

ทรัพยากร เพื่อการศึกษา



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ

ทรัพยากรเพื่อการศึกษา



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ

คำนำ

ทรัพยากรเพื่อการศึกษา หมายถึง ทรัพยากรที่เป็นเงิน (Financial Resources) และไม่ใช่เงิน (Non-financial Resources) ที่นำมาใช้ในการจัดการศึกษา ครอบคลุมถึงบุคลากร วัสดุ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานนโยบายการศึกษา จึงได้จัดทำเอกสารประมวลผลการดำเนินการศึกษาวิจัยด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษา จำนวน ๓ เรื่อง ได้แก่ ๑) รูปแบบการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ๒) การศึกษาระบบบริหารภาครัฐด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษา และ ๓) การปรับบทบาทภาครัฐเพื่อเข้าสู่ระบบการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถนำไปสู่การกำหนดนโยบายการศึกษา และพัฒนาการศึกษาของประเทศต่อไป

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปปรับใช้ในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาการศึกษาของประเทศต่อไป



(ดร.สุภัทธร จำปาทอง)

เลขาธิการสภาการศึกษา

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญรูปภาพ	ง
๑. รูปแบบการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา	๑
- ขั้นตอนและวิธีการระดมทรัพยากร	๒
- กลยุทธ์การดำเนินงาน	๖
- วิธีการจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา	๗
- ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการระดมทรัพยากร เพื่อการศึกษา	๙
- ข้อเสนอเชิงนโยบาย	๙
๒. รูปแบบการบริหารและกลไกการจัดสรร งบประมาณเพื่อการศึกษา	๑๒
- การปรับระบบการบริหารภาครัฐด้านทรัพยากร เพื่อการศึกษา	๒๐
- ข้อเสนอเชิงนโยบาย	๒๒
- สรุปการปรับระบบการบริหารภาครัฐด้านทรัพยากร เพื่อการศึกษาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ	๒๕

สารบัญ

	หน้า
๓. รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการศึกษาจากทุกภาคส่วน	๒๗
- รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการศึกษาของภาคส่วนต่าง ๆ	๒๙
- องค์กรประกอบหลักและเงื่อนไขความสำเร็จ ในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเชิงพื้นที่	๓๑
- ข้อเสนอเชิงนโยบาย	๓๓
บรรณานุกรม	๓๖

สารบัญภาพ

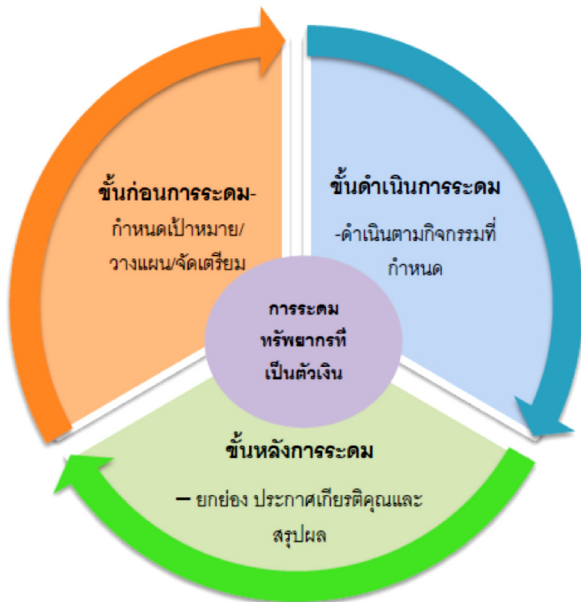
	หน้า	
ภาพที่ ๑.๑	ขั้นตอนการระดมทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน	๒
ภาพที่ ๑.๒	วิธีการระดมทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน	๓
ภาพที่ ๑.๓	การพัฒนาหลักสูตรและรายวิชาเพิ่มเติม	๔
ภาพที่ ๑.๔	รูปแบบการจัดการการเรียนรู้แบบเครือข่ายการมีส่วนร่วม	๕
ภาพที่ ๑.๕	วิธีการจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาของโรงเรียน	๘
ภาพที่ ๒.๑	ระบบบริหารและการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบัน	๑๔
ภาพที่ ๒.๒	รูปแบบที่ ๓: Full Demand-side	๑๙
ภาพที่ ๓.๑	รูปแบบและระดับความร่วมมือของภาครัฐ และภาคส่วนอื่น	๒๘
ภาพที่ ๓.๒	องค์ประกอบและเงื่อนไขความสำเร็จ	๓๒

๑. รูปแบบการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

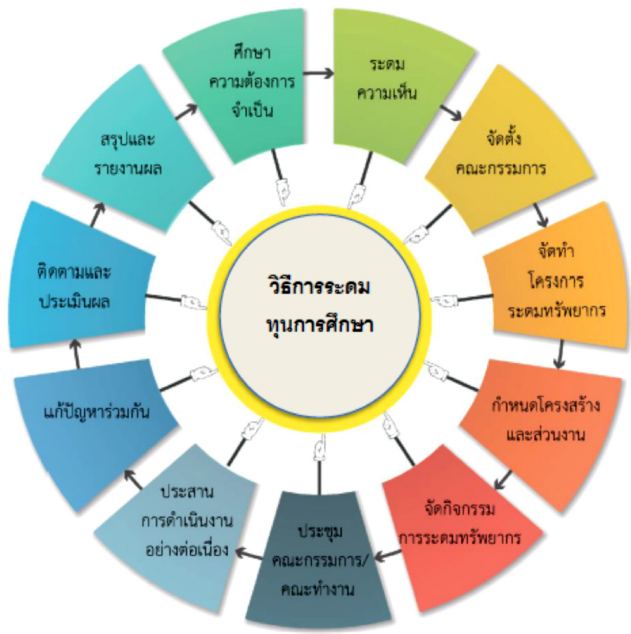
รูปแบบ/แนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา เป็นรูปแบบและแนวทางการดำเนินการด้วยแนวคิดให้ได้มาซึ่งทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา ทั้งที่เป็นเงิน และไม่ใช่งเงิน ให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาด้วยความเสมอภาค มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ ด้วยหลักและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจากทุกภาคส่วน บนพื้นฐานของการศึกษาเพื่อมวลชนและมวลชนเพื่อการศึกษา ทั้งการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมติดตามและประเมินผล และร่วมชื่นชมผลสำเร็จ หลักการนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด หลักการกระจายความรับผิดชอบ หลักความเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกัน หลักการประสานความร่วมมือ หลักการประชาสัมพันธ์ และหลักการติดตาม ตรวจสอบและรายงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- ๑) การมีส่วนร่วมทางการศึกษาของประชาชน ในลักษณะของการศึกษาเพื่อมวลชน และมวลชนเพื่อการศึกษา ให้ประชาชนทุกระดับมีส่วนร่วมรับผิดชอบทางการศึกษาของผู้เรียน เด็กและเยาวชน
- ๒) นำทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น ชุมชนและสังคมมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางการศึกษา
- ๓) เสริมสร้างคุณภาพ โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาของผู้เรียน
- ๔) สนับสนุนการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- ๕) ก่อให้เกิดความร่วมมือทางการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ

ขั้นตอนและวิธีการระดมทรัพยากร แบ่งเป็น ๑) ขั้นตอนดำเนินการ ๒) ขั้นตอนการดำเนินงาน และ ๓) ขั้นตอนหลังการดำเนินการ ขั้นตอนการดำเนินงาน เป็นการวางแผนและเตรียมการทั้งด้านโครงสร้างภายใน ผู้รับผิดชอบ การจัดทำโครงการ ประชาสัมพันธ์และประสานการดำเนินงาน ขั้นตอนการระดมเป็นการดำเนินการตามแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่กำหนด เช่น การจัดทอดผ้าป่า การจัดแสดงผลงานของนักเรียน การจัดแสดงดนตรี การแข่งขันกีฬา การขอรับบริจาคโดยตรง ฯลฯ ขั้นตอนหลังดำเนินการ เป็นการยกย่องประกาศเกียรติคุณ สรุป รายงานและเผยแพร่ ผลงานการระดมทรัพยากรให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทราบในวงกว้าง



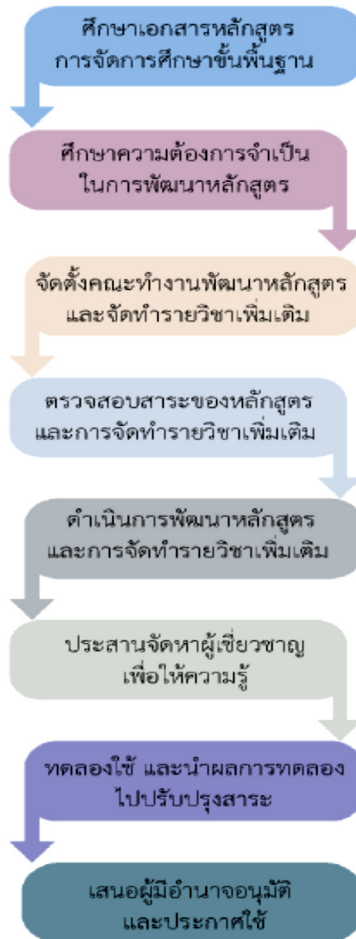
ภาพที่ ๑.๑ ขั้นตอนการระดมทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน (ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ก))



ภาพที่ ๑.๒ วิธีการระดมทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน
 (ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ก))

ทั้งนี้ ตัวอย่างวิธีการระดมทรัพยากรที่ไม่ใช่เงิน ปรากฏในภาพที่

๑.๓ และ ๑.๔



ภาพที่ ๑.๓ การพัฒนาหลักสูตรและรายวิชาเพิ่มเติม
(ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ก))



ภาพที่ ๑.๔ รูปแบบการจัดการการเรียนรู้แบบเครือข่ายการมีส่วนร่วม
(ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ก))

กลยุทธ์การดำเนินงาน ได้แก่ **๑) ด้านบุคคล** ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ นำทำ ทั้งด้านคุณลักษณะส่วนตัว และพฤติกรรมกรรมการบริหารจัดการ เสียสละส่วนตน เข้าถึงง่าย มีมนุษยสัมพันธ์ สร้างการยอมรับและศรัทธา ให้เกิดขึ้นทั้งในและนอกสถานศึกษาอันนำไปสู่การได้รับการสนับสนุน ทรัพยากร ขณะเดียวกันผู้รับผิดชอบในการระดมทรัพยากรเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติงานและภารกิจที่ปฏิบัติ มีทักษะและความสามารถในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ทักษะการประสานงาน มีความเสียสละ อดทน มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง มีความมุ่งมั่นเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

๒) ด้านองค์กร โดยการกำหนดโครงสร้างส่วนงานรับผิดชอบและการประสานงาน การมอบหมายภารกิจเพื่อการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตามความถนัดของแต่ละบุคคลและองค์กร

๓) ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร โดยการพัฒนาเทคโนโลยีและนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสื่อสาร การระดมทรัพยากร เพื่อให้การระดมทรัพยากรเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ได้อย่างหลากหลาย รวดเร็วและทันเหตุการณ์ และ **๔) ด้านการจัดการ** ได้แก่ การวางแผนการดำเนินงาน การยึดหลักการมีส่วนร่วม การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การให้อำนาจและกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ การประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจอันดีกับผู้สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา จัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึงตามความจำเป็น การควบคุม การปฏิบัติงานด้วยแผนงานหรือโครงการ การเสริมสร้างประสิทธิภาพ การดำเนินงาน การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและรายงาน ตลอดจน การประกาศเกียรติคุณและยกย่อง

วิธีการจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา สถานศึกษาควรมีวิธีการจัดการดังนี้ ๑) แต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานรับผิดชอบแบบมีส่วนร่วม ทั้งบุคลากรภายในโรงเรียน และบุคคลภายนอกผู้ร่วมระดมทรัพยากร เช่น ผู้แทนสมาคมครูและผู้ปกครอง ตัวแทนชมรมศิษย์เก่า หรือผู้แทนเครือข่ายการระดมทรัพยากร ๒) จัดทำทะเบียน และบัญชีทรัพยากรเพื่อการศึกษา หากทรัพยากรเป็นเงิน ให้มีการนำฝากธนาคาร หรือสถาบันการเงิน ๓) กำหนดวิธีการรับ - จ่าย โดยยึดระเบียบการเบิกจ่ายเงินนอกงบประมาณของรัฐ เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ๔) จัดสรรการใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของการระดมทรัพยากร เช่น ทุนการศึกษา การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ การปรับปรุงหรือจัดสร้างอาคารสถานที่ การสนับสนุนกิจกรรมกีฬา การสนับสนุนโครงการอาหารกลางวัน ฯลฯ ภายใต้การพิจารณาของคณะกรรมการ/คณะทำงาน ๕) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการ/คณะทำงาน และผู้บริหารสถานศึกษา และ ๖) จัดทำสรุปและรายงานผลการใช้จ่ายทรัพยากรเพื่อการศึกษาแก่คณะกรรมการสถานศึกษา และผู้สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษาทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นทางการและไม่เป็นทางการ



ภาพที่ ๑.๕ วิธีการจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาของโรงเรียน
(ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ก))

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การวางแผนที่ดี การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน การมีบุคคล องค์กรและหน่วยงานสนับสนุน การบริหารจัดการที่ดี การประชาสัมพันธ์ที่ดี และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ระดับนโยบาย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอื่นที่จัดการศึกษา และที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรได้มีการ ๑) ส่งเสริมให้การนำรูปแบบการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาไปใช้ ๒) ปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการระดมทรัพยากรของสถานศึกษาและเพิ่มมาตรการทางภาษี ให้ครอบคลุมด้านทรัพยากรที่ไม่ใช่ตัวเงิน ๓) กำหนดเกณฑ์การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับรายได้ ๔) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดแหล่งเรียนรู้นอกสถานศึกษา ทั้งในชุมชน และนอกชุมชน ๕) ส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรครู และผู้บริหารให้มีภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ และสมรรถนะในการระดมทรัพยากรและการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร ๖) ส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรภายนอกและเครือข่ายสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่เงิน ๗) ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ๘) ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาที่มีความพร้อมและเข้มแข็ง เปลี่ยนสถานะเป็นสถานศึกษาในกำกับ องค์กรมหาชน หรือที่มีการบริหารจัดการเป็นอิสระเพื่อการระดม

ทรัพยากรเพื่อการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ๙) ส่งเสริมการบริหารสถานศึกษา แบบเครือข่ายการมีส่วนร่วม ๑๐) ส่งเสริมสนับสนุนครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถานประกอบการ สถาบันสังคมต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการศึกษาให้มากขึ้น ๑๑) สร้างแรงจูงใจและ ส่งเสริมให้ภูมิปัญญาที่มีอยู่ในท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุน การจัดการเรียนรู้ ๑๒) กำหนดเกณฑ์การยกย่อง ประกาศเกียรติคุณ ระดับชาติ และการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ผู้ทำคุณ ประโยชน์ทางการศึกษาที่เป็นเงินและมีใช้ตัวเงินให้ปรากฏเด่นชัด และ ๑๓) สร้างแรงจูงใจบุคลากร โดยกำหนดเกณฑ์การเลื่อนระดับตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือการพัฒนาใด ๆ ให้กับผู้บริหารและครูที่มี ผลงานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาเป็นที่ปรากฏ

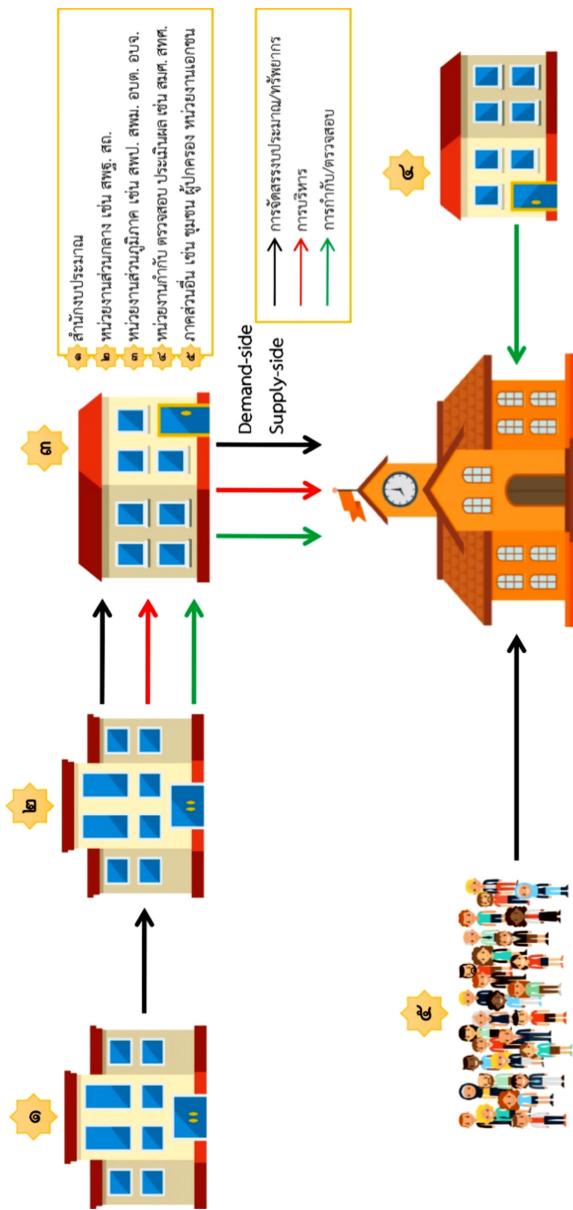
ระดับสถานศึกษา โดยการ ๑) นำรูปแบบการระดมทรัพยากรเพื่อ การศึกษาไปใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษา ๒) สร้างเครือข่าย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ทั้งที่เป็นบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กร ๓) แต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาแบบมี ส่วนร่วม ๔) พัฒนาระบบข้อมูลการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ทั้งที่ เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ๕) จัดโครงสร้างส่วนงานภายในและผู้รับผิดชอบ ในการประสานงาน เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ๖) สร้างความสัมพันธ์ที่ดี กับชุมชน ๗) พัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนให้เป็นที่ยอมรับและไว้วางใจ ของชุมชน ๘) บริหารจัดการทรัพยากรด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ๙) เสริมสร้างภาวะผู้นำผู้บริหารให้มีคุณลักษณะด้านวิสัยทัศน์ ความรู้ ความสามารถ มีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นปฏิบัติงานให้สำเร็จ ด้านพฤติกรรม การบริหารจัดการ ได้แก่ การตัดสินใจที่ดี นำทำ กล้าคิด กล้าทำ เสียสละ

มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและการรู้จักช่วยเหลือเกื้อกูลชุมชน ๑๐) นำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ๑๑) นำกลยุทธ์การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษามาใช้ ทั้งกลยุทธ์ด้านบุคคล ด้านองค์กร ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร และด้านการบริหารจัดการ

๓. รูปแบบการบริหาร และกลไกการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

ปัจจุบันการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย เป็นการรวมศูนย์อยู่ที่หน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ มีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ทำหน้าที่หลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้วยการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรแกนกลาง การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา มีกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สอ.) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จัดการศึกษาโดยเฉพาะการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) ทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา ซึ่งจะดำเนินการประเมินคุณภาพของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี มีสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) (สทศ.) ดำเนินการทดสอบทางการศึกษาและประเมินผลการจัดการศึกษาระดับชาติทุกปี

รูปแบบการบริหารและกลไกการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ในปัจจุบัน ภาครัฐโดยสำนักงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณตามกรอบวงเงินที่ได้การอนุมัติให้แก่หน่วยงานส่วนกลางก่อน จากนั้นหน่วยงานส่วนกลางจะจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานส่วนภูมิภาค (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) แล้วหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะจัดสรรงบประมาณไปสู่หน่วยปฏิบัติ (โรงเรียน) เป็นลำดับถัดไป ซึ่งรูปแบบการสนับสนุนงบประมาณให้แก่โรงเรียนมี ๒ แบบ คือ การสนับสนุนงบประมาณผ่านด้านอุปทาน (Supply-side financing) เป็นการสนับสนุนงบประมาณตรงสู่โรงเรียน เช่น งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบลงทุน ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง โดยงบประมาณด้านอุปทานมีสัดส่วนสูง เพราะส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายบุคลากร อีกรูปแบบหนึ่งคือการสนับสนุนงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ (Demand-side financing) เป็นการสนับสนุนงบประมาณให้กับโรงเรียนตามจำนวนผู้เรียน เช่น งบเงินอุดหนุน ซึ่งการสนับสนุนงบประมาณในส่วนนี้ถือเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่ามาก เมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอุปทาน นอกจากนี้ยังมีภาคส่วนอื่นที่สนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษา เช่น ชุมชน ผู้ปกครอง หน่วยงานเอกชน เป็นต้น



- ๑) สำนักงบประมาณ
- ๒) หน่วยงานส่วนกลาง เช่น สพฐ. สอ.
- ๓) หน่วยงานส่วนภูมิภาค เช่น สทป. สทผ. อบจ. อบต. อบป.
- ๔) หน่วยงานกับ ตรวจสอบ ประเมินผล เช่น สผศ. สทศ.
- ๕) ภาคส่วนอื่น เช่น ชุมชน ผู้ปกครอง หน่วยงานเอกชน

ภาพที่ ๒.๑ ระบบบริหารและการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบัน
(ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒))

การศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวต่อไปได้ แต่การทำให้เด็กได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และมีความเท่าเทียมทั่วถึงกัน นั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรการเรียน และการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของภาครัฐ จึงนำไปสู่การออกแบบระบบบริหารในอนาคตที่อยู่บนหลักการ คือ ความมีเอกภาพ ด้านนโยบายและความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ปรับกระบวนการทำงาน ลดความซ้ำซ้อน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน มีการกระจายอำนาจไปสู่โรงเรียนมากยิ่งขึ้น ปรับรูปแบบการจัดสรรงบประมาณ กลไกการสนับสนุนหลักและกลไกการสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา สร้างความเสมอภาค และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา โดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบระบบบริหารภาครัฐด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากรูปแบบปัจจุบันไปสู่รูปแบบที่ ๓ ซึ่งเป็นรูปแบบที่คาดหวัง รายละเอียดดังตาราง

การจัดสรรงบประมาณและการบริหารจัดการ

	รูปแบบ/กลไกการจัดสรรงบประมาณ			
	ปัจจุบัน	1 Initial Demand-side	2 Semi Demand-side	3 Full Demand-side
งบบุคลากร	S	S	D	D
งบค่าใช้จ่ายดำเนินงาน	S	D	D	D
งบเงินอุดหนุน เช่น ค่าใช้จ่ายรายหัว	D	D	D	D
อัตราค่าเล่าเรียน/การบริหารจัดการ	อยู่ภายใต้การกำกับควบคุม	อยู่ภายใต้การกำกับควบคุม	อยู่ภายใต้การกำกับควบคุม	โรงเรียนกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนและเงื่อนไขได้
งบลงทุน ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง	จัดให้ตามความจำเป็นในรูปแบบเหมือนเดิม			รวมอยู่ในงบเงินอุดหนุน

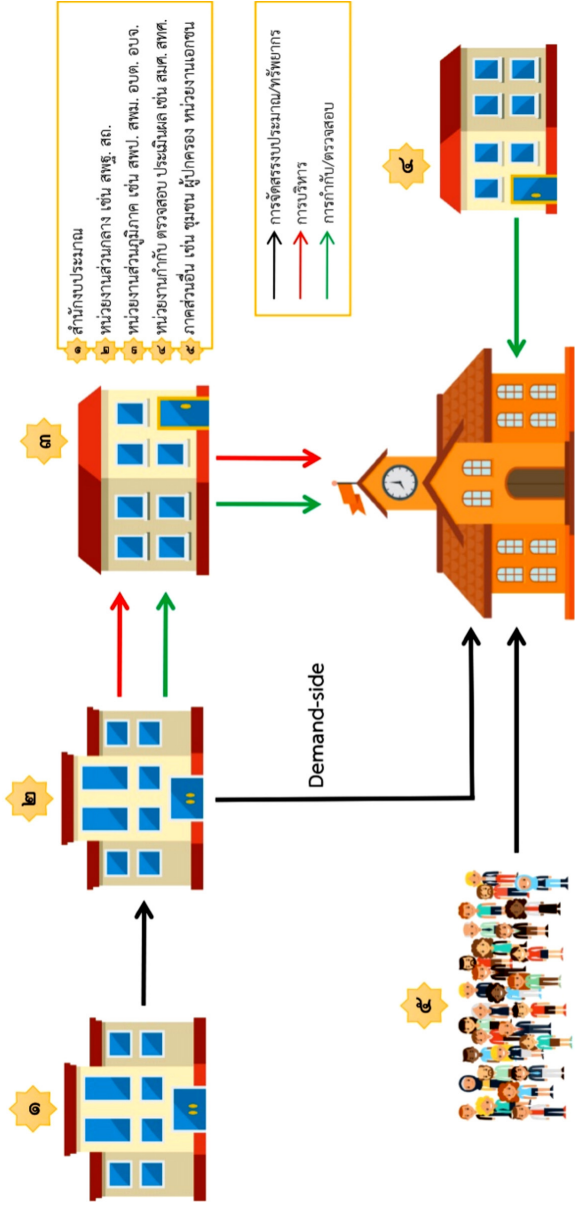
หมายเหตุ: S หมายถึง Supply-side financing, D หมายถึง Demand-side financing (ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ข))

รูปแบบที่ ๑: Initial Demand-side โรงเรียนยังคงเป็นโรงเรียนของรัฐ การบริหารเป็นระบบราชการ อัตราค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมทางการศึกษาต่าง ๆ ยังคงอยู่ภายใต้กรอบและอัตราที่ได้รับการกำหนดจากส่วนกลาง แต่จัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์มากขึ้น ยกเว้นงบบุคลากร และงบลงทุนฯ เพื่อให้สะท้อนต้นทุนการจัดการศึกษาในภาพรวมของโรงเรียน ซึ่งเป็นการผลักดันให้โรงเรียนต้องพิจารณากำหนดทิศทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับเงื่อนไขการได้รับงบประมาณด้านอุปสงค์ นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนงบประมาณด้านอุปทาน เพื่อการพัฒนาโรงเรียน ยกกระดับคุณภาพตามทิศทางการพัฒนาโรงเรียน

รูปแบบที่ ๒: Semi Demand-side โรงเรียนยังคงเป็นโรงเรียนของรัฐ การบริหารเป็นระบบราชการ แต่จัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ให้โรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิม ยกเว้นงบลงทุนฯ และยังคงได้รับการสนับสนุนงบประมาณด้านอุปทาน เพื่อการพัฒนาโรงเรียน ยกกระดับคุณภาพตามทิศทางการพัฒนาโรงเรียน ทั้งนี้อัตราค่าเล่าเรียนและค่าธรรมเนียมทางการศึกษาต่าง ๆ ยังคงอยู่ภายใต้กรอบและอัตราที่ได้รับการกำหนดจากส่วนกลาง การจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ เป็นการกำกับโรงเรียนให้ดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบด้วยคุณภาพมาตรฐาน และเกิดประสิทธิผลมากขึ้น

รูปแบบที่ ๓: Full Demand-side โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ มีอิสระในการบริหารด้านวิชาการ บุคคล งบประมาณ และการบริหารทั่วไปตามหลักธรรมาภิบาล และมีรูปแบบการกำกับดูแลโดยคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ให้หน่วยงานส่วนกลางสนับสนุน

งบประมาณสู่โรงเรียนผ่านด้านอุปสงค์ทั้งหมด เหมือนกับการให้งบประมาณผ่านผู้เรียนในอัตราที่เหมาะสม และหากผู้เรียนเข้าเรียนในโรงเรียนใด โรงเรียนนั้นจะได้สิทธิรับงบประมาณที่ติดตัวผู้เรียนนั้น ๆ งบประมาณที่โรงเรียนได้รับการสนับสนุนจึงขึ้นอยู่กับจำนวนผู้เรียนเป็นสำคัญ โรงเรียนควรมีอิสระในการกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนที่เหมาะสมสำหรับตนเองได้ อย่างไรก็ตาม โรงเรียนในกลุ่มนี้ต้องอยู่ในกรอบแห่งการเป็นหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไรสูงสุด กล่าวคือ รายได้จากค่าเล่าเรียนก็ควรถูกนำมาใช้ในการพัฒนาโรงเรียนไปสู่ความเป็นเลิศ และต้องมีงบประมาณสำหรับเป็นทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และนักเรียนผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าเรียนได้โดยไม่มีอุปสรรคที่เกิดจากฐานะทางการเงินของครอบครัว



ภาพที่ ๒.๒ รูปแบบที่ ๓: Full Demand-side
(ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ข))

การปรับระบบการบริหารภาครัฐด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษา

การปรับเปลี่ยนจากรูปแบบปัจจุบันไปสู่รูปแบบที่ ๓ มีแนวทางการพัฒนาในการปรับเปลี่ยนการบริหารและกลไกทางด้านงบประมาณ ดังนี้

๑. การเปลี่ยนจากรูปแบบปัจจุบันไปสู่รูปแบบที่ ๓ ในแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Change)

เนื่องจากโรงเรียนทั้งหมดในประเทศมีจำนวนกว่าสามหมื่นโรงเรียน ในจำนวนนี้เกินครึ่งเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก การพัฒนาโรงเรียนให้มีความสามารถในการบริหารจัดการตนเอง จำเป็นต้องมีการรวบรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนมากเพื่อเพิ่มศักยภาพ และให้มีประสิทธิภาพในการบริหาร ทั้งด้านวิชาการ บุคคล และงบประมาณมากขึ้น ยกเว้นโรงเรียนในถิ่นทุรกันดารในพื้นที่การคมนาคมไม่สะดวก เช่น บนพื้นที่สูง เกาะแก่ง หรือพื้นที่เสี่ยงอันตราย สำหรับโรงเรียนอื่น ๆ ควรต้องมีการศึกษาเพื่อกำหนดเกณฑ์ด้านจำนวนนักเรียน จำนวนครูที่พอเหมาะ เพื่อให้โรงเรียนสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้กลไกทางงบประมาณในการจัดสรรเพิ่มเติมที่สามารถพัฒนาโรงเรียนต่าง ๆ เหล่านี้ ไปสู่รูปแบบต่อไป ซึ่งมีกระบวนการและขั้นตอนดังนี้

๑) ต้องมีการศึกษาเพื่อจำแนกประเภทโรงเรียน เช่น จำแนกตามขนาดโรงเรียน การประเมินศักยภาพของโรงเรียนเพื่อปรับระบบบริหารและจัดการศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป เพื่อจัดกลุ่มโรงเรียนก่อน

๒) เมื่อทราบผลการประเมินและมีการจัดกลุ่มโรงเรียน จึงวางแผนในการปรับเปลี่ยนระบบบริหารและปรับกลไกการจัดสรรงบประมาณ ในส่วนนี้จะมีโรงเรียนที่จำเป็นต้องสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ เช่น โรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งรัฐจำเป็นต้องลงทุนและต้องปรับระบบบริหารและจัดการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสม ซึ่งจำเป็นต้องมีการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งกายภาพและดิจิทัลที่ดี

๓) ดำเนินการกระจายอำนาจเป็นด้าน ๆ ไปก่อน เช่น การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปที่โรงเรียนในด้านบริหารทรัพยากร ที่ต้องไปพร้อมกับความรับผิดชอบ ซึ่งต้องมีนโยบายและแผนในการพัฒนาศักยภาพโดยเฉพาะ

๒. การปรับเปลี่ยนจากรูปแบบปัจจุบันไปสู่รูปแบบที่ ๓ อย่างทันที (Radical Change)

โรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ (ที่ตั้งอยู่ในเมืองใหญ่) สามารถปรับไปสู่รูปแบบที่ ๓ ได้ทันที เนื่องจากมีจำนวนนักเรียนมากพอ โดยปรับกลไกการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์ มีศักยภาพในการจัดการการศึกษาให้มีคุณภาพ และสมัครใจที่จะเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐที่มีอิสระในการบริหารด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป มีการกำหนดเกณฑ์และประเมินโรงเรียนที่ต้องการปรับมาเป็นรูปแบบที่ ๓ ซึ่งมีกระบวนการและขั้นตอนการปรับเปลี่ยนรูปแบบดังนี้

๑) สร้างเกณฑ์ในการประเมินความพร้อม และศักยภาพของโรงเรียนที่สมัครใจเปลี่ยนเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ เช่น เกณฑ์จำนวนครูต่อนักเรียน มีการประเมินผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา มีแผนพัฒนาโรงเรียนทั้งการปรับระบบการทำงาน ระบบบริหารงานบุคคล ระบบบริหารการเงินและงบประมาณ

๒) โรงเรียนที่ก่อตั้งใหม่ให้เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ และมีอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาของตนเอง

๓) โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนรัฐขนาดใหญ่ เบื้องต้นให้ไปปฏิบัติตามความสมัครใจ และต้องได้รับการประเมิน ตามข้อ ๑)

๔) โรงเรียนเหล่านี้ต้องมีกลไกเพื่อให้นักเรียนที่มีฐานะยากจนหรือด้อยโอกาสอื่น ๆ ที่มีความสามารถให้เข้าเรียนได้ เช่น การจัดทุนการศึกษา

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. การปรับ/ทบทวนโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการศึกษา โดย ๑) ปรับบทบาทของหน่วยงานกลางจากการเป็นผู้จัดการศึกษา มาเป็นผู้กำกับนโยบาย ติดตามประเมินผล ส่งเสริมสนับสนุน และปรับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานระดับรองในการถ่ายทอดนโยบาย และการบริหารจัดการให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ และ ๒) กระจายอำนาจจากหน่วยงานส่วนกลางไปสู่สถานศึกษาให้มากขึ้น โดยส่วนกลางทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายกรอบด้านการศึกษา กำหนดหลักสูตรแกนกลาง กำกับและติดตามการจัดการเรียนการสอนให้ได้คุณภาพตามผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ที่ต้องการ และให้สถานศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้จัดการศึกษา

ที่มีอิสระในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นไปตามนโยบายและกรอบที่กำหนดจากส่วนกลาง

๒. การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการสู่โรงเรียน โดยกระจายอำนาจด้านการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาจากหน่วยงานส่วนกลางไปสู่ระดับโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยโรงเรียนต้องมีระบบติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่โปร่งใส และตรวจสอบได้ เช่น มีการกำหนดกรอบ/แนวทางการบริหารเพื่อจัดการและการใช้จ่ายงบประมาณ ครอบคลุม ๓ มิติ คือ การกระจายอำนาจด้านการเงิน ความมีอิสระของโรงเรียนในการใช้จ่ายงบประมาณ และการใช้งบประมาณของรัฐโดยผู้ให้บริการการศึกษาเอกชน เพื่อให้มั่นใจว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรถูกใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

๓. การปฏิรูปการคลังด้านการศึกษาเพื่อเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพการจัดการศึกษา โดย ๑) ปรับวิธีการจัดสรรงบประมาณไปสู่สถานศึกษา จากด้านอุปทานเป็นการจัดสรรงบประมาณตรงสู่ผู้เรียนมากขึ้น ซึ่งอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น คุ้มครองการศึกษา หรือมีกลไกงบประมาณที่จัดสรรตามบริบทพื้นที่ที่ตามประเภทของผู้เรียน หรือจัดสรรเงินค่าใช้จ่ายทางการศึกษาสำหรับผู้ปกครองที่มีฐานะยากจน ๒) เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดสรรทรัพยากรด้านการศึกษา ด้วยการเน้นที่ผลลัพธ์การเรียนรู้ของผู้เรียน และผลตอบแทนทางสังคม ๓) ใช้เครื่องมือทางภาษีจูงใจให้ภาคส่วนต่าง ๆ สนับสนุน และระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยสามารถลดหย่อนภาษีได้ในอัตราหรือวงเงินที่จูงใจ การจัดให้ชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา

และถือเป็นหน้าที่ของคนในชุมชนที่ต้องร่วมมือกันจัดการศึกษาให้แก่ บุตรหลานตามกำลังความสามารถในการจ่าย และ ๔) ให้สถานศึกษา สามารถเก็บค่าเล่าเรียนได้ถ้าสามารถจัดการศึกษาได้เกินคุณภาพและ มาตรฐาน กำหนดกรอบเขตแดนและหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายที่อนุมัติให้ สถานศึกษาจัดเก็บได้ที่สุดคล้องกับความจำเป็น และเป็นไปอย่างเหมาะสม โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา พร้อมทั้งจัดทำบัญชี รายจ่ายสถานศึกษาและรายงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา และ สาธารณะ

๔. การปรับระบบบริหารทรัพยากรบุคคล (ข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษา) โดย ๑) แก้ไขระเบียบรองรับ เพื่อยกระดับ คุณภาพมาตรฐานโรงเรียนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน การประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ในระดับต่าง ๆ ตามผลลัพธ์การเรียนรู้ของผู้เรียนและคุณภาพของผู้เรียนและโรงเรียน การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้อำนวยการโรงเรียน ๒) ปรับระบบ การผลิตครูใหม่ เพื่อให้ได้บุคลากรครูที่มีสมรรถนะที่ตรงกับความต้องการ และสร้างแรงจูงใจให้ผู้เรียนมาเรียนครู และ ๓) ริเริ่มโปรแกรมประเมินครู เพื่อพัฒนาครูมืออาชีพ (Teacher Evaluation for Professional Development Programme) โดยการจัดสรรงบประมาณ และจัดทำ แนวปฏิบัติเพื่อพัฒนาครูให้แก่โรงเรียน เช่น การร่วมสังเกตการสอนของครู เพื่อเสนอผลสะท้อนกลับให้ครูทราบและจัดทำแผนพัฒนาปรับปรุงร่วมกัน การรับฟังผลสะท้อนจากผู้เรียน การฟังความคิดเห็นของเพื่อนครู และ การสร้างชุมชนการเรียนรู้ โดยผู้บริหารมีบทบาทเป็นผู้กระตุ้นส่งเสริมให้ เกิดการพัฒนาครูในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง

๕. การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานทางด้านไอซีทีและดิจิทัล และสร้างระบบศูนย์ข้อมูลและสารสนเทศด้านการศึกษาของประเทศ โดยจัดทำข้อมูลและสารสนเทศให้มีความทันสมัย และสามารถนำมาใช้ในการวางแผนการจัดการศึกษาของประเทศได้อย่างเป็นระบบ

สรุปการปรับระบบการบริหารภาครัฐด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษาขึ้นพื้นฐานจากรูปแบบปัจจุบันไปสู่รูปแบบที่ ๓ สามารถลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในมิติต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยพัฒนาและยกระดับการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ทำให้ผู้เรียนทุกคนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพในทุกพื้นที่ของประเทศ ดังนี้

๑. การปรับให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ทำให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการทางด้านวิชาการงบประมาณ บุคคลากร และบริหารทั่วไป การปรับรูปแบบการจัดสรรงบประมาณผ่านด้านอุปสงค์และให้ผู้เรียนเลือกโรงเรียนที่จะเรียนเอง ทำให้โรงเรียนต้องแข่งขันกันด้วยคุณภาพการเรียนการสอนมากขึ้น ขณะที่โรงเรียนเหล่านี้สามารถเก็บค่าเล่าเรียนเพื่อนำมาพัฒนาความเป็นเลิศของโรงเรียน แต่ต้องมีกลไกหรือเครื่องมือทางการเงิน เช่น ทุนการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนผู้เรียนที่สามารถเข้าเรียนได้แต่ครอบครัวมีฐานะยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส การดำเนินงานส่วนนี้จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านการจัดการศึกษาระหว่างโรงเรียนรัฐและโรงเรียนเอกชน นำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

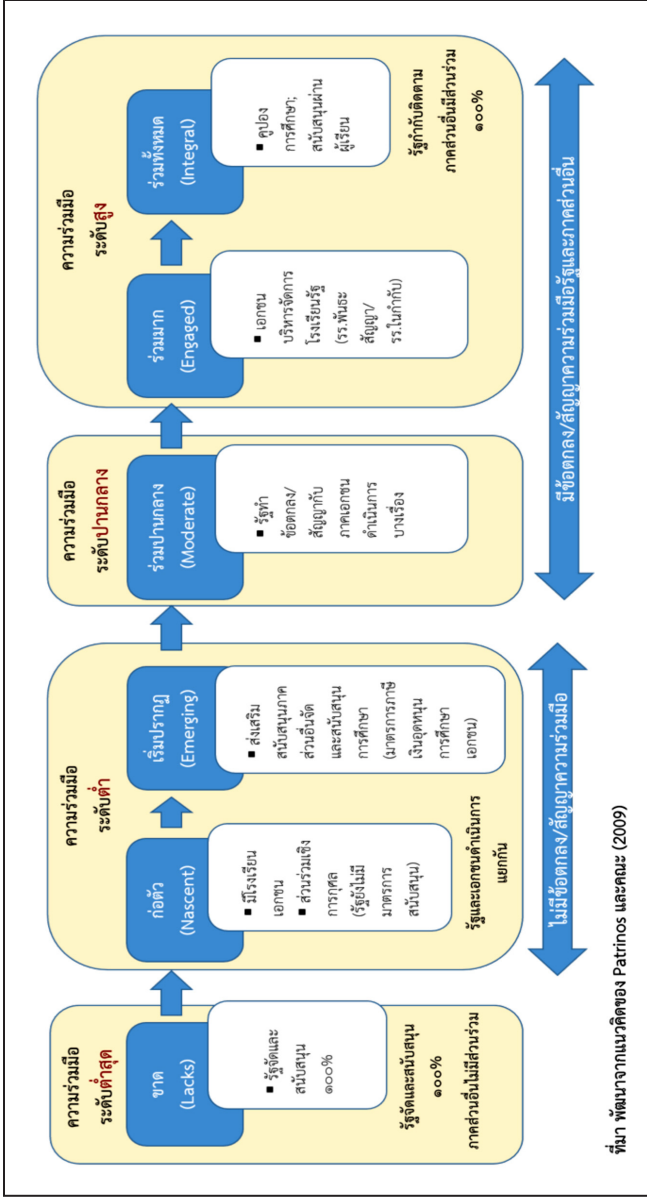
๒. การปรับระบบการบริหารและงบประมาณ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยเฉพาะโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร หรือพื้นที่เสี่ยงอันตราย เพื่อพัฒนาโรงเรียนเหล่านี้ให้มีคุณภาพเท่าเทียมกับโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเมือง

๓. การควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการศึกษา เนื่องจากการควบรวมโรงเรียน จะช่วยให้โรงเรียนมีจำนวนครูและนักเรียนเพิ่มขึ้น สามารถแก้ปัญหาครูไม่ครบชั้นเรียน ครูสามารถดูแลนักเรียนและทุ่มเทเวลาเพื่อการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางด้านคุณภาพการศึกษาระหว่างโรงเรียนที่มีศักยภาพความพร้อมไม่เท่ากัน และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาส หรือผู้เรียนจากครอบครัวที่มีฐานะยากจนได้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ ทั้งนี้ การควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก จำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของบริษัทในพื้นที่ด้วย

๓. รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการศึกษาจากทุกภาคส่วน

ทุกภาคส่วนในสังคมมีบทบาทสำคัญในการจัดและสนับสนุน การศึกษา ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายทางการศึกษา อาทิ พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน ได้กำหนดสิทธิหน้าที่และแนวทางการมีส่วนร่วมทางการศึกษาของ ภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ภายใต้หลักการกระจาย อำนาจและการมีส่วนร่วมทางการศึกษา

ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาร่วมสนับสนุนการศึกษาได้ในหลายลักษณะ อาทิ ร่วมคิดและตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ ร่วมรับหรือแบ่งปันผล ประโยชน์ และร่วมติดตามประเมินผล (Cohen & Uphoff, 1977) ซึ่งระดับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ แตกต่างกัน ตามแนวทางและนโยบายกระจายอำนาจและการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ทางการศึกษา จากแนวคิดของ Patrinos และคณะ (2009) ระดับ ความร่วมมือเพิ่มมากขึ้นเมื่อภาครัฐเปิดโอกาสหรือส่งเสริมให้ภาคส่วนอื่น เข้ามามีส่วนร่วมทางการศึกษา โดยภาครัฐอาจทำข้อตกลงหรือสัญญาให้ ภาคส่วนอื่นพัฒนาหรือแก้ปัญหาเฉพาะด้านของสถานศึกษาหรือให้ ภาคส่วนอื่นบริหารจัดการโรงเรียนรัฐ



ภาพที่ ๓.๑ รูปแบบและระดับความร่วมมือนี้อันดับสูงและภาคส่วนอื่น (ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ค))

รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการศึกษาของภาคส่วนต่าง ๆ

๑. การมีส่วนร่วมเชิงการกุศล (Philanthropic Participation)

เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมจัดและสนับสนุนทางการศึกษาโดยสมัครใจ อาจมีหรือไม่มีการทำสัญญาหรือกำหนดผู้รับผิดชอบ รวมทั้งไม่กำหนดกรอบระยะเวลาอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร โดยอาจเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบของการร่วมสนับสนุนด้านกายภาพ อาทิ การบริจาคเงิน อาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก หรืออาจร่วมด้านการเรียนรู้ในรูปแบบของการสละเวลาเพื่อร่วมกิจกรรมของสถานศึกษา กิจกรรมการกุศลหรือจิตอาสาเพื่อการศึกษาที่ภาครัฐ ภาคเอกชน หรือสถานศึกษาเป็นผู้จัดและขอรับการสนับสนุน

การเข้ามามีส่วนร่วมเชิงการกุศลขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ มาตรการลดหย่อนภาษีสำหรับเงินบริจาค ศาสนาและวัฒนธรรมในการบริจาคในแต่ละประเทศ ความเชื่อมั่นว่าผู้เรียนหรือสถานศึกษาได้รับประโยชน์จากการบริจาคและการสนับสนุน ความสัมพันธ์กับสถานศึกษา ทั้งในแง่ของการเป็นศิษย์เก่า การมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรสถานศึกษา ช่องทางและความสะดวกในการร่วมสนับสนุน

๒. การมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน (Public-Private Partnership)

เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน (สถานประกอบการ องค์กรเอกชน) ร่วมลงทุน (ดำเนินการจัดและ/หรือสนับสนุน) ในกิจการของรัฐ ผ่านการทำข้อตกลงความร่วมมือ เงื่อนไขหรือสัญญาความร่วมมือ ซึ่งข้อดีของการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน ได้แก่ การช่วยให้เกิดการแข่งขัน การสร้างความรับผิดชอบ การยกระดับคุณภาพการศึกษาไปสู่ระดับสากล

ภาครัฐในหลายประเทศได้มีการทำสัญญากับภาคเอกชน เพื่อพัฒนาครู ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และ/หรือให้บริหารจัดการ สถานศึกษาของรัฐในลักษณะของโรงเรียนพันธะสัญญา (Contract School) หรือโรงเรียนในกำกับ (Charter School) ในประเทศ สหรัฐอเมริกา โรงเรียนแห่งความเชื่อมั่น (Trust School) ในประเทศ มาเลเซีย หรือโรงเรียนอุปถัมภ์ (Adopt-A-School) ในประเทศปากีสถาน โดยโรงเรียนเหล่านี้ได้รับอิสระมากกว่าโรงเรียนรัฐปกติทั่วไป

๓. การจัดการศึกษาเอกชน (Private Education) เป็นการมีส่วนร่วมในฐานะผู้จัดการศึกษา ซึ่งสถานศึกษาเอกชนส่วนใหญ่บริหารตามหลักการดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (ผู้ปกครองหรือผู้เรียน) เนื่องจากผู้ปกครองเป็นผู้สนับสนุนหลักด้านการเงิน สถานศึกษาเอกชนส่วนใหญ่มักจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการเดินทางไป-กลับของนักเรียน รวมถึงหลักสูตรพิเศษเพื่อดึงดูดความสนใจจากผู้ปกครองและผู้เรียน การบริหารจัดการตามระบบธุรกิจ ส่งผลให้สถานศึกษาเอกชนส่วนใหญ่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการมากกว่าสถานศึกษาของรัฐที่บริหารตามระบบราชการ สถานศึกษาเอกชนสามารถตัดสินใจปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการบริหารงานด้านต่าง ๆ ตลอดจน บุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ยังมีความคล่องตัวในการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ดำเนินกิจการ สามารถปรับเปลี่ยนและเลือกใช้วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน

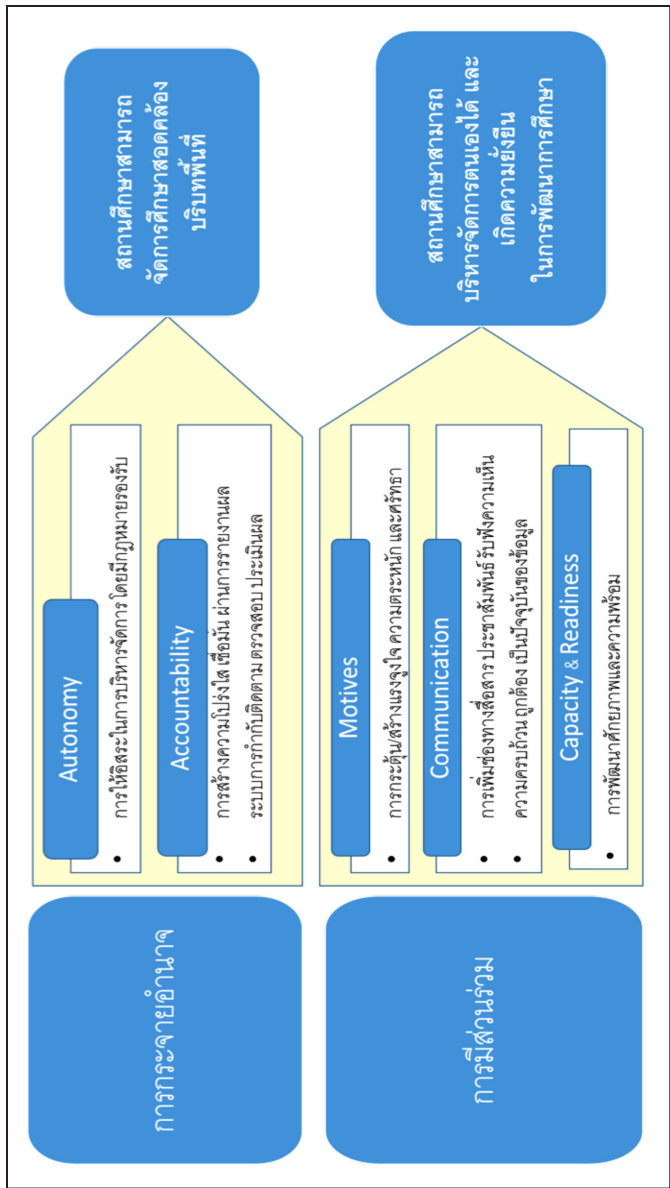
รัฐและภาคส่วนอื่น (มูลนิธิ/กองทุนการกุศล) สนับสนุนคุ้มครอง การศึกษา เพื่อเพิ่มทางเลือกแก่ผู้เรียนและส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชน

อย่างไรก็ตาม ผลการใช้คู่มือป้องกันการศึกษต่อการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนยังขาดความชัดเจน และคู่มือการศึกษายังมีจำนวนจำกัด ขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐและภาคส่วนอื่นที่ให้การสนับสนุน อาทิ ประเทศมาเลเซียที่ยกเลิกข้อจำกัดในการให้ชาวต่างชาติเป็นเจ้าของโรงเรียนนานาชาติ รวมทั้งออกมาตรการจูงใจทางภาษีและยกเลิกการกำหนดให้นักเรียนสัญชาติมาเลเซียร้อยละ ๔๐ ของจำนวนนักเรียนทั้งหมด เป็นต้น

องค์ประกอบหลักและเงื่อนไขความสำเร็จในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเชิงพื้นที่

- **ด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา** ภาครัฐจำเป็นต้องให้อิสระในการบริหารจัดการอย่างแท้จริง โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างและภารกิจระหว่างหน่วยงานในส่วนกลาง หน่วยงานระดับพื้นที่ และสถานศึกษาอย่างชัดเจน และมีกฎหมายรองรับ เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งมีการสร้างความรับผิดชอบ ผ่านระบบกำกับติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล รวมทั้งการรายงานผลการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และความเชื่อมั่น

- **ด้านการมีส่วนร่วม** ภาครัฐต้องมีมาตรการกระตุ้น/สร้างแรงจูงใจ ในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อาทิ การจัดกิจกรรมสร้างความตระหนัก ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันผ่านกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ รวมทั้งมีการสื่อสารที่ดีระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนพัฒนาศักยภาพและความพร้อมให้แก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านกายภาพงบประมาณ และวิชาการ ซึ่งส่งผลต่อวิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน การสร้างเครือข่าย และการทำงานเป็นทีม



ภาพที่ ๓.๒ องค์ประกอบและเงื่อนไขความสำเร็จ
(ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ค))

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมเชิงการกุศล

- รัฐควรสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา และผลของการเข้ามามีส่วนร่วมเชิงการกุศลทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ โดยอาจสร้างการรับรู้ผ่านศิลปินนักแสดง ผู้ที่มีชื่อเสียงหรือมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของประชาชนที่ร่วมบริจาคหรือสละเวลาร่วมกิจกรรมจิตอาสาด้านการศึกษา ควบคู่ไปกับการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ สร้างขวัญกำลังใจและกระตุ้นการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การยกย่องเชิดชูเกียรติ หรือให้รางวัลแก่ผู้ให้การสนับสนุนเชิงการกุศลอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

- กองทุนหรือมูลนิธิการกุศลที่ระดมเงินและทรัพยากรเพื่อการศึกษา จำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ให้การสนับสนุน ผ่านการดำเนินงานที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ โดยกองทุนหรือมูลนิธิฯ ต้องชี้แจงวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย แผนการดำเนินงาน และรายงานผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน

- ช่องทางในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาควรมีหลากหลาย และไม่ยุ่งยากซับซ้อน อาทิ การบริจาคเงิน อุปกรณ์หรือสื่อการเรียนการสอน สละเวลาร่วมเป็นครูจิตอาสาหรือร่วมกิจกรรมพัฒนาสถานศึกษา ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับภูมิภาค ต้องสามารถให้คำแนะนำและมีข้อมูลประกอบการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน อาทิ ระเบียบเงื่อนไขการบริจาคเพื่อการศึกษาให้แก่สถานศึกษา และภาคส่วนที่ให้การสนับสนุน เป็นต้น

- ควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา/ผู้เรียน รวมถึงข้อมูลของผู้ให้การสนับสนุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนัก กระตุ้นการมีส่วนร่วม และขยายความร่วมมือต่อไป

๒. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน

- หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะในระดับนโยบายควรกำหนดแนวทางพัฒนาความร่วมมืออย่างเป็นทางการกับผู้ที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนการศึกษาจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ

- ควรกำหนดวัตถุประสงค์ กรอบแนวทางการดำเนินงาน และสร้างความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันให้แก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานรัฐในระดับนโยบายและระดับพื้นที่ ภาคส่วนที่ให้การสนับสนุน และสถานศึกษารวมทั้งพัฒนาช่องทางในการประชาสัมพันธ์ ระบบการกำกับติดตามและประเมินผลที่ไม่ซับซ้อน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เงื่อนไขข้อตกลง และการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

- ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างต่อเนื่องทั้งด้านกายภาพงบประมาณ และวิชาการ ซึ่งส่งผลต่อวิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน การสร้างเครือข่าย การทำงานเป็นทีม และความพร้อมในการดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

๓. การส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชน

- ควรมีการศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งเชิงบวกและเชิงลบจากการดำเนินโครงการความร่วมมือในระดับสูง อาทิ โรงเรียนพันธะสัญญา โรงเรียนในกำกับของรัฐ หรือการให้คูปองการศึกษา ทั้งนี้ ควรอยู่ภายใต้บริบทของประเทศไทย

- ภาครัฐจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจและศักยภาพให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวางแผนการดำเนินงานและมาตรการรองรับ อาทิ เกณฑ์การคัดเลือกสถานศึกษา/พื้นที่/ภาคเอกชน ที่จะทำสัญญาร่วมกับภาครัฐ เจือ้นไขการเข้าร่วมและออกจากโครงการ การออกกฎหมายรองรับการดำเนินงาน การกำกับติดตามและประเมินผล เป็นต้น โดยในระยะแรกภาครัฐอาจทดลองนำร่องในสถานศึกษาหรือพื้นที่ที่มีศักยภาพและความพร้อมเพื่อให้เห็นผลเชิงประจักษ์ก่อนขยายผลในสถานศึกษาหรือพื้นที่อื่นต่อไป

บรรณานุกรม

- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (๒๕๖๒ก). รูปแบบการระดมทรัพยากร
เพื่อการศึกษา. กรุงเทพฯ: บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด
_____. (๒๕๖๒ข). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาระบบการ
บริหารภาครัฐด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
เลขาธิการสภาการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา)
_____. (๒๕๖๒ค). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การปรับบทบาท
ภาครัฐเพื่อเข้าสู่ระบบการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเชิงพื้นที่.
กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา)

Designed by Freepik

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

ดร.สุภัทร จำปาทอง	เลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นางสาวสมรชนีกร อ่องเอิบ	ผู้ช่วยเลขาธิการสภาการศึกษา
นายกวิน เสือสกุล	ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย และแผนการศึกษา

รวบรวม เรียบเรียง จัดทำเอกสาร และบรรณาธิการ

นางสาวสมณฉวีลา กาญจนางค์กุล	นักวิชาการศึกษานำนาฏการพิเศษ
ดร.ปัทมา เอี่ยมละออง	นักวิชาการศึกษานำนาฏการ
นายสันตวัฒน์ รับพร	นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

ออกแบบปก ประสานการจัดพิมพ์

นายสันตวัฒน์ รับพร	นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ
--------------------	---------------------------

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กลุ่มวิเคราะห์การเงินการคลังและเศรษฐศาสตร์ทางการศึกษา
สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
โทร ๐ ๒๖๖๘ ๗๑๒๓ ต่อ ๒๔๑๕
โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๒๗๘๗
เว็บไซต์สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา <http://www.onec.go.th>



สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

โทร. ๐ ๒๖๖๘ ๗๐๒๓ ต่อ ๒๔๑๕, ๒๔๑๖ โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๒๗๘๗

Website: www.onec.go.th