา วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาองค์ความรู้

4. หน่วยดูแลความปลอดภัยของสถานศึกษาและสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา (observatoire national de la sécurité dans les établissements scolaires de l'enseignement supérieur) รับผิดชอบประเมินความปลอดภัยของสถานที่ ในสถานศึกษาและสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา การเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไข และการกำหนดมาตรการเชิงป้องกัน

5. หน่วยสนับสนุนการอ่าน (observatoire national de la lecture) รับผิดชอบการพิจารณาสื่อ หนังสือและการแนะนำเว็บไซต์

6. คณะกรรมการประเมินผล (comité national de l'évaluation) รับผิดชอบการประเมินผลการทำงานด้านต่างๆ

7. คณะที่ปรึกษาด้านการประเมินสถานศึกษา (haut conseil de l'évaluation à l'école) รับผิดชอบประเมินคุณภาพ

การจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา และจัดทำรายงานเสนอต่อสาธารณชน

8. หน่วยควบคุมด้านการเงินการคลัง (contrôle financière) รับผิดชอบดูแลการใช้งบประมาณ การให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหารงบประมาณ

9. คณะที่ปรึกษาด้านอุดมศึกษาและการวิจัย (conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche) มาจากตัวแทนของสถาบันการศึกษาของรัฐจำนวน 61 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิทยาการ วัฒนธรรม ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านอาชีพ มาจากการเลือกตั้ง คณะที่ปรึกษาคณะนี้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการวิจัย การจัดการเรียนการสอน การเรียนระดับปริญญาเอก (3e cycle)

ทิศทางการปฏิรูปการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

ปัจจุบัน ประเทศฝรั่งเศสยังคงเร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังในช่วงปีการศึกษา 2004 - 2005 โดยมีเป้าหมายที่จะจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานยุโรป

ในเดือนมิถุนายน 2004 นาย François Fillon รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศทิศทางการปฏิรูปการศึกษา 4 ด้าน ซึ่งจะดำเนินการในปีการศึกษา 2004 - 2005 คือ

1. ยกระดับคุณภาพการเรียนการสอนภาษาฝรั่งเศสในโรงเรียนประถมศึกษาและวิทยาลัย รวมทั้งการพัฒนาการอ่านออกเขียนได้ของนักเรียนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลเป็นต้นไป



2. ปรับปรุงการรับนักเรียนพิการโดยการจัดการเรียนร่วม และพัฒนาหลักสูตรเชิงบูรณาการ ในระดับชั้นมัธยมศึกษา
3. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและการใช้เทคโนโลยี (ICT) ในการเรียนการสอน
4. ขยายขอบเขตการจัดการศึกษาไปสู่มาตรฐานยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนภาษา ต่างประเทศ โดยให้นักเรียนระดับมัธยมศึกษาเรียนภาษาต่างประเทศหลายภาษา

นอกจากนี้ รัฐยังได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาโดยมี วัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรม 10 ประการ ซึ่งจะต้องดำเนินการให้ เกิดผลภายในปี 2010 คือ

1. เพิ่มจำนวนผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาร้อยละ 20
2. เพิ่มจำนวนผู้เรียนด้านวิทยาศาสตร์ในระดับอุดมศึกษา ร้อยละ 15
3. เพิ่มจำนวนนักเรียนหญิงด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ร้อยละ 20
4. เพิ่มจำนวนผู้เรียนภาษาต่างประเทศให้มีความสามารถ ทางภาษาอยู่ในระดับมาตรฐานยุโรป B 1 ร้อยละ 20
5. เพิ่มจำนวนผู้เรียนภาษาเยอรมันร้อยละ 20
6. เพิ่มจำนวนแผนกที่เปิดสอนยุโรปศึกษาในวิทยาลัย และโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 20
7. เพิ่มจำนวนนักเรียนที่เลือกเรียนภาษาโบราณ ร้อยละ 10
8. นักเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและระดับ

วิทยาลัยผ่านการทดสอบการใช้ ICT และได้รับประกาศนียบัตร
รับรอง ร้อยละ 80

9. ครูเข้ารับการอบรมประจำการร้อยละ 20

10. การจบหลักสูตรภาคบังคับ ผู้เรียนทุกคนจะต้องมี
ผลการเรียนรู้วิชาหลักและมีประสบการณ์การฝึกปฏิบัติตามที่
หลักสูตรกำหนด

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ที่ประเทศฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการ
สืบเนื่องตลอดมาจนถึงปี ค.ศ. 2004 (2547) สภาพการจัดการ
ศึกษาของประเทศฝรั่งเศสได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมใน
3 เรื่อง คือ

1. การฟื้นฟูระบบการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงาน
ของรัฐและองค์กรท้องถิ่น

2. การใช้ระบบวัดและประเมินผลนักเรียนแบบใหม่ซึ่งใช้
ทั้งข้อสอบข้อเขียนและข้อสอบสัมภาษณ์ ในที่สุดท้ายของระดับ
ชั้นประถมศึกษา มีการวัดทักษะทั่วไปของนักเรียนระดับ
มัธยมศึกษาตอนต้น (Collège) มีการทดสอบภาษาต่างประเทศ มี
การพัฒนาตัวชี้วัด โดยดำเนินการสำรวจเชิงเปรียบเทียบโดยใช้
เกณฑ์ของ OECD (Organisation for Economic Co-operation
and Development) และสำนักงานสถิติแห่งยุโรป (EUROSTAT)

3. การปรับฐานข้อมูลการทำงานของนักเรียนที่เพิ่งจบ
การศึกษา โดยเปรียบเทียบกับการศึกษา คุณสมบัติกับการ
ประกอบอาชีพ



1. การฟื้นฟูระบบการจัดสรรงบประมาณ

ในปี 2004 (2547) รัฐได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาลงถึง 116.3 พันล้านยูโร หรือร้อยละ 7.1 ของ ค่า GDP โดยจัดสรรงบประมาณสำหรับระดับประถมศึกษาจำนวน 43.9 พันล้านยูโร ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 52.7 พันล้านยูโร 19.7 พันล้านสำหรับระดับอุดมศึกษา และได้จัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่นักเรียนระดับประถมศึกษาคนละ 4,600 ยูโร นักเรียนระดับมัธยมศึกษาคนละ 6,810 ยูโร ระดับอุดมศึกษา 8,630 ยูโร นอกจากนี้ มีการปรับเงินเดือนให้แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวนประมาณ 1.3 ล้านคน ซึ่งประมาณร้อยละ 90 เป็นครูระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา มีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่สถานศึกษาในระดับต่างๆ จากเดิมร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 23 และรัฐยังได้จัดสรรงบประมาณสำหรับให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของสวัสดิการต่างๆ มากขึ้น เช่นในเดือนกันยายน ปี 2004 นักเรียนจำนวนมากกว่า 510,000 คน (ประมาณร้อยละ 30 ของนักเรียนทั้งหมด) ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบของทุนการศึกษา ความช่วยเหลือทางการเงินรวมทั้งสวัสดิการสำหรับนักเรียนนักศึกษา จำนวน 4.5 พันล้านยูโร การให้ความช่วยเหลือให้แก่นักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 800,000 คน และนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 600,000 คน มีการให้ทุนการศึกษาแก่ผู้เรียนทุกระดับจำนวนประมาณ 360,000 คน ได้รับทุนการศึกษาทุนละประมาณ 2,450 ยูโร และให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของสวัสดิการต่างๆ อีกด้วย

2. การกำหนดระบบการวัดและประเมินผลระดับนานาชาติ

ในปี 2000 รัฐบาลได้กำหนดระบบการวัดและประเมินผลความรู้ระดับนานาชาติ (Programme for International Student Assessment : PISA) ขึ้นมา และในปี 2003 (2547) ได้เริ่มนำไปใช้วัดและประเมินผลด้านทักษะการเขียน วิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งพบว่าผู้เรียนในช่วงอายุ 17 ปีประสบปัญหาในเรื่องการอ่าน ซึ่งมีผลให้ในปีต่อมา (2004) ได้มีการเร่งรัดพัฒนาศักยภาพนักเรียนด้านวิทยาศาสตร์ พัฒนาทักษะการอ่านของผู้เรียนโดยจัดทำโครงการและดำเนินการในวันแสดงผลงานระดับชาติ (National Defence Preparation Day หรือ Journée d'appel de préparation à la defense : JAPD) มีนักเรียนจำนวนประมาณ 800,000 คน ได้เข้าร่วมโครงการและให้ทุกคนได้ทำแบบทดสอบออกแบบเพื่อประเมินการเขียนคำ ประเมินการอ่าน ผลปรากฏว่าเยาวชนจำนวนร้อยละ 89 ที่ทดสอบแล้วมีความเข้าใจการเขียนดี ร้อยละ 11 ของเยาวชนมีปัญหาอุปสรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่กระทบมากที่สุดคือการขาดความรู้เรื่องศัพท์ ร้อยละ 2.4 ขาดความสามารถในการเขียนหรือบางคนก็ไม่สามารถอ่านออกเลย และเป็นที่น่าสังเกตว่านักเรียนชายร้อยละ 14.2 มีปัญหาการอ่านมากกว่านักเรียนหญิงร้อยละ 7.8

นอกจากนี้ยังให้มีการประเมินความรู้ภาษาต่างประเทศ โดยเน้นภาษาอังกฤษและภาษาเยอรมันก่อนจบการเรียนระดับประถมศึกษา เนื่องจากพบว่า มีนักเรียนน้อยกว่า 1 ใน 4 ที่มีความ



สามารถทางด้านภาษาอังกฤษเป็นที่น่าพอใจ ในส่วนผลการประเมินเกี่ยวกับการออกเสียง นักเรียนเกือบ 1 ใน 6 มีปัญหาด้านการฟังเป็นอย่างมากรวมทั้งมีปัญหาในการอ่านบทความด้วย และจากการประเมินผลภาษาอังกฤษในเดือนมิถุนายน 2004 สะท้อนให้เห็นระดับความสำเร็จของการเรียนภาษาต่างประเทศ ทั้งด้านทักษะการเขียนและการพูด รวมทั้งประเมินความรู้ด้านวัฒนธรรมด้วย ผลการประเมินพบว่าผู้เรียนร้อยละ 23 มีผลการเรียนอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ผู้เรียนร้อยละ 15 ยังมีปัญหาด้านความเข้าใจภาษา ผู้เรียนร้อยละ 60 มีทักษะทางภาษาดีขึ้น มีความพยายามในการออกเสียงและใช้คำ สามารถตอบและเข้าใจความหมายด้วยประโยคสั้น ๆ

ต่อมา ระบบการวัดและประเมินผล PISA ได้ถูกนำมาใช้ในการวัดและประเมินผลนักเรียนที่จบช่วงชั้นประถมศึกษา และผู้ที่จะจบช่วงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น และนำผลการประเมินต่างๆ ไปวางแผนพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนเป็นรายบุคคล ซึ่งเรียกว่า Personalised education achievement programme ซึ่งวิธีการเช่นนี้สามารถนำไปสู่การแก้ปัญหาเรื่องการขาดคุณสมบัติของผู้จบการศึกษาในตลาดแรงงานได้อย่างดียิ่ง

3. การปรับฐานข้อมูลการทำงานของนักเรียนที่เพิ่งจบการศึกษา โดยเปรียบเทียบด้านการศึกษา คุณสมบัตักับอาชีพงาน

ปัจจุบัน แนวโน้มใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีผลต่อการจัดการศึกษา มี 3 ประการ คือ การลดจำนวนของประชากร สภาพตกต่ำทางเศรษฐกิจและการมีโอกาสน้อยในตำแหน่งงาน

การลดจำนวนของประชากร ปัจจุบันแม้ฝรั่งเศสจะเป็นประเทศที่มีการลดจำนวนการเกิดของประชากรแต่ปัจจุบันก็มีจำนวนผู้เข้าเรียนในระบบมากขึ้น ทั้งในระดับประถมศึกษาและในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเรียนต่างชาติ ซึ่งมีผลมาจากสภาพตกต่ำทางเศรษฐกิจและความจำเป็นที่จะต้องมองหาโอกาสการทำงานที่มั่นคง

สภาพตกต่ำทางเศรษฐกิจและการมีโอกาสดำเนินงานเช่นเดียวกับประเทศพัฒนาอื่นๆ “ปริญญา” เป็นสิ่งสำคัญที่ทุกคนในประเทศฝรั่งเศสมุ่งหวังและแสวงหา เพราะปริญญาเป็นเครื่องป้องกันการว่างงาน ผู้ที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาสามารถหางานได้ง่ายและมีโอกาสที่จะได้งานที่มั่นคงมากกว่าผู้ที่จบการศึกษาเพียงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ผู้ที่จบการศึกษาจากสถาบันการศึกษาระดับสูงที่เรียกว่า Grandes écoles และผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาเอก (3e Cycle) จะมีโอกาสได้รับตำแหน่งระดับสูง

สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 ซึ่งมีอัตราการว่างงานของคนวัยหนุ่มสาวสูงกว่าผู้ที่จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ดังนั้น รัฐบาลฝรั่งเศส จึงมุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยจัดหลักสูตรให้ผู้เรียนได้มีโอกาสเรียนในลักษณะ “School of the Second Chance”



ส่วนกลุ่มสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา (Group of Secondary Education Establishment, Ministry of Education : GRETA) เป็นผู้รับผิดชอบจัดการศึกษาให้กับผู้เรียนที่มุ่งจบการศึกษาระดับประกาศนียบัตร CAP (Educational Training Qualification) และการเทียบประสบการณ์ เพื่อรับประกาศนียบัตร BTS (Higher Technician Certificate) ตามที่กฎหมาย VAE (Validation of Skills Acquired Through Experience) ว่าด้วยการพัฒนาสังคมฉบับ มกราคม 2002 ที่กำหนดให้แรงงานฝีมือสามารถเทียบประสบการณ์เพื่อรับประกาศนียบัตรได้ ซึ่งปัจจุบัน รัฐบาลฝรั่งเศสได้เร่งรัดพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับการเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพอย่างจริงจังมากขึ้น โดยได้ดำเนินการให้มีการกำหนดระดับการศึกษาและคุณสมบัติของผู้เรียน

อนึ่ง จากการสำรวจข้อมูลครั้งล่าสุดดำเนินการโดยสถาบันสถิติและเศรษฐกิจแห่งชาติ (French National Institute for Statistic and Economic Studies หรือ Institut National de la Statistique et des Etudes : INSEE) พบแนวโน้มสำคัญ 2 ประเด็น คือ

1. มีจำนวนกลุ่มผู้ที่มีอายุระหว่าง 20 - 24 ปี จำนวน 20 % ออกจากการเรียนกลางคัน และไม่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ไม่ได้รับประกาศนียบัตรผู้จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (BREVET)
2. จำนวนผู้ที่มีอายุระหว่าง 20 - 24 ปีจำนวน 40 % จบ

การศึกษาระดับอุดมศึกษาและได้รับประกาศนียบัตรและปริญญาบัตรระดับตรี ปริญญาโทและ ปริญญาเอกด้านวิศวกรรม ด้านธุรกิจ ด้านสังคมศาสตร์ เป็นผู้ที่เกิดในช่วงปี 1970 (พ.ศ. 2513)

ปัจจุบัน ในประเทศฝรั่งเศส พบว่าร้อยละ 6 ของเยาวชนกลุ่มด้อยโอกาสต้องออกจากโรงเรียนโดยไม่ได้รับวุฒิปบัตรใดๆ เพราะเป็นผลกระทบมาจากสภาพเศรษฐกิจ ทำให้การว่างงานของเยาวชนมีสถิติสูงขึ้นมากมาตั้งแต่ปี 2002 และที่เป็นปัญหา คือ ประชากรอายุระหว่าง 15-24 ปี ที่ประสบปัญหาจากการว่างงาน มีคุณวุฒิต่ำ

ด้วยเหตุนี้ ในปี 2004 รัฐสภาฝรั่งเศสจึงได้ออกข้อกำหนดว่าด้วยทิศทางและการสร้างหลักสูตรสำหรับการจัดการศึกษาเพื่ออนาคต (Orientation and Programme for the Future of Education) และยังได้กำหนดเป้าหมายสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ให้ ผู้เรียนทุกคนเรียนจนจบ การศึกษาได้รับประกาศนียบัตร
2. ร้อยละ 80 ของจำนวนผู้เรียนจำนวน จะต้องศึกษาจนจบการศึกษาขั้นสูงสุดของระดับชั้น
3. ร้อยละ 50 ของจำนวนผู้เรียนจะต้องเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา

อย่างไรก็ตาม การกำหนดเป้าหมายดังกล่าว ประเทศฝรั่งเศสตระหนักดีว่า สภาพสังคม เศรษฐกิจและภูมิหลังของผู้เรียนเป็นตัวแปรสำคัญของสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินการ รัฐจึง



จำเป็นต้องมีมาตรการส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาให้แก่ผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสยังได้เร่งรัดที่จะดำเนินการลดจำนวนของนักเรียนที่ออกกลางคันโดยไม่ได้รับประกาศนียบัตรหรือขาดคุณสมบัติสำหรับการเทียบความรู้

การออกกลางคันของนักเรียนในที่นี้ หมายถึงการออกจากการศึกษาหลังจากจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หรือก่อนจบระดับสายอาชีพ 1 ปี ซึ่งในหลายปีที่ผ่านมา มีอัตราการออกกลางคันสูงมากซึ่งมีสาเหตุมาจากผู้เรียนมีปัญหาการเรียนมาตั้งแต่ต้นรวมทั้งมีภูมิหลังที่ด้อยโอกาสซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้เรียนที่มีเชื้อสายต่างชาติ ดังนั้น เพื่อลดปัญหาการออกกลางคันของผู้เรียน รัฐจึงได้ออกมาตรการป้องกันการออกกลางคันของผู้เรียนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาตอนปลาย กำหนดมาตรการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เรียนตลอดระยะเวลาการเรียนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งขณะนี้รัฐได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังกับกลุ่มครอบครัวผู้ด้อยโอกาส จัดให้มีการให้คำแนะนำและการแนะแนวการเรียนต่อให้แก่ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และผู้เรียนสายอาชีพ ในช่วงปลายปีการศึกษา

เพื่อให้บังเกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด รัฐได้นำวิธีการวัดและประเมินผลรวมทั้งระบบการสอนเสริมมาใช้กับผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การจัดทำหลักสูตรรายบุคคล การจัดตารางและชั่วโมงเรียนสำหรับผู้เรียนสายอาชีพโดยให้มีการเข้าฝึกอบรม ฝึกงาน ณ สถานประกอบการเพื่อให้สามารถรับ

ประกาศนียบัตรด้านอาชีพ (Certificat d'aptitude professionnelle : CAP) เป็นต้น อีกทั้งรัฐยังได้กำหนดเป้าหมายที่จะส่งเสริมให้ผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายจบการศึกษาได้รับประกาศนียบัตร คิดเป็นร้อยละ 50 เพิ่มจากปัจจุบันซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 40 โดยใช้มาตรการ “แผนแนวการศึกษา” แก่ผู้เรียนอย่างใกล้ชิดโดยครูผู้สอนและครูที่ปรึกษา

การประเมินสมรรถนะของผู้เรียน

แม้ว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้ผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายจบการศึกษาระดับประกาศนียบัตรร้อยละ 50 ยังไม่ประสบความสำเร็จ แต่จากผลการสำรวจพบว่า หากพิจารณาเฉพาะกลุ่มเป้าหมายผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะหรือชั้นสูงก็ถือว่าประสบความสำเร็จแล้ว

จากผลการสำรวจของหน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านการประเมินผลเพื่อการวางแผนล่วงหน้า (Evaluation and Forecasting Department) พบว่า อัตราส่วนของผู้ที่จบการศึกษาระดับสูงส่วนใหญ่เป็นบุตรของครู รองลงมาเป็นบุตรของผู้ที่มีตำแหน่งสูงระดับผู้บริหารและบุตรของผู้ที่มีตำแหน่งระดับกลาง และลูกของผู้ใช้แรงงานตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ความต้องการของผู้ปกครองทุกกลุ่ม ยังคงมีความต้องการที่จะให้ลูกของตนเองศึกษาต่อในระดับสูง รัฐจึงได้ส่งเสริมการใช้ “ระบบการแนะแนวการศึกษา” โดยให้ครูมีบทบาทสำคัญในการแนะแนวทางการเลือกการศึกษาต่อ และในระดับนโยบาย รัฐได้เลือกแนวทาง “การจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง



ในลักษณะ “Lifelong Education” โดยในปี 2004 ได้จัดสรรเงินจำนวน 11.8 พันล้านยูโรสำหรับการดำเนินการจัดการศึกษาต่อเนื่อง

นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษาเพื่อดำเนินการจัดอบรมผู้ว่างงาน ผู้ที่ไม่เคยได้รับประกาศนียบัตร ผู้ที่ไม่จบการศึกษา ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 500,000 คน

การดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

ประเทศฝรั่งเศสดำเนินการกระจายอำนาจ เป็น 3 ระยะ คือ
ระยะที่ 1 ระยะเริ่มแรกของการดำเนินการกระจายอำนาจ
ระยะที่ 2 ระยะการดำเนินการตามกฎหมายเดออร์แฟร์ (Lois Deferre) ค.ศ. 1982 - 1983 และ

ระยะที่ 3 ระยะการดำเนินการตามแนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2003

การกระจายอำนาจในระยะที่ 1

ก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 ประเทศฝรั่งเศสแบ่งการบริหารองค์กรออกเป็น 2 ระดับคือระดับส่วนกลาง หมายถึงรัฐบาลกลางและระดับองค์กรระดับล่างของภาครัฐ แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ได้จัดระบบการจัดโครงสร้างสังคมแบบ จังหวัด (province) อาณาจักร (principauté) เมือง (ville) เทศบาล (communauté) ต่อมา ในวันที่ 4 สิงหาคม 1789 ภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี 1789 ประเทศฝรั่งเศสได้ยกเลิกโครงสร้างเดิม และในวันที่ 29 กันยายน 1789 แบ่งส่วนการปกครองออกเป็น

องค์กรท้องถิ่นระดับพื้นฐาน เรียกว่า Commune หรือ Municipalité ชุมชน/เทศบาล มี องค์กรท้องถิ่นระดับกลาง เรียกว่า Département (แคว้น) และองค์กรท้องถิ่นระดับบน เรียกว่า ภาค (Région) และการปกครองระดับเทศบาล (District) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคการศึกษา มีการแบ่งส่วนการปกครองตามสภาพทางภูมิศาสตร์ ออกเป็นเขตการศึกษาเรียกชื่อว่า Académies มีผู้บริหารเรียกว่า ผู้อำนวยการเขตการศึกษา หรือ Recteur มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาล ไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือความเป็นอิสระภาพในการบริหารด้วยตนเอง แต่ต้องขึ้นตรงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนของรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี

การกระจายอำนาจในระยะเริ่มแรก ประเทศฝรั่งเศสได้ ออกกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่

กฎหมายฉบับลงวันที่	กฎหมาย /สาระสำคัญ
4 สิงหาคม 1789	ยกเลิกระบบการจัดโครงสร้างสังคมแบบ จังหวัด (province) อาณาจักร (principauté) เมือง (ville) ชุมชน (communauté)
29 กันยายน 1789	แบ่งส่วนการปกครองเป็นแคว้น (département)
14 ธันวาคม 1789	จัดตั้งส่วนการปกครองพื้นฐานคือเทศบาล/ชุมชน (commune)
3 กันยายน 1791	รัฐธรรมนูญแบ่งส่วนการปกครองของประเทศเป็นแคว้น (département) เมือง (ville) แขวง (canton)
21 มีนาคม 1831	การเลือกตั้งที่ปรึกษาเทศบาล (Conseillers municipaux)
22 มิถุนายน 1833	การเลือกตั้งสภาสามัญ (Conseils généraux)
5 เมษายน 1884	กำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งสภาเทศบาล (conseil municipal) การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี (Maire) ความรับผิดชอบของเทศบาล (commune)



ต่อมา ในวันที่ 22 ตุลาคม ค.ศ. 1976 รัฐบาลได้มีการสรุปผลการดำเนินการต่างๆที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและจัดทำเป็นรายงานผลการดำเนินงานฉบับ Guichard ภายใต้ชื่อว่า การอยู่ร่วมกัน (Vivre ensemble) เพื่อนำเสนอความคิดเกี่ยวกับการดำเนินการการกระจายอำนาจ 3 เรื่องคือ การควบคุมด้านกฎหมาย การปฏิรูประบบการเงินในระดับท้องถิ่น การจัดตั้งชุมชนเมือง

ในปีต่อมา วันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1977 นายกรัฐมนตรีสั่งการให้ทำการสำรวจความคิดเห็นของเทศมนตรีจำนวน 16,229 คน ใน 4 เรื่องคือ วิธีการและขอบข่ายการแบ่งภาระงานจากรัฐบาลหรือส่วนกลาง ความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นแต่ละระดับ การจัดระบบการเงินของท้องถิ่นและการจัดองค์กรเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาล และในปี ค.ศ. 1978 ได้สรุปผลและจัดทำเป็นรายงานเรียกชื่อว่า รายงานโอแบร์ (Aubert)

การดำเนินการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศส ระยะที่ 2 หมายถึง การกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศสตามกฎหมายเดอว์แฟร์ (Lois Deferre) ค.ศ. 1982 - 1983

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1982 เป็นต้นมา ประเทศฝรั่งเศสเริ่มการบริหารประเทศ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเดอว์แฟร์ (Lois Deferre 1982 - 1983) ซึ่งได้เริ่มดำเนินการและมีผลการบังคับใช้ในวันที่ 2 มีนาคม 1982 ซึ่งปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสได้ถือเอาวันนี้เป็นวันแห่งการกระจายอำนาจของประเทศ และสืบเนื่องจากการประเมินผลการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศส มีผลให้

ประเทศฝรั่งเศสโดยนายแกสต็อง เดอร์แฟร์ (Gaston Defferre) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการกระจายอำนาจ (Ministre de l' Intérieur et de la Décentralisation) ในสมัยนั้น ได้จัดทำโครงการปฏิรูปการกระจายอำนาจ และมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการดำเนินการจำนวนหลายฉบับ ดังนี้

กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
2 - 10 กรกฎาคม 1981	- กำหนดบทบาทของสภาท้องถิ่น (Collectivités territoriales) - ระเบียบการเลือกตั้งสภาระดับภาค (conseils régionaux) - ปรับระบบการเงิน
2 มีนาคม 1982	- กำหนดสิทธิและความอิสระเชิงบริหารของเทศบาล (commune) แคว้น (département) ภาค (région)
9 มกราคม 1983	- กำหนดขอบข่ายของอำนาจหน้าที่ของเทศบาล (commune) แคว้น (département) ภาค (région)
22 กรกฎาคม 1983	การโอนอำนาจการจัดการศึกษาของรัฐ การกำหนดเงื่อนไขการจัดการศึกษา ระดับวิทยาลัย (collège) ให้แก่แคว้น (département) ระดับมัธยมศึกษาให้แก่ ภาค (région)
30 พฤศจิกายน 1983	- กำหนดทิศทางการกระจายอำนาจทางการศึกษา (การโอนอำนาจให้แก่ สภาท้องถิ่น (collectivités territoriales) การเพิ่มอำนาจความรับผิดชอบให้มากขึ้นแก่องค์กรส่วนท้องถิ่น การให้อิสระแก่สถานศึกษา)



กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
26 มกราคม 1984	- การกำหนดระบบอาชีพ ระบบการจ้างงาน ระบบพนักงานของรัฐ ความรับผิดชอบด้านการก่อสร้างและการดำเนินงาน การให้ความสนับสนุนของสภาท้องถิ่น การบริหารสถานศึกษาโดยคณะกรรมการวิชาการและสภาท้องถิ่น การให้การสนับสนุนโรงเรียนเอกชนเฉพาะภาคบังคับ การแต่งตั้งครูลงตำแหน่งและขอขยับการให้ความเห็นชอบของหัวหน้าสถานศึกษา ทั้งนี้ ไม่รวมการศึกษาเกษตรกรรมซึ่งจะมีระเบียบเฉพาะ
5 มีนาคม 1988	กฎหมายปรับปรุงระบบการกระจายอำนาจด้านบทบาทของสภาท้องถิ่นในการเข้าไปแทรกแซงด้านเศรษฐกิจรวมทั้งบทบาทการควบคุมด้านเศรษฐกิจของคณะกรรมการระดับท้องถิ่น
18-19 พฤศจิกายน 1992	ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับรูปแบบการแบ่งอำนาจจากรัฐ (déconcentration)
1 มิถุนายน 1994	การนำเสนอสมุดปกขาว (Livre Blanc) เกี่ยวกับรายงานสภาพการกระจายอำนาจทางการศึกษา จัดทำโดยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 26 คน

นอกจากนี้ อาศัยกฎหมายเดอว์แฟร์ (Lois Defferre 1982 - 1983) ประเทศฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญ 5 ประการ คือ

1. รัฐเพิกถอนอำนาจของผู้ว่าราชการ (Préfet) และรัฐมอบอำนาจให้แก่ สภาท้องถิ่น (Collectivités locales หรือ Collectivités territoriales) มีอิสระในการบริหารงานในท้องถิ่น แต่ภายใต้การควบคุมของคณะผู้แทนโดยการแต่งตั้งจากรัฐ

2. รัฐให้สภาระดับแคว้น (conseil général) เป็นผู้เลือกตั้งประธานสภาระดับแคว้น (président du conseil général) แทนตำแหน่งผู้ว่าการระดับแคว้น (Préfet)

3. รัฐกำหนดให้ภาค (Région) อยู่ภายใต้การบริหารของสภาระดับภาค (conseil régional) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง

4. รัฐโอนอำนาจส่วนหนึ่งซึ่งปัจจุบันก็ยังเป็นอำนาจของรัฐให้เป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เทศบาล แคว้น และเขต

5. รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรท้องถิ่นในรูปกองทุน (dotations) สำหรับเป็นงบประมาณดำเนินการ การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์

การดำเนินการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศสระยะที่ 3 หมายถึง การกระจายอำนาจตามแนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจฉบับลงวันที่ 28 มีนาคม 2003

การดำเนินการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศสมีการประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะๆ การกระจายอำนาจระยะที่ 3 เป็นการสืบเนื่องจากการรายงาน “สมุดปกขาว: Livre Blanc” ซึ่งมีผลสรุปดังนี้

- การดำเนินงานกระจายอำนาจในภาพรวมมีผลดีมาก (très positif)

- กฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจมีประสิทธิภาพมาก (très efficace)



- การบริหารงานของสภาระดับท้องถิ่นมีผลเป็นที่น่าพอใจ (satisfaisant) แต่มีสิ่งที่จะต้องปรับปรุงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ทุกฝ่ายมีอำนาจเท่าเทียมกัน คือการพิจารณาเรื่อง การจัดระบบการเงินที่เป็นระบบเดียวกัน

อนึ่ง รายงานฉบับ “สมุดปกขาว : Livre Blanc” มีผลให้ประเทศฝรั่งเศสมีการปรับปรุงด้านต่างๆ โดยการออกกฎหมายหลายฉบับ ที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีดังนี้

กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
28 มีนาคม 2003	- รัฐธรรมนูญว่าด้วยการกระจายอำนาจ
7 พฤษภาคม 2003	- การกำหนดอัตรารายได้ขั้นต่ำ (revenu minimum d'insertion : RMI) และอัตราค่าจ้างตามสัญญาว่าจ้าง 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ภายในระยะเวลา 18 เดือน (Revenu minimum d'activité : RMA)
10 มิถุนายน 2003	- การกำหนดบุคลากรด้านจิตวิทยาแนะแนว ผู้ช่วยด้านสังคมสงเคราะห์ แพทย์ประจำสถานศึกษา (รัฐกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นดูแลพนักงานช่าง คนงานและพนักงานบริการ)

การออกกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการศึกษา

การดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีการออกกฎหมายหลักและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ คือ กฎหมายสำคัญเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาว่าด้วยอำนาจของรัฐ (Etat) ได้แก่

กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
17 มกราคม 2002	การจัดตั้งสถานศึกษาของรัฐ
27 กุมภาพันธ์ 2002	การก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารใช้ประโยชน์ของสถานศึกษา
13 สิงหาคม 2004	การจัดการศึกษาโดยรัฐ การให้ปริญญาบัตร การกำหนดระดับการศึกษา การรับสมัครบุคลากร การบริหารบุคคล การประกันความเสมอภาคในการรับการศึกษาของประชาชน การควบคุมคุณภาพการจัดการศึกษา การประเมินผลการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ การรายงานผลการจัดการศึกษาของรัฐต่อรัฐสภา การกำหนดอัตราเงินเดือนของบุคลากร

กฎหมายสำคัญเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาว่าด้วยอำนาจการบริหารของภาค (Région) ได้แก่

กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
14 เมษายน 2003	- การจัดสรรอุปกรณ์การศึกษาให้แก่สถานศึกษา - การจัดหลักสูตรการอบรมด้านการกีฬา
13 สิงหาคม 2004	- แผนการจัดอบรมบุคลากร (ครูผู้สอนทุกระดับ) - การจัดหลักสูตรอบรมบุคลากรตลอดปี



กฎหมายสำคัญเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาว่าด้วย
อำนาจของการบริหารระดับแคว้น (Département) ได้แก่

กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
13 สิงหาคม 2004	<ul style="list-style-type: none"> - การก่อตั้งโรงเรียนอนุบาลและประถมศึกษาโดยความเห็นชอบของผู้แทนของรัฐ - การก่อสร้างสถานศึกษา การรื้อถอน การซ่อมแซม การดำเนินการหอพัก การสำรวจความเสื่อมสภาพของอาคาร การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ การจัดการสาธารณูปโภค - การรับนักเรียนอนุบาลประถมศึกษาที่อยู่ต่างเทศบาล - การจัดสรรงบประมาณให้แก่ชุมชนที่รับนักเรียนข้ามเขต - การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลนักเรียน

กฎหมายสำคัญเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาว่าด้วยอำนาจของเทศบาล (commune) ซึ่งมีขอบข่ายภาระงานลักษณะเดียวกับงานในระดับแคว้นได้แก่

กฎหมายฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
27 กุมภาพันธ์ 2002	การจัดสรรงบประมาณเป็นค่าที่พักอาศัยให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา
13 สิงหาคม 2004	<ul style="list-style-type: none"> - การบริหารจัดการโรงเรียนอนุบาลและประถมศึกษา โดยความเห็นชอบของผู้แทนของรัฐ - การดูแล บำรุงรักษา สถานศึกษา การรื้อถอน การซ่อมแซม การดำเนินการหอพัก การประเมินค่าเสื่อมสภาพของอาคาร การบำรุงรักษาอาคารสถานที่และสาธารณูปโภค - การรับนักเรียนอนุบาล ประถมศึกษาที่อยู่ต่างเทศบาล - การจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษาที่รับนักเรียนข้ามเขต - การรักษาพยาบาลนักเรียน
18 มกราคม 2005	- การจัดงบประมาณสำหรับช่วยเหลือนักเรียนเป็นรายโรงเรียน
23 กุมภาพันธ์ 2005	- การใช้สถานที่ของสถานศึกษาเพื่อจัดกิจกรรมต่างๆ

บทที่ 2

การกระจายอำนาจทางการศึกษา

ประเทศฝรั่งเศสบริหารจัดการศึกษาใช้รูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษา 2 รูปแบบ คือ การบริหารโดยการแบ่งอำนาจ (Déconcentration) และการกระจายอำนาจ (Décentralisation)

การแบ่งอำนาจ (Déconcentration) เป็นการบริหารโดยรัฐแบ่งภาระงานในความรับผิดชอบ ให้แก่ตัวแทนบริหารงานในระดับภาค (région) ระดับแคว้น (département) และระดับเทศบาล (commune) ให้มีอำนาจการบริหารจัดการแต่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ ประเทศฝรั่งเศสมีการแบ่งความรับผิดชอบด้านการศึกษาตามลักษณะภูมิศาสตร์โดยแบ่งออกเป็นเขตการศึกษาอยู่ภายใต้การบริหารของภาค (Région) เรียก Académies แต่ละเขตการศึกษาจะมีหัวหน้าเรียกว่าผู้อำนวยการเขตการศึกษา (Recteur) รับผิดชอบนโยบายที่รัฐกำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องกับท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของสภาบริหารระดับภูมิภาคซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐที่เรียก Collectivités Territoriales การบริหารระดับแคว้น (Département) มีผู้ตรวจการฝ่ายวิชาการรับผิดชอบการแนะนำทางวิชาการ บุคลากร ดูแล

การศึกษาระดับประถมศึกษา การจัดสอบต่างๆ รวมทั้งการสอบแข่งขันต่างๆ เป็นต้น

การกระจายอำนาจ (Décentralisation) ของประเทศฝรั่งเศส เป็นกระบวนการของรัฐ (Etat) ในการถ่ายโอนอำนาจไปสู่องค์กรปกครองระดับภูมิภาค คือ คณะกรรมการระดับท้องถิ่น (Collectivités territoriales) ให้มีอิสระในการตัดสินใจ บริหารงบประมาณด้วยตนเอง แต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลการดำเนินงานโดยผู้แทนของรัฐแต่ไม่มีอำนาจการบังคับบัญชา มีการแบ่งอำนาจและภาระความรับผิดชอบให้แก่ส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน การจัดระบบบริหารเช่นนี้เพราะรัฐให้เหตุผลว่าเป็นเพราะต้องการให้ประเทศฝรั่งเศสมีลักษณะเป็นเอกภาพ

รัฐบาลฝรั่งเศสได้การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ดังนี้

1. สร้างระบบความร่วมมือในการบริหารทางการศึกษา โดยการถ่ายโอนให้เป็นเรื่องๆ โดยอาศัยกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ค.ศ. 1982

2. รัฐรับผิดชอบการจัดการศึกษา กำหนดกิจกรรมและการจัดองค์กรทางการศึกษา การบริหารบุคคลและสถานศึกษาที่จะต้องมีการสอบแข่งขันเข้าเรียน

3. ให้มีคณะกรรมการระดับท้องถิ่น (Collectivités locales) ระดับแคว้น (département) และระดับภาค (région) มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาร่วมกับรัฐ



และในการดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษา ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดมาตรการสำหรับถือปฏิบัติ 5 ประการ คือ

1. ให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐ (État) กับสภาระดับภาค (Conseil Régional) ในการดำเนินการด้านการพัฒนาบุคลากรสู่มืออาชีพ (Qualification professionnelle) โดยจะต้องมีการทำแผนร่วมกัน ในกรณีที่มีข้อขัดแย้งรัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจโดยยึดหลักการให้บริการแก่สาธารณชน

2. ให้มีการกำหนดเขตพื้นที่ โดยยึดสภาพทางภูมิศาสตร์ (secteurs géographiques) เพื่อการแบ่งสถานศึกษาให้อยู่ในความรับผิดชอบของภาค มีการแต่งตั้งสภาระดับแคว้น (Conseils généraux) เพื่อพิจารณาการจัดตั้ง / ก่อสร้าง / จัดรื้อโรงเรียน ซึ่งสภาพนี้จึงจำเป็นต้องมีการระสับรื้อ คือ การพิจารณาการจัดกลุ่มสถานศึกษาด้วย ส่วนการพัฒนาศักยภาพผู้เรียนเป็นภาระหน้าที่ของคณะกรรมการวิชาการ (Autorités académiques)

3. ให้มีการโอนสถานศึกษาไปสู่ชุมชนเป็นไปตามที่กฎหมายระบุ ซึ่งในปัจจุบันจะมีนายกเทศมนตรี (Le maire) เป็นผู้บริหารจัดการในนามรัฐ และได้มีการแต่งตั้งสภาเทศบาล (Conseil municipal) ร่วมบริหารสถานศึกษา

4. กำหนดให้มีหน่วยงานระดับชาติ และศูนย์ระดับภาค ซึ่งขึ้นตรงกับรัฐมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานมหาวิทยาลัย โดยให้ดูแลด้านสวัสดิการที่อยู่อาศัย ให้แก่นักศึกษา ทั้งในด้านการจัดหา และการบูรณะซ่อมแซม ได้แก่ CNOUS (Centre National des oeuvres universitaires et scolaires) และ CROUS (Centre régionaux des oeuvres universitaires et scolaires)

