

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การจัดการศึกษาโดยเอกชนเป็นส่วนสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาการศึกษาของชาติ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบของการอุดหนุนการจัดการศึกษาโดยโรงเรียนอาชีวศึกษา เอกชน โดยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนารูปแบบของการอุดหนุนการจัดการศึกษาโดยโรงเรียนอาชีวศึกษา ซึ่งนำเสนอต่อไปนี้

1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง

- 1.1 ความหมาย ความสำคัญและหลักการจัดการอาชีวศึกษา
- 1.2 ความหมายและความสำคัญของการศึกษาเอกชนในประเทศไทย
- 1.3 รูปแบบการอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนในประเทศไทย
- 1.4 แนวคิดใหม่เกี่ยวกับการอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชน
- 1.5 ปัญหาของการจัดการศึกษาเอกชน
- 1.6 การอุดหนุนการศึกษาเอกชนในต่างประเทศ

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 2.1 งานวิจัยในประเทศ
- 2.2 งานวิจัยต่างประเทศ

สาระต่าง ๆ ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมมีรายละเอียดดังนี้

ความหมาย ความสำคัญและหลักการจัดการอาชีวศึกษา

จากการศึกษาความหมาย ความสำคัญและหลักการอาชีวศึกษา เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการอุดหนุนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ความหมายของการอาชีวศึกษา

คำว่า "การอาชีวศึกษา" ปรากฏขึ้นครั้งแรกในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2479 ซึ่งแต่เดิมในแผนการศึกษาชาติ พ.ศ.2475 ได้กำหนดให้ใช้คำว่า "การศึกษาวิชาอาชีพ ในระดับวิสามัญศึกษา" (สมบูรณ์ พรรณนาภพ, 2524) โดยในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2479 ได้กำหนดความหมายไว้ว่า การอาชีวศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาที่เป็นความรู้สำหรับการประกอบอาชีพ ซึ่งจะได้รับช่วงจากสามัญศึกษาทุกระยะที่สุดประโยค ซึ่งได้จัดไว้ในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา

และในปัจจุบัน มีการให้นิยามความหมายของการอาชีวศึกษา (Vocational Education) หมายถึง การจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทหนึ่งที่อยู่ในระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพให้เป็นการกำลังแรงงานที่มีฝีมือ หรือศึกษาต่อในระดับอาชีพขั้นสูงต่อไป (กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546) ซึ่งสอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนให้ความหมายว่า โปรแกรมการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า ระดับวิทยาลัย มีจุดมุ่งหมายเพื่อฝึกอบรมบุคลากรออกไปประกอบอาชีพ หรือเพื่อพัฒนาแรงงานฝีมือที่มีงานทำแล้วให้มีแรงงานฝีมือในระดับที่สูงขึ้น ในแขนงวิชาชีพต่าง ๆ คือ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างเทคนิค, การเกษตร, การพาณิชย์ และคหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2542, อ้างอิงใน Carter V.Good, 1973, p. 603)

นอกจากนี้ ยังมีคำศัพท์อื่น ๆ ที่สัมพันธ์กับการอาชีวศึกษา คือ

การศึกษาในงานอาชีพ (Career Education) หมายถึง กระบวนการที่ช่วยให้เด็กเยาวชนและผู้ใหญ่ ได้ค้นพบและพัฒนาศักยภาพของตนเองเพื่อการทำงาน ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาวิชาชีพให้กับผู้เรียน ตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษา ถึง อุดมศึกษา และการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อช่วยให้ผู้เรียนเข้าใจ ได้ฝึกฝน และประสบความสำเร็จในโลกแห่งการทำงาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2542, หน้า 7 อ้างอิงใน Ralph and William, 1974, p. 602) ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) ส่วนการพัฒนางานอาชีพ ได้แก่ การให้ผู้เรียนได้รับรู้ถึงโลกแห่งการทำงาน และสามารถตัดสินใจเลือกอาชีพด้วยตัวเองได้ และ (2) ส่วนการฝึกอาชีพ เป็นการศึกษาให้เชี่ยวชาญเฉพาะอาชีพ หรือเฉพาะกลุ่มให้แก่ผู้เรียน

เทคนิคศึกษา (Technical Education) หมายถึง การศึกษาที่เน้นการเรียนรู้ด้านเทคนิค หรือ การปฏิบัติการด้านเทคนิคและทักษะ มีจุดมุ่งหมายเพื่อฝึกฝนผู้เรียนให้เป็นช่างเทคนิค ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงกว่ามัธยมปลายแต่ไม่ถึงกับระดับปริญญา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2542, หน้า 8 อ้างอิงใน Carter V.Good, 1973, p. 554)

จากการศึกษาความหมายของการอาชีวศึกษาตามแนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า การอาชีวศึกษา มีคำศัพท์ที่เรียกใกล้เคียงกันได้แก่ การศึกษาในงานอาชีพ เทคนิคศึกษาซึ่งหมายความว่า เป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อนำไปสู่การประกอบอาชีพหรือเป็นการศึกษาเพื่อการศึกษาในระดับสูงขึ้นไป

2. ความสำคัญของการอาชีวศึกษา

จากการศึกษาถึงความสำคัญของการอาชีวศึกษา เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็น การศึกษาเพื่อการประกอบสัมมาชีพ โดยไม่จำกัดระดับสูงสุดของการเรียนรู้ และเป็นการเชื่อมโยงหรือต่อจากการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานและหรือในระดับอุดมศึกษา จึงเป็นกระบวนการที่ช่วยเหลือ

ผู้เรียนได้ค้นพบและพัฒนาศักยภาพของตนเองเพื่อการทำงานโดยผ่านการฝึกฝนจนเกิดผลสำเร็จในการทำงาน ทั้งในด้านช่างต่าง ๆ เช่น ช่างอุตสาหกรรม ช่างเทคนิค การเกษตร การพาณิชย์และคหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2542, สวัสดิ์ อุดมโกชนัน, 2543)

จากความสำเร็จข้างต้นสรุปได้ว่า การอาชีวศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาผู้เรียนเพื่อนำไปสู่การประกอบอาชีพหรือเชื่อมโยงไปสู่การศึกษาในระดับที่สูงขึ้นตามความสนใจหรือความถนัดที่ค้นพบด้วยตนเองในสาขาต่าง ๆ เช่น ช่างอุตสาหกรรม ช่างเทคนิค การเกษตร การพาณิชย์และคหกรรม

3. หลักการจัดอาชีวศึกษา

หลักสำคัญในการจัดอาชีวศึกษานั้น มีนักวิชาการและหน่วยงานด้านการศึกษาได้กำหนดหลักการในหลายลักษณะ เช่น หลักการจัดอาชีวศึกษาของโพเวล (เมธี ปิรันธนานนท์, 2530, หน้า 148-149 อ้างอิงใน Powell, 1983) คือ (1) ต้องจัดให้นักศึกษามีความรู้พื้นฐานที่จำเป็นและเป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่อาชีพได้ ตามสิทธิที่จะเลือกอาชีพที่ตนปรารถนาและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ, สังคม และวุฒิภาวะของตนได้ (2) รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้ผู้เรียนรายบุคคล ได้รับการฝึกเพื่อประกอบอาชีพ ได้ตามที่แต่ละบุคคลได้ตั้งเป้าหมายไว้ (3) การฝึกอาชีพ จะเกิดประสิทธิภาพในระดับสูง หากได้มีการจัดสภาพแวดล้อม ให้ผู้เรียนได้รับการฝึกโดยมีการจำลองสภาพแวดล้อมของการเรียนให้เหมือนกับสภาพแวดล้อมในการทำงานจริง ซึ่งจะมีการแปรผันตามวิธีการสอน และความสัมพันธ์กับผู้เรียน ดังนั้น จึงควรพิถีพิถันในการพิจารณาคุณลักษณะพิเศษของกลุ่มที่เรียนและผู้สอน และ (4) การบริหารอาชีวศึกษา จะเกิดประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อ มีการจัดการในลักษณะยืดหยุ่น แทนการมีมาตรฐานที่ตายตัวเกินไป และในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้เสนอหลักการสำคัญของการอาชีวศึกษาดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2548, หน้า 13-14 อ้างอิงใน คณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา, 2547, หน้า 30 -31)

1. หลักการทั่วไป จะต้องมีการจัดทำหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศ และคำนึงถึงความต้องการของตลาดแรงงาน (Demand Driven) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาจะต้องคำนึงถึงความสมดุล (Balance) ระหว่าง สายสามัญ และสายอาชีพ ให้ความสำคัญกับ สมรรถนะการทำงาน (Competency) มากกว่าประกาศนียบัตร (Certificated Cards) การฝึกทักษะ ต้องเป็นไปเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานทันที การจัดการศึกษาต้องมีความยืดหยุ่น (Flexibility) สำหรับผู้เรียนและเป็นระบบเปิด (Open Entry) เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต

2. หลักการบริหาร จะต้องให้มีความเป็นเอกภาพในเชิงนโยบาย (Unity) และมีความหลากหลาย ในทางปฏิบัติ (Diversity) เปิดโอกาสให้สถานศึกษา มีอิสระในการบริหารจัดการ

(Autonomy) และสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) และในการกำกับกับการดำเนินงาน ควรให้ความสำคัญกับผลผลิตมากกว่า การควบคุมตัวบ่อน(Post Audit) ควรเปิดกว้างให้ฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอาชีวศึกษา โดยต้องมีการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (Level-Playing Field) ระหว่างสถานศึกษาของรัฐ เอกชน และสถานประกอบการ ควรจะต้องส่งเสริมความร่วมมือระหว่าง สถานศึกษา กับ สถานประกอบการให้เกิดระบบทวิภาคี ระบบสหกิจศึกษา และการฝึกอบรมในโรงงาน และสถานประกอบการมากขึ้น ควรยกเลิกกฎเกณฑ์ และระเบียบปฏิบัติที่เป็นอุปสรรค เพื่อดึงดูดให้ภาคเอกชนเข้าร่วมจัดการด้านอาชีวศึกษา

3. หลักการส่งเสริมคุณภาพ ควรกำหนดสมรรถนะหลักของการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ และมีการพัฒนาบุคลากรครู ทั้งก่อน และหลังประจำการ

4. หลักการส่งเสริมประสิทธิภาพ ควรมุ่งเน้นความร่วมมือที่เป็นเครือข่ายการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อลดการสูญเสียและการซ้ำซ้อน ให้มีระบบบัญชีเงินเดือนที่หลากหลายเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจให้กับครู

5. หลักการส่งเสริมความเสมอภาค รัฐพึงจัดให้มีบริการการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยการกำหนดรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

จากแนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า หลักการจัดอาชีวศึกษามุ่งให้เกิดผลดีสำหรับประเทศ และส่งผลถึงความต้องการในปัจจุบันและอนาคตของสังคมและเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค และรัฐบาลต้องถือว่าการลงทุนไม่ใช่ต้นทุนและต้องจัดให้มีบริการด้านการอาชีวศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยการกำหนดรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่ชัดเจน

ความหมาย ความสำคัญ ของการศึกษาเอกชนในประเทศไทย

จากการศึกษาความหมาย ความสำคัญของการศึกษาเอกชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการอุดหนุนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ความหมายของการศึกษาเอกชนในประเทศไทย

การศึกษาเอกชน (Private Education) เป็นการศึกษาที่ภาคเอกชนเป็นผู้จัด โดยการอนุญาตหรือ การสนับสนุนของรัฐ ซึ่งตามนัยพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนมีหน้าที่เสนอนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา

เอกชน การพัฒนาและสนับสนุนโรงเรียน ครู ผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษา รวมถึงการกำหนด มาตรการช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุนโรงเรียนครู ผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาให้ สอดคล้องกับนโยบายและบัญญัติให้โรงเรียนซึ่งหมายถึงสถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาไม่ ว่าจะเป็นโรงเรียนในระบบที่จัดการศึกษาโดยกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผลซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน รวมถึงโรงเรียนนอกระบบ ที่จัดการศึกษาโดยมีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการจัดการศึกษา การวัดและประเมินผลซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญ ของการสำเร็จการศึกษา ซึ่งมีผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นนักเรียนหรือผู้ที่เข้ารับการศึกษารวมถึงโรงเรียน ผู้รับ ใบอนุญาต ผู้จัดการและอื่น ๆ (พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550)

2. ความสำคัญของการศึกษาเอกชนในประเทศไทย

การจัดการศึกษาของเอกชนมีความสำคัญต่อการพัฒนาคนและประเทศชาติเป็น อย่างมาก นอกจากจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระในการจัดการศึกษาแล้วนับเป็นการมีส่วนร่วมใน การจัดการศึกษาซึ่งถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลทุกยุคสมัย ซึ่งในสมัยอยุธยา เรียกว่า โรงเรียนสามเณร ซึ่งหมายถึงโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยเอกชนหรือคณะบุคคลด้วยทุนทรัพย์ส่วนตัว และจำกัดประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับเฉพาะหมู่คณะของตน และการจัดการศึกษาในสมัยนั้นส่วนใหญ่ดำเนินการโดยคณะมิชชันนารี ศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์ ซึ่งในปัจจุบันคือ โรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย จากนั้นเอกชนทั้งที่เป็นบุคคลและคณะบุคคลหรือมูลนิธิได้ตั้งโรงเรียน เพิ่มขึ้นตามลำดับ ซึ่งถือว่าการจัดการศึกษาเอกชนได้มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 43 ซึ่งบัญญัติให้การจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเอกชน

รูปแบบการอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนในประเทศไทย

การอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนในประเทศไทย เริ่มปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ รัชสมัยของสมเด็จพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ.2199 –พ.ศ.2231) ในลักษณะของการพระราชทาน ที่ดินสิ่งของในการจัดสร้างโรงเรียน ตามที่เอกอัครราชทูตฝรั่งเศส ได้ทำสัญญาขอพระราชทาน “พระราชนุญาต” จัดตั้งโรงเรียนราชกุมารีในสยามขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อสอนหนังสือและเผยแพร่ ศาสนา โดยมีบาทหลวงนิกายโรมันคาทอลิก ชาวฝรั่งเศสเป็นผู้ดำเนินการ (นิเวศน์ อุดมรัฐ, 2548, หน้า 11) ต่อมาในรัชสมัยของ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 (พ.ศ.2357-2364) ได้มีคณะมิชชันนารีอเมริกัน เข้ามาเผยแพร่คริสต์ศาสนาในประเทศไทย และได้จัดให้ให้มีการเรียน การสอนในวิชาช่างตามแนวของตะวันตกด้วย เช่น ช่างต่อเรือ,ช่างพิมพ์ เป็นต้น และในรัชสมัยของ

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 (พ.ศ.2394 - พ.ศ.2411) ได้มีการอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษา สำหรับสตรีแห่งแรกของประเทศไทยอย่างเป็นทางการขึ้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยนาง เอส จี แมคฟาร์แลนด์ (Mrs.S.G.Mc.Farland) เพื่อสอนวิชาการฝีมือในรูปแบบของ "โรงเรียนหัตถกรรม" หรือ "โรงเรียนอุตสาหกรรม" ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "โรงเรียนอรุณสตรี" และเปลี่ยนชื่ออีกครั้งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็น "โรงเรียนอรุณประดิษฐ์"

การอุดหนุนการศึกษาเอกชนอย่างเป็นทางการได้เริ่มกำหนดเป็นครั้งแรกในโครงการศึกษาและให้การช่วยเหลืออุดหนุนเรื่อยมาในรูปแบบการช่วยเหลือแก่ครูโดยตรง และให้แก่โรงเรียนเพื่อพัฒนาการศึกษาในปี พ.ศ.2411. (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2542, หน้า 7-8) และในปี พ.ศ.2435 สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้จัดตั้งโรงเรียนขึ้นเป็นการส่วนพระองค์ คือ "โรงเรียนเซนต์กิต" เพื่อเปิดสอนในด้านภาษาไทยโบราณ ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน ภาษาแขก ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "โรงเรียนบุคคล" ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ตามระเบียบการศึกษาสำหรับประเทศสยาม พ.ศ.2454 ที่ได้กำหนดการแบ่งเป็นประเภทโรงเรียนบุคคลที่สอนวิชาสามัญ และโรงเรียนบุคคลที่สอนวิชาเฉพาะอย่างเพื่อเป็นแนวทางในการประกอบอาชีพ และเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติ โรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2461 เป็นกฎหมายการศึกษาเอกชนฉบับแรก จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อจาก "โรงเรียนบุคคล" เป็น "โรงเรียนราษฎร์" และภายหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2464 ที่มีจุดมุ่งหมายในการขยายการศึกษาให้แพร่หลาย ซึ่งได้มีการรับรองวิทยฐานะและมาตรฐานของโรงเรียนราษฎร์ให้เท่าเทียมกับโรงเรียนของรัฐ ทำให้จำนวนโรงเรียนราษฎร์เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ภาครัฐจึงพยายามเพิ่มอำนาจในการควบคุมการลงโทษโรงเรียนราษฎร์ ด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ ฉบับที่ 2 ขึ้นในปีพ.ศ.2479 (สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549, หน้า 11)

ในช่วงปี พ.ศ.2494. การจัดการอาชีวศึกษา ได้มีการพัฒนาครั้งใหญ่เพราะได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกาและ องค์การ UNESCOทำให้ผู้ปกครองและนักเรียนสนใจเรียนด้านอาชีวศึกษามากขึ้น จึงได้มีการจัดทำหลักสูตรอาชีวศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการและเกิดการขยายตัวในการเพิ่มจำนวนการจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาของภาครัฐ และของภาคเอกชนมากขึ้น (เลขาธิการสภาการศึกษา, 2549, หน้า 11) เมื่อมีการขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 7 ปี ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2503 แนวความคิดที่รัฐจะเข้าจัดการศึกษาเองมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับและถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาล

โดยตรงที่จะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง ส่วนในระดับมัธยมศึกษาชั้น ได้มีเสียงเรียกร้องจากประชาชนให้รัฐจัดการศึกษามากขึ้น จึงทำให้รัฐบาลขยายการศึกษาเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วและทำให้ความจำเป็นในการให้โรงเรียนเอกชนเป็นผู้จัดการศึกษา มีแนวโน้มลดลง ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการ จึงได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2517 โดยจำกัดการอุดหนุนเป็นเงินรายหัวให้เฉพาะโรงเรียนประถมศึกษาเอกชนและโรงเรียนสามัญศึกษาเอกชน ที่เปิดทำการสอนอยู่ในช่วงก่อนวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ.2517 เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามยังมีปัญหาเกิดขึ้นอยู่หลายประการ เช่น จำนวนเงินที่ให้อุดหนุนมีน้อย, การคำนวณเงินอุดหนุนมีความยุ่งยากซับซ้อน, แต่ละโรงเรียนได้รับการอุดหนุนไม่เท่ากัน เป็นผลให้มีการเสนอแนวทางการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนแบบใหม่ ต่อมาในวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2531ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการที่ให้โรงเรียนเอกชนที่ขอรับเงินอุดหนุนจะเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ 60 และรัฐบาลให้การอุดหนุนไม่เกินร้อยละ 40 ของค่าใช้จ่ายรายหัวของนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลแต่ละปีและในแต่ละระดับการศึกษา โรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้รับอุดหนุน แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา, ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้การส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ดูแลให้จัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและเป็นไปตามนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐ และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ พิจารณาดำเนินการ ให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนเอกชน

การกำหนดบทบาทของภาครัฐ ในการอุดหนุนการจัดการศึกษาของเอกชนเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น เมื่อมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 โดยเฉพาะใน มาตรา 64 ที่กำหนดให้มีการอุดหนุนส่งเสริมโรงเรียน ในด้านต่าง ๆ คือ จัดส่งครูไปช่วยสอนในโรงเรียน ให้อุปกรณ์การศึกษา ให้เงินอุดหนุน ให้เช่าทรัพย์สินของกระทรวงศึกษาธิการ อุดหนุน และส่งเสริมด้วยประการอื่น ๆ และ มาตรา 65 ในเรื่องของการส่งเสริมและช่วยเหลือครูใหญ่และครู ในด้านต่าง ๆ คือ ให้การอบรมทางวิชาการ ให้เงินสงเคราะห์ตามส่วนที่รัฐบาลจัดสรรเข้าในกองทุนสงเคราะห์ ให้เงินสมทบเงินเดือนหรือค่าครองชีพ รวมทั้งการส่งเสริมและช่วยเหลือด้วยประการอื่น

ในปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลได้เปิดโอกาสให้โรงเรียนเอกชน สามารถเพิ่มค่าเล่าเรียนได้ โดยเริ่มตั้งแต่ ปีการศึกษา 2532 นอกจากนี้ ยังมีมาตรการอื่น ๆ ซึ่งทำให้เกิดความมั่นใจในการลงทุนทางการศึกษาของภาคเอกชนมากขึ้นและในปีพ.ศ.2538 รัฐบาลสนับสนุนโรงเรียนเอกชนให้

ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการจัดการศึกษาโดยให้มีเงินกองทุนอุดหนุนโรงเรียนเอกชน อนุญาตให้โรงเรียนเอกชนเก็บค่าเล่าเรียนได้ตามความเหมาะสม จัดให้มีเงินยืมเรียน บัตรอุดหนุนค่าเล่าเรียน (คู่มือการศึกษา) เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2543, หน้า 8-9)

แนวคิดใหม่เกี่ยวกับการอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549, หน้า 28 -31) ได้เสนอแนะว่า ภาครัฐควรจะมีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาเอกชน ดังนี้

แนวนโยบายที่ 1 ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ภาครัฐจะต้องส่งเสริมและสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อหรือสนับสนุนต่อการขยายโอกาสให้ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดอาชีวศึกษาของชาติให้มากขึ้น โดยการปฏิบัติตามมาตรการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. มาตรการในการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ บุคลากรทางการศึกษาของภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) ที่มีต่อการจัดการศึกษาเอกชน ในเรื่อง “การจัดการศึกษาในเชิงพาณิชย์” เป็น “การแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของรัฐ” และเปลี่ยนบทบาทจากการเป็น “คู่แข่งชั้น” ให้เป็น “พันธมิตรร่วม” ในการจัดการศึกษา

2. มาตรการในการปรับเปลี่ยนนโยบายการรับนักเรียน ซึ่งรัฐต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการรับนักเรียนแบบไม่จำกัดจำนวน มาเป็นการกำหนดสัดส่วนการรับผู้เรียนระหว่างสถานศึกษาของรัฐ และของเอกชน ให้มีความเหมาะสมบนพื้นฐานของศักยภาพที่แท้จริงในการบริหารและจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาเป็นสำคัญ

การดำเนินการตามแนวนโยบายนี้จะช่วยให้เกิดพลังผลักดันที่เข้มแข็งในการจัดอาชีวศึกษาของชาติและมีส่วนช่วยส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการจัดสรรทรัพยากร การผลิตบุคลากรด้านการอาชีวศึกษา และมีการประยุกต์ใช้โครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษาโดยภาพรวมในระดับชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด

แนวนโยบายที่ 2 จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการของสังคม

ในขั้นตอนนี้ รัฐควรจะต้องดำเนินนโยบายต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมเชิงรุก โดยเน้นการจัดการเรียนการสอน และการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการพัฒนาประเทศ ภายใต้แนวคิดการขับเคลื่อนทางด้านอุปสงค์หรือความต้องการของประเทศ (Demand Driven) ซึ่งควรใช้มาตรการที่สำคัญ ได้แก่

1. มาตรการในการจูงใจให้เลือกเรียนในระดับอาชีวศึกษา รัฐต้องมีนโยบาย และ มาตรการส่งเสริม สนับสนุน เพื่อจูงใจให้ผู้เรียนหันมาสนใจเลือกเรียนทางด้านอาชีวศึกษา ให้ มากขึ้น เพราะผลการศึกษาวิจัย พบว่า สาเหตุที่ผู้เรียนไม่สนใจเลือกเรียนต่อในระดับอาชีวศึกษา นั้น เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนรับผิดชอบในการจัดอาชีวศึกษา ยังมีอคติต่อภาคเอกชนว่า เป็นการจัดการศึกษาในลักษณะเชิงพาณิชย์มากกว่าเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐ ทำให้การจัดอาชีวศึกษา มีลักษณะเป็นการแข่งขันกันมากกว่าการเป็นพันธมิตรร่วมกันโดยเฉพาะ นโยบายในเรื่องการรับนักเรียนโดยไม่จำกัดจำนวน

2. มาตรการในการกำหนดเป้าหมายในการสร้างคุณภาพให้กับผู้เรียน โดยรัฐต้องสร้าง มาตรการจูงใจให้ผู้เรียนเกิดความสนใจเข้ามาเรียนต่อในสาขาด้านอาชีวศึกษาให้มากขึ้น ใน ลักษณะของการกำหนดคุณลักษณะของผู้สำเร็จการศึกษาที่พึงประสงค์ควบคู่ไปกับ ความต้องการของผู้ประกอบการ เพื่อให้ผลตอบแทนในการประกอบอาชีพมีความเป็นธรรม รัฐต้องมีมาตรการสร้างแรงจูงใจด้านผลตอบแทนแก่แรงงานที่สำเร็จด้านอาชีวศึกษา ให้มีทางเดิน อาชีพ (Career Path) ที่ทัดเทียมกับผู้สำเร็จการศึกษาในด้านอื่น ๆ โดยเน้นกระบวนการร่วมมือใน การดำเนินการจาก 4 ฝ่ายระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สถานประกอบการและสถานศึกษา

3. มาตรการในการสร้างแรงจูงใจในการลงทุนทางการศึกษา ซึ่งรัฐต้องสร้างมาตรการจูง ใจทางด้านภาษี และเงินอุดหนุน เพื่อให้เอกชนเข้ามาลงทุนจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาให้ มากขึ้น โดยเน้นในเรื่องการสร้างสมรรถนะตามมาตรฐานวิชาชีพ มาตรฐานตามสาขางานและมี ทักษะในการทำงานและเน้นที่กระบวนการพัฒนาที่เป็นเชิงระบบ และมีรูปธรรม ที่ชัดเจน ตั้งแต่ กระบวนการผลิต การพัฒนาผู้เรียนและการพัฒนาครูอาจารย์ของสถานศึกษาเอกชนด้วย

การอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนในประเทศไทยในปัจจุบัน ดำเนินการตาม ข้อบัญญัติในกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 (ซึ่งยังคงมีผล บังคับใช้อยู่ในช่วงระยะเวลาดำเนินการวิจัย เพราะพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2551) และพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งมีข้อบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะ ของการอุดหนุนที่ภาครัฐควรให้การส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาแก่โรงเรียนอาชีวศึกษา เอกชน โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. การอุดหนุนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 ประกอบด้วย

1.1 การอุดหนุนส่งเสริมโรงเรียน ได้แก่ จัดส่งครูไปช่วยสอนในโรงเรียนให้อุปกรณ์การศึกษา ให้เงินอุดหนุน ให้เช่าทรัพย์สินของกระทรวงศึกษาธิการ อุดหนุนและส่งเสริมด้วยประการอื่น ๆ (มาตรา 64)

1.2 การส่งเสริมและช่วยเหลือครูใหญ่และครู ได้แก่ ให้การอบรมทางวิชาการให้เงินสงเคราะห์ตามส่วนที่รัฐบาลจัดสรรเข้าในกองทุนสงเคราะห์ ให้เงินสมทบเงินเดือน หรือค่าครองชีพ รวมทั้งการส่งเสริมและช่วยเหลือด้วยประการอื่น (มาตรา 65) ให้มีกองทุนสงเคราะห์ในกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเป็นทุนจ่ายให้แก่ครูใหญ่และครู ซึ่งประกอบด้วยเงินสมทบ เงิน หรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคและเงินรายได้อื่น ๆ (มาตรา 67) ให้ครูใหญ่ ครู ผู้รับใบอนุญาตและรัฐบาลออกเงินสมทบในกองทุนสงเคราะห์ตามเกณฑ์ต่อไปนี้ (มาตรา 68) (1) ครูใหญ่ หรือครู ออกเงินสมทบในอัตราร้อยละสามของเงินเดือนรายเดือนที่ครูใหญ่ หรือครูแต่ละคนได้รับ (2) ผู้รับใบอนุญาต ออกเงินสมทบเป็นจำนวนเงินเท่ากับเงินสมทบที่ครูใหญ่หรือครูดอกตาม (1) เป็นรายคน (3) รัฐบาลออกเงินสมทบเป็นจำนวนสองเท่าของเงินสมทบที่ครูใหญ่หรือครูดอกตาม(1) เป็นรายคน ครูใหญ่ หรือครู ซึ่งมีวันทำงานมาแล้ว 30 วัน นับแต่วันที่ออกเงินสมทบเข้าในกองทุนสงเคราะห์ฯ มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ในกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร (มาตรา 73) ดังนี้ (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการสงเคราะห์ครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนในกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตร พ.ศ. 2549 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการลงนามประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2549) (1) เมื่อตนเองป่วยและเข้ารับการรักษาพยาบาลเป็นคนไข้ของโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล (2) เมื่อตนเองคลอดบุตร และเข้ารับการรักษาพยาบาลเป็นคนไข้ของโรงพยาบาล หรือสถานพยาบาล ครูใหญ่หรือครูมีสิทธิได้รับเงินทุนเลี้ยงชีพเมื่อลาออกจากงาน (มาตรา 74) ดังนี้ (1) เงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 1 เท่ากับจำนวนที่ครูใหญ่ หรือครู ได้ออกสมทบตาม มาตรา 68 (1) พร้อมทั้งดอกเบี้ย ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (2) เงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 2 เท่ากับจำนวนที่ผู้รับใบอนุญาตและรัฐบาลได้ออกสมทบตามมาตรา 68 (2) และ (3) โดยไม่มีดอกเบี้ย

ครูใหญ่และครูมีสิทธิได้รับเงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 2 ในกรณีที่ลาออกจากงานเพราะตาย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรอง ได้ตรวจและแสดงความเห็นว่าไม่สามารถประกอบอาชีพครูต่อไปได้ หรือเพราะโรงเรียนเลิกกิจการและในกรณีที่ครูใหญ่ หรือครูมีเวลาทำงานเกิน 5 ปี อาจได้รับการพิจารณาให้ได้รับเงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 2 มากกว่า จำนวนดังกล่าวใน (2) ก็ได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงการคลังและการนับเวลาทำงาน ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่หนึ่งของเดือนที่ครูใหญ่หรือครูได้ออกเงินสมทบตามมาตรา 68(1)

2. การอุดหนุนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งตามนัยแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการอุดหนุนการจัดอาชีวศึกษาเอกชนไว้ในมาตราต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 43 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระโดยมีการกำกับติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับโรงเรียนของรัฐ

มาตรา 44 ให้โรงเรียนเอกชน ตามมาตรา 18(2) เป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตรา 45 ให้โรงเรียนเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับทุกประเภทการศึกษา ตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา การกำหนดนโยบาย และ แผนการจัดการศึกษาของรัฐ ของเขตพื้นที่การศึกษา หรือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรี หรือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับฟังความคิดเห็นของเอกชน และ ประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

มาตรา 46 รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อน หรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่โรงเรียนเอกชน ตามความเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนด้านวิชาการให้โรงเรียนเอกชนมีมาตรฐาน สามารถพึ่งตนเองได้

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษา ในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจะต้องคำนึงถึง ความเสมอภาค และความเป็นธรรมของโอกาสในการรับการศึกษาของผู้เรียนอย่างเท่าเทียมกัน โดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้ (1) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสม แก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดย และ เอกชนให้เท่าเทียมกัน (2) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยตามความเหมาะสมและความจำเป็น (6) จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี่ยต่ำให้โรงเรียนเอกชน เพื่อให้พึ่งตนเองได้ (7) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน

มาตรา 61 ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ๆ ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

การจัดหาแหล่งเงินทุน

1. กองทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาการศึกษาโรงเรียนเอกชน

กองทุนนี้จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2531 เพื่อให้โรงเรียนเอกชนกู้ยืมเงินไปใช้ในการก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารเรียน อาคารประกอบ รวมทั้งจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอนที่เป็นอุปกรณ์หลัก โดยคิดอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 4 ต่อปี

2. โครงการสนับสนุนการจัดตั้งสถานศึกษาเอกชน

จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2531 เพื่อสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนที่จัดตั้งใหม่ หรือจัดตั้งอยู่แล้ว สำหรับเป็นค่าก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารสถานที่ จัดซื้อครุภัณฑ์ โดยคิดอัตราดอกเบี้ย ตามอัตราต้นทุนทางการเงินของธนาคารออมสินเฉลี่ยกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย บวกอีกร้อยละ 2 หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “กองทุน 20,000 ล้านบาท”

โดยสรุป รูปแบบการอุดหนุนการศึกษาเอกชนของไทย ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 ให้การอุดหนุนทั้งโรงเรียนสายสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ไม่มีความแตกต่างกัน ซึ่งแต่เดิมมีการให้อุดหนุนใน 2 ลักษณะคือ (1) ให้การอุดหนุนโรงเรียน และ (2) ให้การอุดหนุนครูและนักเรียน แต่เมื่อมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ก็เพิ่มการอุดหนุนด้านผู้เรียน ในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น เช่น การให้เงินอุดหนุนรายหัว การจัดสรรเงินให้ผู้เรียนกู้ยืมเงินผ่านกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เป็นต้น

ในแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550, หน้า 8 - 10) ได้กล่าวถึงบทบาทของรัฐ โดยสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนในการส่งเสริมและสนับสนุนโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน โดยสรุป ดังนี้ (1) การอุดหนุนด้านการเงิน (เงินอุดหนุนตามจำนวนผู้เรียน) ในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ป.วช.) ตั้งแต่ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2545 (2) การจัดสวัสดิการสำหรับครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษาบุตร ค่าช่วยเหลือบุตร และเงินทดแทน เป็นต้น ที่มาจากดอกผลของกองทุนสงเคราะห์ครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนที่รัฐจัดตั้งขึ้น และส่งเงินสะสมเข้ากองทุนฯ โดยหักสมทบจากเงินเดือนครูร้อยละ 3 ต่อเดือน รวมกับผู้รับใบอนุญาตจ่ายสมทบให้อีกร้อยละ 3 และรัฐจ่ายสมทบให้อีกร้อยละ 6 ของเงินเดือนครู เพื่อ

เป็นทุนสะสมให้กับครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนเมื่อออกจากงาน (3) การให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี เช่น การยกเว้นอากรนำเข้าสื่อและอุปกรณ์การศึกษา เป็นต้น

ปัญหาของการจัดการศึกษาเอกชน

จากรายงานการวิจัยเรื่องกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพการจัดการศึกษาของเอกชน (สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2548) ซึ่งสอดคล้องกับ รายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็นเรื่อง การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก และสอดคล้องกับรายงานสรุปผลการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา: การบริหารและจัดการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549) ซึ่งสามารถสรุปปัญหาของการจัดการศึกษาเอกชน ได้ดังนี้

1. ปัญหาการอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียน

ในการจัดสรรค่าใช้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนโรงเรียนเอกชนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ภาครัฐคิดค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนเท่ากันระหว่างผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน โดยอาศัยการคำนวณจากฐานของการดำเนินกิจการของรัฐเป็นเกณฑ์ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการลงทุนจริง เนื่องจากโรงเรียนของรัฐไม่มีภาระในการเสียภาษีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอาคารสถานที่ อุปกรณ์เครื่องมือในการจัดการเรียนการสอน และค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนบุคลากร ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ซึ่งรัฐมีงบประมาณแยกส่วนออกไปต่างหาก สภาพความเป็นจริงในการดำเนินกิจการของโรงเรียนจะต้องใช้งบประมาณดำเนินการใน 3 ลักษณะ คือ (1) งบลงทุน (2) งบดำเนินการและ (3) งบส่วนตัว (ของผู้ปกครองและผู้เรียน) แต่ในการพิจารณางบดำเนินการนั้น โรงเรียนของรัฐจะไม่นำค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร และเงินเดือนครูมารวม ในตรรกะคิดคำนวณด้วย ซึ่งในการบริหารกิจการโรงเรียนนั้น ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร คิดเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด การคำนวณเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียน โดยไม่นำมาคิดรวมกับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร จึงทำให้เกณฑ์ค่าใช้จ่ายที่ได้ไม่ตรงกับความเป็นจริง ซึ่งโรงเรียนเอกชนขนาดกลาง และขนาดเล็ก จะได้รับผลกระทบอย่างมากเนื่องจาก อาจทำให้เกิดภาวะไม่สมดุลระหว่างรายได้ กับ รายจ่าย เพราะค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร และการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนนี้ จะรวมอยู่ในงบดำเนินการทั้งหมด ดังนั้นภาครัฐจึงควรมีการปรับหลักเกณฑ์การคิดค่าใช้จ่ายรายหัวใหม่ เพื่อให้สามารถสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการลงทุนทางการศึกษา

2. ปัญหาเรื่องการบริหารกองทุนสงเคราะห์ครูใหญ่ และครูโรงเรียนเอกชน

การบริหารกองทุนฯ ไม่อาจทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะผู้บริหารกองทุนไม่มีความเป็น "มืออาชีพ" จึงไม่ทำให้กองทุนฯ เกิดผลประโยชน์เพิ่มขึ้นเท่าที่ควร ทำให้สวัสดิการต่าง ๆ ของบุคลากรโรงเรียนเอกชนและครอบครัว ต้องถูกจำกัดและลดจำนวนลง เพื่อให้สามารถกระจายความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับ เกิดภาวะวิกฤติทางการเงินของประเทศ ทำให้ภาครัฐไม่มีงบประมาณมาจ่ายสมทบได้ครบในสัดส่วน ร้อยละ 6 (ตามหลักการ คือ หักสมทบจากเงินเดือนครูแต่ละคน 3 % + ผู้บริหารโรงเรียนเอกชน จ่ายสมทบให้ครูแต่ละคนอีก 3 % ของเงินเดือนตามวุฒิการศึกษาที่บรรจุ บวก เงินสมทบจากรัฐอีก 6 % ของเงินเดือนครูแต่ละคน) จากสภาวะนี้ ทำให้กองทุนฯ มีเงินเหลือน้อยลง ทำให้สวัสดิการของครูโรงเรียนเอกชนอยู่ในระดับที่วิกฤติมากขึ้น

3. ปัญหาเรื่องการเก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนเอกชน

โรงเรียนเอกชนที่รับเงินอุดหนุนต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการถูกบังคับไม่ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนเพิ่มจากผู้เรียน หรือผู้ปกครองได้อีก เช่นเดียวกับโรงเรียนของรัฐ แต่ในโรงเรียนของรัฐมีการจ่ายเงินเดือนครูด้วยเงินงบประมาณอีกส่วนหนึ่งที่แยกต่างหากจากงบรายได้ของสถานศึกษา ในขณะที่ โรงเรียนเอกชนต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เอง ซึ่งต้องจัดสรรจากงบรายได้หลักที่มาจากเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาจากผู้เรียน และต้องจ่ายเงินเดือนครูในอัตราที่รัฐกำหนด จึงทำให้ โรงเรียนเอกชนไม่มีเงินเพียงพอที่จะจ้างครูดี ๆ เอาไว้ได้

4. ปัญหาการจัดการเรียนการสอนอาชีวศึกษาในโรงเรียนเอกชน

เนื่องจากการจัดตั้งคณะกรรมการอาชีวศึกษาขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จึงทำให้โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน ต้องจัดหลักสูตรตามเกณฑ์ของคณะกรรมการอาชีวศึกษา ในขณะที่การบริหารจัดการยังอยู่ภายใต้การกำกับของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้น การดูแลภายใต้สังกัดของ 3 หน่วยงาน ซึ่งไม่เป็นเอกภาพ จึงทำให้เกิดปัญหาความสับสนและความคล่องตัวในการดำเนินงาน

5. ปัญหาที่เกิดจากการไม่มีกฎหมายที่สมบูรณ์แบบ

เนื่องจาก ในปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน พ.ศ. 2550 ยังไม่ผ่านการพิจารณา ทำให้แนวปฏิบัติตามกฎหมายเดิมที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการอาชีวศึกษาของเอกชนยังไม่ได้รับการแก้ไขปรับปรุง

6. ปัญหาการระดมค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณูปโภคในอัตราที่สูง

เนื่องจาก การลงทุนในภาคธุรกิจ และภาคอุตสาหกรรม ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ให้เสียค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภคในราคาที่ต่ำ ตามนโยบายของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) แต่การลงทุนทางการศึกษา กลับไม่อยู่ในเงื่อนไขของการได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ในเรื่องนี้

7. ปัญหาการระดมภาษีโรงเรียนในอัตราที่สูง

เนื่องจาก การประเมินราคาภาษีโรงเรียน ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของฝ่ายจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ตามสภาพการพัฒนา การสร้างอาคาร และการปรับปรุงอาคารสถานที่ ซึ่งสถานศึกษาของรัฐไม่มีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ ทั้ง ๆ ที่ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 46 กำหนดให้รัฐให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาเอกชน โดยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นตามความเหมาะสม แต่เนื่องจาก พระราชบัญญัติภาษีโรงเรียนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 9 (3) กำหนดให้ทรัพย์สินของโรงเรียนสาธารณะ ซึ่งดำเนินกิจการโดยมิใช่เพื่อผลกำไรส่วนบุคคลเท่านั้น ที่มีสิทธิจะได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี ดังนั้น ทรัพย์สินที่เกิดจากการดำเนินกิจการของโรงเรียนเอกชน จึงต้องเสียภาษีโรงเรียนเช่นเดียวกับกิจการธุรกิจประเภทอื่น ๆ

8. ปัญหาเรื่องนโยบายการอุดหนุน ไม่สอดคล้องกับสภาพการลงทุนทางการศึกษา

เนื่องจากต้นทุนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน จะรวมค่าใช้จ่ายในเรื่องค่าจ้าง ค่าตอบแทนบุคลากรเข้าไว้ด้วย ซึ่งสถานศึกษาของรัฐ จะมีบัญชีเงินเดือนของบุคลากรแยกออกจากบัญชีค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา ส่งผลให้ต้นทุนในการจัดการศึกษาจึงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าการลงทุนของภาคเอกชน

การอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนในต่างประเทศ

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับ ระบบการอุดหนุนการจัดการศึกษาที่ให้กับโรงเรียนเอกชนของประเทศต่าง ๆ โดยการสรุปสาระสำคัญของวารสารวิกิพีเดีย (Wikipedia, 2006) เกี่ยวกับการศึกษาเอกชน (Private School) และระบบการอุดหนุนการจัดการศึกษาของต่างประเทศ มีลักษณะสำคัญ 2 ลักษณะ คือ

1. การอุดหนุนของรัฐผ่านสถานศึกษา (Supply - side) มีจุดเด่นคือ เป็นการให้อุดหนุน โดยรัฐบาลกลาง หรือ รัฐบาลท้องถิ่น ไปที่สถานศึกษา/ผู้จัดการศึกษา เพื่อให้โรงเรียนเกิดความพร้อมที่จะพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง การอุดหนุนอาจอยู่ในรูปของเงินสนับสนุนการจัดการศึกษา (Grants) การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี (Tax Benefit) และการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา เป็นต้น

2. การอุดหนุนของรัฐผ่านผู้เรียน / ผู้ปกครอง (Demand - Side) มีจุดเด่นคือ สร้างโอกาสในการเลือกใช้บริการด้านการศึกษาให้กับผู้เรียน/ ผู้ปกครอง เพื่อให้ตัดสินใจเลือกสถานศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของตนได้มากที่สุด การอุดหนุนในลักษณะนี้ จะทำให้สถานศึกษาต่าง ๆ จะต้องพยายามพัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างศรัทธาให้แก่ผู้เรียน/ผู้ปกครอง การให้อุดหนุนอาจอยู่ในรูปแบบของ การให้คูปองการศึกษา (Vouchers) การให้ทุนการศึกษา (Scholarship) การให้เงินสนับสนุน (Grants) เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (Soft loan) และการให้ผ่านกองทุนต่าง ๆ (Funds) เป็นต้น

ประเทศออสเตรเลีย

ในประเทศออสเตรเลีย มีลักษณะการให้อุดหนุนโดยผ่านสถานศึกษา (Supply - Side) เพราะรัฐบาลกลาง เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับโรงเรียนเอกชนโดยตรง และเปิดกว้างให้โรงเรียนเอกชนสามารถเรียกเก็บค่าเล่าเรียนจากผู้ปกครองเพิ่มขึ้นได้ รัฐบาลมลรัฐอาจให้เงินอุดหนุนบางส่วน ตามระดับความสามารถในการระดมทุนของโรงเรียนเอกชนนั้น (Matching Grants) โรงเรียนเอกชนต้องจัดการศึกษาให้สอดคล้องตามมาตรฐานการจัดการศึกษา ที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ หากต้องการได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ และหากโรงเรียนเอกชน สามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐาน ก็จะได้รับภาระขึ้นทะเบียนรับรองสิทธิ์ โรงเรียนเอกชนสามารถบริหารจัดการสถานศึกษาได้อย่างมีอิสระโดยปราศจากการแทรกแซงจากมลรัฐ ทั้งในด้านการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา, ข้อสอบวัดมาตรฐานผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน รวมทั้ง การจัดทำหลักสูตร / แผนการเรียน เพื่อให้สนองตอบต่อความต้องการของคนในท้องถิ่น ชุมชน เช่น ด้านวัฒนธรรม หรือ ศาสนา เป็นต้น

รัฐบาลกลาง เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับโรงเรียนเอกชนโดยตรง และเปิดกว้างให้โรงเรียนเอกชนสามารถเรียกเก็บค่าเล่าเรียนจากผู้ปกครองเพิ่มขึ้นได้ รัฐบาลมลรัฐอาจให้เงินอุดหนุนบางส่วน ตามระดับความสามารถในการระดมทุนของโรงเรียนเอกชนนั้น (Matching Grants)

๗
LC
๕๔
๗๕
๑๕๔๘๓
๒๕๕๑

- 3 ๓.๓. 2551

14230425



สำนักหอสมุด

ประเทศแคนาดา

ในประเทศแคนาดา มีลักษณะการให้อุดหนุนโดยผ่านสถานศึกษา (Supply - Side) และทุกมลรัฐเปิดกว้างสำหรับโรงเรียนเอกชนให้สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีอิสระ เพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่แต่ละมลรัฐได้กำหนดไว้ แต่ใช้หลักสูตรการศึกษาเช่นเดียวกับโรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ ที่ได้รับเงินสนับสนุนจากมลรัฐจะเป็นโรงเรียนที่มีจุดเด่นในเรื่องการสอนตามหลักศาสนา และเป็นโรงเรียนที่จัดการศึกษาให้กับคนเฉพาะกลุ่มนักเรียนเพศชาย หรือ เพศหญิงล้วน เท่านั้น

ประเทศสหราชอาณาจักร

ประเทศในกลุ่มสหราชอาณาจักร เช่น อังกฤษ สกอตแลนด์ มีลักษณะที่รัฐอุดหนุนโดยผ่านสถานศึกษา (Supply - Side) โดยเฉพาะโรงเรียนที่มีสถาบันศาสนาเป็นเจ้าของ จะได้รับเงินอุดหนุนเต็มตามจำนวนจากมลรัฐ สำหรับค่าใช้จ่ายรายปี แต่มีกฎหมายควบคุมไม่ให้โรงเรียนเอกชนในกลุ่มนี้เรียกเก็บค่าเล่าเรียนเพิ่มได้ ส่วนโรงเรียนเอกชนในลักษณะอื่น มลรัฐอาจให้การอุดหนุนเพียงบางส่วน แต่โรงเรียนเอกชนทุกแห่ง จะต้องขึ้นทะเบียนกับกระทรวงศึกษาธิการและทักษะวิชาชีพ และต้องผ่านการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาจากมลรัฐเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง ผลการตรวจสอบโรงเรียนต้องนำไปเผยแพร่ต่อสาธารณะชนด้วย หากโรงเรียนใดไม่ผ่านเกณฑ์ ต้องเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากไม่สามารถดำเนินการได้จะต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาตและปิดกิจการ ส่วนในด้านหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียนเอกชน มีการเปิดกว้างให้จัดทำหลักสูตร และเลือกใช้หลักสูตรที่แตกต่างจากโรงเรียนของรัฐได้ แต่ต้องผ่านการตรวจสอบจากภาครัฐ ว่ามีความเหมาะสมกับวัยของผู้เรียน เสริมสร้างความถนัด, ความสามารถ และครอบคลุมทั้งความต้องการพิเศษเฉพาะด้านของผู้เรียนในโรงเรียนเอกชนนั้น ๆ ได้

ประเทศเกาหลีใต้

ในประเทศเกาหลีใต้ มีลักษณะของการให้อุดหนุนโดยผ่านสถานศึกษา (Supply - Side) ที่ค่อนข้างชัดเจน เพราะโรงเรียนเอกชนในประเทศเกาหลีใต้ ส่วนใหญ่บริหารโดยมูลนิธิ หรือสถาบันศาสนา แหล่งรายได้มาจากการเก็บค่าเล่าเรียน เงินอุดหนุนจากองค์กรต่าง ๆ และเงินลงทุนของผู้ประกอบการ โดยกระทรวงศึกษาธิการและการพัฒนาแรงงาน (MOEHRD) อุดหนุนโรงเรียนเอกชนบางส่วนในหลากหลายรูปแบบ เช่น ให้เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายเงินเดือน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน, การยกเว้นภาษีที่ดินและค่าใช้จ่ายรายปี, ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับการขยายหรือก่อสร้างอาคาร และอุดหนุนเงินส่วนหนึ่งของเงินบำนาญบุคลากรครู โรงเรียนเอกชน

ต้องสอนตามหลักสูตรที่รัฐบาลกำหนด และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของรัฐเกี่ยวกับวิธีการรับนักเรียน และจัดจ้างบุคลากร

ประเทศญี่ปุ่น

มีลักษณะของการให้อุดหนุนโดยผ่านสถานศึกษา (Supply - Side) ที่ชัดเจน และนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย นิยมสมัครเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชนมาก และโรงเรียนมักจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐในสัดส่วนค่อนข้างสูงใน 2 ลักษณะ คือ (1) เงินให้เปล่าเพื่อการลงทุน(Capital Grant) สำหรับโครงการต่าง ๆ เช่น ห้องทดลอง, คอมพิวเตอร์, ไลบรารีศึกษา เป็นต้น และ (2) เงินอุดหนุนเงินเดือนครูโรงเรียนเอกชน ซึ่งได้รับการอุดหนุนจากกระทรวงศึกษาธิการ ในอัตราร้อยละ 50 ของเงินเดือนครู แต่กว่าจะได้รับการอุดหนุนอย่างน้อยที่สุด โรงเรียนเอกชนจะต้องเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำด้านคุณภาพการศึกษา และมาตรฐานคุณภาพอาคารเรียน ซึ่งตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการอุดหนุนการจัดการศึกษาโดยโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน พบว่า มีผลงานวิจัยในประเทศที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ได้ศึกษา วิจัยเรื่อง การลดหย่อนและยกเว้นภาษี สำหรับผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พบว่า โรงเรียนเอกชนได้รับการยกเว้นการชำระภาษีเงินได้จากการดำเนินกิจการโรงเรียน ดังนี้ (1) กรณีที่ผู้จัดการศึกษาเอกชนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นบุคคลธรรมดา รายได้ หรือ เงินได้ที่ได้จากกิจการของโรงเรียนเอกชน ที่มีผู้จัดการศึกษาเป็นบุคคลธรรมดา ไม่ต้องนำไปคำนวณคิดภาษี เพราะได้รับการยกเว้นตามข้อ 2 (1) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 126 ประกาศ ณ วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2509 (2) กรณีที่ผู้จัดการศึกษาเอกชน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล ที่อาจอยู่ในรูปของบริษัทจำกัด หรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือ มูลนิธิ หรือ สมาคม ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด กำไรที่ได้จากการประกอบกิจการของโรงเรียนย่อมได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล แต่กำไรที่ได้จากการประกอบกิจการนั้น ต้องไม่เกิดจากการขายสินค้า การรับจ้างทำของ หรือให้บริการแก่บุคคลภายนอก ซึ่งปรากฏใน พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 284 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ.2538 (3) การลดหย่อนภาษีโรงเรียนและที่ดิน ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรียนและที่ดิน พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.

2543 ได้ยกเว้นภาษีโรงเรียนให้กับโรงเรียนของรัฐบาลเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงโรงเรียนเอกชน แม้ว่าปัจจุบัน ได้มีการเสนอให้ยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีโรงเรียนและที่ดิน พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2543 โดยให้มีการยกร่างกฎหมายใหม่ที่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว คือ ร่างพระราชบัญญัติสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2550 แต่ก็ไม่ได้มีการกล่าวถึงการยกเว้นภาษีสำหรับสถานศึกษาเอกชนแต่อย่างใด โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน ยังต้องถูกเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินในอัตราเดียวกับภาคธุรกิจเอกชน อีกต่อไป ซึ่งสถานศึกษาภาครัฐกลับไม่มีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ และในทางปฏิบัติการประเมินภาษีในแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างกันตามดุลยพินิจของพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง (4) การได้รับการยกเว้นไม่ต้องชำระค่าภาษีป้าย เฉพาะป้ายที่แสดงชื่อโรงเรียนเป็นภาษาไทย ตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2510 (ฎ.38552/2545) และป้ายนั้นต้องแสดงไว้ ณ โรงเรียน หรือ สถาบันการศึกษาหรือ บริเวณโรงเรียน หรือ สถาบันการศึกษา แล้วแต่กรณี ตามมาตรา 8 (9)แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2534

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2545) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการจัดการศึกษาของเอกชนในทศวรรษหน้า พบว่า รัฐควรที่จะกำหนดนโยบายการส่งเสริมบทบาทในการจัดอาชีวศึกษาเอกชน ดังนี้ (1) โรงเรียนเอกชน ควรจะมีอิสระในการบริหารจัดการ เช่น การให้โรงเรียนจัดการศึกษาได้หลายรูปแบบ หลายระดับ การจัดเก็บค่าเล่าเรียน และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ เพื่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และการจัดการบุคลากรและทรัพยากร เช่น อาคารสถานที่ ห้องเรียน ห้องประกอบสื่อ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย สอดคล้องกับรูปแบบของการศึกษา (2) การอุดหนุน สนับสนุน ส่งเสริมด้านต่าง ๆ เช่น การกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายรายหัว ที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายจริงทางการศึกษาที่สะท้อนคุณภาพระดับสูง และการพัฒนาศักยภาพครูและผู้บริหาร รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล และส่งเสริม โรงเรียนเอกชนให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) ผู้บริหารสถานศึกษาควร จะกำหนดระบบบริหารจัดการและระบบงานให้เกิดความคล่องตัว ทันต่อเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์แวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทั้งนี้ โรงเรียนจะต้องมีสารสนเทศที่เกิดจากการวิเคราะห์สภาพที่เกี่ยวข้องอย่างครอบคลุมเพียงพอทั้งด้าน จุดแข็ง จุดอ่อน วิกฤติและโอกาสของโรงเรียน และใช้แผนเชิงรุกเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการ (4) พัฒนาศักยภาพให้มีศักยภาพเพียงพอในการที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ เช่น การให้มีความรู้ความสามารถ และทักษะที่ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น การให้ขวัญและกำลังใจในการทำงานที่เพียงพอ เป็นต้น (5) ให้

ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพและสร้างเอกลักษณ์ของโรงเรียนให้โดดเด่น (6) สร้างความเชื่อมั่นและความร่วมมือกับชุมชน ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า โรงเรียนอื่น ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน

สถาบันวิจัยนโยบายและแผนอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ต้นทุนผลิตของการเรียนการสอนในสถาบันอาชีวศึกษาเอกชน พบว่า ตัวแปรสำคัญที่มีผลกระทบต่อต้นทุนผลิตการเรียนการสอนของสถาบันอาชีวศึกษาเอกชน คือ จำนวนนักเรียน/นักศึกษา ค่าตอบแทนครู/อาจารย์ ปริมาณงานที่มอบหมายให้ผู้สอนแต่ละคนในหนึ่งสัปดาห์ วัสดุสิ้นเปลือง และค่าเสื่อมราคาทรัพย์สิน สรุปได้ว่า การดำเนินกิจการอาชีวศึกษาเอกชนเป็นเรื่องยาก เพราะต้องใช้กลยุทธ์หลายด้าน อาศัยปัจจัยหลายประการ รวมทั้งระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ หากสถาบันอาชีวศึกษาเอกชนได้รับการส่งเสริมในเรื่องที่เกี่ยวกับการกำหนดราคาค่าเล่าเรียน การให้เงินกู้ยืมแก่ผู้เรียน ด้วยความเป็นธรรม รวมทั้งการกำหนดกฎระเบียบที่บังคับใช้ มีความเสมอภาคกับอาชีวศึกษาของรัฐ จะเป็นวิธีที่ทำให้สถาบันอาชีวศึกษาเอกชน มีโอกาสพัฒนาคุณภาพและสามารถแข่งขันได้ และพบว่า ปัญหาสำคัญที่สุดของการดำเนินกิจการด้านอาชีวศึกษาเอกชน มี 4 ประเด็น คือ (1) เงินอุดหนุนรายหัวที่ได้รับจากรัฐ ไม่คุ้มต้นทุนที่จะจัดการศึกษาในระดับคุณภาพที่ดีได้ จึงต้องมีการเรียกเก็บค่าพัฒนาและค่ากิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้กิจการสามารถดำเนินไปได้โดยไม่ขาดทุนด้วยมาตรฐานปกติ (2) การแข่งขันกับสถาบันของรัฐ ซึ่งเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราที่ต่ำกว่าต้นทุนผลิต และนโยบายการเพิ่มจำนวนรับนักเรียนทั้งในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญและระดับอาชีวศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ ทำให้สามารถดึงดูดผู้เรียนที่มีฐานะดี มีความพร้อมสูงได้มากกว่า (3) การช่วยเหลือสถาบันอาชีวศึกษาเอกชน ที่ต้องการความช่วยเหลือจากรัฐที่นอกเหนือจากการอุดหนุนสวัสดิการของครู/อาจารย์ โดยเฉพาะสถาบันอาชีวศึกษาเอกชนขนาดเล็ก ที่ตั้งขึ้นใหม่และอยู่ในพื้นที่ห่างไกล มีความต้องการเงินทุนเพื่อการก่อสร้างและการพัฒนาในลักษณะของเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำและมีระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ยาวนานและมีเงื่อนไขการกู้ยืมที่ยืดหยุ่นที่สอดคล้องกับภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ และ (4) การยกเลิกสิทธิการกู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของผู้เรียนโดยไม่มีมาตรการอื่นทดแทน ซึ่งมีผลกระทบทำให้จำนวนนักเรียนในสถาบันอาชีวศึกษาเอกชนลดลง และผลจากการศึกษาวิจัย สรุปได้ว่า บทบาทของรัฐในการสนับสนุนการอาชีวศึกษาเอกชน ควรมีลักษณะ ดังนี้ (1) ด้านเงินอุดหนุน ควรให้เงินอุดหนุนเต็มตามต้นทุนในการผลิต หรือควรให้การอุดหนุนเท่าเทียมกับอาชีวศึกษาของรัฐ และควรจ่ายเงินอุดหนุนเป็นรายงวดในช่วงต้นภาคการศึกษา ยกเลิกการจ่ายเป็นรายเดือนที่ทำให้ต้องลดเงินอุดหนุนตามจำนวนผู้เรียนที่ลาออกไปเป็นรายเดือน (2) ด้าน

การกั๊ยืมเงินกองทุนเพื่อการศึกษาของผู้เรียน ควรจัดสรรวงเงินกั๊ยืมให้เพียงพอกับจำนวนผู้เรียน และให้ในวงเงินที่เพียงพอกับการดำรงชีพระหว่างศึกษา (3) ด้านการพัฒนาอาจารย์ ควรกำหนดระบบการเข้าสู่ตำแหน่ง และมีเงินวิทยฐานะสำหรับครู/อาจารย์อาชีวศึกษาเอกชน ให้ทุนการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น และส่งเสริมการจัดอบรมสัมมนาเพื่อให้เกิดการพัฒนาควบคู่กับข้าราชการครู ภาครัฐ จัดตั้งศูนย์พัฒนาครู/อาจารย์เพื่อดูแล รับผิดชอบในด้านการจัดอบรมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง มีสวัสดิการและค่าตอบแทนมากขึ้น โดยรัฐและเอกชนต้องร่วมกันพัฒนาและให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน (4) ด้านสื่อการเรียนการสอน รัฐควรมีหน่วยงานให้คำปรึกษา ดูแล ร่วมกันผลิต บุคลากร และสื่อการเรียนการสอน อุดหนุนงบประมาณในการผลิตและพัฒนาสื่อการเรียนการสอน จัดตั้งเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนและร่วมกันผลิตสื่อการเรียนการสอน ลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีในการจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อนำมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา และ (5) ด้านอื่น ๆ เช่น ควรมีการกำหนดสัดส่วนการรับนักเรียนระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชนให้ชัดเจนและเป็นธรรม ให้สวัสดิการครู/อาจารย์อาชีวศึกษาเอกชน ที่เท่าเทียมกับข้าราชการครูภาครัฐ ให้อิสระในการบริหารจัดการเงินอุดหนุนที่ได้รับ จัดหาแหล่งเงินทุนในการพัฒนาการศึกษา การลดหย่อนภาษี รัฐควรมีกำหนดแนวทางการมีส่วนร่วมจัดการเรียนการสอนของสถานประกอบการ รวมทั้ง การพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกข้อกำหนดราคาค่าธรรมเนียมอื่นเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เหมาะสมกว่าในปัจจุบัน

สิริลักษณ์ คอมนันตร์ (ม.ป.ป.) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การเงินเพื่อการศึกษา พบว่า งบประมาณเพื่อการศึกษาที่จัดสรรระหว่างประเภทและระดับการศึกษา ไม่สอดคล้องกับเป้าหมาย ทางด้านประสิทธิภาพ ความเสมอภาคในโอกาส และความเป็นธรรม เพราะสัดส่วนของ งบประมาณสำหรับอุดมศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับมัธยมศึกษามีอัตราที่แตกต่างกันสูงมากถึง 6 : 1 ในขณะที่ประเทศมาเลเซียมีสัดส่วนเพียง 2.5:1 และประเทศในกลุ่มองค์การความร่วมมือทาง เศรษฐกิจและการพัฒนา(Organization for Economic Cooperation and Development : OECD) จะมีสัดส่วนอยู่ระหว่าง 1.72 – 2.32 : 1 เท่านั้น และได้เสนอแนะให้มีการจัดสรรเงินจากรัฐให้แก่สถานศึกษาในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา ในลักษณะเงินก้อน หรือ เงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) เพื่อเพิ่มความคล่องตัว และกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันและการปรับปรุงคุณภาพ โดย แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ (1) งบประมาณขั้นพื้นฐาน (Basic Subsidy) ที่เพียงพอสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2) งบประมาณเสริม (Equalizing Amount) สำหรับเด็กด้อยโอกาส เด็ก พิการ เด็กยากจน และเด็กในสภาวะลำบาก โดยจัดสรรให้กับผู้เรียนโดยตรง หรือให้กับ สถานศึกษาตามจำนวนผู้เรียนที่มีลักษณะนี้ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีการแข่งขันกันรับเด็กกลุ่มนี้

แผนการแข่งขันระดับเด็กวัยอย่างในปัจจุบัน (3) งบประมาณที่แปรผันตามระดับการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความต้องการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษามากขึ้น ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้ ควรแปรผันตามฐานะและความสามารถของท้องถิ่น

ข่าวการแถลงผลการดำเนินการของกระทรวงศึกษาธิการในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2549 – มีนาคม พ.ศ.2550 ได้สะท้อนให้เห็นแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการอุดหนุนการศึกษาเอกชนในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายพื้นฐานให้อยู่ในอัตราเดียวกับนักเรียนภาครัฐ และในส่วนของ การอุดหนุนครูที่อยู่ในรูปของเงินสมทบเงินเดือนครูนั้น มีแนวโน้มว่าจะมีการปรับอัตรา การอุดหนุนให้แก่ ครูในโรงเรียนเอกชนทุกครั้งที่มีการปรับเพิ่มเงินเดือนข้าราชการ และจะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการปรับเพิ่มเงินเดือนตามภาวะค่าครองชีพ เป็นครั้งคราวไป สำหรับโรงเรียนเอกชนที่ไม่รับเงินอุดหนุนให้ยกเลิกเพดานการเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนเพื่อให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการอย่างแท้จริง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2550,; จรววยพร ธรณินทร์, 2550)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2547) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การประเมินผลการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเอกชน พบว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2546 – 2555 โรงเรียนเอกชนมีแนวโน้มว่า อาจจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้สูงถึง 328,897.23 ล้านบาท ถ้าหากแนวโน้มค่าใช้จ่ายในการลงทุนด้านการศึกษายังเป็นไปตามแนวโน้มเดิมของกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐ เป็นเงินอุดหนุนรายหัวมากที่สุด เงินอุดหนุนรายหัวมีผลกระทบต่อการบริหารโรงเรียนเอกชนเป็นอย่างมากเพราะโรงเรียนนำไปใช้จ่ายในส่วนของเงินเดือนบุคลากรและจัดซื้ออุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน ส่วนในเรื่องของความเสมอภาคในการให้เงินอุดหนุนรายหัวเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนรัฐ กับโรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ไม่เท่าเทียมกัน

สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) ได้ศึกษาวิจัยประเมินผลการมีส่วนร่วมในการจัดการอาชีวศึกษาของเอกชน พบว่า ในประเด็นที่เกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนแก่ผู้เรียนนั้น ผู้เรียนส่วนใหญ่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐอยู่ในช่วงระหว่าง 7,001 – 10,000 บาท ต่อปีต่อคน โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน ยังไม่ได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีโรงเรือนจากรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมักจะชำระค่าภาษีโรงเรือนในอัตราที่สูงและไม่ได้รับการยกเว้นเหมือนกับโรงเรียนอาชีวศึกษาของรัฐ และได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการในการสนับสนุนส่งเสริมให้โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนมีบทบาทร่วมในการจัดอาชีวศึกษาให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้ (1) บุคลากรทางการศึกษาของรัฐ ต้อง

ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ที่มีต่อการจัดอาชีวศึกษาเอกชน ให้อยู่ในเชิงของการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของรัฐและสามารถเป็นพันธมิตรร่วมในการจัดอาชีวศึกษามากกว่าการแข่งขันกัน (2) รัฐต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการรับนักเรียนแบบไม่จำกัดจำนวน มาเป็นการกำหนดสัดส่วนการรับผู้เรียนระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ตามสภาพความพร้อมของทรัพยากรและศักยภาพที่แท้จริงของสถานศึกษา (3) รัฐต้องสร้างมาตรการจูงใจทางด้านภาษีและเงินอุดหนุน เพื่อให้เอกชนเข้ามาลงทุนจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาให้มากขึ้น (4) รัฐจึงต้องให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวแก่ผู้เรียนในโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน ให้เทียบเท่ากับผู้เรียนในสถาบันอาชีวศึกษาของรัฐ เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพที่เท่าเทียมกัน (5) การใช้มาตรการทางภาษี หรือ การให้เงินอุดหนุน เพื่อจูงใจให้สถานประกอบการให้ความร่วมมือจัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มประสบการณ์จริงให้กับผู้เรียนอาชีวศึกษา เป็นต้น

สมชัย ฤชุพันธุ์ และคณะ (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบระบบงบประมาณเพื่อการศึกษาของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ พบว่า หากรัฐต้องการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น รัฐควรจะทำเนิการ ดังนี้ (1) ยกเลิกเพดานค่าธรรมเนียมการเรียนและการให้เงินอุดหนุนสำหรับโรงเรียนเอกชน (2) ยกเลิกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ วิธีปฏิบัติ และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเพดานค่าธรรมเนียมการเรียน การบริหารจัดการในโรงเรียน เช่นภาษีโรงเรียนและที่ดิน รวมทั้ง สนับสนุนให้ได้รับสิทธิ์ลดหย่อนค่าสาธารณูปโภค เช่นเดียวกับภาคธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน(BOI) (3) ส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบัน/องค์กรต่าง ๆ ชุมชน พ่อแม่ผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามศักยภาพและความสามารถ โดยอาจให้การอุดหนุนในรูปของเงินบริจาค เงินค่าเล่าเรียนที่โรงเรียนเรียกเก็บตามต้นทุนในการจัดการศึกษา (4) ยกเลิกการอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้กับนักเรียนทุกคน และให้ผู้มีความสามารถในการจ่าย ได้รับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของบุตรหลานตนเอง โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เพื่อที่รัฐจะได้มีงบประมาณที่มีอย่างจำกัด มาสนับสนุนและอุดหนุนค่าใช้จ่ายอย่างเต็มที่ให้กับผู้เรียนในกลุ่มด้อยโอกาสและขาดแคลนทุนทรัพย์เท่านั้น เพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาอย่างแท้จริง และช่วยลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคม และความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษา (5) ให้มีการจัดตั้งงบประมาณสำหรับการพัฒนาครู เพื่อยกระดับความสามารถและวิทยฐานะของครู โดยจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนรายหัวตามจำนวนครูในโรงเรียน และกระจายอำนาจให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้คัดเลือกครูที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เข้ารับการอบรมและพัฒนา

2. งานวิจัยต่างประเทศ

จากการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมและวิเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการอุดหนุนการจัดการศึกษา โดยโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนในต่างประเทศ และได้ศึกษา แปล วิเคราะห์และนำเสนอโดยสรุป ดังนี้

Dicky M.Thaxter (2006) ได้ศึกษาลักษณะที่แตกต่างกันระหว่างการจัดการศึกษาโดยภาคเอกชนและการจัดการศึกษาโดยภาครัฐ พบว่า ลักษณะที่แตกต่างกันนั้นอาจมีสาเหตุมาจากการที่ภาคเอกชนใช้ ระบบการบริหารจัดการที่สามารถปรับตัวได้ตามธรรมชาติ ในขณะที่สถานศึกษาของรัฐมีข้อจำกัดหลายด้านที่ทำให้คุณภาพผลผลิตลดลง และบทบาทการเข้าร่วมในการจัดการศึกษาของภาคเอกชน ก็เป็นสิ่งที่ท้าทายต่อนโยบายการจัดการศึกษาเพียงด้านเดียวของสถานศึกษาภาครัฐ และเป็นการย้ำเตือนให้เห็นถึงสิ่งที่สามารถทำได้เพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา

ในรายงานการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นรายบุคคล (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2544, หน้า 8 -16) ได้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ลักษณะการจัดสรรงบประมาณในระยะแรก ๆ เป็นการจัดสรรเงินอุดหนุนในรูปของที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ (Land Grants) เพื่อสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถานศึกษา ต่อมา มีการจัดสรรงบประมาณในรูปของเงินอุดหนุนแบบเงินก้อน (Block Grants) เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือ (Grants in Aid) และเงินอุดหนุนช่วยเหลือตามรายการ (Categorical Aids Grants) การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยรัฐบาลมลรัฐนั้น ในระยะแรกเป็นการจัดสรรในรูปแบบของเงินอุดหนุนเป็นจำนวนเท่ากัน (Flat Grants) และเงินอุดหนุนเป็นสัดส่วนเท่ากัน (Percentage Grants) ซึ่งทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น จึงทำให้เกิดแนวคิดให้มีการจัดสรรเงินอุดหนุนแบบไม่เท่ากัน (Non-equalizing Grants) โดยเขตการศึกษาที่มีรายได้น้อย ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากมลรัฐสูงกว่าเขตการศึกษาที่มีรายได้สูง แต่ก็มิจุดอ่อนในเรื่องความเสมอภาค จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงเป็น การจัดสรรงบประมาณจากมลรัฐเต็มรูป (Full State Funding) แต่เกิดปัญหาในเรื่องเขตการศึกษาที่ยากจนได้รับการจัดสรรงบประมาณที่น้อย ต่อมาได้เกิดแนวคิดในการจัดสรรงบประมาณตามศักยภาพในการหารายได้ของมลรัฐ เพื่อให้เกิดความเสมอภาค (Power-Equalization Concept) โดยมีหลักการในเรื่องสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณที่ให้มลรัฐควรจัดสรรงบประมาณให้เขตการศึกษาที่ยากจนในสัดส่วนที่สูงกว่าเขตการศึกษาที่มั่งคั่งและแนวคิดนี้

ได้พัฒนาเป็น การจัดสรรงบประมาณเป็นเงินสมทบโดยกำหนดสัดส่วนให้เสมอภาค (Equalized Percentage matching: EPM) และการจัดสรรงบประมาณตามศักยภาพของเขตการศึกษา เพื่อให้เกิดความเสมอภาค (District Power Equalization: DPE) หรือการทำให้เกิดความเสมอภาคแบบปลายเปิด (Open-end Equalization) ซึ่งให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณสมทบกับงบประมาณจากรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมแก่นักเรียนในด้านบริการการศึกษา

2. กลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกในองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Countries)

กลุ่มประเทศ OECD มีการกำหนดวิธีการจัดสรรงบประมาณในการอุดหนุนการจัดการศึกษาไว้ 3 วิธี คือ

2.1 จัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางเป็นค่าใช้จ่ายโดยตรง ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศสที่รัฐบาลรับผิดชอบการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด

2.2 การจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อให้อุดหนุนแก่มลรัฐหรือเขตการศึกษา ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา เยอรมัน อังกฤษ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือ (Grants-in-Aid) แบบการแบ่งปันภาษี (Tax Sharing) หรือแบบเงินกู้ยืม (Loans) ซึ่งมีวิธีการหลายแบบ เช่น แบบสัดส่วนคงที่ (Uniform Percentage) แบบสัดส่วนต่างกัน (Varying Percentage) แบบเงินอุดหนุนกำหนดตามเกณฑ์ (Grants fixed by criterion) แบบเงินอุดหนุนกำหนดตามประมาณการ (Grants fixed by estimate) แบบเงินอุดหนุนให้เกิดความเสมอภาค (Equalizing Grants)

2.3 การจัดสรรเงินจากรัฐบาลท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง โดยไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลกลาง ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ได้แก่ ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งแต่ละภาค (Canton) รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในพื้นที่ของตนเอง

สมาน อัครวภูมิ (2543) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ สภาพการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษ พบว่า ในประเทศอังกฤษนั้น รัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจัดการศึกษา หน่วยงานทางการศึกษาในระดับชาติ องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่น และโรงเรียน โดยจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ให้แก่โรงเรียนที่อยู่ในความดูแล ตามระเบียบว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งโดยทั่วไปจะยึดจำนวนนักเรียน (Number of Student Per capita) สัดส่วนครูต่อนักเรียน (Pupil -Teacher Ratio) และหลักสูตร (Discipline) เป็นฐานในการคำนวณงบประมาณ

ฉันทนา จันทร์บรรจง (2543) ได้ศึกษาสภาพการบริหารงบประมาณทางการศึกษาในประเทศไทย พบว่า ประเทศไทย มีสภาพการบริหารโดยที่กระทรวงศึกษาธิการยังคงคุมอำนาจการบริหารงบประมาณด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่น คือ ส่วนกลางจัดงบประมาณสนับสนุนในรูปแบบและสัดส่วนที่แตกต่างกัน ในด้านเงินเดือน ด้านอาคารสถานที่ ด้านค่าใช้จ่าย สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวก และอุปกรณ์การศึกษา และด้านการบริหารงานบุคคล

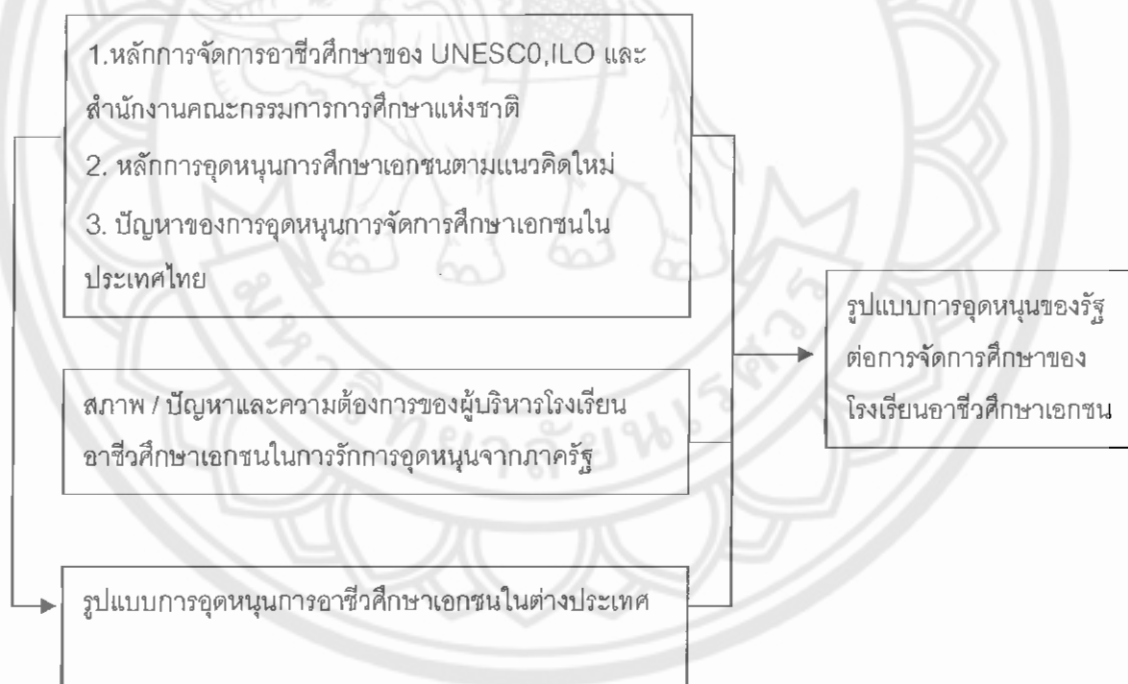
ศาสตราจารย์ ไมเคิล ออสบอร์น และศาสตราจารย์ เดวิด เบลล์ (Michael Osborne and David Bell, 2006) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพโดยภาคเอกชน ภายในกลุ่มประเทศสมาชิก OECD พบว่า การศึกษาในระดับอาชีวศึกษาทำให้เกิดประเด็นปัญหาใหม่ในการจัดตั้งกองทุนสนับสนุน ซึ่งอาจจะเป็นเพราะผลประโยชน์ทางการเงินที่เกิดกับผู้เรียนและนายจ้าง สามารถมองเห็นได้ชัดเจนโดยตรงมากกว่าการจัดอาชีวศึกษาในรูปแบบอื่น ๆ และการศึกษาประเภทนี้สามารถตอบสนองต่ออุปสงค์การเพิ่มทักษะในการทำงานในระดับท้องถิ่นได้ ดังนั้น ในบางประเทศ เช่น ฟินแลนด์ จึงให้การสนับสนุนการอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพผ่านการบริหารในระดับท้องถิ่น และพรรคการเมืองที่บริหารในระดับมลรัฐ ในทางตรงข้าม ประเทศอุตสาหกรรมขนาดใหญ่บางประเทศใช้ระบบ ภาษีอากร เข้ามาใช้ในการจัดหาเงินอุดหนุนสำหรับการจัดอาชีวศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ เช่น ประเทศฝรั่งเศส นำเงินที่ได้จากการจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 1.5 กลับคืนมาเป็นเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดฝึกอาชีพ ในประเทศเยอรมัน ให้การสนับสนุนการอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพผ่านระบบภาษีอากร

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พยายามจัดตั้งโครงสร้างสถาบันเพื่อที่จะยกระดับมาตรฐานทักษะฝีมือ ด้วยการจัดตั้ง The National Skills Standard Board (NSSB) ในปี ค.ศ. 1994 ซึ่งจะทำหน้าที่กำหนดระบบการพัฒนามาตรฐานด้านทักษะฝีมือ ที่มาจากความเห็นชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากวงการอุตสาหกรรม ผู้ใช้แรงงาน การศึกษา แต่ระบบนี้ได้รับการยอมรับจากผู้ประกอบการธุรกิจรายใหญ่ ๆ น้อยมาก เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับ การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพในประเทศเยอรมัน

ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว ได้สร้างสถาบันที่มีลักษณะแบบ “ทวิภาค”(dual-sector) ขึ้นมา เพื่อให้เกิดลักษณะที่เกื้อกูลกันระหว่าง สถาบันที่เป็นผู้จัดการศึกษาในระดับที่สูงกว่ามัธยมศึกษา และ การกำหนดรูปแบบอื่น ๆ ของการอาชีวศึกษาในด้านอุปทาน เพื่อให้เกิดเป็นสถาบันที่พยายามหาแนวทางที่เหมาะสมที่สุดในการจัดอาชีวศึกษา แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจาก ความแตกต่างทางวัฒนธรรม และไม่สามารถปรับ

แนวคิดให้สอดคล้องกันได้ จากการศึกษาในเชิงลึกเกี่ยวกับพัฒนาการของการแบ่งเขตการปกครอง สามารถมองเห็นได้ว่า สถาบันที่มีลักษณะแบบทวีภาคนี้ ยังขาดจุดเน้นในการดำเนินงานที่ชัดเจน จากข้อมูลที่ปรากฏ สรุปได้ว่า ในต่างประเทศนั้น ภาครัฐให้ความสนใจ และให้การสนับสนุนต่อ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของภาคเอกชน โดยเฉพาะบทบาทที่สำคัญในเรื่องของการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในด้านการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในประเทศและประหยัดงบประมาณประเทศในการลงทุนทางการศึกษาได้อย่างมากมาย ดังนั้น รัฐบาลของแต่ละประเทศ จึงได้ส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ใน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน จนถึงระดับอุดมศึกษา

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัยการพัฒนาารูปแบบการอุดหนุนของรัฐต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน