



ทฤษฎี

กิจการของโรงเรียนราชภัฏดำรงอยู่ได้ด้วยเงินทุนของเอกชน การดำเนินกิจการของโรงเรียนราชภัฏจึงเป็นไปทั้งเพื่อสัทธิบริการสาธารณะ (Public Services) ในการให้การศึกษาแก่ประชาชน และเพื่อแสวงหาผลกำไรจากเงินทุนที่เอกชนทุ่มเทลงไปในกิจการดังกล่าวในลักษณะสถาบันธุรกิจ (Business Organization) เพื่อให้กิจการโรงเรียนดำรงอยู่และพัฒนาก้าวหน้าขึ้นบ้างตามสมควร ซึ่งถือว่าโรงเรียนราชภัฏเป็นองค์การที่หากำไร (Profit Oriented Organization) องค์การหนึ่ง และเครื่องมือสำคัญที่ใช้วัดผลการดำเนินงานของกิจการใดกิจการหนึ่งที่กำลังได้รับความสนใจในปัจจุบัน ก็คืออัตราผลตอบแทนจากการลงทุน

ค่าผลตอบแทนที่มีประโยชน์สำหรับวัดความสามารถในการดำเนินกิจการของโรงเรียนราชภัฏ ได้แก่ ค่าผลตอบแทนจากการลงทุนโดยใช้สินทรัพย์เป็นฐาน โดยถือว่าโรงเรียนราชภัฏเป็นผู้ควบคุมการใช้สินทรัพย์ทั้งหมดของโรงเรียน และเนื่องจากกิจการโรงเรียนราชภัฏเป็นกิจการซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการจึงไม่มีสินค้ำคงเหลือ เงินสดคงเหลือจากการใช้จ่ายในลักษณะเงินทุนหมุนเวียน จะไม่เป็นจำนวนเงินสูงนักเมื่อเทียบกับสินทรัพย์ถาวร ในการคำนวณสิ่งไม่พิจารณาถึงเงินสดประกอบด้วยวิธีการบันทึกบัญชีของโรงเรียนใช้วิธีการบันทึกบัญชีโดยถือเกณฑ์เงินสด (Cash Basis) ซึ่งไม่มีการบันทึกลูกหนี้ และรายการค้างรับ-ค้างจ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมการเรียนและค่าธรรมเนียมอื่นที่เก็บไม่ได้จะไม่มีการบันทึกไว้เป็นรายการค้างรับ เมื่อมีรายการเกิดขึ้นจะถือเป็นรายได้หรือค่าใช้จ่ายในงวดนั้น ๆ ด้วยเหตุผลดังกล่าวสินทรัพย์ที่จะใช้เป็นฐานในการคำนวณสิ่งไม่พิจารณาที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (Land Building and Equipment) ัญหาต่อไปก็คือ ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ นั้น ควรจะใช้ราคาทุน (Gross Asset) หรือราคาสุทธิตามบัญชี (Net Asset) จากการศึกษาพบว่าบริษัทส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาโดยทางปฏิบัติแล้วนิยมใช้สินทรัพย์ราคาทุนกันอย่างกว้างขวาง แนวความคิดนี้ Russel B. Read รายงานไว้ในปี ค.ศ. 1954 ว่า "เป็นที่ประจักษ์

ยต์ว่าดูเหมือนบริษัทส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาจะวัดผลตอบแทนของสินทรัพย์ โดยใช้สินทรัพย์ถาวรในราคาทุน นั่นคือ ราคาตามบัญชี ณ วันซื้อนั่นเอง" โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัท *E.I. du Pont de Nemours & Company* และ *The Monsanto Chemical Company* ซึ่งเป็นบริษัทขนาดใหญ่ของสหรัฐอเมริกาที่ใช้ราคาทุนของสินทรัพย์เป็นเกณฑ์ในการคำนวณอัตราผลตอบแทน¹

การใช้สินทรัพย์ราคาทุนเป็นหลักจึงน่าจะใช้ได้ดีภายในสภาพการตั้งที่ไม่ทราบอายุใช้งานที่แน่นอนของสินทรัพย์แต่ละชิ้น อันอาจจะหมดอายุใช้งานก่อนหรือหลังมาตรฐานที่กำหนดไว้ได้ และเป็นหลักที่ล้มเหลวล้มผลเพราะ

1. ให้ค่าของอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนเป็นแนวเดียวกับค่าของสินทรัพย์ที่ลดลง
เนื่องจากในความเป็นจริงนั้นประสิทธิภาพของสินทรัพย์ไม่ได้ลดลงอย่างรวดเร็วเท่ากับที่ปรากฏตามราคาสุทธิทางบัญชี กล่าวอีกนัยหนึ่งการคำนวณหาอัตราร้อยละของผลตอบแทนโดยใช้สินทรัพย์ราคาทุนเป็นฐาน จะป้องกันมิให้อัตราผลตอบแทนสูงขึ้นในปีหลัง ๆ เท่ากับราคาสุทธิตามบัญชีของสินทรัพย์ที่ถูกหักค่าเสื่อมราคา ตัวอย่างต่อไปนี้จะอธิบายถึงปัญหานี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹R.S. Gynther, "Using Return on Capital for Management Control," In Contemporary Issues in Cost Accounting, compiled by Anton and Firmin (Boston : Houghton Mifflin, 1st ed. 1966 and 2d. ed. 1972), p 391.

ตัวอย่าง สมมติว่า สินทรัพย์มีราคาทุน 100,000 บาท ใช้อายุใช้งาน 5 ปี

ปี	สินทรัพย์สุทธิ หลังหักค่าเสื่อมราคา	รายได้สุทธิต่อปี จากสินทรัพย์	อัตราผลตอบแทน	
			จากสินทรัพย์สุทธิ (on Net Asset)	จากสินทรัพย์ราคาทุน (on Gross Asset)
	บาท	บาท	ร้อยละ	ร้อยละ
0	100,000	-	-	-
1	80,000	10,000	12.5	10.0
2	60,000	9,000	15.0	9.0
3	40,000	8,500	21.25	8.5
4	20,000	7,900	39.5	7.9

จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า ถ้าใช้สินทรัพย์สุทธิเป็นฐานในการคำนวณ อัตราผลตอบแทนจะสูงขึ้นในปีหลัง ๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้และไม่สะท้อนให้เห็นถึงสถานะที่แท้จริง ในขณะที่อัตราผลตอบแทนซึ่งใช้สินทรัพย์ราคาทุนเป็นฐานจะสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มที่ค่อยลดลงตามประสิทธิภาพของสินทรัพย์นั้น นอกจากนี้เมื่ออายุใช้งานของสินทรัพย์มากขึ้น จะมีผลทำให้รายได้ลดลง ก้าวไรก็จะลดลงด้วย การลดลงของความสามารถในการหากำไรของสินทรัพย์จะเห็นได้ชัดถ้าใช้สินทรัพย์ราคาทุนเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ แต่ถ้าใช้สินทรัพย์สุทธิเป็นฐานในการคำนวณ ทราบโคที่รายได้ไม่ได้ลดลงในอัตราเดียวกับสินทรัพย์สุทธิที่ลดลง อัตราผลตอบแทนในปีหลัง ๆ จะสูงขึ้นซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดต่ออัตราผลตอบแทนที่ได้รับนั้นได้

2. ไม่ขัดกับหลักการบัญชีที่ดีและไม่เป็นการนำตัวเลขที่ย้ายโอนมาคิด เนื่องจากมีผู้โต้แย้งว่าการใช้สินทรัพย์ราคาทุนผิดหลักการบัญชีที่ดี คือไม่สอดคล้องที่จะเปรียบเทียบค่าของก้าวไร ซึ่งหักค่าเสื่อมราคาแล้วกับสินทรัพย์ซึ่งไม่หักค่าเสื่อมราคา เพราะเท่ากับโอนค่าของสินทรัพย์มาเป็นค่าใช้จ่ายแต่ค่าของสินทรัพย์ไม่ลดลง ข้อโต้แย้งนี้ไม่น่าจะมีปัญหา ถ้าพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้วไม่น่าจะสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกัน เพราะก้าวไรที่นำมาคำนวณนั้นต้องหักค่าเสื่อมราคาของสินทรัพย์ เพราะถือว่าได้ใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์แล้ว หากนำมาเปรียบเทียบกับสินทรัพย์สุทธิอีก จะเท่ากับว่าได้หัก

ค่าเสื่อมราคาถึง 2 ครั้ง ซึ่งน่าจะเป็นการหักซ้ำ ทำให้ค่าลดลงทั้ง 2 ด้าน ในจำนวนที่เท่า ๆ กัน อันจะไม่แสดงถึงการเปรียบเทียบหรือวิเคราะห์แต่ประการใด นอกจากนี้ยังมีผู้โต้แย้งว่าการใช้สินทรัพย์ราคาทุนเป็นฐานน่าจะเป็นการคิดซ้ำซ้อน เพราะปกติเมื่อเกิดรายจ่ายขึ้นจะมีผลทำให้เงินลดหรือทรัพย์สินอื่น ๆ ลดลงหรือมีหนี้สินเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากค่าเสื่อมราคาเป็นรายการที่ไม่เป็นเงินลด การคิดค่าเสื่อมราคาเป็นค่าใช้จ่ายจึงไม่กระทบทั้งทรัพย์สินและหนี้สิน แต่มีผลให้กำไรลดลง

3. เป็นฐานที่ไม่เปลี่ยนแปลง เพราะการที่จะประเมินค่าอะไรก็ตาม ควรจะนำค่าที่เปลี่ยนแปลงซึ่งในที่นี้คือกำไรมาวัดโดยเทียบกับตัวฐานที่คงที่ซึ่งจะรู้ว่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ถ้านำตัวเลขที่เปลี่ยนแปลงทั้งคู่มาวัดจะไม่ช่วยให้เห็นภาพในการวิเคราะห์ได้เลย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ในการคำนวณหาอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนของโรงเรียน ราชบุรีจึงใช้สินทรัพย์ราคาทุนเป็นฐานในการคำนวณ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในเรื่องอัตราผลตอบแทนในการลงทุนนี้ ได้มีนักเศรษฐศาสตร์ และนักการศึกษาเคยทำการวิจัยไว้ ซึ่งพอจะรวบรวมได้ดังนี้

ธันวาคม 2514 คำสถาราจารย์ มาร์ค บลาวก์ (Mark Blaug) แห่ง University of London ที่ปรึกษาด้านการวางแผนทางการศึกษามูลนิธิฟอร์ด (Consultant on Education Planning, Ford Foundation) ได้ทำการวิจัยเรื่องอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนด้านการศึกษาในประเทศไทย (The Rate of Return to Investment in Education in Thailand) เพื่อเสนอต่อสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ (The National Education Council) ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ค.ศ. 1971

วัตถุประสงค์ในการวิจัยของคำสถาราจารย์ มาร์ค บลาวก์ เพื่อต้องการหาค่าอัตราผลตอบแทนโดยประมาณในการลงทุนด้านการศึกษาในประเทศไทย โดยการสำรวจจากกลุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับ อายุ รายได้ การศึกษา ของแรงงาน และเก็บข้อมูลเกี่ยวกับค่าลงทุนของการศึกษาระดับต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดมาคำนวณหาอัตราผลตอบแทนทั้งต่อตัวผู้เรียนและต่อสังคม อย่างไรก็ตามก็ตีพิมพ์จะไม่กล่าวถึงรายละเอียดหรือข้อจำกัดในการวิจัยของคำสถาราจารย์ มาร์ค บลาวก์ เพราะมีวัตถุประสงค์เพียงชี้แนะให้ทราบว่า ได้เคยมีผู้ทำการวิจัยเรื่องอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนด้านการศึกษาไว้แล้วแต่มองกันคนละด้าน กล่าวคือ คำสถาราจารย์ มาร์ค บลาวก์ มองใน

แง่ผลตอบแทนซึ่งผู้เรียนได้รับและผลตอบแทนที่ให้ต่อสังคม แต่ผู้วิสัยมองในแง่ผู้ลงทุนคือเจ้าของโรงเรียน

ศาสตราจารย์ มาร์ค บลาวก์ (Mark Blaug) ได้จำแนกค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาออก

ดังตารางข้างล่างนี้

ประเภทค่าใช้จ่าย	ค่าใช้จ่ายที่สังคมต้องจ่ายให้ (Social Costs)	ค่าใช้จ่ายที่ตัวผู้เรียนต้องจ่าย (Private Costs)
ค่าใช้จ่ายทางตรง (Direct Costs)	<ul style="list-style-type: none"> - เงินเดือนครู - เงินเดือนฝ่ายบริหาร - ค่าใช้อาคารเรียน เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุ 	<ul style="list-style-type: none"> - ค่าธรรมเนียมการเรียนต่าง ๆ - ค่าหนังสือเรียน - ค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ต้องจ่ายไปในการไปศึกษา (-) พหุการศึกษาที่ได้รับ
ค่าใช้จ่ายทางอ้อม (Indirect Costs)	ค่าเสียโอกาสที่จะก่อให้เกิด ผลิตผลแก่สังคม	ค่าเสียโอกาสที่จะก่อให้เกิด รายได้แก่ตนเอง นั่นคือเป็นเงิน รายได้ที่สูญเสียไปในระหว่างที่ นักเรียนอยู่ในโรงเรียน แทนที่ จะออกมาทำงานและมีรายได้ จำนวนนั้น (Earnings Foregone)

ตารางที่ 1 Social and Private Rates of Return to Education
Men and Women Combined, 1970 (Per Cent)

To Age	From Grade	Age Grade	6 0	7 1	8-9 2-3	10 4	11-12 5-6	13 7	14-16 8-10	17-18 11-12	19-20 13-14	21 15	22 16	23 17	24 18	
7	1	Social Private	17 26													
8-9	2-3	Social Private		20 34												
10	4	Social Private	20 38	22 44	27 49											
11-12	5-6	Social Private				14 18										
13	7	Social Private	17 24	17 23		14 16	14 15									
14-16	8-10	Social Private						10 11								
17-18	11-12	Social Private	14 16	13 15		11 13		10 11	10 11							
19-20	13-14	(Academic) Social Private								7 12						
19-20	13-14	(Teacher Training) Social Private								8 9						
21	15	(Academic) Social Private									7 9					
22	16	Social Private	11 13	11 14		10 12		9 11		7 11		7 11				
23	17	Social Private											8 11			
24	18	Social Private												8 11		
25-26	19-20	Social Private								7 11			7 10		7 11	

ตารางที่ 3 อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมและต่อบุคคล

(Social and Private Average Rates of Return)

(เปอร์เซ็นต์)

ปีที่	จบการศึกษา		เทียบกับผู้ที่จบ การศึกษาระดับ	0	1	2-3	4	5-6	7	8-10	11-12	13-14	15	16	17	18	
	เทียบเท่ากับจบชั้น																
1	ป.1	สังคม บุคคล															
2-3	ป.2 หรือ ป.3	สังคม บุคคล															
4	ป.4	สังคม บุคคล	20 38	22 44													
5-6	ป.5 หรือ ป.6	สังคม บุคคล															
7	ป.7	สังคม บุคคล	17 24	17 23		14 16											
8-10	ม.ศ.1-3	สังคม บุคคล															
11-12	ม.ศ.4-5 หรือค่าวิชาปีที่เทียบเท่า	สังคม บุคคล	14 16	13 15		11 13		10 11									
13-14	วิทยาลัย	สังคม บุคคล															
13-14	วิทยาลัย ป.ป., ปกค.สูง	สังคม บุคคล															
15	วิทยาลัย ป.ม. อุปริญญา (3 ปี)	สังคม บุคคล															
16	ปริญญาตรี 4 ปี	สังคม บุคคล	11 13	11 14		10 12		9 11		7 11							
17	ปริญญาตรี 5 ปี	สังคม บุคคล															
18	ปริญญาโท หรือจบแพทย์	สังคม บุคคล															
19-20	ปริญญาเอก หรือ เกียรตินิยมปริญญาเอก	สังคม บุคคล									7 11			7 10			

007416

ตารางที่ 2 อัตราผลตอบแทนด้านเงินต่อสังคมและต่อบุคคล

(Social and Private Marginal Rates of Return)

(เปอร์เซ็นต์)

ปีที่	สาขาวิชา เรียนที่ระดับชั้น	เงินลงทุนต่อ การศึกษาปีที่	0	1	2-3	4	5-6	7	8-10	11-12	13-14	15	16	17	18	
1	ป.1	สังคม บุคคล	17 26													
2-3	ป.2 หรือ ป.3	สังคม บุคคล		20 34												
4	ป.4	สังคม บุคคล			27 49											
5-6	ป.5 หรือ ป.6	สังคม บุคคล				14 18										
7	ป.7	สังคม บุคคล					14 15									
8-10	ม.ศ.1-3	สังคม บุคคล						10 11								
11-12	ม.ศ.4-5 หรือสายอาชีพที่เทียบเท่า	สังคม บุคคล							10 11							
13-14	วิทยาลัย	สังคม บุคคล								7 12						
13-14	วิทยาลัย ป.บ., ปก.๑๔	สังคม บุคคล														
15	วิทยาลัย ป.บ. อำนวยการ (3 ปี)	สังคม บุคคล									7 9					
16	ปริญญาตรี 4 ปี	สังคม บุคคล										7 11				
17	ปริญญาตรี 5 ปี	สังคม บุคคล											8 11			
18	ปริญญาโท หรืออนุปริญญาโท	สังคม บุคคล												8 11		
19-20	ปริญญาเอก หรือ เทียบเท่าปริญญาเอก	สังคม บุคคล													7 11	

ในการคำนวณหาอัตราผลตอบแทนต่อบุคคล (Private rate of return) ใช้วิธี
เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายที่ตัวผู้เรียนต้องจ่าย (Private Costs) กับรายได้หลังจากหักภาษีแล้ว

ในการคำนวณหาอัตราผลตอบแทนต่อสังคม (Social rate of return) เปรียบเทียบ
ค่าใช้จ่ายที่สังคมต้องจ่ายให้ (Social Costs) กับรายได้ทั้งหมดก่อนหักภาษี

รายได้ก่อนหักภาษี และ รายได้หลังหักภาษีแล้วต่อปี หาได้โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง
(Random Sampling) จากแรงงานทั้งหมด

และในการคำนวณหาอัตราผลตอบแทนของ มาร์ค บลาว์กี รายได้เป็นรายได้ของแรงงาน
งานในเขตกรุงเทพ-ธนบุรี เท่านั้น แต่ค่าใช้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาที่ราชอาณาจักร

จากตารางที่ 1 มาร์ค บลาว์กี แสดงถึงอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่ม และอัตราผลตอบแทน
โดยเฉลี่ย สี่เหลี่ยมแรกของอินันโดบมมูมฮัยผู้ด จะแสดงค่า 2 อย่าง อย่างแรกคืออัตราผลตอบแทน
ต่อสังคม ค่าที่สองคือค่าอัตราผลตอบแทนต่อตัวผู้เรียน สำหรับผู้ที่จบการศึกษา ป.1 เทียบกับผู้
ที่ไม่ได้รับการศึกษาเลย ช่องอายุในแนวตั้ง จะบอกให้ทราบถึงระดับอายุมาตรฐานของผู้ที่จบการศึกษา
ในแต่ละระดับ สี่เหลี่ยมที่สองของอินันโดบมมูมฮัยผู้ด แสดงถึงอัตราผลตอบแทนของผู้ที่จบการศึกษาชั้น ป.2 -
ป.3 เทียบกับผู้จบการศึกษาชั้น ป.1 และสี่เหลี่ยมถัดไปของอินันโดบมมูมฮัยผู้ด ก็จะเทียบไปเรื่อย ๆ เช่นนี้
เพราะฉะนั้นสี่เหลี่ยมซึ่งอยู่ตามขอบของรูปครึ่งปิรามิดจะแสดงถึงอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มของผู้ที่จบ
การศึกษาในระดับหนึ่ง เทียบกับผู้จบการศึกษาในระดับต่ำกว่านั้นตามลำดับ ภายในรูปปิรามิดจะแสดง
ค่าอัตราผลตอบแทนโดยเฉลี่ยเป็นบางค่า ตัวอย่างเช่น อัตราผลตอบแทนของผู้ที่จบการศึกษาชั้น ป.7
เทียบกับผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษาเลย จะแสดงไว้ในช่องที่ 1 บรรทัดที่ 5 ซึ่งให้อัตราผลตอบแทนโดย
เฉลี่ยต่อสังคม ร้อยละ 17 อัตราผลตอบแทนโดยเฉลี่ยต่อตัวบุคคล ร้อยละ 24

เพื่อความสะดวกต่อการศึกษานี้ จึงแยกตารางที่ 1 ออกเป็น 2 ตาราง คือ ตารางที่ 2
แสดงอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคมและต่อบุคคล และตารางที่ 3 แสดงอัตราผลตอบแทนเฉลี่ย
ต่อสังคมและต่อบุคคล

อัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคม

จากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่าอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคมจะมีอัตราสูงสุดในระดับ
ประถมศึกษาตอนต้น คือ ป.1 - 4 และยิ่งเรียนระดับสูงขึ้น อัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคมจะ

ยิ่งต่ำลง ในตารางอัตราผลตอบแทนต่อสังคมที่สูงที่สุดคือ ร้อยละ 27 สัมพันธ์กับการจบชั้น ป.4ปริบูรณ์ ซึ่งเป็นระดับต่ำสุดของการศึกษาภาคบังคับของไทย (หมายความว่าผู้ที่จบการศึกษาระดับชั้น ป.4 จะให้อัตราผลตอบแทนต่อสังคมเพิ่มขึ้นกว่าผู้ที่จบการศึกษาระดับชั้น ป.2 ถึง ป.3 คิดเป็นอัตราส่วนเพิ่มร้อยละ 27) และผู้ที่จบการศึกษาระดับชั้น ป.2 - ป.3 จะให้อัตราผลตอบแทนต่อสังคมเพิ่มขึ้นกว่าผู้ที่จบการศึกษาชั้น ป.1 เป็นอัตราสูงลำดับสองคือ ร้อยละ 20 และผู้ที่เรียนจบชั้น ป.1 จะให้อัตราผลตอบแทนต่อสังคมเพิ่มขึ้นกว่าผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษาเลยเป็นอัตราสูงลำดับสามคือ ร้อยละ 17 เมื่อศึกษาในระดับสูงขึ้นอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคมจะตกลงเกือบครึ่งหนึ่ง ผู้ที่จบชั้น ป.5 - 7 ให้อัตราผลตอบแทนต่อสังคมเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 14 ผู้ที่จบมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ศ.1 - 3) และ/หรือ ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ.4 - 5) จะให้อัตราผลตอบแทนต่อสังคมเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 10 ในที่สุดอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มสำหรับผู้จบการศึกษาระดับสูงขึ้นไปจะอยู่ในระดับร้อยละ 7 - 8 ซึ่งเป็นครึ่งหนึ่งของอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคมของผู้ที่จบชั้นประถมศึกษาตอนปลาย ป.5 - 7 และเป็น $\frac{1}{4}$ ของอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคมของผู้ที่จบชั้น ป.4

อัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อส่วนบุคคล (ตัวผู้เรียน) (Private marginal rate of return)

เป็นที่คาดว่าอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อบุคคลจะมากกว่าอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคม เพราะประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ส่วนใหญ่ ซึ่งค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของบุคคลเป็นเพียงส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายทางการศึกษาทั้งสิ้น นั่นคือ รัฐได้ให้การช่วยเหลือด้านการศึกษาอย่างมาก (โดยการจัดการศึกษาภาคบังคับให้ฟรีแก่ประชาชน)

ในระดับประถมศึกษาตอนต้น อัตราผลตอบแทนต่อบุคคลสำหรับผู้จบชั้น ป.4 เป็นร้อยละ 49 ซึ่งเกือบจะเป็นสองเท่าของอัตราผลตอบแทนต่อสังคมซึ่งมีค่าร้อยละ 27 ในระดับประถมศึกษาตอนปลายอัตราผลตอบแทนต่อบุคคลจะลดลง จบ ป.5 - 6 ให้อัตราผลตอบแทนร้อยละ 18 และจบ ป.7 เหลือเพียงร้อยละ 15 ในขณะที่อัตราผลตอบแทนต่อสังคมทั้งระดับ ป.5 - 6 และ ป.7 ให้อัตราผลตอบแทนเท่ากัน คือ ร้อยละ 14 สำหรับระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย ค่าอัตราผลตอบแทนต่อบุคคลและต่อสังคมค่อนข้างจะใกล้เคียงกัน ส่วนระดับการศึกษาที่สูงขึ้นอัตราผลตอบแทนต่อบุคคลจะสูงกว่าอัตราผลตอบแทนต่อสังคม

อัตราผลตอบแทนโดยเฉลี่ย (The Average Rate of Return)

จากตารางที่ 3 อัตราผลตอบแทนโดยเฉลี่ยบอกให้ทราบถึงผลของการศึกษาโดยตลอด จากตารางที่ 2 ถ้าเรียนปีหนึ่งเทียบกับไม่เรียนเลย จะให้อัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มต่อสังคม ร้อยละ 17 แต่ถ้าดูจากตารางที่ 3 จบ ป.4 จะให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมร้อยละ 20 ถ้า จบ ป.7 จะให้ผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมร้อยละ 17. ถ้าเรียน 12 ปี จะให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ย ต่อสังคมร้อยละ 14 และถ้าจบมหาวิทยาลัยไม่ว่าจะระดับปริญญาตรี ปริญญาโท หรือปริญญาเอก จะให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมเพียงร้อยละ 11 เนื่องจากอัตราผลตอบแทนโดยเฉลี่ยได้รับ อิทธิพลเช่นเดียวกับอัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่ม จึงมิได้เป็นเรื่องแปลกที่ระดับประถมศึกษาตอนต้นจะ ให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมและต่อบุคคลมากที่สุด คือร้อยละ 20 และร้อยละ 38 ตามลำดับ และจบ ป.7 เทียบกับจบ ป.4 จะให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ย เป็นร้อยละ 14 และร้อยละ 16 จบระดับ ม.ค.ปลายเทียบกับจบเพียง ป.7 จะให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยร้อยละ 10 และร้อยละ 11 ตามลำดับ และท้ายสุดสำหรับการศึกษาระดับสูงกว่านี้ให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมและต่อบุคคลร้อยละ 7 และร้อยละ 11 ตามลำดับ

มาร์ค บลาวัก กล่าวไว้ว่าตัวเลขที่วิเคราะห์ได้ตามตารางที่ 1 นั้น สามารถจะนำไปใช้ได้และอาจจะใช้ไม่ได้ในหลาย ๆ ทาง จะต้องระลึกว่าการวิเคราะห์ใช้สมมติฐานอันหนึ่งอันเป็น หลักของการวางแผนการศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศ คือสมมติฐานที่ว่า การศึกษาเป็นการลงทุน อย่างหนึ่ง¹ จากตัวเลขในตารางดังกล่าวถ้าพิจารณาทางส่วนบุคคล การตัดสินใจว่าควรจะได้เรียน ระดับไหนให้เปรียบเทียบกับอัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อบุคคลกับอัตราดอกเบี้ยของเงินทุน การเรียน จบ ป.4 ถือเป็นการลงทุนที่ดี ถ้าอัตราดอกเบี้ยของเงินทุนที่กู้ยืมมาเรียนไม่เกินร้อยละ 37 และ ควรจะเรียน ป.7 ถ้าสามารถกู้ยืมเงินมาในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าร้อยละ 24 และควรจะเรียนจบ ปริญญาตรี 4 ปี ถ้าอัตราดอกเบี้ยของเงินทุนสูงเพียงร้อยละ 12 เป็นต้น

¹ ศรัทธาโรจน์ เปี่ยมปิติ, "การวางแผนการศึกษาในประเทศไทย," วารสาร

พิจารณาทางด้านสังคม ตัวเลขในตารางที่ 1 จะเป็นตัวชี้แนะการตัดสินใจในการลงทุน ด้านการศึกษาในอนาคต ถ้าคำนึงถึงเฉพาะระบบการศึกษา ไม่พิจารณาถึงด้านการเมืองและอื่น ๆ แล้ว รัฐควรจะทุ่มทรัพยากรไปยังการศึกษาระดับต้นมากกว่าการศึกษาระดับสูง ๆ เพราะการศึกษา ระดับต้นให้อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยต่อสังคมสูงกว่า อย่างไรก็ตามก็ดี เนื่องจากอัตราผลตอบแทนต่อบุคคล สูงกว่าอัตราผลตอบแทนต่อสังคม รัฐจึงน่าจะให้ผู้เรียนรับภาระค่าใช้จ่ายทางตรงในการศึกษาของเธอเอง โดยการเพิ่มอัตราค่าเล่าเรียนในระดับมัธยมศึกษาและระดับมหาวิทยาลัย และอนุญาตให้เพิ่มวิทยาลัยเอกชนขึ้น ซึ่งจะเป็นหนทางที่ทำให้เกิดความพอใจแก่ผู้เรียนและผู้ลงทุน เป็นการสนองความต้องการของผู้เรียนและเป็นมาตรการที่จะทำให้การลงทุนด้านสังคมมีประสิทธิภาพขึ้นด้วย

ในปี พ.ศ. 2510 ชวาล แพร์ตกุล และคณะ ได้ทำการวิจัยเรื่องสถานภาพทางการเงินของโรงเรียนราษฎร์บางประเภทในลุ่มกลาง โดยใช้กลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม กลุ่มแรกคือ กลุ่มโรงเรียนจำนวน 93 โรงเรียน ซึ่งกรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ คาดว่าได้เก็บหรือมีแนวโน้มที่จะเก็บเงินอื่นนอกเหนือระเบียบที่ได้รับอนุญาต กลุ่มที่สองคือ กลุ่มผู้ปกครองนักเรียนซึ่งบุตรหลานกำลังเรียนในโรงเรียนราษฎร์ดังกล่าว จำนวน 990 ราย แล้วนำข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งสองมาวิเคราะห์ ปรากฏว่าข้อมูลส่วนใหญ่สอดคล้องไปในแนวเดียวกัน สรุปผลการวิจัยเป็น 14 หัวข้อ แต่สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องในเรื่องอัตราผลตอบแทนในการลงทุนของโรงเรียนราษฎร์ได้ 4 หัวข้อ คือ¹

1. สภาพของการได้กำไรและขาดทุน ถ้าพิจารณาเฉพาะจำนวนเงินรายได้จากค่าเล่าเรียนที่นำไปจ่ายเป็นค่าสอนแก่ครูโดยตรงแล้ว ปรากฏว่าไปเพียง 76% เท่านั้น ส่วนอีก 24% ที่เหลือนำไปใช้ในด้านการบริหารและอื่น ๆ นั่นคือ เมื่อเก็บรายได้ทางตรงกับรายจ่ายทางตรงแล้วโรงเรียนยังคงมีกำไรอยู่ เว้นแต่โรงเรียนขนาดเล็กมาก ๆ และโรงเรียนที่ตั้งใหม่ซึ่งยังมีจำนวนนักเรียนน้อยกว่า 400 คน ในระยะแรก ๆ ก็ยังคงมีการขาดทุนลึกลับอยู่

¹ ชวาล แพร์ตกุล และคนอื่น ๆ, "สถานภาพทางการเงินของโรงเรียนราษฎร์บางประเภทในลุ่มกลาง" (สำนักงานทดสอบ คณะวิชาวิจัยการศึกษา วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2510), หน้า 175-178.

2. ลักษณะของโรงเรียนราษฎร์ตามทฤษฎีที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ คือมีรายได้รายจ่าย สัมดุลย์กันพอดี ควรจะต้องเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนประมาณ 1,700 คน มีรายได้เฉลี่ยจากนักเรียนทุกชนิดรวมกันประมาณคนละ 910 บาทต่อปี โดยทางโรงเรียนจะต้องมีรายจ่ายไม่เกินปีละ 1 ล้านบาท 5 แสนบาท

3. โรงเรียนที่มีสภาพขาดทุน ส่วนใหญ่หมายถึงการนำเงินไปลงทุนเพื่อการก่อสร้าง อาคารเรียน และซื้อที่ดินของโรงเรียน และหนี้สินของโรงเรียนราษฎร์ ส่วนใหญ่เกิดจากการก่อสร้างและซื้ออุปกรณ์การศึกษา

4. จากการวิเคราะห์รายรับ-ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียนราษฎร์ 3 ปีติดต่อกัน ระหว่างปีการศึกษา 2505-2508 มีข้อที่น่าสนใจเกิดอยู่ 3 ประการ คือ

(ก) เงินอุดหนุน โรงเรียนที่ขอรับเงินอุดหนุนจากราชการมีจำนวนลดน้อยลงทุกปี ซึ่งสาเหตุของเรื่องนี้เพื่อจะให้ได้สิทธิ์ในการขอขึ้นค่าธรรมเนียมการเรียนและค่าธรรมเนียมอื่นให้สูงขึ้น

(ข) เงินบริจาคจากผู้ปกครองและรายได้พิเศษต่าง ๆ จะมีแต่ในโรงเรียนราษฎร์ขนาดใหญ่เท่านั้น เกือบไม่มีเลยหรือน้อยมากในโรงเรียนขนาดเล็ก

(ค) ค่าใช้จ่ายประจำปี ค่าใช้จ่ายที่สำคัญของโรงเรียนราษฎร์ได้แก่ ค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนครู ค่าใช้จ่ายด้านก่อสร้าง ค่าใช้จ่ายเป็นค่าซื้อที่ดินและซื้ออุปกรณ์การศึกษา ตามลำดับ

นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2516 กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการวิจัย เพื่อกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชน โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างจากโรงเรียนรัฐบาลในกรุงเทพมหานคร 15 โรงเรียน แบ่งเป็นโรงเรียนที่อยู่ในระดับสูง 5 โรงเรียน โรงเรียนที่อยู่ในระดับกลาง 5 โรงเรียน และโรงเรียนที่อยู่ในระดับต่ำ 5 โรงเรียน และเลือกกลุ่มตัวอย่างในลักษณะที่คล้ายคลึงกันจากโรงเรียนเอกชน 15 แห่ง สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเงินของโรงเรียนเอกชนได้ดังนี้¹

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, คณะกรรมการดำเนินการวิจัย, "การวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2516," วารสารการวิจัยทางการศึกษา ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2517) : 23-24.

1. โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ไม่สามารถดำรงกิจการอยู่ได้โดยอาศัยแต่เฉพาะรายได้จากค่าธรรมเนียมการเรียนและค่าบำรุง แม้รายได้ประเภทนี้จะมากถึงร้อยละ 60 ของรายรับทั้งสิ้นก็ตาม โรงเรียนร้อยละ 53 (8 โรงเรียน) ขาดทุน และร้อยละ 47 (7 โรงเรียน) ได้กำไร แต่มีข้อสังเกตว่าผลกำไรของการขาดทุนนั้นมีตั้งแต่ร้อยละ 2 ถึง 86 ของค่าดำเนินการ ส่วนผลกำไรของการได้กำไรนั้นมีตั้งแต่ร้อยละ 2 ถึง 48 ของค่าดำเนินการ

2. โรงเรียนเอกชนสามารถดำเนินการกิจการอยู่ได้โดยอาศัยรายได้ทุกประเภท กล่าวคือค่าธรรมเนียมการเรียน ค่าบำรุงรวมกับเงินบริจาค และรายได้จากการจัดกิจกรรมบางประเภท

3. เมื่อเปรียบเทียบรายรับทั้งสิ้นกับค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น (ค่าลงทุน และค่าดำเนินการ) โรงเรียนส่วนใหญ่คือ ร้อยละ 60 มีกำไร อีกร้อยละ 40 ขาดทุน

4. เมื่อเปรียบเทียบรายรับทั้งสิ้นกับรายจ่ายเฉพาะค่าดำเนินการ โรงเรียนร้อยละ 87 มีกำไร ร้อยละ 13 ขาดทุน ส่วนใหญ่โรงเรียนที่มีกำไรได้กำไรเป็นจำนวนมาก และค่าร้อยละที่ได้กำไรก็สูง โดยเฉลี่ยโรงเรียนเอกชนมีกำไรเป็นร้อยละ 36 ของค่าใช้จ่าย

5. โรงเรียนที่สามารถมีรายได้ประเภทค่าเล่าเรียนและค่าบำรุงพอที่จะใช้เป็นค่าดำเนินการของโรงเรียนได้มีจำนวนก้ำกึ่งกับจำนวนที่ไม่พอ

ในปี พ.ศ. 2517 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ ได้ทำการสำรวจโรงเรียนเอกชนสายสามัญที่วราวุฒาสถาบัน จำนวน 2,608 โรงเรียน คณะผู้วิจัยได้สร้างแบบสำรวจมาตรฐานโรงเรียนเอกชนขึ้น 2 แบบ คือ

แบบสำรวจที่ 1 ครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับนักเรียน ครู และการเงิน

แบบสำรวจที่ 2 ครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับอาคารสถานที่ อุปกรณ์ การบริหาร และโปรแกรมการจัดกิจกรรมนักเรียน

คณะผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนโดยพิจารณาจากองค์ประกอบทางการศึกษาที่เป็นลักษณะสำคัญ 7 ประการ คือ¹

1. นักเรียน พิจารณาเกี่ยวกับผลการเรียนของนักเรียนทุกชั้น

¹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, การวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2517 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2519), หน้า 2-3.

2. ครู พิจารณาเกี่ยวกับพฤติกรรม อัตราการล่นของครู เงินเดือนครู ประสิทธิภาพในการล่น อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียน (*Teacher-Student Ratio*)

3. การเงิน พิจารณาเกี่ยวกับการจัดสรรค่าตำเนินการรายหัว และความสมดุลย์ของรายรับรายจ่าย

4. อาคารสถานที่ พิจารณาเกี่ยวกับอาคารเรียน บริเวณโรงเรียน ห้องเรียน ห้องพยาบาล ห้องพักครู ห้องธุรการ ห้องอาหาร สนามกีฬา

5. อุปกรณ์ พิจารณาเกี่ยวกับห้องสมุด อุปกรณ์หมวดวิชาต่าง ๆ เช่น วิทยาค่าสตร์ สังคมศึกษา ภาษาไทย และอุปกรณ์การศึกษาอื่น ๆ

6. การบริหาร พิจารณาเกี่ยวกับระบบบริหารภายในโรงเรียน ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ขวัญของครู เอกสารตามพระราชบัญญัติ เอกสารประจำชั้น เอกสารประกอบอื่น ๆ

7. โปรแกรมการจัดกิจกรรมนักเรียน พิจารณาเกี่ยวกับการจัดให้มีสภานักเรียน การจัดนิทรรศการ การกีฬา การประชุมนักเรียน

จากโรงเรียนเอกชนที่รารายอาณัติกรจำนวน 2,608 โรง ส่งข้อมูลกลับคืนมา 2,214 โรง หรือร้อยละ 84,89 ในจำนวน 2,214 โรงนี้มีข้อมูลบกพร่องไม่สามารถทำการวิเคราะห์ได้ 114 โรง กำส่งดำเนินการวิเคราะห์อยู่อีก 94 โรง จึงเหลือข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์เพียง 2,006 โรง

คณะผู้วิจัยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างข้อมูล (*random sampling*) ขึ้นมาจำนวน 1,207 โรง แล้วนำมาวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ยของแต่ละโรงเรียนเพื่อหาเกณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนเอกชน โดยจัดระดับมาตรฐานโรงเรียนเอกชนเป็น 3 ระดับ คือ ระดับมาตรฐานดี ปานกลาง และพอใช้ สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

1. ค่าเฉลี่ยของระดับมาตรฐานโรงเรียนเอกชน

1.1 ระดับอนุบาลศึกษา

1.1.1 ระดับมาตรฐานดี ค่าเฉลี่ย 1.47 ถึง 4.00

1.1.2 ระดับมาตรฐานปานกลาง ค่าเฉลี่ย 1.26 ถึง 1.46

1.1.3 ระดับมาตรฐานพอใช้ ค่าเฉลี่ย 0 ถึง 1.25

1.2 ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

1.2.1 ระดับมาตรฐานดี ค่าเฉลี่ย 2.44 ถึง 4.00

1.2.2 ระดับมาตรฐานปานกลาง ค่าเฉลี่ย 1.63 ถึง 2.43

1.2.3 ระดับมาตรฐานพอใช้ ค่าเฉลี่ย 0 ถึง 1.62

2. มีโรงเรียนเอกชนที่อยู่ในระดับมาตรฐานดี 315 โรงเรียน หรือร้อยละ 15.70 ระดับปานกลาง 1,290 โรงเรียน หรือร้อยละ 64.31 ระดับพอใช้ 401 โรงเรียน หรือร้อยละ 19.99

3. โรงเรียนเอกชนที่อยู่ในระดับมาตรฐานดี ส่วนมากอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเมื่อคิดเทียบกับโรงเรียนในต่างจังหวัดจะเป็นอัตราส่วน 23 : 12 โรงเรียนเอกชนที่อยู่ในระดับมาตรฐานปานกลางและพอใช้ ส่วนมากเป็นโรงเรียนในต่างจังหวัด ซึ่งเมื่อคิดเทียบกับโรงเรียนในกรุงเทพมหานครแล้วจะอยู่ในอัตราส่วน 67 : 59 และ 21 : 18 ตามลำดับ

4. โรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาได้สูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้สำหรับนักเรียนระดับ ม.ศ.ปลาย สุ่มตรวจจะให้เก็บค่าธรรมเนียมการเรียนได้เกินกว่า 1,200 บาท มี 13 โรงเรียน หรือร้อยละ 0.65

ส่วนราชการที่ควบคุมสถานศึกษาเอกชน

ปัจจุบันสถานศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทย อยู่ในความควบคุมดูแลของ 2 ส่วนราชการ คือทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ (ทบวงมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ควบคุมดูแลสถานศึกษาเอกชนที่เปิดสอนหลักสูตรระดับตั้งแต่อุดมศึกษาขึ้นไป ส่วนสถานศึกษาเอกชนที่เปิดสอนหลักสูตรต่ำกว่าระดับอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ควบคุม) เนื่องจากการวิจัยจำกัดเฉพาะสถานศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนราษฎร์ที่เปิดสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการสายสามัญ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 เท่านั้น และสถานศึกษาเอกชนดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ จึงยกกล่าวถึงประวัติการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนไว้ ณ ที่นี้พอเป็นสังเขปเพื่อให้เห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนกับโรงเรียนราษฎร์มีความสัมพันธ์กันอย่างไร

การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ว่าด้วยการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2515 เป็นต้นไป จากประกาศฉบับนี้ได้จัดตั้งกรม

เพิ่มขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการอีก 2 กรม โดยโอนงานวิทยาลัยเอกชนจากสำนักงานสภาการศึกษา แห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี และโอนงานกองโรงเรียนราษฎร์จากกรมวิสามัญศึกษา มาจัดตั้ง เป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีหน้าที่ควบคุมสถานศึกษาเอกชนทุกระดับการศึกษา ให้ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497¹ และโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 กระทรวงศึกษาธิการจึงมีล้งนราชการในสังกัดดังต่อไปนี้²

- (1) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรมการฝึกหัดครู
- (4) กรมการคำสอน
- (5) กรมพลศึกษา
- (6) กรมวิद्याการ
- (7) กรมศิลปากร
- (8) กรมสามัญศึกษา
- (9) กรมอาชีวศึกษา
- (10) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
- (11) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า
- (12) วิทยาลัยวิद्याการศึกษา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2517 ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2517 ให้โอนสำนักงานเยาวชนแห่งชาติจาก

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, "ประวัติและงานของกระทรวงศึกษาธิการ," ใน ระลึกวันสถาปนากระทรวงศึกษาธิการครบรอบปีที่ 89 1 เมษายน 2524, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมการคำสอน, 2524), หน้า 20.

² "ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216" ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษเล่มที่ 89 ตอนที่ 145 (29 กันยายน 2515) : 12-13.

สำนักนายกรัฐมนตรีมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานส่งเสริมเยาวชน¹ และในปีเดียวกันนี้ยัง ได้มีพระราชบัญญัติโอนงานวิทยาลัยเอกชนที่อยู่ในความควบคุมดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ ไปอยู่ในความควบคุมดูแลของทบวงมหาวิทยาลัยด้วย

ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ มีส่วนราชการในสังกัดตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับ 216 (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2523 ดังต่อไปนี้²

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวง
3. กรมการฝึกหัดครู
4. กรมการคำสอน
5. กรมการศึกษานอกโรงเรียน
6. กรมพลศึกษา
7. กรมวิชาการ
8. กรมศิลปากร
9. กรมส่งเสริมศึกษา
10. กรมอาชีวศึกษา
11. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
12. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

¹ "พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2517," ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 91 ตอนที่ 225 (29 ธันวาคม 2517) : 3-4.

² กระทรวงศึกษาธิการ, "ประวัติและงานของกระทรวงศึกษาธิการ," ใน ที่ระลึกวันสถาปนากระทรวงศึกษาธิการครบรอบปีที่ 89 1 เมษายน 2524, หน้า 28.

13. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู
14. สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ
15. วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชน มีฐานะเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบการศึกษาของ เอกชนระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 273 ลง วันที่ 17 พฤศจิกายน 2515 กำหนดให้แบ่งส่วนราชการในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชนออกเป็น 5 กอง คือ

- (1) สำนักงานเลขาธิการกรม
- (2) กองสถานศึกษา เอกชน
- (3) กองทะเบียนและสถิติ
- (4) กองส่งเสริมและอุดหนุน
- (5) กองควบคุมและติดตามการปฏิบัติงาน

การแบ่งส่วนราชการดังกล่าวมีผลทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัว และขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา ระดับกอง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชนจึงได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในเสียใหม่ให้เหมาะสม เพื่อให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผล โดยแบ่งส่วนราชการเป็นการภายในออกเป็น 5 กอง และ 2 ฝ่าย (มีฐานะเทียบเท่ากอง) คือเพิ่มฝ่ายขึ้น 2 ฝ่าย ดังนี้

- (6) ฝ่ายแผนงาน
- (7) ฝ่ายสถานศึกษาพิเศษ

ส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชนมีหน้าที่ตามที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันดังนี้¹

¹ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชน, วารสารการศึกษา เอกชนฉบับคู่มือปฏิบัติงานโรงเรียนราษฎร์, พิมพ์ครั้งแรก, (พระนคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2523), หน้า 10.

1. สำนักงานเลขาธิการกรม ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ควบคุมอัตราค่าส่งเจ้าหน้าที่และงบประมาณต่าง ๆ ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
2. กองสถานศึกษาเอกชน ทำหน้าที่ควบคุมโรงเรียนราษฎร์สายสามัญ ตั้งแต่ชั้นอนุบาลถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งรวมถึงการคัดเลือก ขยาย ย้าย โอน การขอเลิกล้มโรงเรียน ตลอดจนการขออนุญาตบรรจุเป็นครู ครูใหญ่ และผู้จัดการ
3. กองทะเบียนและสถิติ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเก็บทะเบียน และเอกสารสำคัญเกี่ยวกับโรงเรียน และครูโรงเรียนราษฎร์
4. กองส่งเสริมและอุดหนุน ทำหน้าที่อุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ และดูแลเรื่องกองทุนส่งเคราะห์ครูใหญ่ และครูโรงเรียนราษฎร์
5. กองควบคุมและติดตามการปฏิบัติงาน ทำหน้าที่ควบคุมโรงเรียนราษฎร์สายอาชีพ ทั้งหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการและหลักสูตรโรงเรียน
6. ฝ่ายแผนงาน ทำหน้าที่วางแผนและโครงการต่าง ๆ วิเคราะห์ วิจัย สักทางงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน พิจารณาอนุญาตแบบแปลนแผนผังโรงเรียนราษฎร์ พิจารณาค่าธรรมเนียมการเรียน และจัดทำสถิติจำนวนครู และนักเรียนโรงเรียนราษฎร์
7. ฝ่ายสถานศึกษาพิเศษ ทำหน้าที่ควบคุมโรงเรียนราษฎร์สอนภาษาจีน โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม และโรงเรียนนานาชาติ

กระทรวงศึกษาธิการกับโรงเรียนราษฎร์

กระทรวงศึกษาธิการเริ่มควบคุมโรงเรียนราษฎร์ตั้งแต่ พ.ศ. 2448 ซึ่งระยะนั้นมีโรงเรียนราษฎร์เพียง 4 โรงเท่านั้น¹ ต่อมาโรงเรียนราษฎร์เพิ่มจำนวนมากขึ้น รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ฉบับแรกขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2461 เพื่อวางระเบียบปกครองควบคุมโรงเรียนราษฎร์

¹Somechai Wudhipreecha, "Private Education in Thailand" (n.p., n.d.) p 1. (Mimeographed)

ปี พ.ศ. 2479 รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2479 โดยยกเลิกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 และที่แก้ไข พ.ศ. 2470 เพื่อให้อำนาจประโยชน์และให้ความสะดวกแก่โรงเรียนราษฎร์ และเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจตราควบคุมให้สามารถจัดการศึกษาได้เหมาะสมแก่กาลสมัยยิ่งขึ้น¹

ปี พ.ศ. 2484 ประกาศใช้ระเบียบเรื่องการรับรองวิทยฐานะโรงเรียนราษฎร์ เพื่อให้โรงเรียนราษฎร์ปรับปรุงคุณภาพ และมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กระทรวงกำหนด โรงเรียนที่ได้รับรองวิทยฐานะแล้วสามารถส่งตัวสอบในชั้นตัวประโยคได้เอง ไม่ต้องไปส่งสอบที่โรงเรียนอื่น ถ้าโรงเรียนใดไม่ปฏิบัติตามระเบียบอาจเพิกถอนการรับรองวิทยฐานะได้²

ปี พ.ศ. 2497 รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติฉบับนี้กล่าวถึงการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ โดยกำหนดให้เจ้าของโรงเรียนมีทรัพย์สินหรือมีฐานะพอที่จะตั้งโรงเรียนได้ ฆิได้กำหนดว่าจะต้องมีวุฒิอะไร แต่ได้กำหนดวุฒิของผู้จัดการโรงเรียน ครูใหญ่ และครูไว้ เว้นแต่ครูสอนวิชาพีหรือวิชาพิเศษอื่นซึ่งไม่จำเป็นต้องมีวุฒิตามที่กำหนด แต่ต้องมีความรู้ความสามารถในวิชาพีหรือวิชาพิเศษที่ตนสอนและได้จำแนกประเภทโรงเรียนไว้ 6 ประเภท คือ อนุบาล ประถมศึกษา มัธยมสามัญศึกษา มัธยมวิสามัญศึกษา อาชีวศึกษา และการศึกษาพิเศษ นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงการควบคุมโรงเรียน การอุดหนุนโรงเรียน การถอนใบอนุญาต และบทลงโทษ³

พ.ศ. 2518 ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2518 โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 ในบางเรื่อง ได้แก่ การเพิ่มอำนาจให้พนักงาน

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, "ประวัติและงานของกระทรวงศึกษาธิการ," ใน ที่ระลึกวันสถาปนากระทรวงศึกษาธิการครบรอบปีที่ 89 1 เมษายน 2524, หน้า 5.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

³ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, วารสารการศึกษาเอกชนฉบับคู่มือปฏิบัติงานโรงเรียนราษฎร์, บทนำ.

เจ้าหน้าที่โรงเรียนราษฎร์ในการปฏิบัติหน้าที่การอุดหนุนส่งเสริมและช่วยเหลือโรงเรียน ครูใหญ่ และครู การคุ้มครองการทำงานและการส่งเคราะห์ครูใหญ่และครู การถอนใบอนุญาตและมาตรการพิเศษ¹ นอกจากนี้ยังได้ประกาศใช้ระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดการกองทุนส่งเคราะห์ครูใหญ่ และครู โรงเรียนราษฎร์ กองทุนนี้ประกอบด้วยเงินที่ครูออกส่มทบในอัตราร้อยละสามของเงินเดือนหรือค่าจ้างรายเดือนที่ครูแต่ละคนได้รับจากเจ้าของโรงเรียน เงินส่มทบของเจ้าของโรงเรียนราษฎร์เท่ากับเงินส่มทบของครู และรัฐบาลออกส่มทบเป็นสองเท่าของเงินส่มทบของครูเป็นรายคน โดยนำเงินที่เกิดจากดอกผลของกองทุนส่งเคราะห์นี้ไปเป็นสวัสดิการของครูและครอบครัว และเมื่อครูลาออกไม่ว่ากรณีใด ๆ จะได้รับเงินในส่วนที่ครูออกส่มทบไว้คืนพร้อมดอกเบี้ย และถ้าลาออกหลังจากห้าปีโดยไม่มีความผิด จะได้รับเงินในส่วนที่ครู เจ้าของโรงเรียนและที่รัฐบาลส่มทบรวมกันทั้งหมด²

¹ เรื่องเดียวกัน, บทนำ.

² กระทรวงศึกษาธิการ, "ประวัติและงานของกระทรวงศึกษาธิการ," ใน ที่ระลึกวันสถาปนากระทรวงศึกษาธิการครบรอบปีที่ 89 1 เมษายน 2524, หน้า 22-23.