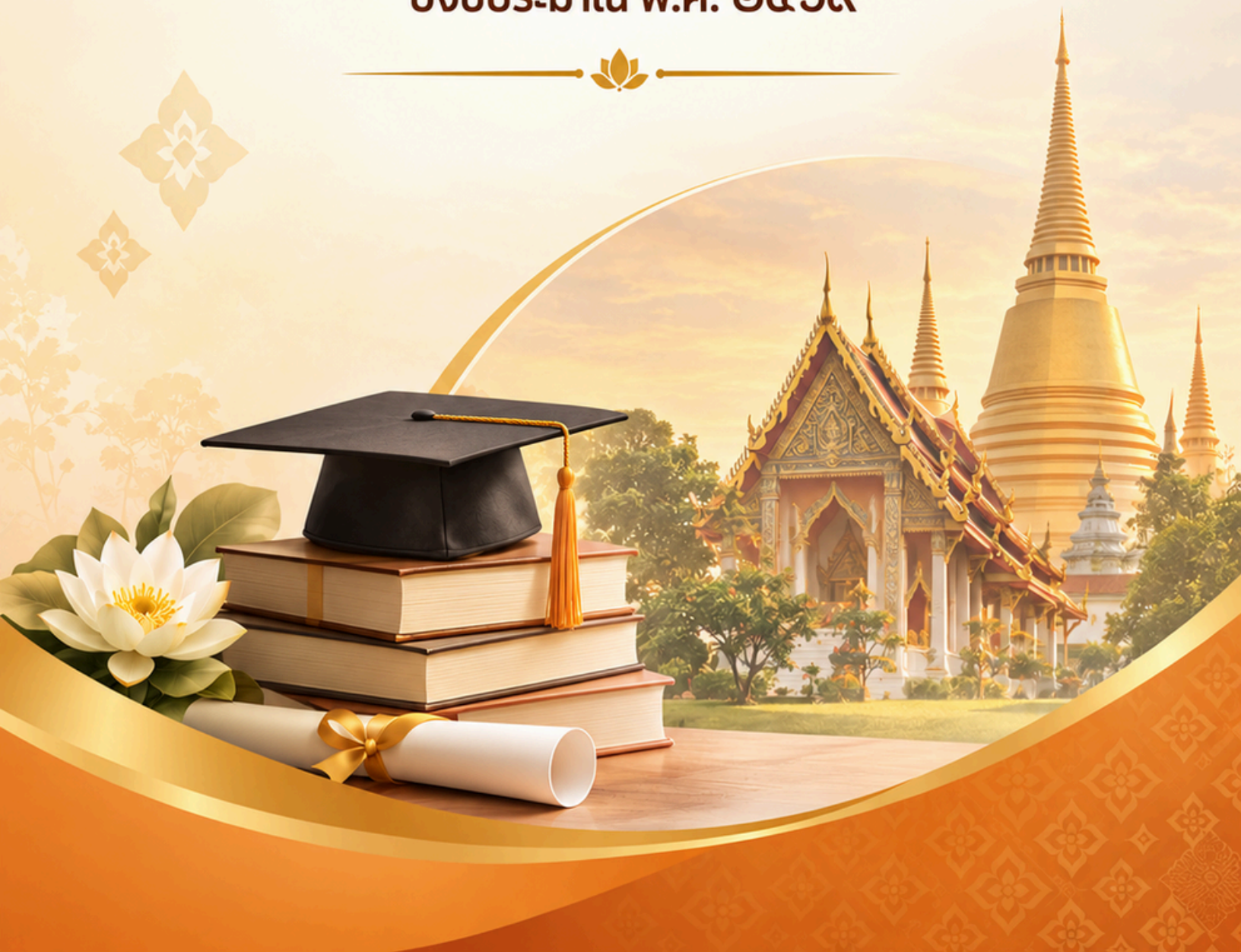




รายงานผลการส่งเสริมความรู้และประเมินผลการบังคับใช้
กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
โดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๕๘
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙



รายงานผลการส่งเสริมความรู้และประเมินผลการบังคับใช้
กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
โดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘

สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

คำนำ

รายงานผลการส่งเสริมความรู้และประเมินผลการบังคับใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ฉบับนี้ จัดทำขึ้นภายใต้ภารกิจของสำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตลอดจนเพื่อศึกษาข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค และความสอดคล้องของตัวบทกฎหมายต่อการบริหารจัดการศึกษาในปัจจุบัน ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการศึกษาของคณะสงฆ์อย่างมีนัยสำคัญ

เนื้อหาสาระของรายงานฉบับนี้ ได้ประมวลผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการและการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์ร่วมกับภาคีเครือข่ายทางการศึกษาในระดับภูมิภาค ครอบคลุมผู้บริหารสถานศึกษา พระภิกษุสงฆ์ ครูฆราวาส ศึกษาานิเทศก์ และผู้แทนจากหน่วยงานกำกับดูแล ทั้งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด และกรมส่งเสริมการเรียนรู้ ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย อุตรดิตถ์ และลำปาง รายงานได้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของสถาบันพระพุทธศาสนาในการเป็น "โครงข่ายรองรับทางสังคม" (Social Safety Net) เพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่เยาวชนกลุ่มเปราะบาง ควบคู่ไปกับการวิเคราะห์ประเด็นความท้าทายเชิงโครงสร้าง ทั้งมิติความซ้ำซ้อนของตัวบทกฎหมาย ช่องว่างทางกฎหมายกรณีสามเณรระดับประถมศึกษา ข้อจำกัดด้านงบประมาณและอัตราค่าจ้างครู ตลอดจนการสังเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และแผนการขับเคลื่อนการปรับปรุงกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารระดับนโยบาย คณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม มหาเถรสมาคม ตลอดจนหน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ในการนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความยืดหยุ่นและทันสมัย และการบูรณาการความร่วมมือข้ามสังกัด เพื่อคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาและยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้เรียนและศาสนทายาทให้บรรลุตามเจตนารมณ์แห่งการศึกษาของชาติต่อไป

ขอขอบคุณพระเถรานุเถระ ผู้บริหารสถานศึกษา คณะครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกหน่วยงานในพื้นที่ ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกและร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันทรงคุณค่ายิ่ง จนทำให้รายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยความสมบูรณ์ทุกประการ

สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร

ก

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป เจตนารมณ์ และขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย

๑

๑.๑ ความเป็นมา เจตนารมณ์ และพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของกฎหมาย

๑

๑.๒ สารระสำคัญ โครงสร้าง และกลไกของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘

๒

๑.๓ ขอบเขตการบังคับใช้และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓

๑.๔ วัตถุประสงค์ของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๔

ส่วนที่ ๒ สรุปผลการส่งเสริมความรู้และการสร้างความเข้าใจ

๕

๒.๑ วัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการส่งเสริมความรู้

๕

๒.๒ กลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๖

๒.๓ รูปแบบและกระบวนการจัดกิจกรรมการส่งเสริมความรู้

๖

๒.๔ สรุปผลลัพธ์เชิงปริมาณ

๘

๒.๕ สรุปผลลัพธ์เชิงคุณภาพ

๙

ส่วนที่ ๓ ผลการบังคับใช้และการประเมินผลสัมฤทธิ์ ๔ มิติหลัก

๑๑

๓.๑ มิติด้านการบรรลุวัตถุประสงค์

๑๑

๓.๒ มิติด้านประสิทธิภาพและภาระทางกฎหมาย

๑๒

๓.๓ มิติด้านการสนับสนุนและสิทธิประโยชน์

๑๓

๓.๔ มิติด้านความสอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน

๑๔

๓.๕ สรุปผลการวิเคราะห์เชิงสังเคราะห์เพื่อประกอบข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑๘

๓.๖ ข้อเสนอเชิงทิศทางการตัดสินใจเชิงนโยบาย

๒๐

ส่วนที่ ๔ ปัญหา อุปสรรค และข้อสังเกตเชิงลึก

๒๕

๔.๑ ประเด็นความซ้ำซ้อนหรือช่องว่างระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล (ศธ. vs พศ.)

๒๕

๔.๒ ข้อจำกัดด้านบุคลากรผู้สอนฆราวาสและมาตรฐานวิทยฐานะ

๒๗

๔.๓ ปัญหาการประเมินคุณภาพภายใน/ภายนอกที่อาจไม่สอดคล้องกับวิถีสังคม

๒๘

ส่วนที่ ๕ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปรับปรุงกฎหมาย

๓๐

๕.๑ แนวทางการแก้ไข/ปรับปรุงกฎกระทรวงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓๐

๕.๒ แนวทางการบูรณาการระเบียบการจัดสรรงบประมาณและสิทธิประโยชน์

๓๑

๕.๓ แผนการขับเคลื่อนตามกรอบเวลาและการนำนโยบายไปสู่การ

๓๑

ภาคผนวก ก ตัวบทกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๓๘

ภาคผนวก ข สรุปผลการประชุมปรึกษาหารือแนวทางการยกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิ

๕๕

ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘

ภาคผนวก ค ประมวลภาพถ่ายกิจกรรมและการลงพื้นที่เชิงประจักษ์

๕๘

คณะผู้จัดทำ

๖๔

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ ก	สรุปผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ กับ พ.ร.บ. พ.ศ. ๒๕๖๒	ค
ภาพที่ ข	แผนการขับเคลื่อนตามกรอบเวลา	ง
ภาพที่ ๒.๑	กลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	๖
ภาพที่ ๒.๒	ตารางสรุปผลลัพธ์เชิงปริมาณการเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมความรู้	๘
ภาพที่ ๓.๑	มิติด้านการบรรลุวัตถุประสงค์	๑๒
ภาพที่ ๓.๒	ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุน: โรงเรียน สพฐ. VS โรงเรียนพระปริยัติธรรม	๑๔
ภาพที่ ๓.๓	ทางเลือกเชิงนโยบายในการบริหารจัดการกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘	๒๐
ภาพที่ ๓.๔	แผนภาพจำลอง: กราฟเส้นแสดงอัตราการลดลงของผู้เรียนเทียบกับต้นทุนคงที่ ในการจัดการศึกษา	๒๒
ภาพที่ ๓.๕	จำแนกภูมิหลังของผู้เรียน (สามเณร) ในสถานศึกษาพระปริยัติธรรม	๒๒
ภาพที่ ๓.๖	แผนผังเส้นทางการศึกษาและการดำเนินชีวิตสำหรับเด็กและสามเณร	๒๓

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ ๓.๑ ตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อบกพร่องกฎหมายระหว่าง กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ กับ พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒	๑๖
ตารางที่ ๓.๒ ตารางเปรียบเทียบแนวโน้มจำนวนผู้เรียนรายสถานศึกษา	๒๑
ตารางที่ ๕.๑ ตาราง Roadmap การขับเคลื่อนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและพัฒนากฎหมาย	๓๒

บทสรุปผู้บริหาร

บทนำและกรอบแนวคิดในการประเมินผลสัมฤทธิ์

การศึกษาถือเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และขับเคลื่อนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ได้เปิดโอกาสให้สถาบันศาสนามีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออก "กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๕๘" เพื่อรองรับการจัดการศึกษาของวัดและสำนักเรียน ให้มีมาตรฐานและคุณภาพทัดเทียมกับการศึกษาของรัฐ

ต่อมาเมื่อมีการตรา พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้นบังคับใช้เป็นกฎหมาย เฉพาะในการบริหารจัดการศึกษาของคณะสงฆ์ และโครงสร้างอำนาจหน้าที่ได้ถูกถ่ายโอนไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) อย่างเป็นทางการ จึงก่อให้เกิดสภาวะความซ้ำซ้อนเชิงโครงสร้างและกฎหมายขึ้น สำนักพัฒนาภูมิการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จึงได้ดำเนินโครงการส่งเสริมความรู้และประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ โดยมีมุ่งเน้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎกระทรวงฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามแนวทางของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อวิเคราะห์ความจำเป็นในการคงอยู่ การปรับปรุง หรือการยกเลิกกฎหมายตามหลัก Regulatory Guillotine

ขอบเขต ระเบียบวิธีดำเนินงาน และกลุ่มเป้าหมาย

การดำเนินงานใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงประเมินผล (Evaluation Research) และกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (Participatory Approach) ดำเนินการระหว่างวันที่ ๒๔ – ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ และการลงพื้นที่ภาคสนามต่อเนื่อง โดยมีรายละเอียดครอบคลุมดังนี้

ขอบเขตพื้นที่ดำเนินงาน ศึกษาและเก็บข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ ๔ จังหวัดภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก, จังหวัดสุโขทัย, จังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดลำปาง

รูปแบบกิจกรรม

๑. การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและการสนทนากลุ่มเชิงลึก (Focus Group) ณ โรงแรมไอยราแกรนด์ พาเลซ จังหวัดพิษณุโลก

๒. การลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์ ณ โรงเรียนสาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช (พิษณุโลก), สำนักเรียนวัดจองคำ พระอารามหลวง (ลำปาง), สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดลำปาง และ สพป.ลำปาง เขต ๑

๓. การสื่อสารสองทางและรับฟังความเห็นผ่านระบบดิจิทัล (Line Official Account : สกม.สภาการศึกษา)

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งสิ้น ๑๐๑ ราย (คิดเป็นร้อยละ ๑๐๖.๓ ของเป้าหมาย) ประกอบด้วย พระภิกษุสงฆ์ผู้บริหารสถานศึกษาและพระอาจารย์ใหญ่ ๑๕ รูป, ครูฆราวาสและเจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.) ๒๖ คน, ผู้บริหารและศึกษานิเทศก์จาก ศธจ. และ สพท. (สพป./สพม.) ๓๘ คน, ผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด (พศจ.) ๑๒ คน และผู้แทนจากกรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) ๑๐ คน

ข้อค้นพบเชิงประจักษ์และผลการประเมิน ๔ มิติหลัก

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ คณะทำงานสามารถสังเคราะห์ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายออกเป็น ๔ มิติหลัก ดังนี้

๑ มิติด้านการบรรลุวัตถุประสงค์

การเป็นโครงข่ายรองรับทางสังคม สถานศึกษาพระปริยัติธรรมและสำนักเรียนทำหน้าที่เป็นที่พึ่งสุดท้ายทางการศึกษาที่แท้จริง โดยผู้เรียนที่เป็นสามเณรส่วนใหญ่กว่าร้อยละ ๘๐-๙๐ เป็นเด็กจากครอบครัวยากจน พิเศษ ครอบครัวแตกแยก กำพร้า บิดามารดาต้องโทษคดียาเสพติด เด็กชนเผ่า/กลุ่มชาติพันธุ์ และเด็กที่มีปัญหา พฤติกรรมเสี่ยง วัดได้จัดบริการการศึกษา ที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มให้ฟรีทั้งหมด ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดหลุด ออกจากระบบการศึกษา (Zero Drop Out) และสามารถส่งต่อผู้สำเร็จการศึกษาไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาและ ประกอบอาชีพในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี

วิกฤตจำนวนผู้เรียนลดลงอย่างรุนแรง สถานศึกษาพระปริยัติธรรมกำลังเผชิญกับวิกฤตจำนวนผู้เรียน ลดลงกว่าร้อยละ ๖๐-๘๐ ในรอบ ๑๐-๒๐ ปี เช่น โรงเรียนสาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช มีนักเรียนลดลงจากเดิมกว่า ๖๐๐ รูป เหลือเพียง ๙๐-๑๑๐ รูป และสำนักเรียนวัดจองคำ มีสามเณรลดลงจากกว่า ๒๔๐ รูป เหลือเพียง ๕๗ รูป อันเนื่องมาจากอัตราการเกิดของประชากรไทยที่ลดลง และการแข่งขันด้านโอกาสทางการศึกษาจากสถานศึกษาประจำ ของรัฐ

๒ มิติด้านประสิทธิภาพและภาระทางกฎหมาย

การหมดความจำเป็นของการยื่นขอจัดตั้งผ่านเขตพื้นที่ฯ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงในทุกเขตพื้นที่ พบว่า "ไม่เคยมีสถาบันพระพุทธศาสนาแห่งใดยื่นขอจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ตามกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ผ่าน สพท. หรือ ศรจ. เลยตลอดระยะเวลากว่า ๒๐ ปี" เนื่องจากการจัดตั้งสถานศึกษาในทางปฏิบัติ วัดจะดำเนินการขออนุมัติตรง ต่อมหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ทำให้ช่องทางตามกฎกระทรวงฉบับนี้กลายเป็นความซ้ำซ้อน และไร้การบังคับใช้จริง

ความลักลั่นในการเทียบโอนคุณวุฒิเมื่อลาสิกขา : แม้ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๑ จะรับรองให้ภิกษุธรรมเอกเป็นวุฒิ ม.๓ และเปรียญธรรม ๓ ประโยค (ป.ธ.๓) เป็นวุฒิ ม.๖ โดยผลของกฎหมาย แต่เมื่อสามเณรสิกขาลาเพศออกไป มหาวิทยาลัยทั่วไปยังไม่ยอมรับวุฒิการศึกษาดังกล่าวเนื่องจากขาดการรับรอง รายวิชาสามัญเพิ่มเติม ผู้เรียนจึงต้องไปลงทะเบียนเรียนซ้ำซ้อนกับ กศน./สกร. เพื่อให้ได้วุฒิสายสามัญ

๓ มิติด้านการสนับสนุนและสิทธิประโยชน์

ความล้มเหลวของระบบงบประมาณรายหัว รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนแบบรายหัวตามเกณฑ์โรงเรียนปกติ เมื่อจำนวนนักเรียนลดลงอย่างมาก งบประมาณที่ได้รับจึงลดลงตามสัดส่วน ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายดำเนินงานคงที่ (Fixed Costs) เช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าซ่อมแซมอาคารสถานที่ และค่าจ้างครู ส่งผลให้วัดต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่าย จริงปีละ ๔-๑๐ ล้านบาท จากเงินบริจาคและบารมีของเจ้าอาวาส ในขณะที่สำนักเรียนบาลี-นักธรรมไม่ได้รับงบรายหัว แต่อย่างใด ได้รับเพียงเงินรางวัลสอบได้ปีละ ๒-๓ แสนบาทเท่านั้น

วิกฤตขาดแคลนครูเฉพาะทางและภาวะสมองไหล ครูฆราวาสในโรงเรียนพระปริยัติธรรมส่วนใหญ่ มีสถานะเป็นเจ้าของหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.) หรือลูกจ้างนอกรอบ ได้รับเพียงสิทธิประกันสังคม ไม่มีวิทยฐานะ และไม่มีสวัสดิการเทียบเท่าข้าราชการครู สพฐ. ทำให้เกิดปัญหาครูลาออกไปสอบบรรจุเข้ารับราชการครูของรัฐ อย่างต่อเนื่อง โรงเรียนขาดแคลนครูเฉพาะทางวิชาฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา และคณิตศาสตร์อย่างรุนแรง ต้องแก้ปัญหาโดยการจ้างครูเกษียณอายุราชการมาช่วยสอนเป็นรายชั่วโมง

๔ มิติด้านความสอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน

ความซ้ำซ้อนเชิงงบประมาณ ๑๐๐% เนื้อหาของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ในเรื่องรูปแบบสถานศึกษา ระดับชั้นการศึกษา (ม.ต้น - ม.ปลาย) และการรับรองคุณวุฒิ ถูกนำไปบรรจุไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ครบถ้วนแล้ว

ช่องว่างทางกฎหมายกรณีสามเณรระดับประถม พระวินัยอนุญาตให้เด็กชายบวชเป็นสามเณรได้ตั้งแต่อายุ ๗ ขวบขึ้นไป (เกณฑ์เล่นก่ได้) แต่กฎหมายการศึกษาพระปริยัติธรรมทั้งสองฉบับรองรับเฉพาะระดับ ม.๑ - ม.๖ เท่านั้น ทำให้ไม่มีกฎหมายรองรับการจัดการศึกษาระดับประถมในวัด จนเกิดปัญหาการปฏิเสธรับสามเณรเข้าเรียนในโรงเรียนปกติในอดีต แม้ปัจจุบันสถานการณ์การศึกษาจะได้ผลักดันแนวทางให้โรงเรียน สพฐ., เทศบาล และ สกร. รับสามเณรเข้าเรียนร่วมได้แล้ว แต่ในทางนิตินัยยังคงเป็นช่องว่างที่ต้องได้รับการแก้ไข

