

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. ภูมิหลังทั่วไป

ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุดในยุโรปตะวันตก มีพื้นที่ 551,600 ตารางกิโลเมตร และยังมีดินแดนนอกประเทศอยู่ในการปกครองอีกหลายแห่ง ฝรั่งเศสแบ่งเขตการปกครองทั้งหมดออกเป็น 22 เขต (region) โดยแต่ละเขตประกอบด้วยกลุ่มจังหวัด (departements) ตั้งแต่ 2 – 8 จังหวัด รวมทั้งสิ้นมี 101 จังหวัด โดยอยู่ในฝรั่งเศส 96 จังหวัด และเป็นจังหวัดโพ้นทะเล 5 จังหวัด สำหรับการปกครองระดับท้องถิ่นแบ่งเป็นระดับ เขต (Arrondissements) อำเภอ (Cantons) และตำบลหรือเทศบาล (Communes) ภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาราชการและภาษาที่ใช้ในระบบการศึกษา

2. ภูมิหลังด้านการศึกษา

2.1. หลักการพื้นฐาน การศึกษาในฝรั่งเศสเป็นการให้เปล่า เป็นภาคบังคับสำหรับเด็กอายุ 6-16 ปี และจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่แนวทางศาสนาหรือการเมือง ฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการให้การศึกษาแก่ประชาชนในชาติมาก โดยได้กำหนดให้การศึกษาเป็นภารกิจสำคัญที่สุดของชาติ และตั้งเป้าหมายทางการศึกษาไว้หลายประการ

2.2 การปฏิรูปการศึกษา เป็นการปรับเปลี่ยนทั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมาย เนื้อหา หลักสูตร วิธีการสอน และวิธีการจัดการศึกษา เพื่อการแก้ไขปัญหาสำคัญในด้านการศึกษาที่ฝรั่งเศสกำลังเผชิญอยู่ 5 ประการ คือ

- การศึกษายังไม่เป็นไปเพื่อคนทั้งหมด คนฝรั่งเศสร้อยละ 15-20 ยังมีปัญหาในการอ่าน หรือไม่รู้หนังสือ และยังมีกลุ่มคนด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมที่ขาดการศึกษาหรือไม่สามารถเรียนให้จบการศึกษา
- ปัญหาในวิธีการเรียนการสอน ใช้หลักสูตรที่รวมศูนย์มากเกินไปจนขาดความยืดหยุ่น ไม่เหมาะสมกับสภาพจำเพาะของชุมชนหรือผู้เรียน ทำให้การศึกษาไม่ได้ผลเท่าที่ควร
- การบริหารการศึกษขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากรัฐควบคุมการดำเนินการทุกชนิดตั้งแต่การสร้าง โรงเรียน การคัดเลือก บรรจุ ครูและบุคลากรอื่นๆ งบประมาณ ตลอดจนหลักสูตรซึ่งใช้กฎหมายกำหนดอย่างละเอียด
- คุณภาพครูยังต่ำเกินไป เนื่องจากทั้งครูประถมศึกษาและมัธยมศึกษามีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี โดยจบจากโรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีจำนวนมากและคุณภาพหลากหลาย
- ยังไม่ตอบสนองต่อชีวิตการทำงานและปัญหาการว่างงานเท่าที่ควร ฝรั่งเศสมีการว่างงานสูงถึงร้อยละ 11

ดังนั้น เจตนารมณ์และสาระัตถะของการปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสจึงพอสรุปได้ดังนี้

1. ให้เป็นการศึกษาเพื่อคนทั้งมวล (Education for All) เพื่อให้ชาวฝรั่งเศสทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย เข้าระบบการศึกษาได้ โดยทำให้ง่ายสำหรับทุกคนที่จะเข้าเรียน โดยเป็นการศึกษาแบบ ให้เปล่าตั้งแต่อนุบาลถึงมหาวิทยาลัย และมีมาตรการลดความไม่เสมอภาคในโอกาสการศึกษาที่มาจากสาเหตุต่างๆ ลงให้ได้มากที่สุด
2. ปรับปรุงหลักสูตรและการสอน ทำให้การเรียนการสอนเป็นการเรียนรู้ที่เอาผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง จัดการศึกษาแบบเป็นช่วง (cycle) ที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงกันได้ง่าย และมีความหลากหลายอยู่ในตัว เพื่อให้ตอบสนองต่อผู้เรียนแต่ละคนได้มากที่สุด
3. กระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยจัดให้เขต (region) ดูแลโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัด (departement) ดูแลโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และเทศบาล (commune) ดูแลโรงเรียนประถมศึกษาและอนุบาล โดยเป็นการดูแลในด้านการสร้าง ซ่อมแซมโรงเรียน และดำเนิน กิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน แต่รัฐหรือส่วนกลางยังคงอำนาจในการอนุมัติให้สร้างโรงเรียนหรือชั้นเรียน หลักสูตร และการบริหารงานบุคลากร และมีการร่วมรับภาระด้านงบประมาณระหว่างส่วนกลางกับส่วน ท้องถิ่น
4. ดำเนินการปฏิรูปการฝึกหัดครู ให้ยกเลิกโรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีจำนวนมาก และมีคุณภาพหลากหลาย มาจัดตั้งสถาบันฝึกหัดครูระดับมหาวิทยาลัยแทน (IUFM - Institut Universitaire de Formation des Maîtres) โดยให้ในแต่ละเขตการศึกษามี IUFM เพียงแห่งเดียว ซึ่งเปิดรับผู้จบปริญญาตรีสาขาต่างๆ เข้ามาศึกษาในด้านนี้อย่างน้อย 2 ปี
5. ให้การศึกษาตอบสนองต่อปัญหาเรื่องงาน โดยการปรับปรุงหลักสูตรและระบบ การเรียนให้สามารถตอบสนองปัญหาการว่างงาน และเตรียมคนสำหรับตลาดงาน มีการเน้นวิชาชีพตั้งแต่ ระดับมัธยมศึกษาที่เปิดทางเลือกถึง 3 สาย คือ สายสามัญ สายเทคนิค และสายอาชีพ และในมหาวิทยาลัย ทุกแห่งจะมีสถาบันเทคโนโลยีสำหรับรับผู้จบมัธยมศึกษามาเรียนต่อ 2 ปี และยังให้ความสำคัญต่อการ ฝึกอบรมหรือฝึกงานในสถานที่ประกอบการจริง โดยอาศัยทั้งกรอบกฎหมายเพื่อบังคับในการนี้และความ ร่วมมือกับภาคเอกชนผู้ประกอบการ

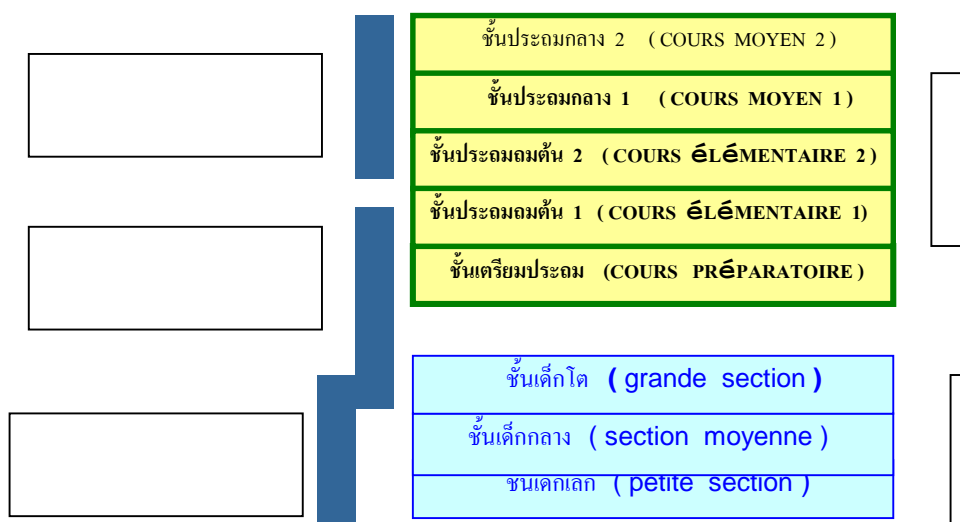
ฝรั่งเศสเริ่มดำเนินการกระจายอำนาจอย่างจริงจังมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) และมีพัฒนาการมาเป็นลำดับจนกระทั่งท้องถิ่น คือ จังหวัด เทศบาล และสถานศึกษา สามารถมีอิสระที่จะ จัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละแห่ง แต่รัฐบาลยังคงดำรงบทบาทสำคัญในการเป็น “ผู้รับประกัน” (le garantor) ในการดำเนินการให้บริการการศึกษาและรักษาความกลมกลืนของระบบ การศึกษา

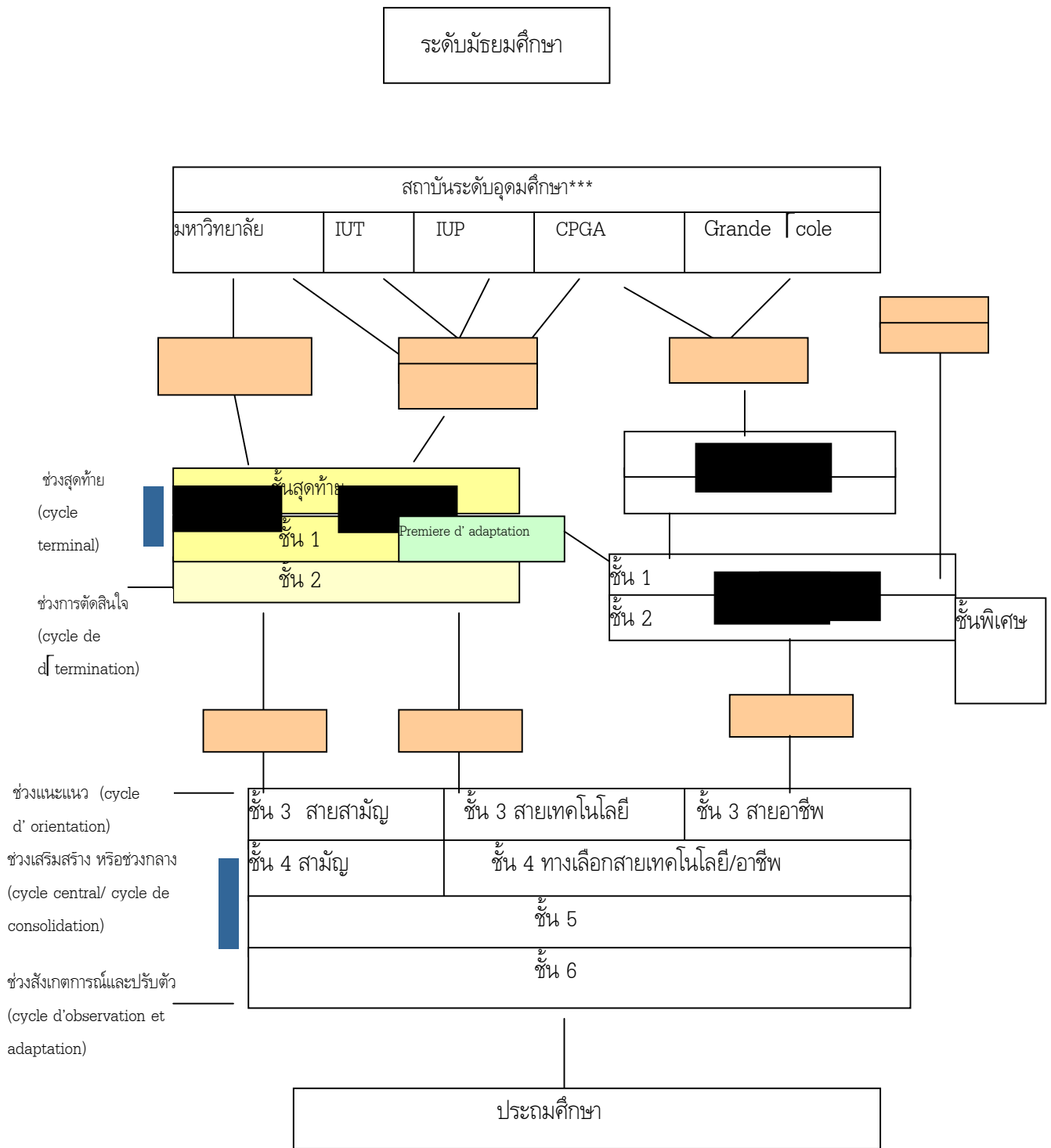
การปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสอาศัยกรอบกฎหมายเป็นแนวทางและเครื่องมือสำหรับการ

ดำเนินการ กฎหมายที่มีบทบาทมากที่สุดในปัจจุบันคือ **กฎหมาย**วางกรอบการศึกษาฉบับวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 (**La loi d'orientation sur Education du 10 Juillet 1989**) หรือที่รู้จักกันในนามกฎหมาย 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 หรือกฎหมาย **โจสปัง** (La loi Jospin) ซึ่งกำหนด **พันธกิจและวัตถุประสงค์ของชาติ**ตลอดจนพันธกิจของระบบการศึกษาไว้ โดยภายในช่วงเวลา 10 ปีเยาวชนในกลุ่มอายุทั้งหมดจะต้องได้รับการศึกษา อย่างน้อยถึงระดับวุฒิมัธยมศึกษา CAP (certificat d'aptitude professionnelle) หรือ BEP (brevet d'etudes professionnelles) และให้ร้อยละ 80 ไปได้ถึงระดับ Baccalaureat (ประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลาย)

2.3 ระบบการศึกษาในปัจจุบัน ระบบการศึกษาในแต่ละชั้น จัดเป็นช่วงหรือวงจร ดังในแผนภูมิ โรงเรียนมีทั้งโรงเรียนของรัฐบาลส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาแบบให้เปล่า และโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินช่วยเหลือในการดำเนินการจากรัฐบาลและจัดการศึกษาเหมือนโรงเรียนรัฐบาล แต่นักเรียนต้องจ่ายค่าเล่าเรียน นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดบริการการศึกษาพิเศษสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ในหลายรูปแบบ

ระดับอนุบาลและประถมศึกษา





***IUT = สถาบันเทคโนโลยีของมหาวิทยาลัย

IUP = Professionalized University Institute

Grande École = สถาบันการศึกษาชั้นสูง

CPGE = ชั้นเตรียมเข้าโรงเรียนชั้นสูง (Grande École)

ระดับมหาวิทยาลัย

การเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา โดยหลักการแล้วจะไม่มีมาตรการคัดเลือก ทุกคนที่ได้รับประกาศนียบัตร Baccalaurat หรือเทียบเท่าสามารถเข้าเรียนได้ ทั้งนี้ ยกเว้นในบางสาขาวิชา เช่น แพทย์ และในสถาบันการศึกษาพิเศษต่างๆ การเรียนในระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ การศึกษาระยะสั้น ใช้เวลา 2-3 ปี เน้นวิชาชีพ การศึกษาระยะยาว ทำปริญญาตรี โท เอก ใช้เวลา 3-9 ปี และการศึกษาในสถาบันศึกษาชั้นสูงหรือ “Grande ecole”

3. โครงสร้างการบริหารการศึกษาของฝรั่งเศส

ในการจัดการบริหารการศึกษา ฝรั่งเศสแบ่งเขตการศึกษา (academies) ออกเป็น 28 เขต โดยปกติในแต่ละเขตการปกครอง (regions) จะมีเขตการศึกษา (academies) 1 เขต

3.1 การแบ่งความรับผิดชอบ รัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาและดูแลให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในเรื่องการศึกษาโดยตรง ได้แก่ รัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติ การวิจัยและเทคโนโลยี (Ministre de l' education nationale, de la recherche et de la technologie) ซึ่งดูแลรับผิดชอบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ส่วนในระดับอุดมศึกษา อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีการอุดมศึกษา (Ministre de l' enseignement superieur) นอกจากนี้ ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่องการศึกษาในสาขาพิเศษอื่นๆ และบริการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ยังถูกกระจายไปให้กับรัฐมนตรีกระทรวงอื่นๆ ด้วย

จากการกระจายอำนาจการศึกษาที่เริ่มเมื่อปีค.ศ. 1982 และ 1983 บทบาทของส่วน ราชการในภูมิภาคและท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างมาก ในการนี้เทศบาลหรือคอมมูน(communes) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับประถมศึกษารวมทั้งโรงเรียนอนุบาล “จังหวัด” (departements) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือคอลเลจ (collèges) และเขต (regions) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือลีเซ่ (lycees) ในขณะที่มหาวิทยาลัยมีอำนาจอิสระในด้านการบริหาร การเงิน และด้านวิชาการ และยังมีสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอีกหลายแห่งที่อยู่ภายใต้กระทรวงอื่นๆ กระทรวงแรงงานฯ และเขต (regions) ร่วมกันดูแลการฝึกงานในอาชีวศึกษาที่อยู่นอกระบบโรงเรียน โดยสภาบริหารของเขตเป็นผู้จัดทำโปรแกรมการฝึกงานในแต่ละปีการศึกษา

3.2 อำนาจหน้าที่ของส่วนกลาง บทบาทสำคัญของส่วนกลางจะมี 4 ประการ คือ

- 1) การสร้างแนวคิดและวางนโยบาย
- 2) การประเมินผล
- 3) การควบคุมและประสานงาน
- 4) การส่งเสริมและการกระตุ้นเพื่อให้เกิดการดำเนินการที่ฉับไวหรือสร้างนวัตกรรม

แม้มีการกระจายอำนาจแล้ว แต่รัฐหรือส่วนกลางยังคงอำนาจเต็มไว้บางประการ คือเป็นผู้กำหนดกฎระเบียบต่างๆ กำหนดกรอบและดูแลหลักสูตร คงอำนาจในการอนุมัติให้สร้างโรงเรียนและ ชั้นเรียน และการบริหารงานบุคคล รัฐจึงยังเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ในการให้บริการการศึกษา ซึ่งรวมถึงเงินเดือนและค่าจ้างของบุคลากรทั้งหมด

3.3 ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

3.3.1 ตำแหน่งของผู้แทนของส่วนกลางในส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้

ระดับ	ผู้แทนของรัฐบาล	ผู้แทนของกระทรวงการศึกษา
รัฐบาล	นายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติ
เขต (region)	ผู้ว่าราชการเขต (Prefet de region)	ศึกษาธิการเขต (Recteur)
จังหวัด (departement)	ผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefet du departement)	ผู้ตรวจราชการเขตการศึกษา (Inspecteurs d' academie -- IA)
เทศบาล (commune)	--	ผู้ตรวจราชการการศึกษาแห่งชาติ (Inspecteurs de l' education nationale - IEN)

3.3.2 การจัดการบริหารการศึกษาในท้องถิ่น

ในระดับจังหวัด (departements) มีสภาจังหวัด (conseil general) เป็นองค์กรการบริหารทั่วไปและดูแลเรื่องการศึกษา จังหวัดมีหน้าที่ รับผิดชอบในการก่อสร้าง ต่อเติม และดูแลอาคารสถานศึกษาของโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (colleges) และการจัดรถบริการรับ-ส่งนักเรียนสำหรับนักเรียนในเขตจังหวัดของตน

ในระดับตำบลหรือเทศบาล (communes) โรงเรียนประถมศึกษา (ecoles elementaires) และโรงเรียนอนุบาล ตลอดจนสถานดูแลเด็กก่อนวัยเรียน (ecoles maternelles) ต่างๆ อยู่ภายใต้การบริหารของท้องถิ่นในระดับตำบลหรือเทศบาล สภาเทศบาลเป็นผู้ก่อตั้งสถานศึกษา และบริหารงบประมาณสำหรับสถานศึกษาเหล่านั้น รับผิดชอบการจัดรถบริการรับ-ส่งนักเรียนสำหรับนักเรียนในเขตจังหวัดของตน และสามารถตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนในความรับผิดชอบได้เองเป็นส่วนใหญ่

ในระดับสถานศึกษา โรงเรียนทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีอิสรภาพในการบริหารสถานศึกษาของตนได้ในแง่การการเรียนการสอนและการบริหารงานทั่วไป แต่ต้องจัดทำ แผนการเรียนการสอนสำหรับกำหนดงบประมาณและติดตามผล ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งจะต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะและความต้องการของท้องถิ่นของตนเข้ามาประกอบการพิจารณาด้วย

ในสถานศึกษาจะมีสภาบริหาร (Conseil d' administration) ซึ่งมีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นประธาน มีสมาชิกมาจากองค์กรท้องถิ่นต่างๆ จากฝ่ายบริหารและบุคลากรของสถานศึกษา ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถานศึกษา ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินการบริหารการศึกษา กำหนดแนวทางสำหรับแผนพัฒนาสถานศึกษา และวางหลักการอื่นๆ สำหรับการดำเนินการต่างๆ สภาบริหารยังมีองค์กรต่างๆ ให้ความช่วยเหลืออีกหลายองค์กร ได้แก่ คณะกรรมการถาวร (Commission permanente) สภาสาขาวิชา (Conseil de discipline) และสภาชั้นเรียน (Conseil de class)