5. ให้มีกฎหมายกำหนดการถ่ายโอนการจัดการศึกษาไปให้ระดับภาค (Régions) และแคว้น (Départments) รับผิดชอบดูแลการรับนักเรียน การฟื้นฟูที่พัก การทำนุบำรุงรักษา ทิวทัศน์และด้านเทคนิค รวมทั้งการรับสมัครและการบริหารบุคลากรทุกระดับในสถานศึกษา (ระดับมัธยมศึกษาและวิทยาลัย 91,000 แห่ง)

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง กองกับและสถานศึกษา

ประเทศฝรั่งเศสมีการบริหารการศึกษาแบบผสมผสาน ใช้ทั้งรูปแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralisation) รูปแบบการกระจายอำนาจ (Décentralisation) และรูปแบบการแบ่งอำนาจ (Déconcentration) และอาศัยกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจที่ประกาศใช้ในช่วงปี ค.ศ. 1982-1983 มีผลให้ระบบการศึกษาอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐแต่ผู้เดียวเพราะรัฐถือว่าการศึกษาเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาพลเมืองในอนาคตของชาติ รัฐจึงต้องเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาชาติ ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสระบุไว้ว่า “รัฐบาลสามารถกำหนดได้เฉพาะหลักเกณฑ์ทั่วไปของระบบการศึกษา” โดยประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดเรื่องการจัดการศึกษาของชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยเรื่องของความหมายและการถือปฏิบัติ คือรัฐเป็นผู้กำหนดนโยบาย โดยแต่งตั้งให้รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ (Ministre de l'Éducation nationale) กระทรวงเยาวชน (Ministre de la Jeunesse) รัฐมนตรีกระทรวงค้ำคว้าและวิจัย (Ministre de la recherche) และรัฐมนตรีกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วม



ดำเนินการ เช่น รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านเกษตรกรรมร่วมพิจารณาเรื่องการจัดการเรียนการสอนด้านเกษตรกรรม รัฐมนตรีแรงงานและความมั่นคงร่วมพิจารณาเรื่องการฝึกอบรมด้านอาชีพ รัฐมนตรีการกีฬาและวัฒนธรรมร่วมพิจารณาเรื่องการจัดกิจกรรมเชิงวิชาการให้แก่เยาวชน เป็นต้น และโดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจที่ประกาศใช้ในช่วงปี ค.ศ. 1982-1983 เช่นเดียวกัน ประเทศฝรั่งเศสได้จัดโครงสร้างการบริหารประเทศออกเป็น ส่วนกลางคือรัฐ (Etat) และส่วนท้องถิ่นคือภาค (Région) แคว้น (Département) และเทศบาล (Commune) และกำหนดให้องค์กรท้องถิ่นเหล่านี้ให้มีบทบาท มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ดังนี้

บทบาทระดับชาติ (Etat) รัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการระดับชาติ ทำงานร่วมกับสภาส่วนท้องถิ่น ที่เรียกชื่อว่า collectivités territoriales ทำหน้าที่รับผิดชอบกำหนดนโยบายระดับชาติ ให้สอดคล้องกับท้องถิ่น

บทบาทระดับภาค (Région) รับผิดชอบด้านการจัดหาอุปกรณ์ต่างๆ ให้แก่สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง การซ่อมแซมสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา สถานศึกษาสำหรับการจัดการศึกษาพิเศษ โรงเรียนเดินเรือทางทะเล โรงเรียนด้านการเกษตรกรรม การจัดทำแผนการอบรมครู และแผนงบประมาณสำหรับสถานศึกษาต่างๆ จัดอบรมครู และการฝึกงาน สำหรับการให้การสนับสนุนการศึกษาระดับอุดมศึกษา ภาคจะมีงานหลักคือ ดูแลด้านอาคารสถานที่ของมหาวิทยาลัย และกำหนดหลักสูตรการอบรมระดับสูง และการศึกษาวิจัย

บทบาทระดับแคว้น (Départments) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1986 เป็นต้นมา แคว้นต่างๆ รับผิดชอบดูแลด้านวัสดุอุปกรณ์ของสถานศึกษาระดับวิทยาลัย (collèges) การก่อสร้าง การซ่อมแซมสถานศึกษา รวมทั้งรับผิดชอบด้านการจัดการศึกษา และการบริหารจัดการด้านรถรับส่งนักศึกษา และในระดับแคว้น (département) มีคณะกรรมการตรวจการด้านวิชาการ (inspections) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการด้านการเรียนการสอน การบริหารบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการเรียนการสอนระดับประถมศึกษา การจัดสอบ และการสอบแข่งขัน ต่อมา วงการศึกษามีความเคลื่อนไหวและเรียกร้องความเป็นอิสระในการบริหารในระดับพื้นที่ / ท้องถิ่นมากขึ้น

บทบาทระดับเทศบาล (Commune/ Municipalités) รัฐมอบให้ท้องถิ่น รับผิดชอบการก่อสร้างและทำนุบำรุงรักษาโรงเรียนระดับประถมศึกษา รวมทั้งดูแลเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และให้การสนับสนุน การจ้างบุคลากรที่ไม่ใช่ฝ่ายผู้สอน และสนับสนุนด้านการก่อสร้าง การรื้อถอนสำหรับการก่อสร้างใหม่ การขยาย การซ่อมแซมใหญ่ สนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์และการบริหารสถานศึกษา ส่วนชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับการก่อสร้างโรงเรียน การเปิดโรงเรียนรัฐแห่งใหม่ โดยความเห็นชอบของรัฐ นายกเทศมนตรี (Le Maire) เป็นผู้กำหนดการเปิด-ปิด เรียนของสถานศึกษา ร่วมกับคณะที่ปรึกษาของสถานศึกษา (conseil d'administration)



การบริหารจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

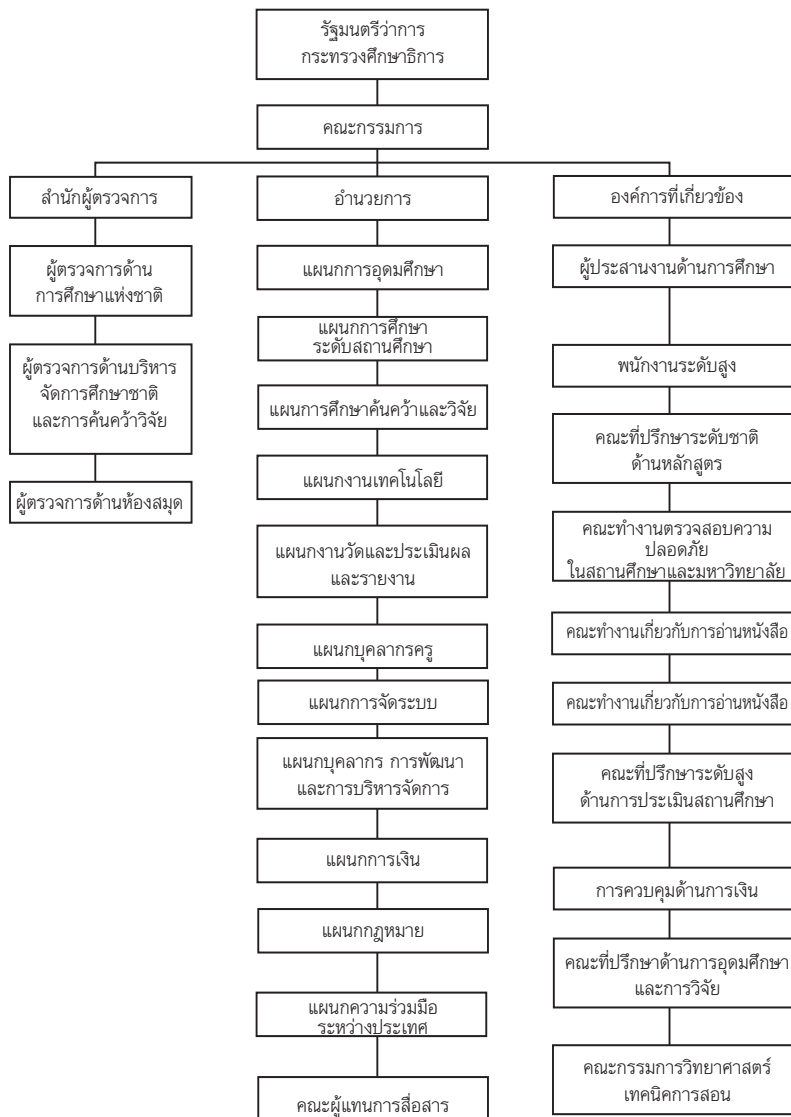
ดังกล่าวแล้วในข้างต้น รัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ และเพื่อให้มีการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้มอบอำนาจให้หน่วยงานซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐ เรียกว่า เขตการศึกษาหรือเรียกว่า Académie ปัจจุบัน ประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้มี 30 เขตการศึกษา (Académies) แต่ละเขตการศึกษาประกอบด้วยหลายแคว้น (départements) ซึ่งสามารถแสดงรายชื่อและที่ตั้งเขตการศึกษา (Académies) ดังนี้

Aix -Marseille	Guadeloupe	Orléans-Tours
Amiens	Guyane	Paris
Besançon	Lille	Poitiers
Bordeau	Limoges	Reims
Caen	Lyon	Rennes
Clermont-Ferrand	Martinique	La Réunion
Corse	Montpellier	Rouen
Créteil	Nancy-Metz	Strasbourg
Dijon	Nantes	Toulouse
Grenoble	Nice	Versailles

สำหรับการบริหารการศึกษา รัฐได้จัดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษา โดยกำหนดให้มีลำดับชั้นการบริหารจัดการศึกษาเป็น 4 ระดับ คือ ในระดับชาติ (Niveau national) คือ กระทรวงศึกษาธิการ (Ministère de l'Éducation Nationale) มีรัฐมนตรี แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีให้เป็นผู้บริหาร ระดับเขตการศึกษา (Niveau académique) มีผู้อำนวยการเขตการศึกษา (Recteur) แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี เป็นผู้บริหาร ระดับแคว้น (Niveau départemental) มีผู้ตรวจการศึกษา (Inspecteur d'Académie) แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีให้เป็นผู้บริหาร และระดับท้องถิ่น (Niveau local) มีผู้บริหารสถานศึกษาแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีภายหลังจากผ่านกระบวนการของการสอบคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา

การบริหารการศึกษาระดับชาติ (Niveau national)

เพื่อให้การศึกษามีเอกภาพ รัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการมีบทบาทหน้าที่หลัก คือ กำหนดนโยบายการศึกษา กำหนดเป้าหมายการจัดการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตรและพัฒนาบุคลากร กำหนดปริญญาบัตรสำหรับผู้ที่จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ของประเทศ รวมทั้งดำเนินการรับสมัครครูและบุคลากรทางการศึกษา และการบริหารบุคคลทุกระดับ การวิจัย และภาระหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการมีการจัดโครงสร้างองค์กร ดังนี้



การบริหารการศึกษาระดับเขตการศึกษา (Niveau académique)

ผู้บริหารการศึกษาระดับเขตการศึกษา เรียกว่าผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา (Recteur) แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี (Conseil des ministres) มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการตามนโยบายของรัฐมนตรี

ผู้บริหารการศึกษาระดับเขตการศึกษา จะมีคณะที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ได้แก่ ผู้ตรวจการศึกษาด้านเทคนิค ด้านสารสนเทศ และการแนะแนว ด้านการฝึกอบรม : และผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติ (Inspection de l' Education National : IEN) ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา (lycées)

การบริหารการศึกษาระดับแคว้น (Niveau département)

การบริหารการศึกษาระดับแคว้น มีผู้บริหารสูงสุด คือ ผู้ตรวจการประจำเขตการศึกษา (Inspection d' Académie) แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาระดับชาติ มีผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา คือ สำนักงานผู้ตรวจการแห่งชาติ (Inspection de l' Education National : IEN) รับผิดชอบประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา



การบริหารการศึกษาระดับท้องถิ่น (Niveau Local)

การบริหารการศึกษาระดับท้องถิ่น มีผู้บริหารสถาบันการศึกษาแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการ ภายหลังจากผ่านการสอบแข่งขัน ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานของสถานศึกษา มีคณะทำงานได้บังคับบัญชา คือ ผู้บริหารการศึกษา สถานศึกษาและครู

นอกจากนี้ในระดับภาค มีคณะกรรมการวิชาการระดับชาติ (Conseils Académiques de l' Education Nationale : CAEN) ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง และมีคณะกรรมการทำหน้าที่เฉพาะด้าน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกัน และมีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา ด้านการศึกษาชาติ ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และผู้แทนจากเขตต่าง ๆ จากแคว้น และชุมชน

ในระดับภาคและระดับแคว้น มีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา คือ คณะที่ปรึกษาด้านการศึกษา เรียกชื่อว่า conseils départementales de l'éducation nationale : DEN และคณะที่ปรึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษา เรียกชื่อว่า le conseil académique de l'éducation nationale : CAEN คณะที่ปรึกษามีหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ความเห็นชอบแก่เขต แคว้น และชุมชน ในเรื่องการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมกีฬา และกิจกรรมทางวัฒนธรรม รวมทั้งการอบรมครูตามแผนการอบรมครูที่รัฐเป็นผู้กำหนด

ในระดับสถานศึกษามีผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้ดำเนินการจัดการเรียนการสอน ควบคุมคุณภาพการจัดการเรียนการสอน และการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาในลักษณะการประเมินภายใน

2.2 การบริหารงานการเงิน

การบริหารงบประมาณระหว่างหน่วยงาน

ในประเทศฝรั่งเศส รัฐบาลกลางได้แบ่งการบริหารออกเป็นหน่วยงานย่อยเช่นเดียวกับการบริหารงานในระดับท้องถิ่น

การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง

ส่วนกลางจัดการบริหารงบประมาณออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับการบริการในส่วนกลาง (Service centraux) การบริการที่รัฐแบ่งให้ (services de l'Etat) และการบริการหน่วยงานของรัฐ (services déconcentrés d'établissements)

การบริการในส่วนกลาง (Service centraux) เป็นการบริหารงบประมาณในส่วนงานของคณะรัฐมนตรี และโครงการหลักระดับประเทศ

การบริการที่รัฐแบ่งให้ (services déconcentrés de l'Etat) เป็นการบริหารงบประมาณในส่วนภาระงานที่สมการระดับท้องถิ่น (Collectivités territoriales) และผู้บริหารระดับล่าง ได้แก่ ภาค (région) แคว้น (département) และ เทศบาล (commune) รับผิดชอบ



การบริการหน่วยงานของรัฐ (services déconcentré d'établissements) เป็นการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในภาคการศึกษามีหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา เช่น หน่วยงานด้านวิจัย หน่วยงานด้านวัฒนธรรม หน่วยงานด้านการคุ้มครองสวัสดิภาพทางสังคมและความสามัคคี หน่วยงานด้านแรงงาน หน่วยงานด้านการออกแบบ และการก่อสร้าง เป็นต้น

การบริหารงบประมาณระดับท้องถิ่น

จากการที่ประเทศฝรั่งเศสแบ่งส่วนการบริหารประเทศออกเป็นภาค (régions) แคว้น (départements) และเทศบาล (communes) ในการบริหารงบประมาณ รัฐได้กำหนดให้องค์กรต่างๆ มีภาระความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ดังนี้

ภาค (région) รับผิดชอบในการบริหารงบประมาณสำหรับการวางผังเมืองของภาคที่อยู่ในความรับผิดชอบ การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การฝึกอบรมด้านวิชาชีพ การศึกษาระดับมัธยมศึกษา การขนส่งทางรถไฟ ทางน้ำ และการสนับสนุนการพัฒนาในด้านต่างๆ

แคว้น (département) รับผิดชอบการบริหารงบประมาณสำหรับการก่อสร้างและการบำรุงรักษาถนนในแคว้น สวัสดิการสังคม ด้านอนามัย สวัสดิการสำหรับคนว่างงาน บริหารจัดการสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา และบริการด้านขนส่งและการคมนาคมของแคว้น

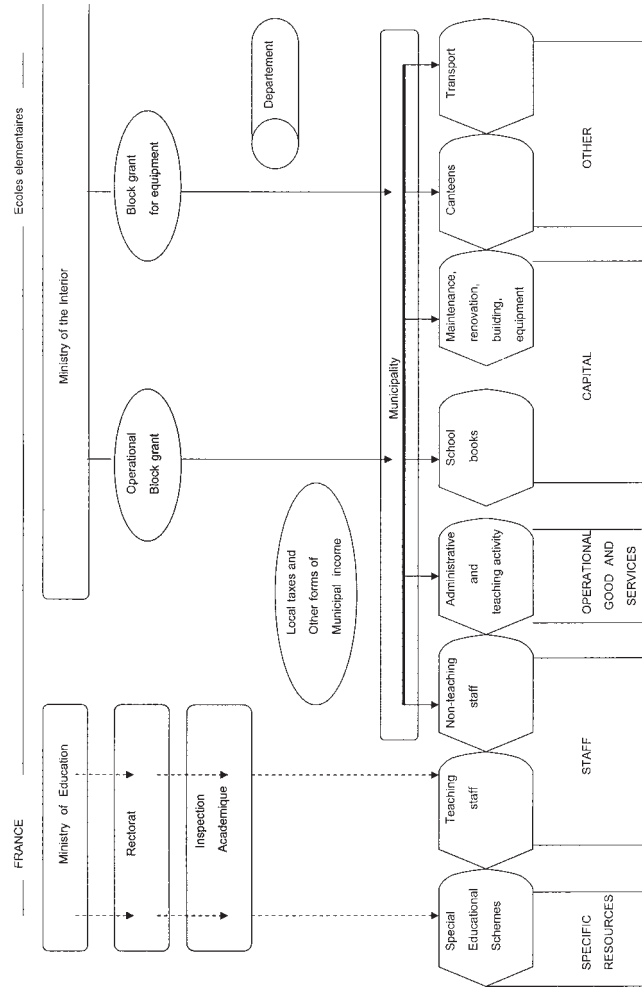
เทศบาล (commune) รับผิดชอบการบริหารงานสำหรับ ปัญหาในท้องถิ่น เกี่ยวกับ การวางผังเมือง การจัดโครงสร้างของ ท้องถิ่น ที่พักอาศัย การบริการสาธารณะ (การกำจัดขยะ ระบบ การวางท่อระบายน้ำ การขนส่งมวลชน ไฟฟ้า) อนามัย สวัสดิการ สังคม การศึกษา (การก่อสร้างอาคาร บริหารจัดการสถานศึกษา ระดับประถมศึกษา กิจกรรมด้านวัฒนธรรม (พิพิธภัณฑ์ และ โรงละคร) ความปลอดภัย การจัดระเบียบสังคม สุขอนามัย การ ให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานและสถานประกอบการ

การจัดสรรงบประมาณ

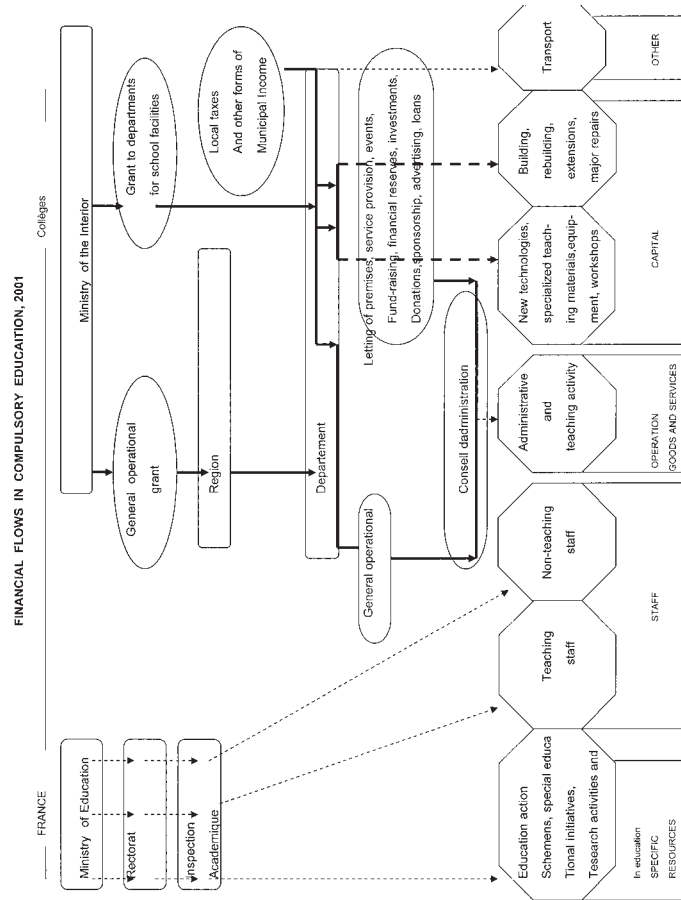
ประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการศึกษาอย่างมาก ตัวอย่างเช่น ในปีการศึกษา 2003 จากงบประมาณทั้งหมดของรัฐ จำนวน 111,3 ล้านยูโร รัฐได้จัดสรรให้กับการศึกษาชาติถึง 63.9 ล้านยูโร คิดเป็นร้อยละ 58 สำหรับการจัดสรรงบประมาณ รัฐจะ จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้แก่กระทรวงศึกษาธิการและ กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบการบริหาร ส่วนท้องถิ่น ผ่านไปยังหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น คือภาค (Région) แคว้น (Département) และเทศบาล (Commune) รวมทั้งจัดสรรงบประมาณให้แก่กระทรวงศึกษาธิการสำหรับ จัดสรรให้แก่เขตพื้นที่การศึกษา (Académies) เพื่อนำไปใช้ในการ ดำเนินงานโครงการ งาน และกิจกรรมต่างๆ สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ซึ่งสามารถแสดง กระบวนการจัดสรรงบประมาณเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้