สรุปผลการสังเคราะห์เปรียบเทียบข้อบทกฎหมาย

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบรายมาตรา ระหว่าง กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ กับ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ปรากฏผลเชิงสังเคราะห์ดังนี้:

ภาพที่ ก สรุปผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๘ กับ พ.ร.บ. พ.ศ. ๒๕๖๒

สรุปผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๘ กับ พ.ร.บ. พ.ศ. ๒๕๖๒	
มีการพิจารณา / ทิศทางการดำเนินการ	ผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้น
๑. นิยามสถานศึกษา - ประกาศยกเลิกกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ [cite: 8] - ผลักดันให้ พศ. ออกกฎหมายลำดับรองตาม พ.ร.บ. [8]	ทางเลือกที่ ๑: ยกเลิกตามหลัก Regulatory Guillotine ข້าซ้อน ๑๐๐% (ถ่ายโอนอำนาจไปยัง พศ. แล้ว) [cite: 6]
๒. สิทธิการจัดตั้ง/เลิก - แก้ไขตัดข้อบทที่ซ้ำซ้อนกับ พ.ร.บ. ออก [cite: 4, 5] - เพิ่มบทบัญญัติเปิดสิทธิให้วัดจัดประม [cite: 4, 5, 6]	ทางเลือกที่ ๑: ยกเลิกตามหลัก Regulatory Guillotine ข້าซ้อน ๑๐๐% (หมดความจำเป็นในทางปฏิบัติ) [cite: 6]
๓. ระดับและคุณภาพ - ปิดช่องว่างทางกฎหมายเรื่องสามเณรประถม [cite: 2, 6] - เป็นโซ่คล้องกลางเชื่อม ศธ. กับวัด [cite: 6, 7]	ทางเลือกที่ ๒: คงไว้และแก้ไขปรับปรุงตัวบท ข້าซ้อนเชิงเนื้อหา และเกิด Legal Gap ระดับประถม [cite: 6]
๔. งบประมาณสนับสนุน - ตราเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรประมของวัด [cite: 6] - กำหนดกลไกงบประมาณและนิเทศร [cite: 1, 8]	ทางเลือกที่ ๒: คงไว้และแก้ไขปรับปรุงตัวบท ข້าซ้อนเชิงเจตนารมณ์ (งบประมาณโอนย้ายแล้ว) [cite: 6]
๕. การบริหารจัดการ - ศึกษาวิชาสามัญเพิ่มเติม (วิทย์-คณิต-อังกฤษ) [cite: 4, 6] - เทียบโอนผ่านระบบ Credit Bank (สกร./สปฐ.) [cite: 6, 8]	ทางเลือกที่ ๒: คงไว้และแก้ไขปรับปรุงตัวบท ข້าซ้อน ๑๐๐% (เกิดความลักลั่นระหว่าง ศธ. กับ พศ.) [cite: 6]

ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์และการตัดสินใจเชิงนโยบาย

เพื่อแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างอย่างเป็นระบบ สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษาขอเสนอแนวทางการตัดสินใจและมาตรการเชิงนโยบาย ดังนี้:

๑ ทางเลือกเชิงนโยบายต่อสถานะของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘

ทางเลือกที่ ๑ (ยกเลิกตามหลัก Regulatory Guillotine) : ดำเนินการยกเลิกกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อขจัดความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่หมดความจำเป็น แล้วผลักดันให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตรากฎหมายลำดับรองภายใต้ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มารองรับการบริหารจัดการโดยตรง โดยมีเงื่อนไขว่ากระทรวงศึกษาธิการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดรับสามเณรประถมเข้าเรียนร่วมในระบบปกติ อย่างเป็นรูปธรรม

ทางเลือกที่ ๒ (คงไว้และแก้ไขปรับปรุงตัวบท) : คงกฎกระทรวงฯ ไว้เป็นโซ่ข้อกลางเชื่อมโยงระหว่าง ศธ. กับวัด โดยตัดข้อบทที่ซ้ำซ้อนกับ พ.ร.บ. ออกทั้งหมด แล้ว "เพิ่มบทบัญญัติเปิดสิทธิให้วัดสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษา (ป.๑-ป.๖) ให้แก่สามเณรได้โดยตรง" เพื่อปิดช่องว่างทางกฎหมายอย่างถาวร

๒ การบูรณาการงบประมาณและสิทธิประโยชน์

- ปรับสู่ Base Funding / Fixed Grant ปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากการคิดตามรายหัว (Per-head) ไปสู่ระบบ "งบประมาณดำเนินงานพื้นฐานคงที่" เพื่อสนับสนุนต้นทุนคงที่ (Fixed Costs) ของโรงเรียนพระปริยัติธรรมขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกล เพื่อรักษาบทบาทการเป็น Social Safety Net ของชาติ

- ยกระดับสถานะและสวัสดิการครูฆราวาส เร่งออกกฎหมายลำดับรองรองรับวิद्यฐานะเส้นทางความก้าวหน้า (Career Path) และโครงสร้างเงินเดือนสวัสดิการของครู จศป. ให้ทัดเทียมกับพนักงานราชการหรือครู สพฐ. เพื่อแก้ไขวิกฤตสมองไหล

- การเชื่อมโยงธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank) พัฒนาระบบ Credit Bank เชื่อมโยงระหว่าง พศ., สพฐ. และ สกร. เพื่อให้สามารถสะสมและเทียบโอนหน่วยกิตวิชาบาลี/นันทกรรม เข้ากับวิชาสามัญศึกษาได้อย่างไร ร้อยต่อ และคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาแก่ผู้เรียนเมื่อลาสิกขา

- การแบ่งปันทรัพยากรระดับพื้นที่ (Resource Sharing) จัดทำ MOU ร่วมกันระหว่าง ศธ. และ พศ. โดยให้ ศธจ. และ สพท. ส่งครูเชี่ยวชาญวิชาคณิตศาสตร์-วิทยาศาสตร์จากโรงเรียนมัธยมมาช่วยสอนเสริมในโรงเรียนพระปริยัติธรรม ตลอดจนเปิดให้สามเณรใช้ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์และศูนย์ฝึกอาชีพของรัฐ

ภาพที่ ข แผนการขับเคลื่อนตามกรอบเวลา



ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

การขับเคลื่อนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและแผนปฏิบัติการให้สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยสนับสนุน ๔ ประการสำคัญ

๑. ความเป็นเอกภาพเชิงนโยบาย ผู้นำระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และมหาเถรสมาคม ต้องมีวิสัยทัศน์ร่วมกันในการมองว่าปัญหาการศึกษาพระปริยัติธรรมเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของรัฐในการดูแลเยาวชนไทย

๒. การทำลายกำแพงระหว่างสังกัด ปรับเปลี่ยนกรอบความคิดจากการบริหารงานตามสายบังคับบัญชาแนวดิ่ง สู่การทำงานแนวราบในระดับพื้นที่ โดยมีสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นหน่วยบูรณาการเชื่อมโยงทรัพยากร

๓. การพัฒนาระบบนิเวศดิจิทัล การเชื่อมโยงฐานข้อมูลสารสนเทศผู้เรียนรายบุคคลและแพลตฟอร์มธนาคารหน่วยกิต เพื่อลดภาระงานเอกสารทางธุรการของสถานศึกษา

๔. การยอมรับและสนับสนุนของชุมชน สร้างความเข้าใจแก่สังคมว่าโรงเรียนพระปริยัติธรรมมิได้ผลิตเพียงศาสนทายาท แต่กำลังทำหน้าที่เจียรไนทรัพยากรมนุษย์ที่ด้อยโอกาสให้กลับมาเป็นพลังสำคัญของประเทศชาติอย่างยั่งยืน

ส่วนที่ ๑

ข้อมูลทั่วไป เจตนารมณ์ และขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย

๑.๑ ความเป็นมา เจตนารมณ์ และพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของกฎหมาย

๑) รากฐานดั้งเดิมของการศึกษาของชาติและพระพุทธศาสนา

ในอดีต วัดและสถาบันพระพุทธศาสนาถือเป็นศูนย์กลางและ “ตักศิลา” แห่งการเรียนรู้ของสังคมไทย ทั้งในด้านศีลธรรม จริยธรรม วิชาชีพ และการอ่านออกเขียนได้ การศึกษาของคณะสงฆ์ดำเนินควบคู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน โดยแบ่งออกเป็นการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลีและการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกธรรม ซึ่งต่อมาได้รับการวางรากฐานอย่างเป็นระบบในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส

ต่อมาเมื่อระบบการศึกษาของประเทศปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบโรงเรียนสมัยใหม่และรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การจัดการศึกษาสำหรับพระภิกษุและสามเณรจึงได้พัฒนาขึ้นเป็น “การศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา” เพื่อให้ผู้บวชเรียนได้รับความรู้ทั้งทางโลก (วิชาสามัญตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ) และทางธรรม (พระธรรมวินัยและภาษาบาลี) ควบคู่กัน โดยมีวิวัฒนาการตั้งแต่การเปิดโรงเรียนบาลีมัธยมศึกษาของมหาวิทยาลัยสงฆ์ การออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยโรงเรียนบาลีสามัญศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๐ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พ.ศ. ๒๕๑๔ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามลำดับ ซึ่งในยุคดังกล่าวยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ

๒) เจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ (มาตรา ๑๒)

ภายหลังการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กฎหมายได้กระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา ๑๒ ว่า

“นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของสถาบันศาสนา ซึ่งรวมถึงวัดและหน่วยงานทางพระพุทธศาสนา ให้สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีศักดิ์และสิทธิ์เท่าเทียมกับสถานศึกษาของรัฐและเอกชน รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนทั้งด้านวิชาการและงบประมาณเงินอุดหนุน เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เรียนที่เป็นพระภิกษุและสามเณรให้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานชาติ จึงเป็นที่มาของการตรา กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ โดย กระทรวงศึกษาธิการ

๓) จุดเปลี่ยนเชิงโครงสร้างและการตราพระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

ในระยะเวลาต่อมา เกิดการปรับโครงสร้างราชการโดยแยกงานด้านศาสนาออกจาก กระทรวงศึกษาธิการไปจัดตั้งเป็น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ส่งผลให้การกำกับดูแลโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา และสำนักศาสนศึกษาถูกถ่ายโอนไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการตรา พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้นเพื่อเป็นกฎหมายเฉพาะในการบริหารจัดการศึกษาของคณะสงฆ์อย่างครบวงจร ซึ่งมีบทบัญญัติ โครงสร้าง และระดับชั้นการศึกษาที่สอดคล้องกับสาระสำคัญในกฎกระทรวงปี ๒๕๔๘ เกือบทั้งหมด จึงก่อให้เกิดประเด็นข้อพิจารณาทางนิติศาสตร์ว่า กฎกระทรวงปี ๒๕๔๘ ยังคงมีผลบังคับใช้หรือมีความจำเป็นอยู่หรือไม่เพียงใด เกิดภาวะกฎหมายซ้ำซ้อนและการแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติที่ต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

๑.๒ สาระสำคัญ โครงสร้าง และกลไกของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘

กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้วางกรอบโครงสร้างและกลไกสำคัญไว้ ๕ ด้านหลัก ดังนี้

๑) การนิยามสถาบันพระพุทธศาสนาและรูปแบบสถานศึกษา (ข้อ ๑)

แม้ตัวบทจะมีได้นิยามคำว่า "สถาบันพระพุทธศาสนา" ไว้โดยตรง แต่กฎหมายได้ระบุรูปแบบสถานศึกษา ๓ ประเภท ซึ่งผูกโยงเข้ากับ "วัด" ตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ได้แก่

- โรงเรียน : หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา
- สำนักศาสนศึกษา : หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม หรือพระปริยัติธรรม แผนกบาลี ตามที่มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด
- สำนักเรียน : หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม หรือพระปริยัติธรรม แผนกบาลี ซึ่งเป็นสำนักเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร และสำนักเรียนคณะจังหวัด ตามที่มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด

๒) ระดับและรูปแบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ข้อ ๓)

กฎกระทรวงฯ แบ่งการจัดการศึกษาออกเป็น ๒ รูปแบบสำคัญ ได้แก่

- แผนกสามัญศึกษา : จัดการศึกษาตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ควบคู่กับพระธรรมวินัย แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.๑ - ม.๓) และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.๔ - ม.๖)
- แผนกธรรมและแผนกบาลี : จัดให้แก่พระภิกษุและสามเณรที่มีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าระดับประถมศึกษาปีที่ ๖ (ป.๖) หรือเทียบเท่า โดยเมื่อผู้เรียนได้ศึกษาวิชาสามัญเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) กำหนดโดยคำแนะนำของมหาเถรสมาคม จะถือเป็นคุณวุฒิการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

- การศึกษาแผนกธรรม ผู้สำเร็จชั้น "นักธรรมเอก" ถือเป็นวุฒิการศึกษาใน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (เทียบเท่า ม.๓)

- การศึกษาแผนกบาลี ผู้สำเร็จชั้น "เปรียญธรรม ๓ ประโยค (ป.๓.๓)" ถือเป็นวุฒิการศึกษาใน ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (เทียบเท่า ม.๖)

๓) สิทธิในการได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐ (ข้อ ๔)

กำหนดให้โรงเรียน สำนักศาสนศึกษา และสำนักเรียน มีสิทธิได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการ สื่อการเรียนรู้ และเงินอุดหนุนรายหัวจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

๔) กลไกการกำกับดูแลและประกันคุณภาพ (ข้อ ๕)

กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ร่วมกันส่งเสริม สนับสนุน และให้คำแนะนำ รวมทั้งกำหนดให้มี "คณะกรรมการโรงเรียน / สำนักศาสนศึกษา / สำนักเรียน" ทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของ สพฐ. และมหาเถรสมาคม ตลอดจนพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

๑.๓ ขอบเขตการบังคับใช้และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎกระทรวงฉบับนี้ครอบคลุมองค์กร บุคคล และหน่วยงานภาครัฐในระดับต่าง ๆ ดังนี้

๑) ขอบเขตเชิงองค์กรและกลุ่มเป้าหมาย (สถาบันผู้จัดและผู้เรียน)

- สถาบันผู้จัดการศึกษา : วัดในพระพุทธศาสนา (ทั้งพระอารามหลวงและวัดราษฎร์), สำนักเรียนในกรุงเทพมหานคร, สำนักเรียนคณะจังหวัด และสำนักศาสนศึกษาทั่วราชอาณาจักร

- กลุ่มเป้าหมายผู้เรียน : พระภิกษุและสามเณร รวมถึงเด็กและเยาวชนเพศชายที่บรรพชาเป็นสามเณรเพื่อเข้าศึกษาต่อ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเปราะบาง ขาดแคลนทุนทรัพย์ เยาวชนจากพื้นที่ห่างไกล ชนเผ่า หรือครอบครัวมีปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ที่อาศัยวัดเป็น “โครงข่ายรองรับทางสังคม”

๒) ขอบเขตเชิงสถาบันและหน่วยงานกำกับดูแล

กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.)

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพป./สพม.) : ดูแลมาตรฐานหลักสูตรแกนกลาง การเทียบโอนผลการเรียน การออกรหัสประจำตัวผู้เรียน (G-Code) สำหรับเด็กไร้สัญชาติ/ต่างด้าว และการสนับสนุนทางวิชาการ

- สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) : ทำหน้าที่ประสานแผน บูรณาการยุทธศาสตร์การศึกษาในภาพรวมระดับจังหวัด ตลอดจนการส่งเสริมการประกันคุณภาพการศึกษา

- กรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) : หน่วยงานจัดการศึกษานอกระบบเพื่อรองรับการเทียบวุฒิ การจัดวิชาสามัญเพิ่มเติม และการรองรับสามเณรที่พ้นเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.)

- ส่วนกลาง และ สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด (พศจ.) รวมถึง สำนักงานเขตการศึกษาพระปริยัติธรรม (๑๔ เขตทั่วประเทศ) รับผิดชอบการบริหารงบประมาณอุดหนุน การควบคุมดูแลระเบียบอัตราค่าสังฆครู (จศป.) และการติดตามประเมินผลสถานศึกษา

มหาเถรสมาคม (มส.) องค์การปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ ทำหน้าที่กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์การจัดตั้ง ยุบ เลิก และมาตรฐานการเรียนการสอนพระธรรมวินัยและภาษาบาลี

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.)

หน่วยงานประเมินคุณภาพภายนอกสำหรับโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา

๑.๔ วัตถุประสงค์ของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

การศึกษาและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายกระทรวงฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ โดยสำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มีวัตถุประสงค์สำคัญ ๔ ประการ ดังนี้

๑) เพื่อตรวจสอบสภาพการบังคับใช้จริงในทางปฏิบัติ ประเมินว่ากฎหมายกระทรวงฯ ยังถูกนำมาใช้เป็นฐานอำนาจในการขอจัดตั้ง การขึ้นทะเบียน หรือการขอรับงบประมาณผ่านเขตพื้นที่การศึกษาและศึกษาธิการจังหวัดหรือไม่

๒) เพื่อจัดความซ้ำซ้อนทางกฎหมาย ศึกษาสถานะความทับซ้อนระหว่างกฎหมายปี ๒๕๔๘ กับ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อพิจารณาข้อเสนอแนะว่าจะ “ยกเลิก”, “คงไว้บางส่วน” หรือ “ปรับปรุงแก้ไข” ให้สอดคล้องกับโครงสร้างกฎหมายปัจจุบัน

๓) เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมายกรณี “สามเณรระดับประถมศึกษา” แสวงหาแนวทางและฐานอำนาจทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาของสามเณรที่มีอายุ ๗ – ๑๒ ปี (ซึ่งมีสิทธิตามพระวินัยในการบรรพชาหากสามารถ “ไล่ก่าได้” แต่กฎหมายการศึกษาพระปริยัติธรรมกำหนดรับเฉพาะผู้จบ ป.๖ หรือระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป) ว่าควรใช้กลไกใดรองรับ เช่น การปรับแก้กฎหมายกระทรวงฯ เปิดช่องให้วัดจัดศูนย์การเรียนรู้ระดับประถม หรือใช้การเรียนร่วมกับสถานศึกษาสังกัด สพฐ./สกร./อปท.

