# การศึกษาเอกชนและนโยบายการอุดหนุนของรัฐ*

## บทนำ

คงเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า การศึกษาเป็นวิธีการที่ดีที่สุดที่ช่วยมนุษย์ให้หลุดพ้นจากความยากจนข้นแค้น และความโง่เขลาเบาปัญญา ด้วยเหตุนี้การศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การศึกษาจึงเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน

ถ้าเราศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของการจัดการศึกษาในประเทศที่เจริญแล้ว เราจะพบว่าการศึกษา เอกชนมีบทบาทเป็นผู้บุกเบิก ผู้ริเริ่มก่อนที่รัฐจะเข้ามารับหน้าที่จัดการศึกษาโดยตรง ซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อมตามครรลองของการวิวัฒนาการของแต่ละประเทศ

ในปัจจุบัน รัฐบาลแต่ละประเทศถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญของรัฐที่จะต้องรับภาระการจัดการศึกษาของชาติ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย เป็นต้นในสังคมที่เป็นพหุนิยม (Pluralism) รัฐไม่ผูกขาดการจัดการศึกษาแต่ผู้เดียว ทั้งนี้ก็เพื่อแสดงเจตนาที่จะเคารพต่อสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนทุกกลุ่มทุกเหล่า อันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

## การศึกษาเอกชนในประเทศไทยและนโยบายการอุดหนุนของรัฐ

ส่วนในประเทศของเรานั้น รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้แถลงไว้อย่างชัดเจนว่า "รัฐแต่เพียงผู้เดียวคงไม่อาจรับภาระในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ เพราะความจำกัดในด้านทรัพยากร รัฐจึงเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาได้ แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ในขอบเขตที่รัฐกำหนด" [1]

การที่รัฐบาลไทยมีทรรศนะเป็นสากลนั้น อาจจะสืบเนื่องมาจากประเพณีซึ่งมีมาพร้อมกับความเป็นชาติไทย ที่เอกชนได้มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษา

---

* บทความเสนอต่อที่ประชุมในการสัมมนาทางวิชาการของสภาการศึกษาคาทอลิกแห่งประเทศไทย วันที่ 29 สิงหาคม - 1 กันยายน 2536 ณ โรงแรมเอเชีย พัทยา

ของชาติมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน "นับตั้งแต่สมัยล้านนาไทยและสุโขทัยเป็นต้นมาโดยมิได้มีการกำหนด เป็นระเบียบแบบแผนแต่อย่างใด เริ่มแรกนั้นการจัดการศึกษาจะจัดขึ้นเฉพาะในวัง วัด และบ้าน มีพระภิกษุหรือเจ้านายในราชนิกูลเป็นผู้สอนวิชาการอ่านและเขียนหนังสือไทย วิชาเลขและขนบธรรมเนียมประเพณี ผู้เรียนส่วนใหญ่มาจากราชตระกูลหรือครอบครัวขุนนาง สำหรับประชาชนทั่วไปมีโอกาสได้รับการศึกษาน้อยมาก นอกจากได้รับการถ่ายทอดวิชาชีพภายในครัวเรือน ต่อมาในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชแห่งกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 2199-2231) ได้มีคณะมิชชันนารีนิกายโรมันคาทอลิกชาวฝรั่งเศสเข้ามาเผยแพร่ศาสนา และได้ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดตั้งโรงเรียนขึ้นเพื่อทำการสอนภาษาและวิชาการสมัยใหม่แก่ประชาชน ชาวไทยนอกเหนือไปจากการเผยแพร่ศาสนาที่เรียกกันว่าโรงเรียนสามเณร และถือได้ว่าเป็นการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรก โรงเรียนสามเณรนี้ได้รับความนิยมมาก แต่ภายหลังกิจการได้หยุดชะงักลงชั่วคราวเมื่อครั้งเสียกรุงศรีอยุธยาแก่พม่าในปี พ.ศ. 2310 จนถึงสมัยกรุงธนบุรี และกลับมาได้รับความนิยมอีกครั้งในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น [2]

เราจะเห็นว่า ประวัติศาสตร์การจัดการศึกษาของเอกชนในประเทศไทย ตามที่อ้างอิงมาข้างต้นนั้น เป็นประวัติศาสตร์ที่น่าประทับใจอย่างยิ่งที่เห็นผองไทยทุกหมู่เหล่าให้ความสำคัญต่อการศึกษา และยิ่งกว่านั้น เรายังเห็นความมีทรรศนะกว้างไกลของพระประมุขที่อนุญาตให้คณะมิชชันนารี ร่วมภาระจัดการศึกษาได้ด้วย

ในปัจจุบัน รัฐได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเอกชนไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2535 แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลพอสรุปได้ ดังนี้

ส่งเสริมให้เอกชนจัดการศึกษาทุกระดับเพิ่มขึ้น ให้มีอิสระและคล่องตัวในการบริหารและการจัดการสามารถพึ่งตนเองได้ โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านวิชาการทรัพยากรการอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานและการรับรองมาตรฐาน [3]

สนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ และให้มากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาที่นอกเหนือจากการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาที่เป็นความต้องการเฉพาะของกลุ่มคน [4]

ส่งเสริมบทบาทเอกชนในการร่วมจัดการศึกษาในทุกระดับให้มากยิ่งขึ้น [5]

จากนโยบายดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่ารัฐมีเจตนารมย์อย่างแน่วแน่ที่จะสนับสนุนเอกชนให้จัดการศึกษาในทุกระดับให้มากยิ่งขึ้น โดยรัฐจะช่วยเหลือทั้งด้านวิชาการ ทรัพยากรและการอำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน

ทั้งนี้ ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดมาตรการไว้ 3 ประการ และมาตรการหนึ่ง คือ

ส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนทางการศึกษาเอกชน โดยจะไม่ขยายการศึกษาในพื้นที่และในสาขาที่เอกชนสามารถจัดได้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพดีอยู่แล้ว พร้อมทั้งสนับสนุนการพัฒนาการศึกษา โดยการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการตลอดจนทรัพยากรอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

## การศึกษาเอกชนในต่างประเทศและนโยบายการอุดหนุนของรัฐ

### 1. ในยุโรป

การศึกษาขั้นพื้นฐานในยุโรปนั้น เริ่มมีมาตั้งแต่คริสตศตวรรษแรก โดยเริ่มจากวัดและวังดังเช่นในประเทศไทย และค่อย ๆ วิวัฒนาการขึ้นเป็นการอุดมศึกษาอย่างเห็นได้ชัด ในคริสตศตวรรษที่ 12 เป็นต้นมา ส่วนการประถมศึกษาและมัธยมศึกษานั้นเริ่มจัดเป็นรูปแบบค่อนข้างชัดเจนขึ้นในศริสตศตวรรษที่ 16 โดยคณะนักบวชและราชสำนักต่าง ๆ เป็นต้นในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งคงความเป็นศูนย์กลางของความเจริญทางศิลปะและวัฒนธรรมของยุโรปเป็นเวลาหลายร้อยปีจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2

#### 1.1 ฝรั่งเศส

จากเอกสาร "Landmarks Along A Century" ของ Fratelli di San Gabriele ฉบับเดือนกันยายน 1983 พอจะสรุปได้ว่า [6]

รัฐบาลฝรั่งเศสได้ตรากฎหมายส่งเสริมการศึกษาเอกชน ฉบับแรกในปี ค.ศ. 1850 กฎหมายฉบับนั้นเรียกว่า Falloux Law ซึ่งเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนเอกชน

ในปี 1881-1886 รัฐบาล Republican ในสมัยนั้นได้ออกกฎหมายหลายฉบับภายใต้ชื่อ Jules Ferry ซึ่งเป็นกฎหมายที่ห้ามสอนศาสนาในโรงเรียนเทศบาล แต่ไม่ห้ามสำหรับโรงเรียนเอกชน

ปี 1941 รัฐบาล Vichy ได้ให้การรับรองการศึกษาคาทอลิกเป็นครั้งแรก และให้เงินสนับสนุนโรงเรียนคาทอลิกทั่วไป

ปี 1951 Marie & Baranger Laws เป็นกฎหมายที่อนุมัติ ความช่วยเหลือทางการเงินโดยตรงแก่ครอบครัวโดยฝ่ายทางโรงเรียน และยังอนุมัติเงินสนับสนุนนักเรียน (State endowment) ในโรงเรียนเอกชนเป็นพิเศษ ในสมัยนั้นมีนักเรียนระดับประถม 18% มัธยมต้น 23% และมัธยมปลายถึง 35% อยู่ในความรับผิดชอบของการศึกษาคาทอลิก โดยไม่รวมถึงนักเรียนของการศึกษาเอกชนอื่น

ปี 1959 กฎหมาย Debre' Law ซึ่งกำหนดให้การศึกษาเอกชนทำพันธะสัญญากับรัฐได้ 2 แบบ (contract) ซึ่งเรียกว่า simple contract และ association contract ตามกฎหมายฉบับนี้ รัฐเป็นผู้รับผิดชอบเรื่อง เงินเดือนครูทั้งหมด ส่วนโรงเรียนเอกชนมีสิทธิที่จะเลือกรับเงินอุดหนุนเป็นบางส่วน หรือรับอุดหนุนเต็มในเรื่อง "งบดำเนินการ" ของโรงเรียน

ปี 1977 กฎหมาย Guermeur Law ให้การรับรองการศึกษาเอกชนและอนุมัติเงินอุดหนุน ตามสิทธิทุกประการเช่นเดียวกับโรงเรียนรัฐบาล

ในปัจจุบัน การศึกษาเอกชนของฝรั่งเศสนั้นเป็นของการศึกษาคาทอลิกถึง 98% ซึ่งมีการบริหารเป็นรูปของสภาระดับชาติ

กฎหมายปี 1959 และ 1977 ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงสิทธิของครู และความสัมพันธ์ระหว่างครูกับโรงเรียนเอกชนตามนัยดังกล่าว ครูคือลูกจ้างโดยตรงของรัฐบาลและมีสิทธิประโยชน์อื่นเช่นข้าราชการทั่วไป กฎหมายสำคัญทั้ง 2 ฉบับ ยังคงมีผลใช้บังคับในปัจจุบัน ความช่วยเหลือที่รัฐให้แก่ครอบครัวเป็นที่พอใจของ

ประชาชนโดยทั่วไป ข้อจำกัดของกฎหมายก็คือกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้เป็นกฎหมายเดียวกันที่ใช้กับโรงเรียนของรัฐและเอกชน

*นัยสำคัญ ของ Simple Contract*

80% ของโรงเรียนประถมของเอกชน อยู่ในพันธะสัญญาแบบ Simple Contract กับรัฐบาล โดยนัยนี้เทศบาลท้องถิ่นเป็นผู้จ่ายงบดำเนินการให้โดยคิดเป็นรายหัวเท่ากับนักเรียนในโรงเรียนของเทศบาล

ตั้งแต่ปี 1975 เป็นต้นไป โรงเรียนประถมจำนวนมากพยายามแปรสภาพเป็น Association Contract เพื่อต้องการจะขึ้นโดยตรงต่อกระทรวงศึกษาธิการ

*โรงเรียน*

โรงเรียนประถมมีอิสระ (autonomy) ในการจัดการและดำเนินการตามหลักวิชาครูตามที่กำหนดโดยการศึกษาชาติ

ผู้บริหารโรงเรียนได้รับการแต่งตั้งจากองค์การศาสนาเอง หรือจากหน่วยงานเอกชนที่ตนสังกัดอยู่

*ครู*

ครูได้รับเงินเดือนโดยตรงจากรัฐ แต่ไม่ใช่ข้าราชการ ครูจะต้องอยู่ภายใต้ระเบียบของโรงเรียนเอกชน

ครูต้องมีวุฒิครูตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

ครูที่อยู่ในระบบ Simple Contract ไม่มีพันธะสัญญา (Contract) กับรัฐมีแต่ Agreement เท่านั้น

*นัยสำคัญ ของ **Association Contract***

*สถาบัน*

ตามสัญญานี้ รัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นคู่สัญญากับโรงเรียนเอกชน โดยนัยนี้เงินอุดหนุนเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย

และถึงแม้ว่าได้เซ็นสัญญาแบบ Association Contract ก็ตาม โรงเรียนมีอิสรภาพ (autonomy) พอควร เช่น

- กรรมการบริหารโรงเรียนมีสิทธิแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน รัฐบาลไม่ใช่ผู้แต่งตั้ง
- ผู้บริหารโรงเรียนทำการคัดเลือกครูเอง และแต่งตั้งครูตามตำแหน่งต่าง ๆ ภายในโรงเรียน
- ผู้บริหารโรงเรียนมีอิสระในการจัดการเรียนการสอน ภายใต้หลักสูตรที่กำหนดโดยการศึกษาชาติ
- ผู้บริหารโรงเรียนสามารถดำเนินการจัดการตามหลักปรัชญาความเชื่อถือที่เป็นลักษณะพิเศษของโรงเรียนนั้น ๆ

ปัจจุบันโรงเรียนมัธยมขององค์การศาสนาแทบทั้งหมดอยู่ภายใต้ Association Contract

*ครู*

ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้คัดเลือกเอง ถ้าเป็นโรงเรียนของศาสนา การคัดเลือกต้องได้รับคำแนะนำจากสภาการศึกษาของศาสนานั้น แต่รัฐเป็นผู้จ่ายเงินเดือนทั้งหมดให้แก่ครูทุกคน

ถึงแม้ว่าครูโรงเรียนเอกชนไม่ใช่ข้าราชการก็ตาม แต่ก็มีสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เท่าเทียมครูของรัฐ

ครูจะได้รับความก้าวหน้าในอาชีพครู เป็นไปตามคุณวุฒิและผลงาน เช่นเดียวกับครูของรัฐ

และครูโรงเรียนเอกชนจะเกษียณอายุ ตามอายุราชการของครูของรัฐ และมีสิทธิได้รับสวัสดิการและเงินทุนต่าง ๆ เช่นเดียวกับครูของรัฐ

*การสัมภาษณ์เกี่ยวกับการศึกษาเอกชนของฝรั่งเศส*

ข้อมูลต่อไปนี้ ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนและครูโรงเรียนเอกชนในปี 2532

*สถิติโรงเรียน*

โรงเรียนเอกชนทั่วฝรั่งเศสมีนักเรียนประมาณ 2 ล้านกว่าคน อีกประมาณ 7 ล้านคน อยู่ในโรงเรียนของรัฐ

*ลักษณะโรงเรียน*

- โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่เป็นขององค์การ ศาสนา และมูลนิธิ ได้รับเงินอุดหนุนมาก รัฐควบคุมมาตรฐานอย่างเข้มงวด
- โรงเรียนเอกชนแท้ ๆ ซึ่งมีเป็นส่วนน้อยมาก มีอิสระในการบริหารมากกว่าโรงเรียนเอกชนประเภทแรก เพราะได้รับเงินอุดหนุนน้อยกว่า และรัฐควบคุมน้อยกว่าและบางแห่งไม่ได้รับเลย

*การอุดหนุนของรัฐ*

โรงเรียนเอกชนทุกประเภทต้องทำพันธะสัญญากับรัฐแบบใดแบบหนึ่ง

- Simple Contract
- Association Contract

โรงเรียนทุกโรงมีสิทธิที่จะเลือกทำสัญญาแบบหนึ่งแบบใดก็ได้

*Simple Contract*

โรงเรียนเอกชนที่ทำพันธะกับรัฐแบบนี้ จะได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐ ในรูปของเงินเดือนครู ตามวุฒิ และตำแหน่งหน้าที่ในโรงเรียน

โรงเรียนเอกชนประเภทนี้มีน้อยมาก เพราะเก็บค่าเล่าเรียนแพง และต้องรับผิดชอบ สวัสดิการครูเอง ต้องมีงบลงทุนเอง รัฐไม่ให้การอุดหนุนด้านการลงทุนใด ๆ โรงเรียนต้องมีชื่อเสียงและมีบริการดีจึงอยู่ได้

*Association Contract*

โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นโรงเรียนขององค์การศาสนาทำพันธะสัญญาแบบ Association Contract

รัฐให้การอุดหนุนเต็มที่ คือ รัฐจ่ายเงินเดือนครูทุกคน พร้อมด้วยสวัสดิการดังเช่นครูรัฐบาล

งบส่วนหนึ่งของการลงทุนด้านก่อสร้างอาคารเรียน อุปกรณ์การเรียน ได้รับเงินช่วยจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด และจากรัฐ

โรงเรียนเอกชนประเภทนี้ มักเก็บค่าเล่าเรียนระหว่าง 50-60 แฟรงค์ต่อเดือน

*โรงเรียนของรัฐและเอกชน*

ในประเทศฝรั่งเศส รัฐมีนโยบายให้การศึกษาฟรีเป็นเวลา 12 ปี แก่นักเรียนทุกคนที่ปรารถนาจะเข้าโรงเรียนรัฐบาล และรัฐต้องหาที่เรียนให้เด็กทุกคน ด้วยเหตุนี้โรงเรียนของรัฐจึงมีนักเรียนมาก แออัด และขาดระเบียบวินัยและการเอาใจใส่อย่างดี จึงทำให้ประชาชนนิยมโรงเรียนเอกชน เพราะนักเรียนมีความสัมฤทธิผลทางการศึกษาดีกว่า และมีวินัยในการเรียนดีกว่า

โรงเรียนของรัฐ ไม่มีโอกาสคัดเด็กเข้าเรียน เพราะมีกฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคสำหรับทุกคนเป็นมาตรการควบคุม

ส่วนโรงเรียนเอกชนนั้น มีโอกาสคัดเลือกเด็กเข้าเรียน มีการสอนเสริม และซ่อมเสริมตามความจำเป็น จึงเป็นที่นิยมของผู้ปกครอง

*ความเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและผู้ปกครอง*

ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนมีความเห็นว่า ระบบการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนของประเทศเบลเยี่ยมดีกว่าของฝรั่งเศส กล่าวคือรัฐบาลประเทศเบลเยี่ยมให้การศึกษาฟรี 12 ปี แก่เด็กเบลเยี่ยมทุกคน

ผู้ปกครองเป็นผู้ตัดสินใจเลือกโรงเรียนรัฐ หรือเอกชนเองไม่ว่าเด็กจะไปโรงเรียนประเภทใด ผู้ปกครองไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน

มาตรฐานการศึกษาระหว่างโรงเรียนรัฐและเอกชนทัดเทียมกัน

## 1.2 อังกฤษ

การพัฒนาระบบการศึกษาสำหรับปวงชนในประเทศอังกฤษเป็นไปอย่างล่าช้ากว่าในประเทศฝรั่งเศส เยอรมันนี และสหรัฐอเมริกา [7] ซึ่งได้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบในต้นคริสตศตวรรษที่ 19 ส่วนในประเทศอังกฤษนั้น รัฐบาลยังไม่มีนโยบายส่งเสริมการศึกษา ปล่อยให้เป็นเรื่องของเอกชน เพราะฉะนั้นคนอังกฤษส่วนใหญ่มักไม่มีการศึกษาขั้นพื้นฐาน [8] ลูก ๆ ของกรรมกรต้องไปพึ่งโรงเรียนการกุศล ซึ่งจัดขึ้นโดยองค์การศาสนา และมีจำนวนไม่เพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน ส่วนคนชั้นกลางและคนชั้นสูงนั้นเข้าโรงเรียนเอกชน ซึ่งเก็บค่าเล่าเรียนในยุคดังกล่าวนี้ โรงเรียนขององค์การศาสนาทั้ง 2 นิกาย โปรแตสตันท์ และคาทอลิก เกิดขึ้นมากมายหลายพันโรงเรียน จนกระทั่งในปี 1833 รัฐสภาของอังกฤษได้จัดสรรงบประมาณก้อนหนึ่งสนับสนุนโรงเรียนเหล่านี้ เพื่อการศึกษาของลูกชนชั้นกรรมกร

ในปี 1840 Horace Mann นักการศึกษาอเมริกันได้เดินทางไปยุโรปและทำการศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพการศึกษาของอังกฤษพบว่าล้าหลังประเทศเยอรมันนีมากและรู้สึกไม่สบายใจที่เห็นรัฐบาลอังกฤษไม่จัดระบบการศึกษาให้ทัดเทียมกับประเทศในยุโรป เช่น ฝรั่งเศส

ในปี 1861 Matthew Arnold (1822-1888) นักประพันธ์และจินตกวีและนักวิจารณ์สังคมชาวอังกฤษได้วิพากษ์โรงเรียนในอังกฤษว่ามีมาตรฐานต่ำกว่าโรงเรียนในประเทศยุโรปมาก ยกเว้นโรงเรียน Eton และ Harrow ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาระดับชั้นหนึ่งของประเทศ ที่ได้รับการสถาปนาขึ้นในคริสตศตวรรษที่ 17

เมื่อสังเกตเห็นความก้าวหน้าทางการศึกษาในสหรัฐอเมริกาและในยุโรป คนอังกฤษเริ่มวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลของตนมากขึ้น เป็นผลทำให้มีการประกาศกฎหมายว่าด้วยการศึกษา ขั้นพื้นฐานฉบับแรกเรียกว่า Education Act 1870 ตามกฎหมายดังกล่าวประเทศอังกฤษ ยอมรับระบบ dual system of education คือการรับรองกลุ่มโรงเรียนของรัฐ และกลุ่มโรงเรียนขององค์การศาสนานิกายต่าง ๆ และทั้งสองกลุ่มโรงเรียน สามารถเก็บค่าเล่าเรียนต่อไป และมีสิทธิได้รับการอุดหนุนจากภาษีท้องถิ่น

ต่อมามีการประกาศ Education Act 1891 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ยกเลิกการเก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐและส่งเสริมให้โรงเรียนเอกชนทำเช่นเดียวกัน โดยรัฐสัญญาจะให้เงินสนับสนุนแทนทั้งหมด

ผลสืบเนื่องมาจากกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ทำให้มีโรงเรียนเกิดขึ้นมากมาย ต่อมาในปี 1900 รัฐสภาอังกฤษประกาศยกเลิกคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ควบคุมดูแลโรงเรียนขององค์การศาสนาทั้งหมด โดยให้ไปสังกัดกระทรวงการศึกษาแห่งชาติ (Ministry of National Education) ซึ่งเพิ่งตั้งขึ้นในปี 1899 และให้โรงเรียนมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากภาษีท้องถิ่น เช่นเดิม

กฎหมายการศึกษาของอังกฤษฉบับต่อ ๆ มา เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการขยายโอกาสทางการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา เช่น กฎหมายการศึกษาปี 1936, 1939 และ 1944 เป็นต้น

กฎหมาย Education Act 1944 เป็นกฎหมายที่คนอังกฤษถือว่าเป็นก้าวสำคัญที่ได้พัฒนาการศึกษาของอังกฤษไปสู่คุณภาพและมาตรฐาน กล่าวคือ ได้มีการพูดถึงการจัดหาอุปกรณ์การศึกษาอย่างพอเพียง การให้บริการแก่นักเรียนโดยคำนึงถึงความแตกต่างของปัจเจกบุคคล ในด้านต่าง ๆ ตลอดจนการให้โอกาสอย่างเสมอภาคและสถานที่ ๆ เอื้อต่อการเรียนการสอนและพอเพียง ถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงบางส่วนของกฎหมายฉบับนี้ตามกาลเวลาก็ตาม แต่กฎหมายฉบับ 1944 ยังคงเป็นหลักอันมีผลบังคับใช้จนถึงทุกวันนี้

**โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนขององค์การศาสนาในอังกฤษ**

รัฐบาลอังกฤษนิยามโรงเรียนเอกชน (private school) ว่าเป็น independent school เพราะเป็นโรงเรียนที่ไม่ได้รับการอุดหนุนจากภาษีของประชาชน

ส่วนโรงเรียนขององค์การศาสนา (โปรแตสตันท์และคาทอลิก) หรือเกี่ยวข้องกับองค์การศาสนาเรียกว่า maintained schools เนื่องจากโรงเรียนประเภทนี้ได้รับเงินสนับสนุนจากภาษี

ประมาณ 6-7% ของนักเรียนระดับประถมและมัธยมอยู่ในโรงเรียนเอกชนประเภท independent shcools โรงเรียนประเภทนี้เก็บค่าเล่าเรียน จากการสำรวจในปี 1981 ปรากฏว่ามีโรงเรียนประเภทนี้ถึง 2411 แห่ง

นอกจากนี้แล้วยังมีโรงเรียนเอกชนอีกประเภทหนึ่งประมาณ 100 กว่าโรงเรียน ซึ่งเป็นโรงเรียนประเภท independent schools ระดับชั้นนำมีชื่อเสียงมากเก็บค่าเล่าเรียนแพงมาก เป็นโรงเรียนของชนชั้นสูงและพวกชนชั้นกลาง

ถึงแม้โรงเรียนเอกชนประเภท independent schools ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐก็ตาม แต่รัฐบาลมีนโยบายให้ทุนการศึกษาแก่เด็กยากจนที่จะย้ายจากโรงเรียนของรัฐไปเรียน โรงเรียนเอกชนที่มีชื่อเสียง เช่นในปี 1983 มีนักเรียน 4,982 คน จากโรงเรียนของรัฐได้รับทุนจากรัฐบาลไปเรียนในโรงเรียนเอกชนที่มีชื่อเสียง [9] เป็นต้น

มีนักเรียนประมาณ 20% ทั้งระดับประถมและมัธยมอยู่ในโรงเรียนขององค์การศาสนา (maintained schools) ทั้งโปรแตสตันท์ และคาทอลิก ซึ่งมีประมาณ 5,000 โรงเรียน (1982) โรงเรียนประเภทนี้ ไม่เก็บ ค่าเล่าเรียน เพราะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐเต็ม รัฐเป็นผู้จ่ายเงินเดือนครูทั้งหมด และยังช่วยพัฒนาโรงเรียนเป็นค่างบลงทุนถึง 85% ของการลงทุน อีกด้วย โดยรัฐตั้งข้อแม้ไว้ว่า โรงเรียนที่รับเงินอุดหนุนจากภาษีท้องถิ่นต้องมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน และโรงเรียนต้องเคารพเสรีภาพการถือศาสนาของนักเรียน (freedom of conscience)

โรงเรียนทุกประเภทอยู่ในความดูแลและควบคุมของรัฐบาล รัฐบาลโดยทางกระทรวงศึกษาธิการอาจสั่งปิดโรงเรียนได้ หากโรงเรียนนั้น ๆ ไม่ได้มาตรฐาน ถึงแม้จะเป็นโรงเรียนที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนก็ตาม ความจริงนั้นระบบโรงเรียนในประเทศอังกฤษมีลักษณะหลากหลายอีกมากที่ไม่ได้เขียนไว้ในที่นี้ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากขนบธรรมเนียมประเพณีดั่งเดิมที่ยึดถือมาแต่กาลก่อน

โรงเรียนในอังกฤษมีสิทธิและอิสระที่จะบริหารและจัดการศึกษาตามหลักปรัชญาความเชื่อถือของคนโดยรัฐไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวด้วยถ้าหากหลักสูตรที่ใช้ในโรงเรียนนั้น ๆ ได้รับการรับรองแล้ว เพราะฉะนั้นประเทศอังกฤษจึงมีปรัชญาการศึกษาที่เป็นพหุนิยม ซึ่งนักการศึกษาบางกลุ่มเรียกว่า "commonsense philosophy."

สถิติโรงเรียนขององค์การศาสนา (คาทอลิก) ในประเทศอังกฤษประจำปี 1991 [10]

**CATHOLIC SCHOOLS IN ENGLAND AND WALES**

| | Number of Schools | Catholic Pupils Boys | Catholic Pupils Girls | Non-Catholic Pupils Boys | Non-Catholic Pupils Girls | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Maintained Primary Schools | 1,909 | 188,590 | 185,910 | 20,103 | 20,116 | 414,719 |
| Maintained Secondary Schools | 413 | 121,071 | 124,256 | 19,588 | 21,688 | 286,603 |
| Independent Schools | 222 | 15,922 | 16,869 | 10,736 | 21,383 | 65,110 |
| Special Schools | 17 | 296 | 167 | 573 | 247 | 1,283 |
| **TOTAL** | 2,561 | 325,879 | 327,202 | 51,200 | 63,434 | 767,715 |

*(1991 statistics-Source: Catholic Education Service of the Bishops' Conference of England and Wales)*

**หมายเหตุ** โรงเรียนและนักเรียนขององค์การศาสนานิกายโปรแตสตันท์มีมากกว่าของคาทอลิก แต่ไม่ได้นำเสนอ ณ ที่นี้เพราะไม่มีข้อมูล

นอกจากฝรั่งเศส และอังกฤษแล้ว ยังมีโรงเรียนเอกชนอื่น ๆ ในยุโรปที่ได้รับเงินอุดหนุนทางการศึกษาจากรัฐบาล เช่น เบลเยี่ยม สเปน และสวิตเซอร์แลนด์ แต่ไม่ได้นำมารายงาน ณ ที่นี้

## 2. ในเอเชีย

### 2.1 ญี่ปุ่น

เมื่อปี 1988 Mr. Akinori Shimotori ผู้อำนวยการ Science Council ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการของประเทศญี่ปุ่น ได้เสนอรายงานอย่างย่อเกี่ยวกับระบบการศึกษาในญี่ปุ่น และหลักของการปฏิรูปการศึกษามีความตอนหนึ่งว่า

"เนื่องจากรัฐบาลเห็นความสำคัญของการศึกษาเอกชน รัฐบาลแห่งชาติจึงได้จัดสรรงบประมาณไว้สนับสนุนการศึกษาเอกชน รัฐบาลท้องถิ่น (Prefecture) อุดหนุนงบดำเนินการของโรงเรียนเอกชน และรัฐบาลแห่งชาติสนับสนุนส่วนหนึ่งของรายจ่ายทางการศึกษาของแต่ละท้องถิ่น" [11]

ถ้าเราดูสถิติของโรงเรียนและนักเรียนในประเทศญี่ปุ่น เราจะพบว่าเอกชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาระดับอนุบาลศึกษา และระดับมัธยมปลาย กับอุดมศึกษา ทั้งนี้ก็เพราะการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมและมัธยมต้น) เป็นการศึกษาให้เปล่า โรงเรียนมากกว่า 90% เป็นของรัฐในระดับนี้

สถิติโรงเรียนเอกชนในญี่ปุ่น ปี 2529 [12]

| | No. of schools | | No. of students | |
|---|---|---|---|---|
| | total | private | total | private |
| Kindergartens | 15,189 | 8,874 | 2,018,585 | 1,530,840 |
| Elementary Schools | 24,982 | 170 | 10,665,413 | 60,142 |
| Junior High Schools | 11,190 | 595 | 6,105,755 | 182,989 |
| Senior High Schools | 5,461 | 1,296 | 5,259,463 | 1,474,025 |
| Junior Colleges | 548 | 459 | 396,455 | 3,573,336 |
| Universities | 465 | 334 | 1,879,532 | 1,362,389 |
| Colleges of Technology | 62 | 4 | 49,174 | 3,437 |

*การสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารโรงเรียนเอกชนในโตเกียวและโอซาก้า ปี พ.ศ. 2529*

*ลักษณะของโรงเรียนเอกชน*

โรงเรียนเอกชนในญี่ปุ่นแทบทั้งหมดเป็นขององค์การ ศาสนา มูลนิธิ สมาคม หรือบริษัท

โรงเรียนเอกชนมีสิทธิ

- รับนักเรียนตามระเบียบของโรงเรียนเอง
- วัดผลการศึกษาเองในทุกระดับ ประถม มัธยมต้น มัธยมปลาย

ในประเทศเกาหลี และไต้หวัน สถานภาพของการศึกษาเอกชนมีลักษณะเป็นดังเช่นในประเทศญี่ปุ่น คือสถาบันการศึกษาเอกชนดำเนินกิจการเป็นรูปองค์การ จึงทำให้มีคุณภาพเป็นที่เชื่อถือ

*มาตรฐานการศึกษา*

ผู้ดูแลมาตรฐานการศึกษา คือ กระทรวงศึกษาธิการ

ในเชิงปฏิบัติ หน่วยงานที่ควบคุมมาตรฐานของการศึกษาคือ มหาวิทยาลัย

มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนของรัฐ และของเอกชนวัดจากจำนวนนักเรียนที่สอบเข้ามหาวิทยาลัยได้

ยังมีโรงเรียนเอกชนอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนน้อยมาก ที่ให้บริการแก่นักเรียนที่สอบเข้าที่ใดไม่ได้

*ค่าเล่าเรียน*

โรงเรียนของรัฐไม่เก็บค่าเล่าเรียน ในระดับการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งมี 9 ปีด้วยกัน (ประถม 6 ปี, มัธยมต้น 3 ปี)

ส่วนในระดับมัธยมปลายนั้น นักเรียนไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน แต่เสียเพียงค่าบำรุงการศึกษาเล็กน้อยเท่านั้น

โรงเรียนเอกชนเก็บค่าเล่าเรียนในทุกระดับ (อนุบาล ประถม มัธยมต้น มัธยมปลาย)

*ในเมื่อโรงเรียนของรัฐไม่เก็บค่าเล่าเรียนทำไมจึงมีคนสมัครใจเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน?*

ในประเทศญี่ปุ่นนั้น โรงเรียนเอกชนเป็นที่นิยมของผู้ปกครอง (เป็นต้นในระดับมัธยมปลาย) เนื่องจากโรงเรียนเอกชนมีสถิติผลการสอบเข้ามหาวิทยาลัยเป็นเลิศ โรงเรียนเอกชนหลายแห่งติดอันดับหนึ่งในสิบของประเทศ

*โรงเรียนของรัฐ มีที่เรียนพอหรือไม่?*

มีที่เรียนพอเสมอในโรงเรียนของรัฐจึงไม่เกิดปัญหานักเรียนยากจนไม่มีที่เรียนในโรงเรียนของรัฐ

*โรงเรียนเอกชนมีสิทธิขึ้นค่าธรรมเนียมการเรียนตามใจชอบหรือไม่?*

โดยหลักการแล้ว โรงเรียนเอกชน**มีสิทธิที่จะขึ้นค่าเล่าเรียนตามใจชอบ** แต่ในทางปฏิบัตินั้น โรงเรียนเอกชนไม่ทำเช่นนั้น เนื่องจากโรงเรียนเอกชนแทบทั้งหมดเป็นขององค์การ ศาสนา มูลนิธิ และสมาคม เพราะฉะนั้นนโยบายการขึ้นค่าเล่าเรียนหรือค่าธรรมเนียมการเรียนจึงขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารขององค์การต่าง ๆ

ในทางปฏิบัตินั้น โรงเรียนจะจับกลุ่มกันและปรึกษากันด้วยเรื่องการขึ้นค่าเล่าเรียนนโยบายหลักคือ ขึ้นค่าเล่าเรียนทุก 2 ปี และขึ้นเพียงเล็กน้อย ตามดรรชนีอัตราค่าครองชีพ โดยรัฐบาลจะประกาศดรรชนีค่าครองชีพประจำปีและโรงเรียนก็จะปรับค่าเล่าเรียนตามดรรชนีดังกล่าว

การขึ้นค่าเล่าเรียนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐเสียก่อน

ตามความเป็นจริงนั้น โรงเรียนไม่ต้องการขึ้นค่าเล่าเรียนสูง เพราะจะทำให้ผู้ปกครองเดือดร้อน และรัฐเองก็ไม่ปรารถนาที่จะเห็นโรงเรียนขึ้นค่าเล่าเรียนสูงเกินไป เพราะรัฐยังคงให้เงินอุดหนุนโรงเรียนอยู่

มีโรงเรียนเอกชนไม่กี่แห่งที่มุ่งแสวงหากำไร โดยเก็บค่าเล่าเรียนสูงมาก โรงเรียนประเภทนี้ไม่รับเงินอุดหนุนจากรัฐ โรงเรียนเอกชนบางประเภท เช่น โรงเรียนสอนวิชาการดนตรี จะเก็บค่าเล่าเรียนสูงมาก

ยิ่งกว่านั้นถ้ามองอีกแง่หนึ่ง การขึ้นค่าเล่าเรียนจะถูกควบคุมโดยการร้องทุกข์ของผู้ปกครอง

*มีการเรียกเก็บเงินกินเปล่าหรือไม่?*

ไม่มี แต่ถ้าโรงเรียนมีโครงการสร้างตึก หรือโครงการพัฒนาโรงเรียน สมาคมผู้ปกครองเป็นผู้จัดการเรื่องนี้

**นโยบายการให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนเอกชน**

รัฐให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนเอกชน ประมาณ 25%-35% ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด

การคำนวนเงินอุดหนุนนั้น รัฐพิจารณาจาก
- จำนวนครู (ถ้ามีครูมากไป รัฐจะแนะให้ลดจำนวนครูลง)
- จำนวนนักเรียน
- ห้องสมุด
- facilities ต่าง ๆ รวมทั้งอุปกรณ์การศึกษา

ตัวอย่างการรับเงินอุดหนุน (โรงเรียนมัธยมโชวา)

โรงเรียนเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากนักเรียนแต่ละคน ดังนี้
- ค่าเล่าเรียน = 300,000.- เยน ต่อปี (ประมาณ 54,545 บาท)
- ค่าอุปกรณ์เล่าเรียน = 200,000.- เยน
- ค่าบำรุงโรงเรียน = 120,000.- เยน (อัตราแตกต่างกันไปแต่ละโรงเรียนบางแห่งไม่มี)

รัฐให้เงินอุดหนุนเป็นรายหัว = 180,000.- เยน (อัตราการอุดหนุนขึ้นอยู่กับอัตราค่าธรรมเนียมการเรียนที่โรงเรียนเก็บ)

รวมเป็นค่าใช้จ่ายรายหัว = 800,000.- เยน

โรงเรียนของรัฐในระดับเดียวกันกับโรงเรียนเอกชนโชวา

นักเรียนเสียค่าบำรุงการศึกษา = 150,000 เยนต่อปี
รัฐต้องจ่ายเพิ่มให้อีกคนละ = 700,000 เยนต่อปี
รวมค่าใช้จ่ายเป็นรายหัว = 850,000 เยนต่อปี

ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ถึงแม้รัฐบาลญี่ปุ่น ไม่มีนโยบายควบคุมการเก็บค่าเล่าเรียนของโรงเรียนเอกชนก็จริง แต่ก็ไม่มีโรงเรียนเอกชนใดกล้าเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนตามใจชอบ ทั้งนี้เพราะกลไกของตลาดการศึกษาควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**ครูโรงเรียนเอกชน**

รัฐห้ามโรงเรียนเอกชนจำหน่ายครูออกก่อนเกษียณ การจำหน่ายครูออกเป็นเรื่องยุ่งยากมาก และดูแทบจะเป็นไปไม่ได้

เพราะฉะนั้นผู้บริหารโรงเรียนต้องคัดเลือกครูให้ดี ก่อนจะรับบรรจุเป็นครู

ถ้าครูเกิดประพฤติตนไม่เหมาะสม โรงเรียนจะต้องรับสภาพนั้นต่อไป

โรงเรียนจึงต้องจัดระบบ ทำ service education อย่างสม่ำเสมอให้แก่ครู เพื่อปรับคุณภาพของครู

รัฐไม่จ่ายเงินเดือนครู แต่รัฐจ่ายเงินอุดหนุนให้โรงเรียน

โรงเรียนจ่ายบำเหน็จให้แก่ครู พอครูเริ่มบรรจุ ครูต้องส่งเงินสะสมมายังโรงเรียน โรงเรียนจะสมทบให้อีกส่วนหนึ่งเท่ากับครู

โรงเรียนต้องประกันชีวิต และประกันสวัสดิการการเจ็บป่วยให้แก่ครู

โรงเรียนจะต้องจ่าย โบนัส เป็นเงินเท่ากับเงินเดือน 4 เดือนต่อปี

ส่วนเงินบำนาญนั้น รัฐเป็นผู้จ่ายให้หลังออกจากโรงเรียนเมื่ออายุ 65 ปี

ตามความเห็นชอบคนทั่วไป มีความเห็นว่า ครูมีเงินเดือนสูงกว่าอาชีพอื่น ๆ อีกมากมาย

**หมายเหตุ** การสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน ได้ทำขึ้นในปี พ.ศ. 2529 ต่อมาในปี 2536 ได้มีการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนอีกกลุ่มหนึ่ง และพบว่านโยบายการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนของรัฐยังเหมือนเดิม ตัวเลขที่นำเสนอเป็นตัวอย่างในที่นี้อาจจะเปลี่ยนแปลงบ้างสำหรับปัจจุบัน

**2.2 สิงคโปร์**

เมื่อเดือนมีนาคม 2534 ประเทศสิงคโปร์ได้มีการแถลงนโยบายปรับปรุงการประถมศึกษาแห่งชาติ ฉบับใหม่และระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถม-มัธยม-อาชีวะ) ทั้งนี้เพื่อวางรากฐานการเตรียมกำลังคนเพื่อเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา

อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา โดยมีเป้าหมายที่จะเสริมสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพรับกับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี นโยบายที่ชัดเจนดังกล่าวได้ถูกตีพิมพ์เป็นเอกสารแบบ "ธรรมนูญการศึกษา" Dr. Tony Tan Keng Yam, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสิงคโปร์ (1985-1991) ได้แถลงเป็นอารัมภบทว่า

"สิ่งที่ไม่เปลี่ยนแปลงก็คือพันธะสัญญาของเราต่อการพัฒนาจนถึงขีดจำกัดของสติปัญญาและสมรรถภาพของเด็กแต่ละคน เพื่อว่าเขาจะได้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่รู้จักรับผิดชอบ มีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติ มีความตระหนักถึงครอบครัวของเขาและสามารถหาเลี้ยงชีพเองได้" [13]

โดยนโยบายดังกล่าว เด็กทุกคนจะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานคนละ 10 ปี เป็นอย่างน้อย คือประถมศึกษา 6 ปี และมัธยมศึกษาอีก 4 ปี ทั้งนี้รวมทั้งเด็กทุกคนไม่ว่าจะเรียนที่โรงเรียนของรัฐหรือของเอกชน

*การสัมภาษณ์เกี่ยวกับการศึกษาเอกชนของสิงคโปร์*

จากการสรุปการสัมภาษณ์ประธานชมรมโรงเรียนเอกชนในสิงคโปร์ ปี 2532 พบว่า

*สถิติโรงเรียน*

รัฐ : เอกชน = 82 : 18

*โรงเรียนเอกชนมี 2 ประเภท*

- โรงเรียนราษฎร์รัฐอุปถัมภ์ (Government - aided - School)
- โรงเรียนเอกชน (Independent School)

โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่เป็นประเภท 1 คือ โรงเรียนราษฎร์รัฐอุปถัมภ์

*โรงเรียนราษฎร์รัฐอุปถัมภ์ (Government - aided - School)*

รัฐจ่ายเป็นรายหัวนักเรียน ให้แก่โรงเรียนเอกชน ดังนี้

*ระดับประถม* = $ 2.30 (สิงคโปร์ดอลล่าร์) / เดือน
*ระดับมัธยม* = $ 3.80 / เดือน

รายหัวที่รัฐจ่ายให้นี้ สำหรับเป็นค่าบำรุงรักษาและค่าซ่อมแซม ค่าไฟฟ้า น้ำประปา ฯลฯ จ่ายเป็นรายเดือน 12 เดือนต่อปี

นักเรียนต้องเสียค่าเรียนเอง

*ระดับประถม*

| | | |
|---|---|---|
| ค่าเล่าเรียน | = | $ 3.00 (คนต่างชาติ = 25.00) / เดือน |
| ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด | = | $ 4.00 / เดือน |

*ระดับมัธยมศึกษา*

| | | |
|---|---|---|
| ค่าเล่าเรียน | = | $ 5.00 (คนต่างชาติ = 50.00) / เดือน |
| ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด | = | $ 5.50 / เดือน |

**หมายเหตุ** เงินค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดนั้น โรงเรียนเก็บสะสมไว้เป็นเงินของโรงเรียน

*รัฐมีนโยบายให้เงินอุดหนุน เพื่อพัฒนาโรงเรียนอย่างไรบ้าง?*

นอกจากการอุดหนุนเป็นรายหัวแล้ว รัฐยังมีนโยบายที่จะให้งบพัฒนาโรงเรียนอีก เช่น การสร้างอาคารเรียน และการซ่อมอาคารเรียน โดยใช้เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนเป็นข้อกำหนดอัตราการช่วยเหลือ

โรงเรียนที่มีผลการสอบ Entrance **เข้ามหาวิทยาลัยแห่งชาติ มากกว่าครึ่งหนึ่ง** เป็นเวลา 3 ปีติดต่อกัน ถ้าจะมีการสร้างอาคารใหม่ จะได้รับเงินช่วยถึง 80 เปอร์เซ็นต์ของราคางบลงทุนใหม่

โรงเรียนที่มีผลการสอบ Entrance ต่ำกว่าที่กำหนด ถ้าจะมีการลงทุนสร้างอาคารหรือซ่อมแซมอาคาร จะได้รับเงินช่วยเพียง 50 เปอร์เซ็นต์ของงบลงทุนใหม่

*ใครเป็นผู้จ่ายเงินเดือนครู?*

รัฐเป็นผู้จ่ายเงินเดือนครูแต่ผู้เดียว ครูในโรงเรียนราษฎร์รัฐอุปถัมภ์จะได้รับการช่วยเหลือด้านสวัสดิการต่าง ๆ เหมือนครูของรัฐ

*โรงเรียนเอกชน (independent school)*

*รัฐบาลช่วยอุดหนุนโรงเรียนเอกชนหรือไม่?*

รัฐจ่ายเป็นรายหัวให้แก่โรงเรียนประเภทดังกล่าวเป็นเงิน $ 2,800 .- ต่อคนต่อปี

*นักเรียนของโรงเรียนเอกชนประเภทนี้ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการเรียนเท่าใด?*

ค่าธรรมเนียมการเรียน = $ 25.00 ต่อคนต่อเดือน
ในปี 1990 ค่าธรรมเนียมการเรียนจะขึ้นเป็น = $ 50.00 / เดือน
นอกจากนี้ นักเรียนยังต้องจ่ายค่าธรรมเนียมอื่นอีกเล็กน้อย เช่น ค่าเรียนคอมพิวเตอร์ ค่าเรียนภาษาที่ 3

*นอกจากนี้แล้วรัฐยังมีนโยบายอุดหนุนโรงเรียนเอกชนประเภท indenpendent school อะไรอีกบ้าง?*

ในเรื่องของการสร้างตึก และซื้ออุปกรณ์การศึกษา รัฐให้การสนับสนุนแบบเดียวกับโรงเรียนประเภท government aided schools

ในปี 2536 ได้มีการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนอีกกลุ่มหนึ่งและพบว่านโยบายการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนของรัฐยังเหมือนเดิม โดยส่วนรวม สิ่งที่เพิ่มเติมก็คือรัฐบาลสิงคโปร์ยุคปัจจุบัน มีนโยบายสนับสนุนการพัฒนาโรงเรียนเอกชนมากกว่าเดิม โดยช่วยพัฒนาให้มีมาตรฐานสูงขึ้น โรงเรียนใดที่มีโครงการพัฒนา โรงเรียนไม่ว่าจะเป็นด้านอุปกรณ์การศึกษาหรือการก่อสร้างจะได้รับเงินเป็นงบลงทุนถึง 90% แต่ปัญหาอยู่ที่โรงเรียนเอกชนเอง ไม่ค่อยมีโครงการอะไรใหม่ ๆ เสนอรัฐบาลเพื่อการสนับสนุนนี้

ความจริงนั้น ยังมีอีกประเทศในภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิคที่มีนโยบายสนับสนุนการศึกษาเอกชนอีกมาก เช่น อินเดีย มาเลเซีย ฮ่องกง และเกาหลี เป็นต้น แต่ไม่ได้นำมาเสนอ ณ ที่นี้

**3. ในสหรัฐอเมริกา**

**ปัญหาโรงเรียนในสหรัฐอเมริกาและนโยบายการอุดหนุน**

เมื่อ 10 ปีก่อนได้มีการตีพิมพ์เอกสาร "A Nation at Risk" ในวารสาร The Kappan ของสมาคมเกียรตินิยมทางการศึกษา (PDK) ซึ่งเป็นเอกสารที่วิพากษ์วิจารณ์การศึกษา ระดับประถมมัธยมของอเมริกาว่ามีมาตรฐานต่ำกว่าของประเทศ

อุตสาหกรรมชั้นนำทั้งหลาย เอกสารฉบับนี้เป็นที่กล่าวขวัญและได้รับการอภิปรายในทุกวงการการศึกษา มีการติเตียนมาตรฐานการศึกษาในโรงเรียนของรัฐเป็นอย่างมาก และประชาชนส่วนใหญ่เริ่มไม่พอใจกับผลผลิตและกระบวนการเรียนการสอนในโรงเรียนของรัฐ ความไม่พอใจของประชาชนในเรื่องนี้ยิ่งวันยิ่งขยายวงกว้างออกไป จนอาจมีผลต่อการเลือกตั้งประธานาธิบดีในอนาคตก็ได้ เพราะในเอกสารดังกล่าวมีการกล่าวอ้างว่า สถานการณ์ที่ตกต่ำเช่นนั้นอาจจะทำให้ชนชาติอเมริกาต้องตกเป็นเมืองขึ้นแก่ชาติอื่นในบั้นปลายก็ได้

ครั้นมาในปี 2536 สมาคมเกียรตินิยมทางการศึกษา (PDK) ได้ตีพิมพ์บทความหลายบทความในวารสาร The Kappan ประจำเดือนเมษายน 2536 ไปในทำนองประเมินสถานภาพการศึกษาของสหรัฐหลังจากได้มีการตีพิมพ์บทความ"A Nation at Risk" ทำนองวิพากษ์ เมื่อ 10 ปีที่แล้ว

ทรรศนะต่าง ๆ ที่แสดงออกครั้งนี้ในวารสาร The Kappan ดังกล่าวมีทั้งทรรศนะที่เป็นเชิงปฏิฐานและเชิงนิเสธ นักการศึกษาบางคนยังเชื่อว่า โรงเรียนของรัฐนั้นมีมาตรฐานใช้ได้ถ้ามองในภาพรวม ส่วนนักการศึกษาคนอื่นยังคงเชื่อต่อไปว่าโรงเรียนของรัฐนั้นยิ่งวันยิ่งตกต่ำในเชิงคุณภาพสู้ของเอกชนไม่ได้

ความคิดขัดแย้งหรือข้อโต้เถียงดังกล่าวนั้นมีนัยสำคัญ ประการหนึ่งคือประชาชนบางกลุ่มต้องการให้มีการตีความใหม่ต่อข้อความที่ประกาศในรัฐธรรมนูญอเมริกันที่ว่าด้วย การแบ่งแยกหรือการวางตนเป็นกลางของรัฐ ระหว่างอาณาจักรและศาสนจักรโดยสิ้นเชิง ซึ่งมีความหมายว่ารัฐไม่สามารถที่จะนำเงินภาษีของราษฎรไปสนับสนุนการศึกษาของเอกชนหรือขององค์การศาสนาได้ นักการศึกษาจำนวนมิใช่น้อยเชื่อว่าการสนับสนุนการศึกษาเอกชนจะทำให้มาตรฐานการศึกษาของชาติสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะมีการแข่งขัน มีการเปรียบเทียบและมีอิสระในการจัดการตามหลักปรัชญาและความเชื่อถือของกลุ่มปัจเจกบุคคล และกลุ่มองค์การศาสนา

สืบเนื่องจากความไม่พอใจของประชาชนต่อโรงเรียนของรัฐซึ่งเมื่อเดือนกรกฎาคม 2535 The Gallup Organization, Inc. ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับทัศนคติของคนอเมริกันทั่วประเทศด้วยเรื่อง

1. สิทธิของพ่อแม่ผู้ปกครองที่จะเลือกโรงเรียน
2. คุณภาพของโรงเรียนของรัฐ และโรงเรียนคาทอลิก

หลังจากทำการศึกษาแล้วได้มีการแถลงผลการสำรวจต่อสโมสรผู้สื่อข่าวแห่งชาติ (National Press Club) และมีการสรุปรายงานที่สภาคองเกรส เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2535 ซึ่งผลสรุปได้ ดังนี้

1. 70% ของคนอเมริกันมีความเห็นว่ารัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณก้อนหนึ่งเพื่อให้พ่อแม่ส่งลูกไปโรงเรียนของรัฐ หรือของเอกชน หรือขององค์การศาสนา ตามการเลือกของตน

2. 61% ของคนอเมริกันในกลุ่มตัวอย่างต้องการเห็นรัฐบาลแบ่งเงินภาษีส่วนหนึ่งที่ไปสนับสนุนโรงเรียนของรัฐให้แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง ส่งลูกไปโรงเรียนของรัฐหรือของเอกชน หรือขององค์การศาสนาตามการเลือกของตน

3. ถ้ารัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณให้แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง เพื่อการนี้แล้ว เกือบ 60% ของคนอเมริกันต้องการให้งบประมาณดังกล่าวแบ่งให้ครอบครัวทุกระดับไม่ว่าจะมีรายได้น้อยหรือมาก มีเพียง 37% ของคนอเมริกันเท่านั้นที่เชื่อว่างบประมาณดังกล่าว ควรแบ่งให้เฉพาะครอบครัวที่มีรายได้น้อยหรือพอประมาณเท่านั้น

4. 64% ของคนอเมริกันมีความเห็นว่าศาลสูงสุด (Supreme Court) ของประเทศควรจะอนุญาตให้รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณให้ครอบครัวที่ประสงค์จะส่งลูกไปเรียนในโรงเรียนขององค์การศาสนา

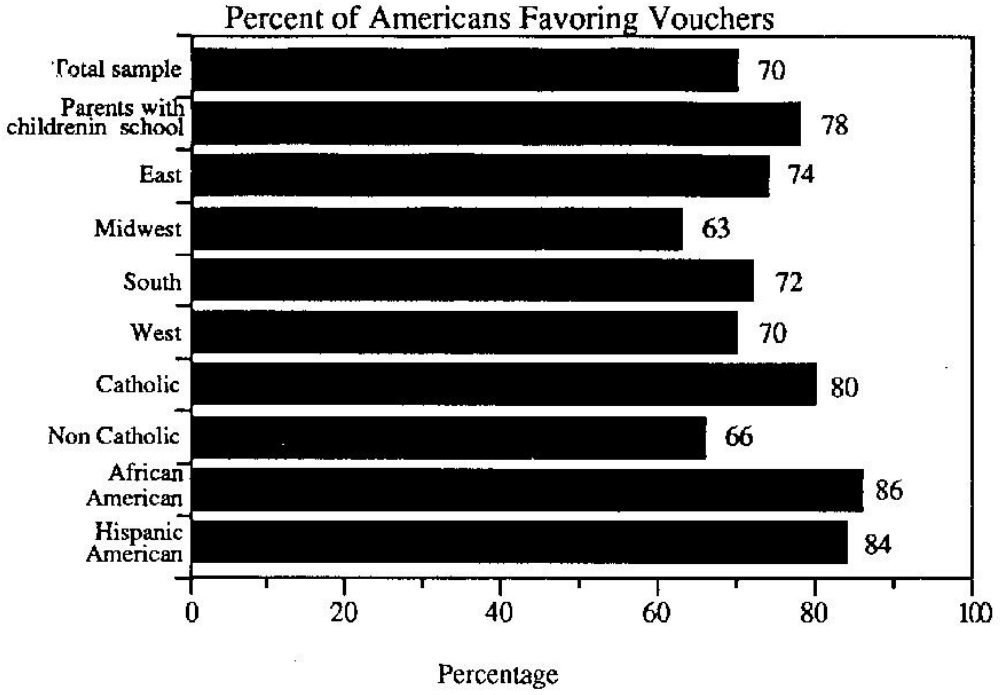
5. 54% ของคนอเมริกันอ้างว่าตนรับทราบข้อมูลและรู้จักความแตกต่างเกี่ยวกับโรงเรียน ในเขตชุมชนของตนอย่างพอเพียงที่จะสามารถตัดสินใจและเลือกโรงเรียนที่ตนคิดว่าดีที่สุดให้แก่ลูกของตน

6. 62% ของคนอเมริกันจัดลำดับให้เกรด A และเกรด B แก่โรงเรียนคาทอลิก ในขณะเดียวกันมีเพียง 24% เท่านั้นที่ให้โรงเรียนของรัฐได้เกรด A และเกรด B

นอกจากนี้ The Gallup Organization, Inc. ยังได้ทำการศึกษาเรื่อง "VOUCHER SYSTEM" หรือพูด ง่าย ๆ ก็คือ ระบบ "คูปอง" การศึกษา โดยตั้งคำถามให้คนอเมริกันแสดงความคิดเห็น ดังนี้

"ในบางประเทศ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อการศึกษาของเด็กแต่ละคน ดังนั้นพ่อแม่สามารถส่งลูกไปเรียนโรงเรียนของรัฐหรือโรงเรียนของศาสนาหรือของเอกชนอื่น ตามแต่ตนจะเลือก ระบบนี้เรียกว่า "คูปองการศึกษา" ถามว่าท่านอยากให้รัฐอเมริกันยอมรับระบบดังกล่าวหรือไม่?" [14]

**ตารางข้างล่างเป็นคำตอบว่า "เห็นชอบ" ของคนอเมริกัน**




โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกา เป็นของคาทอลิกหรือที่เรียกว่า "Parochial Schools" หรือองค์การศาสนา ซึ่งมีนักเรียนประมาณ 2.5 ล้านคน และโรงเรียน 8,600 แห่ง นอกจากนี้แล้ว ยังมีโรงเรียนเอกชนอื่น ๆ อีกมาก ซึ่งเป็นโรงเรียนชั้นแนวหน้ามีชื่อเสียงมากที่สุดในประเทศ [15]

## ท้ายบท

ประวัติศาสตร์การศึกษาเอกชนในต่างประเทศ

- แสดงให้เห็นถึงบทบาทของการศึกษาเอกชนในฐานะเป็นผู้บุกเบิกและริเริ่มการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยทางการศึกษา เพื่อความมั่นคงและมั่งคั่งของประเทศชาติ
- และแสดงให้เห็นความจำเป็นที่รัฐหลังจากได้พัฒนาตนเองมาระยะหนึ่งแล้ว ต้องเข้ามามีบทบาทส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาเอกชนให้พัฒนามีคุณภาพและได้มาตรฐานทันความเจริญของโลกตามยุคตามสมัยต่อไป ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชน

ในประวัติศาสตร์ของการพัฒนาการศึกษาเอกชนดังกล่าว ยังมีเรื่องของความขัดแย้งทางความคิดในเรื่องความเหมาะสมของการอุดหนุน การต่อสู้ระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้าน ซึ่งในบางครั้งมีการแสดงออกอย่างรุนแรง ถึงกับมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในบางประเทศ แต่ไม่ได้นำมาเสนอ ณ ที่นี้

**สำหรับหลักการใหญ่ ๆ ของการอุดหนุนโรงเรียนเอกชน** คือ

ความต้องการของเอกชน

- ประชาชนอ้างสิทธิและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา
- พ่อแม่อ้างสิทธิในการเลือกระบบโรงเรียนให้แก่ลูกของตน
- ประชาชนต้องการจะได้รับการศึกษาตามหลักปรัชญาชีวิตที่ตนยึดถือ
- ประชาชนต้องการมีอิสระในการจัดการ และการให้บริการ ตามความต้องการของตน
- ประชาชนต้องการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพดีกว่า

ความต้องการของรัฐ

- ประชาชนร่วมรับภาระทางการศึกษา ซึ่งหมายถึงการร่วมลงทุนอันเป็นการแบ่งเบาภาระรายจ่ายของรัฐ
- รัฐต้องการรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยนัยนี้ นักเรียนต้องมีเสรีภาพที่จะถือศาสนาหรือไม่ถือศาสนา (freedom of conscience) ในโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน
- โรงเรียนต้องมีมาตรฐานตามที่รัฐกำหนด
- โรงเรียนต้องยอมให้มีมาตรการตรวจสอบ (accountability) และมีกรรมการบริหารโรงเรียน
- รัฐต้องการแสดงเจตนาที่จะเคารพสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

## เชิงอรรถ

[1] สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, **รายงานการวิจัยเรื่อง "ประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาของเอกชน"**, สิงหาคม 2532, หน้า 1.

[2] **เพิ่งอ้าง**, หน้า 15.

[3] แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 แนวนโยบายการศึกษาข้อ 18.

[4] แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) นโยบายข้อ 9 หน้า 38.

[5] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันที่ 21 ตุลาคม 2535.

[6] **Magazine Fratelli di San Gabriele 1983.** (September, 1983).

[7] George A. Male "Education in the United Kingdom", **Encyclopedia Britanica**, p. 1321.

[8] **Ibid,** p. 1321.

[9] **Ibid.** p. 1329.

[10] Cardinal George Basil Hume, "Aims and Priorities of Catholic Education," **Catholic International.** Vol. 3 No. 2 (January, 1992), p. 74.

[11] Ministry of Education, Science and Culture, Government of Japan. **A Brief Outline of Education in Japan : Its Present State and Its Reform,** (April, 1988), p. 24.

[12] Statistics Bureau Management and Coordination Agency. **Statistical Handbook of Japan 1987.**

[13] Ministry of Education. **Education Statistics Digest 1991.** (November, 1991.). p. 3. and School Council, Ministry of Education. **Improving Primary School Education.** (March, 1991).

[14] The Gallup Organization, Inc., "The People's Poll on Schools and School Choice," **NCEA Notes** (October, 1992), p. 2.

[15] Delegates to NCCS, "A Radical Commitment to U.S. Catholic Schools," **op.cit.,** p.64.