แผนภูมิแสดงการบริหารงานงบประมาณสำหรับการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา

FINANCIAL FLOWS IN COMPULSORY EDUCATION, 2001



แผนภูมิแสดงการบริหารงานงบประมาณสำหรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา





2.3 การบริหารงานบุคคล

ประเทศฝรั่งเศสบริหารงานบุคลากรโดยรัฐ รัฐบาลกลาง โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ดำเนินการครบวงจร นับตั้งแต่การรับสมัครบุคลากร การจัดสอบคัดเลือก การฝึกอบรมก่อนประจำการ การบรรจุแต่งตั้ง รวมทั้งการกำหนดอัตราเงินเดือนและการเลื่อนวิทยฐานะ

ประเทศฝรั่งเศสจำแนกบุคลากร เป็น 2 ประเภท ได้แก่ บุคลากรภาคเอกชนและบุคลากรภาครัฐ ซึ่งได้รับการจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน และกฎหมายสาธารณะ มีการกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรโดยหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ หน่วยงาน CDG (Centre de gestion) ซึ่งรับผิดชอบดูแลด้านการอาชีพ และหน่วยงาน CNFPD (Centre national de la fonction publique territoriale) ซึ่งดูแลรับผิดชอบด้านจัดอบรม พัฒนาบุคลากร จัดการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับต่างๆ

ในประเทศฝรั่งเศส การเข้ารับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในภาคการศึกษาและครูผู้สอนทุกระดับจะต้องผ่านการสอบแข่งขันที่จัดขึ้นทุกปีโดยกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีแผนกบริหารอัตรากำลัง (Direction de l'encadrement : DE) กระทรวงศึกษาธิการ และแผนกบุคลากรผู้สอน (Direction des personnels enseignants : DPE) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

ในภาคการศึกษา ครูระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีระบบการสอบแข่งขันเปิดรับสมัครผู้ที่จบปริญญาตรี ปริญญาโทหรือเทียบเท่า ผู้ที่สมัครเป็นครูจะต้องผ่านการอบรมจัดโดยสถาบันฝึกหัดครู เรียกชื่อว่า Instituts universitaires de formation des maîtres : IUFM ผู้ที่สอบผ่านการคัดเลือกจะต้องเข้ารับการอบรมทั้งภาคทฤษฎีวิชาการและภาคปฏิบัติ เพื่อเป็นครูมืออาชีพเป็นเวลา 1 ปี สำหรับครูของโรงเรียนเอกชน จะต้องสอบแข่งขันเช่นเดียวกัน ซึ่งดำเนินการภายใต้กฎหมายเรียกว่า private law ซึ่งไม่แตกต่างจาก public law แม้ว่ารัฐบาลจะเป็นผู้จ่ายเงินเดือน

รัฐจะเป็นผู้รับสมัครครู จัดการสอบแข่งขัน จัดอบรมครู และจัดอัตราค่าจ้างครูให้แก่สถานศึกษาทั่วประเทศรวมทั้งรัฐเป็นผู้กำหนดระบบการประเมินมาตรฐานคุณภาพการจัดการศึกษา รัฐกำหนดเกณฑ์การประเมินครูเพื่อการเลื่อนวิทยฐานะ กำหนดอัตราเงินเดือน เงินค่าตอบแทนพิเศษ

ในประเทศฝรั่งเศส การสมัครเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ในภาคการศึกษาจะต้องผ่านการสอบแข่งขัน ซึ่งรัฐได้แบ่งการแข่งขันออกเป็น 3 ประเภท (Catégories) ตามวุฒิการศึกษา คือ

ประเภท A (Catégorie A) เปิดสอบสำหรับผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า

ประเภท B (Catégorie B) เปิดสอบสำหรับผู้จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือสูงกว่า เพื่อทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้ช่วยงานต่างๆ



ประเภท C (Catégorie C) เปิดสอบสำหรับผู้ที่ยจบการศึกษาระดับประกาศนียบัตรหรือสูงกว่า

สำหรับผู้ที่ต้องการสมัครเป็นครูผู้สอน ประเทศฝรั่งเศสแบ่งครูผู้สอนเป็น 3 ระดับ คือ

ครูระดับ 1 หมายถึงครูระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา ครูระดับนี้ทำการสอนนักเรียนที่มีอายุระหว่าง 2 - 11 ปี คือตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาล 1 จนถึงระดับชั้นสูงสุดของระดับประถมศึกษา ครูระดับนี้จะต้องสามารถสอนวิชาที่หลากหลาย ได้แก่ ภาษาฝรั่งเศส คณิตศาสตร์ ประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษา ดนตรี ศิลปะพลาสติก งานศิลปะหัตถกรรม กีฬา

ครูระดับ 2 หมายถึงครูที่สมัครสอนในระดับวิทยาลัย และสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาและสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายอาชีพ จะต้องทำการสอนในสถานศึกษาและสถาบันการจัดฝึกอบรม และจะต้องทำหน้าที่แนะแนวการศึกษาต่อให้แก่แก่นักเรียนด้วย

ครูระดับ 3 หมายถึงครูผู้สอนในระดับอุดมศึกษา

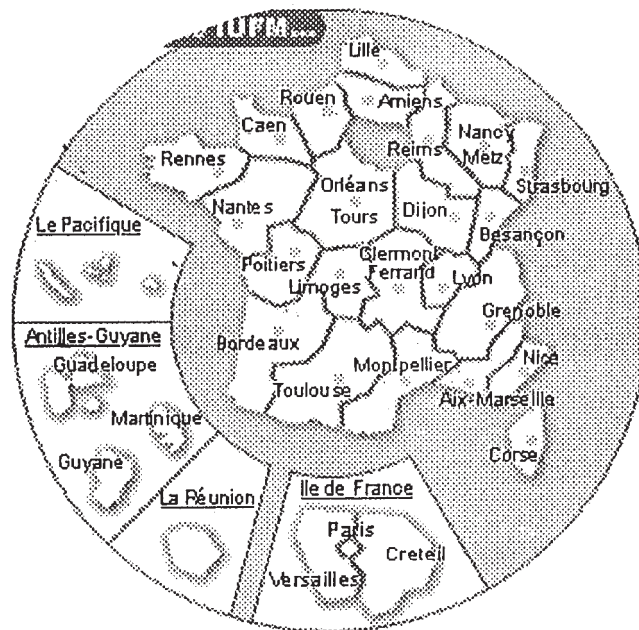
เงื่อนไขการเข้าสู่ตำแหน่ง

รัฐเป็นผู้รับสมัครครู จัดการสอบแข่งขัน จัดอบรมครูและจัดอัตรากำลังครูให้แก่สถานศึกษาทั่วประเทศ นอกจากนี้ รัฐยังเป็นผู้กำหนดระบบการประเมินมาตรฐานคุณภาพการจัดการศึกษารวมทั้งการกำหนดเกณฑ์การประเมินครูเพื่อการเลื่อนวิทยฐานะ

ผู้ที่ต้องการสมัครเป็นครู จะต้องผ่านการสอบระดับชาติโดยผู้สมัครสอบจะต้องระบุแคว้น (département) ที่ตนต้องการทำงาน และเมื่อสอบผ่านการคัดเลือก แล้วจะต้องเข้ารับการอบรมเข้าสู่อาชีพเป็นระยะเวลา 1 ปีในสถาบันฝึกหัดครู (Instituts universitaires de Formation des Maîtres : IUFM) ในการฝึกอบรม ครูก่อนประจำการจะฝึกอบรมในหลักสูตร “หน้าที่ในความรับผิดชอบของครู” รวมทั้งต้องเข้ารับการฝึกงานในสถานศึกษา และจัดทำภาคินพนธ์และทำการสอนในระยะเวลาหนึ่ง สำหรับผู้ที่ต้องการสมัครเป็นผู้สอนในระดับอุดมศึกษาหรือระดับมหาวิทยาลัย ผู้สมัครจะต้องมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่คณะที่ปรึกษามหาวิทยาลัยระดับชาติ ที่เรียกชื่อว่า Conseil National des Universités : CNU กำหนด

การพัฒนาบุคลากร

ประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรเป็นอย่างมาก มีการจัดตั้งสถาบันการฝึกอบรมครูของรัฐอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ เรียกชื่อว่า IUFM (Instituts Universitaires de Formation des Maîtres) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับที่ 89 - 486 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 1989 ในเมืองสำคัญๆทั่วประเทศฝรั่งเศส แสดงแผนที่ที่ตั้งของสถาบันได้ดังนี้



รัฐกำหนดให้สถาบันแห่งนี้มีหน้าที่หลัก คือจัดอบรมบุคลากรก่อนประจำการ ประจำการและเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาการ การบริหารจัดการให้แก่บุคลากรผู้ที่จะสมัครสอบแข่งขันเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งครูผู้สอนในโรงเรียนอนุบาล ประถมศึกษา วิทยาลัย โรงเรียนมัธยมศึกษา นอกจากนี้ สถาบันแห่งนี้ยังจัดหลักสูตรการอบรมอย่างต่อเนื่องให้แก่ครูระดับอนุบาล ประถมศึกษาและมีการจัดกิจกรรมการศึกษา ค้นคว้าและวิจัย อีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐยังเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำและขั้นสูง การขึ้นเงินเดือนตามผลการประเมินซึ่งคิดเป็นคะแนนโดยสำนักผู้ตรวจ (Inspections Générales)

การเลื่อนวิทยฐานะ

ในระบบการบริหารบุคคลของประเทศฝรั่งเศส ครูผู้สอนสามารถเลื่อนวิทยฐานะได้หากมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ผู้ที่มีประสบการณ์และได้รับการยอมรับอย่างต่อเนื่อง สามารถขอดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงาน ผู้จัดอบรม นักวิจัย และหากต้องการเปลี่ยนสถานภาพของตนเองเป็นผู้ตรวจประเมิน ที่ปรึกษา ผู้ตรวจระดับชาติ ผู้ตรวจระดับเขตพื้นที่หรือผู้บริหารสถานศึกษา ก็สามารถกระทำได้แต่จะต้องผ่านการสอบแข่งขันที่รัฐจัดขึ้นทุกปี

การขอย้ายสถานศึกษา

ในประเทศฝรั่งเศส ครูผู้สอนสามารถขอย้ายเพื่อเปลี่ยนสถานศึกษาได้ โดยผู้ขอย้ายจะต้องเขียนคำขอย้ายยื่นต่อผู้อำนวยการเขตการศึกษา (Recteur) ที่ตนสังกัด โดยในคำขอย้ายนั้นจะต้องระบุเขต หรือแคว้นหรือเทศบาลที่ตนต้องการโดยปกติแล้ว ระยะเวลายื่นเรื่องขอย้ายจะเป็นช่วงเดือนมีนาคมถึงเมษายน เช่นในปีการศึกษา 2005 การขอย้ายมีการดำเนินการอยู่ในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2005 ถึง 20 เมษายน 2005 จากนั้นแต่ละเขตการศึกษาจะต้องสรุปนำเสนอกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีแผนกบริหารบุคลากรครู (Direction personnel enseignant) เป็นผู้ดำเนินการเสนอเพื่อการพิจารณาอนุมัติการย้าย



อนึ่งในการดำเนินการย้ายครูผู้สอนตามคำขอ จำเป็นต้องมีข้อมูลที่ชัดเจน ในประเทศฝรั่งเศสมีการจัดระบบข้อมูลที่ทุกคนสามารถเปิดดูได้เรียกว่า *Système d'information et d'aide pour les mutations : SIAM*

การพิจารณาอนุมัติการย้าย กระทรวงศึกษาธิการยึดหลักจำนวนเวลาการทำงาน ตำแหน่งว่างของโรงเรียนปลายทาง ผลการปฏิบัติงานของครูผู้สอน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษาที่มีตำแหน่งว่าง เป็นต้น

การเปลี่ยนตำแหน่ง

การประกอบอาชีพครูผู้สอนในประเทศฝรั่งเศสไม่ได้หมายความว่าต้องเป็นครูไปตลอดชีวิต ครูผู้สอนสามารถเปลี่ยนสายงานได้ โดยสามารถเปลี่ยนจากผู้สอนไปทำหน้าที่จัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร ผลิตสื่อการเรียนการสอน ผู้จัดอบรม นักวิจัย เป็นต้น โดยการเข้ารับการอบรมตามที่หลักสูตรกำหนด นอกจากนี้ ครูผู้สอนสามารถเปลี่ยนหน้าที่ไปเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ โดยการสอบคัดเลือก เช่น ด้านการวัดและประเมินผล ด้านการนิเทศการศึกษา หรือเป็นผู้บริหารสถานศึกษาได้

2.4 การบริหารงานวิชาการ

ประเทศฝรั่งเศสมีการบริหารงานวิชาการที่มีประสิทธิภาพ เน้นความเป็นเอกภาพ มุ่งเน้นคุณภาพการจัดการเรียนการสอน มี

การพัฒนาครูผู้สอนอย่างต่อเนื่อง มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็ง เป็นที่ยอมรับ ในด้านต่างๆ ดังนี้

การพัฒนาหลักสูตร

การจัดการศึกษาในประเทศฝรั่งเศส รัฐเป็นผู้กำหนด เป้าหมายของหลักสูตร โครงสร้างหลักสูตรในรูปแบบต่างๆ เนื้อหาหลักสูตรให้แก่โรงเรียนทั่วประเทศ การกำหนดประกาศนียบัตรในระดับต่างๆ และกำหนดให้ครูเป็นผู้กำหนดวิธีการสอนของตนเอง และเลือกใช้หนังสือและแบบเรียนให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหลักสูตร ดังนี้

- หลักสูตรระดับประถมศึกษาเน้นการพัฒนาทักษะพื้นฐาน ด้านการอ่าน การเขียน และคณิตศาสตร์ รวมทั้งด้านพลศึกษา และการสร้างจิตสำนึก
- หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นกำหนดให้จัดการเรียนการสอนใน 8 - 9 วิชาบังคับและวิชาเลือก
- หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลายและระดับสูงกว่า กำหนดโครงสร้างหลักสูตรเป็น 3 โครงสร้างให้นักเรียนเลือกเรียน ได้แก่
 1. โครงสร้างหลักสูตรวิชาทั่วไป เวลาเรียน 3 ปี เมื่อจบการศึกษานักเรียนจะจบหลักสูตร เรียกว่า Baccalauréat général
 2. โครงสร้างหลักสูตรวิชาทางเทคนิค เวลาเรียน 3 ปี เมื่อจบการศึกษานักเรียนจะจบหลักสูตร เรียกว่า Baccalauréat technique



3. โครงสร้างการฝึกอบรมด้านอาชีพ หลักสูตร 2 ปี นักเรียนจะจบหลักสูตร เรียกว่า Certificat d'aptitude professionnelle (CAP) หรือ Brevet d'études professionnelles (BEP) และหากเรียนต่ออีก 2 ปี นักเรียนจะจบหลักสูตร มัธยมศึกษาตอนปลาย เรียกว่า Baccalauréat professionnel

การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ประเทศฝรั่งเศสจัดโครงสร้างการศึกษาอุดมศึกษาในระดับปริญญาเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดการอุดมศึกษาในยุโรป ตามลำดับ ดังนี้

- Diplôme d'études universitaires générale : DEUG ศึกษาต่อเป็นระยะเวลา 2 ปี หลังจากจบมัธยมศึกษาตอนปลาย (baccalauréat) ระดับปริญญาตรี (Licence) ระดับปริญญาโท (Maîtrise) และ ระดับปริญญาเอก (Doctorat)

นอกจากนี้ ยังมีการจัดการศึกษาระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา หรือเทียบเท่า อีกหลายสาขาซึ่งเมื่อจบการศึกษาก็จะได้รับประกาศนียบัตร (Diplôme) เช่น จบหลักสูตร 2 ปีด้านเทคนิค Diplôme universitaire de technologie (DUT) หรือ ประกาศนียบัตรระดับสูง Brevet de technicien supérieur (BTS) เป็นต้น

การจัดเวลาเรียน

ระยะเวลาเรียน ในประเทศฝรั่งเศส รัฐกำหนดให้หนึ่งปี การศึกษาประกอบด้วย 180 วัน เปิดเรียนระหว่างเดือนกันยายน ถึงมิถุนายน เปิดเรียน 6 วัน หยุดวันพุธ หรือบ่ายวันเสาร์ จำนวน

คาบเรียนระดับประถมศึกษา เป็นสัปดาห์ละ 25.5 - 30 คาบ (คาบละ 55 นาที - 1 ชั่วโมง)

จำนวนคาบเรียนสำหรับระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 842 คาบ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีจำนวนคาบเรียนสำหรับเรียนสาระเพิ่มเติมหรือวิชาเลือก รวมจำนวนคาบเรียนปีการศึกษาละ 846 คาบ

การจัดห้องเรียน

จำนวนนักเรียนต่อห้องเรียนไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้อำนวยการเขตการศึกษา (recteur) และผู้ตรวจการประจำเขต (inspecteur d'académie) โดยปกติแล้วรัฐจะกำหนดจำนวนนักเรียนห้องละ 25 คน ในระดับประถมศึกษาจำนวน 24 คนสำหรับระดับวิทยาลัย จำนวน 28 คนสำหรับระดับมัธยมศึกษาและระดับเทคนิค และจำนวน 20 คนสำหรับสถานศึกษาฝึกอาชีพ การจัดกลุ่มนักเรียนแต่ละห้องจะใช้อายุเป็นเกณฑ์

มีการจัดครูผู้สอนสำหรับแต่ละระดับ ในระดับประถมศึกษากำหนดให้มีครูผู้สอน 1 คนสอนทุกวิชา ในขณะที่ระดับมัธยมศึกษากำหนดให้มีครูผู้สอนประจำวิชา

การควบคุมคุณภาพ

สำหรับการควบคุมคุณภาพการจัดการศึกษา ประเทศฝรั่งเศสมีระบบการตรวจการเรียกว่า Inspection Générale ซึ่งรัฐได้จัดตั้งสำนักผู้ตรวจการศึกษาในทุกเขตการศึกษา (académie)



เรียกว่า Inspectorat และรัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้ง คณะผู้ตรวจการจำนวน 159 คน ให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการศึกษาระดับ 2 ระดับ คือ

1. ผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติ (Inspecteur Général) ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบและประเมินคุณภาพการบริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา

2. ผู้ตรวจการศึกษาระดับภาค (Inspecteur Régional) ทำหน้าที่นิเทศและประเมินผลการสอนของครูผู้สอนและให้คำแนะนำการปฏิบัติงานแก่ครู

การประเมินผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้การสอน

รัฐจัดให้มีระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่องในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา มีการจัดสอบวัดผลความรู้ที่นักเรียนในปีที่ 3 และ 6 ของการศึกษาภาคบังคับเพื่อให้ครูมีผลการพัฒนาการของผู้เรียน รับรู้จุดอ่อนและจุดแข็งของผู้เรียนในวิชาภาษาฝรั่งเศสและคณิตศาสตร์

การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

ประเทศฝรั่งเศสจัดให้มีระบบประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยกำหนดให้มีระบบการประเมินคุณภาพภายนอกและการประเมินคุณภาพภายใน โดยประเมินตามตัวชี้วัดหลัก 2 ด้าน คือ ด้านการจัดการศึกษาและด้านการบริหารจัดการ และมีการกำหนดผู้รับผิดชอบการประเมินอย่างเป็นระบบ