หัวหน้าสถานศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา คือ Directeur หรือ Directrice ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คือ Principal และในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คือ Proviseur หัวหน้าสถานศึกษามาจากการสอบแข่งขัน และมีสถานะเป็นข้าราชการของกระทรวงการศึกษา

ในระดับอุดมศึกษา

สถาบันอุดมศึกษา มีอำนาจปกครองตนเองได้ทั้งทางด้านการบริหาร การเงิน การสอน การวิจัย โดยมีองค์กร 3 แห่งสำหรับดำเนินการบริหาร คือ สภาบริหาร (conseil d' administration) สภาวิชาการวิทยาศาสตร์ (conseil scientifique) และสภากิจการการศึกษาและวิถีชีวิตในมหาวิทยาลัย (conseil des etudes et de la vie universitaire) สมาชิกของสภาทั้ง 3 แห่งประกอบด้วยผู้แทนด้านวิชาการ ด้านการวิจัย ผู้แทนนักศึกษา ผู้แทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและเทคนิค ผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบันเท่าที่จำเป็น ส่วนอธิการบดี หรือประธานของมหาวิทยาลัยนั้น มาจากการเลือกตั้ง โดยสมาชิกสภาทั้ง 3 แห่งทุกคนเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง ประธาน

ของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นประธานสภาทั้ง 3 แห่ง และมีอำนาจสูงสุดเหนือบุคลากรทั้งหมดในสถาบันของตน

ตั้งแต่ปีค.ศ. 1989 (พ.ศ.2532) เป็นต้นมา ทบวงมหาวิทยาลัยจัดสรรเงินงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาตามสัญญาระยะเวลา 4 ปี อันเป็นสัญญาระหว่างรัฐบาลกับสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองตนเองอย่างแท้จริง ในกรณีนี้ แต่ละสถาบันจะต้องจัดทำแผนงานการศึกษาและกิจกรรมการศึกษาขึ้นมาเสนอต่อทบวงมหาวิทยาลัยก่อนอนุมัติ

3.4 หน่วยงานอื่นๆ ในระบบการบริหารการศึกษา

3.4.1 องค์กรสำหรับการตรวจสอบและประเมินผล

องค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบและประเมินผลขึ้นตรงกับส่วนกลาง คือ สำนักผู้ตรวจการ (General Inspectorate) ในสังกัดสำนักรัฐมนตรีของกระทรวงการศึกษาแห่งชาติ องค์กรและบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบ (inspection/inspecteurs) มีหน้าที่ คือ 1) ประเมินผลงานของระบบ 2) ประเมินผลงานของบุคลากร 3) ควบคุมให้กิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ 4) กระตุ้นให้มีนวัตกรรมในการดำเนินการ 5) ให้การปรึกษาแนะนำในทางปฏิบัติ ศึกษาธิการเขต (recteur) และผู้ว่าราชการเขต (prefet de region) กับ ผู้ว่าราชการจังหวัด (prefet du departement) สามารถทำหน้าที่ด้านนี้ได้เช่นกัน แต่ฝรั่งเศสมีหน่วยงานเฉพาะด้านการตรวจสอบและประเมินผลโดยตรงด้วย คือ ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การประเมินและตรวจสอบทำโดยหน่วยงานระดับชาติ (corps nationaux) และหน่วยงานระดับท้องถิ่น (corps regionaux)

หน่วยงานระดับชาติ (corps nationaux) ประกอบด้วย

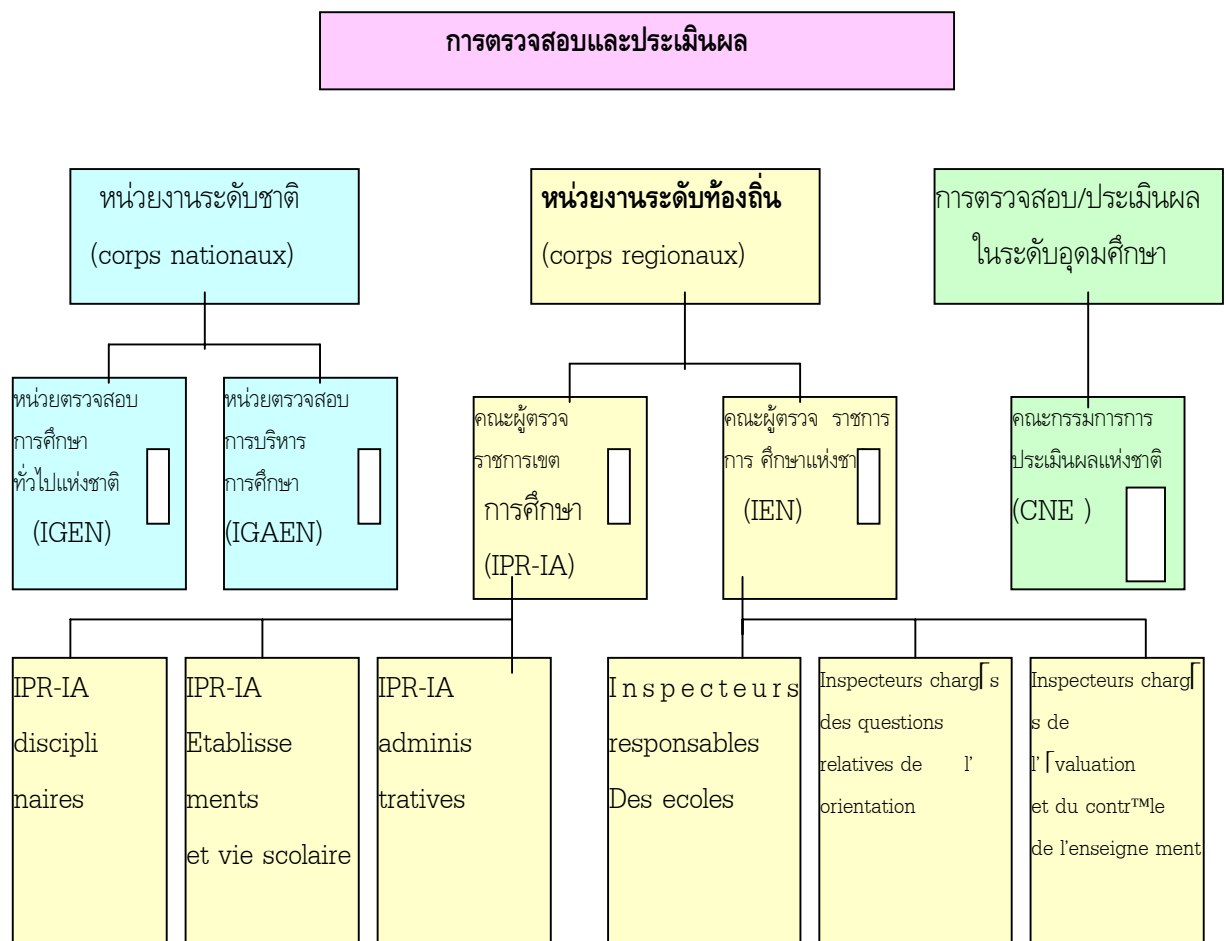
- หน่วยตรวจสอบการศึกษาทั่วไปแห่งชาติ (Inspection generraux de l' administration national - IGEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายและเนื้อหาของการศึกษา
- หน่วยตรวจสอบการบริหารการศึกษา (Inspection generraux de l' administration de l' education nationale - IGAEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารระบบการศึกษา

หน่วยงานระดับท้องถิ่น (corps regionaux) ประกอบด้วยหลายหน่วยงานย่อย ที่สำคัญคือ คณะผู้ตรวจสอบด้านการสอนและวิชาการ (Inspecteurs pedagogiques regionaux - Inspecteurs d' academie -- IPR-IA) ตรวจสอบในระดับมัธยมศึกษา และคณะผู้ตรวจสอบ

ด้านการศึกษาระดับชาติ (Inspecteurs de l'education nationale - IEN) ตรวจสอบในระดับ
ประถมศึกษา

ส่วนการประเมินและตรวจสอบในระดับอุดมศึกษา ทำโดย คณะกรรมการการ
ประเมินผลแห่งชาติ (comité national d'evaluation - CNE) ซึ่งมีสถานะเป็นอิสระทางการ
บริหาร มีอิสระทางการเงิน และสามารถสร้างงานได้เองตามที่เห็นเหมาะสม

ระบบการตรวจสอบและประเมินผลของฝรั่งเศส อาจพอสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้



3.4.2 องค์กรสำหรับให้คำแนะนำและปรึกษา มีหลายองค์กรและในหลายระดับ

ที่สำคัญคือองค์กรที่ปรึกษาของกระทรวงการศึกษาฯ และทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีการศึกษาฯ และรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย และมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อรัฐมนตรีฯ โดยที่รัฐมนตรีฯ ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะเหล่านั้น องค์กรเหล่านี้มี สภาสูง conseil supérieur de l'

education - CSE) สภานโยบายการศึกษาแห่งชาติ (conseil national des programmes -

CNP) คณะกรรมการร่วมด้านสาขาอาชีพ (Les commissions professionnelles consultatives - CPC) สภากาชาดการศึกษาและการวิจัย (conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche - CNESER) และการประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัย

4. การบริหารงบประมาณการศึกษาของฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสทุ่มเททรัพยากรให้กับการศึกษาในสัดส่วนที่สูง คือประมาณร้อยละ 7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในช่วงทศวรรษที่ 1990 และประมาณร้อยละ 6 ในช่วงทศวรรษที่ 1990 และ 1980

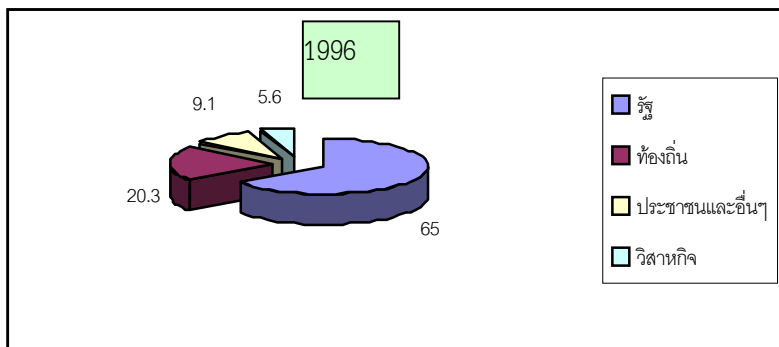
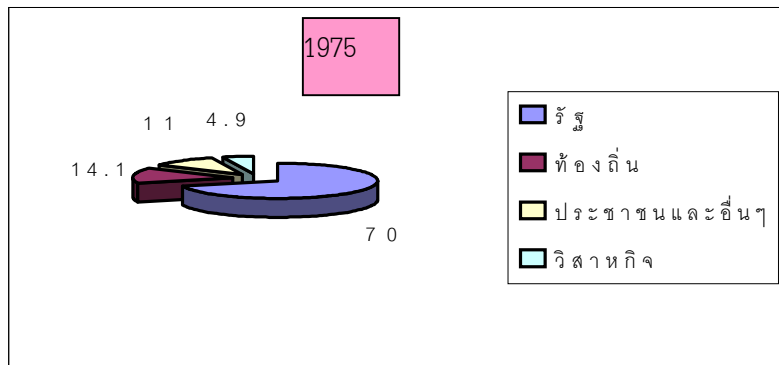
งบประมาณสำหรับการศึกษากฎจัดสรรไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาในระดับต่างๆ ในสัดส่วนที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก คือ ประถมศึกษา ได้รับประมาณร้อยละ 27 ของงบประมาณทั้งหมด มัธยมศึกษาได้รับร้อยละ 44 อุดมศึกษาร้อยละ 17 และการศึกษาพิเศษและการศึกษาต่อเนื่อง ร้อยละ 12

สำหรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาเป็นค่าใช้จ่ายในด้านต่างๆ นั้น มีอัตราส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก คือ ค่าเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินบำนาญ ประมาณร้อยละ 76 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการศึกษาประมาณร้อยละ 16 และเงินลงทุน (เช่น การสร้างอาคารสถานที่) ประมาณร้อยละ 8

ที่มาของงบประมาณ คือ รัฐยังเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการศึกษาและค่าจ้าง เงินเดือนของบุคลากรทางการศึกษาแทบทั้งหมด โดยโอนเงินให้องค์กรท้องถิ่นไปดำเนินการ และองค์กรท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบจัดหางบประมาณในส่วนของการจัดสร้าง ซ่อมแซม สถานศึกษา และค่าดำเนินการในส่วนที่เหลือสำหรับสถานศึกษาในเขตความรับผิดชอบของตน ซึ่งได้มาจากการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นและแหล่งอื่นๆ อาทิ เงินอุดหนุนจากภาครัฐกิจและผู้ปกครอง โดยสรุปนั้น ความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่น คือ ระดับเขตเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเพื่อการศึกษาศึกษาพิเศษ และรับผิดชอบระดับอุดมศึกษาร่วมกับรัฐในอัตราส่วน 50 : 50 ระดับจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับคอมมูนหรือเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบระดับประถมศึกษาและอนุบาล

สำหรับค่าใช้จ่ายในการจัดการฝึกงานให้นักเรียนศึกษานั้นได้มาจากเงินงบประมาณจากรัฐ ในรูปของกองทุนสำหรับการฝึกงานในท้องถิ่น และจากภาษีการฝึกงานที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายในอัตราร้อยละ 0.3 - 1.1 ของค่าเงินเดือนทั้งหมดที่วิสาหกิจแต่ละแห่งจ่ายไปในแต่ละปี และจากแหล่งรายได้ของท้องถิ่นเอง

สัดส่วนของงบประมาณจากรัฐ จากท้องถิ่น และจากแหล่งอื่นๆ ไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก ทั้งก่อนและหลังการกระจายอำนาจการศึกษา ดังแผนภูมิเปรียบเทียบ



5. **ข้อสังเกต**

5.1 ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มุ่งมั่นในการจัดการศึกษาให้แก่ประชากรของตนเองมาก ดังจะเห็นได้ว่าเริ่มมีการปฏิรูปการศึกษามาตั้งแต่สมัยปฏิวัติฝรั่งเศส และยังมี การดำเนินการที่ต่อเนื่องมาจนถึงยุคปัจจุบัน

5.2 ในการจัดระบบการบริหารการศึกษาของฝรั่งเศสนั้น ท้องถิ่นยังไม่ีอำนาจ เต็มที่แม้จะมีการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1980 ส่วนกลางยังคง อำนาจการบริหารงานบุคคล และควบคุมงบประมาณส่วนใหญ่ และยังคงอำนาจในการกำหนดนโยบายสำคัญ รวมถึงหลักสูตร และการตรวจสอบควบคุม

5.3 ในการปฏิรูปการศึกษา ฝรั่งเศสไม่ได้มุ่งที่ความเป็นเลิศทางวิชาการของ ผู้เรียน แต่มุ่งจะให้การศึกษาแก่ทุกคนหรือ “Education for All” หรือเป็นการทำให้การศึกษาเป็น ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (democratization of education) และคำนึงถึงผลสำเร็จในแง่ที่ให้ผู้เรียนสามารถใช้ประโยชน์จากสิ่งที่เรียนมาเพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและความสุขในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้สามารถเข้าสู่โลกของการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฝรั่งเศสเป็นเพียงไม่กี่ประเทศ ในโลกที่สามารถจัดการศึกษาเป็นระบบและช่วงที่ซับซ้อน เพื่อให้มีความยืดหยุ่นเต็มที่สำหรับหลักการดังกล่าว

5.4 กล่าวได้ว่าฝรั่งเศสประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา เพราะสามารถ นำคนเข้ามาสู่ระบบการศึกษาเพิ่มขึ้นมาก และสามารถยกระดับมาตรฐานการศึกษาได้อย่างจริงจัง คือ

ฝรั่งเศสกลายเป็นประเทศที่สามารถให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในวัย 5-29 ปีได้เป็นจำนวนสูงที่สุดในยุโรป และเพิ่มจำนวนผู้ที่เรียนต่อถึงระดับ Baccalaureat เพิ่มโดยเฉลี่ยจากร้อยละ 24.2 ของกลุ่มอายุ ในปีค.ศ. 1975 เป็นร้อยละ 74 ในปีค.ศ. 1994

5.5 กฎหมายสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับความสำเร็จดังกล่าวอยู่ที่การปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการสอนอย่างมีวิสัยทัศน์ ที่คำนึงถึงและเตรียมการรับ “สังคมที่เรียนรู้อย่างแท้จริง” ในอนาคตอันใกล้



I. ภูมิหลังทั่วไป

สาธารณรัฐฝรั่งเศส



1.1 ภูมิรัฐศาสตร์

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในบรรดาประเทศที่ตั้งอยู่ในยุโรปตะวันตก มีพื้นที่ 551,600 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 6 ประเทศ คือเบลเยียม เยอรมัน สวิตเซอร์แลนด์ อิตาลี สเปน และอังกฤษ มีทางออกทะเลหลายด้าน ทั้งทางฝั่งมหาสมุทร แอตแลนติกและทางฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ฝรั่งเศสครอบครองพื้นที่ที่น่าว่าอุดมสมบูรณ์ที่สุดของยุโรป ปัจจุบันดังกล่าวช่วยสนับสนุนความเป็นมหาอำนาจขนาดกลาง ของฝรั่งเศส และเสริมสร้างความมั่นคงของ ฝรั่งเศสทั้งในด้าน การทหาร การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ฝรั่งเศสยังมีดินแดนโพ้นทะเลอยู่ในการปกครองอีกหลายแห่ง ดังรายละเอียดข้างล่าง

1.2 การปกครอง

- ฝรั่งเศสแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 22 เขต (region) ซึ่งแบ่งออกเป็น 96 จังหวัดในดินแดนฝรั่งเศส (departements metropolitains) ดินแดนในอาณัติ (collectivites territoriales) 2 แห่ง คือ Mayotte และ Saint-Pierre-et-Miquelon จังหวัดโพ้นทะเล (departements d' Outre-mer /DOM) 5 แห่ง และอาณานิคม (territoires d' Outre-mer/TOM) 3 แห่งซึ่งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกตอนใต้ คือ หมู่เกาะ French Polynesia หมู่เกาะ New Caledonia และหมู่เกาะ Wallis and Futuna

- ฝรั่งเศสได้สถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยในรูปสาธารณรัฐ ตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 1791 โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ และนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล ประธานาธิบดีและคณะรัฐมนตรีร่วมกันบริหารประเทศ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ซึ่งได้มีการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญถึง 16 ฉบับ และเปลี่ยนสาธารณรัฐ 5 ครั้ง โดยสาธารณรัฐที่ 1 เริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1791 สาธารณรัฐที่ 2 เริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1848 สาธารณรัฐที่ 3 เริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1875 สาธารณรัฐที่ 4 เริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1945 และสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งเป็นสาธารณรัฐปัจจุบัน จัดตั้งขึ้นโดยนายพลเดอโกลล์ เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958 (รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ของสาธารณรัฐที่ 5 และได้รับการแก้ไขบางส่วนในปี ค.ศ. 1962)
- ประธานาธิบดีจะอยู่ในตำแหน่งได้ครั้งละ 7 ปี และอาจได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีซ้ำอีกกี่ครั้ง ก็ได้ไม่จำกัด อำนาจหลักที่ประธานาธิบดีใช้ได้โดยไม่ต้องมีรัฐธรรมนูญใดมารวมลงนามด้วย มีหลายประการ รวมถึง :
 - ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี
 - ประธานาธิบดีมีสิทธิที่จะยุบสภาได้ ซึ่งเป็นมาตรการถ่วงอำนาจของรัฐสภาตามปกติในการปกครองระบอบรัฐสภา
 - ประธานาธิบดีมีสิทธิขอประชามติจากประชาชนทั่วประเทศในเรื่องที่เห็นว่าจำเป็นต้องหารือประชาชนโดยตรง การขอประชามติจากประชาชนทั่วประเทศมีลักษณะเป็นทั้งการหารือและขอให้ประชาชนยืนยันความไว้วางใจไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลอำนาจของรัฐสภาโดยตรงในกรณีที่ประธานาธิบดีและรัฐสภามีความเห็นขัดแย้งกัน
- รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา หรือผู้แทนระดับชาติของวงการอาชีพ เช่น ผู้แทนสหพันธ์กรรมกรหรือสหพันธ์นายจ้าง หรือมีตำแหน่งงานในราชการ หรือประกอบอาชีพอื่นใดไปพร้อม ๆ กันไม่ได้ วัตถุประสงค์ของข้อห้ามนี้คือเพื่อกันมิให้สมาชิกรัฐสภาและพรรคการเมือง ต่าง ๆ บีบบังคับรัฐบาลด้วยการสร้างความระส่ำระสายโดยหวังตำแหน่งรัฐมนตรี เพราะการที่ รัฐมนตรีอาจถูกถอดถอนจากตำแหน่งเมื่อใดก็ได้ ย่อมทำให้สมาชิกรัฐสภาไม่ค่อยกล้าเสียง เพราะถ้าพ้นจากสมาชิกภาพในรัฐสภาไปแล้ว จะกลับเข้าไปเป็นสมาชิกรัฐสภาได้อีกก็ต่อเมื่อได้ รับการเลือกตั้งใหม่ ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ซึ่งอาจไม่ได้รับการเลือกตั้งก็ได้ และอย่างน้อย ก็ต้องรองจนกว่าจะมีการเลือกตั้งซ่อมในเขตเลือกตั้งของตน มิฉะนั้น ก็ต้องรองจนกว่าจะถึงการเลือกตั้งใหญ่ทั่วประเทศครั้งต่อไป และในขณะเดียวกันก็มีวัตถุประสงค์ที่จะไม่ให้รัฐมนตรีถือโอกาสใช้อิทธิพลและอำนาจหน้าที่ของตนทางการเมืองแสวงผลประโยชน์ส่วนตัวด้วย
- ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐสภา ระบบรัฐสภาของฝรั่งเศสเป็นระบบสองสภา อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งโดยตรงโดยประชาชนทั่วประเทศ และมีอายุสมาชิกภาพครั้งละ 5 ปี ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา กระทำโดยการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัดและผู้แทนของคณะเทศมนตรีของแต่ละท้องถิ่น และมีอายุสมาชิกภาพครั้งละ 9 ปี โดยทุก ๆ 3 ปี หนึ่งในสามของจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมดจะพ้นจากสมาชิกภาพ และมีการเลือกตั้งซ่อมใหม่

- สถาบันการเมืองที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ คณะมนตรีแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) สภารัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) สภาเศรษฐกิจและสังคม (Conseil Economique et Social) ศาลคดีพิพาท (Tribunal des Conflits) ศาลฎีกา (Cour de Cassation) และศาลสารบัญชี่ (Cour des Comptes)
- การปกครองส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย
 - เขตการปกครองระดับเขต (regions) รวม 22 เขต ในแต่ละเขตประกอบด้วยกลุ่มจังหวัด ตั้งแต่ 2 - 8 จังหวัด
 - เขตการปกครองระดับจังหวัด (departements) รวม 101 จังหวัด (เป็นจังหวัดในฝรั่งเศส 96 จังหวัด และจังหวัดโพ้นทะเล 5 จังหวัด)
 - เขตการปกครองระดับท้องถิ่น ได้แก่ เขต (Arrondissements) อำเภอ (Cantons) และตำบลหรือเทศบาล (Communes)

1.3 สังคม ศาสนา และวัฒนธรรม

- ด้านสังคม
 - ประชากร ฝรั่งเศสมีประชากร 58.4 ล้านคน (ในจำนวนนี้เป็นชาวต่างชาติ 3.6 ล้านคน และมีผู้ได้รับสัญชาติฝรั่งเศสแล้ว 1.3 ล้าน) มีอัตราการเพิ่มของประชากรร้อยละ 0.3 ประชากรส่วนใหญ่ ประมาณร้อยละ 74.3 อาศัยอยู่ในเขตเมือง มีความหนาแน่นของประชากรประมาณ 101.7 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร มีอัตราการว่างงานสูงกว่าร้อยละ 10 หรือประมาณ 3.3 ล้านคน
 - สังคมฝรั่งเศสเป็นสังคมที่ผสมผสานระหว่างชนหลายชาติหลายภาษา ซึ่งมีพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนฝรั่งเศสมีเชื้อสายผูกพันกับประเทศต่าง ๆ โดยรอบในยุโรปตะวันตก และยังมีผู้อพยพจากดินแดนที่เคยเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสทั้งจากแอฟริกาและเอเชีย และมีคนต่างด้าวจำนวนมากเข้ามาพำนักอาศัยอยู่ในประเทศฝรั่งเศสเป็นการชั่วคราว ปัจจัยดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาสังคมที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของฝรั่งเศสไม่มากนักน้อย อาทิ ปัญหาการแทรกซึมของต่างชาติ ปัญหาสัญชาติ ปัญหาการเมืองซึ่งมีอัตราสูงและควบคุมได้ยาก โดยเฉพาะปัญหาการก่อการร้าย (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการของชาวต่างประเทศ) และปัญหาการรักษาเอกลักษณ์แห่งชาติของฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม รัฐบาลฝรั่งเศสมีความมั่นใจและมีความเป็นปึกแผ่นอย่างมาก เพราะมีความเป็นเอกภาพด้านภาษา
 - ฝรั่งเศสมีระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ส่งเสริมเสรีภาพ ประชาธิปไตย และมุ่งพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนตามปรัชญาของคนชั้นกลางซึ่งมีอิทธิพลสูงสุดในสังคม

ฝรั่งเศส หนึ่งในแง่ของสวัสดิการและการคุ้มครองสังคม นับว่าระบบสวัสดิการสังคม และการประกันสังคมของฝรั่งเศส มีพัฒนาการรุดหน้ามาก โดยรัฐบาลให้ความสำคัญสูงสุดเกี่ยวกับเรื่องนี้ และงบประมาณของรัฐส่วนใหญ่ได้ใช้ไปในการนี้ รวมทั้งการให้การ ศึกษาแบบให้เปล่า

- ด้านศาสนา ชาวฝรั่งเศสส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 77 นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ร้อยละ 1 นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ร้อยละ 1 นับถือศาสนาอื่น และอีกร้อยละ 2 นับถือศาสนาอื่น ๆ ซึ่งในจำนวนนี้ส่วนใหญ่เป็นศาสนาอิสลาม และมีผู้ไม่นับถือศาสนาใดเลยอีกร้อยละ 3 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 16 ยังไม่ได้สำรวจ
- วัฒนธรรม
 - ภาษา ประชาชนฝรั่งเศสมีภาษาของตนเอง คือภาษาฝรั่งเศสซึ่งเป็นภาษาราชการและ ภาษาที่ใช้ในระบบการศึกษา และยังเป็นภาษาที่นิยมใช้แพร่หลายทั่วโลกรองจากภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศสมีความภาคภูมิใจในภาษาของตนเป็นอย่างมาก และต้องการส่งเสริม เผยแพร่ภาษาฝรั่งเศสอย่างแข็งขัน ฝรั่งเศสใช้อิทธิพลทางภาษาเป็นกลไกสำคัญอย่าง หนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศและขยายอิทธิพลของฝรั่งเศสในโลก ดังจะเห็นได้ จากนโยบายรวมกลุ่มประเทศที่ใช้ภาษาฝรั่งเศส (กลุ่ม francophone)
 - ศิลปวัฒนธรรม ศิลปวัฒนธรรมของฝรั่งเศสเป็นไปในลักษณะของศิลปวัฒนธรรม รวม เนื่องจากฝรั่งเศสตั้งอยู่ย่านกลางของยุโรปตะวันตก ได้ติดต่อและทำสงคราม กับประเทศต่าง ๆ เกือบทั้งยุโรปมาแล้ว จึงทำให้มีการแลกเปลี่ยนศิลปวัฒนธรรมกับ บรรดาประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอยู่เสมอจนเกือบจะแยกไม่ออกว่าสิ่งใดเป็นศิลปวัฒนธรรมเดิมของฝรั่งเศสหรือสิ่งใดเป็นของชาติอื่น ฝรั่งเศสเป็นชาติที่อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมต่าง ๆ ไว้ได้เป็นอย่างดี และมีกิจการด้านวัฒนธรรมของฝรั่งเศสที่เจริญก้าวหน้า มาก มีขอบข่ายกว้างขวางและขยายตัวอย่างสม่ำเสมอและรวดเร็ว ฝรั่งเศสมี นโยบายสถาปนาความร่วมมือทางวัฒนธรรมกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ในแง่ความร่วมมือทางวัฒนธรรมนั้น ฝรั่งเศสมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษด้านการอนุรักษ์มรดก ทาง วัฒนธรรม การขุดค้นทางโบราณคดีและการตรวจหาวัตถุโบราณ และการจัดระบบ งาน พิพิธภัณฑสถาน

1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสมีความสัมพันธ์กับประเทศไทยมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ทั้งสองฝ่ายได้ส่งราชทูต ไปเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างกันเสมอ โดยเฉพาะสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 และสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับฝรั่งเศสมีอายุครบ 300 ปีเมื่อพ.ศ. 2528 (ค.ศ.1985)

II ภูมิหลังด้านการศึกษา

1. หลักการพื้นฐาน

การศึกษาในฝรั่งเศสเป็นการให้เปล่า เป็นภาคบังคับสำหรับเด็กอายุ 6-16 ปี และจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่แนวทางศาสนาหรือการเมืองใด หลักสำคัญ 3 ประการนี้มีที่มาจากกฎหมายแฟร์รี (Les Lois Ferry) ที่ใช้กันมาตั้งแต่ ค.ศ. 1881 (พ.ศ. 2424) มาจนถึงปัจจุบัน

ฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการให้การศึกษาแก่ประชาชนในชาติมาก ภายใต้กฎหมายกำหนดแนวทางการศึกษาฉบับวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532) หรือที่รู้จักกันในนาม “กฎหมายโจสแปง” (la Loi Jospin)¹ กำหนดให้การศึกษาเป็นภารกิจสำคัญที่สุดของชาติ และตั้งเป้าหมายทางการศึกษาไว้หลายประการ รวมทั้งจะต้องให้เด็กทุกคนในกลุ่มอายุมีการศึกษาถึงระดับวุฒิมัธยมศึกษาสายอาชีพ (CAP หรือ BEP) เป็นอย่างน้อย และร้อยละ 80 จะต้องได้เรียนจนจบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (Baccalaurat) ภายใน 10 ปี ในขณะที่กฎหมายฉบับที่ 93-1313 เห็นว่า การศึกษามีภาระหลักในการทำให้ผู้เรียนสามารถเข้าสู่ชีวิตการทำงานได้โดยราบรื่น จึงได้กำหนดหลักการไว้ว่าเยาวชนทุกคนจะต้องได้รับโอกาสที่จะเรียนรู้และฝึกฝนด้านวิชาชีพก่อนที่จะออกจากโรงเรียนหรือระบบการศึกษา โดยไม่ต้องคำนึงว่าเรียนจบระดับใด

2. การปฏิรูปการศึกษา

ในการปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสนั้น จะเห็นได้ว่า สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งนอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ เป้าหมาย เนื้อหา หลักสูตร และวิธีการสอน ก็คือ วิธีการจัดการศึกษา ซึ่งเปลี่ยนแปลงจากระบบดั้งเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจอย่างมากทั้งทางด้านบริหารและวิชาการ มาเป็นการกระจายอำนาจออกไปให้ท้องถิ่น ฝรั่งเศสเริ่มดำเนินการกระจายอำนาจตั้งแต่ปี ค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) และมีพัฒนาการมาเป็นลำดับจนกระทั่งท้องถิ่น คือ จังหวัด เทศบาล และสถานศึกษา สามารถมีอิสระที่จะจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละแห่ง แต่รัฐบาลยังคงอ้างบทบาทสำคัญในการเป็น “ผู้รับประกัน” (le garantor) ในการดำเนินการให้บริการการศึกษาและรักษาความกลมกลืนของระบบการศึกษา

¹ Jospin เป็นรัฐมนตรีศึกษาธิการในช่วงปีที่อยู่อกกฎหมายข้างต้น ปัจจุบัน (ธันวาคม 2541) เป็นนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศส

แนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสมีรากฐานมาจากการปฏิวัติฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1879 (พ.ศ. 2422) โดยเริ่มจากการเปลี่ยนให้รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาแทนศาสนจักร จุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อมา อยู่ในปี ค.ศ. 1881 (พ.ศ. 2424) เมื่อมีการออกกฎหมายแฟร์รี (Les Lois Ferry) ที่กำหนดให้การประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ และกำหนดหลักการจัดการศึกษาไว้ 3 ประการ คือ การศึกษาในฝรั่งเศสเป็นการให้เปล่า การประถมศึกษาเป็นภาคบังคับสำหรับเด็กอายุ 6-16 ปี และจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่แนวทางศาสนาหรือการเมืองใดเป็นพิเศษ จากนั้น ฝรั่งเศสได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกรอบกฎหมายเป็นแนวทางและเครื่องมือสำหรับการดำเนินการ

กฎหมายที่มีบทบาทมากที่สุดในปัจจุบันคือ **กฎหมายวางกรอบการศึกษาฉบับวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 (La loi d'orientation sur Education du 10 Juillet 1989)** หรือที่รู้จักกันในนามกฎหมาย 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 หรือกฎหมาย **โจสปอง (La loi Jospin)** **กฎหมายฉบับนี้กำหนดพันธกิจและวัตถุประสงค์ของชาติ** ตลอดจนพันธกิจของระบบการศึกษาไว้ดังนี้²

- รัฐให้ความสำคัญลำดับแรกต่อการศึกษา
- สิทธิที่จะได้รับการศึกษาและฝึกอบรมได้รับการยืนยันในประเทศฝรั่งเศส โดยรัฐประกันสิทธิดังกล่าวแก่เด็กและเยาวชนทุกคนในที่อยู่อาศัยในดินแดนของฝรั่งเศส หลักความเสมอภาค เสรีภาพ และเป็นกลางจากแนวคิดศาสนาและลัทธิการเมืองจะต้องได้รับการเคารพ
- การศึกษาต้องสามารถเตรียมการเพื่ออนาคต โดยให้ผู้เรียนสามารถสัมผัสวิชาชีพและดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข มีความรับผิดชอบ และร่วมสร้างความเป็นปึกแผ่นให้สังคม
- ระบบการศึกษาต้องสร้างสรรค์การเรียนรู้ ให้ก้าวทันพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และวิชาชีพ โดยโรงเรียนต้องมีบทบาทในการให้คนฝรั่งเศสสามารถปรับตัวได้อย่างต่อเนื่องต่อพัฒนาการเหล่านั้น โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสการศึกษาด้วย

พันธกิจดังกล่าวนำไปสู่เป้าหมายและมาตรการดังต่อไปนี้

- ◆ การศึกษาต้องเปิดกว้างมากขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือในประชาคมยุโรป
- ◆ เยาวชนทุกคนต้องสามารถวางแผนการศึกษาของตนได้มากขึ้นเป็นลำดับ และจะต้องบรรลุการฝึกอบรมในระดับที่เป็นที่ยอมรับ
- ◆ ลดจำนวนเยาวชนที่ออกจากโรงเรียนโดยไม่มีผลสัมฤทธิ์สิ่งให้ได้ครึ่งหนึ่ง และลดหลักสูตรที่ไม่เป็นที่ยอมรับของนักเรียนและผู้ปกครองลงครึ่งหนึ่ง

² ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี การปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทย ค.ศ. 2541 หน้า 25-32

- ◆ ภายในช่วงเวลา 10 ปี ต้องให้เยาวชนในกลุ่มอายุทั้งหมดจะต้องได้รับการศึกษาอย่างน้อยถึงระดับวุฒิปัตรี CAP (certificat d' aptitude professionnelle) หรือ BEP (brevet d' etudes professionnelles) ซึ่งอาจพอเทียบเท่ากับระดับปวช.) และให้ร้อยละ 80 ไปได้ถึงระดับ Baccalaureat (ประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลาย)³
- ◆ กำหนดเป้าหมายของการศึกษาในแต่ละระดับ
- ◆ ให้ระบบโรงเรียนต้องบริการผู้เรียน โดยให้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง
- ◆ ขจัดปัญหาที่ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในโอกาสการศึกษา เช่น ลดความไม่เสมอภาคทางภูมิศาสตร์โดยใช้นโยบายพัฒนาพิเศษซึ่งอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน กำหนดเขตที่จะให้ความสำคัญเป็นพิเศษหรือ ZEP (Zone d' education prioritaire) ส่งเสริมบูรณาการทางการศึกษาและสังคมสำหรับเด็กพิการ ส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมการแพทย์และสุขอนามัย ฯลฯ
- ◆ ให้มีการปฏิรูปการฝึกหัดครูซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในระบบการศึกษา โดยที่คุณภาพครูยังต่ำเกินไป เนื่องจากทั้งครูประถมศึกษามัธยมศึกษาที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี ต้องยกเลิกโรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีจำนวนมากและคุณภาพหลากหลายมาจัดตั้งสถาบันฝึกหัดครูระดับมหาวิทยาลัยแทน (IUFM – Institut Universitaire de Formation des Maîtres) โดยในแต่ละเขตการศึกษามี IUFM เพียงแห่งเดียว

กฎหมายฉบับสำคัญที่ใช้เพื่อวางรากฐานหรือเป็นกรอบการดำเนินการต่างๆ ปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศส สามารถสรุปได้ดังตารางข้างล่าง

ชื่อกฎหมาย	วันที่ออกใช้	เนื้อหา
กฎหมายแฟร์รี (Les lois Ferry)	ค.ศ. 1881 (พ.ศ. 2424)	หลักการจัดการศึกษา
กฎหมายฮาบี La loi Haby	11 กรกฎาคม 1975 (พ.ศ. 2518)	การจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา
กฎหมายกระจายอำนาจ	ค.ศ. 1982 และ 1983 (พ.ศ. 2525 และ 2526)	การกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่ เขตและจังหวัด

³ Structures of Education and Initial Training Systems in the European Union – France, EURYDICE/CEDEFOP, 1985. <http://www.eurydice.org/documents/struct/en/france.doc>

กฎหมายซาวารี La loi Savary	ค. ศ. 1984	ให้สถาบันอุดมศึกษามีอำนาจอิสระในการบริหาร กำหนดโครงสร้างการบริหาร และการยกเลิกการสอบเข้ามหาวิทยาลัย
กฎหมาย 84-52	26 มกราคม 1984 (พ.ศ. 2527)	กำหนดพันธกิจของอุดมศึกษา
กฤษฎีกา ค.ศ. 1985	ค.ศ. 1985 (พ.ศ. 2528)	การเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายอาชีพ หลักสูตรประกาศนียบัตร Baccalaurat Professional หรือ Bac Pro
กฎหมาย 12 กรกฎาคม 1987	ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530)	การให้อิสระแก่สถาบันอุดมศึกษา
La loi d'orientation sur l'éducation du 10 Juillet 1989 หรือที่รู้จักกันในนามกฎหมายโจสแปง (La loi Jospin)	ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532)	กำหนดหลักการพื้นฐาน วัตถุประสงค์ นโยบายการศึกษาของชาติ และวงกรอบการจัดการศึกษาโดยให้รัฐให้ความสำคัญลำดับแรกกับการศึกษา
กฤษฎีกาเลขที่ 90-788	6 กันยายน ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533)	กำหนดโครงสร้างและการดำเนินงานของการประถมศึกษา
กฎหมาย 20 ธันวาคม 1993	ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536)	เน้นการให้เยาวชนทุกคนมีโอกาสฝึกงาน ก่อนจบการศึกษาภาคบังคับ
สัญญาฉบับใหม่สำหรับโรงเรียน Nouveau contrat pour l'école	กรกฎาคม ค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538)	กำหนดมาตรการการบริหารและดำเนินงานสำหรับโรงเรียนประถมศึกษา
กฤษฎีกา ปี1996	ค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539)	ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา

โดยสรุป การปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสในยุคปัจจุบัน เป็นการแก้ไขปัญหาสำคัญในด้านการศึกษาที่ฝรั่งเศสกำลังเผชิญอยู่ 5 ประการ คือ⁴

- การศึกษายังไม่เป็นไปเพื่อคนทั้งมวล คนฝรั่งเศสร้อยละ 15-20 ยังมีปัญหาในการอ่าน หรือไม่รู้หนังสือ และยังมีกลุ่มคนด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมที่ขาดการศึกษาหรือไม่สามารถเรียนให้จบการศึกษา
- ปัญหาในวิธีการเรียนการสอน ใช้หลักสูตรที่รวมศูนย์มากเกินไปจนขาดความยืดหยุ่น ไม่เหมาะสมกับสภาพจำเพาะของชุมชนหรือผู้เรียน ทำให้การศึกษาไม่ได้ผลเท่าที่ควร

⁴ ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี, อ้างแล้ว, หน้า 6-8.

- การบริหารการศึกษาขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากรัฐควบคุมการดำเนินการทุกชนิดตั้งแต่การสร้างโรงเรียน การคัดเลือก บรรจุ ครูและบุคลากรอื่นๆ งบประมาณ ตลอดจนหลักสูตรซึ่งใช้กฎหมายกำหนดอย่างละเอียด
- คุณภาพครูย่ำแย่เกินไป เนื่องจากทั้งครูประถมศึกษาและมัธยมศึกษามีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี โดยจบจากโรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีจำนวนมากและคุณภาพหลากหลาย
- ยังไม่ตอบสนองต่อชีวิตการทำงานและปัญหาการว่างงานเท่าที่ควร ฝรั่งเศสมีการว่างงานสูงถึงร้อยละ 11 และต้องหาคำตอบว่าการศึกษจะช่วยแก้ไขปัญหการว่างงานได้อย่างไร

ดังนั้น เจตนารมณ์และสาระของการปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสจึงพอสรุปได้ดังนี้

1. ให้เป็นการศึกษาเพื่อคนทั้งหมด (Education for All) เพื่อให้ชาวฝรั่งเศสทุกคนทุกเพศ ทุกวัย เข้าระบบการศึกษาได้ โดยทำให้ง่ายสำหรับทุกคนที่จะเข้าเรียน โดยเป็นการศึกษาแบบให้เปล่าตั้งแต่อนุบาลถึงมหาวิทยาลัย และมีมาตรการลดความไม่เสมอภาคในโอกาสการศึกษาที่มาจากสาเหตุต่างๆ ลงให้ได้มากที่สุด
2. ปรับปรุงหลักสูตรและการสอน ทำให้การเรียนการสอนเป็นการเรียนรู้ที่เอาผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง จัดการศึกษาแบบเป็นช่วง (cycle) ที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงกันได้ง่าย และมีความหลากหลายอยู่ในตัว เพื่อให้ตอบสนองต่อผู้เรียนแต่ละคนได้มากที่สุด และมีการดึงเอาผู้ปกครองเข้ามามีบทบาทในการเรียนของลูกให้มากขึ้น
3. กระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยจัดให้เขต (région) ดูแลโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัด (département) ดูแลโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และเทศบาล (commune) ดูแลโรงเรียนประถมศึกษาและอนุบาล โดยเป็นการดูแลในด้านการสร้าง ซ่อมแซมโรงเรียน และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน แต่รัฐหรือส่วนกลางยังคงอำนาจในการอนุมัติให้สร้างโรงเรียนหรือชั้นเรียนหลักสูตร และการบริหารงานบุคลากร และมีการร่วมรับภาระด้านงบประมาณระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น
4. ดำเนินการปฏิรูปการฝึกหัดครู ให้ยกเลิกโรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีจำนวนมากและมีคุณภาพหลากหลาย มาจัดตั้งสถาบันฝึกหัดครูระดับมหาวิทยาลัยแทน (IUFM – Institut Universitaire de Formation des Maîtres) โดยให้ในแต่ละเขตการศึกษามี IUFM เพียงแห่งเดียว ซึ่งเปิดรับผู้จบปริญญาตรีสาขาต่างๆ เข้ามาศึกษาในด้านนี้อย่างน้อย 2 ปี
5. ให้การศึกษาตอบสนองต่อปัญหาเรื่องงาน โดยการปรับปรุงหลักสูตรและระบบการเรียนให้สามารถตอบสนองปัญหาการว่างงาน และเตรียมคนสำหรับตลาดงาน มีการเน้นวิชาชีพตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาที่เปิดทางเลือกถึง 3 สาย คือ สายสามัญ สายเทคนิค และสายอาชีพ ซึ่งสามารถเข้าทำงานได้ทันทีที่เรียนจบ ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น มหาวิทยาลัยทุกแห่งจะมีสถาบันเทคโนโลยีสำหรับรับผู้จบ

มัธยมศึกษามาเรียนต่อ 2 ปี และยังให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมหรือฝึกงานในสถานที่ประกอบการจริง โดยอาศัยทั้งกรอบกฎหมายเพื่อบังคับในการนี้และความร่วมมือกับภาคเอกชนผู้ประกอบการ

3. ระบบการศึกษาในปัจจุบัน

ปรัชญาการศึกษาของฝรั่งเศสถือว่า การศึกษาเป็นสิทธิของคนฝรั่งเศสทุกคน รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการศึกษาให้เป็น “การศึกษาเพื่อคนทั้งหมด” ระบบการศึกษาได้รับการปฏิรูปให้ขยายฐาน จัดเป็นวงจร (cycle) ที่เชื่อมโยง ต่อเนื่อง หลากหลาย และยืดหยุ่นสูง ไม่เน้นการวัดผลสัมฤทธิ์ในแต่ละชั้นเรียน ทำให้ผู้เรียนมีเวลาปรับตัวและเข้าเรียนต่อในช่วงต่างๆ หรือในแนวทางที่เหมาะสมกับแต่ละบุคคลได้ดี รัฐทุ่มเททรัพยากรและให้บริการพิเศษกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ และเมื่อประกอบกับการยกเลิกการสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย จึงมีผลให้สามารถดึงประชากรมาสู่ระบบการศึกษาเพิ่มขึ้นได้มาก⁵ และมีประสิทธิผลดีขึ้นด้วย

ระบบการศึกษาในแต่ละชั้นในปัจจุบันมีสาระดังนี้

โรงเรียนอนุบาล (*l'ecole maternelle*)

ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ให้ความสนใจและเห็นความสำคัญของการศึกษาของเด็กระดับอนุบาลมาตั้งแต่ต้น ฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกในยุโรปที่มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาระดับนี้คือตั้งแต่ปีค.ศ. 1837 (พ.ศ. 2380) (ในขณะที่ประเทศต่อมาคือสเปน ตั้งแต่ปีค.ศ. 1857 (พ.ศ. 2400) และประเทศยุโรปอื่นๆ เพิ่งมีปลายศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20) และในปัจจุบันฝรั่งเศสกับเบลเยียมเป็นเพียง 2 ประเทศในยุโรปตะวันตกที่จัดการศึกษาให้เด็กตั้งแต่อายุ 2 ขวบ (ประเทศอื่นๆ ให้เริ่มตั้งแต่ 3 ขวบ)⁶

รัฐตั้งเป้าหมายสำหรับการศึกษาระดับอนุบาลให้เด็กเล็กใช้ภาษาเป็น พัฒนาบุคลิก โดยอาศัยกิจกรรมที่สร้างสรรค์ ตระหนักรู้ในร่างกายของตนเอง มีทักษะที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่น

⁵ ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี, อ่างแล้ว. หน้า 17

⁶ EURYDICE - The Information Network on Education in Europe, Early Years Provision In The Education Systems Of The European Union, Publication date: December 1994.

<http://www.eurydice.org>

โครงสร้างใหม่ของระดับอนุบาล เป็นช่วงหรือวงจร “การเรียนรู้เบื้องต้น” (cycle des apprentissages premiers) จัดเป็น 3 ชั้นเรียน เพื่อให้สามารถจัดเด็กเข้าชั้นให้ เหมาะสมกับวุฒิภาวะ และความสามารถของเด็ก คือ

- ❖ ชั้นเด็กเล็ก (la petite section)
- ❖ ชั้นเด็กกลาง (la moyenne section)
- ❖ ชั้นเด็กโต (la grande section)

ทั้งนี้ การจัดการเรียนการสอนในระหว่างชั้นต่างๆ จะผสมผสานกัน และการเรียนในชั้นเด็กโต ยังเป็นการเริ่มวงจรหรือช่วง “การเรียนรู้พื้นฐาน” (cycle des apprentissages fondamentaux) ซึ่งเป็นวงจรที่คาบเกี่ยวเลยไปถึง 2 ปีแรกของการเรียนในระดับประถมศึกษาด้วย

โรงเรียนประถมศึกษา (l'ecole elementaire)

วัตถุประสงค์พื้นฐานของการประถมศึกษา คือ รู้จักการอ่าน เขียน เลขคณิต ให้รู้จักตนเอง รู้จักเวลา สถานที่ และตระหนักรู้สิ่งรอบตัวและสรรพสิ่งในโลกสมัยใหม่ ให้มีการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศเพื่อให้เข้าใจโลก ตลอดจนให้มีพื้นฐานที่ดีสำหรับการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา

การเรียนประถมศึกษาเป็นภาคบังคับ เริ่มตั้งแต่เด็กอายุ 6 ขวบ แบ่งออกเป็น 2 ช่วงหรือวงจร (cycle) ในระยะเวลา 5 ปี คือ

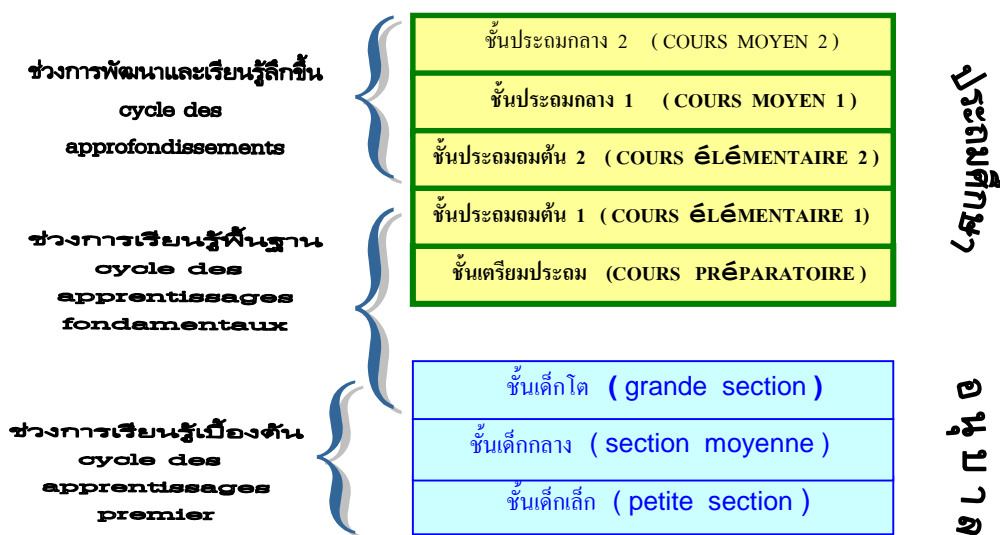
- ❖ วงจรที่ 1 “การเรียนรู้พื้นฐาน” (cycle des apprentissages fondamentaux) ประกอบด้วย 2 ชั้นเรียน คือ
 - ✓ ชั้นเตรียมประถม (cours preparatoire)
 - ✓ ชั้นเบื้องต้น 1 (cours elementaire 1)
- ❖ วงจรที่ 2 “การพัฒนาและเรียนรู้ลึกขึ้น” (cycle des approfondissements) ประกอบด้วย 3 ชั้นเรียน คือ
 - ✓ ชั้นเบื้องต้น 2 (cours elementaire 2)
 - ✓ ชั้นกลาง 1 (cours moyen 1)
 - ✓ ชั้นกลาง 2 (cours moyen 2)

การเรียนระดับประถมศึกษาให้ความสำคัญกับความสามารถในการใช้ภาษา โดยให้ความสำคัญลำดับแรกกับภาษาฝรั่งเศส ทั้งในด้านการพูดและการเขียน ให้เริ่มหลักสูตรภาษาต่างประเทศได้ไม่เกินสัปดาห์ละ 3 ชั่วโมง ตลอดจนเน้นวิชาคณิตศาสตร์ ความแคล่วคล่องในการใช้มือและอวัยวะต่างๆ

การเรียนวิชาพลเมืองศึกษา⁷ และการศึกษด้วยตนเอง การเรียนในช่วงการเรียนรู้พื้นฐานมุ่งให้นักเรียนสามารถเรียนรู้ด้วยตัวเองจากกิจกรรมต่างๆ ในชั้นเรียน รู้จักการคัดเลือกข่าวสารข้อมูล จัดจำ จัดทำวิเคราะห์เนื้อหา และประเมินได้ด้วยตนเอง ส่วนการเรียนและกิจกรรมทุกอย่างในช่วงการพัฒนาและเรียนรู้ลึกขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นกลาง 1 และ 2 ซึ่งเป็น 2 ปีสุดท้ายของช่วงนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะเสริมสร้างการพัฒนาไปสู่การเรียนรู้ที่มีขั้นตอนแบบแผน

การเรียนในแต่ละช่วง เด็กสามารถใช้เวลามากกว่าหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของเด็กแต่ละคน⁸

การเรียนในชั้นอนุบาลและประถมศึกษาก่อร่างได้เป็นแผนภูมิดังนี้



โดยปกติเด็กจะถูกจัดให้เข้าเรียนในโรงเรียนที่อยู่ในเขตเดียวกับบ้านพัก แต่สำหรับบริเวณที่มีผู้คนอยู่อาศัยน้อย เช่นพื้นที่ภูเขาหรือชนบท จะมีการจัดกลุ่มโรงเรียนใหม่ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องที่ เช่น ให้โรงเรียนหนึ่งรับนักเรียนจากหลายๆ เขตเทศบาล หรือจัดชั้นเรียนเสียใหม่ให้เป็นกลุ่มตามความจำเป็น⁹

⁷ การเน้นวิชานี้เพื่อให้นักเรียนสามารถปรับตัวเข้ากับระเบียบแบบแผนและค่านิยมในสังคม ในการนี้โรงเรียนต้องจัดให้มีการฝึกปฏิบัติพิเศษที่เรียกว่า “รัฐสภาเด็ก” (le parlement des enfants) เพื่อให้เด็กเข้าใจถึงหลักการประชาธิปไตย

⁸ EURYDICE, อ้างแล้ว

⁹ EURYDICE, อ้างแล้ว

ระดับมัธยมศึกษา

การมัธยมศึกษาผ่านการปฏิรูปมายาวนาน โดยเริ่มจากกฎหมายแฟร์รี่ดิงก์กล่าวข้างต้น และต่อมากฎหมาย Astier (27 กรกฎาคม ค.ศ. 1919 - พ.ศ. 2462) กำหนดให้เป็นการศึกษาแบบให้เปล่าและยึดภาคบังคับออกไปจนถึงอายุ 14 ปี จากนั้นมีการปฏิรูปของ Jean Zay ในปีค.ศ. 1936 (พ.ศ. 2479) ทำให้ทุกคนสามารถเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาได้จากเดิมที่เคยสงวนไว้ให้เฉพาะกลุ่มชนชั้นนำในสังคม (elite)

การปฏิรูปของ Berthoin ในปีค.ศ. 1959 (พ.ศ. 2502) ยึดภาคบังคับออกไปจนถึงอายุ 16 ปี และปรับเปลี่ยนโครงสร้างและหลักสูตรของระดับมัธยมศึกษา ทำให้มีผู้เข้าสู่การเรียนระดับนี้มากขึ้น ในปีค.ศ. 1963 (พ.ศ. 2506) มีกฎหมาย Fouchet เกี่ยวกับการตั้งระบบโรงเรียนแบบใหม่ คือโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นหรือ college ซึ่งได้รับการปรับปรุงสถานะในปีค.ศ. 1975 (พ.ศ. 2518) โดยกฎหมาย Haby การปฏิรูปครั้งต่อมาในปีค.ศ. 1985 (พ.ศ. 2528) พัฒนาหลักสูตรเทคโนโลยีและวิชาชีพให้ทันสมัยและสอดคล้องกับความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม และกฎหมาย 5 ปีที่ออกใช้ในปีค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) ให้มีการฝึกงาน ซึ่งช่วยให้การเรียนมัธยมศึกษาสอดคล้องประสานกับการประกอบวิชาชีพได้ดีขึ้น¹⁰

โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น (college)

การเรียนในระดับมัธยมศึกษาเริ่มจากโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งเรียกว่า college

ซึ่งตั้งตามกฎหมายฉบับวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ.1975 (พ.ศ. 2518) college มีประมาณ 7,000 แห่ง แล้วย่อยละ 80 เป็นของรัฐบาล มาตรฐานของอายุนักเรียนในระดับนี้คือ 11-15 ปี โดยเริ่มเข้าเรียนไม่เกิน 12 ปี

การเรียนในระดับนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ ให้นักเรียนจำนวนมากที่สุดมีความรู้ทั่วไปเพียงพอที่จะศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น หรือมีเจตนาต้องให้นักเรียนทุกคนมีความรู้พื้นฐานทั่วไปเป็นอย่างดีและเริ่มต้นการฝึกงานอาชีพ เพื่อให้นักเรียนสามารถปรับตัวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมได้อย่างปกติสุข จึงให้เรียนวิชาพื้นฐานที่เรียนมาจากชั้นประถมศึกษาให้ลึกซึ้งขึ้น รวมทั้งวิชาพลเมืองศึกษาแนวใหม่ ให้นักเรียนรู้จักใช้ความสังเกตและเหตุผล ส่งเสริมให้ใช้ภาษาได้ดีขึ้นและฝึกฝนภาษาต่างประเทศ 2 ภาษา (โดยฝึกใช้ภาษาต่างประเทศหนึ่งทุกวันและเริ่มเรียนภาษาที่ 2) เพื่อเน้นการเรียนภาษาต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง และเริ่มปูพื้นฐาน สู่การเรียนในสายวิชาชีพและเทคโนโลยี นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการจัดการ

สอนเสริมแก่นักเรียน และการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อช่วยเหลือผู้มีปัญหาทางการเรียน มีการฝึกให้นักเรียนรู้จักการศึกษาหรือทำงานด้วยตัวเองภายใต้การดูแลของครู มีการแนะแนวการศึกษา และจัดชั้นเรียนพิเศษ เช่น ด้านเกษตรกรรม รวมทั้งจัดศูนย์ฝึกอบรมต่างๆ สำหรับนักเรียนอายุ 14 ปี เพื่อให้นักเรียนเรียนรู้จากการ ปฏิบัติจริง

ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นใช้เวลาเรียน 4 ปี จากชั้น 6 ถึงชั้น 3¹¹ เดิมแบ่งเป็น 2 ช่วงหรือ วงจร ใช้เวลาช่วงละ 2 ปี แต่ตั้งแต่ปีการศึกษา 1995/1996 (พ.ศ. 2538/2539) กระทรวงการศึกษา ให้ปรับเปลี่ยนเป็น 3 ช่วงในเวลา 4 ปีเท่าเดิม คือ

¹⁰ EURYDICE, Secondary Education: History Review, <http://www.eurydice.org>

¹¹ การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของฝรั่งเศสจะเริ่มด้วยชั้น 6 และชั้นที่สูงขึ้นจะมีตัวเลขที่น้อยลงตามลำดับ แต่ชั้น 1

- ❖ ช่วงสังเกตการณ์และปรับตัว (cycle d'observation et adaptation) ในชั้น 6 เป็นช่วงต้นสำหรับสังเกตการณ์และปรับตัว นักเรียนทุกคนจะเรียนเหมือนกันหมดในช่วงนี้
- ❖ ช่วงเสริมสร้าง หรือช่วงกลาง (cycle central/ cycle de consolidation) ในชั้น 5 และชั้น 4 เป็นช่วงที่มุ่งสร้างเสริมศักยภาพและความสำเร็จในการเรียนรู้ของนักเรียน ในชั้น 4 นักเรียนจะเริ่มตัดสินใจว่าจะเลือกเรียนสายสามัญหรืออาชีวศึกษา
- ❖ ช่วงแนะแนว (cycle d'orientation) ในชั้น 3 เป็นช่วงปรับเปลี่ยนทิศทาง หรือเป็นชั้นปีที่นักเรียนต้องเลือกแนวทางของตนเองว่าจะเลือกเรียนสายสามัญ สายเทคโนโลยี หรือสายวิชาชีพ ในบางโรงเรียนจะจัดชั้นเรียนพิเศษ เช่น เรียนดนตรี กีฬา ภาษา และ “ชั้นบูรณาการ - integration” ซึ่งเป็นการช่วยให้นักเรียนได้ประสานเชื่อมต่อกับโลกภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกของการทำงาน และอาชีพ ชั้น 3 จึงเป็นการเตรียมให้นักเรียนที่มีความมุ่งหมายจะเลือกเส้นทางอาชีวศึกษาได้มีโอกาสฝึกงานและเริ่มเข้าสู่โลกของการทำงานด้วย ในการจัดชั้นเรียนด้านเทคโนโลยีจะเน้นที่ 3 สาขาวิชาคือ เครื่องกล อิเล็กทรอนิกส์และอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ และเศรษฐศาสตร์และวิทยาการจัดการ¹²

การให้วุฒิบัตร และการเรียนต่อ นักเรียนส่วนใหญ่ที่จบชั้น 3 จะได้รับวุฒิบัตรระดับ Brevet และสามารถเลือกเรียนต่อได้ 2 ทาง คือ เรียนต่อในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย (lycee) สายสามัญ (ชั้น 2) หรือโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย (lycee) สายอาชีวศึกษาในชั้น “เตรียมสำหรับวุฒิบัตร BEP” (Brevet d'etudes Professionnelles) หรือ ชั้น “เตรียมสำหรับวุฒิบัตร CAP” (Certificat d'Aptitude Professionnelles)

โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย (lycee)

มีวัตถุประสงค์ให้นักเรียนสามารถบรรลุแผนการเรียนที่ตนเองเป็นผู้วาง การศึกษาในช่วงนี้จะเน้นการศึกษาด้วยตนเอง การให้เหตุผล การตัดสินใจ การทำงานเป็นทีม การมีความรับผิดชอบ

โรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเรียกว่าลิเซ่ (lycee) แบ่งเป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญและ/หรือเทคโนโลยี และโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ¹³

โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญและ/หรือเทคโนโลยี (lycee d'enseignement general/technologique - LEGT) เตรียมการศึกษาสำหรับการเรียนให้ได้ประกาศนียบัตรระดับ Brevet de

ก็ยังไม่ใช่ชั้นสุดท้ายของระบบ โดยชั้นสุดท้ายเรียกว่า “ชั้นสุดท้าย-terminale”

¹² EURYDICE, Secondary Education, <http://www.eurydice.org>

¹³ ความแตกต่างของสายเทคโนโลยีและวิชาชีพ อยู่ที่สาขาวิชา ซึ่งสายเทคโนโลยีจะมีขอบข่ายกว้างกว่าและเน้นด้านเครื่องกล อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ และวิทยาการจัดการ

technicien และระดับ Baccaureat¹⁴ (ซึ่งแยกเป็น Baccaureat สายสามัญ Baccaureat สายเทคโนโลยี) ส่วนโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ (lycee professionnel) เตรียมให้การศึกษาและความพร้อมในสายอาชีพ ซึ่งจะได้ออกประกาศนียบัตรทางวิชาชีพหลายระดับ แล้วแต่จำนวนปีที่เรียนและความเข้มข้นในการฝึกงาน

ฝรั่งเศสมีเป้าหมายให้นักเรียนจบถึงระดับ Baccaureat ให้ได้มากที่สุด โดยตั้งเป้าว่าภายในปีค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ให้เด็กฝรั่งเศสจบการศึกษาถึงระดับนี้ร้อยละ 80 ของกลุ่มอายุ จากที่มีเพียงร้อยละ 10 ในช่วงทศวรรษ 1950 ร้อยละ 30 ในช่วงทศวรรษ 1980 และร้อยละ 75 ในปีค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538)¹⁵

โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญและ/หรือเทคโนโลยี (LEGT)

จัดการเรียนเป็น 2 ช่วง คือ

- ❖ ช่วงการตัดสินใจ (cycle de determination) ระยะเวลาเรียน 1 ปีสำหรับการเรียนวิชาพื้นฐาน นักเรียนทุกคนจะเรียนเหมือนกัน
- ❖ ช่วงสุดท้าย (cycle terminal) ระยะเวลาเรียน 2 ปี เป็นการเลือกเรียนในกลุ่มวิชาที่นักเรียนสนใจ ซึ่งมีให้เลือกคือ
 - ✓ ในสายสามัญ มี 3 กลุ่มวิชา ได้แก่ กลุ่มเศรษฐศาสตร์และสังคม (ES) กลุ่มวรรณคดี (L) และกลุ่มวิทยาศาสตร์ (S) จบแล้วได้รับประกาศนียบัตร Baccaureat general ซึ่งสามารถเข้าเรียนมหาวิทยาลัยได้
 - ✓ ในสายเทคโนโลยี มี 4 กลุ่มวิชา ได้แก่กลุ่มวิทยาศาสตร์และเวชศาสตร์สังคม (SMS) กลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอุตสาหกรรม (STI) กลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางบริหารธุรกิจ (STT) และกลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ (STL) จบแล้วได้ประกาศนียบัตร Baccaureat Technicien หรือ Brevet du Technicien ซึ่งสามารถเข้าเรียนต่อในสถาบันเทคโนโลยีของมหาวิทยาลัยต่างๆ ได้

โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ (lycee professionnel)

เริ่มการเรียนในชั้น 2 จัดการเรียนเป็นช่วงวิชาชีพหลากหลายรูปแบบ และให้วุฒิบัตรเป็นระยะๆ ในหลายระดับตามจำนวนปีที่เรียนและความเข้มข้นในการฝึกงาน

ชั้น 2 เป็นการเรียน “เตรียมประกาศนียบัตร” (Brevet d' Etudes Professionnelles) หรือ “เตรียมประกาศนียบัตร CAP” (Certificat d' Aptitude Professionnelle) ซึ่งใช้เวลาเรียนเพียง 2 ปี (BEP และ CAP ต่างกันที่ BEP ต้องมีการฝึกงานมากกว่า) นอกจากนั้น ในชั้น 2 ของบางโรงเรียนยังจัดชั้นพิเศษ (seconde spcifique) สำหรับวิชาชีพเช่น การทำแก้ว การพิมพ์ ดนตรี การโรงแรม ฯลฯ

โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ ยังมีหลักสูตร 4 ปีสำหรับผู้ที่ต้องการประกาศนียบัตร Baccaureat Professionnel ซึ่งสามารถศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้

นอกจากนั้น ยังมีทางเลือกของการเรียนและการเรียนต่อในด้านวิชาชีพอีก เช่น ผู้ที่จบ

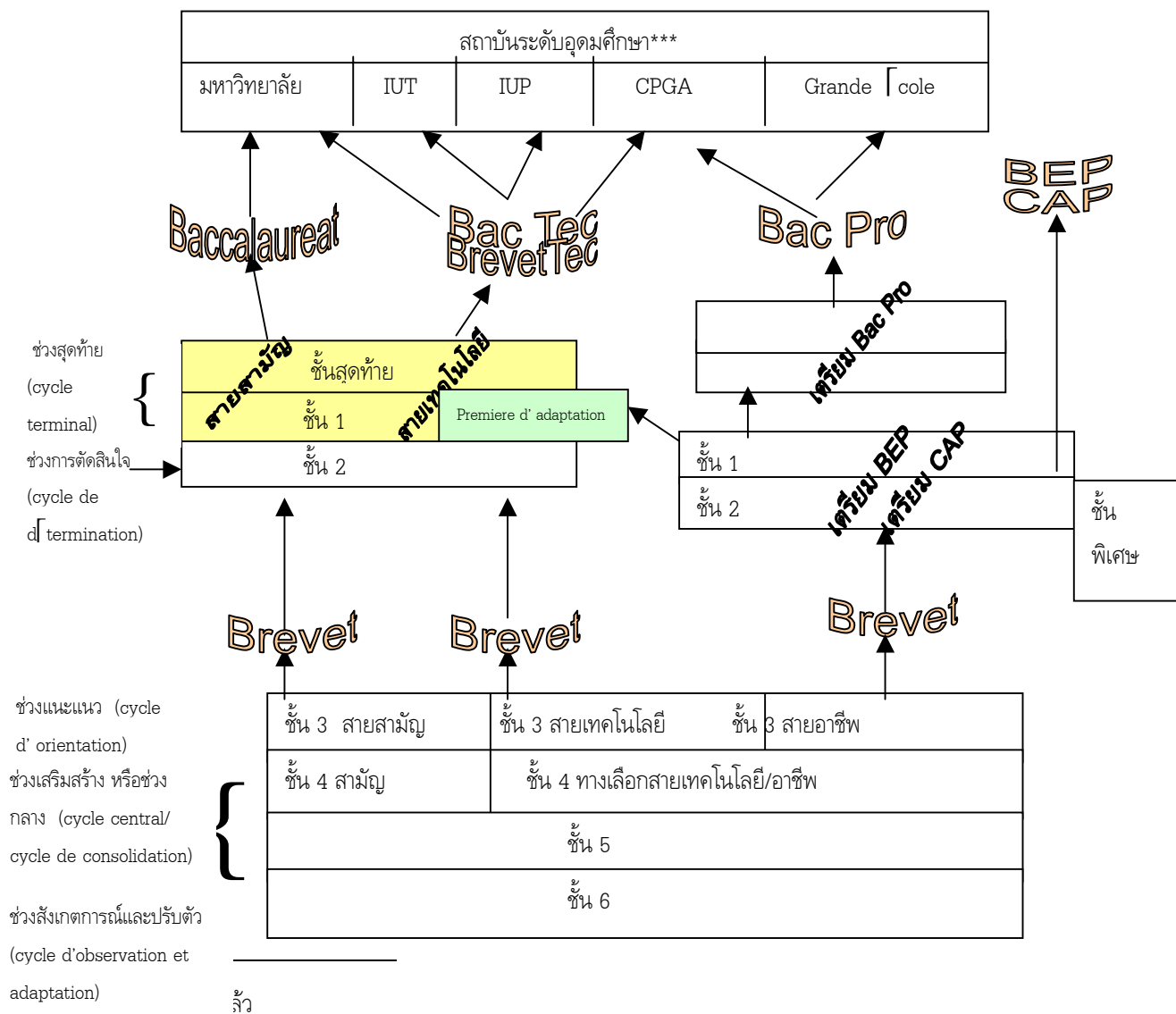
¹⁴ เทียบเท่ากับปี 1 ในมหาวิทยาลัย สถาบันอุดมศึกษาสำหรับผู้เรียนได้วุฒิบัตรนี้เข้าเรียนโดยไม่มีการสอบเข้า

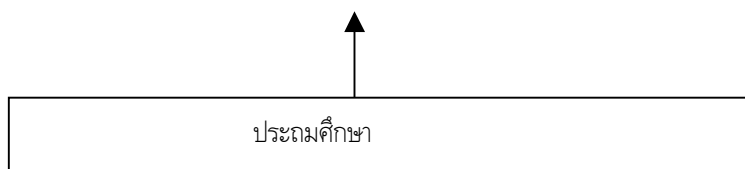
¹⁵ ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี การปฏิรูปการศึกษาในฝรั่งเศส, ธันวาคม 2541

ระดับ BEP และ CAP ในชั้นที่ 1 แล้ว อาจไปเรียนต่อในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญและเทคโนโลยี เพื่อรับ Baccalaureat Technicien หรือ Brevet du Technicien ได้ และสามารถเรียนต่อในสายดังกล่าวโดยผ่านทางชั้นพิเศษที่เรียกว่า ชั้นปรับตัวในชั้น 1 (premiere d' adaptation) ดังแผนภูมิการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาข้างล่าง

โรงเรียนฯ ยังเปิดโอกาสให้เยาวชนที่ออกจากระบบการศึกษาโดยไม่มีวุฒิได้เข้าสู่สายวิชาชีพโดยไม่จำเป็นต้องเริ่มเรียนตั้งแต่ปีแรกของหลักสูตร และเน้นการส่งเสริมความรู้จากการฝึกอบรมในสาขาวิชาชีพต่างๆ ตามที่กฎหมายว่าด้วยงาน การจ้างงาน และการเรียนการสอนวิชาชีพกำหนดไว้ โดยการประสานกับภาคธุรกิจและท้องถิ่น (วิสาหกิจทุกแห่งต้องจ่ายภาษีสำหรับการฝึกงานโดยเฉพาะ วิสาหกิจที่มีการจ้างงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปต้องจ่ายเงินร้อยละ 0.3 - 1.1 ของค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าจ้างและเงินเดือนประจำปีมาสมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกงานด้วย)¹⁶

แผนภูมิการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา





***IUT = สถาบันเทคโนโลยีของมหาวิทยาลัย

IUP = Professionalized University Institute

Grande École = สถาบันการศึกษาชั้นสูง

CPGE = ชั้นเตรียมเข้าโรงเรียนชั้นสูง (Grande École)

โรงเรียนเอกชน

ประมาณร้อยละ 17 ของนักเรียนจากระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย (หรือแยกได้เป็นร้อยละ 12.1 ในระดับประถมศึกษา และร้อยละ 19.3 ในระดับมัธยมศึกษา)¹⁷ เรียนในโรงเรียนเอกชน ซึ่งส่วนใหญ่หรือร้อยละ 95 เป็นโรงเรียนของศาสนา (Catholic) โรงเรียนเอกชนส่วนมากทำสัญญากับรัฐ เพื่อรับเงินช่วยเหลือในการดำเนินการส่วนหนึ่งรวมทั้งเงินเดือนครู โรงเรียนเอกชนต้องจัดการเรียนการสอนเหมือนโรงเรียนของรัฐบาลส่วนท้องถิ่น และต้องให้รัฐเข้ามาตรวจสอบได้ นักเรียนที่เรียนในโรงเรียนเอกชนต้องจ่ายค่าเล่าเรียนเอง

การจัดการศึกษาพิเศษ

1. เขตการศึกษาพิเศษ (ZEP -- Zones d' education prioritaire)

เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาค่าความล้มเหลวในการศึกษาที่มีสาเหตุมาจากปัญหาทางสังคม ฝรั่งเศส ได้จัดกลุ่มเขตการศึกษาพิเศษ หรือ ZEP -- Zones d' education prioritaire ขึ้นเพื่อเป็นการรวมกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเข้าด้วยกัน โดยแต่ละเขตจะจัดโปรแกรมการศึกษาพิเศษสำหรับตนเองขึ้นตามความเหมาะสมและลักษณะของปัญหา และรัฐจะจัดสรรทุ่มเททรัพยากรให้เป็นกรณีพิเศษ

โรงเรียนในเขต ZEP ช่วยแก้ไขปัญหาค่าการศึกษาให้เด็กโดยวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาเพื่อหามาตรการแก้ไขที่เหมาะสม มาตรการสำคัญที่มักนำมาใช้คือ การฝึกฝนการอ่าน การทำสัญญาความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานทางวิชาการเพื่อจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติม การฝึกอบรมครูเฉพาะทาง และกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมครูผู้สอน

ZEP จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) และจนถึงปีค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) จัดตั้งได้ 558 เขต โดยมีสถาบันระดับต่างๆ เข้ามามีส่วนถึง 6,176 แห่ง ซึ่งเป็นโรงเรียนระดับประถมศึกษา 5,534 แห่งหรือร้อยละ 12.4 ของโรงเรียนระดับประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 716 แห่งหรือร้อยละ 14.9 โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ 92 แห่งหรือร้อยละ 7.4 และโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ 34 แห่งหรือร้อยละ 2.4 โดยรวมแล้ว ZEP สามารถทำประโยชน์ให้กับนักเรียนได้กว่าล้านคนจนถึงปัจจุบัน¹⁸

¹⁷ http://www.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/html/body_aru3.html

¹⁸ Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie, Note d'Information, 98-15,

2. การจัดการศึกษาพิเศษแบบอื่นๆ มีอาทิ

- การเปิดชั้นพิเศษให้เด็กพิการได้เรียนร่วมกับเด็กปกติ (class d' integration scolaire) จัดในโรงเรียนประถมศึกษา โดยกำหนดจำนวนสูงสุดของเด็กพิการไว้ชั้นละไม่เกิน 12 คน
- ในระดับมัธยมศึกษา ได้ปรับเปลี่ยนแผนการศึกษาพิเศษสำหรับเด็กที่มีปัญหาการเรียน มาเป็นแผนพัฒนาการเรียนการสอนวิชาสามัญและวิชาชีพ (sections d' education specialisees) เพื่อช่วยให้นักเรียนกำหนดแผนการประกอบวิชาชีพและการศึกษาในหลักสูตรประกาศนียบัตร CAP (Certificat d' Aptitude Professionnel) และที่สำคัญคือ ขยายเวลาให้นักเรียนในแผนกนี้ได้เรียน จนถึงอายุ

18

ระดับมหาวิทยาลัย

การอุดมศึกษาตามที่กำหนดโดยกฎหมายฉบับวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2527) หรือกฎหมายซาวารี (La loi Savary) คือ การศึกษาในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาทั้งหมดรวมทั้งสถาบันการศึกษาพิเศษต่างนอกมหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษาพิเศษที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงต่างๆ¹⁹ วิทยาลัยครู สถาบันการศึกษาชั้นสูงที่มีลักษณะเฉพาะของฝรั่งเศสที่เรียกว่า "Grande Ecole" และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของฝรั่งเศสที่อยู่นอกประเทศ²⁰

กฎหมายซาวารียังกำหนดหลักการพื้นฐานสำหรับหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ภายใต้ทบวงมหาวิทยาลัยรวมทั้งการจ้องค์กรการดำเนินและบริหารงาน

พันธกิจของการอุดมศึกษารวมถึง การให้การศึกษต่อเนื่อง การทำการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ การเผยแพร่วัฒนธรรมและข้อมูลข่าวสารด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

การเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา โดยหลักการแล้วจะไม่มีมาตรการคัดเลือก ทุกคนที่ได้รับประกาศนียบัตร Baccalaureat หรือเทียบเท่าสามารถเข้าเรียนได้ ทั้งนี้ ยกเว้นในบางสาขาวิชา เช่น แพทยศาสตร์ ทันตแพทย์ เภสัชศาสตร์ และในบางสถาบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการศึกษาพิเศษต่างๆ สถาบันของเอกชน และ Grande Ecole ซึ่งมีชั้นเรียนพิเศษสำหรับเตรียมตัวเข้าเรียนอีกต่อหนึ่ง (CPGE)

น. 1-2

¹⁹ เช่น Ecole national d' administration ของสำนักนายกรัฐมนตรี Ecole polytechnique, Ecole speciale militaire de Saint-Cyr, Ecole navale, Ecole de l' air de Salon-de-Provence ของกระทรวงกลาโหม วิทยาลัยการเมืองแร่ของกระทรวงอุตสาหกรรม, Ecole nationale des Ponts et Chaussees และวิทยาลัยสถาปัตยกรรมของกระทรวงการพัฒนา วิทยาลัยเกษตรของกระทรวงเกษตร วิทยาลัยสัตวแพทย์ของกระทรวงสาธารณสุข และวิทยาลัยศิลปะของกระทรวงวัฒนธรรม

²⁰ EURYDICE, Higher Education, <http://www.eurydice.org>

การเรียนในระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

- ❖ การศึกษาระยะสั้น ใช้เวลา 2-3 ปี และเน้นวิชาชีพ การศึกษาประเภทนี้จัดในโรงเรียนมัธยมศึกษา ตอนปลายบางแห่ง และในสถาบันเทคโนโลยีของมหาวิทยาลัย (IUT – Institut Universitaire de technologie)
- ❖ การศึกษาระยะยาวในมหาวิทยาลัย ทำปริญญาตรี โท เอก ใช้เวลา 3-9 ปี
- ❖ การศึกษาในสถาบันศึกษาชั้นสูง “Grande ecole” ซึ่งเป็นสถาบันศึกษาที่มีลักษณะเฉพาะตัวของฝรั่งเศส และมีมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 กระทรวงต่างๆ ได้จัดตั้ง Grande ecole ของตนเองขึ้นสำหรับแต่ละด้าน²¹

อีกนัยหนึ่ง การเรียนแบ่งออกเป็นช่วงหรือวงจร (cycle) ระยะสั้นและระยะยาว คือ

- วงจรหรือช่วงที่ 1 เป็นการศึกษาระยะสั้นในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ใช้เวลา 2 ปี ให้สามารถ จบออกไปทำงานได้ทันทีหรือเป็นพื้นฐานสำหรับเรียนต่อ โดยจะได้รับวุฒิปัตรี คือ
 - ประกาศนียบัตรสำเร็จการศึกษาทั่วไปมหาวิทยาลัย คือ DEUG (Diplome d' etudes universitaires generales) หรือ DEUST (Diplome d' etudes universitaires scientifiques et techniques)
 - ประกาศนียบัตร DUT (Diplome Universitaire de Technologie) สำหรับการศึกษจากสถาบันเทคโนโลยีของมหาวิทยาลัย (IUT)
 - ประกาศนียบัตร BTS (Brevet de technicien superieure) สำหรับการศึกษเทคโนโลยีในแผนกพิเศษสำหรับเทคโนโลยีในโรงเรียน มัธยมศึกษาตอนปลายบางแห่ง (STS – Section de techniciens superieures)

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเลือกเรียนสาขาใด นักศึกษาจะต้องเรียนคอมพิวเตอร์ภาษาต่างประเทศอย่างน้อย

1 ภาษา

- วงจรหรือช่วงที่ 2 เป็นการศึกษาระยะยาวในเวลา 2 ปีขึ้นไป เป็นการศึกษาวงวิชาการทั่วไป หรือทางเทคโนโลยีหรือวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะนำไปสู่การประกอบวิชาชีพได้ การศึกษาในวงจรนี้มีได้หลายรูปแบบ แล้วแต่สาขาวิชาและระยะเวลาที่เรียน ซึ่งจะได้รับวุฒิปัตรีต่างๆ กัน เช่น DEUG+1 ปี DEUG+ 2 ปี หรือ DEUG+ 3 ปี
 - การเรียนในสาขาวิชาสามัญจะได้รับวุฒิปัตรี Maε trise (อาจเทียบเท่าปริญญาตรี) ในปีที่ 4 (เท่ากับ DEUG+ 2 หรือ BAC+4)
- วงจรหรือช่วงที่ 3 เป็นการศึกษาระดับสูงเฉพาะทาง และระดับสูงกว่าปริญญาตรี รับผู้ที่ได้วุฒิปัตรีระดับ Maε trise หรือเทียบเท่าแล้ว คือ
 - วุฒิปัตรี DESS (Diplome d' etudes superieures specialisees) เป็นการศึกษาสายอาชีพ ใช้เวลาเรียน 1 ปีและต้องผ่านการฝึกงานในโรงงาน/บริษัท

²¹ ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี, อ้างแล้ว

- วุฒิบัตร DEA (Diplome d' etudes approfondies) เป็นการฝึกงานและทำวิจัย ใช้เวลาเรียน 1 ปี และสามารถต่ออีก 3-4 ปีเพื่อทำปริญญาเอกได้
- วุฒิบัตร DRT (Diplome de recherche et technologie) เน้นการค้นคว้าและทำวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมทางเทคโนโลยี ใช้เวลาเรียน 1 1/2 - 2 ปี เป็นหลักสูตรที่เริ่มในปีค.ศ. 1993 (พ.ศ.2536)

นอกจากนั้น การเรียนในสาขาวิชาชีพพิเศษอื่นๆ จะมีระบบและเวลาที่ต่างกันออกไป อาทิ แพทย์ เรียนระดับ BAC+8 ปี ทันตแพทย์ เรียนระดับ BAC+5 ปี เภสัชกรรมเรียนระดับ BAC+6 ปี แพทย์เฉพาะทางเรียนระดับ BAC+10 หรือ 11 ปี²²

²² EURYDICE, อ้างแล้ว และ The French Education System : Higher Education, <http://www.cri.ensmp.fr/mesr/summary.html>

III

การบริหารการศึกษาของฝรั่งเศส : โครงสร้าง

3.1 การแบ่งความรับผิดชอบในภาพรวม

รัฐบาลฝรั่งเศสเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาและดูแลให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ รัฐบาลอาศัยกรอบกฎหมายที่เข้มงวดรัฐธรรมนูญในการจัดวางหลักการทั่วไปในการบริหารระบบการศึกษา

รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในเรื่องการศึกษาโดยตรง ได้แก่ รัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติ การวิจัยและเทคโนโลยี (Ministre de l' education nationale, de la recherche et de la technologie) ซึ่งดูแลรับผิดชอบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ส่วนในระดับอุดมศึกษา อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีการอุดมศึกษา (Ministre de l' enseignement superieur) นอกจากนี้ ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่องการศึกษาในสาขาพิเศษอื่นๆ และบริการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ยังถูกกระจายไปให้กับรัฐมนตรีกระทรวงอื่นๆ ด้วย เช่น รัฐมนตรีเกษตรและการประมง (Ministre de l' agriculture et de la peche) จะดูแลรับผิดชอบการศึกษาด้านเกษตรกรรม ในขณะที่รัฐมนตรีแรงงาน และการจ้างงาน (Ministre de l' emploi et de la solidarite) ต้องเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการจัดการฝึกอาชีพให้กับนักเรียนและนักศึกษาในสายอาชีพศึกษา กระทรวงเยาวชนและการกีฬา (Ministere de la jeunesse et des sports) และกระทรวงวัฒนธรรม (Ministere de la culture) เป็นผู้จัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริมการศึกษาของเด็กและเยาวชน

การบริหารระบบการศึกษาของฝรั่งเศสเป็นการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลางมาตั้งแต่ต้น และมีลักษณะการรวมศูนย์ที่แน่นหนามาก ความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการศึกษาเพิ่งเกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 โดยเริ่มในปีค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) เมื่อรัฐบาลฝรั่งเศสตัดสินใจให้มีการกระจายอำนาจและภาระหน้าที่ในการศึกษาจากส่วนกลางไปยังส่วนท้องถิ่น แต่รัฐบาลก็ยังคงดำรงบทบาทสำคัญ ในการให้หลักประกันว่า การบริหารการศึกษาที่กระจายอำนาจไปแล้ว จะดำเนินไปด้วยความราบรื่นและ สอดคล้องกันทั้งระบบ

กฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการศึกษาฉบับปีค.ศ. 1982 และ 1983 ได้เพิ่ม บทบาทของส่วนราชการในภูมิภาคและท้องถิ่นขึ้นอย่างมาก ในการนี้ เทศบาลหรือคอมมูน (communes) เป็น ผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับประถมศึกษารวมทั้งโรงเรียนอนุบาล “จังหวัด” (departements) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หรือคอลเลจ (colleges) และเขต (regions) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือลิเซ่ (lycees) ในขณะที่มหาวิทยาลัยมีอำนาจอิสระในด้านการบริหาร การเงิน และด้านวิชาการ และยังมีสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอีกหลายแห่งที่อยู่ภายใต้กระทรวงอื่นๆ

กระทรวงแรงงานฯ และเขต (regions) ร่วมกันดูแลการฝึกงานในอาชีวศึกษาที่อยู่นอกระบบโรงเรียน โดยสภาบริหารของเขตเป็นผู้จัดทำโปรแกรมการฝึกงานในแต่ละปีการศึกษา

3.2 อำนาจหน้าที่ของส่วนกลาง

บทบาทสำคัญของส่วนกลางจะมี 4 ประการ คือ 1) การสร้างแนวคิดและวางนโยบาย 2) การประเมินผล 3) การควบคุมและประสานงาน 4) การส่งเสริม และการกระตุ้นเพื่อให้เกิดการดำเนินการที่ฉับไวหรือสร้างนวัตกรรม

ในขณะที่ตามหลักการนั้น เมื่อมีการกระจายอำนาจแล้ว ภาระหน้าที่ด้านการบริหารและจัดการจะถูกถ่ายโอนไปให้ส่วนท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติ รัฐหรือส่วนกลางยังคงอำนาจเต็มไว้บางประการ ที่สำคัญคือเป็นผู้กำหนดกฎระเบียบต่างๆ กำหนดกรอบและดูแลหลักสูตร คงอำนาจในการอนุมัติให้สร้างโรงเรียนและชั้นเรียน และการบริหารงานบุคคลบางอย่าง เช่น การคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง และโยกย้าย แม้ว่าเมื่อพระราชกำหนดฉบับวันที่ 21 สิงหาคม ค.ศ. 1985 (พ.ศ. 2528) ซึ่งระบุว่ารัฐต้องถ่ายโอนอำนาจในการบริการและจัดการงานด้านบุคลากรไปให้กับศึกษาธิการเขต หรือ recteur (รายละเอียดของตำแหน่งนี้ ในข้อ 3.3.1) แต่รัฐยังคงอำนาจในการบริหารงานบุคคลบางประเภทไว้²³ รัฐจึงยังเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ในการให้บริการการศึกษา ซึ่งรวมถึงเงินเดือนและค่าจ้างของบุคลากรทั้งหมด

การบริหารการศึกษาในส่วนกลางอยู่ภายใต้ **กระทรวงการศึกษาแห่งชาติ การวิจัยและเทคโนโลยี** (Ministere de l'Éducation nationale, de la recherche et de la technologie) และ **ทบวงมหาวิทยาลัย** (Ministere de l'enseignement supérieur)

กระทรวงการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งชื่อกระทรวงฯ และสถานะปัจจุบันมาจากการปรับโครงสร้างเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538) มีหน่วยงานในระดับกรม (directions/ directorates) ต่างๆ คือ

²³ European Commission, DG XXII: Education, Training and Youth, Devolution and Reform of National and Regional Administration, Publication date: November 1996, <http://www.eurydice.org> 32-2-230.65.62

- ❖ กรมการประถมศึกษา (Directorate of schools)
- ❖ กรมมัธยมศึกษา (Directorate of lycée and colleges)
- ❖ กรมครูมัธยมศึกษา (Directorate of teaching staff in lycée and colleges)
- ❖ กรมวิเทศสัมพันธ์และความร่วมมือ (Directorate of international affairs and cooperation)
- ❖ กรมงานบริหารและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการ (Directorate of administrative, maintenance and service personnel)
- ❖ กรมการประเมินผลและแผนงาน (Directorate of assessment and planning)
- ❖ กรมการเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร (Directorate of administrative personnel)
- ❖ กรมสารสนเทศและเทคโนโลยีใหม่ (Directorate of Information and new technologies)
- ❖ สำนักรัฐมนตรี (Minister's Cabinet) ซึ่งมีหน่วยงานสำคัญในสังกัดอีก 3 หน่วยงาน คือ
 - ◆ สำนักเลขานุการรัฐมนตรี (Cabinet Office) ทำหน้าที่งานสารบรรณในสำนักงาน ปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกวุฒิสภา เตรียมงานสิ่งพิมพ์เผยแพร่และวารสารของกระทรวงฯ
 - ◆ สำนักควบคุมการคลังและบริหาร (General Directorate of finance and administrative control) ทำหน้าที่ดูแลควบคุมการใช้จ่ายตามงบประมาณและค่าใช้จ่ายของรัฐมนตรี หน่วยงานนี้ขึ้นกับกระทรวงเศรษฐกิจและการคลังด้วย
 - ◆ สำนักผู้ตรวจการ (General Inspectorate) ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลระบบการศึกษา

นอกจากนั้น ยังมีสถาบันและองค์กรพิเศษซึ่งมีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการศึกษา เข้ามาอยู่ใต้

สังกัดกระทรวงการศึกษาแห่งชาติฯ อีกหลายแห่ง คือ

- ✓ สถาบันวิจัยการศึกษา (L' institut national de recherche pedagogique)
- ✓ ศูนย์เอกสารการศึกษา (Le centre national de documentation pedagogique)
- ✓ ศูนย์การสอนทางไกล (Le centre national d' enseignement a distance)
- ✓ ศูนย์มหาวิทยาลัยเปิด (Le centre national des oeuvres universitaires et scolaires)
- ✓ สำนักงานสารสนเทศการศึกษาและอาชีพ (L' office national d'information sur les enseignements et les professions)
- ✓ ศูนย์ศึกษาและวิจัยเรื่องคุณภาพ (Le centre d'etudes et des recherches sur les qualifications)

- ✓ ศูนย์การศึกษาการเรียนการสอนระหว่างประเทศ (Le centre international d'etudes pedagogiques)
- ✓ สหภาพการจัดซื้อ (L' union des groupements d' achats publics)
- ✓ สถาบันสังเกตการอ่าน (Observatoire national de la lecture)
- ✓ สถาบันส่งเสริมการศึกษาในฝรั่งเศส (L' agence Edufrance) เป็นหน่วยงานใหม่ที่เพิ่งแถลงข่าวการจัดตั้งเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2541 เป็นองค์กรที่อยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันของกระทรวงการศึกษาฯ และกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส มีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมศักยภาพของฝรั่งเศสในการดึงดูดให้ชาวต่างประเทศมาศึกษาในฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอุดมศึกษา อันจะเป็นการทำให้สามารถเข้าประเทศได้มาก (เป็นการแข่งขันกับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษซึ่งมีนักศึกษาต่างประเทศถึง 560,000 คน และ 200,000 คน ตามลำดับ ในขณะที่ ฝรั่งเศสมีเพียง 130,000 คน) สถาบันส่งเสริมการศึกษาในฝรั่งเศสจะได้รับงบประมาณจากรัฐบาลทั้งหมดในช่วง 4 ปีแรกของการดำเนินการ สถาบันฯ มีสภาพบริหารที่มีสมาชิกส่วนหนึ่งเป็นผู้แทนจากกระทรวงการศึกษาฯ และกระทรวงการต่างประเทศ²⁴

ทบวงมหาวิทยาลัย มีหน่วยงานระดับกรม 4 กรม คือ

- ❖ กรมการอุดมศึกษา (General Directorate of higher education)
 - ❖ กรมการบริหาร พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการเงิน (General Directorate of administration, human resources and financial affairs)
 - ❖ กรมการวิจัยและเทคโนโลยี (General Directorate of research and technology) ซึ่งมีหน่วยงานย่อยในสังกัดอีก 1 แห่ง คือ Directorate of innovation, technology and regional activities
 - ❖ กรมสารนิเทศด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และบรรณสาร (General Directorate of scientific and technical information and libraries)
- ส่วนการติดต่อประสานงานด้านวิเทศสัมพันธ์ของการอุดมศึกษานั้นเป็นภาระหน้าที่ของฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ (Delegation for European and international relations and for French-speakers)

3.3 อำนาจหน้าที่ของส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

²⁴ Conference de press sur creation de l' agence Edufrance, Ministere des Affaires Etrangeres et Ministere de l' Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie, Vendredi, 6 Novembre, 1998.

3.3.1 ตำแหน่งหน้าที่และขอบข่ายอำนาจ

ในระดับเขตการปกครอง (regions) ซึ่งมีอำนาจปกครองตนเองในระดับหนึ่งแล้วนั้น มีสภาเขต (Conseil Regional) และมีภาระหน้าที่รับผิดชอบดูแลกิจการส่วนใหญ่ของเขตรวมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การอนามัยและสุขาภิบาล การวางผังเมือง การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สังคม และวัฒนธรรม จึงมีส่วนในการบริหารการศึกษาด้วย เขตมีหน้าที่รับผิดชอบในการก่อสร้างและดูแลอาคารสถานศึกษาของโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (lycees) และสถาบัน การศึกษาเฉพาะทาง (specialized) และมีบทบาทสำคัญในการจัดการฝึกอบรมให้กับการอาชีวศึกษา โดยประสานงานกับจังหวัดในเขตของตน เพื่อประเมินและรวบรวมความต้องการในการฝึกงาน ทั้งในเชิง คุณภาพและปริมาณ และตอบสนองความต้องการดังกล่าว

ในการจัดการบริหารการศึกษา ฝรั่งเศสแบ่งเขตการศึกษา (academies) ออกเป็น 28 เขต²⁵ ได้แก่

เขตการศึกษา (Academies)	จำนวนเขตการศึกษา พิเศษ (ZEP)	จำนวนโรงเรียน ในสังกัด	จำนวนนักเรียน ในสังกัด
Antilles-Guyane	11	186	46 609
Limoges	5	55	8 549
Corse	6	60	9 439
Clermont-Ferrand	6	77	10 179
Caen	8	70	14 806
Poitiers	12	94	15 502
Rennes	13	132	17 966
Nice	8	76	18 235
Besançon	18	110	20 146

²⁵ สถิติจากวารสาร Note d' Information, Ministère de l' Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie 95-15 หน้า 2

Toulous	19	202	21 499
Strasbourg	11	92	22 765
Nantes	25	239	31 216
Oleans-Tours	18	178	31 681
Montpellier	16	159	32 702
Reims	18	154	33 511
Dijon	20	231	34 267
Nancy-Metz	32	255	39 927
La Reunion	17	148	42 650
Grenoble	21	220	42 917
Amiens	22	244	45 020
Paris	14	197	46 462
Bordeaux	34	427	50 220
Lyon	31	311	64 583
Rouen	21	276	64 583
Aix -Marseille	31	372	75 737
Creteil	25	333	85 382
Verseilles	32	396	115 509
Lille	64	631	123 055
รวม	558	5 925	1 163 261

โดยปกติในแต่ละเขตการปกครอง (regions) จะมีเขตการศึกษา (academies)

1 เขต ยกเว้นใน regions 4 แห่ง คือ

- ✓ La region ile-de-France มี 3 เขตการศึกษา คือ Paris, Creteil, Verseille
- ✓ La region Rhone-Alpes มี 2 เขตการศึกษา คือ Lyon, Grenoble
- ✓ La region Provence-Alpes-Cote-d' Azur มี 2 เขตการศึกษา คือ Aix-Marseille, Nice
- ✓ เขตอาณานิคมหรือดินแดนโพ้นทะเล คือ La Guadeloupe, La Martinique, และ La Guyane ซึ่งเคยมีเขตการศึกษาแห่งละ 1 เขต ถูกนำมารวมกันภายใต้เขตการศึกษาเดียว คือ L'academie des Antilles-Guyane

ในขณะที่ฝ่ายการปกครองมีตัวแทนของรัฐบาลและหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขตและจังหวัด คือผู้ว่าราชการเขต (Prefet de region) และผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefet du departement) ตามลำดับ ในแต่ละเขตการศึกษา (academies) ก็มีตัวแทนจากหน่วยงาน ส่วนกลางมาทำหน้าที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการ โดยถือเป็นตัวแทนของรัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติ คือผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสูงสุดของฝ่ายบริหาร หรืออาจเรียกว่า ศึกษาธิการเขตหรือ Recteur หน้าที่ของ Recteur คือดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ทั้งในด้านเนื้อหาสาระ ของการศึกษารวม ทั้งหลักสูตร และงานการบริหารระบบการศึกษา ตลอดจนเรื่องบุคลากรบางส่วน Recteur มีผู้แทนในระดับจังหวัดด้วย คือ ผู้ตรวจราชการ หรือ Inspecteurs ซึ่งในขณะเดียวกัน ก็ต้องถือว่าผู้ตรวจราชการเหล่านั้นเป็นตัวแทนของรัฐมนตรีการศึกษา ในระดับเขตและจังหวัดด้วย เช่นกัน (ดังตารางข้างล่างและรายละเอียดในข้อ 3.4)

ในขณะเดียวกัน ผู้ว่าราชการทั้ง 2 ระดับก็มีบทบาทและหน้าที่ด้านการบริหารการศึกษาด้วย โดยผู้ว่าราชการเขต (Prefet de region) ร่วมดูแลรับผิดชอบในการบริหารโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefet du departement) ร่วมดูแลรับผิดชอบในการบริหารโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เช่น การก่อตั้งโรงเรียนใหม่หรือชั้นเรียนใหม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการที่เกี่ยวข้องก่อน

ตำแหน่งของผู้แทนของส่วนกลางในส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้²⁶

ระดับ	ผู้แทนของรัฐบาล	ผู้แทนของกระทรวงการศึกษา
รัฐบาล	นายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติ
เขต (region)	ผู้ว่าราชการเขต (Prefet de region)	ศึกษาธิการเขต (Recteur)
จังหวัด (departement)	ผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefet du departement)	ผู้ตรวจราชการเขตการศึกษา (Inspecteurs d' academie-IA)
เทศบาล (commune)	--	ผู้ตรวจราชการการศึกษาแห่งชาติ (Inspecteurs de l' education nationale - IEN)

²⁶ Jean-Louis Auduc et Jacqueline Bayard-Pierlot, Le systeme educatif francais, 1995, น. 29.

3.3.2 การจัดการบริหารการศึกษาในท้องถิ่น

ในระดับจังหวัด (departements) มีสภาจังหวัด (conseil general) ซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งในท้องถิ่น เป็นองค์กรการบริหารทั่วไปและดูแลเรื่องการศึกษา จังหวัดมีหน้าที่ รับผิดชอบในการก่อสร้าง ต่อเติม และดูแลอาคารสถานศึกษาของโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (colleges) และการจัดรถบริการรับ-ส่งนักเรียนสำหรับนักเรียนในเขตจังหวัดของตน

ในระดับตำบลหรือเทศบาล (communes) โรงเรียนประถมศึกษา (ecoles elementaires) และโรงเรียนอนุบาล ตลอดจนสถานดูแลเด็กก่อนวัยเรียน (ecoles maternelles) ต่างๆ ถูกจัดให้อยู่ภายใต้การบริหารของท้องถิ่นในระดับตำบลหรือเทศบาล สภาเทศบาลเป็นผู้ก่อตั้งสถานศึกษาและบริหารงบประมาณสำหรับสถานศึกษาเหล่านั้น รับผิดชอบการจัดรถบริการรับ-ส่งนักเรียนสำหรับนักเรียนในเขตจังหวัดของตน และสามารถตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนในความ รับผิดชอบได้เองเป็นส่วนใหญ่

ในระดับสถานศึกษา โรงเรียนทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา มีอิสรภาพในการบริหารสถานศึกษาของตนได้ในแง่การการเรียนการสอนและการบริหารงานทั่วไป โรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เปลี่ยนสถานะจากโรงเรียนแห่งชาติ มาเป็นโรงเรียนของรัฐส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายการกระจายอำนาจการศึกษาฉบับวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 1985 (พ.ศ. 2528)

ในการนี้ สถานศึกษาจึงต้องจัดทำแผนการเรียนการสอนสำหรับกำหนดงบประมาณและติดตามผล โดยต้องให้สอดคล้องกับกรอบกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ กฎหมายกำหนดแนวทางการศึกษาฉบับวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2532 (la loi l'orientation sur l' education du 10 Juillet 1989) และระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงฯ ฉบับวันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) แผนการเรียนการสอนดังกล่าว จะต้องระบุอย่างชัดเจนว่าจะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายการศึกษาของชาติและหลักสูตรที่กำหนดไว้ได้อย่างไร ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งจะต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะและความต้องการของท้องถิ่นของตนเข้ามาประกอบการพิจารณาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องลักษณะของประชากรและองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ของท้องถิ่น และจะต้องนำแผนการเรียนการสอนดังกล่าวไปให้สภาบริหาร (Conseil d' administration) ของสถานศึกษา พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำไปใช้

ในสถานศึกษาจะมีสภาบริหาร (Conseil d' administration) ซึ่งมีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นประธาน มีสมาชิกมาจากองค์กรท้องถิ่นต่างๆ จากฝ่ายบริหารและบุคลากรของสถานศึกษา ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถานศึกษา สภาบริหารมีหน้าที่ควบคุม ดูแลการดำเนินการบริหารการศึกษา กำหนดแนวทางสำหรับแผนพัฒนาสถานศึกษา และวางหลักการอื่นๆ สำหรับการดำเนินการต่างๆ ตามอำนาจปกครองตนเองที่มีอยู่ ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ ดังนี้

- การจัดชั้นเรียนและกลุ่มนักเรียน
- กำหนดการจัดตารางเวลาและตารางการสอน (โดยให้สอดคล้องกับปฏิทินการศึกษาของชาติ)
- การเปิดรับและปรับให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในท้องถิ่น
- การให้การศึกษานในสาขาวิชาพิเศษที่ต้องการส่งเสริมหรือมีความจำเป็น
- การจัดกิจกรรมพิเศษต่างๆ

สภการบริหารยังมืองค์กรต่างๆ ให้ความช่วยเหลืออีกหลายองค์กร ได้แก่

- ✓ คณะกรรมการถาวร (Commission permanente)
- ✓ สภสาขาวิชา (Conseil de discipline)
- ✓ สภชั้นเรียน (Conseil de class) ซึ่งต้องมีการประชุมอย่างน้อยทุก 3 เดือน

หัวหน้าสถานศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา คือ Directeur หรือ Directrice ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คือ Principal และในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คือ Proviseur หัวหน้าสถานศึกษาจากการสอบแข่งขัน และมีสถานะเป็นข้าราชการของกระทรวงการศึกษา มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายระบุไว้ (ที่สำคัญคือ กฎหมายฉบับที่ 88-343 วันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1988) เช่น รับผิดชอบการบริหารการเงินและการพัสดุ เป็นผู้ประสานกับผู้แทนของส่วนกลางในระดับต่างๆ

ในระดับอุดมศึกษา

การบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ 2 ฉบับ คือ กฎหมายโฟเรอ (Edgar Faure) ปีค.ศ. 1968 (พ.ศ. 2511) กำหนดสถานะทางกฎหมายของสถาบันอุดมศึกษา ให้อิสระในการบริหาร การเงิน และการสอน และต่อมาในปีค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2527) มีกฎหมายซาวารี (Savary) ปรับปรุงแก้ไขอำนาจอิสระดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการกำหนดว่า สถาบันอุดมศึกษาจะสามารถใช้อำนาจอิสระในด้านใดได้บ้าง และได้แค่ไหน อย่างไร

ตั้งแต่ปีค.ศ. 1989 (พ.ศ.2532) เป็นต้นมา ทบวงมหาวิทยาลัยมีความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่กับสถาบันอุดมศึกษา โดยที่การจัดสรรเงินงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาได้เปลี่ยนจากระบบเดิมที่จัดสรรให้ปีต่อปี มาเป็นจัดสรรให้ตามสัญญาระยะเวลา 4 ปี หรือ contrats quadriennaux อันเป็นสัญญาระหว่างรัฐบาลกับสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ระบบนี้มีจุดประสงค์เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองตนเองอย่างแท้จริง ในการนี้ แต่ละสถาบัน จะต้องจัดทำแผนงานการศึกษาและ กิจกรรมการศึกษาที่ตอบสนองต่อนโยบายของชาติและท้องถิ่น ขึ้นมาเสนอต่อทบวงมหาวิทยาลัย หลังจากนั้นจะมีการ

เจรจาท่องระหว่างทบวงมหาวิทยาลัยกับสถาบันที่เกี่ยวข้อง จนเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย และลงนามในสัญญา 4 ปีได้

จากกฎหมายฉบับวันที่ 16 มกราคม ค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2527) กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษา มีอำนาจปกครองตนเองได้ทั้งทางด้านการบริหาร การเงิน การสอน การวิจัย และให้จัดตั้งองค์กร 3 แห่งขึ้นสำหรับดำเนินการบริหาร สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจึงมี :

- สภการบริหาร (conseil d' administration)
- สภาวิชาการวิทยาศาสตร์ (conseil scientifique)
- สภากิจการการศึกษาและวิถีชีวิตในมหาวิทยาลัย (conseil des etudes et de la vie universitaire)

ทั้งนี้ สมาชิกของสภาทั้ง 3 แห่งประกอบด้วยผู้แทนด้านวิชาการ ด้านการวิจัย ผู้แทนนักศึกษา ผู้แทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและเทคนิค ผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบันเท่าที่จำเป็น

ส่วนอธิการบดี หรือประธานของมหาวิทยาลัยนั้น มาจากการเลือกตั้ง โดยสมาชิกสภาทั้ง 3 แห่งทุกคนเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง ประธานของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นประธานสภาทั้ง 3 แห่ง และมีอำนาจสูงสุดเหนือบุคลากรทั้งหมดในสถาบันของตน

การคานอำนาจระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น แม้จะมีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นแล้ว แต่ก็ยังมีเค้าของการรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางหลงเหลืออยู่ โดยรัฐบาลหรือส่วนกลางก็ยังคงบทบาทหน้าที่ที่สำคัญๆ ไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการจัดตั้งสถานศึกษา การวางนโยบายการศึกษา การกำหนดหลักสูตร การฝึกอบรมครู การจัดจ้างบุคลากรครูและการแต่งตั้งบรรจครูในตำแหน่งต่างๆ รัฐบาลเป็นผู้พิจารณาจัดส่งบุคลากรครูและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารไปให้ท้องถิ่นตามความจำเป็น ตลอดจนควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลอย่างอื่นๆ ซึ่งในเรื่องการบริหารงานบุคคลนี้ รัฐบาลกำหนดกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ให้เป็นกรอบกฎหมายที่ให้สถาบันการศึกษาดำเนินการตาม นอกจากนั้น กระทรวงการศึกษาในส่วนกลางยังกุมอำนาจขั้นสุดท้ายในเรื่องสำคัญอื่นๆ เช่น เป็นผู้อนุมัติ การก่อตั้งโรงเรียนแห่งใหม่ หรือชั้นเรียนใหม่ ซึ่งระดับท้องถิ่นจะเป็นผู้เสนอขึ้นมา โดยอาจเป็นระดับเขต หรือจังหวัด หรือตำบล และแม้แต่กลุ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นก็อาจเสนอขึ้นมาได้ แต่การพิจารณาและอนุมัติเป็นอำนาจของกระทรวงการศึกษา ซึ่งจะใช้อำนาจของตนโดยผ่านผู้แทนของกระทรวงฯ ในระดับเขต จังหวัด และเทศบาล ดังนั้น อำนาจของท้องถิ่นจึงยังถูกอำนาจส่วนกลางคานอยู่ในระดับสูง

3.4 องค์กรสำหรับการตรวจสอบและประเมินผล

องค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบและประเมินผลขึ้นตรงกับส่วนกลาง คือ

สำนักผู้ตรวจการ (General Inspectorate) ในสังกัดสำนักรัฐมนตรีของกระทรวงการศึกษาแห่งชาติฯ องค์การและบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบ (inspection/inspecteurs) มีหน้าที่ 5 ประการตามพระราชกำหนดฉบับวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) และ 2 สิงหาคม ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) คือ 1) ประเมินผลงานของระบบ 2) ประเมินผลงานของบุคลากร 3) ควบคุมให้กิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ 4) กระตุ้นให้มีนวัตกรรมในการดำเนินการ 5) ให้การปรึกษาแนะนำ ในทางปฏิบัติ ศึกษาธิการเขต (recteur) และผู้ว่าราชการเขต (prefet de region) กับ ผู้ว่าราชการจังหวัด (prefet du departement) สามารถทำหน้าที่ด้านนี้ได้เช่นกัน แต่ฝรั่งเศสมีหน่วยงานเฉพาะด้านการตรวจสอบและประเมินผลโดยตรงด้วย คือ

3.4.1 ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การประเมินและตรวจสอบทำโดยหน่วยงานระดับชาติ (corps nationaux) และหน่วยงานระดับท้องถิ่น (corps regionaux)

หน่วยงานระดับชาติ (corps nationaux) ประกอบด้วย

- หน่วยตรวจสอบการศึกษาทั่วไปแห่งชาติ (Inspection generale de l' administration national - IGEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของการศึกษา ตรวจสอบโครงสร้างของระบบเครือข่ายโรงเรียน และประเมินผลระบบดังกล่าวว่าสามารถตอบสนองความต้องการได้หรือไม่อย่างไรเช่น ดูแลเรื่องนโยบายการศึกษา โปรแกรมการศึกษา เนื้อหาหลักสูตร วิธีการสอน เทคนิคต่างๆ ที่นำไปใช้ในการเรียนการสอน การฝึกงาน และ ผลการศึกษา ฯลฯ
- หน่วยตรวจสอบการบริหารการศึกษา (Inspection generale de l' administration de l' education nationale - IGAEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารระบบการศึกษา เช่น ดูแลการพัสดุและการบริหารการคลัง และงานด้านบุคลากร ซึ่งหน่วยงานนี้จะเข้าไปมีส่วนตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากร (โดยเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการสอบแข่งขัน) การฝึกอบรม และดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรฝ่ายต่างๆ

หน่วยงานในระดับชาติทั้งสองจะต้องจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อประธานาธิบดี โดยส่วนสำคัญของรายงานดังกล่าว จะต้องมีการเสนอนวัตกรรมที่น่าจะนำไปใช้ในการให้บริการการศึกษาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนวัตกรรมด้านการสอน

หน่วยงานระดับท้องถิ่น (corps regionaux) ประกอบด้วยหน่วยงานย่อย คือ

- คณะผู้ตรวจสอบด้านการสอนและวิชาการ (Inspecteurs pedagogiques regionaux – Inspecteurs d’academie -- IPR-IA) ตรวจสอบในระดับมัธยมศึกษา และมีหน่วยงานในสังกัดอีก 3 แห่ง คือ
 - ✓ IPR-IA disciplinaires ตรวจสอบด้านสาขาวิชาต่างๆ
 - ✓ IPR-IA Etablissements et vie scolaire ตรวจสอบสถานศึกษาและสภาพนักเรียน
 - ✓ IPR-IA administratives ตรวจสอบด้านการบริหาร

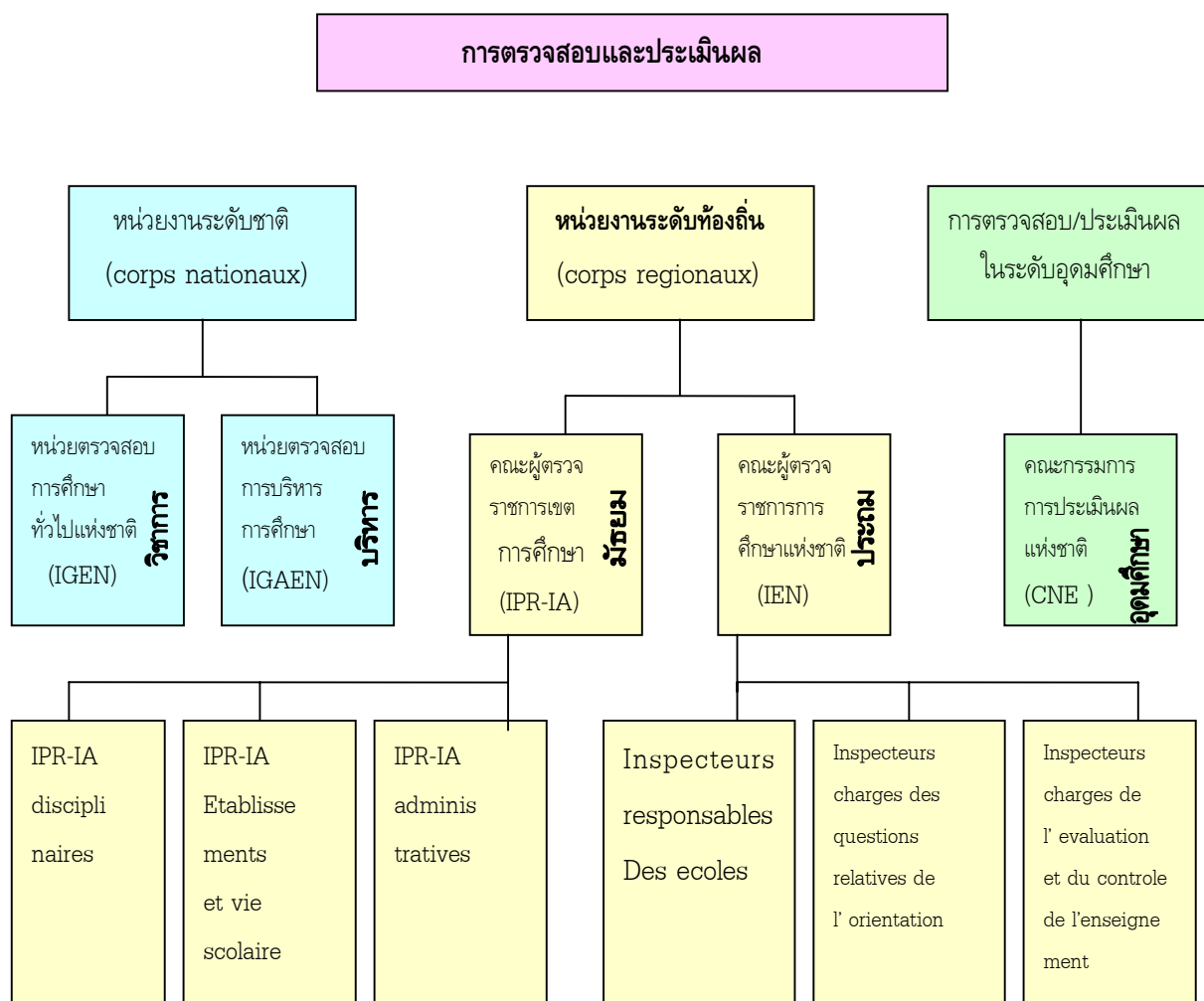
- คณะผู้ตรวจสอบด้านการศึกษาแห่งชาติ (Inspecteurs de l’ education nationale – IEN) ตรวจสอบในระดับประถมศึกษา และมีหน่วยงานในสังกัดอีก 3 แห่ง คือ
 - ✓ Inspecteurs responsables des ecoles ตรวจสอบโรงเรียนอนุบาลและประถมศึกษา
 - ✓ Inspecteurs charges des questions relatives de l’ orientation ตรวจสอบการเลือกแนวทางการศึกษาของนักเรียน
 - ✓ Inspecteurs charges de l’ evaluation et du controle de l’ enseignement ประเมินผลการสอนและสาขาวิชาต่างๆ

ในระบบการตรวจสอบและประเมินผล แม้การตรวจสอบจะขึ้นตรงกับหน่วยงานกลาง แต่ตำแหน่งของผู้ตรวจ (Inspecteurs) นั้น อยู่ภายใต้การดูแลของศึกษาธิการเขต (Recteur) ซึ่งอาจเลือกแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งในห้องถิ่นนอกเหนือจากผู้ตรวจเหล่านี้ ให้ทำการตรวจสอบประเด็นพิเศษอื่นๆ ได้ตามความจำเป็น นอกจากนี้ ยังมีตำแหน่งผู้ตรวจกิจกรรมเฉพาะ ที่นอกเหนือจากในระบบข้างต้นอีก เช่น ผู้ตรวจด้านบรรณสาร (Inspecteur générale des bibliothèques) ผู้ตรวจต่างๆ สามารถมีผู้ช่วยได้หนึ่งคนหรือหลายคนแล้วแต่ความเหมาะสม ผู้ช่วยผู้ตรวจเรียกว่า **ที่ปรึกษาการศึกษา** (conseillers pedagogiques aupres de l’ Inspecteurs de l’ education nationale - CPAIEN) ผู้ตรวจและผู้ช่วยทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นสามารถติดต่อกับครูทุกคนได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนตามระบบราชการ

3.4.2 ในระดับอุดมศึกษา การประเมินและตรวจสอบทำโดย คณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ (comite national d’ evaluation – CNE) คณะกรรมการนี้ ตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับ 26 มกราคม ค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2537) มีสถานะเป็นอิสระทางการบริหาร มีอิสระทางการเงิน และสามารถสร้างงานได้เองตามที่เห็นเหมาะสม มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบและประเมินผลกิจกรรมการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา อาทิ คุณภาพของการเรียนการสอน การวิจัย การศึกษาต่อเนื่อง การฝึกงาน การบริหารงานบุคคล การให้บริการการศึกษาต่างๆ สถานภาพความเป็นอยู่ของนักศึกษา สัมพันธภาพ

กับท้องถิ่น อิทธิพลและผลกระทบต่อท้องถิ่น ตลอดจนวิเทศสัมพันธ์ โดยเป็นการประเมินผลเฉพาะตัวระบบ และองค์กร มีใช้ประเมินผลบุคลากร คณะกรรมการชุดนี้ต้องจัดทำรายงานประจำปีในเรื่องสถานภาพของการอุดมศึกษา และนำเสนอต่อประธานาธิบดี นอกจากนี้ตรวจสอบและประเมินผลในระดับอุดมศึกษาแล้ว คณะกรรมการชุดนี้สามารถตรวจสอบและประเมินผลกิจกรรมของโรงเรียนและสถาบันการศึกษาอื่นๆ ได้ด้วย ทั้งในสังกัดกระทรวงการศึกษาแห่งชาติ ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงอื่นๆ

ระบบการตรวจสอบและประเมินผลของฝรั่งเศส อาจพอสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้



3.5 องค์กรสำหรับให้คำแนะนำและปรึกษา

ฝรั่งเศสมีองค์กรสำหรับให้คำแนะนำและปรึกษาเกี่ยวกับการศึกษาและการบริหารการศึกษาหลายอยู่องค์กรและในหลายระดับ ที่สำคัญคือองค์กรที่ปรึกษาของกระทรวงการศึกษาฯ และทบวงมหาวิทยาลัย

ซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีการศึกษา และรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย และมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อรัฐมนตรี โดยที่รัฐมนตรีฯ ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อแนะนำเหล่านั้น องค์กรเหล่านี้มี²⁷ :

- สภาสูง (conseil superieur de l' education - CSE) มีสมาชิก 95 คน โดยเป็นผู้แทนของบุคลากรทางการศึกษา 48 คน ผู้แทนของผู้รับบริการการศึกษา (อาทิ นักเรียน นักศึกษา ผู้ปกครอง) จำนวน 19 คน และผู้แทนหน่วยงานระดับท้องถิ่น ตัวแทนสาขาอาชีพ ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ อีก 28 คน สภาสูงมีหน้าที่เสนอความเห็นและข้อแนะนำในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา
- สภานโยบายการศึกษาแห่งชาติ (conseil national des programmes - CNP) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532) มีสมาชิกจำนวน 22 คนซึ่งรัฐมนตรีการศึกษาเป็นผู้คัดเลือกเข้ามา มีหน้าที่เสนอความเห็นและข้อแนะนำเกี่ยวกับนโยบายและแนวคิดในการศึกษาทั่วไป
- คณะกรรมการร่วมด้านสาขาอาชีพ (Les commissions professionnelles consultatives - CPC) มีหน้าที่เสนอความเห็นและข้อแนะนำเกี่ยวกับโปรแกรมการศึกษาและวุฒิปริญญาตรีศึกษา มีสมาชิกประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการและด้านวิชาการ และตัวแทนจากสาขาอาชีพต่างๆ ทั้งระดับผู้ประกอบการและลูกจ้าง คณะกรรมการร่วมฯ นี้ยังประกอบด้วยคณะกรรมการย่อยอีก 2 คณะ คือ คณะกรรมการร่วมด้านเทคนิค (comite techniques paritaires - CTP) และคณะกรรมการร่วมด้านบริหาร (commissions administratives paritaires - CAP)
- สภาการอุดมศึกษาและการวิจัย (conseil national de l'enseignement superieur et de la recherche - CNESER) มีสมาชิก 61 คน ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายบุคลากร 29 คน ผู้แทนนักศึกษา 11 คน ผู้แทนสาขาอาชีพกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ 21 คน สภานี้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อคิดเห็นในเรื่องหลักการ นโยบาย โครงการปฏิรูป ฯลฯ ในระดับอุดมศึกษา
- การประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัย เป็นอีกเวทีหนึ่งสำหรับการให้คำปรึกษาแนะนำทุกเรื่องที่อยู่ในความสนใจ

²⁷ Structures of the Education and Initial Training Systems in the European Union, EURYDICE/CEDEFOP, 1995

IV

การบริหารการศึกษาของฝรั่งเศส : งบประมาณ

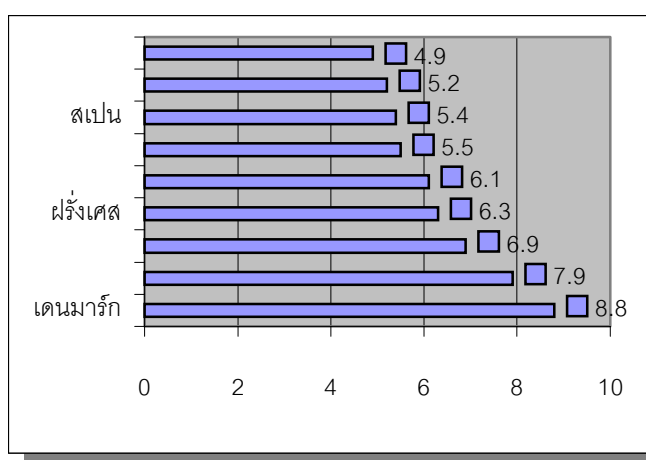
ฝรั่งเศสเป็นหนึ่งในประเทศที่ทุ่มเททรัพยากรให้กับการศึกษาในสัดส่วนที่สูง คือประมาณร้อยละ 7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในช่วงทศวรรษที่ 1990 และประมาณร้อยละ 6 ในช่วง ทศวรรษที่ 1990 และ 1980 ดังสถิติ²⁸

อัตราส่วนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (ร้อยละ)

ปี	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
%	6.3	6.5	6.5	6.5	6.5	6.4	6.4	6.6	6.8	6.8	6.8	6.8

ปี	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ²⁹	1997
%	6.6	6.5	6.4	6.4	6.5	6.8	7.1	7.4	7.3	7.3	7.3	7.3

จากสถิติข้างต้นสามารถเปรียบเทียบกับอัตราการจัดสรรค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของประเทศอื่นๆ (ในปีค.ศ. 1993) ได้คือ เดนมาร์ก 8.8 % ฟินแลนด์ 7.9% สหรัฐฯ 6.9% ฝรั่งเศส 6.3% เยอรมัน 6.1% เนเธอร์แลนด์ 5.5% สเปน 5.4% อิตาลี 5.2% และญี่ปุ่น 4.9%

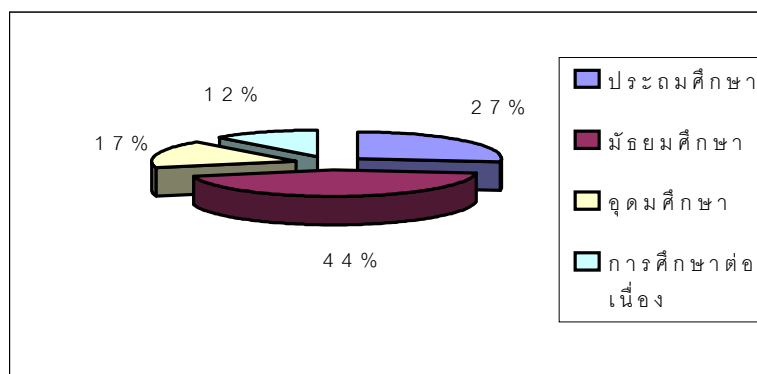


งบประมาณสำหรับการศึกษาถูกจัดสรรไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาในระดับต่างๆ ในสัดส่วนที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก คือ ประถมศึกษา ได้รับประมาณร้อยละ 27 ของงบประมาณทั้งหมด มัธยมศึกษาได้รับร้อยละ 44 อุดมศึกษาร้อยละ 17 และการศึกษาพิเศษและการศึกษาต่อเนื่องร้อยละ 12³⁰

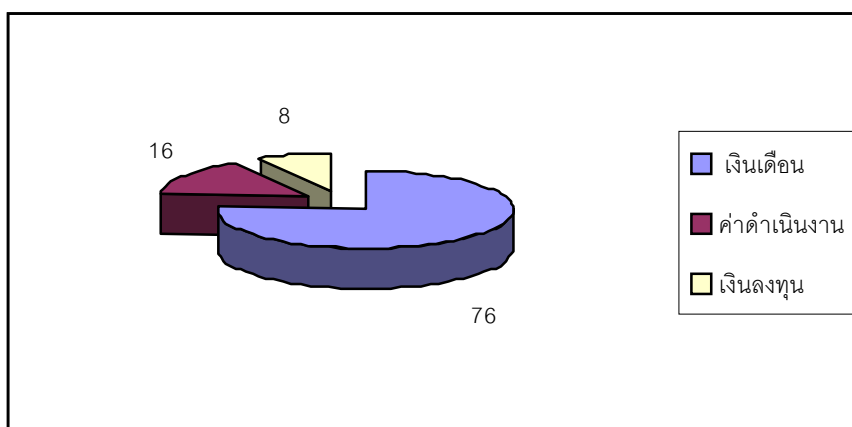
²⁸ Ministère de l' education nationale , de la recherche te de la technologie , Note d' Information 98-32, น. 2

²⁹ หรือเทียบเท่ากับประชากรฝรั่งเศสจ่ายเงินเพื่อการศึกษาในปีค.ศ. 1996 คนละ 9,900 ฟรังก์

³⁰ La depense interieure d' education, http://www.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/html/body_aru1.html



สำหรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาเป็นค่าใช้จ่ายในด้านต่างๆ นั้น มีอัตราส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากเช่นกัน ดังตัวอย่างการแบ่งหมวดหมู่ค่าใช้จ่ายสำหรับปีค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539) คือ ค่าเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินบำนาญ ร้อยละ 76 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ จัดการศึกษา ร้อยละ 16 และเงินลงทุน (เช่น การสร้างอาคารสถานที่) ร้อยละ 8³¹



ที่มาของงบประมาณ

หลังจากการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา การแบ่งความรับผิดชอบในด้านงบประมาณสำหรับศึกษามีหลักการโดยสรุป คือ รัฐยังเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการศึกษาและค่าจ้าง เงินเดือนของบุคลากรทางการศึกษาแทบทั้งหมด โดยโอนเงินให้องค์กรท้องถิ่นไปดำเนินการ และองค์กรท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบจัดหางบประมาณในส่วนของการจัดสร้าง ซ่อมแซม สถานศึกษา และค่าดำเนินการในส่วนที่เหลือสำหรับสถานศึกษาในเขตความรับผิดชอบของตน ซึ่งได้มาจากการ จัดเก็บภาษีในท้องถิ่นและแหล่งอื่นๆ อาทิ เงินอุดหนุนจากภาครัฐกิจและผู้ปกครอง

ความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่น คือ เขตเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเพื่อการศึกษาพิเศษ และรับผิดชอบระดับอุดมศึกษาร่วมกับรัฐในอัตราส่วน 50 : 50 จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบระดับประถมศึกษาและอนุบาล

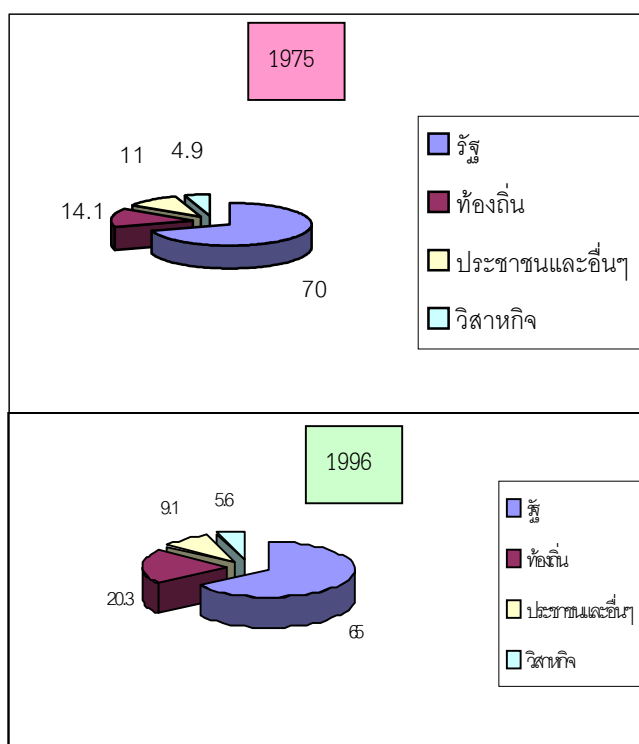
³¹ <http://www.education.gouv.fr/dpd/panorama/pmdeg1.gif>

สำหรับค่าใช้จ่ายในการจัดการฝึกงานให้นักเรียนนักศึกษา นั้นได้มาจากเงินงบประมาณจากรัฐ ในรูปของกองทุนสำหรับการฝึกงานในท้องถิ่น และจากภาษีการฝึกงานที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายในอัตราร้อยละ 0.3 - 1.1 ของค่าเงินเดือนทั้งหมดที่วิสาหกิจแต่ละแห่งจ่ายไปในแต่ละปี และจากแหล่งรายได้ของท้องถิ่นเอง สถิติสัดส่วนของที่มาของงบประมาณเพื่อการศึกษาในระหว่างปีค.ศ. 1975 - 1997 (พ.ศ. 2518-2540) มีดังนี้³²

สัดส่วนของที่มาของงบประมาณเพื่อการศึกษา (ร้อยละ)

	1975	1980	1990	1993	1995	1996	1997
รัฐ	70.0	69.1	64.2	63.1	64.9	65.0	64.6
(ซึ่งเป็นงบจากก.การศึกษา)	61.3	60.8	57.1		56.2	56.5	56.4
ท้องถิ่น	14.1	14.3	18.9	20.4	20.2	20.3	20.4
ประชาชน	10.7	10.7	10.0	10.9	6.9	7.3	
วิสาหกิจ	4.9	5.5	6.2	4.9	5.6	5.6	
อื่นๆ	0.3	0.4	0.7	1.5	2.4	1.8	

จากสถิติข้างต้นจะเห็นได้ว่า สัดส่วนของงบประมาณจากรัฐ จากท้องถิ่น และจากแหล่งอื่นๆ ไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก แม้ว่าจะมีการกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นมาตั้งแต่ปีค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) แล้วก็ตาม แผนภูมิข้างล่างจะเปรียบเทียบสัดส่วนที่มาของงบประมาณก่อนและหลังการกระจายอำนาจการศึกษา คือปี 1975 และปี 1996



³² http://www.La_depense_interieure_d_education_w.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/html/body_aru1.html

ในขณะที่กระทรวงการศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาสูงที่สุดในบรรดาหน่วยงานของรัฐบาล ในส่วนท้องถิ่นนั้น เทศบาลเป็นผู้แบกรับภาระดังกล่าวมากที่สุด คือ ประมาณร้อยละ 12 (ร้อยละ 12.4 ในปี 1997) ในจำนวนนี้ เทศบาลนำไปใช้จ่ายเป็นเงินลงทุนสำหรับการก่อสร้าง ซ่อมแซมอาคารสถานที่ แลเงินเดือน ค่าจ้างของบุคลากรที่ไม่ใช่ครู และที่กระทรวงการศึกษา ไม่ได้รับผิดชอบ (ฝรั่งเศสมีบุคลากรทางการศึกษาประมาณ 1.5 ล้านคน³³ ซึ่งกระทรวงการศึกษา รับผิดชอบเงินเดือนและค่าจ้างประมาณให้มากกว่า 1.2 ล้านคน)

ในส่วนของจำนวนงบประมาณสำหรับการศึกษานั้นมีข้อน่าสังเกตว่า ก่อนการกระจายอำนาจการศึกษา ฝรั่งเศสให้งบประมาณการศึกษาประมาณปีละ 400 ล้านฟรังก์ (เทียบเป็นราคา ปีค.ศ. 1997) และเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจนประมาณปีละเกือบ 600 ล้านฟรังก์ในปีค.ศ. 1997 ดังรายละเอียดตามตาราง³⁴

ปี	งบประมาณ (ราคาปี 1997)	% เพิ่ม จากปีก่อน
1980	378.2	2.3
1981	391.7	3.6
1982	413.4	5.5
1983	416.3	0.7
1984	422.2	1.4
1985	430.3	1.9
1986	430.0	-0.1
1987	432.6	0.6
1988	446.6	3.2
1989	464.8	4.1
1990	484.8	4.3
1991	507.8	4.7
1992	537.1	5.8
1993	549.7	2.3
1994	560.0	1.9
1995	572.6	2.3
1996	582.2	1.7
1997	591.9	1.7

³³ คิดเป็นประมาณร้อยละ 6 ของแรงงานฝรั่งเศสทั้งหมด เปรียบเทียบกับร้อยละ 7.3 ในเบลเยียม (ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด) ร้อยละ 6.8 ในสหรัฐฯ และร้อยละ 3.3 ในญี่ปุ่น

³⁴ Ministère de l' education nationale, de la recherche te de la technologie, Note d' Information 98-32,

V บทสรุป

ในการจัดระบบการบริหารการศึกษาของฝรั่งเศสนั้น สิ่งให้เห็นเด่นชัดเป็นลำดับแรกคือ ส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจเต็มที่แม้จะมีการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1980 ส่วนกลางยังคงควบคุมด้านงบประมาณส่วนใหญ่ ซึ่งใช้สำหรับด้านเงินเดือน ค่าจ้างของบุคลากร และอำนาจการบริหารงานบุคคลก็ยังคงอยู่กับส่วนกลางเป็นส่วนมาก เช่นเดียวกับอำนาจในการกำหนดนโยบายสำคัญ รวมถึงหลักสูตร และการตรวจสอบควบคุม

ส่วนในด้านการจัดการศึกษานั้น ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มุ่งมั่นในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนของตนมาก ดังจะเห็นได้ว่าเริ่มมีการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่สมัยปฏิวัติฝรั่งเศส และยังมี การดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงยุคปัจจุบัน

สิ่งที่น่าสังเกตสำหรับการปฏิรูปการศึกษาของฝรั่งเศสประการหนึ่งคือ ฝรั่งเศสไม่ได้มุ่งที่ความเป็นเลิศทางวิชาการของผู้เรียน แต่มุ่งจะให้การศึกษาแก่ทุกคนหรือ “Education for All” หรือเป็นการทำให้การศึกษาเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (democratization of education) และเราจะเห็นความพยายามของฝรั่งเศสในการนี้มาอย่างต่อเนื่องจนถึงช่วงปีค.ศ. 1984 -1994 ซึ่งเป็นช่วงสำคัญที่สุดของกระบวนการทำให้การศึกษาเป็นประชาธิปไตย และอาจถือได้ว่ากระบวนการดังกล่าว เสร็จสิ้นสมบูรณ์ลงในช่วงนี้ นั่นคือ การศึกษาเป็นการเปิดกว้างสำหรับทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย โดยแท้จริงแล้ว

ผลที่ตามมาจากการนี้ก็คือสิ่งที่เรียกได้ว่าเป็นความสำเร็จของการจัดการศึกษา คือจำนวนผู้เข้ามามีระบบการศึกษาเพิ่มขึ้นมาก และสามารถยกระดับมาตรฐานการศึกษาได้อย่างจริงจัง ฝรั่งเศสกลายเป็นประเทศที่สามารถให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในวัย 5-29 ปีได้เป็นจำนวนสูงที่สุดในยุโรป จำนวนผู้ที่เรียนต่อถึงระดับ Baccalaureat เพิ่มโดยเฉลี่ยจากร้อยละ 24.2 ของกลุ่มอายุ ในปีค.ศ. 1975 เป็นร้อยละ 74 ในปีค.ศ. 1994³⁵

นอกเหนือจากบริการทางการศึกษาต่างๆ แล้ว ทุนสำคัญสำหรับความสำเร็จดังกล่าวอยู่ที่การปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการสอนอย่างมีวิสัยทัศน์ ที่คำนึงถึงและเตรียมการรับ “สังคมที่เรียนรู้อย่างแท้จริง” ซึ่งจะเป็นสังคมในอนาคตอันใกล้สำหรับทุกประเทศ และที่สำคัญยิ่งก็คือ การยึดมั่นในหลักการเอาผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งสามารถตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะตัวของผู้เรียนได้จริง

³⁵ Jean-Louis Auduc et Jacqueline Bayard-Pierlot, Le Systeme Educatif Francais,

Le Perreux-sur-Marne : L' Academie de Creteil, 1995, น. 55

และยังให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการที่ผู้เรียนจะสามารถใช้ประโยชน์จากสิ่งที่เรียนมาเพื่อให้ดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและความสุข ทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งการศึกษาของฝรั่งเศสเน้นด้านเทคโนโลยีและวิชาชีพมาก เพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้เรียนสามารถเข้าสู่โลกของการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฝรั่งเศสเป็นเพียงไม่กี่ประเทศในโลกที่สามารถจัดการศึกษาเป็นระบบและช่วงที่ซับซ้อน เพื่อให้มีความยืดหยุ่นเต็มที่สำหรับหลักการดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษามาในแนวทางนี้น่าจะต้องอาศัยแรงผลักดัน และการควบคุมในระดับที่มากพอสมควร เพื่อให้ระบบอันซับซ้อนเดินไปอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผล และเมื่อคำนึงถึงว่า ในการจัดการศึกษาตามรูปแบบปัจจุบัน ผู้รับผิดชอบต้องอาศัย ความร่วมมือจากเอกชนและวิสาหกิจต่างๆ ในระดับสูง ซึ่งในบางกรณีก็ต้องอาศัยกรอบกฎหมายในระดับชาติมาบังคับใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฝึกงานที่กลายมาเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการศึกษา แรงผลักดัน และอำนาจของท้องถิ่นที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอกับระบบที่ยิ่งใหญ่โตและซับซ้อน และนี่อาจจะเป็นคำตอบหนึ่งว่าเหตุใดการกระจายอำนาจการบริหารของฝรั่งเศสจึงยังหลงเหลือร่องรอยของการรวมศูนย์ตามวิถีเดิม อยู่มาก และไม่มีท่าทีว่าจะมีการปรับเปลี่ยนให้อำนาจท้องถิ่นมากขึ้น

บรรณานุกรม

1. Jean-Louis Auduc et Jaqueline Bayard-Pierlot, Le Systeme Educatif Fran|ais,
Le Perreux-sur-Marne : L' Academie de Creteil, 1995.

2. Eurydice Eurybase, The Education System in France (1997).
 - <http://www.eurydice.org/eurybase/files/fren/fren222.html>
 - <http://www.eurydice.org/documents/second/en/fr%5Fseen.htm>
 - <http://www.eurydice.org/documents/struct/en/france.doc>

3. European Commission, DG XXII: Education, Training and Youth, Devolution and Reform of National and Regional Administration. Publication date :
November 1996.
 - www.eurydice.org 32-2-230.65.62

4. The French Education System
 - www.cri.ensmp.fr/mesr/summary.html
 - www.cri.ensmp.fr/cefi/plaquet1.html
 - www.cri.ensmp.fr/mesr/NO_Fond.html
 - [www.cri.ensmp.fr/mesr/ p1_Bout.html](http://www.cri.ensmp.fr/mesr/p1_Bout.html)

5. "Aiming at a Rapidly Moving Target", The International Herald Tribune,
March 17, 1997
 - www.iht.com/IHT/SUP/031797/edfr1.html

6. Ministere de l Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie.
 - www.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/body_aru1.html
 - www.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/body_aru2.html
 - www.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/body_aru1.html
 - www.education.gouv.fr/dpd/DPD_WEB/body_qce7.html

7. Ministere de l Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie,
Note d' Information, 98-33
8. Ministere de l Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie,
Note d' Information, 98-32
9. Ministere de l Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie,
Note d' Information, 98-15
10. Conference de press sur creation de l' agence Edufrance, Ministere des
Affaires Etrangeres et Ministere de l' Education nationale, de la Recherche
et de la Technologie, Vendredi, 6 Novembre, 1998
11. ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี, การปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทย, เอกสารประกอบการ
สัมมนา ธันวาคม 2541
12. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, เอกสาร "ประเทศไทย"