๔) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการจัดสรรทรัพยากรและความร่วมมือ นำข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาขาดแคลนครูวิชาสามัญ (วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ) ข้อจำกัดด้านงบประมาณรายหัวและความต้องการเชื่อมโยงระบบธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank) ไปสู่การสังเคราะห์เป็นแนวทางปฏิรูปร่วมกันระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และมหาเถรสมาคมอย่างยั่งยืน

ส่วนที่ ๒

สรุปผลการส่งเสริมความรู้และการสร้างความเข้าใจ

การขับเคลื่อนกฎหมายการศึกษาและประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีหัวใจสำคัญอยู่ที่การสร้างความเชื่อมโยงระหว่าง "การส่งเสริมความรู้" และ "การติดตามประเมินผลเชิงประจักษ์" ควบคู่กันไปอย่างเป็นระบบ สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ตระหนักดีว่าการบังคับใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์นั้น ไม่อาจอาศัยเพียงความถูกต้องตามตัวบทในเชิงนิติบัญญัติเท่านั้น หากแต่ต้องอาศัยความเข้าใจที่ถูกต้องถ่องแท้ของผู้ปฏิบัติงานหน้างานและการยอมรับของทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่

ในการนี้ คณะทำงานจึงได้ดำเนินกิจกรรมเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจที่ลึกซึ้ง ชี้แจงสิทธิประโยชน์ ตลอดจนคลี่คลายประเด็นข้อสงสัยเกี่ยวกับความสอดคล้องและความลักลั่นของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการและการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและจังหวัดลำปาง อันนำมาสู่ผลการดำเนินงาน ข้อค้นพบเชิงประจักษ์ และบทเรียนสำคัญในการสร้างความร่วมมือข้ามสังกัด ซึ่งมีรายละเอียดและผลลัพธ์ปรากฏดังต่อไปนี้

๒.๑ วัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการส่งเสริมความรู้

ในการดำเนินงานขับเคลื่อนและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายการศึกษา สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้กำหนดกรอบแนวคิดให้ “การส่งเสริมความรู้” ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมโยงความเข้าใจระหว่างฝ่ายนโยบาย ส่วนราชการกำกับดูแล และผู้ปฏิบัติงานหน้างาน โดยมีเป้าหมายเฉพาะในประเด็นกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังนี้

๑. เพื่อสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจเชิงลึกในสาระสำคัญของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ สิทธิประโยชน์ และสถานะทางกฎหมายที่สถาบันพระพุทธศาสนาพึงได้รับ

๒. เพื่อชี้แจงความสัมพันธ์ ความสอดคล้อง และความลักลั่นเชิงโครงสร้างระหว่างกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ กับพระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

๓. เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิและแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับ “สามเณรระดับประถมศึกษา” ให้แก่สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาในพื้นที่ เพื่อมิให้เกิดการปฏิเสธการรับผู้เรียน

๔. เพื่อเปิดเวทีสื่อสารสองทาง รับฟังข้อเท็จจริง ปัญหาอุปสรรค และแลกเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติที่ดีในระดับพื้นที่

๒.๒ กลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การดำเนินงานได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ครอบคลุมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมและการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับภูมิภาค ประกอบด้วย ๔ กลุ่มหลัก

ภาพที่ ๒.๑ กลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

กลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			
ฝ่ายสถาบัน พระพุทธศาสนา / ผู้จัด	ฝ่ายครูและบุคลากร ทางการศึกษา	ฝ่ายหน่วยงาน กำกับดูแลด้านการศึกษา	ฝ่ายหน่วยงาน กำกับดูแลด้านศาสนา
 - พระภิกษุสงฆ์ ผู้บริหารสำนักเรียน / โรงเรียนพระปริยัติธรรม - พระเถรานุเถระ ผู้บริหารวัด และ พระสอนศีลธรรม/ พระอาจารย์ผู้สอน	 - ครูฆราวาสผู้สอนวิชาสามัญ (คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษา) - เจ้าหน้าที่การศึกษา พระปริยัติธรรม (จศป.) และ ฝ่ายวิชาการ	 - ผู้บริหารและศึกษานิเทศก์ สำนักงานศึกษาธิการ (ศธจ.) - ผอ.เขตพื้นที่ฯ ศึกษาธิการ และนิติกร สพป. / สพม. - ผู้แทนกรมส่งเสริม การเรียนรู้ (สกร. / กศน. เดิม)	 - ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ สำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัด (พศจ.) - ผู้แทนสำนักงาน เขตการศึกษา พระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา (สปศ.)

๑) กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ผู้บริหารสถานศึกษาและสำนักเรียน : พระสังฆาธิการ, เจ้าอาวาส/ผู้ช่วยเจ้าอาวาส, ผู้อำนวยการและผู้จัดการโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา, พระอาจารย์ใหญ่สำนักเรียนบาลี/นักธรรม เช่น ผู้แทนจากโรงเรียนสาธิตวิทยาลัสังฆ์พุทธชินราช (พิษณุโลก), โรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดเสนาหิน (อุดรดิตถ์), โรงเรียนโชติคุณวิทยานุสรณ์ (สุโขทัย), โรงเรียนวัดสว่างอารมณ์, และสำนักเรียนวัดจองคำ พระอารามหลวง (ลำปาง)

๒) กลุ่มบุคลากรทางการศึกษาและครูผู้สอน : ครูฆราวาสผู้สอนกลุ่มสาระวิชาสามัญ (คณิตศาสตร์, วิทยาศาสตร์, ภาษาไทย, ภาษาต่างประเทศ), เจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.), ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่งานประกันคุณภาพการศึกษา และครูแนะแนว

๓) กลุ่มเจ้าหน้าที่และผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา (ศธ.) : ผู้บริหารและศึกษานิเทศก์ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ. พิษณุโลก, อุดรดิตถ์, สุโขทัย, ลำปาง), ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา ศึกษาธิการ และนิติกร สพป. และ สพม. ในพื้นที่, และผู้แทนสถานศึกษาสังกัดกรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร. ประจำจังหวัดและอำเภอ)

๔) กลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) : ผู้อำนวยการและข้าราชการกลุ่มการศึกษา สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด (พศจ. พิษณุโลก, อุดรดิตถ์, สุโขทัย, ลำปาง) ตลอดจนผู้แทนจากสำนักงานเขตการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เขต ๔ (ตาก พิษณุโลก อุดรดิตถ์ สุโขทัย)

๒.๓ รูปแบบและกระบวนการจัดกิจกรรมการส่งเสริมความรู้

คณะทำงานสำนักพัฒนากฎหมายการศึกษาได้ออกแบบกระบวนการส่งเสริมความรู้ผ่าน ๓ กิจกรรมหลักแบบผสมผสาน ระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๘ และการลงพื้นที่ภาคสนาม

๑) การประชุมเชิงปฏิบัติการและการจัดเวทีเสวนานโยบาย

สถานที่จัดงาน : โรงแรมไอยรา แกรนด์ พาเลซ จังหวัดพิษณุโลก

การบรรยายพิเศษและชี้แจงกรอบกฎหมาย

- บรรยายสาระสำคัญของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ประวัติความเป็นมาตั้งแต่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒

- การบรรยายเปรียบเทียบเชิงวิเคราะห์ความสอดคล้องและความลักลั่นกับ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยได้รับเกียรติจาก **นายสิทธิ มุลหงษ์** ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาพระปริยัติธรรมและที่ปรึกษาสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ร่วมกับ **นายเฉลิมชน แนนหนา** อนุกรรมการสภาการศึกษาตามกฎหมาย

ประเด็นชี้แจงและสร้างความเข้าใจสำคัญ

- **การรับรองสิทธิการศึกษาของสามเณรระดับประถม** : ชี้แจงแนวทางปฏิบัติหลังจาก สพฐ. ยกเลิกหนังสือเวียนเดิมและออกแนวปฏิบัติใหม่ที่ยืนยันว่า **สถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องไม่ปฏิเสธการรับสามเณรเข้าเรียนร่วม** พร้อมทำความเข้าใจเรื่องการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Mindset) ของครูและผู้บริหารว่าสามเณรยังคงมีสภาพความเป็นเด็กที่ต้องได้รับสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- **เกณฑ์การเทียบโอนและรับรองวิทยฐานะตามกฎหมาย** : ชี้แจงโครงสร้างมาตรา ๒๑ และ ๒๒ ของ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งรับรองว่า ผู้สำเร็จชั้น **นักธรรมเอก** เป็นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.๓) และผู้สำเร็จ **เปรียญธรรม ๓ ประโยค (ป.ธ.๓)** เป็นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.๖) พร้อมชี้แจงสถานะของ **"รายวิชาสามัญเพิ่มเติม"** ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้เรียนได้รับวุฒิการศึกษาขั้นพื้นฐานไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั่วไปได้

- **การเชื่อมโยงระบบธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank)** : การนำร่องถ่ายทอดองค์ความรู้ เรื่องการสะสมและเทียบโอนหน่วยกิตข้ามสังกัดระหว่างวิชาพระพุทธศาสนา บาลี และวิชาสามัญ

๒) การลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้หน่วยงาน

คณะทำงานได้ลงพื้นที่จริง ณ สถานศึกษาและสำนักเรียนเป้าหมาย เพื่อสร้างความเข้าใจเชิงบูรณาการ และตรวจสอบข้อเท็จจริง ได้แก่

- **โรงเรียนสาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก** : ชี้แจงมาตรฐานหลักสูตรวิทยาศาสตร์-คณิตศาสตร์ การบริหารจัดการครูอัตราจ้าง/ครู จตป. สิทธิประโยชน์ตามหลักประกันสังคม และการเตรียมพร้อมรับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ ๕ จาก สมศ. ที่มีการปรับตัวบ่งชี้ให้ตรงกับอัตลักษณ์โรงเรียนพระปริยัติธรรม

- **สำนักเรียนวัดจองคำ พระอารามหลวง อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง** : ถวายเป็นความรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และรับฟังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนแผนกบาลีและนักธรรมอย่างเข้มข้น ปัญหาการจัดการศึกษาให้แก่สามเณรที่ไม่มีวุฒิ ป.๖ การจัดรายวิชาภาษาไทยและวิชาสามัญเสริมหลังการสอบบาลีสนามหลวง ตลอดจนข้อเท็จจริงด้านงบประมาณเงินอุดหนุน

- **สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดลำปาง และ สพป. ลำปาง เขต ๑** : ปรึกษาหารือเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแล การตรวจนิเทศร่วม การสนับสนุนสื่อดิจิทัล และแนวทางการอำนวยความสะดวกในการจัดทำหนังสือส่งตัวผู้เรียนที่อายุไม่ถึง ๑๕ ปีเข้าสู่ระบบการศึกษา

๓) การสื่อสารผ่านช่องทางดิจิทัล

- คณะทำงานได้จัดทำเอกสารประกอบการประชุมและสรุปสาระสำคัญของกฎหมายในรูปแบบดิจิทัลผ่าน QR Code ให้ผู้เข้าร่วมประชุมสามารถดาวน์โหลดเอกสาร คู่มือ และสื่อความรู้ได้ทันที

- เปิดช่องทางการสื่อสารสองทางผ่าน Line Official Account (สกม. สภาการศึกษา) เพื่อสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนข้อมูลต่อเนื่อง ให้คำปรึกษาประเด็นข้อกฎหมายการศึกษา และเปิดรับข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากระดับพื้นที่

๒.๔ สรุปผลลัพธ์เชิงปริมาณ

การดำเนินกิจกรรมการส่งเสริมความรู้ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ครั้งนี้ มีผลลัพธ์เชิงปริมาณ จำแนกตามกลุ่มเป้าหมายและกิจกรรม ดังนี้

ภาพที่ ๒.๒ ตารางสรุปผลลัพธ์เชิงปริมาณการเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมความรู้

‘ตารางสรุปผลลัพธ์เชิงปริมาณการเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมความรู้’			
กลุ่มเป้าหมาย / หน่วยงาน	จำนวนเป้าหมาย (คน/แห่ง)	จำนวนผู้เข้าร่วมจริง	ร้อยละ (%)
๑. พระภิกษุสงฆ์ผู้บริหาร/พระอาจารย์ 	๑๕ รูป	๑๕ รูป	๑๐๐.๐
๒. ครูฆราวาสและบุคลากรการศึกษา (จิตป.) 	๒๕ คน	๒๖ คน	๑๐๔.๐
๓. ผู้บริหาร/นิติกร/ศน. (ศรจ./สพท.) 	๓๕ คน	๓๘ คน	๑๐๘.๕
๔. ผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด	๑๐ คน	๑๒ คน	๑๒๐.๐
๕. ผู้แทน สกร. / สถานศึกษาอื่น ๆ 	๑๐ คน	๑๐ คน	๑๐๐.๐
รวมทั้งสิ้น	๙๕ ราย	๑๐๑ ราย	๑๐๖.๓

ขอบเขตพื้นที่ที่ครอบคลุม : ครอบคลุม ๔ จังหวัดภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก, จังหวัดสุโขทัย, จังหวัดอุตรดิตถ์ (ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ) และจังหวัดลำปาง (ในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม)

สถานศึกษาพระปริยัติธรรมที่เข้าร่วม : มีโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา และนักเรียน เข้าร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึก รวมทั้งสิ้น ๕ แห่ง (ได้แก่ รร.สาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช, รร.วัดเสาหิน, รร.โชติคุณ วิทยานุสรณ์, สำนักเรียนวัดจองคำ และโรงเรียนพระปริยัติธรรมในสังกัด ศรจ.ลำปาง)

เอกสารเผยแพร่องค์ความรู้ : มีการสแกนรับเอกสารวิชาการ กฎกระทรวง และแบบประเมินผ่านระบบ QR Code มากกว่า ๑๕๐ ครั้ง ตลอดระยะเวลาการจัดกิจกรรม

๒.๕ สรุปผลลัพธ์เชิงคุณภาพ

ผลการส่งเสริมความรู้และการแลกเปลี่ยนเชิงลึกสะท้อนผลลัพธ์เชิงคุณภาพในมิติต่าง ๆ อย่างชัดเจน ดังนี้

๑) ระดับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายและกระบวนการยื่นคำขอจัดตั้ง

ความเข้าใจในตัวบทกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๘

- ผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา (ศรจ. และ สพท.) ตลอดจนสำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัด (พศจ.) มีความเข้าใจในสาระสำคัญของ กฎกระทรวงฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อ “รับรองสิทธิ” ในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานของสถาบันพระพุทธศาสนา

- ข้อค้นพบสำคัญด้านการขอจัดตั้ง : จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงในทุกเขตพื้นที่ (สพป. พิษณุโลก เขต ๒ และ ๓, สพม. พิษณุโลก-อุตรดิตถ์, สพป. สุโขทัย, สพป. ลำปาง เขต ๑) พบข้อเท็จจริงตรงกันว่า “ตลอดระยะเวลา ๒๐ ปีที่ผ่านมาหลังการประกาศใช้กฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่เคยมีสถาบันพระพุทธศาสนาหรือวัดแห่งใดมายื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ตามกฎกระทรวงนี้ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลยแม้แต่แห่งเดียว”

- การจัดตั้งสถานศึกษาของวัดในทางปฏิบัติ แยกออกเป็น ๒ รูปแบบที่ชัดเจน คือ

(๑) การจัดตั้งเป็นโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ภายใต้การอนุมัติของมหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือ

(๒) การขอรับใบอนุญาตจัดตั้งเป็นโรงเรียนเอกชนการกุศลของวัด ปัญหาความเข้าใจคลาดเคลื่อนจึงมีใช่เรื่องตัวบทกฎหมาย แต่เป็นความไม่คุ้นเคยในขั้นตอนทางธุรการของสถานศึกษา

๒) ความตระหนักรู้และการแก้ไขปัญหา "สามเณรระดับประถมศึกษา"

- เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันข้ามหน่วยงานว่า เด็กชายที่มีอายุ ๗ - ๑๒ ปี ที่มีศรัทธาบรรพชาเป็นสามเณร (ตามเกณฑ์ทางพระวินัยที่สามารถ “โล่กาได้”) ยังคงเป็นผู้เรียนในวัยการศึกษาภาคบังคับ

- หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาในพื้นที่ (สพป., สพฐ., โรงเรียนเทศบาล และ สกร.) ยุติความเข้าใจคลาดเคลื่อนเดิมและพร้อมเปิดรับสามเณรเข้าเรียนร่วม

- เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติของครูผู้สอนในการจัดการเรียนรู้ร่วม เช่น การยืดหยุ่นเวลาฉันเพล การจัดกิจกรรมลูกเสือ/พลศึกษาที่เหมาะสมกับสมณสาธิต โดยมองสามเณรเป็นเด็กที่ต้องได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียม

๓) ความเข้าใจในระบบการเทียบคุณวุฒิและ "รายวิชาสามัญเพิ่มเติม"

ที่ประชุมรับทราบตรงกันว่า ภายหลังมี พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๑ การสำเร็จนักธรรมเอกและการสำเร็จเปรียญธรรม ๓ ประโยค มีสถานะทางกฎหมายเป็นคุณวุฒิ ม.๓ และ ม.๖ “โดยผลของกฎหมาย” โดยมีต้องผ่านกระบวนการเทียบความรู้อีก

อย่างไรก็ดี เกิดความตระหนักร่วมกันว่า ในทางปฏิบัติหากสามเณรศึกษาเฉพาะออกไปเป็นฆราวาส ยังคงพบอุปสรรคในการนำวุฒิไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั่วไป หากมิได้ผ่านการศึกษารายวิชาสามัญเพิ่มเติม (คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ) ซึ่งปัจจุบันมีเพียงมหาวิทยาลัยสงฆ์ (มจร. และ มมร.) เท่านั้นที่เปิดสอนรองรับที่ประชุมจึงเห็นพ้องว่าควรสนับสนุนให้ กรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงจัดการศึกษารายวิชาสามัญเพิ่มเติมในระดับพื้นที่

๔) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเชิงรุกระดับพื้นที่

- เกิดข้อตกลงร่วมกันในการบูรณาการงานนิเทศติดตามผล โดย ศธจ., สพท., และ พศจ. ร่วมกันจัดทีมศึกษานิเทศก์ลงพื้นที่ช่วยเหลือโรงเรียนพระปริยัติธรรมด้านการประกันคุณภาพการศึกษา การพัฒนาหลักสูตร และการเตรียมพร้อมรับการประเมินจาก สมศ.

- เกิดแนวคิดการแบ่งปันทรัพยากร (Resource Sharing) ระหว่างโรงเรียนมัธยมของ สพฐ. กับโรงเรียนพระปริยัติธรรม เช่น การส่งครูเชี่ยวชาญวิชาคณิตศาสตร์-วิทยาศาสตร์มาช่วยสอนเสริม หรือการให้นักเรียนสามเณรไปร่วมใช้ห้องปฏิบัติการ ตลอดจนการร่วมมือกับ สพท. ในการออกเอกสารรับรองสิทธิ์เพื่อส่งตัวผู้เรียนเข้าสู่ระบบการศึกษาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ส่วนที่ ๓

ผลการบังคับใช้และการประเมินผลสัมฤทธิ์ ๔ มิติหลัก

การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ดำเนินการตามแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยจำแนกการวิเคราะห์ออกเป็น ๔ มิติหลัก ดังนี้:

๓.๑ มิติด้านการบรรลุวัตถุประสงค์

๑) บทบาทการเป็น "โครงข่ายรองรับทางสังคม"

การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่กลุ่มเปราะบาง : กฎหมายฉบับนี้ส่งผลให้วัดและสถาบันพระพุทธศาสนาทำหน้าที่เป็นพื้นที่พึ่งพิงสุดท้ายทางการศึกษา สำหรับเด็กและเยาวชนที่ขาดโอกาสอย่างแท้จริง จากการลงพื้นที่เชิงประจักษ์พบว่า กลุ่มผู้เรียน (สามเณร) ร้อยละ ๘๐-๙๐ เป็นเด็กยากจน ครอบครัวแตกแยก กำพร้า บิดามารดาต้องโทษคดียาเสพติด เด็กจากกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าตามแนวชายแดน และเด็กที่ประสบปัญหาพฤติกรรมเสี่ยง ซึ่งไม่สามารถศึกษาต่อในระบบโรงเรียนปกติได้

การสงเคราะห์แบบครบวงจร : สถานศึกษาพระปริยัติธรรมและสำนักเรียนทำหน้าที่จัดบริการการศึกษา ที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ช่วยป้องกันไม่ให้เยาวชนกลุ่มเปราะบางหลุดออกจากระบบการศึกษา (Zero Drop Out)

การผลิตทรัพยากรมนุษย์สู่สังคม : ผลิตศานตหายาทที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.๖) ที่สามารถสอบเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั้งมหาวิทยาลัยสงฆ์ (มจร./มมร.) มหาวิทยาลัยทั่วไป (เช่น มหาวิทยาลัยนเรศวร สถาบันราชภัฏ) สายวิชาชีพเทคนิค ตลอดจนสอบเข้ารับราชการครู ทหาร ตำรวจ และประกอบวิชาชีพทางโลกได้จำนวนมาก

๒) สถานะวิกฤตจำนวนผู้เรียนลดลง

- **อัตราการลดลงอย่างมีนัยสำคัญ :** แม้จะบรรลุเจตนารมณ์ในการรองรับเด็กด้อยโอกาส แต่ในมิติเชิงปริมาณพบว่าสถานศึกษาพระปริยัติธรรมกำลังเผชิญ "วิกฤตจำนวนผู้เรียนลดลงอย่างรวดเร็ว" ตัวอย่างเช่น โรงเรียนสาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช (พิษณุโลก) มีจำนวนนักเรียนลดลงจากเดิมกว่า ๖๐๐ รูป เหลือเพียงประมาณ ๙๐-๑๑๐ รูป และสำนักเรียนวัดจองคำ (ลำปาง) มีสามเณรลดลงจากกว่า ๒๔๐ รูป เหลือเพียง ๕๗ รูป

- **ปัจจัยเชิงโครงสร้าง :** เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ (อัตราการเกิดลดลงอย่างต่อเนื่อง), ค่านิยมของครอบครัวยุคใหม่ที่นิยมส่งบุตรหลานเข้าสู่โรงเรียนในเมืองหรือโรงเรียนประจำของรัฐ (เช่น โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์, โรงเรียนกีฬา, โรงเรียนราชประชานุเคราะห์), รวมถึงการขาดแคลนเด็กที่จะเข้าสู่การบรรพชาในระดับชุมชน ทำให้โรงเรียนต้องปรับกลยุทธ์เชิงรุกออกแนะแนวรับสมัครข้ามภูมิภาค

ภาพที่ ๓.๑ มิติด้านการบรรลุวัตถุประสงค์



๓.๒ มิติด้านประสิทธิภาพและภาระทางกฎหมาย

๑) ขั้นตอนและกระบวนการขอจัดตั้งสถานศึกษา

- **สถานะสัญญาภาคของการขออนุญาตผ่านเขตพื้นที่ :** ในทางทฤษฎีกฎหมายระบุให้สถาบันพระพุทธศาสนามีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า “ไม่มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้โดยใช้ฐานกฎกระทรวงนี้ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) หรือสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) เลยแม้แต่แห่งเดียว”

- **สาเหตุเชิงระบบ :** กฎกระทรวงกำหนดให้หลักเกณฑ์ วิธีการจัดตั้ง ยุบ รวม เลิก เป็นไปตามที่มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด วัดจึงมุ่งตรงไปขออนุมัติต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและมหาเถรสมาคมตามระเบียบสงฆ์ ทำให้ช่องทางการขอจัดตั้งตามกฎหมายกระทรวงนี้หมดความจำเป็นในทางปฏิบัติ

- **ช่องว่างกรณีมูลนิธิตั้งศูนย์การเรียนรู้ :** เกิดกรณีวัดบางแห่งหันไปจดทะเบียนจัดตั้งเป็น "มูลนิธิ" เพื่อยื่นขอเปิดศูนย์การเรียนรู้กับเขตพื้นที่ฯ ในฐานะองค์กรเอกชนเพื่อรับสามเณรเข้าเรียน ซึ่งเป็นกระบวนการเลี้ยงข้อจำกัด แต่สร้างความสับสนต่อการรับรองวุฒิและมาตรฐานการศึกษาของคณะสงฆ์

๒) ระบบการเทียบโอนผลการเรียนและการรับรองวิทยฐานะ

- **ความลักลั่นของรายวิชาสามัญเพิ่มเติม :** ภายใต้กฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ผู้จบมัธยมศึกษาเอกได้วุฒิ ม.๓ และผู้จบเปรียญธรรม ๓ ประโยค (ป.ธ.๓) ได้วุฒิ ม.๖ ต่อเมื่อได้ศึกษาวิชาสามัญเพิ่มเติม แต่ในทางปฏิบัติเป็นเวลานานที่กระทรวงศึกษาธิการมิได้ประกาศโครงสร้างวิชาสามัญเพิ่มเติมที่ชัดเจน

- **ภาระของผู้เรียนเมื่อลาสิกขา :** แม้ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๑ จะรับรองวุฒิโดยอัตโนมัติสำหรับการศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยสงฆ์ แต่หากสามเณรสิกขาลาเพศออกไปเป็นฆราวาสสถาบันอุดมศึกษาทั่วไปยังไม่รับรองวุฒิการศึกษา ส่งผลให้ผู้เรียนต้องไปลงทะเบียนเรียนซ้ำซ้อนกับ กศน./สกร. เพื่อให้ได้ใบประกาศนียบัตร ม.๓ หรือ ม.๖ ของสายสามัญ

๓) ภาระงานเอกสารและการประกันคุณภาพของสถานศึกษา

- **ภาระงานเอกสารซ้ำซ้อน :** โรงเรียนพระปริยัติธรรมต้องจัดทำรายงานและเอกสารมาตรฐานตามเกณฑ์ของ สพฐ. เพื่อการประกันคุณภาพภายในและรองรับการประเมินภายนอกของ สมศ. ในขณะเดียวกันต้องรายงานข้อมูลสารสนเทศตามสายบังคับบัญชาของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.)

- **ปัญหาการออกรหัสประจำตัว (G-Code) :** กรณีสามเณรที่เป็นเด็กไร้สัญชาติ ขนเผ่า หรือเด็กต่างด้าว สถานศึกษาต้องแบกรับภาระเอกสารในการติดตามนายจ้าง/ผู้ปกครอง และทำหนังสือส่งตัวผ่าน สพท. เพื่อขอรหัส G-Code นำไปลงระบบข้อมูลทางการศึกษา (DMC) เพื่อขอรับเงินอุดหนุนรายหัว

๓.๓ มิติด้านการสนับสนุนและสิทธิประโยชน์

๑) ความเพียงพอและการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว

- **ความไม่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์** การสนับสนุนงบประมาณจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานยังใช้ระบบ “เงินอุดหนุนรายหัว” ตามเกณฑ์ปกติ เมื่อจำนวนผู้เรียนลดลง งบประมาณที่ได้รับจึงลดลงตามสัดส่วน ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายดำเนินงานพื้นฐาน (Fixed Cost) ของสถานศึกษา เช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าบำรุงรักษาอาคารสถานที่ และค่าจ้างบุคลากร

- **ภาระการแบกรับของวัด :** วัดผู้จัดตั้งสถานศึกษาต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเกินเดือนละหลายแสนบาท หรือปีละ ๔-๑๐ ล้านบาท (เช่น การจัดภัตตาหาร ค่าแม่ครัว ค่าสาธารณูปโภค) ซึ่งขึ้นอยู่กับบารมีและการระดมทุนของเจ้าอาวาสเป็นหลัก ขาดเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาวหากขาดผู้อุปถัมภ์

- **ข้อจำกัดของแผนกบาลี/นักรธรรม :** ในสำนักเรียนบาลีและนักรธรรม ผู้เรียนที่เป็นสามเณรไม่ได้รับงบประมาณค่าใช้จ่ายรายหัวแบบนักเรียนในระบบ แต่ได้รับเพียงเงินอุดหนุนค่าภัตตาหารหรือเงินรางวัลตามสถิติการสอบได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับต้นทุนการจัดการศึกษาจริง

๒) การสนับสนุนด้านสื่อ นวัตกรรม และมาตรฐานวิชาการจากรัฐ

- **ความห่างเหินทางวิชาการระหว่าง ศธ. กับ พศ. :** ภายหลังการแยกหน่วยงาน การสนับสนุนด้านการอบรมพัฒนาครู การใช้นวัตกรรม และสื่อการเรียนรู้ดิจิทัลจากกระทรวงศึกษาธิการลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด โรงเรียนพระปริยัติธรรมไม่ได้รับแจ้งข่าวสารการอบรมวิชาการของ ศธ. โดยตรง

- **วิกฤตการขาดแคลนครูวิชาสามัญเฉพาะทาง :** โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาประสบปัญหาขาดแคลนครูผู้สอนวิชาสามัญเฉพาะทางอย่างรุนแรง โดยเฉพาะสายวิทยาศาสตร์ (ฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา) คณิตศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ

- **ความไม่มั่นคงของครูฆราวาส :** ครูฆราวาสส่วนใหญ่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.) หรือลูกจ้างชั่วคราวนอกกรอบ ได้รับเพียงสิทธิประกันสังคม ไม่มีวิทยฐานะ และไม่มีสวัสดิการเทียบเท่าข้าราชการครู สพฐ. ทำให้เกิดภาวะ “สมองไหล (Brain Drain)” ครูที่มีความสามารถมักลาออกไปสอบบรรจุเข้ารับราชการครูของรัฐ ส่งผลให้สถานศึกษาต้องแก้ปัญหาด้วยการจ้างครูเกษียณอายุมาสอนเป็นรายชั่วโมง

ภาพที่ ๓.๒ ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุน: โรงเรียน สพฐ. VS โรงเรียนพระปริยัติธรรม

ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุน: โรงเรียน สพฐ. vs โรงเรียนพระปริยัติธรรม

มีการสนับสนุน	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนพระปริยัติธรรม (สามัญ)
งบประมาณรายหัว 	 ได้รับเต็มตามเกณฑ์มาตรฐาน	 ได้รับเงินอุดหนุนขั้นพื้นฐาน
งบดำเนินงานคงที่ (Fixed Grant)	 มีงบดำเนินงานตามขนาดโรงเรียน	 ไม่มี (วัดต้องแบกรับเอง)
สถานะและสวัสดิการครู การสนับสนุน การพัฒนาวิชาการ.	 ข้าราชการครู / บำเหน็จบำนาญ	 จศป. / ประกันสังคม (ขาดความมั่นคง)
		 ถูกตัดขาด ขาดงบประมาณอบรม

๓.๔ มิติด้านความสอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน

๑) ความเข้ากันได้กับ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

- ความเข้ากันได้กับ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ : สำคัญในกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ (นิยามโรงเรียน สำนักเรียน สำนักศาสนศึกษา ระดับชั้น ม.ต้น ม.ปลาย และการรับรองวุฒินักธรรม-บาลี) ถูกนำไปบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ (หมวดที่ ๓ มาตรา ๒๑ และ ๒๒) อย่างสมบูรณ์แล้ว

- การถ่ายโอนอำนาจบริหาร : โครงสร้างการบริหาร การจัดสรรงบประมาณ และอัตรากำลังครู ในปัจจุบัน ถูกกำกับดูแลโดยคณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม (กศป.) สำนักงานการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา (สศป.) และสำนักงานเขตการศึกษาพระปริยัติธรรม ๑๔ เขตทั่วประเทศ กฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงกลายเป็นกฎหมายที่เข้าเงื่อนไขและหมดความจำเป็นในการใช้บังคับตามหลักการทบทวนความจำเป็นของกฎหมาย

๒) ช่องว่างทางกฎหมาย : สามเณรระดับประถมศึกษา

- สิทธิทางพระวินัย vs ข้อจำกัดทางกฎหมาย : ตามพระวินัย เด็กชายสามารถบรรพชาเป็นสามเณรได้ตั้งแต่อายุ ๗ ขวบขึ้นไป (เกณฑ์เด็กเล่นกลก็ได้) แต่ทั้งกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ และ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดการจัดการศึกษาเฉพาะระดับมัธยมศึกษา (ม.๑ - ม.๖) เท่านั้น

- ความสำเร็จในการแก้ปัญหาในระดับนโยบาย : จากเดิมที่ สพฐ. เคยมีหนังสือเวียนปฏิเสธการรับสามเณรประถมศึกษาเข้าเรียนร่วม สถานการศึกษาได้ผลักดันให้ สพฐ. ยกเลิกหนังสือเวียนดังกล่าวและกำหนดแนวทางปฏิบัติใหม่ โดยอนุญาตให้สามเณรประถมสามารถเข้าเรียนร่วมในโรงเรียนปกติของ สพฐ., โรงเรียนสังกัด อปท. หรือสถานศึกษาสังกัด สกร. ได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ ที่ประชุมมีข้อเสนอเชิงนโยบายว่า หากจะคงกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ไว้

ควรแก้ไขเพื่อเปิดสิทธิให้วัดสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาแก่สามเณรได้โดยตรง เพื่อปิดช่องว่างทางกฎหมายนี้

๓) การปรับตัวต่อเทคโนโลยีและการเชื่อมโยงธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank)

- การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการเรียนการสอน : โรงเรียนพระปริยัติธรรมมีการปรับตัวในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ การเขียนโค้ด (Coding) และการจัดการเรียนรู้ทางไกล (DLTV) เข้ามาบูรณาการในหลักสูตรแกนกลาง อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดด้านอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และสัญญาณเครือข่าย โดยเฉพาะในสำนักเรียนบาลีแบบโบราณที่ยังเน้นการท่องจำตามจารีต

- ความต้องการระบบธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank) : ผู้เรียนต้องการกลไกที่ยืดหยุ่นในการสะสมหน่วยกิตจากการเรียนพระธรรมวินัยและภาษาบาลี เพื่อนำไปเทียบโอนเป็นหน่วยกิตวิชาสามัญ หรือเทียบโอนเข้าสู่ระบบของ สกร. และสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐได้อย่างไร้รอยต่อ ป้องกันไม่ให้สามเณรที่ลาสิกขากลางคันต้องสูญเสียโอกาสทางการศึกษา

ตารางที่ ๓.๑ ตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อบทกฎหมาย
ระหว่าง กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘
กับ พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

ประเด็น ข้อพิจารณา	กฎกระทรวงว่าด้วย สิทธิฯ พ.ศ. ๒๕๔๘	พ.ร.บ. การศึกษาพระ ปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒	ผลการวิเคราะห์เชิงกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์
๑. บทนิยาม และรูปแบบ สถานศึกษา	ข้อ ๑ นิยามคำสำคัญ ๓ รูปแบบ • "โรงเรียน" หมายถึง สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาแผนกสามัญศึกษา • "สำนักศาสนศึกษา" หมายถึง สถานศึกษาที่วัดจัดแผนกธรรม/บาลี ตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด • "สำนักเรียน" หมายถึง สถานศึกษาแผนกธรรม/บาลี ใน กทม. และคณะจังหวัด ตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด	มาตรา ๓ นิยามคำว่า "การศึกษาพระปริยัติธรรม" ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ แผนก • แผนกธรรมสนามหลวง • แผนกบาลีสสนามหลวง • แผนกสามัญศึกษา และนิยาม "สถานศึกษาพระปริยัติธรรม" ครอบคลุมทั้งสำนักเรียน สำนักศาสนศึกษา และโรงเรียนพระปริยัติธรรม	ข้อ ๑๐๐% (ถ่ายโอนอำนาจแล้ว) • นิยามประเภทสถานศึกษาทั้ง ๓ รูปแบบ ถูกนำไปบัญญัติและรองรับสถานะไว้ในระดับพระราชบัญญัติแล้วอย่างครบถ้วน • โครงสร้างอำนาจหน้าที่ถูกถ่ายโอนไปยังคณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม (กศป.) และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) โดยสมบูรณ์
๒. สิทธิการ จัดตั้ง ยุบ รวม เลิก สถานศึกษา	ข้อ ๒ ให้สถาบันพระพุทธศาสนามีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่พระภิกษุสามเณรในโรงเรียน สำนักศาสนศึกษา และสำนักเรียน • การจัดตั้ง ยุบ รวม เลิก ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ "มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด"	มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๘ ให้อำนาจคณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม (กศป.) โดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม • กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา • กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง รวม รวม โอน ยุบ เลิก สถานศึกษาพระปริยัติธรรมทุกประเภท	ข้อ ๑๐๐% (หมดความจำเป็นในทางปฏิบัติ) • ในทางปฏิบัติ วัดไม่เคยมายื่นขอจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพฐ.) หรือสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) ตามกฎกระทรวงนี้เลยแม้แต่แห่งเดียว • สถานศึกษาใช้ช่องทางการจัดตั้งผ่านมหาเถรสมาคมและ พศ. ตาม พ.ร.บ. เฉพาะโดยตรง

ประเด็น ข้อพิจารณา	กฎกระทรวงว่าด้วย สิทธิฯ พ.ศ. ๒๕๔๘	พ.ร.บ. การศึกษาพระ ปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒	ผลการวิเคราะห์เชิงกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์
๓. ระดับ การศึกษาและ คุณวุฒิ การศึกษา	ข้อ ๓ แบ่งระดับ การศึกษาเป็น • แผนกสามัญศึกษา: ระดับ ม.ต้น และ ม. ปลาย • แผนกธรรม/บาลี: จัด แก่ผู้มีความรู้ไม่ต่ำกว่า ป.๖ และเรียนวิชา สามัญเพิ่มเติม • จบนักธรรมเอก + วิชาสามัญเพิ่มเติม = เทียบเท่าวุฒิ ม.ต้น (ม. ๓) • จบ ป.ธ.๓ + วิชา สามัญเพิ่มเติม = เทียบเท่าวุฒิ ม.ปลาย (ม.๖)	มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ บัญญัติรับรองวิทย ฐานะตามกฎหมาย • แผนกสามัญศึกษา จัด ระดับ ม.ต้น และ ม. ปลาย • ผู้สำเร็จการศึกษาชั้น "นักธรรมเอก" เป็น การศึกษาระดับ มัธยมศึกษาตอนต้น • ผู้สำเร็จการศึกษาชั้น "เปรียญธรรม ๓ ประโยค" เป็น การศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอน ปลาย (ใช้คำว่า "เป็น" โดยผล ของกฎหมายทันทีที่ไม่ ต้องผ่านการเทียบวุฒิ)	ซ้ำซ้อนเชิงเนื้อหา และมี "ช่องว่างทางกฎหมาย" • ความซ้ำซ้อน: การรับรองวิทย ฐานะ ม.๓ และ ม.๖ ถูกยกระดับ เป็นกฎหมายระดับ พ.ร.บ. แล้ว • ช่องว่างทางกฎหมาย (Legal Gap): กฎหมายทั้งสองฉบับ ไม่ รองรับการจัดการศึกษาระดับ ประถมศึกษา (ป.๑ - ป.๖) ขัดแย้งกับสิทธิการบรรพชาของ สามเณรตามพระวินัยที่บวชได้ ตั้งแต่อายุ ๗ ขวบขึ้นไป ส่งผลให้ สามเณรประถมต้องไปเรียน ร่วมกับโรงเรียนสังกัด สพฐ./ อปท./สกร. แทน • หากผู้เรียนลาสิกขา การนำวุฒิ ไปศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยทั่วไป ยังติดขัดเรื่องการรับรองรายวิชา สามัญเพิ่มเติม
๔. สิทธิการรับ การสนับสนุน และเงิน อุดหนุน	ข้อ ๔ ให้โรงเรียน สำนักศาสนศึกษา และ สำนักเรียน ได้รับการ สนับสนุนด้านวิชาการ และเงินอุดหนุนจากรัฐ สำหรับการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	มาตรา ๑๑ (๕) และ มาตรา ๑๓ กำหนดการ สนับสนุนทางการเงิน • รัฐต้องจัดสรร งบประมาณเป็นเงิน อุดหนุนทั่วไปสำหรับการ จัดการศึกษาพระปริยัติ ธรรม • ครอบคลุมเงินอุดหนุน ค่าใช้จ่ายรายบุคคล ค่า ภัตตาหาร ค่าหนังสือ สื่อ การเรียน และค่าพัฒนา อาคารสถานที่	ซ้ำซ้อนเชิงเจตนารมณ์ (ถ่ายโอน งบประมาณแล้ว) • ภารกิจการจัดสรรงบประมาณ ถูกโอนย้ายไปยังสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติโดยตรง • สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายกระทรวง ปี ๒๕๔๘ ไม่ได้ถูกนำมาใช้ เบิกจ่ายจริงผ่าน กระทรวงศึกษาธิการอีกต่อไป แต่ วัดยังคงแบกรับต้นทุนค่าใช้จ่าย ส่วนเกิน (Fixed Cost) เนื่องจาก ระบบงบประมาณเน้นรายหัวเป็นหลัก

ประเด็น ข้อพิจารณา	กฎกระทรวงว่าด้วย สิทธิฯ พ.ศ. ๒๕๔๘	พ.ร.บ. การศึกษาพระ ปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒	ผลการวิเคราะห์เชิงกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์
๕. กลไกการ กำกับดูแล การประกัน คุณภาพ และ กรรมการ	ข้อ ๕ กำหนดกลไก กำกับดูแล • ให้ พศ., สพฐ. และ สพท. ส่งเสริม สนับสนุน และให้ คำแนะนำ • ให้มี "คณะกรรมการ โรงเรียน / สำนักศาสน ศึกษา / สำนักเรียน" ทำหน้าที่กำกับดูแลและ ส่งเสริมระบบประกัน คุณภาพภายใน	มาตรา ๑๑, ๑๔ และ ๑๘ บัญญัติโครงสร้าง การกำกับดูแลเฉพาะ • มีคณะกรรมการ กศป. และสำนักงานเขต การศึกษาพระปริยัติ ธรรม (๑๔ เขต) ควบคุม กำกับ • มีคณะกรรมการ สถานศึกษาประจำแต่ละ แห่ง • การประกันคุณภาพอยู่ ภายใต้ระเบียบของ กศป. และประเมินภายนอกโดย สมศ.	เข้าข้อ ๑๐๐% (เกิดความลัก ลั่นระหว่างหน่วยงาน) • สายการบังคับบัญชาและการ ประกันคุณภาพถูกถ่ายโอนไปยัง ระบบของคณะสงฆ์และ พศ. อย่างเบ็ดเสร็จ • ข้อกำหนดที่ให้ สพฐ. และ สพท. ร่วมกำกับดูแลตาม กฎกระทรวงปี ๒๕๔๘ ขาดการ ประสานงานในทางปฏิบัติ ทำให้ โรงเรียนขาดโอกาสในการรับการ อบรมพัฒนาครูวิชาสามัญจาก ศธ.

๓.๕ สรุปผลการวิเคราะห์เชิงสังเคราะห์เพื่อประกอบข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การวิเคราะห์ประเมินผลสัมฤทธิ์และผลการบังคับใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ จากข้อมูลข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและจังหวัดลำปาง ตลอดจนการสังเคราะห์เปรียบเทียบข้อบกพร่อง สามารถสรุปประเด็นสาระสำคัญเชิงโครงสร้างเพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้ ๔ มิติหลัก ดังนี้

๑. มิติสถานะความเข้าข้อทางกฎหมายและการหมดความจำเป็นในทางปฏิบัติ

- การทับซ้อนเชิงโครงสร้างร้อยละ ๑๐๐ : สาระสำคัญของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งในส่วนของบทนิยามสถานศึกษา (โรงเรียน สำนักศาสนศึกษา สำนักเรียน) สิทธิการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย การเทียบคุณวุฒินักธรรมเอกและเปรียญธรรม ๓ ประโยค ตลอดจนกลไกการสนับสนุนงบประมาณได้ถูกยกย่องและบรรจุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ (มาตรา ๓, ๑๑, ๑๘, ๒๑ และ ๒๒) อย่างสมบูรณ์แล้ว

- การหมดหน้าที่ของกลไกตามกฎหมายกระทรวงในทางปฏิบัติ : ตลอดระยะเวลาการบังคับใช้กว่า ๒๐ ปี ไม่เคยมีวัดหรือสถาบันพระพุทธศาสนาแห่งใดยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ตามกฎกระทรวงนี้ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) หรือสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) เนื่องจากวัดใช้ช่องทางการจัดตั้งผ่านมหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) โดยตรงตามกฎหมายเฉพาะ กฎกระทรวงฉบับนี้จึงอยู่ในสถานะ “หมดความจำเป็นในทางปฏิบัติ” ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การทบทวนกฎหมายที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยกเลิกกฎหมายที่เข้าข้อ

๒. มิติช่องว่างทางกฎหมายกรณีสามเณรระดับประถมศึกษา

- **ความขัดแย้งระหว่างสิทธิทางพระวินัยและกรอบกฎหมาย** : ตามหลักพระธรรมวินัย เยาวชนชายสามารถบรรพชาเป็นสามเณรได้ตั้งแต่อายุ ๗ ขวบขึ้นไป (เกณฑ์เด็กที่สามารถเล่นกลไล่กาได้) แต่ทั้งกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ และ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กลับกำหนดการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เฉพาะระดับมัธยมศึกษา (ม.๑ - ม.๖) เท่านั้น ทำให้เกิดช่องว่างเชิงโครงสร้างที่ไม่มีกฎหมายรองรับการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภายในวัด

- **ผลกระทบต่อสิทธิทางการศึกษา** : ช่องว่างดังกล่าวเคยก่อให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนจนนำไปสู่การปฏิเสธรับสามเณรเข้าเรียนในโรงเรียนสังกัด สพฐ. แม้ในปัจจุบันสถานการณ์การศึกษาจะได้ประสานให้มีการแก้ไขแนวทางปฏิบัติโดยให้สามเณรสามารถเข้าเรียนร่วมในโรงเรียนปกติของ สพฐ. , องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือสถานศึกษาสังกัดกรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) ได้แล้ว แต่ในระยะยาวยังคงต้องการความชัดเจนของฐานอำนาจทางกฎหมายว่าควรจะต้องเปิดช่องให้วัดที่มีความพร้อมสามารถจัดตั้งห้องเรียนระดับประถมศึกษาได้เอง หรือใช้ระบบการเรียนร่วมเป็นแนวทางหลักอย่างเป็นทางการ

๓. มิติความลักลั่นด้านงบประมาณและวิกฤตความอยู่รอดของสถานศึกษา

- **ข้อจำกัดของระบบเงินอุดหนุนรายหัว** จากสถานะสังคมสูงวัยและอัตราการเกิดที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้จำนวนผู้เรียน (สามเณร) ในโรงเรียนพระปริยัติธรรมลดลงอย่างมีนัยสำคัญกว่าร้อยละ ๖๐-๘๐ การจัดสรรงบประมาณที่ผูกติดอยู่กับจำนวนนักเรียนรายหัวจึงส่งผลให้สถานศึกษาได้รับงบประมาณลดลงจนไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายดำเนินงานพื้นฐาน (Fixed Cost) เช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าซ่อมแซมอาคารสถานที่ และค่าจ้างครูฆราวาส

- **การแบกรับภาระของวัดในฐานะตาข่ายรองรับทางสังคม** ผู้เรียนสามเณรส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๐-๙๐ เป็นเด็กยากจน ขาดแคลนทุนทรัพย์ เยาวชนชนเผ่า หรือเด็กกลุ่มเปราะบางที่วัดให้การอุปการะและจัดการศึกษาให้ฟรีแบบครบวงจร วัดจึงต้องแบกรับต้นทุนค่าใช้จ่ายส่วนเกินปีละหลายล้านบาทจากเงินบารมีและการบริจาคของเจ้าอาวาส รัฐจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนมุมมองการสนับสนุนงบประมาณจาก “การสงเคราะห์รายหัว” ไปสู่ “งบประมาณเพื่อการดำเนินงานพื้นฐาน (Base Funding / Fixed Grant)” เพื่อรักษาเสถียรภาพของสถานศึกษาเหล่านี้ไว้

๔. มิติความเชื่อมโยงทางวิชาการและสิทธิประโยชน์ของผู้เรียน

- **ความห่างเหินระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ** การถ่ายโอนภารกิจไปยัง พศ. ส่งผลให้โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ขาดโอกาสในการเข้าถึงการพัฒนาครู สื่อนวัตกรรม และการสนับสนุนวิชาการจากกระทรวงศึกษาธิการ อีกทั้งสถานะของครูฆราวาส (จศป.) ยังขาดความมั่นคง ไม่มีวิทยฐานะ และสวัสดิการไม่ทัดเทียมกับข้าราชการครู สพฐ. ทำให้เกิดปัญหาครูขาดแคลนและภาวะสมองไหลอย่างต่อเนื่อง

- **อุปสรรคในการศึกษาต่อเมื่อลาสิกขาและการเชื่อมโยง Credit Bank** : แม้กฎหมายจะรับรองวุฒิของผู้สำเร็จนักระบบเอกและเปรียญธรรม ๓ ประโยค แต่เมื่อผู้เรียนลาสิกขาออกไปเป็นฆราวาส ยังคงพบอุปสรรคในการนำวุฒิไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั่วไปเนื่องจากขาดการรับรองรายวิชาสามัญเพิ่มเติมอย่างแพร่หลาย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank) เชื่อมโยงข้ามสังกัดระหว่าง พศ., สพฐ. และ สกร. เพื่อให้การสะสมและเทียบโอนผลการเรียนเป็นไปได้อย่างไร้รอยต่อ

๓.๖ ข้อเสนอเชิงทิศทางการตัดสินใจเชิงนโยบาย

จากบทวิเคราะห์สังเคราะห์ข้างต้น คณะทำงานได้จัดทำทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจเป็น ๒ แนวทางหลัก

ภาพที่ ๓.๓ ทางเลือกเชิงนโยบายในการบริหารจัดการกระทรวง พ.ศ. ๒๕๕๘



การตัดสินใจเชิงนโยบายในประเด็นนี้ ไม่ว่าจะเลือกการยกเลิกกฎหมายที่ซ้ำซ้อนหรือการปรับปรุงเพื่อปิดช่องว่าง หัวใจสำคัญที่สุดคือการไม่ทอดทิ้งสถาบันพระพุทธศาสนาให้บริหารจัดการตามลำพัง แต่ต้องสร้างระบบนิเวศความร่วมมือ (Ecosystem) ข้ามสังกัด เพื่อคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาของเยาวชนด้อยโอกาสและศาสนทายาทให้มีคุณภาพชีวิตและมาตรฐานทางการศึกษาที่ทัดเทียมกับเยาวชนไทยทุกคน

๑ สถิติแนวโน้มประชากรผู้เรียนและวิกฤตความคุ้มค่าเชิงปริมาณ

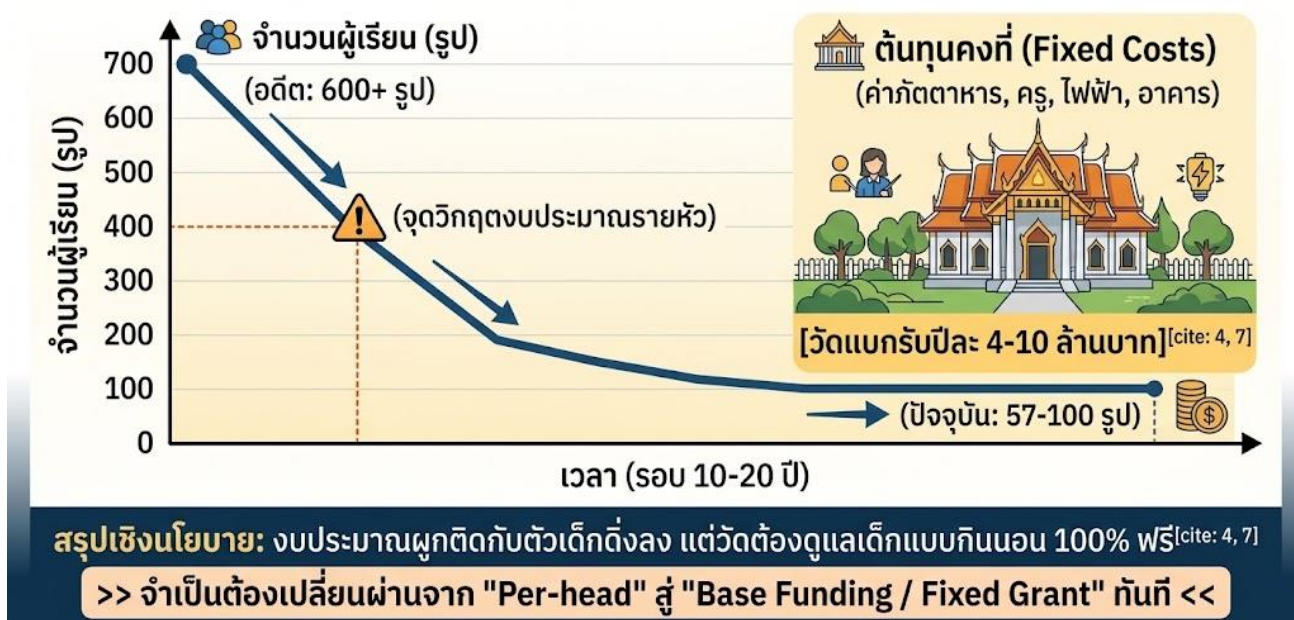
การจัดสรรงบประมาณจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบันยังคงยึดระบบ "เงินอุดหนุนรายหัว" เป็นเกณฑ์หลัก ทว่าข้อมูลเชิงประจักษ์จากการลงพื้นที่พบการลดลงของจำนวนผู้เรียน (สามเนตร) อย่างรวดเร็วในรอบ ๑๐-๒๐ ปีที่ผ่านมา อันเป็นผลจากอัตราการเกิดของประชากรไทยที่ลดลง การขยายตัวของโรงเรียนประจำของรัฐ (เช่น โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ โรงเรียนราชประชานุเคราะห์) และการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของผู้ปกครอง ส่งผลให้งบประมาณรายหัวที่สถานศึกษาได้รับลดฮวบจนไม่พอกับต้นทุนคงที่

ตารางที่ ๓.๒ ตารางเปรียบเทียบแนวโน้มจำนวนผู้เรียนรายสถานศึกษา

สถานศึกษา เป้าหมาย	แผนก การศึกษา	จำนวน ผู้เรียนใน อดีต (รูป)	จำนวน ผู้เรียน ปัจจุบัน (รูป)	อัตราการ ลดลง (%)	ผลกระทบทางการเงิน เชิงประจักษ์
รร.สาธิตวิทยาลัย สงฆ์พุทธชินราช (พิษณุโลก)	พระปริยัติ ธรรม แผนก สามัญศึกษา (ม.๑ - ม.๖)	๖๐๐+	๙๐ - ๑๑๐	ลดลง ๘๓%	- เงินอุดหนุนรายหัว ลดลงอย่างมาก - วัดต้องควักจ่าย ค่าจ้างครูนอกกรอบ/ สาธารณูปโภคปีละกว่า ๔ ล้านบาท
สำนักเรียนวัดจอง คำ พระอาราม หลวง (ลำปาง)	พระปริยัติ ธรรม แผนก ธรรม - บาลี	๒๔๐+	๕๗	ลดลง ๗๖%	- ไม่ได้รับงบรายหัว ได้ เฉพาะค่าตอบแทน สอบได้ปีละ ๒-๓ แสน บาท - วัดแบกรับภาระค่า ดูแลจริงปีละกว่า ๑๐ ล้านบาท
ภาพรวมโรงเรียน พระปริยัติธรรม ในพื้นที่ภาคเหนือ ตอนล่าง	พระปริยัติ ธรรม แผนก สามัญศึกษา	เฉลี่ย ๒๐๐-๓๐๐ ต่อแห่ง	เฉลี่ย ๓๐-๖๐ ต่อแห่ง	ลดลง เฉลี่ย > ๗๐%	- เกิดภาวะ Diseconomy of Scale - เสี่ยงต่อการยุบตัว ของสถานศึกษาที่เป็น ที่พึ่งเด็กยากจน

ภาพที่ ๓.๔ แผนภาพจำลอง: กราฟเส้นแสดงอัตราการลดลงของผู้เรียนเทียบกับต้นทุนคงที่ในการจัดการศึกษา

แผนภาพจำลอง: กราฟเส้นแสดงอัตราการลดลงของผู้เรียนเทียบกับต้นทุนคงที่ในการจัดการศึกษา



๒ โครงสร้างประชากรผู้เรียน: ตาข่ายรองรับทางสังคมที่รัฐมองข้าม

ข้อมูลจากการตรวจสอบประวัติผู้เรียนในสถานศึกษาพระปริยัติธรรมและสำนักเรียนทั้ง ๓ จังหวัด ยืนยันพบภาพการเป็น โครงข่ายรองรับทางสังคม (Social Safety Net) ของสถาบันพระพุทธศาสนา

ภาพที่ ๓.๕ จำแนกภูมิหลังของผู้เรียน (สามเณร) ในสถานศึกษาพระปริยัติธรรม



๓ แผนผังความเชื่อมโยงเส้นทางการศึกษาของผู้เรียน

แผนผังแสดงเส้นทางของผู้เรียนตั้งแต่ก้าวแรกที่เข้าสู่ร่มกาสาวพัสตร์ ช่องทางการสะสมวิชาสามัญเพิ่มเติม ช่องว่างทางกฎหมาย และทางเลือกในอนาคตทั้งในสมณเพศและเมื่อลาสิกขา

ภาพที่ ๓.๖ แผนผังเส้นทางการศึกษาและการดำเนินชีวิตสำหรับเด็กและสามเณร



๔ การถอดรหัสภาพเพื่อข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์

- **ความจำเป็นเร่งด่วนของ** กราฟแนวโน้มแสดงให้เห็นชัดเจนว่า การคงระบบงบประมาณรายหัว (Per-head) ท่ามกลางภาวะเด็กเกิดต่ำ มีแต่จะบีบให้โรงเรียนพระปริยัติธรรมต้องปิดตัวลง รัฐต้องเปลี่ยนไปอุดหนุน "งบดำเนินงานคงที่ (Fixed Grant)" เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายพื้นฐานให้อาครสถานที่และครูสามารถเปิดสอนต่อไปได้

- **การปลดล็อกข้อจำกัดของ** แผนผังเส้นทางชี้ให้เห็นว่า คอขวดสำคัญอยู่ที่ "สามเณรระดับประถม (ช่วงอายุ ๗-๑๒ ปี)" ที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ รัฐมี ๒ ทางเลือก คือ แก้กฎกระทรวงปี ๒๕๔๘ เปิดช่องให้วัดจัดประถมได้เอง หรือกำหนดระเบียบกระทรวงศึกษาธิการให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานทั่วประเทศมีหน้าที่รับสามเณรเข้าเรียนร่วมโดยไร้เงื่อนไข

- **สะพานเชื่อม Credit Bank คือหัวใจความยั่งยืน** สำหรับผู้เรียนแผนกบาลีและนักธรรม เมื่อลาสิกขาแล้วมักพบทางตันในการต่อยอดการศึกษาทั่วไป ดังนั้น การสร้าง **ระบบธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank)** ที่เชื่อมโยงระหว่างสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.), กรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) และ สพฐ. จึงเป็นโครงสร้างพื้นฐานจำเป็นที่จะเปลี่ยนวิถีทางธรรมให้เป็นทุนชีวิตทางการศึกษาในโลกแห่งความเป็นจริงได้อย่างไร้รอยต่อ

ส่วนที่ ๔

ปัญหา อุปสรรค และข้อสังเกตเชิงลึก

จากการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ตลอดจนการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์และการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษา คณะสงฆ์ ศึกษาพิเศษ และผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและจังหวัดลำปาง คณะทำงานได้พบข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในระดับปฏิบัติการ แม้ว่าสถาบันพระพุทธศาสนาจะมีบทบาทสำคัญยิ่งในการทำหน้าที่เป็นโครงข่ายรองรับทางสังคม เพื่อจัดการศึกษาแบบให้เปล่าแก่เด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางอย่างต่อเนื่อง แต่ในทางปฏิบัติกลับยังคงเผชิญกับอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการ คุณภาพการเรียนรู้ และขวัญกำลังใจของบุคลากร

เพื่อสะท้อนภาพความท้าทายอย่างรอบด้าน คณะทำงานจึงได้รวบรวมและวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อสังเกตเชิงลึก โดยจำแนกออกเป็นประเด็นสำคัญ ทั้งในมิติช่องว่างและความซ้ำซ้อนของการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงาน ข้อจำกัดด้านบุคลากรผู้สอนฆราวาส ตลอดจนความไม่สอดคล้องของระบบการประเมินคุณภาพมาตรฐานการศึกษา กับวิถีแห่งสงฆ์ ซึ่งมีรายละเอียดเชิงลึกปรากฏดังต่อไปนี้

๔.๑ ประเด็นความซ้ำซ้อนหรือช่องว่างระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล (ศธ. vs พศ.)

ความซ้ำซ้อนของฐานอำนาจทางกฎหมาย ปัจจุบันเกิดความทับซ้อนระหว่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกโดยกระทรวงศึกษาธิการ และพระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำกับดูแลโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) ส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอจัดตั้งสถานศึกษา เนื่องจากกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ระบุให้สถาบันพระพุทธศาสนามีสิทธิจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ แต่ในความเป็นจริงไม่มีวัดใดมายื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) เลยตลอดระยะเวลากว่า ๒๐ ปี

ช่องว่างในการจัดการศึกษาของสามเณรระดับประถมศึกษา พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดการจัดการศึกษาเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายสำหรับสามเณรที่มีอายุ ๗-๑๒ ปี ซึ่งอยู่ในวัยการศึกษาภาคบังคับ ส่งผลให้ในอดีตเคยมีกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ออกหนังสือเวียนปฏิเสธการรับสามเณรประถมเข้าเรียนร่วมในโรงเรียนปกติ แม้ปัจจุบันจะมีการแก้ไขแนวปฏิบัติให้รับเข้าเรียนร่วมได้แล้ว แต่ช่องว่างนี้ยังสะท้อนถึงการขาดกฎหมายเฉพาะที่รองรับการจัดการศึกษาระดับประถมในวัด

การขาดความเชื่อมโยงในการพัฒนาวิชาการ ภายหลังการแยกหน่วยงานกำกับดูแลไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ประสบปัญหาการถูกตัดขาดจากการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อกระทรวงศึกษาธิการมีการจัดอบรมพัฒนาศักยภาพครู ทางโรงเรียนมักไม่ได้รับหนังสือแจ้งเชิญเข้าร่วม ทำให้ขาดโอกาสในการเข้าถึงนวัตกรรมการสอนใหม่ ๆ ในขณะที่งบประมาณด้านการจัดอบรมของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก็มีข้อจำกัด

ช่องโหว่ของการใช้มูลนิธิจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ มีข้อสังเกตกรณีวัดบางแห่งเลี่ยงข้อจำกัดทางกฎหมายโดยการจดทะเบียนเป็น "มูลนิธิ" เพื่อยื่นขอจัดตั้งเป็นศูนย์การเรียนรู้โดยองค์กรเอกชนตามมาตรา ๑๒ ซึ่งแม้จะสามารถทำได้ แต่ก่อให้เกิดปัญหาความสับสนในการรับรองวุฒิการศึกษาและมาตรฐานของคณะสงฆ์ในระยะยาว

กรณีศึกษา วัดพระราม ๙ กาญจนาภิเษก และพื้นที่ สพป.สุโขทัย เขต ๒

ประเด็น ปรากฏการณ์ช่องว่างทางกฎหมายกรณีสามเณรระดับประถมศึกษา และการคลี่คลายปัญหาด้วยการจัดการศึกษาแบบเรียนร่วม

จุดเริ่มต้นของข้อพิพาทเชิงนโยบาย (กรณีวัดพระราม ๙ กาญจนาภิเษก) มีสามเณรในระดับชั้นประถมศึกษา (อายุต่ำกว่า ๑๒ ปี) จำนวน ๓ รูป อยู่ในความปกครองของวัดพระราม ๙ กาญจนาภิเษก ทางวัดได้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดการศึกษาตามมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในรูปแบบ "บ้านเรียน (Home School)" โดยมีพระภิกษุเป็นผู้จัดการศึกษา แต่คณะกรรมการสภาการศึกษาตามกฎหมาย โดย ศ.พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ได้วินิจฉัยว่า พระภิกษุมิใช่บิดามารดาหรือบุคคลในครอบครัวตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการจัดการศึกษาโดยครอบครัว จึงไม่สามารถอนุมัติได้

การค้นพบช่องว่างทางกฎหมาย เมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยสิทธิฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ และ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ พบว่ากฎหมายทั้งสองฉบับรองรับการจัดการศึกษาแผนกสามัญศึกษา เฉพาะระดับมัธยมศึกษา (ม.๑ - ม.๖) เท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติใดรองรับการจัดการศึกษาระดับประถมในวัด ในขณะเดียวกัน สพฐ. ในอดีตเคยมีหนังสือเวียนสั่งการห้ามโรงเรียนปกติรับสามเณรเข้าเรียน โดยเข้าใจว่าคณะสงฆ์มีกฎหมายเฉพาะรองรับอยู่แล้ว ทำให้สามเณรวัย ๗-๑๒ ปี (ซึ่งสามารถบรรพชาได้ตามพระวินัยหากสามารถ "เล่นกลไถ่ได้") ตกอยู่ในสภาวะสุญญากาศ ไม่มีสถานศึกษารองรับ

การปลดล็อกนโยบายและการคลี่คลายในระดับพื้นที่ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดประชุมร่วมระหว่าง สพฐ. และ พศ. จนนำไปสู่การยกเลิกหนังสือเวียนเดิม และออกแนวปฏิบัติใหม่ให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัด สพฐ., กทม., อบท. และ สกร. เปิดรับสามเณรระดับประถมเข้าเรียนร่วมในระบบปกติได้

ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์จากการเรียนร่วม (กรณี สพป.สุโขทัย เขต ๒ / วัดตลิ่งชัน) พระครูพิศาลสิริวัฒน์ ผู้อำนวยการโรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดเสาหินและผู้ช่วยเจ้าอาวาส ได้สะท้อนข้อเท็จจริงกรณีรับเด็กชายชั้น ป.๔ ซึ่งเป็นครอบครัวเปราะบางแม่เลี้ยงเดี่ยวเข้ามาบวชเรียนร่วมกับพี่ชาย โดยวัดได้ประสานนำสามเณร ป.๔ ไปเรียนร่วม ณ โรงเรียนสังกัด สพป.สุโขทัย เขต ๒ การจัดการเรียนการสอนหน้างานต้องอาศัยความเข้าใจและการปรับตัวเชิงวัฒนธรรมร่วมกัน เช่น

- การยืดหยุ่นกิจกรรม ปรับเปลี่ยนกิจกรรมที่ไม่เอื้อต่อสมณสาธูป เช่น กิจกรรมลูกเสือเนตรนารี การเล่นกีฬาฟุตบอล หรือการเล่นเครื่องเล่นสนาม ให้เป็นการอบรมจิตตภาวนาหรือการช่วยเหลือกิจกรรมวิชาการแทน

- การจัดเวลาฉันเพล : ทางโรงเรียนอำนวยความสะดวกจัดให้สามเณรฉันภัตตาหารเพลก่อนเวลา ๑๑.๐๐ น. เพื่อให้ถูกต้องตามพระธรรมวินัย ก่อนที่นักเรียนฆราวาสจะรับประทานอาหารกลางวัน

- ทัศนคติของครูและเพื่อนร่วมชั้น : ครูผู้สอนและเด็กนักเรียนปรับทัศนคติโดยมองสามเณรเป็นเพื่อนร่วมชั้นที่มีสถานะเป็นเด็กที่ต้องได้รับการเรียนรู้ ไม่ใช้การลงโทษที่รุนแรง ซึ่งส่งผลให้สามเณรมีพัฒนาการทางวิชาการอยู่ในเกณฑ์ดีเยี่ยม

๔.๒ ข้อจำกัดด้านบุคลากรผู้สอนฆราวาสและมาตรฐานวิทยฐานะ

ความไม่มั่นคงในสถานะและสวัสดิการ ครูฆราวาสในโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในสถานะ "เจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.)" หรือถูกจ้างชั่วคราวนอกกรอบอัตราจ้าง แม้จะได้รับค่าตอบแทนจากส่วนกลาง แต่ยังไม่มียังสวัสดิการเทียบเท่าข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ มีเพียงสิทธิประกันสังคมเท่านั้น

การขาดเส้นทางความก้าวหน้า (Career Path) และวิทยฐานะ ปัจจุบันครู จศป. ยังไม่มีระบบการประเมินเพื่อขอรับวิทยฐานะเหมือนครูสังกัด สพฐ. การขาดความมั่นคงและแรงจูงใจนี้ส่งผลให้เกิดปัญหา "สมองไหล (Brain Drain)" อย่างต่อเนื่อง เมื่อมีการเปิดสอบแข่งขันบรรจุข้าราชการครู ครูที่มีความสามารถมักลาออกไปรับราชการในโรงเรียนสังกัด สพฐ. หรือหน่วยงานอื่น

วิกฤตการขาดแคลนครูเฉพาะทาง โรงเรียนพระปริยัติธรรมประสบปัญหาขาดแคลนครูผู้สอนวิชาสามัญเฉพาะทางอย่างรุนแรง โดยเฉพาะกลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ (ฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา) คณิตศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ สถานศึกษาหลายแห่งต้องแก้ไขปัญหานี้เฉพาะหน้าโดยการใช้เงินบริจาคหรือเงินของวัดเพื่อจ้างครูที่เกษียณอายุราชการแล้วมาสอนเป็นรายชั่วโมง

ข้อจำกัดด้านความเข้าใจในบริบทของสงฆ์ การสรรหาครูฆราวาสที่มีความรู้ความเข้าใจในพระธรรมวินัยและสามารถปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์และข้อจำกัดของโรงเรียนที่มีผู้เรียนเป็นพระภิกษุและสามเณรยังเป็นเรื่องท้าทาย โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล

กรณีศึกษา โรงเรียนสาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช จังหวัดพิษณุโลก

ประเด็น : ความสำเร็จของการจัดการศึกษาแผนการเรียนวิทยาศาสตร์-คณิตศาสตร์ กับวิกฤตความไม่มั่นคงของครูฆราวาส (จศป.) และภาวะสมองไหล

บริบทและการพัฒนาจุดเน้นทางวิชาการ โรงเรียนสาธิตวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช วัดพระศรีรัตนมหาธาตุวรมหาวิหาร เปิดสอนการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา มายาวนานกว่า ๒๗ ปี (ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๑) โดยจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับ ม.๑ – ม.๖ ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จุดเด่นสำคัญคือการพัฒนาหลักสูตร "เน้นแผนการเรียนวิทยาศาสตร์-คณิตศาสตร์" อย่างเข้มข้น มีการสอนฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา ตลอดจนการเขียนโค้ดดิ้ง (Coding) และระบบสารสนเทศ ส่งผลให้ผู้สำเร็จการศึกษา (สามเณร) สามารถสอบเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั่วไปได้ ทั้งคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร สถาบันเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏ และสายวิชาชีพเทคนิค

บทบาทการเป็นตาข่ายรองรับทางสังคม ผู้เรียนทั้งหมดเป็นสามเณรที่มาจากครอบครัวยากจนในจังหวัดพิษณุโลกและภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยวัดและโรงเรียนจัดบริการการศึกษาฟรี มีที่พัก อาหาร และอุปกรณ์การเรียนให้ครบวงจร เพื่อเปิดโอกาสให้เยาวชนยากไร้ได้ยกระดับคุณภาพชีวิตผ่านการศึกษา

ปัญหาเชิงโครงสร้างด้านสถานะและสวัสดิการครูฆราวาส แม้หลักสูตรจะเน้นวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ แต่โรงเรียนกลับประสบวิกฤตความไม่มั่นคงของบุคลากรอย่างรุนแรง ครูผู้สอนส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในสถานะ "เจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.)" หรือถูกจ้างนอกกรอบอัตราจ้าง ได้รับค่าตอบแทนจากส่วนกลางและเงินอุดหนุนของวัด แต่ไม่มีสถานะเป็นข้าราชการ ไม่มีสิทธิสวัสดิการเทียบเท่าครูสังกัด สพฐ. มีเพียงสิทธิประกันสังคมเท่านั้น และยังไม่มียังระบบการประเมินเพื่อขอรับวิทยฐานะ

วิกฤตสมองไหล (Brain Drain) และความห่างเหินทางวิชาการ ความไม่มั่นคงในอาชีพทำให้เกิดภาวะครูลาออกไปสอบบรรจุเข้ารับราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยเฉพาะครูเฉพาะทางเอกฟิสิกส์ เคมี และคณิตศาสตร์ โรงเรียนต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการจ้างครูเกษียณอายุราชการมาช่วยสอนเป็นรายชั่วโมง ยิ่งไปกว่านั้น ภายหลังโรงเรียนย้ายมาสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ การได้รับข่าวสารและการเข้าร่วมอบรมพัฒนาวิชาชีพครูร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการลดน้อยลงและห่างเหินไป ส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนในระยะยาว

๔.๓ ปัญหาการประเมินคุณภาพภายใน/ภายนอกที่อาจไม่สอดคล้องกับวิถีสังคม

ความไม่สอดคล้องของตัวบ่งชี้ในอดีต ในอดีตการประเมินคุณภาพภายนอกโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) นำเกณฑ์และตัวบ่งชี้มาตรฐานเดียวกับโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วไปมาใช้ประเมินโรงเรียนพระปริยัติธรรม ส่งผลให้สถานศึกษาเกิดภาวะ "หลงทาง" ในการจัดเตรียมเอกสารและดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตัวชี้วัดที่ไม่สะท้อนอัตลักษณ์และบริบทที่แท้จริงของการศึกษาทางศาสนา

การปรับปรุงเกณฑ์การประเมินรอบใหม่ ปัจจุบัน สมศ. ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและอยู่ระหว่างการปรับปรุงเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ ๕ (เริ่มบังคับใช้ปี พ.ศ. ๒๕๖๙) โดยปรับมาตรฐานและตัวบ่งชี้ให้เป็นรูปแบบการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษามากขึ้น

ภาระงานด้านการจัดเตรียมเอกสารประกันคุณภาพ สถานศึกษาต้องเผชิญกับภาระงานด้านเอกสารที่ซ้ำซ้อน ทั้งการรายงานผลการดำเนินงานประจำปีตามเกณฑ์ของกระทรวงศึกษาธิการ และการรายงานข้อมูลต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูต้องใช้เวลาจำนวนมากในการบริหารจัดการระบบประกันคุณภาพภายใน ซึ่งมักพบปัญหาความไม่เข้าใจในขั้นตอนการจัดเตรียมเอกสารเพื่อขอรับรองมาตรฐาน

ข้อจำกัดด้านบุคลากรรับผิดชอบงานประเมิน โรงเรียนพระปริยัติธรรมส่วนใหญ่มีขนาดเล็กและมีบุคลากรจำกัด การมอบหมายงานด้านการประกันคุณภาพจึงตกเป็นภาระหนักของครูผู้สอน หรือพระอาจารย์ซึ่งมีภารกิจในการสอนหลักธรรมและภาษาบาลีอยู่แล้ว แม้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) จะจัดทีมศึกษานิเทศก์ลงพื้นที่ช่วยเหลือและให้คำแนะนำ แต่ในภาพรวมระบบการประเมินยังสร้างภาระทางธุรการที่กระทบต่อเวลาในการจัดการเรียนการสอน

กรณีศึกษา สำนักเรียนวัดจองคำ พระอารามหลวง จังหวัดลำปาง

ประเด็น : การจัดการเรียนการสอนบาลีเข้มข้น ข้อจำกัดด้านพื้นฐานวุฒิการศึกษา และภาระต้นทุนที่วัดต้องแบกรับโดยปราศจากเงินอุดหนุนรายหัว

บริบทและการจัดการเรียนการสอน สำนักเรียนวัดจองคำเป็นศูนย์กลางการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลีขนาดใหญ่ในเขตภาคเหนือ มีการเรียนการสอนพระปริยัติธรรมแผนกบาลีและนันทกรรมตามแบบจารีตโบราณอย่างเข้มงวดวันละหลายช่วงเวลา ตั้งแต่เช้าจรดค่ำ เพื่อมุ่งผลิตเปรียญธรรมประโยคสูง (ป.๓ ถึง ป.๙)

กลุ่มเป้าหมายและปัญหาพื้นฐานความรู้ สามเณรที่เข้ามารับการศึกษาเกือบร้อยละ ๙๐ มาจากครอบครัวยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เด็กกำพร้า ครอบครัวแตกแยก บิดามารดาต้องโทษคดียาเสพติด ตลอดจนกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาสำคัญคือสามเณรจำนวนมากเข้าบวชเรียนโดย "ไม่มีวุฒิการศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ ๖ (ป.๖)" อีกทั้งไม่สามารถอ่านออกเขียนได้หรือสื่อสารภาษาไทยไม่คล่อง ทำให้สำนักเรียนต้องจัดสอนเสริมวิชาภาษาไทยขึ้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับปญฺญชนะ ก ไก่ ควบคู่ไปกับการเรียนบาลี

ข้อจำกัดในการเทียบคุณวุฒิและการศึกษาวิชาสามัญ เนื่องจากตารางเรียนบาลีมีความแน่นหนาตลอดทั้งปี การจะนำวิชาสามัญตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเข้ามาจัดการเรียนการสอนในเวลาปกติจึงเป็นไปได้ยากยิ่ง ทางออกที่ทำได้คือการจัดสอนวิชาสามัญเพิ่มเติม (คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ) นอกเวลาเรียนหรือช่วงพักหลังการสอบบาลีสนามหลวง นอกจากนี้ หากผู้เรียนไม่มีวุฒิ ป.๖ ติดตัวมาแต่แรก สถานศึกษาต้องประสานให้หน่วยงานการศึกษาขอระบบ (สกร.) เข้ามารับรองและจัดการศึกษาคู่ขนาน เพื่อให้มีวุฒิ ป.๖ ก่อนนำไปต่อขอตรักรองวุฒิการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ม.๓ และ ม.๖) ตามที่กฎหมายกำหนด

ภาระต้นทุนทางการเงินที่ไร้เงินอุดหนุนรายหัว สำนักเรียนแผนกธรรม-บาลี **ไม่ได้รับเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวแบบนักเรียนในระบบโรงเรียนสามัญ** เงินสนับสนุนจากรัฐมีเพียงเงินรางวัลจากการส่งสอบและสอบได้หรือค่าตอบแทนตามสมณศักดิ์ซึ่งมีจำนวนเพียงปีละ ๒๐๐,๐๐๐ – ๓๐๐,๐๐๐ บาทเท่านั้น ในขณะที่วัดต้องแบกรับค่าใช้จ่ายจริงในการดูแลสามเณรแบบกินนอน ทั้งค่าภัตตาหาร ค่าจ้างแม่ครัว ค่าสาธารณูปโภค และค่าบริหารจัดการสูงถึงประมาณ ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี ซึ่งอาศัยเพียงบารมีและการระดมทุนของเจ้าอาวาสเพียงอย่างเดียว หากขาดผู้อุปถัมภ์ สถานศึกษาจะไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างยั่งยืน

แนวโน้มเชิงปริมาณ ปัจจุบันสำนักเรียนเผชิญปัญหาจำนวนผู้เรียนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากในอดีตที่เคยมีสามเณรจำพรรษาและศึกษาเล่าเรียนกว่า ๒๔๐ รูป ปัจจุบันลดลงเหลือเพียง ๕๗ รูป อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและการแข่งขันแย่งชิงผู้เรียนข้ามพื้นที่

ส่วนที่ ๕

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปรับปรุงกฎหมาย

จากการประมวลสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อคิดเห็นเชิงลึกจากผู้บริหารสถานศึกษา ผู้แทนคณะสงฆ์ และหน่วยงานทางการศึกษาในพื้นที่ สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จึงขอสังเคราะห์ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกระดับการจัดการศึกษาของสถาบันพระพุทธศาสนาอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

๕.๑ แนวทางการแก้ไข/ปรับปรุงกฎกระทรวงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การสังคายนาความซ้ำซ้อนและการตัดสินใจเชิงสถานะของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘

แนวทางที่ ๑ (การยกเลิกตามหลัก Regulatory Guillotine) หากพิจารณาในแง่ความซ้ำซ้อน เชิงบทบัญญัติ กฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ มีเนื้อหาและโครงสร้างซ้อนทับกับพระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างสมบูรณ์แล้ว จึงสมควรดำเนินการยกเลิกกฎกระทรวงฉบับนี้ แล้วผลักดันให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติตรากฎหมายลำดับรองภายใต้ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้นมารองรับการบริหารจัดการโดยตรง เพื่อลดความสับสนและสร้างความชัดเจนในทางปฏิบัติ

แนวทางที่ ๒ (การแก้ไขเพื่อปิดช่องว่างเชิงโครงสร้าง) : หากมีความจำเป็นต้องคงกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๘ ไว้เป็นโซ่ข้อกลางเชื่อมโยงกับกระทรวงศึกษาธิการ ควรแก้ไขปรับปรุงตัวบทเพื่อตัดส่วนที่ซ้ำซ้อนกับ พ.ร.บ. ออก พร้อมทั้ง “เพิ่มบทบัญญัติเปิดสิทธิให้วัดหรือสถาบันพระพุทธศาสนาสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับ ประถมศึกษาให้แก่สามเณรได้โดยตรง” เพื่อรองรับสามเณรวัย ๗ – ๑๒ ปีที่บรรพชาตามพระวินัย โดยไม่ต้องผลักให้ไปเรียนร่วมในโรงเรียนปกติหรือพึ่งพาศูนย์การเรียนรู้ของมูลนิธิเอกชน

การรับรองคุณวุฒิและการเทียบโอนผลการเรียนอย่างไร้รอยต่อ (Credit Bank)

- ตรากฎระเบียบรองรับการเชื่อมโยง “ธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank)” ระหว่าง การศึกษาพระปริยัติธรรม (แผนกธรรม-บาลี และแผนกสามัญศึกษา) กับระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานของ สพฐ. และกรม ส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.)

- กำหนดให้รายวิชาสามัญเพิ่มเติมที่ผู้เรียนแผนกบาลีและนักธรรมได้ศึกษา สามารถนำไป เทียบโอนเป็นคุณวุฒิการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ม.๓ และ ม.๖) ที่สถาบันอุดมศึกษาทั่วไปรับรองอย่างเป็นทางการ โดยมี สกร. เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงจัดการเรียนการสอนและประเมินผลในระดับพื้นที่ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เรียนเมื่อสัปดาห์ลาเพศ

การสร้างความมั่นคงและมาตรฐานวิทยฐานะของครูฆราวาส

- ผลักดันการออกกฎหมายลำดับรองภายใต้ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อยกระดับสถานะของ “เจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.)” และครูฆราวาส ให้มีระบบเงินเดือน สวัสดิการ เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) และการประเมินวิทยฐานะที่ทัดเทียมกับพนักงานราชการ หรือข้าราชการครูสังกัด สพฐ.

- บัญญัติหลักเกณฑ์การจัดสรรกรอบอัตรากำลังครูวิชาสามัญเป็นการเฉพาะ เพื่อแก้ไข ปัญหาการขาดแคลนครูเฉพาะทางในกลุ่มวิชาวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ และลดอัตราการลาออกของบุคลากร

๕.๒ แนวทางการบูรณาการระเบียบการจัดสรรงบประมาณและสิทธิประโยชน์

การปรับระบบงบประมาณจาก "รายหัว" สู่ "งบประมาณตามความจำเป็นพื้นฐาน"

- ปรับเปลี่ยนระเบียบการจัดสรรเงินอุดหนุนจากการคิดตามจำนวนนักเรียนรายหัว เพียงอย่างเดียว ซึ่งส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของสถานศึกษาในภาวะที่จำนวนผู้เรียนลดลง ไปสู่ระบบ “เงินอุดหนุนคงที่เพื่อการดำเนินงานพื้นฐาน (Fixed Grant / Base Funding)”

- สนับสนุนงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายประจำ (Fixed Cost) เช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าซ่อมแซมอาคารสถานที่ และค่าตอบแทนบุคลากรสนับสนุน ให้แก่โรงเรียนพระปริยัติธรรมขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกล เพื่อรักษาบทบาทการเป็นโครงข่ายรองรับทางสังคม (Social Safety Net) สำหรับเด็กด้อยโอกาส

- ทบทวนระเบียบการใช้จ่ายเงินอุดหนุนให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว เพื่อให้สถานศึกษาสามารถนำไปบริหารจัดการแก้ปัญหาเร่งด่วนได้อย่างทันที่

การสร้างความร่วมมือข้ามสังกัดและการแบ่งปันทรัพยากร

- จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) ในการบูรณาการทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันอย่างเป็นระบบ

- มอบหมายให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) จัดทำเครือข่ายความร่วมมือระดับพื้นที่ โดยจัดสรรโควตาครูเชี่ยวชาญวิชาสามัญจากโรงเรียนมัธยมสังกัด สพฐ. มาช่วยสอนเสริมหรือนิเทศวิชาการให้แก่โรงเรียนพระปริยัติธรรม

- เปิดโอกาสให้ผู้เรียนสามเณรสามารถใช้ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ คอมพิวเตอร์ หรือศูนย์ฝึกทักษะวิชาชีพของสถาบันอาชีวศึกษาในพื้นที่ร่วมกับสถานศึกษาของรัฐ

การบูรณาการระบบสารสนเทศและการดูแลผู้เรียนกลุ่มเปราะบาง

- พัฒนาระบบฐานข้อมูลกลาง (Big Data) เชื่อมโยงข้อมูลผู้เรียนระหว่าง พศ., สพฐ., สกร. และฝ่ายปกครอง เพื่อลดภาระงานเอกสารในการออกรหัสประจำตัว (G-Code) สำหรับเด็กไร้สัญชาติและชนเผ่า

- ปรับปรุงเกณฑ์การคัดกรองทุนการศึกษา (เช่น ทุน กสศ.) ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่จริงของสามเณรและเยาวชนด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับการจัดสรรสิทธิประโยชน์ทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

การจัดหลักสูตรและการประกันคุณภาพที่สอดคล้องกับวิถีสังคม

- สนับสนุนงบประมาณและสื่อดิจิทัลเพื่อการเรียนรู้ที่เอื้อต่อการบูรณาการทักษะอาชีพ ทักษะชีวิต และเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ากับหลักสูตรวินัย

- ผลักดันให้ สมศ. นำกรอบมาตรฐานและตัวบ่งชี้การประเมินคุณภาพภายนอกกรอบใหม่ที่ปรับให้เข้ากับอัตลักษณ์การศึกษาพระปริยัติธรรมมาใช้อย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งให้ ศธจ. และ สพท. จัดทีมศึกษานิเทศก์ร่วมลงพื้นที่เป็นพี่เลี้ยงในการประกันคุณภาพภายใน เพื่อลดภาระงานเอกสารทางธุรการของสถานศึกษา

๕.๓ แผนการขับเคลื่อนตามกรอบเวลาและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

เพื่อแปลงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่ ๕ ไปสู่การปฏิบัติการจริงอย่างเป็นรูปธรรม จึงได้จัดทำกรอบการดำเนินงานตามระยะเวลา (Timeline) โดยจำแนกตามเป้าหมาย มาตรการสำคัญ ผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวัง และหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ดังนี้

ตารางที่ ๕.๑ ตาราง Roadmap การขับเคลื่อนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและพัฒนากฎหมาย

ระยะเวลาการดำเนินงาน	มาตรการสำคัญ / กิจกรรมหลัก	ผลลัพธ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
ระยะสั้น (Quick Win) (ภายใน ๖ เดือน – ๑ ปี)	๑. การคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาของสามเณรระดับประถม - ออกหนังสือเวียนชักชวนความเข้าใจและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนไปยังสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วประเทศ ให้เปิดรับสามเณรระดับประถม (อายุ ๗-๑๒ ปี) เข้าเรียนร่วมโดยปราศจากเงื่อนไข - จัดทำคู่มือแนวทางการจัดการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสมณสาธูป (เช่น เวลานั้นเพล, กิจกรรมพลศึกษา/ลูกเสือ)	- สถานศึกษาในสังกัดไม่มีการปฏิเสธรับสามเณรเข้าเรียนร่วม ๑๐๐% - มีแนวปฏิบัติในการจัดการเรียนรู้ร่วมที่ชัดเจนในระดับพื้นที่	สพฐ., อปท., กทม.	สทศ., พศ., สพท.
	๒. การสร้างกลไกการแบ่งปันทรัพยากรระดับพื้นที่ - จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระดับจังหวัดในการแชร์ครูผู้สอนวิชาสามัญ (วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ) จากโรงเรียน สพฐ. ไปช่วยสอนเสริมหรือเป็นพี่เลี้ยงในโรงเรียนพระปริยัติธรรม - เปิดให้สามเณรเข้าใช้ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ และศูนย์ฝึกอาชีพของสถานศึกษาของรัฐ	- เกิดเครือข่ายความร่วมมือข้ามสังกัดอย่างน้อย ๑ โมเดลต่อ ๑ จังหวัดนำร่อง - โรงเรียนพระปริยัติธรรมได้รับการสนับสนุนครูเฉพาะทางเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนครู	ศธจ. สพท. (สพป./สพม.), พศจ.	สสป./ สศป. สอศ.

ระยะเวลาการดำเนินงาน	มาตรการสำคัญ / กิจกรรมหลัก	ผลลัพธ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	๓. การเตรียมความพร้อมการประกันคุณภาพตามวิถีสงฆ์ • ประชาสัมพันธ์และจัดอบรมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับกรอบมาตรฐานและตัวบ่งชี้การประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ ๕ ของ สมศ. ที่ปรับให้ตรงกับอัตลักษณ์การศึกษาพระปริยัติธรรม • จัดทีมศึกษานิเทศก์ร่วม (ศรจ., สพท., พศจ.) ลงพื้นที่นิเทศแบบกัลยาณมิตรเพื่อลดภาระงานเอกสาร	• ครูและผู้บริหารโรงเรียนพระปริยัติธรรมมีความเข้าใจเกณฑ์การประเมินรอบใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๐ • ลดภาระงานเอกสารที่ไม่จำเป็นในการประกันคุณภาพภายใน	สมศ. สศป. ศรจ.	สำนักงานเขตการศึกษาพระปริยัติธรรม (๑๔ เขต)
ระยะกลาง (๑ - ๒ ปี)	๑. การยกระดับสถานะและมาตรฐานวิทยฐานะครูฆราวาส • ผลักดันการยกย่องระเบียบหรือกฎหมายลำดับรองภายใต้ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างครูวิชาสามัญเป็นการเฉพาะ • วางโครงสร้างสวัสดิการเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) และการขอรับวิทยฐานะของเจ้าหน้าที่การศึกษาพระปริยัติธรรม (จศป.) ให้เทียบเคียงกับพนักงานราชการหรือข้าราชการครู	• มีระเบียบรองรับวิทยฐานะและสวัสดิการครู จศป. บังคับใช้อย่างเป็นทางการ • อัตราการลาออกของครูเฉพาะทาง (สมองไหล) ในโรงเรียนพระปริยัติธรรมลดลงอย่างมีนัยสำคัญ	มหาเถรสมาคม (มส.), กศป., พศ.	สำนักงาน ก.พ., ก.ค.ศ., สกศ.

ระยะเวลาการดำเนินงาน	มาตรการสำคัญ / กิจกรรมหลัก	ผลลัพธ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	๒. การพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิตและการรับรองคุณวุฒิ (Credit Bank System) - เชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลธนาคารหน่วยกิตระหว่าง พศ., สพฐ. และ สกร. เพื่อให้สามารถสะสมและเทียบโอนหน่วยกิตวิชาบาลี/นักธรรมเข้ากับวิชาสามัญศึกษาได้อย่างไร้รอยต่อ - มอบหมายให้ สกร. ประจำอำเภอ/จังหวัด เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงจัดรายวิชาสามัญเพิ่มเติม (วิทย์-คณิต-อังกฤษ) แก่สํานักเรียนบาลี/นักธรรม เพื่อให้ได้วุฒิการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กระทรวงการอุดมศึกษาฯ (อว.) รับรองเมื่อลาสิกขา	- มีแพลตฟอร์ม Credit Bank กลางที่รองรับการเทียบโอนผลการเรียนข้ามสังกัด - ผู้สำเร็จเปรียญธรรมและนักธรรมที่ลาสิกขา สามารถนำวุฒิไปสมัครเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั่วไปได้ ๑๐๐%	สกศ., สกร., สศป.	อว., สพฐ., มจร./มมร.
	๓. การบูรณาการฐานข้อมูลผู้เรียนกลุ่มเปราะบาง (Big Data Integration) : จัดทำระบบเชื่อมโยงข้อมูลนักเรียนรายบุคคล (DMC) ระหว่าง ศธ., พศ. และกรมการปกครอง เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการออกรหัสประจำตัว (G-Code) สำหรับเด็กไร้สัญชาติและชนเผ่า	- ลดระยะเวลาและขั้นตอนการขอรหัส G-Code และการอนุมัติเงินอุดหนุน - ผู้เรียนสามเณรที่ยากจนพิเศษได้รับเงินทุนสนับสนุนทางการศึกษาอย่างทั่วถึง	สพฐ., พศ., กสศ.	กรมการปกครอง, พม.

ระยะเวลาการดำเนินงาน	มาตรการสำคัญ / กิจกรรมหลัก	ผลลัพธ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	ปรับปรุงระเบียบการจัดสรรทุนการศึกษา (เช่น ทุน กสศ.) ให้ครอบคลุมเยาวชนที่บวชเรียนในวัด			
ระยะยาว (๓ – ๕ ปี)	๑. การปฏิรูปและสังคายนาตัวบทกฎหมาย - ดำเนินการตามข้อเสนอแนะทางเลือกเชิงนโยบาย โดยเสนอยกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในส่วนที่ซ้ำซ้อนกับ พ.ร.บ. การศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ - กรณีเลือกแนวทางแก้ไขปรับปรุง: ให้แก้ไขกฎกระทรวงฯ โดยบัญญัติเปิดสิทธิให้วัดที่มีความพร้อมสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษา (ป.๑-ป.๖) ให้แก่สามเณรได้โดยตรงตามกฎหมาย เพื่อปิดช่องว่างทางนิตินัยอย่างถาวร	- ขจัดความซ้ำซ้อนของกฎหมายการศึกษาตามหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย - มีฐานอำนาจทางกฎหมายที่ชัดเจนในการคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาของเด็กทุกช่วงวัย	กระทรวงศึกษาธิการ, สกศ.	มส., พศ., สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา
	๒. การปฏิรูประบบงบประมาณสู่ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณของรัฐจากการอิงเกณฑ์จำนวนนักเรียนรายหัว (Per-head Subsidy) ไปสู่ระบบ "งบประมาณดำเนินงานพื้นฐานคงที่ (Base	- โรงเรียนพระปริยัติธรรมขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกลไม่ถูกปิดตัวลงเนื่องจากวิกฤตจำนวนผู้เรียนลดลง - สถาบันพระพุทธศาสนาสามารถทำหน้าที่	สำนักงบประมาณ, พศ.	กระทรวงการคลัง, สกศ.

ระยะเวลาการดำเนินงาน	มาตรการสำคัญ / กิจกรรมหลัก	ผลลัพธ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานสนับสนุน
	Funding / Fixed Grant)" สำหรับสถานศึกษาพระปริยัติธรรม จัดสรรงบประมาณคงที่เพื่อครอบคลุมต้นทุนค่าใช้จ่ายประจำ (Fixed Costs) เช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าซ่อมบำรุงอาคารเรียน และค่าจ้างบุคลากรสนับสนุน โดยเฉพาะในโรงเรียนขนาดเล็กและพื้นที่ห่างไกล	เป็นโครงข่ายรองรับทางสังคม (Social Safety Net) ได้อย่างยั่งยืนโดยไม่ต้องพึ่งพาเงินบริจาคของวัดเพียงอย่างเดียว		

ปัจจัยขับเคลื่อนสู่ความสำเร็จ

การขับเคลื่อนแผนการดำเนินงานข้างต้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามกรอบเวลา จำเป็นต้องอาศัยกลไกเกื้อหนุนสำคัญ ๓ ประการ

๑. การบูรณาการเชิงนโยบายระดับสูง จัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนร่วมระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และมหาเถรสมาคม เพื่อติดตามความก้าวหน้าของการบังคับใช้กฎหมายและการจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

๒. การให้อำนาจการตัดสินใจเชิงพื้นที่ (Area-based Sandbox) ส่งเสริมให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) ร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) และสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด (พศจ.) ใช้พื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง (เช่น จังหวัดพิษณุโลก) เป็นพื้นที่นำร่องในการทดลองระบบการแชร์ทรัพยากรครูและระบบธนาคารหน่วยกิต ก่อนขยายผลไปสู่ระดับประเทศ

๓. การพัฒนาระบบนิเวศดิจิทัล สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานอินเทอร์เน็ต อุปกรณ์การเรียนรู้ทางไกล และแพลตฟอร์มการสื่อสารสองทางระหว่างหน่วยงานรัฐและสถานศึกษา เพื่อลดภาระงานธุรการและอำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
ตัวบทกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง



กฎกระทรวง

ว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

โดยสถาบันพระพุทธศาสนา

พ.ศ. ๒๕๔๘

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“โรงเรียน” หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา

“สำนักศาสนศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมหรือพระปริยัติธรรม แผนกบาลี ตามที่มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด

“สำนักเรียน” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมหรือพระปริยัติธรรม แผนกบาลี ซึ่งเป็นสำนักเรียนในเขตกรุงเทพมหานครและสำนักเรียนคณะจังหวัดตามที่มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด

ข้อ ๒ ให้สถาบันพระพุทธศาสนามีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่พระภิกษุและสามเณร ในโรงเรียน สำนักศาสนศึกษา และสำนักเรียน

การจัดตั้ง ยุบ รวม เลิกและการดำเนินการของโรงเรียน สำนักศาสนศึกษา หรือสำนักเรียน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่มหาเถรสมาคมประกาศกำหนด

ข้อ ๓ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา แบ่งเป็นระดับ ดังต่อไปนี้

(๑) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เป็นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

(๒) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม และการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลีที่ได้จัด ให้แก่พระภิกษุและสามเณร ซึ่งมีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าระดับประถมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่า และได้ศึกษา วิชาสามัญเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดโดยคำแนะนำ ของมหาเถรสมาคม ซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่แบ่งเป็นระดับ ดังต่อไปนี้

(ก) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม เป็นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

(ข) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลี ชั้นเปรียญธรรม ๓ ประโยค เป็นการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ข้อ ๔ ให้โรงเรียน สำนักศาสนศึกษา และสำนักเรียน ได้รับการสนับสนุนในด้านวิชาการ และเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษา

ข้อ ๕ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่โรงเรียน สำนักศาสนศึกษา หรือสำนักเรียนตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ ส่งเสริม สนับสนุน และให้ข้อเสนอแนะการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พระปริยัติธรรม แผนกธรรม และพระปริยัติธรรม แผนกบาลี

ข้อ ๖ ให้มีคณะกรรมการโรงเรียน คณะกรรมการสำนักศาสนศึกษา และคณะกรรมการ สำนักเรียน ทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียน สำนักศาสนศึกษา และสำนักเรียน แล้วแต่กรณี ให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมหาเถรสมาคม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนระบบการประกันคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา

หน้า ๒๐

เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๕๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘

องค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ตลอดจนการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน คณะกรรมการสำนักศาสนศึกษา และคณะกรรมการสำนักเรียน ให้เป็นไปตามระเบียบที่มหาเถรสมาคมกำหนด

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘

อดิศักดิ์ โพธารามิก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้สถาบันศาสนามีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งสถาบันพระพุทธศาสนาถือเป็นสถาบันศาสนา ดังนั้น เพื่อให้สถาบันพระพุทธศาสนาสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและมหาเถรสมาคมได้ โดยรัฐจะส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถาบันพระพุทธศาสนา เพื่อให้ผู้เรียนซึ่งเป็นพระภิกษุและสามเณรได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียมกับการศึกษาในรูปแบบอื่น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติไว้ว่า "นอกเหนือจากรัฐ เอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"



พระราชบัญญัติ
การศึกษาพระปริยัติธรรม
พ.ศ. ๒๕๖๒

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒

เป็นปีที่ ๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการศึกษาพระปริยัติธรรม

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม
พ.ศ. ๒๕๖๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๒๗

(๒) พระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การศึกษาพระปริยัติธรรม” หมายความว่า การศึกษาหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่ปรากฏในพระไตรปิฎก

“วัด” หมายความว่า วัดตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์

“สถานศึกษาพระปริยัติธรรม” หมายความว่า สำนักเรียน สำนักศาสนศึกษา หรือโรงเรียน

“สำนักเรียน” หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลีสณามหลวง หรือแผนกธรรมสณามหลวง ที่มหาเถรสมาคมประกาศจัดตั้ง

“สำนักศาสนศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลีสณามหลวง หรือแผนกธรรมสณามหลวง ไม่ว่าจะจัดการศึกษาในรูปแบบของศูนย์การเรียนรู้ สำนักศาสนศึกษาวัด สำนักศาสนศึกษาประจำตำบล หรือสำนักศาสนศึกษาประจำอำเภอ

“โรงเรียน” หมายความว่า สถานศึกษาที่วัดจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม

มาตรา ๕ การจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อให้การศึกษาพระปริยัติธรรมเป็นไปตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่ปรากฏในพระไตรปิฎก โบราณราชประเพณี และสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ

(๒) เพื่อให้พระภิกษุและสามเณรมีการนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาไปใช้ให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และมีการรักษาพระธรรมวินัยให้เป็นไปอย่างถูกต้องดีงามโดยเคร่งครัด เป็นที่เลื่อมใสศรัทธาแก่พุทธศาสนิกชนทั่วไป

(๓) เพื่อให้พุทธศาสนิกชนนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตได้อย่างถูกต้อง

มาตรา ๖ การศึกษาพระปริยัติธรรมมีสามแผนก ดังต่อไปนี้

(๑) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลีสณามหลวง เป็นการศึกษาพระพุทธศาสนาภาคภาษาบาลี

(๒) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมสนามหลวง เป็นการศึกษาพระพุทธศาสนา ภาควิชาภาษาไทย

(๓) การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เป็นการศึกษาพระพุทธศาสนา ทั้งแผนกบาลีสนามหลวงและแผนกธรรมสนามหลวง ควบคู่กับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของ กระทรวงศึกษาธิการ

การศึกษาพระปริยัติธรรมตาม (๑) (๒) และ (๓) อาจศึกษาโดยใช้ภาษาอื่นในการจัดการศึกษาด้วยก็ได้

มาตรา ๗ เพื่อประโยชน์ต่อการส่งเสริมการศึกษาพระปริยัติธรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามมาตรา ๕ ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำแผนการศึกษาพระปริยัติธรรม และมาตรฐานสถานศึกษาพระปริยัติธรรม และแผนงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม เสนอต่อมหาเถรสมาคมพิจารณาให้ความเห็นชอบ

เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนการศึกษาพระปริยัติธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐอุดหนุน งบประมาณสำหรับการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมตามความเหมาะสมและจำเป็น

มาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรมคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการรูปหนึ่ง ซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของ มหาเถรสมาคม

(๒) รัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ แม่กองบาลีสนามหลวง แม่กองธรรมสนามหลวง ประธานกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ ราชวิทยาลัย อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขธิการ ก.พ. เลขธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้อำนวยการ สำนักรบประมาณ และเลขธิการ ก.ค.ศ.

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกหรือคน ซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการกองพุทธศาสนศึกษา เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๙ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๔) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๔) ขึ้นใหม่ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๔) ซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๙ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๔) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตายหรือมรณภาพ
- (๒) ลาออก
- (๓) พ้นจากความเป็นพระภิกษุ
- (๔) สมเด็จพระสังฆราชมีพระบัญชาให้ออกโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม
- (๕) เป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๖) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๗) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทน และในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการชั่วคราว

มาตรา ๑๒ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย แผนการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมและมาตรฐานสถานศึกษาพระปริยัติธรรม ควบคุมดูแลและกำกับการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕

(๒) กำหนดมาตรฐานการศึกษาพระปริยัติธรรมและการประกันคุณภาพการศึกษา

(๓) อนุมัติหลักสูตรการศึกษาพระปริยัติธรรม ทั้งนี้ สำหรับหลักสูตรการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลีสันามหลวง และการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมสนามหลวง ต้องเป็นไปโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม สำหรับการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ให้เป็นไปตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการและตามที่มีมหาเถรสมาคมกำหนด

(๔) กำหนดพื้นความรู้ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์การเข้าศึกษา และเงื่อนไขในการสำเร็จการศึกษา

(๕) อนุมัติให้ปริญญาและประกาศนียบัตร

(๖) กำหนดหน้าที่และอำนาจและหลักเกณฑ์การบริหารงานของแม่กองบาลีสนามหลวง แม่กองธรรมสนามหลวง และประธานกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา

(๗) กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ปฏิบัติงานตามมาตรา ๑๘ เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง อัตราค่าจ้าง เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินวิทยฐานะ เงินค่าตอบแทน ค่าจ้าง สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์อื่น การสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การพัฒนา การพ้นจากตำแหน่ง การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ และการลงโทษ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินวิทยฐานะ เงินค่าตอบแทน ค่าจ้าง สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์อื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๘) ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศเกี่ยวกับการจัดตั้งสถานศึกษาพระปริยัติธรรม โครงสร้างการบริหารงาน การจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมและสถานศึกษาพระปริยัติธรรม

(๙) ออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของสถานศึกษาพระปริยัติธรรม รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(๑๐) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(๑๑) ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

หน้า ๑๖

เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๕๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๖ เมษายน ๒๕๖๒

(๑๒) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมาย

(๑๓) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานเสนอต่อมหาเถรสมาคมเพื่อทราบ

(๑๔) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

พระปริยัติธรรม หรือตามที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย

มาตรา ๑๓ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการรูปหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการรูปหนึ่งหรือคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

คณะกรรมการต้องมีการประชุมอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง

มาตรา ๑๔ ให้สำนักงานเป็นหน่วยงานกลางในการส่งเสริม สนับสนุน ประสานงานการศึกษาพระปริยัติธรรม และเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ มีหน้าที่ด้านงานธุรการและสนับสนุนงานวิชาการให้แก่คณะกรรมการ รวมทั้งมีหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๑๕ ในการบริหารงานการศึกษาพระปริยัติธรรมตามมาตรา ๖ (๑) (๒) และ (๓) ให้มีแม่กองบาลีสนามหลวง แม่กองธรรมสนามหลวง และประธานกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา แล้วแต่กรณี ที่มหาเถรสมาคมแต่งตั้งทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบงานการศึกษาพระปริยัติธรรมแต่ละแผนก

มาตรา ๑๖ ให้วัดมีสิทธิจัดตั้งสถานศึกษาพระปริยัติธรรมได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

สถานศึกษาพระปริยัติธรรมที่วัดจัดตั้งขึ้นตามวรรคหนึ่ง ให้จัดการศึกษาตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๕ และต้องคำนึงถึง

- (๑) การให้การศึกษาวិชาการทางพระพุทธศาสนาเพื่อความเป็นเลิศที่เปี่ยมด้วยปัญญาพุทธธรรม
 - (๒) การส่งเสริมความรู้และความเข้าใจในคุณค่าแห่งหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา
 - (๓) การผลิตผู้เรียนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เป็นศาสนทายาทที่ดีของพระพุทธศาสนา
- สำนึกในความเป็นคนไทย มีความรักและผูกพันต่อท้องถิ่น
- (๔) มาตรฐานการศึกษาของชาติและวิธีการดำเนินงานของการจัดการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

มาตรา ๑๗ สถานศึกษาพระปริยัติธรรมต้องมุ่งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะ ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นศาสนทายาทที่ดีของพระพุทธศาสนาและพลเมืองที่ดีของสังคม
- (๒) มีความรู้และทักษะในวิชาการทางพระพุทธศาสนา
- (๓) มีนิสัยใฝ่หาความรู้ ปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบและวินัยสงฆ์
- (๔) มีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ
- (๕) รู้จักบำรุงรักษาศาสนสมบัติ อนุรักษ์ และเสริมสร้างสภาพแวดล้อม
- (๖) มีความภูมิใจความเป็นสมณะ จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์
- (๗) มีความคิดสร้างสรรค์ และส่งเสริมสนับสนุนแนวทางปฏิบัติให้เกิดความเจริญแก่ชุมชนสังคม และพระพุทธศาสนา

มาตรา ๑๘ ในสถานศึกษาพระปริยัติธรรมให้มีผู้ปฏิบัติงานสองประเภท ดังต่อไปนี้

- (๑) ประเภทผู้ปฏิบัติงานสอน ได้แก่ ครูสอนพระปริยัติธรรม และครูโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา
- (๒) ประเภทผู้สนับสนุนการศึกษา ได้แก่ บุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านวิชาการ ซึ่งทำหน้าที่ให้บริการหรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศก์ และการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาพระปริยัติธรรม ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหน้าที่บรรณารักษ์ ผู้ปฏิบัติหน้าที่งานแนะแนว ผู้ปฏิบัติหน้าที่เทคโนโลยีการศึกษา ผู้ปฏิบัติหน้าที่งานทะเบียนวัดผล ผู้ปฏิบัติหน้าที่บริหารงานทั่วไป หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๙ ให้สถานศึกษาพระปริยัติธรรมจัดให้มีการจัดทำบัญชีตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสถานศึกษาพระปริยัติธรรม ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานของสถานศึกษาพระปริยัติธรรมทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๐ ให้สถานศึกษาพระปริยัติธรรมจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษาพระปริยัติธรรมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๑ ให้การศึกษาพระปริยัติธรรมที่ได้จัดให้แก่สามเณรซึ่งเป็นเด็กตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับและมีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าระดับประถมศึกษาปีที่หกหรือเทียบเท่า ซึ่งได้ศึกษาวิชามัธยมศึกษาเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติกำหนดโดยคำแนะนำของมหาเถรสมาคม เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้

- (๑) แผนกธรรมสนามหลวง ชั้นนักธรรมเอก เป็นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
- (๒) แผนกบาลีสสนามหลวง ชั้นเปรียญธรรมสามประโยค เป็นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา

ตอนปลาย

มาตรา ๒๒ ให้ผู้เรียนที่พ้นการศึกษาภาคบังคับซึ่งได้สำเร็จการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมสนามหลวง และแผนกบาลีสสนามหลวง มีวิทยฐานะ ดังต่อไปนี้

- (๑) แผนกธรรมสนามหลวง ชั้นนักธรรมเอก มีวิทยฐานะระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
- (๒) แผนกบาลีสสนามหลวง ชั้นเปรียญธรรมสามประโยค มีวิทยฐานะระดับมัธยมศึกษา

ตอนปลาย

มาตรา ๒๓ ให้การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ที่ได้จัดให้แก่พระภิกษุและสามเณรเป็นการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๔ ให้ผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรพระปริยัติธรรม แผนกธรรมและแผนกบาลีสสนามหลวง ชั้นเปรียญธรรมเก้าประโยค มีวิทยฐานะระดับปริญญาตรี เรียกว่า “เปรียญธรรมเก้าประโยค” ใช้อักษรย่อว่า “ป.ธ.๙”

ในกรณีที่ผู้สำเร็จการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกบาลีสณามหลวงชั้นใด ได้ทำการศึกษาเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ให้ผู้นั้นมีวิทยฐานะระดับใด ๆ โดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม และตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติกำหนด

มาตรา ๒๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ ให้ผู้สำเร็จการศึกษาได้รับประกาศนียบัตร ปริญญา และหนังสือรับรองการศึกษาหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการเรียนการสอนแก่ผู้สำเร็จการศึกษาพระปริยัติธรรมได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๖ คณะกรรมการอาจกำหนดให้มีเครื่องหมายวิทยฐานะและการใช้เครื่องหมายวิทยฐานะของผู้สำเร็จการศึกษาได้

เครื่องหมายวิทยฐานะตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๗ สถานศึกษาพระปริยัติธรรมอาจกำหนดให้มีตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ และการใช้ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของสถานศึกษาพระปริยัติธรรมได้

ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๘ ผู้ใดใช้เครื่องหมายวิทยฐานะ ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของสถานศึกษาพระปริยัติธรรมโดยไม่มีสิทธิจะใช้ หรือแสดงด้วยประการใด ๆ ว่าตนมีประกาศนียบัตร ปริญญา หรือตำแหน่งของสถานศึกษาพระปริยัติธรรมโดยที่ตนไม่มีสิทธิ ถ้าได้กระทำให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิจะใช้หรือมีวิทยฐานะหรือตำแหน่งเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๒๙ ให้ผู้มีวิทยฐานะชั้นปริญญาตรีตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา มีวิทยฐานะระดับปริญญาตรีตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ถือว่าผู้ที่อยู่ในระหว่างการศึกษาลักสูตรพระปริยัติธรรม แผนกธรรมและแผนกบาลีสณามหลวง ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้เรียนตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๐ ให้แม่กองบาลีสณามหลวง แม่กองธรรมสณามหลวง และประธานกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เป็นแม่กองบาลีสนามหลวง แม่กองธรรมสนามหลวง หรือประธานกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๑ ให้สำนักเรียนและสำนักศาสนศึกษาตามประกาศมหาเถรสมาคม ว่าด้วยการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมและแผนกบาลี พ.ศ. ๒๕๕๕ และโรงเรียนตามประกาศมหาเถรสมาคม ว่าด้วยโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสถานศึกษาพระปริยัติธรรมตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๒ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ และประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ และประกาศมหาเถรสมาคม ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๓ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่โบราณราชประเพณี สถาบันพระพุทธศาสนามีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาของชาติมาโดยตลอด ซึ่งคณะสงฆ์ได้ดำเนินการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมอันเป็นส่วนเฉพาะของการศึกษาของคณะสงฆ์ควบคู่กันไปกับการศึกษาวิชาสามัญ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมได้รับการสนับสนุนส่งเสริมด้วยดีจากภาครัฐ และสามารถบริหารจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองนโยบายการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์และของชาติได้เป็นอย่างดี จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก ข

สรุปผลการประชุมปรึกษาหารือแนวทางการยกเลิก
กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
โดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘

สรุปผลการประชุมปรึกษาหารือแนวทางการยกเลิก

กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘

เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๙ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยสำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา ได้จัดการประชุมปรึกษาหารือแนวทางการยกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งอาจทำให้กฎกระทรวงฉบับเดิมไม่มีความจำเป็น และเพื่อประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากมีการยกเลิกกฎหมาย จัดขึ้น ณ ห้องประชุมสิปปนนท์ เกตุทัต สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

การประชุมดังกล่าว ได้รับความกรุณาจากศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ ประธานอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านกฎหมาย เป็นประธานในการประชุม โดยได้รับความกรุณาจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรมส่งเสริมการเรียนรู้ กรุงเทพมหานคร ตลอดจนกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา

ที่ประชุมได้อภิปรายและหารือกันในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสถาบันพระพุทธศาสนาอันเป็น การจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม ประกอบด้วย

๑. งบประมาณอุดหนุนรายหัว จากข้อมูลของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ปรากฏว่าโรงเรียนพระปริยัติธรรมในปัจจุบันมีจำนวน ๔๐๔ แห่ง มีนักเรียนประมาณ ๓๐,๐๐๐ กว่ารูป ล้วนได้รับเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐานเทียบเคียงตามแนวทางของกระทรวงศึกษาธิการโดยมีอัตราการจัดสรรแบบก้าวหน้า และเสนอของบประมาณตามมติ คณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความครอบคลุมภายใต้บทบัญญัติของ พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว จึงไม่มีปัญหาเรื่องงบประมาณ

๒. รูปแบบการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาพระปริยัติธรรม การจัดการศึกษาภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีคณะกรรมการการศึกษาพระปริยัติธรรมระดับประเทศ(ประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงาน ก.พ., สำนักงบประมาณ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฯลฯ) ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือด้านนโยบาย สำหรับในในระดับพื้นที่ มีการประสานความร่วมมือระหว่างพระพุทธศาสนาจังหวัด และศึกษาธิการจังหวัดรวมถึงมีการทำบันทึกข้อตกลง(MOU) และการประสานภายในเพื่อขอความอนุเคราะห์จากหน่วยงานหลักของกระทรวงศึกษาธิการ (เช่น สพฐ.) ให้เข้ามาช่วยเหลือติดตาม ทำให้กลไกความร่วมมือภายใต้ กฎหมายว่าด้วยการศึกษาพระปริยัติธรรม มีเพียงพอและใช้งานได้จริง โดยใช้กลไกคณะกรรมการและ MOU เป็นฐานรองรับ

๓. สถานะและสิทธิของครูฆราวาส (จำสอนพระปริยัติธรรม หรือ จสป.) และการเลื่อนวิทยฐานะ ปรากฏว่าในปัจจุบันครูจำสอนพระปริยัติธรรมจะต้องมีใบประกอบวิชาชีพครู และส่วนใหญ่มีคุณสมบัติครบถ้วน แต่มีสถานะเป็นลูกจ้าง ไม่ใช่ข้าราชการ จึงไม่มีระบบการเลื่อนวิทยฐานะและเงินเดือน แต่เนื่องจาก เรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างเรื่องงบประมาณและสถานะ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกกฎกระทรวงโดยตรง ปัจจุบันจึงยังไม่สามารถให้สิทธิและความก้าวหน้าในอาชีพเทียบเท่าครูในระบบปกติได้

๔. สิทธิสวัสดิการด้านสังคมของภิกษุ สามเณร และบุคลากร พบว่า สิทธิสวัสดิการยังไม่เทียบเท่ากับบุคลากรในระบบการศึกษาทั่วไป เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและกฎเกณฑ์ แต่มีการพัฒนาจากเดิมที่ไม่มีเลย กรณีดังกล่าวจึงเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ไม่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกกฎกระทรวงโดยตรง

๕. การประกันคุณภาพการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทคณะสงฆ์ ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมมีการประกันคุณภาพภายในตามกฎกระทรวงหลัก และมีศูนย์พระปริยัตินิตเทศของคณะสงฆ์ดูแลด้านการนิตเทศติดตาม โดยได้รับความร่วมมือจากศึกษาธิการจังหวัดและศึกษานิเทศก์ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการเข้ามาช่วยนิตเทศก์ กำกับติดตามโดยแบ่งหัวข้อตามความถนัดทำให้การประกันคุณภาพครอบคลุมทั้งวิชาสามัญและวิชาศาสนา ดังนั้น การประกันคุณภาพการศึกษา ในปัจจุบันสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อสรุปจากการประชุม ได้เห็นพ้องร่วมกันว่าการยกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยเนื้อหาไม่น่ามีปัญหา เพราะ พระราชบัญญัติการศึกษาพระปริยัติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีกลไกรองรับแล้ว แต่ต้องหารือรายละเอียดเชิงกฎหมายและวิธีการกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้การยกเลิกเป็นไปอย่างรอบคอบและไม่มีช่องว่างทางกฎหมายต่อไป

ภาคผนวก ค
ประมวลภาพถ่ายกิจกรรมและการลงพื้นที่เชิงประจักษ์

วิทยากร และผู้ทรงคุณวุฒิ



ณ จังหวัดพิษณุโลก





ณ จังหวัดลำปาง



ณ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กรุงเทพมหานคร



คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษาโครงการ

รองศาสตราจารย์ประวิต เอราวรรณ์	เลขาธิการสภาการศึกษา
นายสุภชัย จันทุม	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นายเนติ รัตนกร	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา

บริหารโครงการ

นายชัชวาล อัครมากุล	ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมและประเมิน การบังคับใช้กฎหมายการศึกษา
นายเฉลิมพล เอียดพูล	นิติกรชำนาญการ

บรรณาธิการ และพิสูจน์อักษร

นางสาวณัฐิกา นิตยาพร	ผู้อำนวยการกลุ่มนิติการ
นายชัชวาล อัครมากุล	ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมและประเมิน การบังคับใช้กฎหมายการศึกษา
นายเฉลิมพล เอียดพูล	นิติกรชำนาญการ
นางสาวสุรียรัตน์ ขจรศักดิ์	ผู้ช่วยนักวิชาการ

คณะทำงานผู้รับผิดชอบโครงการ

สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

นายเนติ รัตนกร	นางสาวณัฐิกา นิตยาพร	นายชัชวาล อัครมากุล
นายชาญชัย มาณจักร์	นายเฉลิมพล เอียดพูล	นางสาวทตยา รัชตาธิวัฒน์
นายวรพจน์ หาญใจ	นายปรัชญากรณ์ ลครพล	นางสาวชญาภรณ์ ปินตาเขียว
นายสุรศักดิ์ ศรีพอ	นางศิริพร กุลวงศ์	นายสรารุช ส่งศรี
นางสาวสุรียรัตน์ ขจรศักดิ์	นายดุष्ฎี ศิริราช	



กระทรวงศึกษาธิการ



สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา



๙๙/๒๐ ถนนสุขุขทัย แขวงดุสิต เขตดุสิต

กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

โทร. ๐ ๒๖๖๘ ๗๑๒๓

E-mail : saraban@onec.go.th