การประเมินผลด้านการจัดการศึกษา เป็นการประเมินผลในขอบข่ายเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน เจตคติในการเรียนรู้ และองค์ความรู้ การจัดหลักสูตรและการแนะแนวด้านอาชีพ

การประเมินผลด้านการบริหารจัดการ เป็นการประเมินผลในขอบข่ายเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารจัดการทรัพยากรสำหรับการดำเนินการ การบริหารงบประมาณ การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ การประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วม

สำหรับผู้รับผิดชอบการประเมินคุณภาพภายนอกได้แก่ ผู้ตรวจการศึกษาและคณะกรรมการวิชาการระดับเขตพื้นที่ ส่วนการประเมินคุณภาพภายในเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของ คณะกรรมการสถานศึกษาและคณะผู้บริหารสถานศึกษา ดังมีรายละเอียดแสดงเป็นตารางได้ ดังนี้



ขอบข่ายการประเมิน		ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณภาพ	
		ภายนอก	ภายใน
ด้านการจัดการศึกษา	- การจัดการเรียนการสอน - เจตคติในการเรียนรู้ - องค์กรความรู้	ผู้ตรวจการศึกษาและ คณะกรรมการวิชาการ ระดับเขตพื้นที่	คณะกรรมการ สถานศึกษา และคณะผู้บริหาร สถานศึกษา
	- การจัดการเรียนการสอน - การจัดหลักสูตร - การแนะแนวด้านอาชีพ	ผู้ตรวจการศึกษาและ คณะกรรมการวิชาการ ระดับเขตพื้นที่	คณะกรรมการ สถานศึกษา และคณะผู้บริหาร สถานศึกษา
ด้านการบริหารจัดการ	- การบริหารทรัพยากรบุคคล	ผู้ตรวจการศึกษาและ คณะกรรมการวิชาการ ระดับเขตพื้นที่	คณะกรรมการ สถานศึกษา และคณะผู้บริหาร สถานศึกษา
	- การบริหารจัดการทรัพยากร สำหรับการดำเนินการ	ผู้ตรวจการศึกษาและ คณะกรรมการวิชาการ ระดับเขตพื้นที่	คณะกรรมการ สถานศึกษา และคณะผู้บริหาร สถานศึกษา
	- การบริหารงบประมาณ	ผู้ตรวจการศึกษาและ คณะกรรมการวิชาการ ระดับเขตพื้นที่	คณะกรรมการ สถานศึกษา และคณะผู้บริหาร สถานศึกษา
	- การจัดระบบข้อมูล สารสนเทศ - การประสานความร่วมมือ - การมีส่วนร่วม	ผู้ตรวจการศึกษาและ คณะกรรมการวิชาการ ระดับเขตพื้นที่	คณะกรรมการ สถานศึกษา และคณะผู้บริหาร สถานศึกษา

นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสยังให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาพิเศษอย่างมาก โดยกำหนดเป็นนโยบายให้มีการจัดการเรียนร่วมของนักเรียนพิการในชั้นเรียนปกติ เรียกว่า Classe d'Intégration Scolaire : CLIS ดังนี้คือ

ระดับประถมศึกษา, มีการจัดการเรียนร่วมให้แก่นักเรียนที่พิการทางสมอง บกพร่องทางการได้ยิน พิการทางสายตาและร่างกาย เข้าเรียนในโรงเรียนใกล้บ้าน

ระดับมัธยมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาด้านสามัญและด้านอาชีพ 2 หน่วยงาน Sections d'enseignement général et professionnel adapté : SEGPA และ Unités pédagogiques d'intégration : UPI เป็นผู้จัดหลักสูตรบูรณาการให้แก่นักเรียนผู้พิการที่มีอายุระหว่าง 11 - 18 ปี ตามความเหมาะสม

2.5 ระบบการตรวจสอบความโปร่งใส / ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้

ประเทศฝรั่งเศสมีการใช้ระบบการตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพการศึกษา เรียกว่าระบบ Inspections générales โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับชาติขึ้นตรงกับรัฐมนตรี 3 คณะ ได้แก่

1. คณะผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติ (Inspection générale de l'Education : IGEN) ทำหน้าที่ตรวจประเมินคุณภาพการ



ศึกษาเฉพาะด้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานเกี่ยวกับสถานศึกษาทั้งระดับมัธยมศึกษา วิทยาลัย และสถาบันฝึกอบรมบุคลากร

2. คณะผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติด้านการบริหารการศึกษาและด้านการวิจัย (Inspection générale de l'administration de l' Education nationale et de la recherche : IGAENR) ทำหน้าที่ตรวจและประสานงานด้านบริหารจัดการระหว่างกระทรวงในด้านการศึกษา ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงมหาวิทยาลัย

3. คณะผู้ตรวจการศึกษาด้านห้องสมุด (Inspection générale des bibliothèques : IGB) ทำหน้าที่ควบคุมการบริการห้องสมุดและให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการดูแลด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาและการวิจัย

ในระบบของการตรวจสอบ กฎหมายกระจายอำนาจในปี 1983 และ 1985 ระบุให้สถานศึกษาอยู่ภายใต้การดูแลของ 2 หน่วยงานคือ รัฐและคณะกรรมการส่วนท้องถิ่น (collectivités territoriales) คือ ระดับเทศบาลดูแลสถานศึกษาระดับประถม แคว้นดูแลวิทยาลัย ภาคดูแลโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา และกำหนดให้สำนักงานตรวจการ (Inspections générales) เป็นผู้ประเมินผลระดับภาค คือ IGEN วัดและประเมินผล ระบบการศึกษา และ IGAENR ประเมินผลการดำเนินงานและมีสำนักงานตรวจการระดับภาค (Inspections Pédagogiques Régionaux : IPR) ประเมินผลด้านหลักสูตร IGB ประเมินผลด้านห้องสมุดและแหล่งเรียนรู้

การตรวจและประเมินผลการดำเนินงานการจัดการศึกษามี 2 ประเภท คือการประเมินคุณภาพภายใน (Évaluation interne) และการประเมินคุณภาพภายนอก (Évaluation externe)

การประเมินคุณภาพภายใน เป็นการประเมินผลการดำเนินงานภายในสถานศึกษาดำเนินการโดยผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสถานศึกษา

การประเมินคุณภาพภายนอก เป็นการประเมินผลการดำเนินงานโดยคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักผู้ตรวจการ (Inspections générales) และคณะกรรมการวิชาการระดับเขตพื้นที่ (Autorités Académiques) ได้แก่ Recteurs คณะ Inspecteurs d'académies และคณะที่ปรึกษาด้านการศึกษา

ปัจจุบัน การประเมินผลจะดำเนินการโดยผู้ตรวจซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านสาขาต่างๆ จำนวน 159 คน แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีให้ปฏิบัติหน้าที่มีวาระ 2 ปี ดำรงตำแหน่ง 2 สมัย จำนวน 14 สาขาวิชา ได้แก่ เศรษฐศาสตร์และการบริหาร วิทยาศาสตร์ ศิลปกรรม การประถมศึกษา สถานศึกษาและสวัสดิภาพนักเรียน ประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ ภาษา อักษรศาสตร์ คณิตศาสตร์ ปรัชญา สังคมและเศรษฐศาสตร์ อุตสาหกรรมศาสตร์ วิทยาการสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ สาขาฟิสิกส์ เคมี ทวีปและวิทยาศาสตร์ประยุกต์

นอกจากนี้ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ตรวจการศึกษาด้านหลักสูตรระดับภาค (Inspecteurs pédagogiques régionaux : IPR) มีหน้าที่ดูแล ตรวจสอบและควบคุมคุณภาพการเรียนการสอน



ประเมินครูผู้สอน และโดยอาศัยกฎหมายฉบับ 26 กรกฎาคม 1984 กำหนดให้มีการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า Comité Général เป็นคณะทำงานอิสระ ประเมินสถานศึกษา และมีหน่วยงาน Direction de l' Evaluation et de la Prospective (DEP) ทำหน้าที่ประเมินผลสัมฤทธิ์และศักยภาพของผู้เรียน การประเมินผลงานนโยบายการศึกษา การบริหารจัดการสถานศึกษา การพัฒนาครู

ผู้ตรวจที่ทำหน้าที่ประเมินผล การดำเนินงานการจัดการศึกษา คือ สำนักผู้ตรวจ (Inspecteurs généraux) ตามที่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย ที่ 89-833 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 1989 จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้คือ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับ A มีประสบการณ์การทำงานมาแล้ว 10 ปี และในระยะเวลา 5 ปีจะต้องทำงานด้านการศึกษาและจบการศึกษาระดับปริญญาเอกของรัฐ (Doctorat d'État) หรือเทียบเท่า ภาระหน้าที่ของผู้ตรวจประเมินระดับชาติ (IGER) ได้แก่ การดูแลเรื่องการจัดอบรมครู การกำหนดสาระการเรียนการสอน หลักสูตร เทคนิคการสอน การจัดการเรียนสอน

ในระดับพื้นที่มีคณะผู้ตรวจระดับพื้นที่ (Inspecteurs territoriales) ซึ่งจะทำงานร่วมกับคณะทำงานของ 30 Académies ที่อยู่ภายใต้อำนาจของผู้อำนวยการเขตการศึกษา (Recteurs) และทำงานประสานสัมพันธ์กับสำนักผู้ตรวจ (Inspecteurs généraux) ที่แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

โดยสรุปการประเมินผลการจัดการศึกษา มีข้อช่วย 7 ด้าน
ดังนี้

1. การจัดการศึกษา/การจัดการเรียนรู้
 2. การเรียนการสอนด้านสังคม/การจัดการศึกษาด้านอาชีพ
- ด้านการบริหารจัดการ
3. การบริหารทรัพยากรบุคคล
 4. การบริหารและการจัดการทรัพยากร
 5. การบริหารทรัพย์สิน
 6. การจัดทำและการใช้ข้อมูลสารสนเทศ
 7. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

บทที่ 3

การเปรียบเทียบการกระจายอำนาจทางการศึกษา ของประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสมีความเหมือนและแตกต่างจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย ในความเหมือนคือการยึดหลักการของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในความต่างคือกระบวนการ รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการในการกระจายอำนาจทางการศึกษา

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสยึดหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การกำหนดให้มีหน่วยงานย่อยของรัฐบาลในระดับภาค (région) ระดับแคว้น (département) และระดับท้องถิ่น/เทศบาล (municipalité)
2. มีการโอนอำนาจความรับผิดชอบจากรัฐ (État) ไปสู่หน่วยงานส่วนท้องถิ่น ที่เรียกว่า Collectivités Territoriales และจัดระบบการบริหารเป็นลักษณะการแบ่งชั้นการปกครอง
3. การกำหนดให้มีผู้บริหารระดับภาคและระดับแคว้น ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการ (Préfet) ที่มาจากการเลือกตั้ง

4. การเปลี่ยนระบบการควบคุมการทำงานของหน่วยงานย่อยของรัฐมีผลให้หน่วยงานระดับพื้นที่มีอิสระในการทำงาน

รูปแบบและกระบวนการของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

ประเทศฝรั่งเศสใช้รูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาแบบผสมผสาน คือ แบบการแบ่งอำนาจ (déconcentration) และแบบกระจายอำนาจ (décentralisation) มีการแบ่งส่วนการบริหารจัดการออกเป็น 2 ระดับ คือ ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ซึ่งแบ่งออกเป็นภาค (région) แคว้น (département) และเทศบาล (commune) และในการบริหารการศึกษา ประเทศฝรั่งเศสจัดลำดับชั้นการบริหารจัดการศึกษาเป็น 4 ระดับ คือ ระดับชาติ (Niveau national) มีรัฐมนตรี แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีเป็นผู้บริหาร ระดับเขตการศึกษา (Niveau académique) มีผู้อำนวยการเขตการศึกษา (Recteur) แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี เป็นผู้บริหาร สำหรับระดับแคว้น (Niveau départemental) มีผู้ตรวจการศึกษา (Inspecteur d'Académie) แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีเป็นผู้บริหาร และระดับท้องถิ่น (Niveau local) มีผู้บริหารสถานศึกษาแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีภายหลังจากผ่านการสอบคัดเลือกให้เป็นผู้บริหารสถานศึกษา



การกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

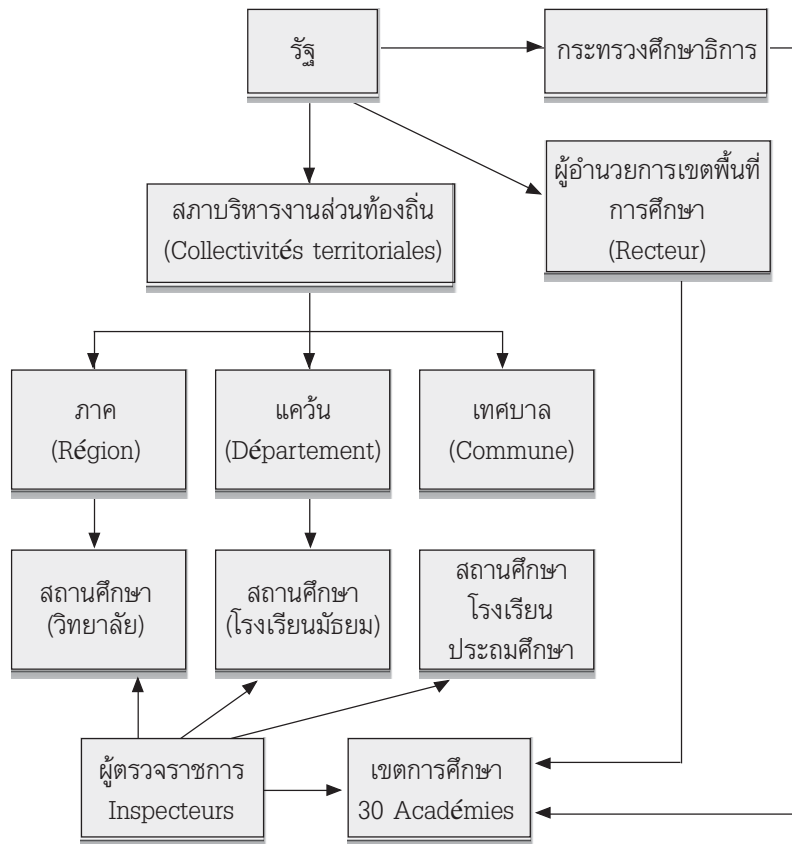
การกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศสไม่กระจายอำนาจการบริหารและความรับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนไปสู่ท้องถิ่นอย่างสิ้นเชิง รัฐยังคงสงวนไว้ซึ่งอำนาจการบริหารจัดการตนเองของหน่วยงานระดับล่าง เกี่ยวกับ การกำหนดนโยบาย การบริหารบุคคล การจัดหลักสูตร การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน งบประมาณ การตรวจสอบและการประเมินผลการจัดการศึกษาโดยหน่วยงานของรัฐคือ สำนักผู้ตรวจการศึกษา (Inspections Générales) แต่กระจายเพียงอำนาจการตัดสินใจเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเครื่องอำนวยความสะดวกวัสดุอุปกรณ์และ ครุภัณฑ์ต่างๆ (Matériels) รัฐได้แยกอำนาจบางส่วนให้เป็นความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่น แสดงเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้

ด้าน	เทศบาล (Commune)	แคว้น (Département)	ภาค (Région)	รัฐ (État)
การศึกษา	การจัดตั้งการก่อสร้าง และการบำรุงรักษา - โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา - ระดับประถม - ระดับอนุบาล	- วิทยาลัย	- โรงเรียนมัธยมศึกษา - การศึกษาเฉพาะทาง	- กำหนดนโยบาย - การจัดการศึกษา - การบริหารบุคคล - การบริหารงบประมาณ - การควบคุมคุณภาพการจัดการศึกษา

เพื่อความเป็นเอกภาพและรักษามาตรฐานการจัดการศึกษาชาติ รัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้งสำนักผู้ตรวจการศึกษาเป็นองค์กรของรัฐ เรียกว่า Inspectorats ในแต่ละเขตการศึกษา (Académie) ให้มีการตรวจประเมินคุณภาพการศึกษาโดยคณะบุคคล 2 คณะ คือผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติ (Inspecteurs généraux) ทำหน้าที่ตรวจประเมินโรงเรียนระดับประถมศึกษารวมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานของครูผู้สอนและผู้ตรวจการศึกษาระดับเขตการศึกษา (Inspecteurs régionaux) ทำหน้าที่นี้เพื่อตรวจสอบคุณภาพการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งการประเมินให้คะแนนการปฏิบัติงานของครูผู้สอนในแต่ละวิชาในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา แสดงเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



แผนภูมิการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส



การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย เป็นการดำเนินการตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 อันเป็นผลมาจากข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้จะเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการศึกษาของชาติแล้ว ยังเป็นเงื่อนไขของการปฏิรูปการศึกษาของไทยอีกด้วย และจากการวิเคราะห์ถึงบทบาทของการศึกษาในแต่ละส่วนทั้งของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อกำหนดตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 บทบาทในการจัดการศึกษาในแต่ละส่วนปรากฏว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐบาลต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น (ม.282) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยเฉพาะ (ม.284) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ การจัดการฝึกอบรมต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (ม.289) ส่วนพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการการศึกษาของรัฐไว้ใน มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและ



สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตการศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสถานศึกษาและครูผู้สอนเพื่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ได้กำหนดรูปแบบของโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาของชาติออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับราชการในส่วนกลางและระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น

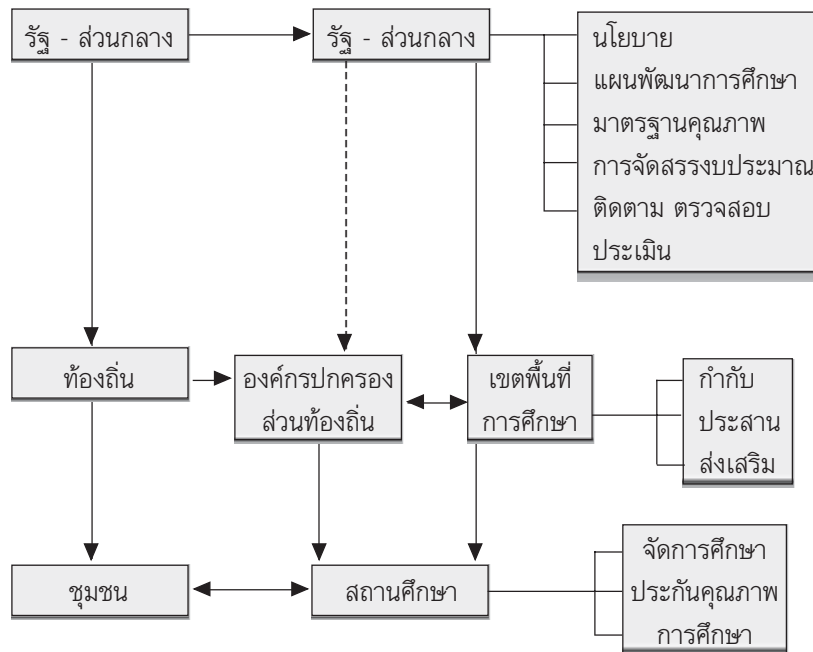
ส่วนกลางรับผิดชอบการบริหารและการจัดการศึกษา แต่มีการปรับบทบาทจากเดิมที่เคยมีหน้าที่ทั้งในด้านอำนวยการบริหารและกำกับการปฏิบัติ มาทำหน้าที่ด้านการอำนวยการเพียงอย่างเดียว รับผิดชอบด้านการบริหารและการจัดการศึกษาระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เฉพาะในส่วนที่เป็นนโยบายและแผนมาตรฐาน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล และการดำเนินงานที่ต้องปฏิบัติในระดับชาติ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้กำหนดไว้ในมาตรา 41 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับความพร้อม ความ

เหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น แต่ให้อำนาจกระทรวงฯ เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา และเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณ อุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งมุ่งเน้นการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นให้เป็นผู้ดำเนินการมากขึ้นโดยให้ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดนโยบายในภาพรวมเป็นสำคัญ และเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ชัดเจนในทางปฏิบัติซึ่งสะท้อนถึงบทบาทในการจัดการศึกษาท้องถิ่นโดยทั่วไป คือ ส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนการศึกษา หลักสูตร มาตรฐาน และการวัดและประเมินผลการศึกษา และท้องถิ่นทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของผู้เรียน ตอบสนองชุมชนที่ตั้งของสถานศึกษาและสังคมโดยรวมและสอดคล้องกับนโยบายส่วนกลางของประเทศ

องค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น 2 ระดับคือเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษามีอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป อย่างมีส่วนร่วมกับคณะบุคคลที่มาจากประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นในระดับเขตการศึกษาและระดับสถานศึกษา โดยยึดหลัก



ความมีอิสระและคล่องตัวเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อทำหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาของชุมชนท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาตินำไปสู่เป้าหมายสูงสุดของการจัดการศึกษา คือการประกันคุณภาพการศึกษาตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แสดงเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



แผนภูมิแสดงการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ รูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทย ยังไม่สามารถระบุรูปแบบการกระจายอำนาจที่ชัดเจนได้ สามารถมองได้ว่ายังไม่เป็นการกระจายอำนาจที่ชัดเจนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง 2545) สภาพที่เป็นอยู่ยังมีลักษณะทั้งที่เป็นภาระงานรูปแบบ การแบ่งอำนาจ การมอบอำนาจ การโอนอำนาจ ในทางปฏิบัติส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เต็มที่

บทที่ 4

บทเรียนที่ควรนำไปประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

จากการศึกษาประสบการณ์การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสโดยการศึกษาเอกสารและรายงานที่เกี่ยวข้องสามารถประมวลและสรุปเป็นบทเรียนที่สมควรนำไปประยุกต์ใช้กับประเทศไทย ในประเด็นต่อไปนี้

1. การใช้รูปแบบการกระจายอำนาจแบบผสมผสานของประเทศฝรั่งเศส ทั้งที่เป็นรูปแบบการแบ่งอำนาจ (déconcentration) และรูปแบบกระจายอำนาจ (décentralisation) ซึ่งสามารถส่งผลต่อความเป็นเอกภาพการจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานคุณภาพของชาติ

การแบ่งอำนาจ (Déconcentration) หมายถึง ให้ประเทศไทยมีการดำเนินการโดยถ่ายโอนความรับผิดชอบภาระงานอำนาจการบริหารเพียงบางส่วนจากส่วนกลางลงสู่ระดับท้องถิ่นโดยยึดนโยบายและแผนงานรวมทั้งแนวทางการดำเนินงานที่กำหนดโดยหน่วยงานกลาง สามารถปรับวิธีดำเนินงานให้เหมาะสมกับสภาพเงื่อนไขของท้องถิ่น กำหนดให้แต่ละหน่วยการปกครองมีภาระงาน อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ที่ถ่ายโอนไปจากรัฐ และรัฐแต่งตั้งผู้แทนการบริหารในรูปของคณะกรรมการบริหารระดับท้องถิ่น ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการ

จัดการศึกษา เป็นที่ยอมรับทำหน้าที่เป็นตัวกลางของการบริหาร สนับสนุนการดำเนินงานนโยบายจากรัฐไปสู่การปฏิบัติให้เป็น รูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

การกระจายอำนาจ (Décentralisation) หมายถึง ให้ ประเทศไทยบริหารจัดการศึกษาโดยให้อำนาจเพียงบางส่วนแก่ เขตพื้นที่การศึกษา และให้อำนาจเต็มที่ในเรื่องการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาแต่ควรสงวนไว้ซึ่งอำนาจการบริหารบุคคลด้วยเหตุผล ของความเป็นเอกภาพในด้านคุณภาพการศึกษา ดังเช่น การ ดำเนินการของประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

2. การบริหารจัดการด้านความรู้ และด้านเทคโนโลยี รัฐ ควรรักษาอำนาจการตัดสินใจไว้ในอำนาจของรัฐ ในเรื่อง การจัด หลักสูตร การจัดโปรแกรมการเรียน สื่อการเรียนการสอน การวัด และประเมินผล และการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของ การจัดการศึกษา

3. การบริหารงานบุคลากร ประเทศไทยควรมีการจัดการ บริหารบุคลากรที่มีระบบและมีประสิทธิภาพสามารถประกันคุณภาพ ในลักษณะและทิศทางของการดำเนินการของประเทศฝรั่งเศสใน เรื่องการบริหารบุคลากร ตั้งแต่การสรรหาบุคลากร การจัดสอบ คัดเลือกเพื่อเข้ารับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งครูผู้สอนทุกระดับจะต้องผ่านการสอบแข่งขันที่จัดขึ้นทุกปีโดย กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีแผนกบริหารอัตรากำลัง (Direction de l'encadrement : DE) กระทรวงศึกษาธิการ และแผนก บุคลากรผู้สอน (Direction des personnels enseignants : DPE)



เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ และมีหน่วยงาน CDG (Centre de gestion) ซึ่งรับผิดชอบดูแลด้านการอาชีพ และหน่วยงาน CNFPD (Centre national de la fonction publique territoriale) ซึ่งดูแลรับผิดชอบด้านจัดอบรม พัฒนาบุคลากร การจัดการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกๆระดับ

4. การจัดระบบการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐจัดตั้งสถาบันพัฒนาบุคลากรมืออาชีพระดับชาติคือสถาบันฝึกหัดครู เรียกชื่อว่า Instituts universitaires de formation des maîtres : IUFM เช่น การเข้าเป็นครูผู้สอนระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีระบบการสอบแข่งขันเปิดรับสมัครผู้ที่จบปริญญาตรี ปริญญาโทหรือเทียบเท่า ผู้ที่สมัครเป็นครูจะต้องผ่านการอบรมจัดโดยสถาบันดังกล่าว ผู้ที่สอบผ่านการคัดเลือกจะต้องเข้ารับการอบรมทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เพื่อเป็นครูมืออาชีพเป็นเวลา 1 ปี สำหรับครูของโรงเรียนเอกชนก็จะต้องสอบแข่งขันเช่นเดียวกันโดยดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยเรื่องสถานศึกษาเอกชน

5. การจัดระบบการตรวจสอบคุณภาพ ประเทศไทยควรจัดตั้งหน่วยงานของรัฐระดับชาติที่มีกระบวนการบริหารจัดการ เช่นเดียวกับหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Inspections Générales) เช่นเดียวกับของประเทศฝรั่งเศส คือ ประเทศฝรั่งเศสมีการใช้ระบบการตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพการศึกษา เรียกว่าระบบ Inspections générales โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับชาติอย่างน้อย 3 คณะ ขึ้นตรงกับรัฐมนตรี ได้แก่

1. คณะผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติ (Inspection générale de l'Education : IGEN) ทำหน้าที่ตรวจประเมินคุณภาพการศึกษาเฉพาะด้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานเกี่ยวกับสถานศึกษาทั้งระดับมัธยมศึกษา วิทยาลัย และสถาบันฝึกอบรมบุคลากร

2. คณะผู้ตรวจการศึกษาระดับชาติด้านการบริหาร การศึกษา และด้านการวิจัย (Inspection generale de l'administration de l' Education nationale et de la recherche : IGAENR) ทำหน้าที่ตรวจและประสานงานด้านบริหารจัดการ ระหว่างกระทรวงในด้านการศึกษา ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึง มหาวิทยาลัย

3. คณะผู้ตรวจด้านห้องสมุด (Inspection générale des bibliothèques : IGB) ทำหน้าที่ควบคุมการบริการห้องสมุดและให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ดูแลด้านการศึกษา ระดับอุดมศึกษาและการวิจัยและประเทศไทยสามารถพิจารณาตามผู้ตรวจอื่นๆ อีกตามความเหมาะสม

6. ในระบอบของการตรวจสอบกฎหมายกระจายอำนาจ ในปี ค.ศ. 1983 และ ค.ศ. 1985 ระบุให้สถานศึกษาอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงาน คือ รัฐบาลกลางดูแลการจัดการศึกษาในภาพรวมของประเทศ และสภาท้องถิ่น (Collectivité Territoriales) ดูแลการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น ให้สภาระดับเทศบาลดูแลสถานศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับแคว้นดูแลวิทยาลัย ระดับภาคดูแลสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา กำหนดให้หน่วยงานตรวจสอบคุณภาพและประเมินผล ทำหน้าที่ใน 2 ลักษณะ คือ การประเมิน



ผลภายใน (évaluation interne) และการประเมินผลภายนอก (évaluation externe)

การประเมินผลภายใน นอกจากเป็นการประเมินผลการดำเนินงานภายในสถานศึกษาดำเนินการโดยผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาแล้ว กระทรวงศึกษาธิการควรมีการจัดระบบการประเมินภายในโดยกระทรวงศึกษาธิการ ก่อนการประเมินผลภายนอก

การประเมินผลภายนอก เป็นการประเมินผลการดำเนินงานโดยคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักผู้ตรวจ (Inspections générales) และคณะกรรมการวิชาการระดับพื้นที่ (Autorités Académiques) ได้แก่ Recteurs คณะ Inspecteurs d'académies และคณะที่ปรึกษาด้านการศึกษา

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ตรวจการศึกษาระดับเขตตรวจการศึกษา มีหน้าที่ดูแล ตรวจสอบและควบคุมคุณภาพการเรียนการสอน ประเมินครูผู้สอน และควรให้มีการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเป็นคณะทำงานอิสระ ประเมินสถานศึกษาทำหน้าที่ประเมินผลสัมฤทธิ์ และศักยภาพของผู้เรียน การประเมินผลงานนโยบายการศึกษา การบริหารจัดการสถานศึกษา และการพัฒนาครู

อนึ่ง ประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการแต่งตั้งผู้ตรวจการศึกษา โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณสมบัติที่เหมาะสมก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง เช่น กรณีของประเทศ

ฝรั่งเศส ผู้ตรวจที่ทำหน้าที่ประเมินผล การดำเนินงานการจัดการศึกษา จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ คือ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับ A มีประสบการณ์การทำงานมาแล้ว 10 ปี และ 5 ปีจะต้องทำงานด้านการศึกษาและจบการศึกษาระดับปริญญาเอกของรัฐ (Doctorat d'Etat) หรือเทียบเท่า ภาระหน้าที่ของผู้ตรวจประเมินระดับชาติ (IGER) ได้แก่ การดูแลเรื่องการจัดอบรมครู การกำหนดสาระการเรียนการสอน หลักสูตรเทคนิคการสอน และการจัดการเรียนการสอน

ผลกระทบของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย มีผลกระทบต่อจัดการศึกษาในระดับท้องถิ่น โดยองค์กรส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ทั้งในระดับระดับภาค (région) แคว้น (département) และ เทศบาล (commune) จุดด้อยของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ ทั้งที่เป็นผลในระดับมหภาคและระดับจุลภาค ในประเด็นต่อไปนี้

ผลกระทบในระดับมหภาค

การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการกระจายอำนาจการบริหารจากรัฐไปสู่องค์กรการบริหารในระดับกลางหรือระดับที่ต่ำกว่า มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดี ที่เป็นจุดเด่นของการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย มี ดังนี้



1. การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ประเทศฝรั่งเศสได้ให้ความสำคัญกับการบริหารระดับล่างมากขึ้นและมีความเป็นประชาธิปไตยในการบริหารงานมากขึ้น

2. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของทุกภาคส่วน ในระดับมหภาค นอกเหนือจากองค์กรของรัฐแล้ว การกระจายอำนาจทางการศึกษาเอื้อต่อการให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ซึ่งมีผลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ปัจจุบัน ประเทศฝรั่งเศส ได้นำระบบการบริหารจัดการขอความร่วมมือเข้ามาใช้ในการกระจายอำนาจทางการศึกษา เรียกว่า Neo - Corporatism ซึ่งเป็นแนวคิดของ John Ambler ที่มีความเชื่อในอำนาจการต่อรองของภาคเอกชน สามารถมีผลดีต่อการจัดการศึกษาไปสู่คุณภาพที่เป็นมาตรฐาน ตัวอย่างเช่น ปัจจุบัน สหภาพครูฝรั่งเศส เรียกชื่อว่า Fédération de l' Education nationale (FEN) ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น มีอำนาจการตัดสินใจต่อรองในเรื่องการเลื่อนวิทยฐานะครู การโอนย้าย การกำหนดอัตราเงินเดือน เป็นต้น ซึ่งมีผลให้ครูได้รับความเป็นธรรม และได้รับการปฏิบัติอย่างธรรมาภิบาล

3. ระบบการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับสำนักผู้ตรวจการการศึกษา (Inspection Générales) โดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐอยู่ในทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้ทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบและประเมินคุณภาพ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย การรักษางงศ์กรนี้ไว้เป็นองค์กรของ

รัฐเนื่องจากประเทศฝรั่งเศสได้ศึกษารูปแบบและภารกิจของสำนักตรวจประเมินคุณภาพการศึกษา OFSTED ของประเทศอังกฤษ และพบว่าเป็นรูปแบบที่ต้องหลีกเลี่ยงโดยสิ้นเชิง

4. การจัดสถาบันฝึกหัดครู IUFM (Institut Universitaire de Formation des Maîtres) โดยอาศัยกฎหมายมาตรา 89 - 486 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 1989 ให้มีการจัดตั้งสถาบันการอบรมบุคลากรระดับชาติในเขตต่างๆ ทั่วประเทศในรูปแบบเครือข่าย เพื่ออบรมบุคลากรเข้าสู่ระบบงาน อบรมประจำการ ซึ่งมีผลให้บุคลากรได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่อง เป็นการเพิ่มพูนสมรรถนะ และทักษะการทำงานให้แก่บุคลากรได้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส ยังมีจุดด้อยที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ในทางลบบางประการ ได้แก่

1. การกำหนดนโยบาย ในการปฏิบัติ การกำหนดนโยบายการจัดการศึกษายังคงเป็นอำนาจที่มาจากกระทรวงศึกษาธิการ องค์กรวิชาชีพ เช่น สหภาพครู เป็นต้น แต่รัฐบาลกลางยังไม่กระจายอำนาจการตัดสินใจเชิงนโยบายไปสู่ระดับล่างอย่างเต็มที่

2. การจัดตั้งองค์กรใหม่ การกระจายอำนาจทางการศึกษา จำเป็นต้องยุบหน่วยงานถึง 19 หน่วยงานให้เหลือเพียง 8 หน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยุบรวมแผนกโรงเรียนประถมศึกษา (Direction des écoles primaires) เข้ากับแผนกโรงเรียนมัธยมศึกษาและวิทยาลัย (Division des lycées et des collèges)



ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมากในด้านวัฒนธรรมการทำงาน วัฒนธรรมองค์กร ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษาและสิ่ง ที่เกิดภายหลังคือความทวิคูณของความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ (Conflict of interest) ซึ่งไม่ได้หมายถึงการเงินแต่อย่างใด ระหว่าง ครูระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

ผลกระทบในระดับจุลภาค

1. องค์กรส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐ ไม่เพียงพอสำหรับการพัฒนาการศึกษา ซึ่งสถานศึกษายังคงมี ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนา มีผลให้เกิดความร่วมมือจากทุก ภาคส่วนส่งผลให้เกิดการยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษา

2. การที่องค์กรส่วนท้องถิ่นมักจะได้รับ การจัดสรร ในลักษณะปรับลดงบประมาณ มีผลกระทบต่อการพัฒนา สถานศึกษาซึ่งยังมีความต้องการพัฒนากิจกรรมหลายๆ ด้าน เช่น การจัดกิจกรรม สวัสดิการนักเรียน การจัดหาสื่อวัสดุอุปกรณ์ การเรียนการสอนให้เหมาะสมและเพียงพอ คอมพิวเตอร์ การ จัดระบบความปลอดภัยในการฝึกงานของนักเรียน เป็นต้น

3. องค์กรระดับเทศบาล จำเป็นต้องรับภาระในการ ก่อสร้างอาคารกีฬาให้สถานศึกษา ทำให้ต้องใช้งบประมาณสูงมาก

4. คณะกรรมการมีความต้องการที่จะเปิดโอกาสให้ภาค เอกชนเข้ามาดำเนินการด้านบริการต่างๆ รวมทั้งการบำรุงรักษา อาคารสถานศึกษา

5. องค์กรส่วนท้องถิ่นในทุกกระดับไม่ให้ความมั่นใจแก่สถานศึกษาในการให้การสนับสนุนการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร เช่น การศึกษาดูงาน การจัดทัศนศึกษา เป็นต้น

6. องค์กรส่วนท้องถิ่นในทุกกระดับไม่ให้ความสำคัญกับความต้องการการก่อสร้างโรงเรียนแห่งใหม่ การเลือกแบบการก่อสร้าง การจัดระบบการบริหารจัดการ การติดตั้งอุปกรณ์ เป็นต้น

7. คณะกรรมการบริหารในระดับท้องถิ่นมักจะกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์การเบิกจ่ายงบประมาณสำหรับกิจกรรมพิเศษต่างๆ เช่น การจัดซื้อคอมพิวเตอร์สำหรับนักเรียน การให้สื่ออุปกรณ์เรียนฟรีแก่นักเรียน นักศึกษา ซึ่งการดำเนินการในลักษณะเช่นนั้น ชุมชนมีความเห็นว่าขัดต่อหลักการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส คนฝรั่งเศสถือเป็นความไม่เสมอภาคทางการศึกษา

ดังกล่าว ประสิทธิภาพของการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส เป็นกรณีศึกษาที่มีคุณค่าสำหรับการนำไปประยุกต์ใช้กับประเทศที่มีนโยบายมุ่งกระจายอำนาจทางการศึกษาดังเช่นประเทศไทย

บทที่ 5

บทสรุป ข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การกระจายอำนาจการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสได้ดำเนินงานเป็นเวลายาวนานมีการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆเป็นขั้นตอนอย่างเป็นระบบโดยใช้รูปแบบผสมผสานระหว่างการแบ่งอำนาจ (Déconcentration) และการกระจายอำนาจทางการศึกษา (Décentralisation)

ในความหมายของการแบ่งอำนาจ (déconcentration) หมายถึงรัฐบาลกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานในท้องถิ่นตามสายงานการบังคับบัญชาจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค เช่น การแบ่งอำนาจการดูแลการดำเนินงานของสถานศึกษาในบางเรื่องให้แก่ภาค (région) แคว้น (département) เทศบาล (municipalité) แต่รัฐบาลกลางยังคงรักษาไว้ซึ่งอำนาจในการบริหารบุคคล เช่น การรับสมัครครู การบรรจุครูทั่วประเทศ ระบบเงินเดือนครู การจัดอบรมครู เป็นต้น

ใน ส่วนที่เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจ (Décentralisation) รัฐบาลกลางถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่

เป็นการถาวร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่เหนือการควบคุมของส่วนกลางโดยมีกฎหมายรองรับ มีอิสระในการบริหารจัดการด้วยตนเอง รัฐบาลกลางทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ส่งเสริมและควบคุมกำกับทางอ้อม

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทยสามารถแบ่งระยะของการดำเนินการออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่

ระยะที่ 1 : เป็นระยะเริ่มแรกของการปรับเปลี่ยนระบอบการปกครองจากระบบศักดินา ในปี ค.ศ. 1789 ภายหลังจากปฏิวัติฝรั่งเศส มีการปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างการบริหารประเทศปรับเปลี่ยนจากการบริหารแบบศูนย์รวมอำนาจเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจ มีการจัดแบ่งส่วนปกครองออกเป็นภาค (région) แคว้น (département) และเทศบาล (commune)

ระยะที่ 2 เป็นระยะของการดำเนินงานตั้งแต่ปี 1980 เป็นปีที่ประเทศไทยมีการดำเนินงานอย่างจริงจังในเรื่องของการกระจายอำนาจทางการศึกษา รัฐได้ออกกฎหมายหลักและกฎหมายลูกว่าด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหลายฉบับ มีการกำหนดการเลือกตั้งสภาและคณะกรรมการระดับท้องถิ่นเรียกว่า Collectivités territoriales หรือ Collectivités locales ต่อมาในช่วงปี 1982 และ 1983 รัฐได้ออกกฎหมายว่าด้วยอำนาจของคณะกรรมการระดับภาค (région) คณะกรรมการระดับแคว้น (département) และคณะกรรมการระดับเทศบาล (commune) เรื่องการดูแลรับผิดชอบด้านการก่อสร้าง การขยายขนาดของสถานศึกษา การซ่อมแซมอาคารและสิ่งก่อสร้าง เช่น การดำเนินงาน



โรงเรียนมัธยมศึกษาให้อยู่ในความรับผิดชอบของภาค (région) ให้ อำนาจในขอบข่ายเดียวกันแก่แคว้น (Département) เพื่อดูแล สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (collège) และให้อำนาจแก่ เทศบาล (Commune) ดูแลรับผิดชอบสถานศึกษาระดับประถม ศึกษ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐยังคงรักษาอำนาจพื้นฐานด้านการ วางแผนการจัดการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดทำหลักสูตร การลงทุนทางการศึกษาในโครงการสำคัญ การตัดสินใจในเรื่อง การจัดตั้งโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา การกำหนดโครงสร้างการ บริหารทางวิชาการและการจัดทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการ ดำเนินการจัดการศึกษา ด้านการจัดการเรียนการสอนและการจัด ระบบการศึกษาโดยที่รัฐจะทำงานร่วมกับสภาระดับท้องถิ่น (Collectivités territoriales)

โดยภาพรวม ประเทศฝรั่งเศสมีผลการดำเนินการในระยะ แรกเป็นที่น่าพอใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการวางแผนระบบการ พัฒนาครูที่เปิดกว้างสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และด้านอาชีพ การจัดงบประมาณสำหรับการฟื้นฟูและการ ก่อสร้างสถานศึกษา แต่ประเทศฝรั่งเศสก็ยังพบจุดอ่อนของระบบ ที่จะต้องได้รับการพัฒนา และในระยะของการดำเนินงานช่วงที่ 2 รัฐบาลจึงได้มีการสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและได้มี การจัดทำประชาพิจารณ์ครั้งใหญ่ โดยในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 นายกรัฐมนตรีได้ประกาศทิศทางการกระจายอำนาจ ทางการศึกษาของรัฐ มีองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมแสดง ความคิดเห็น มีผลให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

และทั่วประเทศในเรื่องของความเสมอภาคในการให้การศึกษาที่รัฐจัดให้เยาวชนฝรั่งเศสโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การร่วมพัฒนาท้องถิ่น โดยองค์กรระดับภาค (région) ระดับแคว้น (département) ระดับเทศบาล (commune) ซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจของรัฐบาลที่จะปฏิรูประบบการกระจายอำนาจทางการศึกษา

ระยะที่ 3 เป็นระยะของการปฏิรูประบบการบริหารเพื่อการกระจายอำนาจ เป็นการดำเนินงานทบทวนวิธีการของการกระจายอำนาจทางการศึกษาในช่วงปี 2002 - 2004 รัฐได้มีการปฏิรูประบบการบริหารสำคัญๆที่เป็นจุดของการเปลี่ยนแปลงการบริหารประเทศฝรั่งเศสโดยรัฐได้ให้อิสระแก่สภาระดับสภา (Région) ทั้ง 26 ภาคได้ร่วมปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ในเรื่องขอขยายอำนาจหน้าที่ของผู้เลือกตั้ง หน่วยงานรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจรวมทั้งอำนาจหน้าที่ของประชาชนในท้องถิ่น ในระยะของการปฏิรูประบบการบริหารเพื่อการกระจายอำนาจทางการศึกษา ได้มีการปรับปรุงกฎหมายหลัก 2 ฉบับ คือ กฎหมายว่าด้วยหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาและกฎหมายว่าด้วยการบริหารของสภาระดับภูมิภาค (Collectivités territoriales) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดขยายหน้าที่และสร้างความเข้มแข็งให้กับคณะที่ปรึกษาระดับภูมิภาค ดังกล่าว ในเรื่องของสิทธิในการดำเนินงาน อำนาจการบริหารงบประมาณอย่างอิสระ และอำนาจหน้าที่ในการจัดเลือกตั้งระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ รัฐยังได้ออกกฎหมายลูกอีกหลายฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับภาระความรับผิดชอบของคณะกรรมการระดับภูมิภาค



โดยภาพรวม สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส เป็นการยืนยันว่าการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสเป็นการให้บริการสาธารณะของชาติ รัฐรับรององค์การจัดการศึกษาชาติ และการจัดการศึกษาชาติ การกำหนดปริญญาบัตร การรับสมัครและการบริหารบุคคล รัฐเป็นผู้รับผิดชอบจัดสรรปัจจัยการดำเนินงานต่างๆ การออกกฎระเบียบถือปฏิบัติ การจัดระบบการบริหาร ควบคุม การติดตามประเมินผลด้านนโยบายการจัดการศึกษา ทั้งนี้ อยู่ภายใต้หลักการแห่งความเสมอภาค

อนึ่ง การจัดให้มีสภาระดับภูมิภาค (Collectivités territoriales) ช่วยให้ประเทศฝรั่งเศสสามารถปรับปรุงการบริการทางการศึกษา ทั้งในด้านอุปกรณ์ของสถานศึกษา การจัดระบบการพัฒนาบุคลากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีผลที่นำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนได้ตามเป้าหมาย

ขอบข่ายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบจากรัฐ

รัฐได้ถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 5 ขอบข่าย ดังนี้

การกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศส มีการกำหนดมาตรการสำหรับถือปฏิบัติ 5 ประการ คือ

1. ให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐ (Etat) กับสภาระดับภาค (Conseil Régional) ในการดำเนินการด้านการพัฒนาบุคลากรสู่มืออาชีพ (Qualification professionnelle) โดยจะต้องมีการทำแผนร่วมกัน ในกรณีที่มิใช่ข้อขัดแย้งรัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจโดยยึดหลักการให้บริการแก่สาธารณชน

2. ให้มีการกำหนดเขต โดยยึดสภาพทางภูมิศาสตร์ (secteurs géographiques) เพื่อการแบ่งสถานศึกษาให้อยู่ในความรับผิดชอบของเขตและให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา (Conseils généraux) เพื่อพิจารณาการจัดตั้ง การก่อสร้าง การจัดสวัสดิการสำหรับนักเรียน เช่น การจัดรถรับส่งนักเรียน การพิจารณาการจัดกลุ่มสถานศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ มีคณะกรรมการวิชาการ (Autorités académiques) มีภาระหน้าที่พัฒนาศักยภาพผู้เรียนให้สอดคล้องกับความต้องการด้านเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละภาค

3. ให้การโอนสถานศึกษาไปสู่ชุมชนเป็นไปตามที่กฎหมายระบุ ซึ่งในปัจจุบันจะมีนายกเทศมนตรี (Le maire) เป็นผู้บริหารจัดการในนามรัฐ และได้มีการแต่งตั้งสภาเทศบาล (Conseil municipal) ร่วมบริหารสถานศึกษา

4. กำหนดให้มีหน่วยงานระดับชาติ และศูนย์ระดับภาค ซึ่งขึ้นตรงกับภาคมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานมหาวิทยาลัย โดยให้ดูแลด้านสวัสดิการที่อยู่อาศัย ให้แก่นักศึกษา ทั้งในด้านการจัดหา และการบูรณะซ่อมแซม ได้แก่ CNOUS (Centre National des oeuvres universitaires et scolaires) และ CROUS (Centre régionaux des oeuvres universitaires et scolaires)



5. ให้มีกฎหมายกำหนดการถ่ายโอนการจัดการศึกษาไปให้ระดับภาค (Régions) และระดับแคว้น (Départments) รับผิดชอบดูแลการรับนักเรียน การฟื้นฟูที่พัก การทำนุบำรุงรักษาทั่วไปและด้านเทคนิค รวมทั้งการรับสมัครและการบริหารบุคลากรทุกระดับในสถานศึกษา (ระดับมัธยมศึกษาและวิทยาลัย 91,000 แห่ง)

สำหรับการศึกษาเอกชน รัฐได้โอนให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลมาตั้งแต่ปีที่เริ่มการกระจายอำนาจทางการศึกษา ปี 1980 ช่วยเหลือดูแลกิจกรรมนอกสถานศึกษา ซึ่งปัจจุบันได้รับการสนับสนุนงบประมาณส่วนหนึ่ง จากรัฐบาล

ความร่วมมือระหว่างองค์กรของรัฐ

กฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของความร่วมมือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ (Education nationale) กับองค์กรระดับท้องถิ่น (Collectivités territoriales) และระหว่างองค์กรระดับท้องถิ่น (Collectivités territoriales) ด้วยกัน

ในระดับท้องถิ่น ให้มีการกำหนดให้ปรับปรุงการดำเนินงานของสภาด้านวิชาการการศึกษาแห่งชาติ (Conseils académiques de l'Education nationale : CAEN) และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านร่วมงานกับผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง

มีการแต่งตั้งสภาด้านการศึกษาระดับภาค ประกอบด้วย รัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนจากภาค ผู้แทนจากแคว้น ร่วมทำงานตามระบบงาน มีการประเมินผลการจัดการศึกษา โดยหน่วยงานผู้ทำหน้าที่ตรวจและประเมินผลที่เรียกว่า Inspection Générales และร่วมกับ สภาระดับสูงด้านการศึกษา (Conseil supérieur de l' éducation) และสภาระดับภูมิภาค (Conseil territoriale de l' éducation) ในทุก 2 ปี กระทรวงศึกษาจะต้องจัดทำรายงานเสนอรัฐบาลและวุฒิสภาตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์ของการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส ที่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้เป็นบทเรียนและแนวทางและข้อคิดในการดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นเอกภาพของชาติในเรื่อง ต่อไปนี้

1. การใช้รูปแบบการกระจายอำนาจแบบผสมผสานของประเทศฝรั่งเศส รูปแบบการแบ่งอำนาจ (déconcentration) และรูปแบบกระจายอำนาจ (décentralisation) ซึ่งมีผลต่อความเป็นเอกภาพการจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานคุณภาพของชาติ

2. การบริหารจัดการด้านความรู้ และด้านเทคโนโลยี รัฐควรรักษาอำนาจการตัดสินใจไว้ในอำนาจของรัฐ ในเรื่อง การจัดหลักสูตร การจัดโปรแกรมการเรียน สื่อการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล และการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา



3. การบริหารงานบุคลากรอย่างเป็นทางการเป็นระบบที่เป็นการดำเนินงานในทุกด้านโดยรัฐ เช่น การเข้ารับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การจัดและการบริหารอัตรา เป็นต้น

4. การจัดระบบการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาบุคลากรมืออาชีพของรัฐ ดังเช่น สถาบันพัฒนาบุคลากรของประเทศฝรั่งเศสที่เรียกชื่อว่า *Instituts universitaires de formation des maîtres : IUFM*

5. การจัดระบบการตรวจสอบคุณภาพ ประเทศไทยควรจัดตั้งหน่วยงานของรัฐระดับชาติที่มีกระบวนการบริหารจัดการ เช่นเดียวกับหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (*Inspections Générales*) เช่นเดียวกับของประเทศฝรั่งเศส คือ ประเทศฝรั่งเศสมีการใช้ระบบการตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพการศึกษา เรียกว่าระบบการตรวจการศึกษาที่เรียกว่า *Inspections générales*

5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การกระจายอำนาจทางการศึกษามีเป้าหมายปลายทางคือการสนับสนุนสถานศึกษาในเรื่องการบริหารตนเองแบบอิสระ มีความคล่องตัวในการบริหารตนเองอย่างมีส่วนร่วม ให้เป็นสถานศึกษาที่เข้มแข็ง เป็นผู้จัดการศึกษามืออาชีพ การสร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาจึงเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการบริหารจัดการในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เรียกว่า *School - Based Management : SBM* ซึ่ง

เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษาอย่างชัดเจน

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้ มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ในระดับนโยบาย ประเทศไทยจะต้องกำหนดแนวปฏิบัติให้มีความเหมาะสมเป็นไปได้ สอดคล้องกับข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 สอดคล้องกับการดำเนินงานตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สอดคล้องกับแนวทางปฏิรูปการศึกษา และสัมพันธ์กับการดำเนินงานในการถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ตามแนวพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการศึกษาเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐต้องเร่งรัดเรื่องการปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอนหลักสูตร และการเรียนรู้ ที่เน้นการพัฒนาคน (Human Development) ตามหลักการทางการศึกษามุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ การจัดการระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ให้เป็นส่วนของการบริหารสถานศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และรองรับการประเมินมาตรฐานและการประกันคุณภาพภายนอก การพัฒนาวิชาชีพครูและมาตรฐานวิชาชีพครู การจัดให้มีระบบการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และระบบการตรวจสอบ



ติดตามประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศทางการศึกษา ให้เป็นระบบที่มีความสำคัญต่อการก่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา กับการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางการศึกษา และการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการศึกษา การบริหารและการจัดการสถานศึกษา

2. รัฐจะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์และดำเนินงานด้านการศึกษา ให้ดำเนินการภายใต้นโยบายและแผนเดียวกัน โดยยึดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นกรอบ และแปลงสาระของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สาระของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไปสู่การปฏิบัติโดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและเป็นที่ยอมรับ

3. การสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ และพัฒนาให้องค์กรท้องถิ่นเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ สร้างผู้บริหารการศึกษาให้เป็นผู้นำด้านการบริหารงานวิชาการ และมีทักษะในการบริหารแบบมืออาชีพ

4. ทบทวนบทบาทและภารกิจการศึกษาของแต่ละองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้ชัดเจน พร้อมทั้งปรับปรุงและกำหนดแนวปฏิบัติในการเปลี่ยนผ่านจากภารกิจแบบเดิมสู่ภารกิจใหม่ให้สามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นที่ยอมรับในสังคมไทย

5. การบริหารบุคลากรและบุคลากรทางการศึกษา ควรมีหน่วยงานภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบุคคลทางการศึกษาเพียงองค์กรเดียว มีความเป็นอิสระ ที่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างอิสระและคล่องตัว โดยยึดมาตรฐานวิชาชีพ และความมั่นคง ความก้าวหน้าในวิชาชีพทัดเทียมกับวิชาชีพชั้นสูงอื่น ๆ

6. สร้างความตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบโดยพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา มีระบบการประกันคุณภาพภายในและเตรียมรับการประกันคุณภาพภายนอกให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพในทุกสถานศึกษา ทุกสังกัด และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

7. กำหนดยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษาในแต่ละพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการระดมทรัพยากรท้องถิ่น และนำเทคโนโลยีสารสนเทศทางการศึกษา มาใช้ทางด้านการศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับการดำเนินงานการศึกษาในท้องถิ่นนั้น ๆ

8. ทบทวนการจัดโครงสร้างขององค์กรและกำหนดบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ชัดเจนเพื่อลดปัญหาการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน และเพิ่มหน่วยงานที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

9. ปรับปรุงกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชักนำให้เป็นองค์กรของประชาชนโดยไม่ถูกครอบงำ หรือถูกควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลาง ทั้งโดยรูปแบบและพฤติกรรมจากทุกหน่วย ทุกกระทรวง



10. สร้างความตระหนัก กระตุ้นและเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจ และสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น เขตการศึกษา และสถานศึกษา และประชาชนทั่วไป ให้มีความรู้และเข้าใจการปฏิบัติงานหลักการ และแนวทางกระจายอำนาจการศึกษาของไทย

11. สร้างการแสดงความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ (accountability) ในการจัดการศึกษาให้เกิดขึ้นเป็นวัฒนธรรมองค์กร

5.2.2 ข้อเสนอแนะการปฏิบัติ

การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทยมีข้อสังเกตที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง คือการกระจายอำนาจมีเหตุผลนัยแฝงไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา การบริหาร การเงิน และการเมือง ผู้ดำเนินการควรจะต้องคำนึงถึงปัจจัยที่เป็นตัวแปรของความสำเร็จหรือความล้มเหลว ดังนั้น ในการดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษา ผู้ปฏิบัติควรจะต้องคำนึงถึงประเด็นสำคัญ ดังนี้

การพัฒนาการศึกษา

มีข้อสังเกตว่า ผู้สนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจในการศึกษา ไม่ว่าจะมิวัตุประสงค์ที่เปิดเผยหรือแอบแฝง ต่างก็อ้างว่าการปรับโครงสร้างองค์กรจะช่วยพัฒนาคุณภาพของการเรียนการสอนโดยการนำอำนาจการตัดสินใจไปอยู่ใกล้กับจุดที่เป็นผู้ปฏิบัติ และโดยการเติมพลังให้ครูและเจ้าหน้าที่ ฝ่ายบริหารมีกำลังใจทำหน้าที่ให้ดีขึ้น ในหลายประเทศ การพัฒนาการศึกษาเป็น

เป้าหมายแรกของการกระจายอำนาจทางการศึกษาจริงๆ และผลที่ได้ก็เป็นทางบวก ตัวอย่างเช่น รายงานของการปฏิรูปการศึกษาในระยะแรกของประเทศหนึ่ง แสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจมีผลกระทบเชิงบวกต่อการเรียนของนักเรียนเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น นักเรียนปีที่ 3 ของโรงเรียนแห่งหนึ่งทำคะแนนสอบในวิชาพื้นฐานได้ดีขึ้น แต่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศที่มีข้อมูลเรื่องคะแนนการสอบ กลับปรากฏว่าในขณะที่กระจายอำนาจ คะแนนจากการสอบข้อสอบมาตรฐานกลับลดลง ผลการเรียนของนักเรียนมีผลกระทบจากปัจจัยหลายอย่าง รวมทั้งพลังจากภายนอก เช่น มีงบประมาณหรือไม่ คะแนนที่ลดลงนั้นส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากโรงเรียนจำต้องรับนักเรียนมากขึ้นเพราะมีแรงกดดันจากการกระจายอำนาจ โดยทั่วไปนักวิจัยมีข้อมูลเพียงเล็กน้อยที่จะแสดงให้เห็นว่ามีความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างโครงการกระจายอำนาจกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน

ประสิทธิภาพของการบริหาร

ข้อโต้แย้งในด้านการบริหารในการกระจายอำนาจก็คือระบบรวมศูนย์นั้นมีระบบระเบียบมากเกินไปและมีการสูญเปล่ามากมาย ส่วนการให้อำนาจกับระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นจะส่งผลให้ระบบที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะได้จัดขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการของราชการไปเสีย และจะกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาที่มีผลงานมากขึ้น นอกจากนี้ การกระจายอำนาจสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารลงไปได้มาก เช่น การลดจำนวนบุคลากร



ในทางตรงกันข้าม อาจพบว่า การกระจายอำนาจไปสู่โรงเรียนไม่ได้นำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพที่คาดหวังไว้ ซึ่งเป็นเพราะขาดการฝึกอบรม และผู้บริหารสถานศึกษาอาจไม่สามารถทำงานร่วมกับท้องถิ่น ในการถ่ายโอนทรัพยากรและอำนาจลงไปให้ถึงโรงเรียน จึงควรเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน ที่จะรองรับพัฒนาการนั้น อาทิ การฝึกอบรมสำหรับสภาท้องถิ่นและผู้บริหารสถานศึกษา การพิจารณาเรื่องแรงจูงใจและความรับผิดชอบ

ประสิทธิภาพในด้านการเงิน

วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งของการกระจายอำนาจทางการศึกษาก็คือ การหารายได้เพิ่มให้กับระบบโดยรวม ด้วยการใช้จ่ายประโยชน์จากแหล่งภาษีที่มีอยู่ในท้องถิ่น และการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน แต่มีปัญหาประการหนึ่งคือ เมื่อโอนอำนาจการตัดสินใจในเรื่องงบประมาณไปให้นักการเมืองท้องถิ่น สิ่งที่มีมักจะปรากฏคือพวกเขาอาจต้องการใช้เงินที่มีอยู่เพื่อการอื่น ๆ ที่สามารถเห็นผลได้ชัดเจนในเวลาอันสั้น เช่น การตัดถนนหรือโครงการชลประทาน มากกว่าจะเอามาใช้ในการศึกษาซึ่งเห็นผลไม่ชัดเจนทันที และต้องใช้ระยะเวลาานานกว่า แต่ในยามที่เผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจ การกระจายอำนาจทางการศึกษา จะเป็นข้ออ้างที่ถูกนำมาใช้ในการลดค่าใช้จ่ายในการศึกษา ดังนั้น จึงพึงระวังผลกระทบที่มาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ มีนักวิจัยหลายคนให้ข้อสังเกตว่าการกระจายอำนาจ แทบจะไม่ได้ช่วยให้โรงเรียนในเขตที่ยากจนสามารถแก้ไขอุปสรรคพื้นฐานได้ และโรงเรียนในเขตที่ยากจนก็ยังมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำอีกด้วย

ผลกระทบต่อความเสมอภาค

ผลด้านลบประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ คือความแตกต่างระหว่างผลการเรียนของนักเรียนในเขตร่ำรวยและเขที่ยากจน การทำให้เกิดความเสมอภาคมากขึ้น ทั้งในรูปแบบของการป้อนวัตถุดิบเข้าไป เช่น งบประมาณ หรือผลผลิตที่ได้ออกมา เช่น คะแนนทดสอบสูงๆ ไม่ใช่เป้าหมายที่เด่นชัดของการกระจายอำนาจเสมอไป ไม่ควรประหลาดใจเลยที่พบว่า ในหลายประเทศ การกระจายอำนาจยิ่งเพิ่มช่องว่างให้กับคนจนกับคนรวยที่มีอยู่แต่เดิมกลับยิ่งกว้างออกไปอีก พื้นที่ใดมีทรัพยากรมนุษย์และการเงินมาก ก็อยู่ในสถานะที่ดีกว่าที่จะใช้ประโยชน์สูงสุดจากการกระจายอำนาจและแม้ในเรื่องที่เป็นประโยชน์ทางการศึกษาโดยทั่วไปโรงเรียนที่ร่ำรวยกว่า ก็ได้รับผลประโยชน์มากกว่า หลักฐานจำนวนมากแสดงว่า การกระจายอำนาจสามารถทำให้เกิดผลข้างเคียงด้านลบได้ ช่องว่างระหว่างคุณภาพการศึกษาในเขตที่ร่ำรวยและเขตที่ยากจนมักจะกว้างขึ้น เป็นที่น่าสังเกตว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย มีการถ่ายโอนความรับผิดชอบทางการเงินสำหรับการศึกษามาให้ส่วนท้องถิ่นด้วย ความแตกต่างด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจทำให้เกิดผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งสถานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันได้ ทำให้เห็นปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมกันทางการศึกษาอย่างชัดเจน

โดยสรุป การกระจายอำนาจจะประสบผลสำเร็จในด้านใดบ้าง สามารถแยกแยะออกมาได้หลายประเด็น คือ



- การแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างของรัฐบาลในเรื่องระบบการศึกษาของชาติ โดยการกระจายอำนาจทางการศึกษา ไม่สามารถยืนยันได้ว่า จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพด้านการบริหาร หรือนำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีมาตรฐานคุณภาพได้

- การกระจายอำนาจอาจส่งผลดีต่อบรรยากาศทางการศึกษา แม้การกระจายอำนาจจะมีขอบเขตจำกัดในตัวเอง แต่อาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจสามารถก่อให้เกิดเงื่อนไข หรือบรรยากาศใหม่ ๆ ซึ่งเป็นตัวนำไปสู่การเรียนการสอนที่ดีขึ้นได้ต่อไป กล่าวคือ

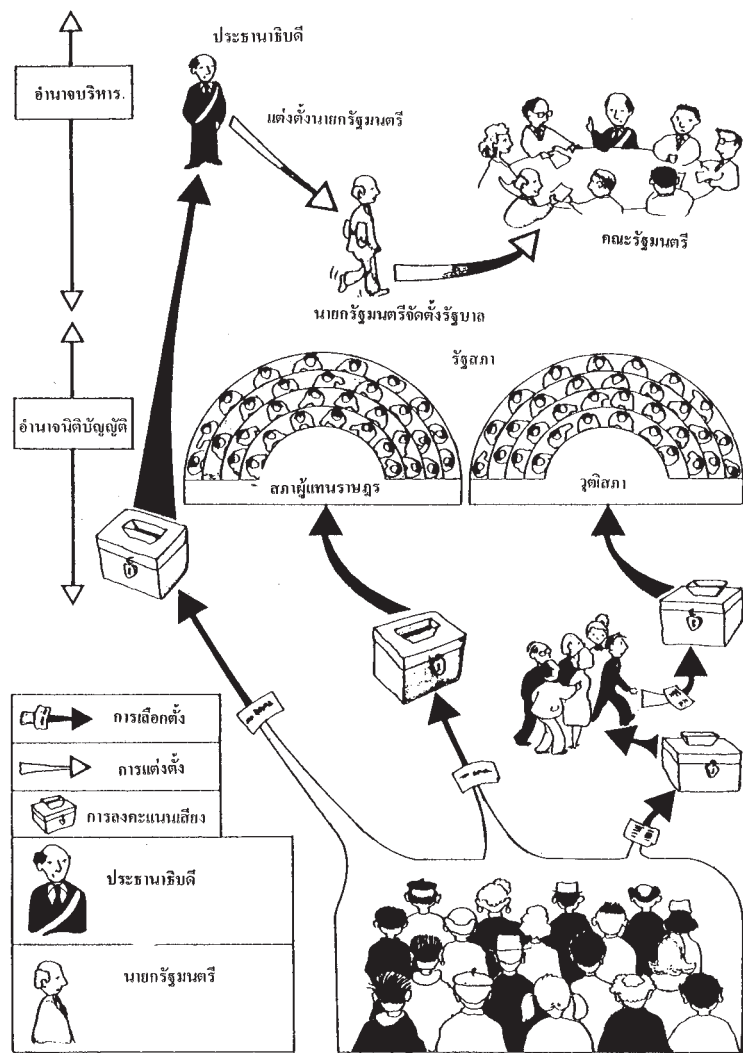
- ◆ ถ้าระบบการศึกษาของประเทศไร้ประสิทธิภาพอย่างมาก หรือถึงขั้นย่ำแย่ การกระจายอำนาจก็เป็นเรื่องถูกต้องเหมาะสม ในฐานะที่เป็นวิธีที่ทำให้ทรัพยากรบุคคล การเงินและอื่น ๆ ไหลไปสู่โรงเรียนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น โครงการกระจายอำนาจที่จัดเตรียมแผนกันมาดี สามารถทำให้เกิดสภาวะที่เอื้อต่อประสิทธิภาพในการบริหาร เช่น สามารถมอบงานบริหารต่าง ๆ ให้กับเจ้าหน้าที่ในระดับที่เหมาะสมได้ ไม่ว่าจะในเรื่องการจัดเก็บภาษี การจ้างครู การพัฒนาหลักสูตร และอื่น ๆ และยังสามารถทำให้ประชาชนตลอดจนข้าราชการทุกระดับเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นเจ้าของระบบ ในทำนองเดียวกันการกระจายอำนาจก็สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการมีแผนการสอนที่ดีได้ แต่การกระจายอำนาจโดยตัวของมันเองย่อมไม่ใช่การแก้ปัญหาการศึกษาของชาติ

- ◆ ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องวางแผนการกระจายอำนาจ ต้องรับรู้ถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อ

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการกระจายอำนาจ จะต้อง
มีแผนการสำหรับการแบ่งสรรอำนาจที่กำหนดไว้เป็นอย่างดี
อย่างน้อยที่สุด ประสิทธิภาพจะได้มากก็ต้องมีคนในท้องถิ่นที่เก่ง
เอาจริงเอาจังกับภาระหน้าที่ และจะสามารถใช้ประโยชน์จาก
โครงสร้างใหม่ได้ ยิ่งกว่านั้น แม้จะมีระบบที่สามารถจัดส่งทรัพยากร
ต่าง ๆ ให้ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็ตาม แต่จะยังไม่
มีมีผลอะไรต่อการเรียนการสอน จนกว่าผู้บริหารสถานศึกษาและ
ครูจะมีวิธีการใช้ทรัพยากรนั้นอย่างมีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน
ประเทศฝรั่งเศสเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับประเทศที่มีการกระจาย
อำนาจโดยมีแผนการเรียนการสอนที่ปรับให้สามารถใช้ประโยชน์
สูงสุดจากโครงสร้างการปกครองใหม่ได้

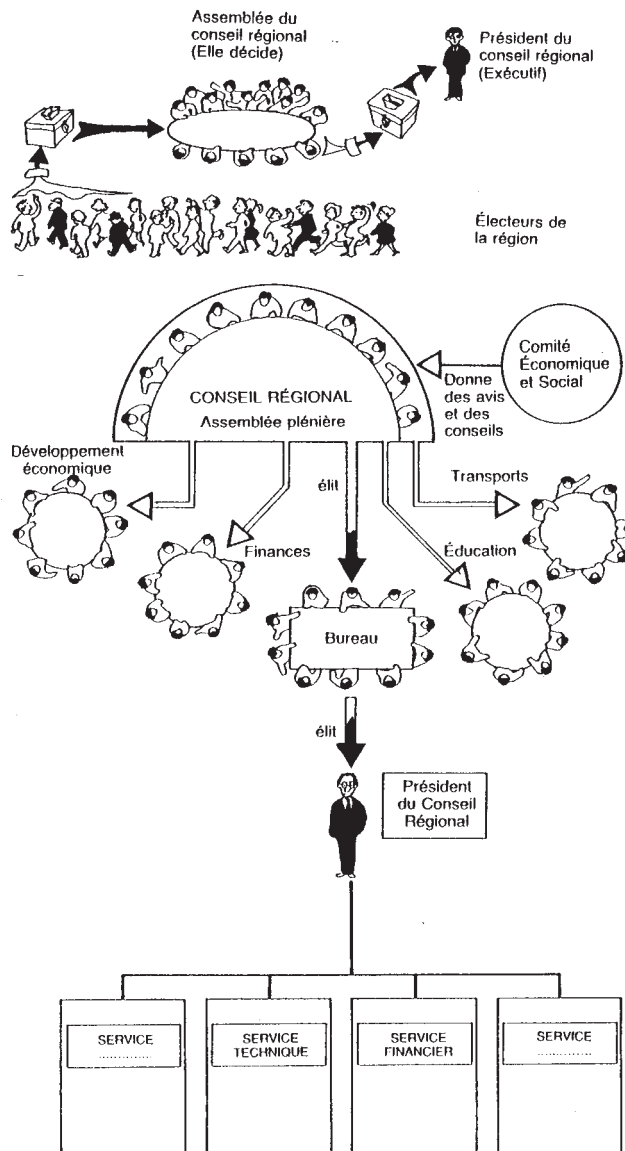


תוכן



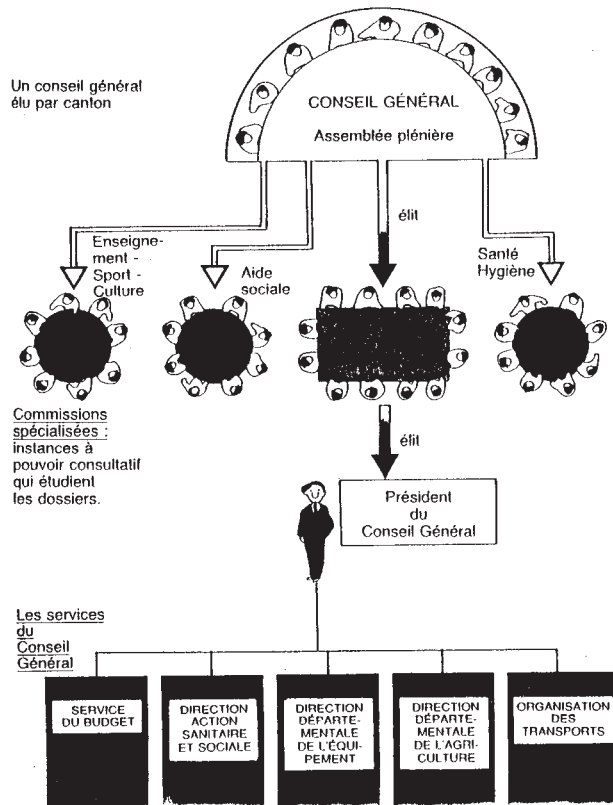
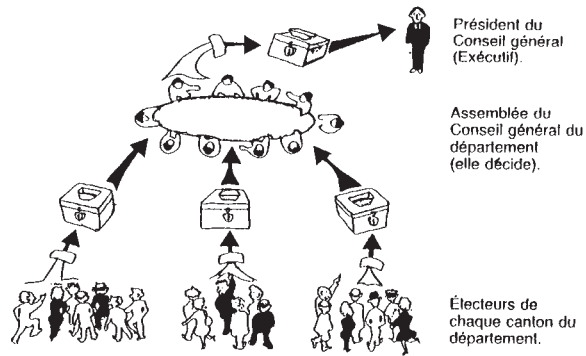
สภาที่ปรึกษาระดับภาค (Conseil Régional)

■ Une collectivité territoriale



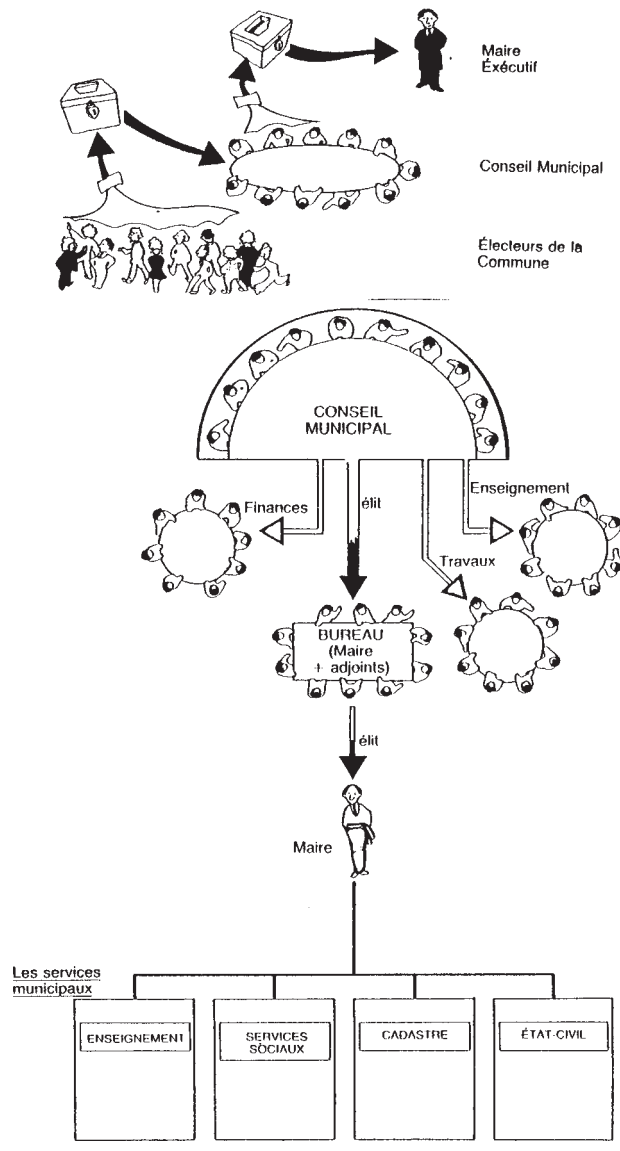
สภาที่ปรึกษาสามัญ (Conseil Général)

■ Une collectivité territoriale



สภาที่ปรึกษาเทศบาล (Conseil Municipal)

■ Une collectivité territoriale



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

สรรงค์ วรอินทร์ ทิพวัลย์ คำคง. การกระจายอำนาจทางการศึกษา ,
สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพมหานคร. 2545.

ภาษาอังกฤษ

Bernard Paul, **La Décentralisation à la française**. Revue
administrative, no. 334, juillet 2003, p. 376 - 378.

Burns Andrew et Goglio Alessandro, **La Gestion des
dépenses publiques en France**, Documents de
travail du Département des Affaires économiques
no. 409, Département des Affaires économiques,
2004.

Eurydice, **Summary Sheets on Education system in
Europe**, France, Eurydice, 2005.

OECD, **Managing across Levels of Government** , France,
1997.

OECD, **Fiscal Decentralisation in EU Applicant States
and Selected EU Member States**, Paris, 2002.

Ouardani Aziza, **Modes d' évaluation des établissements
scolaires dans l' enseignement obligatoire**,
France , Eurydice, 2000/2001.

เว็บไซต์

WWW. education.gouv. fr/ thema/decentralisation/
plus.htm.

WWW. education. Gouv. fr/ personnel/metiers/ default.htm.

WWW. education.gouv. fr/ thema / decentralisation /
default. htm.

WWW. education.gouv. fr/ personnel / siam / intra /
default. htm.

WWW. education.gouv. fr/ thema / decentralisation /
encours. Htm.

WWW. education.gouv. fr/ prim / default.htm.

WWW. education.gouv. fr/ sec / default.htm.

WWW. education.gouv. fr/ personnel / enseignant.htm.

WWW. education.gouv. fr/ thema / parents / evaluation.
htm.

WWW. education.gouv. fr/ personnel / enseignant /
accueil.htm.

WWW. education.gouv. fr/ syst / inspections.htm.

WWW. education.gouv. fr/ syst / organigramme.htm.

WWW. education.gouv. fr/ personnel / metiers / professeuré
ecole.htm.

WWW. education.gouv. fr/ thema / decentralisation /
encours.htm

WWW. affaires-publiques. Org / textof / c04 - 10 - 58/72
htm



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ที่ 105 / 2548
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการโครงการวิจัยการกระจายอำนาจ
ทางการศึกษา

ตามที่กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะประธานกรรมการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จัดทำโครงการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศต่าง ๆ เพื่อเสนอรูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย นั้น

เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงแต่งตั้งคณะกรรมการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษา โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

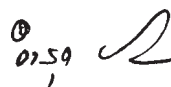
องค์ประกอบ

- | | |
|--|---------------------------------|
| 1. ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข | ที่ปรึกษา |
| 2. ดร. นงราม เศรษฐพานิช | ที่ปรึกษา |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร. อุทัย บุญประเสริฐ | ประธาน
คณะทำงาน |
| 4. ดร. ดิเรก พรสีมา | คณะทำงาน |
| 5. รองศาสตราจารย์ ดร. ชนิตา รัชพลเมือง | คณะทำงาน |
| 6. รองศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ทلابมาลา | คณะทำงาน |
| 7. รองศาสตราจารย์ ดร. ฉันทนา จันทร์บรรจง | คณะทำงาน |
| 8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปองสิน วิเศษศิริ | คณะทำงาน |
| 9. นายศิริทัต จันทน์คราญ | คณะทำงาน |
| 10. ดร. ประภาพรพรณ ไชยวงษ์ | คณะทำงาน |
| 11. ดร. พิณสุดา ลีธรรังศรี | คณะทำงาน |
| 12. นางสาวเอ็นดู ศิริเจียมรัตน์ | คณะทำงาน |
| 13. ดร. วรชัยพร แสงนภาพวร | คณะทำงานและ
เลขานุการ |
| 14. ดร. ดรุณี จำปาทอง | คณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| 15. นางสาวสมถวิล กาญจนางค์กุล | คณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| 16. นางสาวโรจนา ถัดทะพงษ์ | คณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

ให้คณะทำงานโครงการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่นักวิจัย ในการดำเนินการศึกษาวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษา
 2. กำกับการดำเนินงาน ติดตามการวิจัยให้เป็นไปตามข้อกำหนด ลักษณะและเงื่อนไข การดำเนินงานโครงการ (TOR)
 3. ให้คำแนะนำในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำสู่ปฏิบัติสำหรับการดำเนินงานกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย
 4. ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป
- สั่ง ณ วันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2548



(นายอำรุง จันทวานิช)
เลขาธิการสภาการศึกษา

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

ดร. อำนวย จันทวานิช เลขธิการสภาการศึกษา
ดร. นงราม เศรษฐพานิช ที่ปรึกษาด้านนโยบายและ
แผนการศึกษา
ดร. สุทธิศรี วงษ์สมาน ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและ
แผนการศึกษา

ผู้ศึกษาวิจัย

ดร. พิรพันธุ์ พาลุสุข

ผู้ช่วยวิจัย

ดร. เสาวนิตย์ ชัยมุสิก

ผู้สืบค้นและสนับสนุนข้อมูล

นางสาวเอ็นดู ศิริเจียมรัตน์

คณะผู้จัดทำโครงการ

ดร. วรชัยพร แสงนภาพวร
นางสาวสมถวิล กาญจนางค์กุล
นางสาวโรจนา ถัดทะพงษ์

จัดพิมพ์เผยแพร่

โครงการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษา
สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
99/20 ถนนสุขุมวิท เขตดุสิต
กรุงเทพมหานคร 10300

ผู้ประสานการจัดพิมพ์

นางสาวนิอัสมายัน วาจิ

เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า
หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้วโปรดมอบให้ผู้อื่น
นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป