

ตระกูลที่ถ่ายทอดให้แก่คนในตระกูล ในลักษณะเดียวกับการเรียนการสอนราชินิกุล บุตรหลาน
ข้าราชการสำนักที่เสาะเรียนกันในวังและในสำนักราชบัณฑิตซึ่งเจ้านายในราชตระกูลเป็นผู้สอน ความรู้
ที่ศึกษาเล่าเรียน ได้แก่ วิชาศาสนาพุทธ ภูมิศาสตร์ ช่างสุวรรณภูมิและปั้น และร้อยกรอง เป็นต้น

สมัยกรุงศรีอยุธยา

การจัดการศึกษาของไทยในสมัยนี้ยังคงดำเนินการต่อมาโดยเอกชนด้วยรูปแบบที่มีการ
จัดการเรียนการสอนเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัยและอยุธยา จนกระทั่งเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่สอง
แก่พม่าในปี พ.ศ. 2310 ในรัชสมัยของสมเด็จพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2199 - 2231)
พระองค์ได้ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้คณะมิชชันนารีชาวฝรั่งเศสเข้ามาเผยแพร่
ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกและเริ่มระบบการจัดการศึกษาอย่างเป็นแบบแผนของประเทศ
ตะวันตก ในการเผยแพร่ศาสนาของบาทหลวงฝรั่งเศสได้ใช้วิธีการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นมาโดย
สอนหนังสือควบคู่ไปกับการสอนศาสนาเพื่อสอนภาษาและวิทยาการสมัยใหม่ให้แก่คนไทยในสมัย
นั้น นอกจากนั้นแล้วยังสอนวิชาการอื่นๆ เพื่อให้ชาวเมืองมีความรู้เพียงพอในการทำการค้าซึ่ง
ความมุ่งหมายนี้สอดคล้องกับแนวนโยบายของสมเด็จพระนารายณ์มหาราชที่ได้กำหนดไว้ใน
หนังสือจีนตามฉี โรงเรียนที่คณะมิชชันนารีได้ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดตั้งโรงเรียน
เรียกว่า โรงเรียนสามเณร โดยโรงเรียนสามเณรบางแห่งได้รับพระราชทานที่ดิน สิ่งของ
สำหรับสร้างโรงเรียน โบสถ์และบ้านให้แก่บาทหลวงชาวฝรั่งเศส นับได้ว่าเป็นการเริ่มต้นใน
การอุดหนุนส่งเสริมการศึกษาเอกชน โรงเรียนของบาทหลวงยังคงดำเนินการต่อมาในรัชกาล
ของพระเพทราชา พระเจ้าเสือ จนถึงไทยเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2310 บทบาท
ของโรงเรียนสามเณรจึงลดลงเนื่องจากโรงเรียนส่วนใหญ่ถูกเผาทำลายไป อย่างไรก็ตาม นอก
จากมีการจัดตั้งโรงเรียนสามเณรแล้วยังมีการจัดตั้งโรงเรียนจีนขึ้นเนื่องจากมีการติดต่อค้าขายกัน
ระหว่างกรุงศรีอยุธยากับประเทศจีน ทำให้ชาวจีนที่อพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งในกรุงศรีอยุธยา
เป็นการถาวรมีมากขึ้นตามลำดับ การเรียนการสอนในโรงเรียนจีนใช้หนังสือคัมภีร์เก่าบ้าง
สอนด้วยการเล่านิทานประเภทวรรณคดีหรือเรื่องราวเกี่ยวกับประวัติศาสตร์จีนบ้าง ทั้งนี้การเรียน
การสอนจะเป็นภาษาจีนทั้งหมด

* หนังสือจีนตามฉีสร้างขึ้นเพื่อให้ประชาชนชาวไทยได้เรียนรู้ภาษาไทยอย่างราบรื่น ไม่สิ้นทนมธรรม
นิยมประเทศไทย

สมัยกรุงธนบุรี

สมัยนี้เป็นช่วงของการฟื้นฟูประเทศหลังจากที่ถูกพม่าทำลายย่อยยับในทุกด้าน ทำให้มีโรงเรียนสามแฉกเหลืออยู่บางโรงเรียนเท่านั้นและแต่ละโรงเรียนก็มีนักเรียนเพียง 5-6 คน ซึ่งในสมัยนี้น่าจะมีช่วงเวลาหนึ่งที่โรงเรียนสามแฉกหยุดดำเนินการทั้งนี้ เนื่องมาจากการที่สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงเนรเทศสังฆราชและบาทหลวงฝรั่งเศสจำนวนหนึ่งออกนอกประเทศเมื่อปลายปี พ.ศ. 2322 อย่างไรก็ตาม พระองค์ได้ทรงพระราชทานที่ดินและสิ่งของแก่บาทหลวงฝรั่งเศสในการสร้างโบสถ์ซึ่งอาจจะตั้งอยู่ในโรงเรียนสามแฉก ทั้งนี้เพราะในช่วงระยะเวลาหลังจากเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 นี้มีสังฆราชและบาทหลวงอยู่ในกรุงธนบุรีเพียง 3 คนเท่านั้น

สมัยรัตนโกสินทร์

การศึกษาความเป็นมาของการจัดการศึกษาและการให้เงินอุดหนุนจากรัฐในสมัยรัตนโกสินทร์สามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลาที่สำคัญ ดังนี้

(1) ช่วงปี พ.ศ. 2325 - 2441

การจัดการศึกษาและการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนจากรัฐในช่วงระยะเวลานี้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์เป็นสำคัญ กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ได้ทรงเป็นผู้ตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาหรือการให้เงินอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชน ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนี้เริ่มเห็นภาพชัดเจนในรัชสมัยของสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำหรับรายละเอียดของการจัดการศึกษาและการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนในช่วงเวลาดังกล่าวมีดังนี้

พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3

สืบเนื่องจากเมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชขึ้นครองราชย์ ได้ทรงให้สังฆราชและบาทหลวงฝรั่งเศสที่ถูกเนรเทศในสมัยกรุงธนบุรีกลับเข้ามาอยู่ในเมืองหลวง ซึ่งเข้าใจว่าโรงเรียนสามแฉกน่าจะได้รับการฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ แต่คงจะมีนักเรียนจำนวนน้อยและไม่เจริญเหมือนแต่ก่อน ในปี พ.ศ. 2371 ซึ่งตรงกับแผ่นดินของสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีมิชชันนารีอเมริกันเข้ามาเผยแพร่คริสต์ศาสนิกายโปรแตสแตนต์เริ่มเข้ามามีบทบาททางด้านการศึกษาในประเทศไทยเป็นครั้งแรกและได้เพิ่มจำนวนมากขึ้น ซึ่งนอกจากได้เดินทางเข้ามาเพื่อ

เผยแพร่ศาสนาแล้วยังใช้วิชาชีพของตนในการเอื้อเพื่อวิทยาการแผนใหม่ทั้งทางด้านวิทยาศาสตร์ การแพทย์ และด้านอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม การจัดการศึกษาของเอกชนโดยกลุ่ม ศาสนาได้เจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก สำหรับการให้เงินอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนยังไม่ ปรากฏชัดในสมัยนี้

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2394 - 2411) พระองค์ได้ทง อนุญาตให้มีการจัดตั้งโรงเรียนขึ้น ด้วยทรงเล็งเห็นถึงประโยชน์ในการพัฒนาประเทศในอนาคต โรงเรียนแห่งแรกที่คณะมิชชันนารีจัดตั้งขึ้นเมื่อ ปี พ.ศ.2395 คือโรงเรียนกุลเทพคริสตียนวิทยาลัย โดยนับแต่นั้นเป็นต้นมาก็ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนมิชชันนารีขึ้นอีกหลายแห่ง ในขณะเดียวกันก็ยังมี การจัดตั้งโรงเรียนของนิายโรมันคาทอลิก สำหรับการเรียนการสอนมีทั้งภาษา วิทยาการ สมัยใหม่และวิชาชีพนอกเหนือไปจากการเผยแพร่ศาสนา ประกอบกับในช่วงเวลานั้นประเทศ ตะวันตกกำลังขยายอำนาจทางการเมืองซึ่งเรียกว่ายุคจักรวรรดินิยม การดำเนินนโยบายของ ประเทศจึงเป็นไปอย่างระมัดระวัง ซึ่งประเทศไทยได้ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนของรัฐตลอดจน สนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนไทย เรียกว่า โรงเรียนบำรุงวิชาและการจัดตั้งโรงเรียนโดย เจ้านายชั้นสูง เพื่อป้องกันไม่ให้นุตรหลานของชนชั้นสูงไปเข้าเรียนในโรงเรียนของสำนักคริสต ศาสนา สำหรับการอุดหนุนส่งเสริมการศึกษาเอกชน ในสมัยพระองค์นั้นได้ทรงพระราชทานที่ดิน ช้างวัดอรุณราชวราราม (วัดแจ้ง) แก่คณะมิชชันนารี ซึ่งต่อมาได้ใช้เป็นสถานที่ตั้งโรงเรียนเอกชน เพื่อสอนภาษาจีน เป็นต้น

จากรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าช่วงปี พ.ศ. 2325 - 2441 หรือสมัย กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้มีการจัดตั้งโรงเรียนโดยผู้สอนศาสนาคริสต์ แต่ก็ยังมีไม่มากนัก การเรียนรู้ในบ้าน วัดและวังจึงยังคงมีบทบาทอยู่

(2) ช่วงปี พ.ศ. 2441- 2471

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2411 - 2453) ได้มีการปฏิรูปประเทศ ในด้านต่างๆ เพื่อพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าและเพื่อหลีกเลี่ยงการคุกคามจากจักรวรรดินิยม ตะวันตกซึ่งมีอิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคเอเชีย เนื่องจากสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอก

ประเทศขณะนั้นเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ต้องทำการพัฒนาประเทศในทุกด้านเพื่อให้ทัดเทียมกับอารยประเทศทั้งทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจ คมนาคม เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อรักษาเอกราชของประเทศไว้เป็นสำคัญ² แนวพระราชดำริดังกล่าวเป็นผลทำให้มีการจัดการศึกษาให้กับประชาชนมากขึ้น ในทางปฏิรูปการศึกษาของพระองค์ได้มีการพัฒนาการจัดการศึกษาให้เป็นระบบแบบแผน มีหลักสูตรและการสอบเพื่อวัดมาตรฐานความรู้ เนื่องจากทรงมีพระประสงค์จะให้ชาวไทยรับการศึกษาอย่างทั่วถึง นอกจากนั้นแล้วยังได้มีการจัดตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นหลายแห่งทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมืองใหญ่ๆ ของประเทศและได้สนับสนุนให้คนไทยจัดตั้งโรงเรียนของเอกชนขึ้น สำหรับโรงเรียนของคณะผู้สอนศาสนาคริสต์ก็ยังคงสนับสนุนให้มีการขยายกิจการเมื่อจำนวนโรงเรียนทั้งของรัฐและเอกชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งกรมศึกษาธิการ (ภายหลังได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวง) เพื่อรับผิดชอบงานด้านนโยบายการศึกษาโดยเฉพาะ ในสมัยนั้นโรงเรียนที่จัดตั้งโดยเอกชนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมีชื่อเรียกรวมกันว่า "โรงเรียนเชลยศักดิ์" ถ้าหากโรงเรียนสอนภาษาต่างประเทศด้วยจะเรียกชื่อว่า "โรงเรียนวิเศษเชลยศักดิ์" และโรงเรียนเอกชนใดก็ตามที่อยู่ในความดูแลและรับการอุดหนุนจากรัฐบาล เรียกว่า "โรงเรียนเชลยศักดิ์บำรุง" ส่วนโรงเรียนที่ไม่ต้องการอยู่ในความดูแลของกรมศึกษาธิการซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนของคณะมิชชันนารี เรียกว่า "โรงเรียนเชลยศักดิ์นอกบำรุง"

กิจการของโรงเรียนเอกชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและได้ดำเนินไปได้อย่างเสรี อย่างไรก็ตาม ในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โรงเรียนเอกชนซึ่งเป็นโรงเรียนเอกชนจีนได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและเป็นโรงเรียนที่เริ่มมีปัญหารึ้นมา เนื่องจากโรงเรียนดังกล่าวมุ่งสอนภาษาและวัฒนธรรมจีน แต่โดยที่กระแสการเมืองภายในประเทศจีนและการรณรงค์เพื่อโค่นล้มราชวงศ์ชิง ซึ่งนำโดย ดร. ซุน ยัตเซ็น ที่ได้ดำเนินการมาก่อนการจัดตั้งโรงเรียนจีน ทำให้โรงเรียนจีนทำหน้าที่เผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมืองระบอบสาธารณรัฐ

² กอบกุล ปิยธชาติ, "ชัตราผลตอบแทนของการลงทุนส่งคนไปศึกษาต่อต่างประเทศด้วยทุนรัฐบาล" (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539) หน้า 43

"มีการเปลี่ยนชื่อสำหรับเรียกโรงเรียนเอกชนหลายครั้ง ในปี พ.ศ. 2454 เรียกว่า "โรงเรียนบุคคล" ตามระเบียบการศึกษาของประเทศสยาม พ.ศ.2454 ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็น "โรงเรียนราษฎร์" ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2461 เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 แล้ว จึงได้เรียกโรงเรียนเหล่านี้ว่า "โรงเรียนเอกชน" จนถึงปัจจุบัน

ประชาธิปไตยมาตั้งแต่ระยะแรกและอุดมการณ์นี้แตกต่างกับระบอบการเมืองของไทยในเวลานั้น จนก่อให้เกิดกบฏ ร.ศ.130 (พ.ศ.2454)³ ในต้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

สำหรับการส่งเสริมอุดมทุนการศึกษาเอกชนในรัชสมัยนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงช่วยเหลือโรงเรียนเอกชนด้วยการพระราชทานเงินเพื่อสมทบซื้อที่ดินสร้างโรงเรียน การอุดหนุนส่งเสริมและช่วยเหลือการศึกษาเอกชนได้เริ่มกำหนดขึ้นเป็นการทั่วไปครั้งแรกใน โครงการศึกษา ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) ซึ่งนับว่าเป็นแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้ให้การอุดหนุนเป็นเงินให้เป็นครูหรือเครื่องเส้าเรียนใช้สอย วัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน แก่โรงเรียนเอกชน⁴

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6

ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงพยายามแผยแพร่ ความรู้สึกเรื่องชาตินิยมในหมู่คนไทยและได้ทรงหาวิธีการให้คนจีนคลายความเป็นจีนลงโดยให้มีความเป็นคนไทยมากขึ้น แต่ปัญหาโรงเรียนจีนก็ยังคงเป็นแหล่งสร้างสมและเพิ่มทุนปัญหาทางการเมือง ให้นโยบายการเปลี่ยนคนจีนให้เป็นคนไทยกระทำได้อย่างขึ้นด้วย ซึ่งสมัยนั้นรัฐได้แก้ปัญหาโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 เป็นฉบับแรก เพื่อควบคุมโรงเรียนราษฎร์ทั้งหมดหรือกล่าวได้ว่ามีการตราขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแลโรงเรียนเอกชนให้ดี สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้นอกจากจะเน้นการเรียนด้วยภาษาไทยแล้วยังเน้นเรื่องความจงรักภักดีต่อประเทศชาติด้วยและมีข้อระวังไม่ให้กระทบต่อโรงเรียนของคณะมิชชันนารี เพราะโรงเรียนดังกล่าวไม่ได้มีปัญหาในเรื่องการเมืองแต่อย่างใด การประกาศใช้พระราชบัญญัติ พ.ศ.2461 ทำให้มีการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์มากขึ้น ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้แนวทางในการจัดตั้งและบริหารโรงเรียน ทำให้เอกชนมีความมั่นใจในการจัดการศึกษาและมีการขยาย การศึกษามากขึ้น ในปี พ.ศ.2461 ขณะที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นปีเดียวกับสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุด หลากๆ ประเทศรวมทั้งไทยได้เริ่มเจรจาปรับปรุงสนธิสัญญา ที่ไม่เป็นธรรมทำให้ไทยมีโอกาสในการแก้ไขปัญหาภายในประเทศ เช่น การเปลี่ยนแปลงชน

³ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน การศึกษาเอกชนในประเทศไทย , หน้า 9 .

⁴ คณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงาน "เรื่องนโยบายและแนวทางในการอุดหนุนโรงเรียน เอกชน" เอกสารประกอบการประชุมคณะรัฐมนตรี กันยายน 2532 . หน้า 8 (เอกสารไม่พิมพ์เผยแพร่)

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย นโยบายนี้นำไปสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีการบังคับให้เด็กชายหญิงเข้าเรียนจนจบชั้นประถมศึกษา 4 ปี หรือจนกว่าอายุย่างเข้าปีที่ 15 เนื่องจากในช่วงนี้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศยังไม่อำนวยจึงได้มีการเก็บเงินศึกษาฟรีนั้น¹ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐได้ให้ความสำคัญกับการศึกษามากขึ้นโดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 แต่เนื่องจากรัฐมีภาระกิจมากมายทำให้ไม่สามารถทุ่มเทงบประมาณให้กับการศึกษาได้อย่างเต็มที่ผนวกกับยังไม่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวในกรุงเทพฯ จึงทำให้โรงเรียนราษฎร์ยังคงดำเนินกิจการต่อมาได้ สำหรับการส่งเสริมอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนโดยรัฐในสมัยนี้ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมการอุดหนุนช่วยเหลือโรงเรียนเอกชนให้เหมาะสมกับยุคสมัยมาโดยตลอด เช่น ได้ออกกฎกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2454 ยกเว้นครูโรงเรียนเอกชนจากการเกณฑ์เข้ารับราชการทหารชั่วคราว ซึ่งจัดได้ว่าเป็นการช่วยเหลือครูโรงเรียนเอกชนอีกทางหนึ่งหรือเป็นการส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชนทางอ้อมนั่นเอง

(3) ตั้งแต่ พ.ศ. 2471 - 2538

ในสมัยรัชกาลที่ 7 การจัดการศึกษาเอกชนได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง การปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะให้ประชาชนได้รับการศึกษาเกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนประชากรทั้งหมดภายใน 10 ปี เพื่อให้เป็นผลดีสำหรับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่รัฐบาลของคณะราษฎรขณะนั้นไม่สามารถจัดการศึกษาให้ได้ผลดังกล่าว รัฐจึงเปิดโอกาสให้เอกชนได้มีส่วนช่วยรัฐในการจัดการศึกษาโดยรัฐจะใช้วิธีแบ่งแรงในการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพราะต้องการให้เด็กจำนวนมากได้มีที่เรียน จากนโยบายดังกล่าวทำให้โรงเรียนเอกชนขยายตัวมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2479 รัฐได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2479 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ในทำนองเดียวกันกับพระราชบัญญัติโรงเรียน พ.ศ. 2461 แต่ได้มีการปรับปรุงรายละเอียดให้ชัดเจนยิ่งขึ้นและยังได้มีการให้เงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ตลอดจน

¹ เงินศึกษาฟรี เป็นเงินเพื่อช่วยในการจัดการศึกษาจากชายฉกรรจ์คนละ 1-3 บาท ซึ่งเงินนี้ช่วยให้การจัดการศึกษามบังคับดำเนินไปได้ดี แต่เมื่อเกิดภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจภายในประเทศระหว่างรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 การจัดเก็บเงินศึกษาฟรีได้ผลน้อยลง ในที่สุดจึงยกเลิกไปในปี พ.ศ.2473

ให้เอกชนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาพร้อมกับรัฐมากขึ้น จนกระทั่งปี พ.ศ.2481 รัฐบาลได้นำสหชาตินิยมมาใช้ในการปกครองเป็นเหตุให้เกิดปัญหาของชาวจีนอีกครั้ง เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองยุติโรงเรียนจีนจึงได้กลับมามีบทบาทอีกครั้ง

อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ.2495 รัฐบาลไทยได้มีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์โดยได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์และได้ออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 เพื่อให้ควบคุมการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์เป็นผลให้โรงเรียนจีนมีจำนวนลดลงอีกครั้ง^๑ ในช่วงปี พ.ศ. 2480 - 2503 โรงเรียนเอกชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาพร้อมกับรัฐภายใต้นโยบายการพัฒนาการศึกษาของรัฐได้อย่างกว้างขวาง เนื่องจากเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยรัฐในการพัฒนาบุคลากรและพัฒนาประเทศได้ตรงตามนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐ ซึ่งรัฐได้จัดตั้งสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติและได้ประกาศใช้แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2503 การจัดการศึกษาเอกชนให้ดำเนินมาด้วยดีจนถึงปี พ.ศ. 2518 รัฐได้แก้ไขพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 เพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2518 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ ซึ่งประชาชนกำลังตื่นตัวเรื่องประชาธิปไตยและมีการเรียกร้องกันอยู่ทั่วไปในขณะนั้นได้มีการปรับปรุงการควบคุมโรงเรียนรัฐให้เหมาะสมกับยุคสมัยยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานและการสงเคราะห์ครูใหญ่และครู จัดให้มีกองทุนสงเคราะห์เพื่อให้สวัสดิการและสงเคราะห์ครูใหญ่และครู พร้อมกันนี้ได้จัดให้มีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนขึ้น เพื่อให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการศึกษาของโรงเรียนเอกชนแก่รัฐมนตรีอีกด้วย ภายหลังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 ซึ่งได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศยิ่งขึ้น พระราชบัญญัตินับดังกล่าวยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน สำหรับพัฒนาการของการจัดการศึกษาเอกชนในช่วง พ.ศ. 2504 - 2538 ตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติแต่ละฉบับเฉพาะการจัดการศึกษาเอกชนระดับประถมศึกษามีดังนี้ (พิจารณาตารางที่ 3.1 ประกอบ)

^๑ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. พัฒนาการของโรงเรียนเอกชน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล , สิงหาคม 2532) หน้า 108-109.

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509)

แผน ฯ ได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายที่จะให้มีการจัดการศึกษาให้เข้ากับสากลโดยได้วางโครงการศึกษาให้เป็นการถาวรเหมาะสมแก่ความจำเป็นของชาติและสอดคล้องกับระบบการปกครองประเทศ^๑ ซึ่งขณะนั้นมีหรือสรุปของรัฐโดยเห็นควรให้เร่งขยายการศึกษาภาคบังคับให้เสร็จโดยเร็ว คือ ภายใน 10 ปี แต่การขาดงบประมาณด้านอาคารสถานที่และบุคลากร ประกอบกับจำนวนประชากรมีอัตราเพิ่มสูง มีผลทำให้การศึกษาเอกชนได้รับการส่งเสริมให้ขยายการศึกษาเพิ่มขึ้นโดยหวังให้เอกชนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการจัดการศึกษาให้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม ในช่วงนี้เอกชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเทียบสัดส่วนจำนวนนักเรียนภาครัฐและเอกชนประมาณร้อยละเท่ากับ 86 : 14

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514)

แผน ฯ ได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายที่เน้นการให้ความสำคัญในการให้การศึกษาในระดับประถมศึกษาให้กับประชาชนเพื่อสร้างบุคลากรระดับพื้นฐาน ซึ่งได้กำหนดนโยบายให้เอกชนลดการจัดระดับประถมศึกษาให้มาร่วมมือในการปรับปรุงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเพื่อสร้างกำลังแรงงานให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานและขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาออกสู่อำเภอและตำบลทำให้เอกชนจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาค่อนข้างคงที่ โดยมีอัตราส่วนจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาระหว่างภาครัฐ : เอกชนเท่ากับ 86:14 ในปี พ.ศ.2510 และ 85 : 15 ในปี พ.ศ. 2514

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519)

แผน ฯ ได้ให้ความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยใช้ระบบการศึกษาที่ดี มีประสิทธิภาพและคุณภาพ เพื่อส่งเสริมความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและสร้างทัศนคติที่ดีสำหรับสังคม รัฐได้กำหนดนโยบายส่งเสริมให้โรงเรียนเอกชนจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานสูงขึ้นและสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อการศึกษา ให้สถานศึกษาเอกชนมีความคล่องตัวในการบริหารและพัฒนาทางวิชาการอย่างกว้างขวางเหมาะสมภายใต้การควบคุมของรัฐ การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ในปี พ.ศ. 2515 มีสัดส่วนการจัดการศึกษาให้กับจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาภาครัฐและเอกชนลดลงจาก 87 : 13 ในช่วงต้นของแผน ฯ เป็น 90 : 10 เมื่อสิ้นแผน ฯ

^๑เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่, "แนวคิดและวิธีการวางแผนการศึกษา : บทเรียนและความคาดหวัง" ใน 36 ปี สดส. กรุงเทพฯมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ , 2538) หน้า 40.

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524)

รัฐได้มีนโยบายสนับสนุนให้เอกชนขยายการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้นในทุกระดับการศึกษา ยกเว้นระดับประถมศึกษา เนื่องจากรัฐจะเป็นผู้ส่งเสริมการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี ให้ทั่วถึงภายใน 4 ปี ทำให้จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาของโรงเรียนเอกชนมีแนวโน้มลดลง โดยในปี พ.ศ. 2520 มีนักเรียนเท่ากับ 722,197 คน ลดลงเหลือ 633,433 คน ในปี พ.ศ. 2524 สำหรับสัดส่วนการจัดการศึกษาสำหรับจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาระหว่างรัฐและเอกชน ลดลงจาก 90 : 10 เป็น 90 : 9 ในปี พ.ศ. 2520 และปี พ.ศ. 2524

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529)

รัฐได้กำหนดนโยบายให้คณะบุคคลและเอกชนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาให้ดีขึ้น สำหรับสัดส่วนการจัดการศึกษาเอกชนระดับประถมศึกษาภาครัฐและเอกชนคิดเป็นสัดส่วนเท่ากับ 91 : 09 ในปี พ.ศ.2525 และมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเท่ากับ 90.4 : 9.6 ในปี พ.ศ.2529

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534)

รัฐมีนโยบายให้เอกชนเข้าร่วมจัดการศึกษามากขึ้น นอกจากนั้น รัฐยังให้การช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เอกชนขยายบทบาทการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและอาชีวศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น สำหรับสัดส่วนการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภาครัฐและเอกชนในปี พ.ศ. 2530 คิดเป็น 90.8 : 9.2 และ 89.4 : 10.6 ในปี พ.ศ.2534

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539)

รัฐได้กำหนดนโยบายสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาที่นอกเหนือจากการศึกษารุ่นพื้นฐาน และการศึกษาที่มีความต้องการเฉพาะกลุ่ม สำหรับสัดส่วนการจัดการศึกษาเอกชนระดับประถมศึกษาระหว่างภาครัฐและเอกชน ในปี พ.ศ. 2535 คิดเป็น 89.3 : 10.7 และ 87.6 : 12.4 ในปี พ.ศ. 2539

จากการศึกษาความเป็นมา นับตั้งแต่เริ่มมีการใช้แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติจะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาเอกชนระดับประถมศึกษา มีแนวโน้มค่อนข้างลดลงหรือบางปีค่อนข้างคงที่

สำหรับการอุดหนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชนในช่วงเวลานี้ ในภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 การอุดหนุนส่งเสริมและช่วยเหลือการศึกษาเอกชนได้ค่อยๆ เพิ่มมากขึ้น แล้วค่อยๆ ลดลงตั้งแต่ พ.ศ. 2502 เป็นต้นมา นโยบายที่เด่นชัดในการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาและนโยบายการอุดหนุนได้ปรากฏขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2479 และแผนการศึกษาชาติซึ่งประกาศใช้ในปีเดียวกัน ซึ่งได้กล่าวถึงการอุดหนุนว่า "ให้กระทรวงศึกษาธิการอุดหนุนโรงเรียนด้วยการให้เงินครูหรือเงินหรือด้วยประการอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้ภายในวงเงินงบประมาณ" ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้เริ่มอุดหนุนเป็นเงินโรงเรียน ในปี พ.ศ. 2480 และได้มีการเพิ่มเงินอุดหนุนมากขึ้นเรื่อยๆ⁷ ในปี พ.ศ. 2484 รัฐได้มีคำสั่งให้ทุกจังหวัดสนับสนุนนโยบายรัฐในการช่วยเหลือโรงเรียนเอกชน เนื่องจากรัฐถือว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งโรงเรียนเอกชน เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล อีกทั้งยังได้มีการพยายามส่งเสริมเอกชนให้จัดตั้งโรงเรียนเอกชนเพิ่มขึ้น ส่วนโรงเรียนเอกชนที่จัดตั้งอยู่แล้วรัฐได้ให้ความช่วยเหลือในด้านการยกฐานะให้มั่นคงขึ้น การให้การอุดหนุนดังกล่าวมีมาตลอดและในช่วง พ.ศ. 2487 - 2489 รัฐได้เริ่มอุดหนุนเป็นเงินค่าก่อสร้างอาคารและเงินช่วยเหลือเป็นค่าบูรณะโรงเรียน เนื่องจากโรงเรียนได้รับความเสียหายเนื่องจากผลของสงครามโลกครั้งที่สอง⁸

นโยบายการอุดหนุนในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2495 - 2497 ได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากรัฐเห็นว่า การจ่ายเงินให้แก่โรงเรียนเอกชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี จึงได้มีการวางหลักเกณฑ์ใหม่ โดยกำหนดให้ครูที่เข้ามาทำการสอนปีแรก ได้รับเงินเดือนใกล้เคียงกับข้าราชการ ส่วนการขึ้นเงินเดือนครูในปีต่อไปให้โรงเรียนเอกชนจัดการเอง และในการจ่ายเงินเดือนนี้ได้ร่วมกันระหว่างโรงเรียนและกระทรวงศึกษาธิการ โดยจ่ายเพิ่มแก่ครูอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของจำนวนอัตราที่ได้เพิ่มให้กับข้าราชการ อีกครึ่งหนึ่งให้รัฐบาลจ่าย⁹ และรัฐได้เริ่มให้การอุดหนุนด้วยการให้กู้ยืมเงินเพื่อการปลูกซ่อมแซมอาคารเรียนโดยคิดดอกเบี้ยต่ำ ในปี พ.ศ. 2498 รัฐได้เพิ่มการอุดหนุนเป็นการให้เช่าทรัพย์สินของกระทรวงศึกษาธิการ

⁷ คณะกรรมการการศึกษาเอกชน, สำนักงาน. "เรื่อง นโยบายและแนวทางในการอุดหนุนโรงเรียนเอกชน." หน้า 9.

⁸ เช่นเดียวกัน, หน้า 10.

⁹ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. "พัฒนาการของกวดวิชาเอกชน." หน้า 78

ต่อมาในปี พ.ศ. 2504 กระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2504 ได้เปลี่ยนแปลงจากการให้เงินอุดหนุนเป็นรายหัวนักเรียนมาเป็นเงินให้ไปจ้างครู โดยถือเอาจำนวนห้องเรียนเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ เพื่อหาจำนวนครู แต่ละจุดที่โรงเรียนจะได้รับสำหรับไปจ้างครูช่วยสอนต่อไป ซึ่งการให้เงินอุดหนุนโดยรัฐในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2504 -2515 จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี

แนวความคิดที่จะให้โรงเรียนราษฎร์รับภาระจัดการศึกษานั้นเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในทางที่รัฐจะเข้าจัดการศึกษาเองมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ เนื่องจากถือเป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรงที่จะต้องจัดการศึกษาให้ทั่วถึง จากการศึกษาที่รัฐบาลได้ขยายการศึกษาเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ความจำเป็นที่จะให้โรงเรียนราษฎร์เป็นผู้รับภาระในการจัดการศึกษาก็ลดลง ดังนั้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกระเบียบ พ.ศ. 2517 แทนฉบับ พ.ศ. 2504 ที่จะให้การอุดหนุนเฉพาะโรงเรียนที่ได้รับการอุดหนุนอยู่เดิมแล้วเท่านั้น สำหรับโรงเรียนที่เปิดใหม่จะไม่ได้รับการอุดหนุน โรงเรียนจะต้องเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนสูงพอสมควร

นโยบายการส่งเสริมและอุดหนุนที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ คือ

1. ส่งเสริมให้โรงเรียนราษฎร์มีความมั่นคงเป็นปึกแผ่น ดำเนินกิจการได้ด้วยความสามารถของตนเอง และให้บริการแก่สังคมด้วยความเป็นธรรม
2. ส่งเสริมให้ครูมีความมั่นคงและก้าวหน้าในอาชีพครูและมีสวัสดิการที่ดี

ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2518 กำหนดให้มีการส่งเสริม อุดหนุนและช่วยเหลือโรงเรียนราษฎร์ ครูใหญ่และครู ซึ่งผลของการเปลี่ยนแปลงจากการปรับปรุงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการให้การอุดหนุนแก่โรงเรียนราษฎร์เป็นเงินค่าจ้างครูช่วยสอนมาเป็นการอุดหนุนเป็นเงินสมทบเงินเดือนครูใหญ่และครูโรงเรียนราษฎร์ เงินค่าครองชีพชั่วคราว เป็นต้น พร้อมกันนั้นได้ยกเลิกการอุดหนุนเป็นเงินให้แก่ครูเพื่อช่วยหรือครูที่มีวุฒิทางครูหรือปริญญา และเงินช่วยเหลือครูที่ทำงานมานาน พร้อมกันนั้นก็ได้กำหนดให้ครูโรงเรียนราษฎร์ได้รับเงินเดือนเต็มตามวุฒิและเงินสมทบกองทุนสงเคราะห์แทน ทำให้การศึกษาเอกชนมีความมั่นคงมากขึ้น ครูได้รับการสงเคราะห์และสวัสดิการดีขึ้น และตั้งแต่ปีการศึกษา 2520 เป็นต้นมา เมื่อรัฐมีการปรับปรุงเงินเดือนให้แก่ข้าราชการใหม่และมีการจ่ายเงินเพิ่มค่าครองชีพครั้งใด ครูโรงเรียนเอกชนก็จะได้รับ

การปรับปรุงอัตราเงินเดือน และเงินค่าครองชีพเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงเงินเดือนให้แก่ข้าราชการและมีการจ่ายเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว

ในปี พ.ศ. 2526 ได้มีพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 บังคับใช้โดยแบ่งการอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนเอกชนเป็น 2 ส่วน คือ

1. การอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียน ประกอบด้วย
 - ก) จัดส่งครูไปช่วยสอนในโรงเรียน
 - ข) ให้อุปการณการศึกษา
 - ค) ให้เงิน ทั้งนี้จำกัดเฉพาะโรงเรียนเอกชนการกุศล
 - ง) ให้เช่าทรัพย์สินของกระทรวงศึกษาธิการ
 - จ) อุดหนุนและส่งเสริมด้วยลักษณะอื่นๆ เช่น ให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่เจ้าของและผู้จัดการที่สามารถจัดการศึกษาได้เป็นประโยชน์กับประเทศชาติ
2. การส่งเสริมและช่วยเหลือครู ประกอบด้วย
 - ก) ให้การอบรมทางวิชาการ
 - ข) ให้เงินสงเคราะห์ตามส่วนที่รัฐบาลจัดสรรเข้าในกองทุนสงเคราะห์ การสมทบเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์ระหว่างรัฐ : เจ้ารอง : ครู เท่ากับ 6 : 3 : 3 ของเงินเดือนครูใหญ่ และครู
3. ให้เงินสมทบเงินเดือนหรือค่าครองชีพ ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนส่งเสริมช่วยเหลือการศึกษาเอกชน โดยรัฐจ่ายสมทบเงินเดือนครูเมื่อมีการปรับบัญชีอัตราเงินเดือนของข้าราชการ
4. ช่วยเหลือด้วยประการอื่น เช่น ให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้การผ่อนผันการเข้ารับราชการทหาร ให้สิทธิในการศึกษาต่อ เป็นต้น

ในปี พ.ศ. 2531 รัฐมีมติในหลักการการอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนแก่นักเรียนโรงเรียนเอกชน ซึ่งได้กำหนดนโยบายอุดหนุนโรงเรียนเอกชนเพื่อให้เอกชนสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยรายได้ของโรงเรียนเอง โดยกำหนดให้โรงเรียนที่รับเงินอุดหนุนจากรัฐกับค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินร้อยละ 60 ของค่าใช้จ่ายรายหัวของนักเรียนภาครัฐในแต่ละระดับการศึกษา(เฉพาะงบดำเนินการ) สำหรับโรงเรียนที่ไม่ได้รับการอุดหนุนและไม่ขอรับการอุดหนุนสามารถกำหนดค่าธรรมเนียมการเรียนได้ตามความเหมาะสม การให้เงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนเริ่มในปี พ.ศ. 2532 จนถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2533 รัฐบาลได้ปรับปรุงเป็นเงินเพิ่มให้กับข้าราชการหลายประเภท เช่น เพิ่มเงินค่าครองชีพ และปรับเงินเดือนข้าราชการใหม่ตามโครงสร้างเงินเดือนบัญชีใหม่ ซึ่งในการเพิ่มเงินดังกล่าวโรงเรียนเอกชนได้รับความกระทบกระเทือนมาก เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการได้มีระเบียบกำหนดว่า ครูโรงเรียนเอกชนต้องได้รับเงินเดือนตามวุฒิเช่นเดียวกับครูรัฐบาล และได้มีการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ.2531 ทำให้ภาระค่าใช้จ่ายในเรื่องเงินเดือนครูโรงเรียนเอกชนเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเมื่อมีการอนุมัตินโยบายการอุดหนุนในระเบียบดังกล่าวแล้ว โรงเรียนที่สามารถขึ้นค่าธรรมเนียมการเรียนได้ก็จะปรับค่าธรรมเนียมการเรียนของตนเอง เพื่อไม่ให้เป็นการอุดหนุนของรัฐบาล แต่สำหรับโรงเรียนที่ไม่สามารถขึ้นค่าธรรมเนียมการเรียนได้รัฐก็จะต้องให้การอุดหนุนต่อไปเช่นเดียวกับที่มีการปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการทุกครั้ง ซึ่งรัฐได้ช่วยเหลือในเบื้องต้น โดยเพิ่มวงเงินงบประมาณเงินอุดหนุนซึ่งช่วยให้โรงเรียนที่รับอุดหนุนไม่ต้องกระทบกระเทือนและให้การอุดหนุนครูทุกคนในโรงเรียนที่ไม่ได้รับการอุดหนุนอยู่เดิมให้ได้รับอัตราเงินเดือนใหม่ ในช่วงปี พ.ศ.2533 - 2534 หลังจากนั้นคงเป็นการระดมโรงเรียนในการหาค่าใช้จ่ายเป็นเงินเดือนแก่ครู

ตารางที่ 3.1

อัตราส่วนและจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา

ระหว่างรัฐและเอกชน ในแต่ละปีจำแนกตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7

| แผนฯ | ฉบับที่ 1 | ฉบับที่ 2 | ฉบับที่ 3 | ฉบับที่ 4 | ฉบับที่ 5 | ฉบับที่ 6 | ฉบับที่ 7 |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-------------|-------------|
| ปี | 2509 | 2514 | 2519 | 2524 | 2529 | 2534 | 2538 |
| รัฐ: เอกชน | 86 : 14 | 68 : 15 | 90 : 10 | 90 : 09 | 90.4 : 9.6 | 89.4 : 10.6 | 87.6 : 12.4 |
| จำนวน นร. เอกชน | - | 775,246 | 722,197 | 635,031 | 654,348 | 681,484 | 735,098 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

3.2 สถานการณ์ของการให้เงินอุดหนุนจากรัฐในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2532 - 2538)

การให้เงินอุดหนุนการจัดการศึกษาเอกชนจากรัฐในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ในส่วนนี้จำกัดขอบเขตเฉพาะการให้เงินอุดหนุนจากรัฐที่ให้กับนักเรียนระดับประถมศึกษาในกรุงเทพฯ ที่รัฐได้ให้เงินอุดหนุนในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 - 2538 โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งผลการศึกษาร้อยละของการให้เงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนในช่วงเวลาดังกล่าวมีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

3.2.1 การจัดสรรงบประมาณด้านเงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนระดับประถมศึกษา

เป้าหมายของการให้เงินอุดหนุนในการจัดการศึกษาเอกชนจากรัฐ ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 - 2538 เพื่ออุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนเอกชนให้มีรายได้เพียงพอที่จะพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพและเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรในโรงเรียนเอกชนมีสวัสดิการและความมั่นคงในอาชีพ ซึ่งงบประมาณในการอุดหนุนด้านการเงินในกรุงเทพฯ มีมูลค่าสูงชันทุกปี โดยมีมูลค่าประมาณ 164 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2532 เพิ่มเป็นประมาณ 251 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2538 หรือมีอัตราการเพิ่มเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาในระดับนี้ในช่วง 7 ปีเท่ากับ 53% (ตาราง 3.2)

จากตารางที่ 3.2 จะสังเกตเห็นได้ว่าจำนวนเงินตามงบประมาณที่รัฐจัดสรรในการให้เงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนโรงเรียนเอกชน สำหรับระดับประถมศึกษาในกรุงเทพฯ มีมูลค่าเพิ่มขึ้นทุกปี หากย้อนพิจารณาถึงทฤษฎีและแนวคิดที่ได้กล่าวถึงแล้วในบทที่ 2 จะเห็นว่าให้ผลสวนทางกัน เพราะโดยหลักการแล้ว การที่รัฐให้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้น ปริมาณการศึกษาก็น่าจะเพิ่มขึ้นด้วย แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นเช่นนั้น สาเหตุส่วนหนึ่งที่คาดว่าจะเป็นไปได้ก็คือ จำนวนประชากรตามกลุ่มอายุในวัยนี้มีจำนวนลดลง จากการคาดประมาณจำนวนประชากรตามกลุ่มอายุในกรุงเทพฯ ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 - 2538 มีแนวโน้มลดลงโดยตลอด (พิจารณาตารางที่ 3.3 ประกอบ)

ตารางที่ 3.2

งบประมาณในการให้เงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนระดับประถมศึกษา ใน กทม.

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 - 2538

| ปีงบประมาณ | จำนวนนักเรียน | ค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียน (สัดส่วนที่ให้เงินอุดหนุน) | จำนวนเงินตามงบประมาณ (บาท) |
|------------|---------------|--|-------------------------------|
| 2532 | 137,477 | 1,200 | 164,936,400 |
| 2533 | 129,553 | 1,360 | 176,192,080 |
| 2534 | 124,872 | 1,638 | 204,540,336 |
| 2535 | 121,338 | 1,617 | 196,203,546 |
| 2536 | 117,537 | 2,079 | 244,359,423 |
| 2537 | 107,990 | 2,160 | 233,258,400 |
| 2538 | 105,239 | 2,394 | 251,942,166 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

ตารางที่ 3.3

การคาดประมาณจำนวนประชากรวัยเรียนตามกลุ่มอายุ ในกรุงเทพฯ

| ปี พ.ศ. | การคาดประมาณการ จำนวนประชากรตามกลุ่มอายุ (คน) |
|---------|--|
| 2532 | 763417 |
| 2533 | 630208 |
| 2534 | 627320 |
| 2535 | 623240 |
| 2536 | 620896 |
| 2537 | 619088 |
| 2538 | 614264 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

3.2.2 จำนวนโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียน ระดับประถมศึกษา

จำนวนโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนในกทม.ระดับประถมศึกษา มีแนวโน้มลดลงทุกปี เช่นเดียวกับจำนวนโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษาใน กทม. ก็ลดลงทุกปีเช่นกัน จากสัดส่วนของโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษาที่ได้รับเงินอุดหนุนกับโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษา ใน กทม. มีแนวโน้มลดลงประมาณ 7% ในช่วง 7 ปี (ตารางที่ 3.4)

จากตารางที่ 3.4 การลดลงของโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุน และสัดส่วนของจำนวนโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนกับโรงเรียนเอกชนทั้งหมดก็มีค่าลดลงด้วย ซึ่งการลดลงของจำนวนโรงเรียนดังกล่าวอาจเป็นเพราะจำนวนประชากรที่ลดลงดังกล่าวแล้วข้างต้น ทำให้จำนวนนักเรียนเอกชนมีจำนวนลดลงด้วย และเหตุผลอื่นๆ ที่อาจเป็นไปได้ก็คือ มีโรงเรียนเอกชนเลิกสัมพันธกิจการมากขึ้น เนื่องจากประสบภาวะขาดทุนจากการดำเนินงานจึงต้องปิดกิจการโรงเรียนไปในที่สุด

ตารางที่ 3.4

สัดส่วนจำนวนโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษาใน กทม.
ที่ได้รับเงินอุดหนุนกับจำนวนโรงเรียนเอกชนทั้งหมด
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 - 2538

| ปีงบประมาณ | จำนวนโรงเรียนเอกชน (1) | จำนวนโรงเรียนที่ได้รับ เงินอุดหนุน (2) | สัดส่วน (2) / (1) |
|------------|---------------------------|---|-------------------|
| 2532 | 472 | 375 | .794 |
| 2533 | 457 | 362 | .792 |
| 2534 | 447 | 345 | .772 |
| 2535 | 440 | 331 | .752 |
| 2536 | 438 | 328 | .749 |
| 2537 | 430 | 324 | .753 |
| 2538 | 426 | 308 | .723 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

บทสรุป

ถึงแม้ว่าการจัดการศึกษาเอกชน และการให้เงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาเอกชนจะมีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน แต่วัตถุประสงค์สำคัญของการให้เงินอุดหนุนจากรัฐก็ยังคงใกล้เคียงจากเดิม คือ ต้องการให้โรงเรียนเอกชนมีรายได้เพียงพอที่จะพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาพร้อมกับรัฐ เพราะอย่างน้อยที่สุดโรงเรียนเอกชนก็ยังได้ชื่อว่าได้จัดการศึกษาให้กับนักเรียนจำนวนหนึ่งในสังคม ทำให้สมาชิกในสังคมมีความรู้และเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพมากขึ้น

จากอดีตที่ผ่านมา พัฒนาการการจัดการศึกษาเอกชนได้มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับยุคสมัยอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากว่าการจัดการศึกษาเปรียบเสมือนการผลิตสินค้าและบริการประเภทหนึ่งในระบบการตลาด เป็นสินค้าที่ได้ชื่อเรียกว่า "สินค้ากึ่งสาธารณะ" (Quasi-Public Goods) อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาโดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก รัฐจึงได้มีมาตรการในการรูงใจภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับรัฐมากขึ้น

สำหรับการให้เงินอุดหนุนรายหัวนักเรียนนั้นก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งในการส่งเสริม และช่วยเหลือการจัดการศึกษาเอกชนทางด้านการเงินเพื่อให้โรงเรียนเอกชนมีรายได้มากขึ้น ส่วนหนึ่งจากเงินอุดหนุนของรัฐ และจากการเก็บค่าธรรมเนียมการเรียน ทำให้โรงเรียนมีรายได้เพียงพอที่จะสามารถดำรงอยู่ได้ และเพียงพอที่จะสามารถนำไปพัฒนาคุณภาพการศึกษารองโรงเรียนได้ ซึ่งจะทำให้เกิดผลพลอยได้ทางอ้อมในการที่โรงเรียนเอกชนได้ช่วยแบ่งเบาภาระในการจัดบริการการศึกษาให้กับนักเรียนจำนวนหนึ่งเพิ่มขึ้นในโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนดังกล่าว แต่จากข้อมูลที่ได้ศึกษามานั้น ผลที่เกิดขึ้นกลับไม่ได้เป็นไปในลักษณะของหลักการให้เงินอุดหนุนดังกล่าว เพราะปริมาณการศึกษาเอกชนที่จัดให้กับนักเรียนจำนวนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนกลับน้อยลงทุกปี ในขณะที่งบประมาณในการอุดหนุนเพิ่มขึ้น ดังนั้น ผลกระทบของการให้

* ผลประโยชน์ที่ได้จากการจัดการศึกษานั้นไม่ได้ตกแก่ผู้เรียนหรือครอบครัวเท่านั้น แต่ยังมีบุคคลอื่นๆ ในสังคมพลอยได้รับประโยชน์นั้นด้วย ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวยากที่จะแบ่งแยกได้ชัดเจนและคำนวณออกมาเป็นตัวเงินได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐเข้ามาจัดบริการการศึกษา

เงินอุดหนุนต่อปริมาณการศึกษาเอกชนนั้นไม่อาจสรุปได้ว่า ก่อให้เกิดการขยายตัวของปริมาณการศึกษาให้กับสังคม เนื่องจากข้อมูลที่แสดงปริมาณการศึกษาเอกชนมีจำนวนลดลงทุกปี ในขณะที่เดียวกันก็มีการลดลงของโรงเรียนเอกชนในภาพรวมและจำนวนประชากรวัยเรียนที่ลดลง ทั้งนี้ อาจเป็นผลมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ มากกว่า สำหรับการคำนวณเพื่อวิเคราะห์หาต้นทุนผลได้ของการให้เงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาเอกชนว่าจะเป็นการจัดระบบประมาณ หรือมองอีกนัยหนึ่งโดยมองการให้เงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาเอกชนว่าเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าหรือไม่นั้น สำหรับงานศึกษาในครั้งนี้จะพิจารณาจากมุมมองเพียงด้านเดียว คือ ด้านที่รัฐบาลเป็นผู้ลงทุนและเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการให้เงินอุดหนุนในการจัดการศึกษาเอกชน



สถาบันวิจัยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* คุ้มค่าในที่นี้ หมายถึง ต้นทุนที่ประหยัดได้ของรัฐ โดยรัฐเพียงแต่ให้เงินอุดหนุนจำนวนหนึ่งแทน การที่รัฐจะต้องเสียบงบประมาณหรือทรัพยากรในการจัดการศึกษาให้กับนักเรียนจำนวนหนึ่งเองทั้งหมด