

## บทที่ 5

### สรุป และอภิปราย

กระแสแห่งความยุ่งยากในเรื่องชาติพันธุ์ที่รุมเร้ารัฐบาลไทยมาเป็นช้านานนั้น มีสาเหตุหลักมาจากรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมโดยส่วนรวมมีทิศทางไปในลักษณะ “รัฐล้อมสังคม” เกือบตลอดเวลา เหตุผลของรัฐในการดำเนินกิจการต่าง ๆ จึงเน้นที่เรื่องของ “ความมั่นคง” เป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้รัฐเกิด “เอกภาพ” และ “เสถียรภาพ” จึงทำให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องของชาติพันธุ์ตลอดมา ทอฟเฟอร์ (Alvin Toffler) และไนส์บิทท์ (John Naisbitt) ชี้ให้เห็นว่า พลังและอำนาจที่เรียกกันว่า เผ่าพันธุ์นิยม (Tibalism) จะทำให้เกิดการเรียกร้อง การมีส่วนร่วมปกครองท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากพัฒนาการทางสังคมและการเมืองไทยมีพื้นฐานอยู่ที่การรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางทั้งสิ้น<sup>1</sup> จึงทำให้การแก้ปัญหาต่าง ๆ จึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เป็นชุมชนของชาวไทยมุสลิมอาศัยอยู่ถึงร้อยละ 81.76 ถึงแม้ว่าปัญหาต่าง ๆ จะแก้ได้ด้วยการศึกษาก็ตาม แต่ชุมชนมุสลิมนั้นเขามีการจัดการศึกษาตามหลักศาสนาของเขาอยู่แล้ว ดังที่ท่านนบีมุฮัมมัดได้มีบทบัญญัติว่า “การศึกษาเป็นหน้าที่ของมุสลิมทั้งชายและหญิง” ซึ่งหมายความว่า

1. ทุกคนจะต้องมีความรู้อย่างน้อยก็เพื่อจะเข้าอยู่ในสังคม และเพื่อหาความรู้เพิ่มเติมขึ้นได้ด้วย
2. มีวิชาซีฟเพื่อจะหาเลี้ยงชีพได้
3. มีความสนใจ และใคร่แสวงหาวิชาความรู้ จะได้สามารถเรียนรู้และเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง อันเป็นการพัฒนาในการใช้สติปัญญาและพัฒนาปรีชาญาณของตนเอง

---

<sup>1</sup> เสน่ห์ จามริก. การเมืองกับการศึกษาไทย. (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526), หน้า 44.

4. ให้รู้จักวิจารณ์พร้อมกับรู้จักทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม
5. ให้บังเกิดผลทั้งวัฒนธรรมและจริยธรรม<sup>1</sup>

ดังนั้นในศาสนาอิสลามถือว่าความรู้มีความสำคัญถัดจากความศรัทธา ความศรัทธานั้นเป็นส่วนที่จะปรับปรุงในด้านจิตใจ และคุณความดีของมนุษย์ ส่วนความรู้นั้นเป็นส่วนที่ทำให้มนุษย์มีความฉลาดขึ้นด้วย<sup>2</sup>

นอกจากนี้แล้ว ท่านนบีมุฮัมมัดยังทรงเป็นตัวอย่างในเรื่องการศึกษาไว้อย่างกว้างขวาง เช่น การศึกษาในภาษาอื่น แม้ไม่ใช่ภาษาของตนท่านก็ทรงชักชวนให้ศึกษาเพื่อให้อ่านและมีความสามารถที่จะนำความรู้ไปใช้ได้ เป็นการชี้ให้เห็นว่าศาสนาอิสลามสอนให้เรียนรู้อย่างกว้างขวาง ทั้งด้านปฏิบัติศาสนกิจและการสังคม<sup>3</sup>

การศึกษานั้นทางศาสนาได้สนับสนุนให้ศึกษาอย่างไม่มีวันหยุดยั้ง ซึ่งตรงกับหลักการการศึกษาในปัจจุบันที่ว่า "การศึกษาชั่วชีวิต" อันเป็นแนวทางสำหรับกำหนดนโยบายด้านการศึกษาต่อไปในอนาคต เพราะการศึกษานั้นไม่ได้หมายถึงกิจกรรมที่หยุดอยู่ภายในขอบเขตของโรงเรียนเท่านั้น แต่การศึกษาจะต้องเป็นกิจกรรมที่ดำเนินอยู่ในสังคม ส่วนรวมทั่วไปด้วย ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า การศึกษาคือชีวิต และชีวิตคือการศึกษา<sup>4</sup>

#### 1. การศึกษาในวัฒนธรรมอิสลาม

ในทุกสังคมมีเป้าหมายของการศึกษาร่วมกัน คือ การถ่ายทอดวิชาการในระยะอันยาวไกลข้างหน้า มนุษย์อาจจะสิ้นชีวิต ล้มหายตายจากไปหมด แต่ความรู้ความชำนาญของมนุษย์ที่มีอยู่ในขณะนี้คงไม่สูญหายไป หากจะยังมีเพิ่มขึ้นเสียอีกด้วยซ้ำไป ศาสนาอิสลามบัญญัติไว้ว่า

"วิชาการใด ๆ ที่มนุษย์ได้ถ่ายทอดให้แก่ผู้ใด วิชาการนั้น ๆ ยังคงมีประโยชน์อยู่ ผลานิสงค์จะได้แก่ผู้ถ่ายทอดตลอดไป" และในพระคัมภีร์อัล-กุรอานก็ยังได้บัญญัติไว้อีกว่า

<sup>1</sup>ต่วน สุวรรณศาสตร์ และรังสฤษดิ์ เขาวนศิริ. "แนวคิดเรื่องปรัชญาการศึกษาไทย โดยอาศัยหลักธรรมทางศาสนาอิสลาม". วารสารคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 (สิงหาคม-กันยายน 2526), หน้า 68-69.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน. หน้า 69.

<sup>3</sup>เรื่องเดียวกัน. หน้า 71.

<sup>4</sup>เรื่องเดียวกัน.

“ใ้หม้ออำมัด เจ้าจงกล่าวว่า ข้าแต่พระผู้อภิบาลของข้า ขอพระองค์ทรงโปรดเพิ่มพูนความรู้แก่ข้าพระองค์ด้วย”<sup>1</sup>

ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุที่การศึกษาสามารถช่วยให้สังคมพัฒนาไปได้โดยเร็ว เพื่อสนองเจตนารมณ์ของศาสนาและชุมชนการจัดการศึกษาอบบรมรูปแบบต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นตรงนี้ เช่น ครอบครัว พ่อแม่ต้องทำหน้าที่ตามที่อิสลามกำหนดไว้โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอบรมสั่งสอน “จงใช้ให้ลูกทำละหมาด (นมาสการพระเจ้า) เมื่ออายุเจ็ดขวบ และจงตีเขาได้ถ้าเขาไม่ยอมทำเมื่อเขาอายุสิบขวบ และจงแยกที่นอนของพวกเขา”<sup>2</sup> ศาสนาจะมีมัสยิดเป็นศูนย์กลาง ความคาดหวังของมุสลิม ต้องการให้มัสยิดทำหน้าที่การศึกษาให้มากที่สุด สถานศึกษาหรือโรงเรียนศึกษาให้แก่เด็กที่เข้าสู่วัยเรียนซึ่งเป็นการศึกษาทั้งทางโลกและทางธรรม ดังคำกล่าวที่ว่า “ผู้ใดปรารถนาความสุขในดุนยา (โลกนี้) ก็ต้องด้วยวิชาความรู้และผู้ใดปรารถนาความสุขในอาคิรัต (โลกหน้า) ก็ด้วยวิชาความรู้” สำหรับระดับการศึกษานั้นเริ่มตั้งแต่การจัดให้แก่เด็กอายุ 3-5 ปี เรียกว่าเรอาฎาะฮ์ การจัดการศึกษาให้แก่เด็กอายุ 6-12 ปี เรียกว่า ตาติกา ส่วนอายุ 15 ปีขึ้นไป จะเรียนในปอเนาะต่อไป

ปอเนาะเป็นสถาบันเผยแพร่ศาสนาอิสลามภาคใต้ โดยหลักการของศาสนาอิสลามถือว่ามุสลิมทุกคนมีหน้าที่ที่จะต้องศึกษา และเผยแพร่ศาสนาของตน ผู้ใดมีความรู้แต่ไม่ยอมเผยแพร่ให้แก่ผู้อื่นถือว่าเป็นบาป<sup>3</sup> ดังนั้นการจัดการศึกษาในรูปแบบปอเนาะจึงเป็นการศึกษาของชาวไทยมุสลิมที่สืบเนื่องกันมาแต่โบราณที่เชื่อกันว่าปอเนาะเกิดขึ้นในประเทศอียิปต์แล้วแพร่หลายเข้ามาในประเทศไทยมาเลเซีย แล้วเข้ามาสู่ประเทศไทยจนเกิดปอเนาะขึ้นอย่างแพร่หลายในจังหวัดชายแดนภาคใต้<sup>4</sup> จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ข้อความที่มูฮัมหมัดกาโรสบิน เซอनावีแห่งกลันตันกล่าวว่า “ระบบการเรียนศาสนาซึ่งเป็นที่รู้จักกันว่าปอเนาะที่มีอยู่ในสถานที่

<sup>1</sup> เรื่องเดิม. หน้า 68.

<sup>2</sup> วินัย สะมะฮุน. การครองเรือนตามระบอบอิสลาม. (กรุงเทพฯ : วุฒิกิจการพิมพ์, 2514), หน้า 68.

<sup>3</sup> อนันต์ วัฒนานิก. ประวัติเมืองลังกาสุกะ เมืองปัตตานี. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มิตรสยาม, 2530), หน้า 135.

<sup>4</sup> ศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้. “การศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพิ่มอบบรมปฐมนิเทศข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้”. (อัสตานา), หน้า 1.

ต่าง ๆ ในมาเลเซีย นับเป็นระบบที่ได้รับการถ่ายทอดไปจากประเทศไทย ซึ่งเป็นแหล่งศาสนาที่ชาวมุสลิมได้จัดตั้งขึ้น ระบบการสอนแบบนี้ เลียนแบบจากระบบพระสงฆ์ในพระพุทธศาสนา เพราะเป็นการค้นคว้าหลักศาสนา ที่พยายามปลีกตัวออกห่างจากสังคมอันสับสน ข้อนี้สามารถพูดได้อย่างเต็มปากว่า ระบบการสอนแบบปอเนาะไม่เคยปรากฏขึ้นเลยในประเทศกลุ่มมุสลิมแน่นอนที่สุดมาลาญได้รับอิทธิพลไปจากเมืองไทย (ปัตตานี)<sup>1</sup> จะเห็นได้ว่าทั้ง 2 ประเด็นนี้โอกาสเป็นไปได้พอ ๆ กัน เท่าที่ได้ศึกษามาพบว่า ปัตตานีเป็นที่รู้จักในด้านเป็นแหล่งศึกษาศาสนาอิสลาม ชาวมุสลิมจากที่ต่าง ๆ ได้มาศึกษาหาความรู้ที่นี้มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนมาเลเซีย อินโดนีเซีย ตลอดจนถึงเขมรด้วย เหตุนี้ อุลละมาหรือนักปราชญ์ทางศาสนาอิสลามในมาเลเซีย และเขมรที่มีชื่อเสียงเมื่อ 60-70 ปีก่อน ส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาทางศาสนาจากปัตตานีหรือจากตำราที่อุละมาจากปัตตานี<sup>2</sup> นักปราชญ์ทางศาสนาอิสลามชาวปัตตานี ได้เขียนตำราทางศาสนาไว้เป็นจำนวนมาก ตำราเหล่านั้นยังคงเป็นที่ยอมรับและใช้กันแพร่หลายจนถึงปัจจุบัน และจากรายงานของเจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) ก็เป็นหลักฐานหนึ่งที่แสดงว่าปัตตานีเคยเป็นแหล่งการศึกษาทางศาสนาอิสลามที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่ง ดังปรากฏในรายงานตอนหนึ่งว่า

“ในมณฑลปัตตานี เป็นที่ซึ่งขึ้นชื่อลือชามในหมู่แขกทั้งหลายว่า เป็นสำนักที่มีการเล่าเรียน หรือมีนักปราชญ์ผู้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ในทางศาสนาเป็นอย่างดี มีผู้ส่งบุตรหลานไปเล่าเรียน เป็นสาธุศิษย์กับโต๊ะหะยีปีหนึ่งตั้งหลายร้อยคน คือชาวมะละยาในกรุงเทพฯ บ้าง กลันตัน ไทรบุรี เปร๊ะในเขตอังกฤษและหัวเมืองอื่น ๆ บ้าง”<sup>3</sup>

<sup>1</sup>อนันต์ วัฒนานิกกร. เรื่องเดิม. หน้า 135-136.

<sup>2</sup>อัลบารี บี. “ผลงานของอุละมาที่มีชื่อแห่งพะฏอนี”. อัล-ญิฮาด. 94 : 15-22  
มีนาคม 2520, หน้า 15.

<sup>3</sup>กองหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.22/14. รายงานเจ้าพระยายมราชตรวจราชการมณฑลปัตตานี กราบบังคมทูล ร.6 ที่ 2/1462. ลงวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ.2466.

จากข้อมูลและเหตุผลดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า ปอเนาะนั้น น่าจะเกิดขึ้นในปัตตานี แล้วแพร่หลายไปยังมาเลเซีย ตามข้อมูลที่กล่าวมาแล้ว แต่ปัจจุบันนี้ปอเนาะในมาเลเซียไม่มีแล้ว เพราะทางรัฐบาลของประเทศนั้นได้ปรับปรุงเป็นโรงเรียนราษฎร์หมดแล้ว<sup>1</sup>

## 2. การจัดการบริหารปอเนาะก่อนปี พ.ศ.2497

### 2.1 พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 กับปอเนาะ

พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 ตราขึ้นเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2461 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2461 ใช้ปกครองโรงเรียนราษฎร์ทั่วพระราชอาณาจักร เพราะแต่เดิมโรงเรียนบุคคลหรือโรงเรียนเซलयศกดี ดำเนินการสอนตามอำเภอใจ ไม่อยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานโดยตรง และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเล็งเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในระบบการเปลี่ยนแปลงการปกครองในต่างประเทศ โรงเรียนราษฎร์ในขณะนั้นเป็นโรงเรียนจีนและฝรั่ง ซึ่งอาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติได้ จึงตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ออกมาบังคับใช้โรงเรียนราษฎร์เหล่านี้

"ในโรงเรียนราษฎร์ทั่วพระราชอาณาจักร ผู้จัดการโรงเรียนจำจักต้องจัดสอนนักเรียน

1. ให้อ่านเขียนแลเข้าใจภาษาไทยได้โดยคล่องแคล่ว พอสมควร
2. ให้ได้ศึกษา นานที่ของพลเมืองที่ดี ปลูกความจงรักภักดีในกรุงสยาม

แลความรู้แห่งภูมิประเทศ รวมทั้งพงศาวดารตำนานเมือง แลภูมิศาสตร์ด้วยเป็นอย่างน้อย"<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2461 เน้นการเรียนรู้ภาษาไทย หน้าที่พลเมืองที่ดี ปลูกฝังความรักชาติ ฉะนั้นโดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็น "มิตติความมั่นคง" สำหรับโรงเรียนราษฎร์ทั่วไป

อย่างไรก็ตามโรงเรียนราษฎร์ในมณฑลปัตตานี มีลักษณะแตกต่างจากในมณฑลอื่น ๆ อยู่บ้าง กล่าวคือ ตามรายงานการศึกษามณฑลปัตตานี พ.ศ.2467 ในมณฑลปัตตานีไม่มีโรงเรียนราษฎร์ แต่มีโรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยผิดพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 เป็นจำนวนมาก ดังปรากฏในรายงานตอนหนึ่งว่า

-----  
<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ประดิษฐ์ สังขวิชัย. ผู้อำนวยการกองส่งเสริมการศึกษานอกระบบ. เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ.2540. ณ กองส่งเสริมการศึกษานอกระบบ.

<sup>2</sup> "พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พุทธศักราช 2461". ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 35 ลงวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2461 มาตรา 14.

โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยผิดพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2461 สำหรับจังหวัดนี้มีมาก ในพวกละแวกหลายแห่งจะทุกตำบลและหมู่บ้าน ...การที่ผู้ปกครองส่งบุตรหลานไปให้เรียนตามสำนักต่าง ๆ ในศาสนาอิสลามนี้ เพื่อเล่าเรียนศาสนาอิสลามเท่านั้น ซึ่งเป็นความมุ่งหมายของเขา เพราะฉะนั้นในการที่จะกวดขันในเรื่องสถานที่เล่าเรียนต่าง ๆ ตามที่กล่าวแล้วนี้ให้ต้องตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ที่เดิยวมิได้ก่อน จึงต้องผ่อนผันเปลี่ยนไป มิฉะนั้นจะเป็นการเดือดร้อนแก่พลเมืองทั่วไป<sup>1</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 แล้วก็ตามแต่ก็ต้องผ่อนผันสำหรับโรงเรียนปอเนาะ โรงเรียนตามสุเหร่า หรือโรงเรียนตามบ้านต่าง ๆ ในมณฑลปัตตานี ทั้งนี้เพื่อมิให้ราษฎรเดือดร้อนและเกิดความยุ่งยากทางการปกครอง แสดงว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ไม่สามารถที่จะควบคุมปอเนาะได้ ทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัย ดังนั้น “นิติการมีส่วนร่วม” ยังคงเป็นด้านหลักอีกต่อไป

พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 ที่เกี่ยวข้องกับปอเนาะ มีดังนี้

1. โรงเรียนมี 6 ประเภท คือ
  - 1.1 โรงเรียนอนุบาล
  - 1.2 โรงเรียนประถมศึกษา
  - 1.3 โรงเรียนมัธยมสามัญศึกษา
  - 1.4 โรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษา
  - 1.5 โรงเรียนอาชีวศึกษา
  - 1.6 โรงเรียนการศึกษาพิเศษ<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>กองหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ศธ.44/52. รายงานการศึกษามณฑลปัตตานี พ.ศ.2467 สมุหเทศาภิบาล มณฑลปัตตานี เรียนเสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการ. ที่ 93/2767 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2468.

<sup>2</sup>พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 71 ตอนที่ 14 มาตรา 15.

2. โรงเรียนการศึกษาพิเศษ ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ และวิธีการของโรงเรียนแตกต่างจากโรงเรียนประเภทอื่น ๆ คือ

2.1 โรงเรียนเฉพาะกาล ได้แก่ โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้น เพื่อจัดการศึกษา โดยกำหนดเวลาการศึกษาเป็นครั้งคราว

2.2 โรงเรียนการศึกษาผู้ใหญ่ ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะการสอนผู้ใหญ่ ตามระเบียบและหลักการที่ว่าด้วยการศึกษาผู้ใหญ่ของกระทรวงศึกษาธิการ

2.3 โรงเรียนสอนศาสนา ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ การศาสนา

2.4 โรงเรียนส่งคำสอน ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ การสอนด้วยวิธีส่งการสอนไปจากโรงเรียน

2.5 โรงเรียนกวดวิชา ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกวดวิชา บางวิชาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ

2.6 โรงเรียนสงเคราะห์คนพิการ ได้แก่ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ จะให้การศึกษแก่คนพิการ

โรงเรียนการศึกษาพิเศษนี้ รัฐมนตรีเห็นสมควรจะผ่อนผันให้ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้อย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้<sup>1</sup>

ดังนั้น ปอเนาะก็อยู่ในมาตรา 20 (3) ของพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 จะเห็นได้ว่าโดยนิตินัยแล้ว ปอเนาะอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว ก็เป็น "มิติตามมั่นคง" แต่โดยพฤตินัยแล้ว ยังไม่ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ เพราะมีทางออกให้ว่า โรงเรียนการศึกษาพิเศษนี้ รัฐมนตรีเห็นสมควรจะผ่อนผันไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้อย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ และอีกประการหนึ่งไม่ทราบจำนวนปอเนาะที่ขอจดทะเบียนเป็นโรงเรียนราษฎร์ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นปอเนาะยังเป็น "มิติตามมีส่วนร่วม" อยู่

<sup>1</sup>พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 มาตรา 20.

### 3. การบริหารงานในส่วนราชการ

เมื่อปอเนาะเข้ามาอยู่ในพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 ตาม มาตรา 20 (3) ตามกฎหมาย ก็ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการใหม่อีก โดยให้กองโรงเรียนราษฎร์ สังกัดกรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และกองโรงเรียนราษฎร์จะแบ่งเป็นแผนกโรงเรียน แผนกทะเบียน แผนกนิเทศ และอบรม และแผนกส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ เมื่อ พ.ศ.2497

ระบบบริหารโรงเรียนราษฎร์ในส่วนที่กระทรวงศึกษาธิการควบคุมนั้นได้ วัฒนาการมาจากระบบ Informal System และได้จัดองค์กรบริหารในปี พ.ศ.2476 มีหน่วยงาน ระดับแผนก คือ แผนกโรงเรียนราษฎร์ทำหน้าที่บริหารฝ่ายกิจการโรงเรียนราษฎร์โดยตรง เป็นหน่วยแรกและยกฐานะเป็นกองโรงเรียนราษฎร์ในปี พ.ศ.2485 ขึ้นตรงต่อกรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ตลอดมาจนกระทั่งได้มาสังกัด กรมวิสามัญศึกษา ในปี พ.ศ.2497 เป็นต้นมา<sup>1</sup>

### 4. การบริหารงานภายในโรงเรียน

การบริหารงานกิจการภายในโรงเรียนราษฎร์ เป็นไปตามพระราชบัญญัติ โรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 คือ มีบุคลากร 3 ฝ่าย

4.1 เจ้าของ หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหรือแสดงให้ผู้อื่นเข้าใจ เป็นเจ้าของรับผิดชอบในการตั้ง การดำรง และการเลิกล้มโรงเรียน

4.2 ผู้จัดการ หมายถึง บุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองโรงเรียน กล่าวคือ เป็นผู้ดำเนินงาน ฝ่ายธุรการ และควบคุมครูใหญ่ ครูและนักเรียนในโรงเรียน

4.3 ครูใหญ่ หมายถึง บุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในวิชาการของโรงเรียน และเป็นหัวหน้าควบคุมครู และนักเรียนในโรงเรียน<sup>2</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีข้อกำหนดให้ผู้จัดการควบคุม ครูใหญ่ ครูและนักเรียนในโรงเรียน ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดให้ครูใหญ่เป็นหัวหน้าควบคุมครู และนักเรียนในโรงเรียนอีกด้วย

<sup>1</sup>สมชัย วุฑฒิปรีชา. โรงเรียนราษฎร์กับความมั่นคงของชาติ. นักศึกษาวิทยาลัย ป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 18 ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช 2518-2519, หน้า 63.

<sup>2</sup>พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 มาตรา 4.



## 5. การบริหารในปอเนาะ

การบริหารในปอเนาะ เป็นหน้าที่ของโต๊ะครู ทั้งนี้เนื่องจากโต๊ะครูเป็นทั้งเจ้าของ ผู้จัดการ และครูใหญ่ในคนเดียวกัน มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครอง การศึกษาอบรม ตลอดจนกิจกรรมอื่น ๆ ของปอเนาะ ดังนั้นเนื่องจากโต๊ะครูเป็นบุคคลที่มีความสำคัญมากต่อปอเนาะ การให้ปอเนาะอยู่ในพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 คงจะทำไปตามนิตินัยเท่านั้น แต่โดยพฤตินัยแล้วไม่ได้ปฏิบัติอย่างจริงจัง เพราะ

5.1 การตั้งปอเนาะนั้นตั้งขึ้นด้วยความศรัทธาของโต๊ะครูที่ต้องการให้ความรู้แก่เยาวชนในชนบทห่างไกล เพราะฉะนั้นการที่โต๊ะครูจะปฏิบัติตามมาตรา 7 ที่ว่า “โรงเรียนจะตั้งขึ้นได้ ต่อเมื่อมีผู้ขอเป็นเจ้าของได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด”<sup>1</sup> นั้น ย่อมเป็นไปได้ไม่ได้ และปอเนาะมีจำนวนไม่แน่นอน เพราะสามารถยุบเลิกได้ง่ายโดยโต๊ะครูเท่านั้น

5.2 สำหรับการที่บุคคลจะเป็นผู้จัดการได้นั้น มาตรา 9 ได้กำหนดไว้ว่า “บุคคลจะเป็นผู้จัดการได้โดยเจ้าของ หรือผู้ขอเป็นเจ้าของขอแต่งตั้งและได้รับใบอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว”<sup>2</sup> โดยมีความรู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือมีความรู้ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่านั้น

5.3 การเป็นครูใหญ่ในมาตรา 10 กำหนดไว้ว่า “บุคคลจะเป็นครูใหญ่ได้โดยผู้จัดการ หรือผู้ขอเป็นผู้จัดการขอแต่งตั้งและได้รับใบอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว”<sup>3</sup> และความรู้ของครูใหญ่ได้กำหนดไว้ดังนี้

5.3.1 สำหรับโรงเรียนที่เปิดสอนไม่สูงกว่าชั้นประถมศึกษา มีวิทยฐานะสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าประโยคครูมูล หรือเป็นผู้มีวิทยฐานะซึ่งกระทรวงศึกษาธิการรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่านั้น

5.3.2 สำหรับโรงเรียนที่เปิดสอนชั้นมัธยมศึกษา หรือมัธยมศึกษาชั้นสูง มีวิทยฐานะสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าประโยคครูประถม หรือเป็นผู้มีวิทยฐานะซึ่งกระทรวงศึกษาธิการรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่านั้น

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน มาตรา 7.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน มาตรา 9.

<sup>3</sup> เรื่องเดิม. มาตรา 10.

5.4 การจัดการเรียนการสอน มาตรา 28 กำหนดให้ "ผู้จัดการและครูใหญ่ ต้องจัดการสอนนักเรียน

5.4.1 ให้อ่าน เขียน และเข้าใจภาษาไทยคล่องแคล่วพอสมควร และ

5.4.2 ให้ได้ศึกษาหน้าที่ของพลเมืองดี ปลูกความจงรักภักดีต่อประเทศไทย และความรู้แห่งภูมิประเทศ รวมทั้งประวัติศาสตร์ และภูมิศาสตร์ของประเทศไทยด้วย<sup>1</sup>

กล่าวโดยสรุป จากเหตุผลดังกล่าวที่ยกมาตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 นั้น ขั้นตอนการจัดตั้งโรงเรียนได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ขออนุญาตเป็นผู้จัดการนั้น ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด และมีความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษา ครูใหญ่นั้นถ้าโรงเรียนที่เปิดสอนไม่สูงกว่าชั้นประถมศึกษา ครูใหญ่ก็มีความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคครูมูล ถ้าโรงเรียนเปิดสอนชั้นมัธยมศึกษา หรือชั้นมัธยมศึกษาขึ้นไป ครูใหญ่ต้องมีความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคครูประถม ส่วนการจัดการเรียนการสอนนั้นให้อ่าน เขียน และเข้าใจภาษาไทยคล่องแคล่วพอสมควร และให้ได้ศึกษาหน้าที่ของพลเมืองดี ปลูกความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เหล่านี้เป็นต้น ดังนั้นถ้ามองในการบริหารปอเนาะแล้วพบว่า ปอเนาะนั้นตั้งขึ้นโดยโต๊ะครู และได้รับความร่วมมือจากประชาชนในชนบท เพื่อให้เด็กได้รับความรู้ทางศาสนาเท่านั้น การตั้งหรือล้มเลิกปอเนาะนั้นขึ้นอยู่กับตัวของโต๊ะครูเอง ผู้จัดการ เจ้าของ และครูใหญ่ก็อยู่ในตัวโต๊ะครูคนเดียว เพราะท่านเปิดและสอนด้วยความศรัทธา สำหรับความรู้นั้นก็ป็นระดับความรู้ทางด้านศาสนา หรือบางท่านก็ไปประกอบพิธีฮัจย์ที่นครเมกกะกลับมาได้เป็น "หะยี" ย่อมเป็นที่นับถือ และได้รับความศรัทธาจากประชาชนมากขึ้น การสอนในปอเนาะก็สอนเกี่ยวกับหลักศาสนาและการปฏิบัติศาสนกิจ ดังนั้นวิชาภาษาไทยจึงไม่ได้ทำการสอน เพราะฉะนั้นจากเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว การให้ปอเนาะอยู่ในพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 ตาม มาตรา 20 (3) ก็เป็นการทำตามกฎหมายเท่านั้น โดยมีได้บังคับให้ปอเนาะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้อย่างจริงจัง ดังนั้นโดยส่วนรวมแล้ว พบว่า "นิติการมีส่วนร่วม" ยังคงเป็นด้านหลักสำหรับปอเนาะ "นิติการพัฒนา" และ "นิติความมั่นคง" ก็มีบ้าง

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน มาตรา 28.

### 3. การจัดการบริหารปอเนาะหลังปี พ.ศ.2497

#### 3.1 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะภาคศึกษา 2 พ.ศ.2504

ระเบียบนี้ได้ให้ปอเนาะมาจดทะเบียน ปอเนาะใดที่จัดการเรียนการสอนได้ดี จะได้รับการอุดหนุนจากทางราชการ และจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรทั้งวิชาศาสนา วิชาสามัญ และวิชาชีพ ในปี พ.ศ.2508 รัฐบาลมีความเห็นว่า ควรส่งเสริมปอเนาะที่จดทะเบียนแล้วให้แปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม พร้อมให้การอุดหนุนโดยให้เงิน 10,000 บาท ในปีแรกที่ขอจัดตั้งให้ครูสอนวิชาสามัญ 1 คน อุดหนุนปีละ 3,000 บาท ในปีถัดไป พร้อมทั้งผ่อนผันเรื่องคุณสมบัติบางประการของเจ้าของ ผู้จัดการครูใหญ่ และครูไม่ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 ถือได้ว่าปอเนาะได้พัฒนาไปเป็นโรงเรียนราษฎร์แล้วได้รับการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. ได้มีการปรับปรุง ก่อสร้างอาคารเรียนเป็นเอกเทศ มีอุปกรณ์การเรียนการสอนดีกว่าเดิม เหมาะสมที่จะเป็นสถานที่ศึกษาเล่าเรียนได้
2. ได้มีการปรับปรุงการเรียนการสอน วางระเบียบการเรียนการสอนและมีการวัดผลการศึกษาประจำปี
3. ได้มีครูและนักเรียนมีความรู้ภาษาไทยดีขึ้น
4. ได้มีครูได้รับการช่วยเหลือจากครูที่ทางราชการส่งไปช่วยสอนวิชาสามัญ ตลอดจนการทำความเข้าใจกับโต๊ะครูให้เห็นถึงความสำคัญของการเรียนการสอนวิชาสามัญ และวิชาชีพ

จะเห็นได้ว่าการปรับปรุงปอเนาะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม ทำให้ประชาชนนิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนเหล่านี้มากขึ้น ผลพวงจากการปรับปรุงปอเนาะในเวลาต่อมาคือมีข้าราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นมุสลิมเพิ่มมากขึ้น และเป็น การแก้ปัญหาทางด้านความมั่นคง ช่วยลดความหวาดระแวง แก้ปัญหาความไม่เสมอภาคทางการศึกษา ทำให้ข้าราชการที่นับถือศาสนาพุทธเข้าใจชนบทรวมเนียบ ประเพณี และวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิมมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงจากปอเนาะไปเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามนั้น "มติดการมีส่วนร่วม" เป็นด้านหลัก เห็นได้จากการประชุมร่วมกันระหว่างโต๊ะครูเจ้าของโรงเรียน ผู้นำศาสนา และข้าราชการเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงปอเนาะ เมื่อ พ.ศ.2503 และการพัฒนาตนเองเป็นโรงเรียนราษฎร์ในเวลาต่อมา "มติดการพัฒนา" ส่วน "มติดความมั่นคง" ก็ยังมีอยู่ดังมติดคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2509 เป็นต้น

### 3.2 หน่วยงานการบังคับบัญชา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.2.1 หน่วยงานในส่วนกลาง โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามยังคงสังกัดกองโรงเรียนราษฎร์ กรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการเหมือนเดิม

3.2.2 หน่วยงานในส่วนภูมิภาค ได้แก่ เขตการศึกษา (ศึกษาธิการเขต) จังหวัด (ศึกษาธิการจังหวัด) อำเภอ (ศึกษาธิการอำเภอ) ทั้ง 3 หน่วยงานนี้เป็นผู้บังคับบัญชาโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามโดยตรงตามสายบังคับบัญชา

3.2.3 หน่วยงานการบริหารงานภายในโรงเรียน จะมีเจ้าของโรงเรียน ผู้จัดการ ครูใหญ่ ครูสอนวิชาศาสนา ครูสอนวิชาสามัญ ตลอดจนนักเรียน

ดังนั้น โครงการจัดระบบงานของโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามนั้น มีความซับซ้อนกว่าสมัยที่ยังมีสภาพเป็นปอเนาะ ซึ่งโต๊ะครูเพียงคนเดียวมีอำนาจในการดำเนินการจัดการเรียนการสอน แต่เมื่อรัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาก็ทำให้มีการจัดระบบโครงสร้างที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ตั้งแต่ระดับโรงเรียนถึงระดับเขต และกระทรวงศึกษาธิการ หรือรัฐบาล อันเป็นบริหารราชการระดับสูงขึ้นไปตามลำดับ

### 3.2.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน

3.2.4.1 สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2502 เป็นหน่วยงานที่คอยเสนอแนะ ชี้แนะกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการปรับปรุงปอเนาะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม

3.2.4.2 ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2523 เพื่อคอยแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ

ทั้งสองหน่วยงานนี้ถือเป็นกลไกของรัฐในด้านความมั่นคงและได้เกี่ยวข้องกับปอเนาะหรือโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามมาโดยตลอด ทั้งในด้านการปรับปรุงและส่งเสริมด้านวิชาการ ด้านบุคลากร ทั้งติดต่อประสานงานกับส่วนกลาง

### 3.3 พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พุทธศักราช 2525

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฉบับนี้ ได้แบ่งโรงเรียนเอกชนออกเป็น 3 ประเภท โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม (เปลี่ยนจากโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม มาเป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม เมื่อ พ.ศ.2526) เป็นโรงเรียนเอกชนตามมาตรา 15 (2) โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เปลี่ยนจากเจ้าของโรงเรียนมาเป็นผู้รับใบอนุญาต และกำหนดให้มีหัวหน้าครูเป็นผู้คอยควบคุมดูแลครูสอนวิชาสามัญในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในโรงเรียน และยังเป็นที่ยกย่องครูใหญ่ในด้านการบริหารงานวิชาการอีกด้วย ซึ่งแต่เดิมนั้นครูสอนวิชาสามัญจะขึ้นอยู่กับศึกษานิเทศก์ ทำให้การปฏิบัติของครูเหล่านั้นมาทำงานไม่ตรงเวลา ขาดความรับผิดชอบ เพราะมองว่าผู้รับใบอนุญาตหรือครูใหญ่ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาโดยตรงของตน แต่เมื่อมีหัวหน้าครูก็ทำให้การปฏิบัติงานดีขึ้น แต่ก็ถูกมองว่าหัวหน้าครูไม่ใช่ตำแหน่งบริหาร เพียงแต่ทางอำเภอเสนอชื่อจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งแล้วรายงานให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนทราบ

นอกจากนี้ก็ยังมึระเบียบของกระทรวงศึกษานิเทศก์ต่าง ๆ มากมาย เพื่อกระตุ้นให้โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามพัฒนาตนเอง การปรับปรุงด้านการบริหารโรงเรียนครั้งนี้ ถือว่า เป็น "มิติการพัฒนา" เป็นมิติหลัก ส่วน "มิติการมีส่วนร่วม" และ "มิติความมั่นคง" เป็นด้านรอง

### 3.4 ระเบียบกระทรวงศึกษานิเทศก์ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนระดับมัธยมศึกษาที่เปิดสอนวิชาศาสนาและวิชาสามัญ พ.ศ.2536

ระเบียบนี้ได้กำหนดให้โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (2) ที่พัฒนาเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐานตามระเบียบนี้ สามารถแปรสภาพเป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ตามมาตรา 15 (1) และโรงเรียนใดที่แปรสภาพเป็น 15 (1) แล้วจดทะเบียนเป็นมูลนิธิแล้วโรงเรียนนั้นจะได้รับการอุดหนุน 100%

นอกจากนี้แล้วในปี 2536 กระทรวงศึกษานิเทศก์ได้กำหนดระเบียบกระทรวงศึกษานิเทศก์ว่าด้วยรางวัลพระราชทานโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครู และนักเรียนในเขตการศึกษา 2, 3 และ 4 พ.ศ.2536 ระเบียบนี้กำหนดให้มีรางวัล 14 รางวัล และในปี พ.ศ.2542 กระทรวงศึกษานิเทศก์ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษานิเทศก์ว่าด้วยรางวัลพระราชทานแก่โรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครูและนักเรียนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในเขตการศึกษา 2, 3 และ 4 พ.ศ. 2542 โดยเพิ่มรางวัลเป็น 30 รางวัล ซึ่งนอกจากจะเป็นขวัญและกำลังใจแก่โรงเรียน ผู้บริหาร

โรงเรียน ครู และนักเรียนแล้ว ก็เพื่อที่จะกระตุ้นให้โรงเรียนได้พัฒนาตนเองตามเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อเข้าสู่โรงเรียนตามมาตรา 15 (1) ต่อไปอีกด้วย

ส่วนการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) กระทรวงศึกษาธิการก็ได้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนเอกชนเป็นบัตรค่าเล่าเรียน พ.ศ.2539 ขึ้น เพื่อให้โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) ที่มีมูลนิธิ หรือมัสยิด เป็นผู้รับใบอนุญาต จะได้รับเงินอุดหนุน 100% เป็นที่น่าสังเกตว่า กระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบนี้ขึ้นมาเพื่อจะให้เกิดประโยชน์แก่การศึกษาของนักเรียนและให้มีการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพดียิ่งขึ้นแล้ว ยังต้องการให้โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) จัดทะเบียนเป็นมูลนิธิให้หมด จะได้เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม

พ.ศ.2543 ได้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนเอกชนเป็นบัตรค่าเล่าเรียน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2543 ถือได้ว่าเป็นการยุติความขัดแย้งระหว่างโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) กับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (2) โรงเรียนใดสามารถปรับปรุงโรงเรียนได้ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามที่เปิดสอน วิชาศาสนาและวิชาสามัญ พ.ศ.2536 จะได้แปรสภาพไปเป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) แต่จะต้องปรับลดอัตรากำลังครูคืนให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ภายใน 5 ปี เพื่อที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจะได้ส่งครูเหล่านี้ไปช่วยสอนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (2) ต่อไป หรือถ้าไม่คืนครูก็ให้คืนเงินตามจำนวนเงินที่ครูเหล่านั้นได้รับต่อเดือน พอระเบียบนี้ออกมาว่าถ้าโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) จะคืนครูก็ได้ หรือจะคืนเป็นตัวเงินก็ได้ ตามวุฒิปริญญาตรีเป็นเงิน 6,360 บาท ต่อคน ถือว่าเป็นทางออกที่ดีทางการบริหาร

จะเห็นได้ว่า “มติดีการพัฒนา” ยังคงเป็นมติดีหลักของโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามมีระเบียบต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้โรงเรียนเหล่านี้พัฒนาตนเอง เช่น ระเบียบการให้รางวัลพระราชทานที่ได้เพิ่มจำนวนรางวัลขึ้น เป็นต้น ส่วน “มติดีการมีส่วนร่วม” ก็เป็นการแก้ปัญหาระหว่างโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตามมาตรา 15 (1) กับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเกี่ยวกับการปรับลดอัตรากำลังครูตามเงื่อนไขดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ถือว่าเป็นทางออกที่ดีในการแก้ปัญหาการบริหารของรัฐ

3.5 รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม

กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 289 วรรคที่สองว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความ ต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ไม่ขัดต่อ มาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในทำนองเดียวกัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในมาตรา 18 ได้กำหนดให้การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา และกำหนดให้ศาสนสถาน สามารถจัดการศึกษาได้ จะเห็นได้ว่ามัชยิดก็สามารถจัดการศึกษาได้ และในปัจจุบันก็ ดำเนินการอยู่แล้วในรูปของศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ประจำมัชยิด และศูนย์อบรมศาสนาอิสลาม และจริยธรรมประจำมัชยิด เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นตัวสนับสนุน

จากกฎหมายทั้ง 3 ฉบับนี้ ส่งผลให้โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามตาม มาตรา 15 (1) และ 15 (2) สามารถเข้าไปอยู่ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเข้าไปสู่ระบบการศึกษาแบบปอเนาะก็เป็นไปได้ ทั้งนี้เนื่องจากโรงเรียนและชุมชนสามารถ สร้างหลักสูตรท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน โดยเหตุผลที่ว่าปอเนาะเดิมนั้น เกิดบนพื้นฐานความต้องการของประชาชน และประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเอง<sup>1</sup> จึงถือได้ว่า โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามได้กลับไปเป็นปอเนาะของประชาชนอีกครั้งหนึ่งก็เป็นได้ เพื่อกลมกลืนเยาวชนด้วยหลักศาสนา ดังนั้น ปอเนาะดั้งเดิมมีกรอบคิดที่ต้องสร้างคนดีใน บทบัญญัติศาสนาอิสลามก่อนด้านอื่น ๆ เพื่อให้คนมีจิตสำนึกในการสร้างสังคมที่ดี ซึ่งแตกต่าง จากปรัชญาการศึกษาตะวันตก ที่สร้างความเป็นพลเมืองดี หรือสังคมดีเสียก่อน แล้วจึงไปสร้าง จิตสำนึกของปัจเจกชน ซึ่งเทียบได้กับโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในปัจจุบัน

<sup>1</sup>สุษะดี มินทระ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาในสังคม ไทย : แนวคิด ปัญหา อุปสรรค และแนวทางในอนาคต. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536, หน้า 101.