

การรองรับการเปิดตลาดบริการการศึกษาในประเทศไทย*

The Support for Education Service Liberalization in Thailand

จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา**

Chackrit Dubngphastra***

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลกระทบของการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมอาเซียนและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่อธุรกิจบริการการศึกษาของไทย เสนอแนวทางเจรจาการค้าระหว่างประเทศและมาตรการช่วยเหลือธุรกิจบริการการศึกษาของไทยในการปรับตัวต่อการเปิดตลาดการค้าเสรี ผลการวิจัยพบว่า ภาครัฐไทยได้จัดทำแผนปฏิรูปการศึกษาและพัฒนาบุคลากรให้พร้อมต่อประชาคมอาเซียน แต่ยังไม่ได้กำหนดรูปแบบการเปิดตลาดบริการการศึกษา ขณะเดียวกันมีธุรกิจบริการการศึกษาของต่างชาติจำนวนมากเข้ามารุกตลาดไทย โดยเฉพาะโรงเรียนนานาชาติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน และบริการฝึกอบรม ประเด็นสำคัญที่ไทยต้องเตรียมพร้อมต่อการเปิดตลาดการค้าบริการ ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การยกระดับคุณภาพสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานสากล การใช้ประโยชน์จากการเข้ามาลงทุนของต่างชาติในการถ่ายทอดเทคโนโลยี และการใช้ไทยเป็นฐานการดักนักศึกษาจากประเทศเพื่อนบ้านให้เข้ามาศึกษาในไทย

การเปิดตลาดการค้าบริการเป็นหนึ่งในเครื่องมือยกระดับมาตรฐานการศึกษาไทย รัฐบาลควรใช้แนวทางเจรจาเปิดตลาดแบบค่อยเป็นค่อยไป ไม่ผูกพันเปิดตลาดให้ประเทศอื่นมากกว่าที่ผูกพันไว้ในกรอบความตกลงการค้าบริการอาเซียน นอกจากนี้ สถาบันการศึกษาไทยและโรงเรียนนานาชาติควรให้ความ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง การศึกษาผลกระทบและความพร้อมของบริการการศึกษาในประเทศไทยต่อการรองรับการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมอาเซียน และการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาค ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

** อาจารย์ประจำคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ดร.)

*** Lecturer, Faculty of Commerce and Accountancy, Chulalongkorn University (Ph.D).

สำคัญกับการรับรองคุณภาพ ขณะที่รัฐให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ การให้เงินอุดหนุนการศึกษา และการพัฒนาธุรกิจบริการการศึกษาที่เป็นของผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อมของไทย

คำสำคัญ: บริการการศึกษา การเปิดตลาดการค้าบริการ ประชาคมอาเซียน การรวมกลุ่มเศรษฐกิจ ในภูมิภาค

Abstract

The objectives of the research are to assess the impact of trade liberalization in service sector in ASEAN community and regional economic integration on Thailand's education service sector, propose international trade negotiation approaches, and recommend measures to support Thailand's education services adapt to trade liberalization. The study found that Thai government had established national education reform plan and prepared human resource in response to ASEAN community but had not yet formulated modality for opening market in education services. Concurrently, there have been many foreign education businesses penetrating into Thai market, especially in international school, private higher education institutes, and training service subsectors. Thailand must prepare to deal with the trade liberalization for instance, developing human resource, enhancing quality of education institutes to meet international standards, exploiting foreign investment in transferring technologies, and utilizing the geographic location advantage to attract students from neighboring countries to study in Thailand.

Trade liberalization in service sector is an instrument to elevate the standard of Thai education system. The government should pursue progressive liberalization negotiation approach and not open up to other countries more than the commitments made in ASEAN Framework Agreement in service sector. In addition, Thai educational institutes and international schools should pay attention to quality assurance compliance while the government should provide technical assistance, subsidies for education services, and development schemes for Thai small and medium education service enterprises

Keywords: Education Services, Service Trade Liberalization, ASEAN Community, Regional Economic Integration

1. บทนำ

การพัฒนาบริการการศึกษาที่มีความสำคัญต่ออภยระดับความสามารถทางการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมไทย สาขาบริการการศึกษาเป็นหนึ่งในสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญของไทยและอาเซียน กรอบการเจรจาภายใต้องค์การการค้าโลก กรอบประชาคมอาเซียน และกรอบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอื่นๆ ในภูมิภาคกำหนดให้สาขาย่อยต่างๆ ในบริการการศึกษา ได้แก่ บริการการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา และบริการการศึกษาอื่นๆ เช่น โรงเรียนสอนภาษาต่างประเทศ โรงเรียนสอนการกีฬา สถาบันฝึกอบรมต่างๆ เป็นต้น เป็นบริการที่ต้องผูกพันเปิดตลาดการค้าเสรี

แม้ว่านับตั้งแต่ปี 2558 ที่แผนการรวมกลุ่มในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกำหนดให้สมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศพิจารณาเปิดตลาดให้คนชาติอาเซียนถือหุ้นข้างมากในธุรกิจบริการทุกประเภทแล้วก็ตาม แต่พบว่า ในปี 2561 ไทยยังไม่ผูกพันเปิดตลาดบริการศึกษาเกินกว่าร้อยละ 49 และไม่เปิดตลาดให้มีจำนวนกรรมการต่างด้าวเกินกว่ากึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตามในข้อเท็จจริง พบว่า ผู้ประกอบการต่างชาติโดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วที่มีมาตรฐานการศึกษาเจริญก้าวหน้า อาทิ อเมริกาเหนือ ยุโรป ได้ขยายตลาดมาสู่ตลาดการศึกษาในประเทศไทยทั้งในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอาชีวศึกษาที่เป็นกิจการโรงเรียนนานาชาติทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคที่เป็นหัวเมืองหลักทางเศรษฐกิจ อาทิ เชียงใหม่ สงขลา ชลบุรี ระยอง นครราชสีมา และภูเก็ต เป็นต้น

นอกเหนือจากแนวโน้มการเจรจาเปิดตลาดบริการการศึกษาและการขยายตัวของผู้ประกอบการต่างชาติในการรุกตลาดบริการการศึกษาของไทยในทุกระดับ โดยเฉพาะโรงเรียนนานาชาติและหลักสูตรนานาชาติ

ที่เปิดสอนในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ประเทศไทยเองก็ยังคงมีกฎระเบียบหลายฉบับที่ไม่เอื้อต่อการเปิดตลาดการค้าเสรี อาทิ กฎหมายโรงเรียนเอกชน กฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องหลักเกณฑ์การจัดตั้งและดำเนินกิจการโรงเรียนนานาชาติ กฎหมายทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายคนเข้าเมือง และกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นต้น

รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการค้าเสรีและเข้าร่วมเจรจาในเวทีอาเซียนและเวทีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกับคู่เจรจาอื่นๆ อาทิ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน ญี่ปุ่น ฮองกง และประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งการเปิดตลาดการค้าเสรีด้านบริการการศึกษาเป็นการเพิ่มโอกาสให้คนไทยสามารถขยายธุรกิจบริการการศึกษาไปในตลาดต่างประเทศได้ อาทิ เมียนมาร์ กัมพูชา และเวียดนาม ขณะเดียวกัน การเปิดตลาดการค้าเสรีก็ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจบริการการศึกษาของไทย เนื่องจากเป็นการเพิ่มโอกาสให้ผู้ประกอบการจากประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันด้านบริการการศึกษามากกว่าไทย อาทิ สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ยุโรป และออสเตรเลีย เข้ามาสู่ตลาดไทยมากขึ้น

จากความท้าทายของโลกาภิวัตน์การศึกษาและการเปิดตลาดการค้าเสรีดังกล่าวส่งผลให้ต้องมีการศึกษาเพื่อการเตรียมการรองรับการเปิดตลาดบริการการศึกษาในประเทศไทยภายใต้เวทีประชาคมอาเซียนและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคเพื่อประเมินความพร้อมของธุรกิจบริการการศึกษาของไทย ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ ทำที่การเจรจาเปิดตลาดที่เหมาะสมกับการเจรจาเปิดตลาดการค้าเสรี เพื่อช่วยให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาควิชาการที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

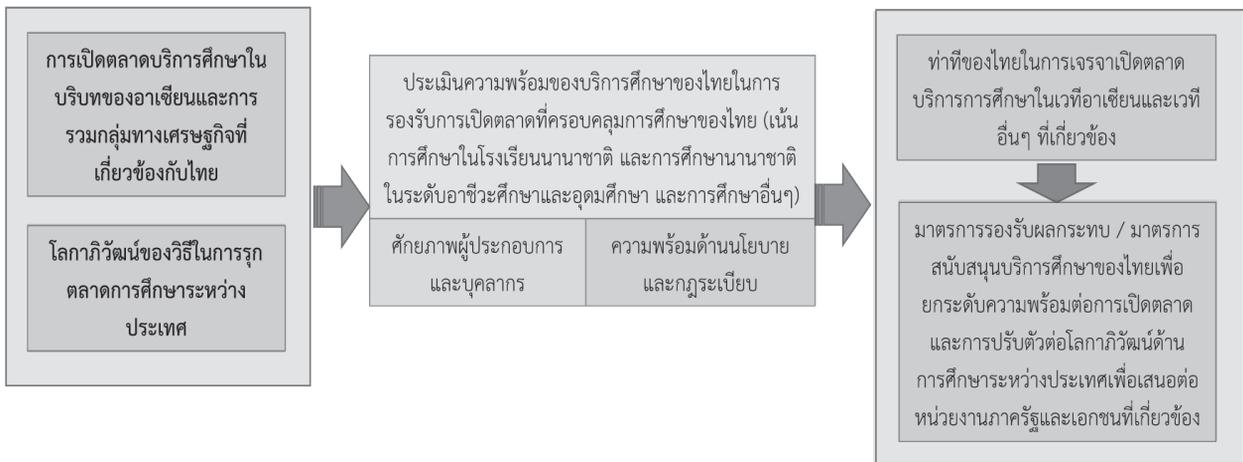
- 2.1 เพื่อศึกษาภาพรวมโอกาส ปัญหาอุปสรรค กฎระเบียบเกี่ยวกับการประกอบการและการเปิดตลาด และความพร้อมของธุรกิจบริการการศึกษาของไทย โดยเฉพาะธุรกิจโรงเรียนนานาชาติและหลักสูตรการเรียนการสอนที่เป็นนานาชาติในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาของไทย และบริการการศึกษาอื่นๆ
- 2.2 เพื่อศึกษาข้อตกลงการเปิดตลาดบริการการศึกษาของไทยและประเทศสมาชิก

อาเซียนภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

- 2.3 เพื่อประเมินผลกระทบด้านบวกและลบ และความพร้อมของธุรกิจบริการการศึกษาประเภทต่างๆ ต่อการเจรจาเปิดตลาดในเวทีระดับทวิภาคีและภูมิภาค
- 2.4 เพื่อเสนอท่าทีเจรจาด้านบริการการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับไทย มาตรการรองรับผลกระทบต่อภาคเอกชนและภาครัฐ และมาตรการสนับสนุนธุรกิจบริการการศึกษาของไทยเพื่อยกระดับความพร้อมต่อการรองรับการเปิดตลาดการค้าเสรี

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย



กรอบแนวคิดการวิจัยเริ่มจากสำรวจข้อมูล การเปิดตลาดบริการการศึกษาในบริบทประชาคมอาเซียน ได้แก่ ความตกลงการค้าบริการอาเซียน และการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับไทย อาทิ

ความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับคู่เจรจา ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น และเวทีการเจรจาการค้าที่ไทยร่วมด้วยในอนาคตกับ

กลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออก เอเชียแปซิฟิก และสหภาพยุโรป ตลอดจนโลกาภิวัตน์บริการการศึกษา โครงสร้างอุตสาหกรรมบริการการศึกษา กลยุทธ์ การดำเนินธุรกิจการศึกษา นโยบาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการสำรวจภาคสนามในไทยและต่างประเทศ

หลังจากนั้นใช้แบบจำลองทางการจัดการประเมินผลกระทบและความพร้อมของผู้ประกอบการให้บริการการศึกษาประเภทต่างๆ รวมทั้งความพร้อมของนโยบายและกฎระเบียบของไทย ผลลัพธ์ของการวิจัยจะได้นำมาพิจารณาเปิดตลาดการค้าเสรี ตลอดจนระบุแผนงานรองรับผลกระทบ การปรับกฎระเบียบ และมาตรการสนับสนุนธุรกิจบริการการศึกษาของไทยเพื่อยกระดับความพร้อมต่อการเปิดตลาดการค้าเสรี

4. วิธีดำเนินการวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

(1) การวิจัยจากเอกสาร ผู้วิจัยสำรวจเอกสารนโยบาย หนังสือ บทความวิจัย เว็บไซต์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนของต่างประเทศและไทย เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน สภาการศึกษาแห่งชาติ สมาคมด้านการศึกษาของภาคเอกชน โรงเรียนนานาชาติในประเทศไทย และหน่วยงานต่างประเทศ เช่น สำนักเลขาธิการอาเซียน สภาโรงเรียนนานาชาติ สภาโรงเรียนนานาชาติบริติช สมาคมการวิจัยด้านการศึกษาโลก

(2) การวิจัยภาคสนาม ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้บริหารสถาบันการศึกษาชาวต่างประเทศที่เข้าร่วมประชุมเวทีการประชุมและนิทรรศการศึกษาระหว่างประเทศที่จัดขึ้นในอเมริกาเหนือ ยุโรป และเอเชีย

ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารมหาวิทยาลัย โรงเรียนนานาชาติ วิทยาลัย สถาบันอาชีวศึกษา ตัวแทนสถาบันการศึกษาที่ทำหน้าที่พัฒนาตลาดและหาผู้สมัครที่มีความประสงค์ไปศึกษาต่อในต่างประเทศ และหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงผู้บริหารสถานศึกษาจากประเทศที่มีนโยบายรุกตลาดอาเซียน เช่น อังกฤษ ยุโรป สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน และสิงคโปร์ เป็นต้น และผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและเอกชนของไทยที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดบริการการศึกษา

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการศึกษา

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยจากเอกสารและภาคสนามมาทบทวนหลายครั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้รับ ความเที่ยงตรงของข้อมูลที่ได้รับ พิจารณาประเด็นสำคัญ และนำข้อสรุปข้อมูลที่มีความหมายคล้ายกันและมีข้อเท็จจริงที่ยืนยันได้มาเรียบเรียงให้ข้อมูลที่สามารถใช้ประโยชน์ได้

ในส่วนการกำหนดยุทธศาสตร์การประเมินความพร้อมในการเปิดตลาดบริการการศึกษาจะใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพซึ่งประกอบด้วยการใช้แบบจำลองการจัดการต่างๆ ได้แก่

(1) แบบจำลอง PEST Analysis ซึ่งใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัจจัยพื้นฐานมหภาคที่สำคัญ แนวโน้มตลาดในอนาคต และปัจจัยที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินความพร้อมในการเปิดตลาดบริการการศึกษา

(2) แบบจำลอง Diamond เพื่อใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจในระดับมหภาค โดยให้ความสำคัญกับการพิจารณาปัจจัย 6 ด้าน ได้แก่ (ก) เงื่อนไขปัจจัยการผลิต (ข) เงื่อนไขปัจจัยด้านอุปสงค์ในบริการ

(ค) เจ็อนไซด้านยุทธศาสตร์ โครงสร้าง และบริหารการ
แข่งขัน (ง) เจ็อนไซปัจจัยด้านอุตสาหกรรมต่อเนื่องและ
สนับสนุน (จ) บทบาทภาครัฐ และ (ฉ) บทบาทของ
โอกาส

หลังจากนั้น ผู้วิจัยจัดทำทำการเจรจาเปิดตลาด
เสนอแผนงานรองรับผลกระทบต่อหน่วยงานภาคเอกชน
และภาครัฐ การปรับกฎระเบียบ และมาตรการสนับสนุน
ธุรกิจบริการการศึกษาของไทยเพื่อยกระดับความพร้อม
ต่อการเปิดตลาดการค้าเสรี

5. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง กับการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับงานวิจัยแบ่งเป็น
4 กลุ่ม ได้แก่

5.1 การเปิดตลาดการค้าบริการการศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัย
เกี่ยวกับการเปิดตลาดการค้าบริการการศึกษาของ
ผู้วิจัยหลายท่าน (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่ง
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2556); Lim Hoe & Saner,
2011; McGuire, 2002; Mpinganjira, 2009;
Raychaudhuri & Prabir, 2007; Verger, 2010)
สรุปได้ว่า การเปิดตลาดของไทยต้องพิจารณาถึง
ผลกระทบทางบวกและลบ โดยประเทศที่มีศักยภาพ
เชิงรุกเป็นกลุ่ม สถาบันการศึกษาจากประเทศพัฒนาแล้ว
เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร
ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ การเปิดตลาดของไทย
ในเวทีการเจรจาการค้าเสรีทวิภาคีและภูมิภาค
ต้องสอดคล้องกับกติกาขององค์การการค้าโลก
ความต้องการของผู้เรียน ตลาดแรงงาน และความพร้อม
ของผู้ให้บริการการศึกษาในประเทศไทย ตลอดจนต้องมี
ยุทธศาสตร์รองรับการเปิดตลาดที่เหมาะสม ผู้มีส่วนได้
ส่วนที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการปรับตัวรองรับ
ในด้านต่างๆ ได้แก่ พัฒนาคุณภาพการศึกษา

การกำหนดมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา
การยอมรับมาตรฐานการศึกษาระหว่างประเทศ การจัด
ระเบียบการศึกษาออนไลน์ การกำกับประกอบธุรกิจ
และการทำงานของคนต่างชาติ การเทียบโอนหน่วยกิต
การพัฒนาทักษะด้านภาษา เทคโนโลยีสารสนเทศและ
การสื่อสาร คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการพัฒนา
ความคิดริเริ่ม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการศึกษาของไทย

5.2 ความต้องการในการรับบริการการศึกษา ในสถาบันการศึกษาที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการ จากประเทศพัฒนาแล้ว

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัย
เกี่ยวกับความต้องการในการรับบริการการศึกษา
ในสถาบันการศึกษาที่ดำเนินการผู้ประกอบการจาก
ประเทศพัฒนาแล้ว (Bashir, 2007; Deloitte Access
Economics, 2016; Edge & Khamsi, 2012;
Education New Zealand, 2014; Henard,
Diamond, & Roseveare, 2012) สรุปได้ว่า ประเทศ
พัฒนาแล้ว ได้แก่ อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และ
แคนาดามีนโยบายส่งออกบริการการศึกษาระหว่าง
ประเทศ โดยทำการตลาดใน 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) การ
ดึงดูดให้ผู้เรียนต่างชาติเดินทางไปรับบริการการศึกษา
ในประเทศของตน และ (2) การส่งเสริมให้สถาบัน
การศึกษาของประเทศตนไปตั้งโรงเรียนหรือเปิดหลักสูตร
ในต่างประเทศที่เป็นตลาดเป้าหมาย เช่น การจัดตั้ง
โรงเรียนนานาชาติ การร่วมเปิดหลักสูตรการเรียน
การสอนนานาชาติในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา
ร่วมกับสถาบันการศึกษาท้องถิ่น โดยประเทศพัฒนาแล้ว
ดังกล่าวเสนอจุดขายด้านการมีมาตรฐานการศึกษาสูง
การสร้างสภาพแวดล้อมทางการศึกษาที่ส่งเสริมให้
ผู้เรียนพัฒนาความคิดสร้างสรรค์และสนใจเรียน การเป็น
เจ้าของภาษาอังกฤษ การมีศิษย์เก่าที่มีชื่อเสียง และ
การช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ผู้เรียนในการ
สมัครเข้าทำงานหรือสมัครเรียนต่อเมื่อจบการศึกษาแล้ว
เป็นต้น ผู้เรียนจากเอเชีย ได้แก่ จีน อินเดีย มาเลเซีย

สิงคโปร์ ไทย และอินโดนีเซีย เป็นกลุ่มที่ให้ความสนใจมากที่สุดในการไปศึกษาต่อต่างประเทศและการเข้าเรียนในหลักสูตรนานาชาติ อีกทั้งพบว่า โรงเรียนนานาชาติที่มีอยู่ภายใต้เครือข่ายการบริหารของประเทศพัฒนาแล้วได้รุกรตลาดอาเซียนมาก โดยเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ไทย มาเลเซีย เวียดนาม และสิงคโปร์

ขณะเดียวกันประเทศที่มีการดำเนินการเชิงรุกในการร่วมกับสถาบันการศึกษาท้องถิ่นในอาเซียนเพื่อเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนนานาชาติในระดับอาชีวศึกษา ได้แก่ เยอรมนี ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ที่เน้นอาจารย์ที่มีความรู้ด้านทฤษฎีควบคู่กับการมีประสบการณ์ทำงานปฏิบัติจริงในภาคเอกชนและองค์กรวิชาชีพ และการปรับหลักสูตรให้ยืดหยุ่นตามความต้องการตลาดแรงงาน และสร้างโอกาสให้ผู้เรียนฝึกปฏิบัติงานในสถานประกอบการ โดยหลักสูตรการเรียนการสอนนานาชาติในระดับอาชีวศึกษาที่ได้รับความนิยมมากในอาเซียน ได้แก่ สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สาขาช่างเทคนิคที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและเทคโนโลยีดิจิทัล สาขาบริหารธุรกิจ พาณิชยอิเล็กทรอนิกส์ และโลจิสติกส์ นอกจากนี้ ยังมีประเทศที่มีการดำเนินการเชิงรุกโดยการร่วมกับสถาบันการศึกษาท้องถิ่นในอาเซียนเพื่อเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนนานาชาติในระดับอุดมศึกษา ได้แก่ สหราชอาณาจักร สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา สวิตเซอร์แลนด์ ออสเตรเลีย และ จีน ที่มีหลักสูตรครอบคลุมทั้งด้านวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ โดยหลักสูตรนานาชาติในระดับอุดมศึกษาที่สถาบันการศึกษาท้องถิ่นในตลาดอาเซียนมักจับมือกับสถาบันการศึกษาของต่างชาติ ได้แก่ หลักสูตรการเรียนการสอนด้านบริหารธุรกิจ เศรษฐศาสตร์ การบริการและการท่องเที่ยว วิศวกรรมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ เป็นต้น ซึ่งมีการแลกเปลี่ยนผู้เรียน อาจารย์ผู้สอน อาจารย์ที่ปรึกษา และการเทียบโอนหน่วยกิตระหว่างกัน เพื่อเพิ่มระดับความผูกพันระหว่างกันในการเรียน

การสอนระดับนานาชาติ ดังนั้น หากไทยมีการเจรจาเปิดตลาดกับประเทศที่มีนโยบายส่งออกบริการการศึกษา คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องเจรจาผูกพันการเปิดตลาดบริการการศึกษา

5.3 นโยบายด้านการศึกษาและการเปิดตลาดบริการการศึกษา

จากการทบทวนนโยบายการศึกษาของไทยและการเปิดตลาดบริการการศึกษาจากแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการศึกษา (พ.ศ.2558 -2562) (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2558) แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2559) และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560 - 2579 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2560) พบว่า นโยบายการศึกษาที่จัดทำขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐจะให้ความสำคัญกับการผลิตและพัฒนากำลังคน การสร้างโอกาสและความเท่าเทียมด้านการศึกษา การจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิต การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบจัดการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรการเรียนการสอน การพัฒนาทักษะด้านภาษา การพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์ (STEM) การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การผลิตคนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและพื้นที่ และการสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมา นโยบายการศึกษาของไทยไม่ได้พิจารณาบริบทของการเปิดตลาดบริการการศึกษา และยังไม่พบแผนงานใดๆ ของหน่วยงานด้านการศึกษาของไทยที่ระบุเรื่องการเตรียมความพร้อมของธุรกิจบริการการศึกษาเพื่อรองรับการเปิดตลาดการค้าเสรีกับต่างประเทศ โดยเฉพาะการปรับกฎระเบียบการจัดตั้งสถานศึกษาของต่างชาติ การปรับกฎระเบียบการทำงานของคนต่างชาติ การส่งเสริมให้คนไปประกอบธุรกิจการศึกษาในต่างประเทศ และการเยียวยาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรี

กฎระเบียบของไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดตลาดบริการการศึกษาให้คนต่างชาติเข้ามาถือหุ้นและควบคุมทิศทางการบริหารกิจการศึกษา และเป็นอุปสรรคต่อการเปิดตลาดให้คนต่างชาติมาทำงานในสถาบันการศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ได้แก่

(1) กฎระเบียบภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ (ก) ระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนนานาชาติระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา พ.ศ.2550 ซึ่งห้ามต่างชาติเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนนานาชาติ และห้ามให้คนต่างชาติถือหุ้นข้างมากในโรงเรียนนานาชาติ (ข) ระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา หลักสูตรของโรงเรียน พ.ศ. 2546 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2549 ที่ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเป็นผู้ขอจัดตั้งโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา

(2) กฎระเบียบภายใต้สำนักงานส่งเสริมการศึกษาเอกชน ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนที่ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเป็นผู้ขอจัดตั้งโรงเรียนในระบบ ห้ามให้คนต่างชาติถือหุ้นข้างมากในโรงเรียนในระบบ และห้ามให้คนต่างชาติเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนในระบบ

(3) กฎระเบียบภายใต้สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเป็นกรรมการสภาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมากเกินกว่ากึ่งหนึ่ง และไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเป็นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(4) กฎระเบียบภายใต้กรมการจัดหางาน ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ที่กำหนดให้คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในไทยต้องขอใบอนุญาตทำงาน

(5) กฎระเบียบภายใต้กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ที่กำหนดให้บริการการศึกษาจัดเป็นกิจการที่คนไทยยังไม่มีพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว และไม่อนุญาตให้คนต่างชาติถือหุ้นเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนหุ้นทั้งหมดหากไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

แม้ว่าไทยยังไม่เคยกำหนดท่าทีการเปิดตลาดบริการการศึกษามาโดยเฉพาะ แต่ได้อาศัยกรอบทั่วไปว่าด้วยการเปิดตลาดการค้าบริการในภาพรวมที่ใช้ในเวทีการค้าเสรีในกรอบอาเซียนและเวทีการเจรจาการค้าเสรีทวิภาคี โดยกำหนดให้ใช้การเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไป (Progressive Liberalization) และต้องเจรจาผูกพันเปิดตลาดกับคู่เจรจาในระดับที่สูงกว่าที่แต่ละประเทศผูกพันไว้ภายใต้องค์การการค้าโลก รวมถึงการรักษาสิทธิของทางการไทยในการใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงิน ธนาคาร การเคลื่อนย้ายเงินทุน และการใช้มาตรการเพื่อป้องกันความเสียหายต่อดุลการชำระเงิน

5.4 การเปิดตลาดบริการการศึกษาในกรอบอาเซียน

การเปิดตลาดบริการการศึกษาในกรอบอาเซียนใช้รูปแบบการเปิดตลาดการค้าบริการตามที่กำหนดโดยองค์การการค้าโลกที่จำแนกรูปแบบการค้าบริการเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 การบริการข้ามพรมแดน (Cross-border Supply) เป็นการให้บริการจากพรมแดนของประเทศสมาชิกหนึ่งไปสู่พรมแดนของประเทศสมาชิกอื่นที่เป็นลูกค้า โดยผู้ให้บริการไม่ต้องจัดตั้งธุรกิจอยู่ในประเทศประเทศลูกค้า เช่น การให้บริการการศึกษาทางไกลระบบออนไลน์ และการให้คำปรึกษาด้านการศึกษาต่อต่างประเทศผ่านทางโทรศัพท์และระบบออนไลน์ เป็นต้น

รูปแบบที่ 2 : การบริโภคในต่างประเทศ (Consumption Abroad) เป็นการให้บริการที่เกิดขึ้นในพรมแดนของประเทศผู้ให้บริการ โดยอาศัยการเคลื่อนย้ายของผู้บริโภคเป็นเงื่อนไขสำคัญ ตัวอย่างเช่น การให้คนชาติประเทศสมาชิกอาเซียนเดินทางเข้ามาใช้บริการการศึกษาในประเทศไทย

รูปแบบที่ 3: การจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) เป็นการเข้าไปลงทุนจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บริการในประเทศลูกค้า เช่น การอนุญาตให้คนชาติสมาชิกอาเซียนเข้ามาจัดตั้งธุรกิจโรงเรียนนานาชาติ สถานศึกษา และมหาวิทยาลัยในประเทศไทย

รูปแบบที่ 4: การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (Presence of Natural Person) เป็นการเข้าไปทำงานประกอบอาชีพในสาขาบริการด้านต่างๆ เป็นการชั่วคราว ในประเทศลูกค้า เช่น การให้คนชาติประเทศสมาชิกอาเซียนเข้ามาทำงานเป็นครู อาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษาในประเทศไทย

จากการศึกษาข้อผูกพันชุดที่ 10 ของการเปิดตลาดภายใต้กรอบความตกลงการค้าบริการอาเซียน (ASEAN Framework of Agreement on Services - AFAS) ของสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศซึ่งมีผลใช้ตั้งแต่วันที่ 2561 แสดงตามตารางที่ 1 พบว่า ประเทศที่มีการเปิดตลาดบริการการศึกษาในระดับสูง ได้แก่ สปป. ลาว

เมียนมาร์ และสิงคโปร์ โดยอนุญาตให้คนต่างชาติที่เป็นคนอาเซียนเข้าไปลงทุนถือหุ้นข้างมากและทำงานเป็นผู้บริหาร ครูอาจารย์ และผู้เชี่ยวชาญในสถาบันการศึกษาได้ทุกระดับ โดยเฉพาะในสาขาที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศและเทคโนโลยีเกิดใหม่ อาทิ เทคโนโลยีอัตโนมัติ เทคโนโลยีหุ่นยนต์ เทคโนโลยีวัสดุขั้นสูง เทคโนโลยีชีวภาพ อิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ ยานยนต์ไฟฟ้า และการบิน รวมถึงอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการศึกษาแบบออนไลน์ระหว่างประเทศได้ ในทางกลับกัน ประเทศฟิลิปปินส์มีการเปิดตลาดบริการการศึกษาในระดับน้อยที่สุด โดยอนุญาตให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานเป็นครูอาจารย์ และผู้เชี่ยวชาญและถือหุ้นข้างมากได้เฉพาะในสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเท่านั้น ขณะที่ไทยมีการเปิดตลาดบริการการศึกษาในระดับค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น โดยไม่ผูกพันการเปิดตลาดบริการการศึกษาออนไลน์ระหว่างประเทศสำหรับการศึกษาทุกระดับ ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก และเป็นผู้บริหารในธุรกิจบริการการศึกษาทุกประเภท (ยกเว้นสถาบันการศึกษาที่เปิดการเรียนการสอนระดับอุดมศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเท่านั้น) อย่างไรก็ตาม ไทยผูกพันให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานเป็นครูอาจารย์และผู้เชี่ยวชาญในสถาบันการศึกษาโดยปฏิบัติตามกรอบกฎหมายแรงงานของไทยที่ต้องขอวีซ่าและใบอนุญาตทำงานและปฏิบัติงานตามกรอบเวลาที่กำหนด

ตารางที่ 1 แสดงข้อผูกพันของสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศในการเปิดตลาดบริการการศึกษาภายใต้กรอบความตกลงการค้าบริการอาเซียน

บริการการศึกษาที่ดำเนินการโดยเอกชน	ไทย	บรูไน	กัมพูชา	อินโดนีเซีย	ลาว	มาเลเซีย	เมียนมาร์	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	เวียดนาม
โรงเรียนนานาชาติระดับประถม	D	ABD			ABCD	BCD	ABCD		ABCD	BCD
โรงเรียนนานาชาติระดับมัธยม	D	ABD		AD	ABCD		ABCD		ABCD	D
อาชีวศึกษา	D			ABCD	ABCD	BCD	ABCD		ABCD	
อุดมศึกษา	BD	ABD	ABCD		ABCD	BCD	ABCD	BD	ABCD	BCD
ฝึกอบรม	D	ABD	ABCD	ABCD	ABCD	BCD	ABCD		ABCD	BCD
สอนภาษาต่างชาติ	D	ABD	ABCD	ABCD	ABCD	BCD	ABCD		ABCD	BCD

- A คือ เปิดตลาดบริการการศึกษาออนไลน์
- B คือ อนุญาตให้คนต่างชาติถือหุ้นข้างมาก
- C คือ อนุญาตให้คนต่างชาติเป็นผู้ควบคุมทิศทางการบริหารของกิจการ
- D คือ อนุญาตให้คนต่างชาติทำงานเป็นครูอาจารย์/ผู้เชี่ยวชาญภายใต้กรอบกฎหมายแรงงาน

6. การประเมินผลกระทบของความพร้อมของธุรกิจบริการการศึกษาไทย

การประเมินผลกระทบและความพร้อมของธุรกิจบริการการศึกษาเป็นการวิเคราะห์เชิงคุณภาพด้วยแบบจำลองการจัดการ ได้แก่

6.1 แบบจำลอง PEST Analysis

ผู้วิจัยใช้แบบจำลอง PEST Analysis เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัจจัยพื้นฐาน

มหภาคที่สำคัญ แนวโน้มตลาดในอนาคต และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความพร้อมในการเปิดตลาดบริการการศึกษา ประกอบด้วย การวิเคราะห์ด้านการเมือง (Political Component) ด้านเศรษฐกิจ (Economic Component) ด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Component) และด้านเทคโนโลยี (Technological Component) สรุปสาระสำคัญแสดงตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงผลการประเมินตามแบบจำลอง PEST Analysis เพื่อหาผลกระทบต่อความพร้อมของไทย ในการเปิดตลาดบริการการศึกษา

มิติการประเมิน	ผลกระทบด้านบวก (+)	ผลกระทบด้านลบ (-)
การเมือง	รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการจัดทำความตกลงการค้าเสรีเพื่อใช้ปรับโครงสร้างการผลิตและความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ ตลอดจนมีนโยบายพัฒนาการศึกษาไทยให้ก้าวทันโลกาภิวัตน์และความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะการพัฒนาการเรียนการสอนทุกระดับในภูมิภาคต่างๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ เช่น ภาคตะวันออกจัดให้มีการศึกษาหุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม การบินและโลจิสติกส์ เชื้อเพลิงชีวภาพ ภาคเหนือจัดให้มีการศึกษาเทคโนโลยีดิจิทัล ภาคกลางจัดให้มีการศึกษาแมคคาทรอนิกส์ และแปรรูปอาหาร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจัดให้มีการศึกษาท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การซ่อมบำรุงขนส่งทางราง และภาคใต้จัดให้มีการศึกษาอาหารฮาลาล อิเล็กทรอนิกส์การแพทย์ และการบริการบนเรือสำราญ	แม้ว่ากรอบนโยบายของไทยจะส่งเสริมการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และมีนโยบายเปิดรับการลงทุนและการทำงานของผู้เชี่ยวชาญ อาจารย์ และนักวิจัยจากต่างประเทศ แต่ในทางกฏระเบียบ พบว่า มีกฏระเบียบหลายฉบับที่ไม่เอื้อต่อการผูกพันเปิดตลาดบริการการศึกษาไว้ในเวทีเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ขณะที่ไทยถูกประเทศพัฒนาแล้วเรียกร้องให้เปิดตลาดการค้าบริการในระดับสูง เพื่อแลกกับผลประโยชน์ของไทยที่ได้รับจากการที่ประเทศพัฒนาแล้วยอมเปิดตลาดการค้าสินค้าหลักให้ไทย
เศรษฐกิจ	ตลาดการศึกษาในประเทศไทยมีอัตราการเติบโตสูงทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบโรงเรียน การเปิดตลาดบริการศึกษาส่งผลดีต่อผู้เรียนในไทยที่สามารถได้รับบริการการเรียนการสอนที่มีความเป็นนานาชาติมากขึ้น และส่งผลให้ต่างประเทศมีความเชื่อมั่นต่อการเปิดตลาดรับการลงทุนของต่างประเทศ	ผู้ลงทุนจากสถาบันการศึกษาของต่างประเทศ อาจส่งผลกำไรกลับต่างประเทศ และไม่รักษาการลงทุนต่อเนื่องในไทย
สังคมและวัฒนธรรม	คนไทยมีทัศนคติบวกต่อการส่งบุตรหลานเรียนต่อในต่างประเทศและเข้ารับการศึกษานานาชาติจากสถาบันที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐานสากล	บุคลากรในสถาบันการศึกษาเอกชนของไทย โดยเฉพาะสถาบันฯ ขนาดเล็กขาดทักษะความสามารถการใช้ภาษาต่างประเทศและมีข้อจำกัดในการขอรับการรับรองคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานสากล
เทคโนโลยี	สถาบันการศึกษาของไทยเปิดรับเทคโนโลยีการศึกษา การพัฒนาปรับปรุงห้องปฏิบัติการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้วยการร่วมมือ การซื้อ และการถ่ายโอนเทคโนโลยีจากต่างประเทศ	ผู้ลงทุนจากสถาบันการศึกษาของประเทศพัฒนาแล้ว และบางประเทศในอาเซียน ได้แก่ มาเลเซีย และสิงคโปร์ มีระบบการศึกษาและได้รับงบประมาณวิจัยและพัฒนาสูงกว่าไทย ทำให้ผู้ลงทุนจากต่างประเทศและผู้ปฏิบัติงานมีศักยภาพสร้างสรรค์แนวคิดและผลิตเทคโนโลยีได้ดีกว่าคนไทย

ในภาพรวมของการวิเคราะห์ พบว่า ผลกระทบทางบวกเกิดจากการที่รัฐบาลมีนโยบาย ส่งเสริมการค้ากับต่างประเทศและการพัฒนาการเรียน การสอนทุกระดับให้สอดคล้องกับความต้องการของ ตลาดและบริบทของแต่ละพื้นที่ การที่ผู้เรียนและผู้ปกครองไทยมีทัศนคติที่ดีต่อการเปิดรับการศึกษา นานาชาติจากสถาบันการศึกษาที่ได้รับมาตรฐานสากล การที่คนต่างชาติต้องการเข้ามาลงทุนและทำงานด้าน การศึกษาในไทยมากขึ้นเนื่องจากเป็นตลาดที่มีอัตรา การเติบโตสูง การขณะเดียวกันผลกระทบทางลบ ที่สำคัญเกิดจากการมีกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการผูกพัน การเปิดตลาดไว้ในความตกลงการค้าเสรี และการที่ ประเทศไทยให้การสนับสนุนงบประมาณวิจัยและพัฒนา แก่สถาบันการศึกษาดีกว่าประเทศพัฒนาแล้วและ อาเซียนบางประเทศ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ทำให้ผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียของไทยต้องปรับตัวให้ทันต่อการเปิด ตลาดการค้าเสรี

6.2 แบบจำลอง Diamond

ผู้วิจัยใช้แบบจำลอง Diamond เป็นเครื่องมือ วิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมพื้นฐานทางธุรกิจและประเด็น สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของ อุตสาหกรรมบริการการศึกษาของไทยเมื่อมีการเปิด ตลาดบริการการศึกษา โดยพิจารณาปัจจัย 6 ด้าน ได้แก่ (1) เงื่อนไขด้านปัจจัยการผลิต (2) เงื่อนไขด้านอุปสงค์ใน บริการ (3) เงื่อนไขด้านยุทธศาสตร์ โครงสร้าง และ บริบทการแข่งขัน (4) เงื่อนไขด้านอุตสาหกรรมต่อเนื่อง และสนับสนุน (5) บทบาทภาครัฐ และ (6) บทบาทของ โอกาส สรุปสาระสำคัญของผลการวิเคราะห์ตามตาราง ที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงผลการประเมินตามแบบจำลอง Diamond เพื่อหาผลกระทบต่อความพร้อมของไทย ในการเปิดตลาดบริการการศึกษา

เงื่อนไขที่กำหนด โดยแบบจำลอง	เงื่อนไขที่สร้างปัจจัยบวกและลบต่อความสามารถในการแข่งขัน และความพร้อมของไทยในการเปิดตลาด
เงื่อนไข ด้านปัจจัยการผลิต	<p>ปัจจัยบวก</p> <p>ทรัพยากรการศึกษา: ไทยมีสถาบันการศึกษา ผู้ปฏิบัติงานเป็นครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ จำนวนมาก</p> <p>ปัจจัยลบ</p> <p>บุคลากรมีทักษะด้านภาษาต่างประเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศต่ำ: บุคลากรของไทย มีทักษะด้านภาษาต่างประเทศด้อยกว่าสิงคโปร์ และมาเลเซีย และมีทักษะเทคโนโลยี สารสนเทศที่ใช้ทำงาน อาทิ Interactive Web Site และการใช้ E-business ด้อยกว่า สิงคโปร์ มาเลเซีย และคู่แข่งจากความตกลงการค้าเสรี เช่น จีน ออสเตรเลีย ส่งผลให้เกิด การเสียเปรียบหากแข่งขันกับสถาบันการศึกษาจากประเทศดังกล่าว</p>

เงื่อนไขที่กำหนด โดยแบบจำลอง	เงื่อนไขที่สร้างปัจจัยบวกและลบต่อความสามารถในการแข่งขัน และความพร้อมของไทยในการเปิดตลาด
<p>เงื่อนไข ด้านอุปสงค์ในบริการ</p>	<p>ปัจจัยบวก ผู้บริโภคมักมีความต้องการส่งบุตรหลานเข้าเรียนต่อในหลักสูตรนานาชาติจากสถาบันการศึกษาที่มีมาตรฐานในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและปริญญาตรี ก่อให้เกิดความต้องการบริการโรงเรียนนานาชาติที่ให้บริการสอนในระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และหลักสูตรนานาชาติในระดับอุดมศึกษาจำนวนมาก โดยเฉพาะในจังหวัด ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่ประชากรมีกำลังซื้อสูง เช่น กรุงเทพฯ และปริมณฑล ภูเก็ต เชียงใหม่ นครราชสีมา สระบุรี ขอนแก่น อุตรดิตถ์ เป็นต้น</p> <p>ปัจจัยลบ ผู้บริโภคไทยมีความต้องการไปศึกษาต่อในต่างประเทศ โดยเฉพาะเรียนต่อระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในประเทศพัฒนาแล้วเพื่อต้องการพัฒนาทักษะด้านภาษาต่างประเทศ เรียนรู้วัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมของต่างประเทศ</p>
<p>เงื่อนไข ด้านยุทธศาสตร์ โครงสร้าง และบริบทการแข่งขัน</p>	<p>ปัจจัยบวก กิจการโรงเรียนนานาชาติของไทยมักมีการให้บริการครบวงจรและเปิดรับการบริหารโดยคนต่างชาติ โดยกลยุทธ์บริหารโรงเรียนนานาชาติในไทยส่วนใหญ่มีลักษณะดังนี้ (1) ให้บริการการศึกษานานาชาติครบวงจรตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษา (2) ใช้ครูอาจารย์ที่มีคุณภาพจากประเทศที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลัก (3) สร้างความเป็นนานาชาติทั้งผู้เข้าเรียนและครูอาจารย์ (4) สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัย (5) ใช้หลักสูตรการเรียนการสอนและการวัดผลโดยที่การรับรองจากหน่วยงานในประเทศ และสถาบันการรับรองของต่างประเทศที่น่าเชื่อถือ (6) ใช้การแข่งขันด้านคุณภาพและไม่ใช้การตลาดราคา (7) มีคนไทยเป็นเจ้าของโรงเรียน แต่ใช้ทีมงานบริหาร ครูใหญ่ และครูอาจารย์เป็นต่างชาติ</p> <p>ปัจจัยลบ การไม่เปิดให้มีการส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจการศึกษานานาชาติ ซึ่งแตกต่างจากกิจการบริการสาขาอื่นๆ ที่รัฐมีนโยบายให้การส่งเสริมการลงทุน เช่น กิจการโรงแรมที่พักขนาดใหญ่ กิจการศูนย์กระจายสินค้า กิจการเดินเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น</p>
<p>เงื่อนไข ด้านอุตสาหกรรมต่อเนื่อง และสนับสนุน</p>	<p>ปัจจัยบวก มีเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) ที่มีความเชื่อมโยงและสนับสนุนธุรกิจบริการการศึกษา เช่น กิจการผลิตอุปกรณ์การศึกษา กิจการผลิตสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการศึกษาและการพัฒนาผู้เรียน กิจการรับส่งนักเรียนไปสถานศึกษา กิจการโรงเรียนกวดวิชา เป็นต้น ทำให้ธุรกิจบริการการศึกษามีความเข้มแข็งเพราะมีความเชื่อมโยงในกิจกรรมต่างๆ ในลักษณะของความร่วมมือกันระหว่างผู้ผลิต ผู้ค้า และสถาบันที่เกี่ยวข้องตลอดโซ่อุปทาน ทำให้สามารถยกระดับประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมให้เป็นอุตสาหกรรมชั้นนำของภูมิภาคและของโลก</p>

เงื่อนไขที่กำหนด โดยแบบจำลอง	เงื่อนไขที่สร้างปัจจัยบวกและลบต่อความสามารถในการแข่งขัน และความพร้อมของไทยในการเปิดตลาด
<p>บทบาทภาครัฐ</p>	<p>ปัจจัยบวก การที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมการลงทุน เปิดเสรีการค้า การเข้าถึงแหล่งทุน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการศึกษา โดยการกำหนดนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่รัฐบาลชุดต่างๆ ของไทยได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง</p> <p>ปัจจัยลบ การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนยังเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยมีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับบริการการศึกษาจำนวนมาก และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงต่างๆ แต่ขาดซึ่งการติดตามผลและการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ</p>
<p>บทบาทของโอกาส</p>	<p>ปัจจัยบวก สิทธิประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีทำให้ไทยสามารถใช้ประโยชน์ในการเปิดรับการลงทุนและผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาจากต่างประเทศ รวมถึงทำให้ไทยได้รับโอกาสในการส่งออกบริการการศึกษาไปตลาดประเทศเพื่อนบ้านได้มากขึ้น เนื่องจากประเทศส่วนใหญ่เปิดตลาดให้คนไทยไปประกอบธุรกิจบริการการศึกษาบางประเภทโดยถือหุ้นข้างมากได้</p> <p>ปัจจัยลบ เศรษฐกิจในอเมริกาเหนือและยุโรปเติบโตในอัตราลดลง ทำให้ผู้ลงทุนและครูอาจารย์ต่างชาติที่เป็นคนอเมริกาเหนือและยุโรปสนใจเข้ามาลงทุนและทำงานในอาเซียนมากขึ้น ก่อให้เกิดการที่ประเทศไทยจะเป็นตลาดรับการลงทุนและทำงานมากกว่าที่ไทยจะส่งออกบริการไปต่างประเทศ</p>

ในภาพรวม การวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง Diamond สรุปได้ว่า ประเด็นที่ไทยต้องให้ความสำคัญมากในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันเมื่อมีการเปิดตลาดการค้าเสรีด้านบริการการศึกษา ประกอบด้วย

1) การพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ ทั้งด้านทักษะภาษาต่างประเทศ ทักษะด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง และการจัดการสถาบันการศึกษาให้มีมาตรฐานทั้งมาตรฐานในประเทศและมาตรฐานนานาชาติ โดยการประเมินติดตามการประกันคุณภาพมาตรฐานการศึกษาไม่ควรจำกัดทำรายงานผลการดำเนินและการแสดงเอกสารที่มากและบ่อยครั้ง

จนเกินไป ซึ่งเป็นการสร้างภาระให้อาจารย์ผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาจนไม่มีเวลาเพียงพอในการพัฒนา กิจกรรม การเรียน การสอน และการวิจัยให้มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันควรให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นกับการพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ทางวิชาการควบคู่กับการนำความรู้ไปปฏิบัติได้จริง การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการศึกษากับภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาความเป็นนานาชาติ การวิจัยและพัฒนา และการมีจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้เรียนและผู้บริหารสถาบันการศึกษา ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ประเมินคุณภาพการศึกษาที่ใช้ในประเทศพัฒนาแล้ว

2) การยกระดับคุณภาพบริการสถานศึกษาของไทยให้ได้มาตรฐาน โดยเฉพาะกลุ่มที่จะรองรับกับความต้องการตลาดแรงงานในไทยและการก้าวไปสู่ประชาคมอาเซียน เช่น อาชีพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีดิจิทัล เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีการบิน และโลจิสติกส์ การใช้ภาษาต่างประเทศ การออกแบบ การควบคุมคุณภาพ ช่างเทคนิค ช่างฝีมือ และการตลาดและธุรกิจระหว่างประเทศ

3) การเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศและพยายามใช้ประโยชน์จากการเข้ามาลงทุนของต่างชาติในการถ่ายทอดเทคโนโลยี การดิงนักศึกษาต่างชาติให้เข้ามาเรียนในไทย การส่งเสริมให้มีการทำความร่วมมือด้านต่างประเทศ และใช้ไทยเป็นฐานการดิงนักศึกษาจากประเทศเพื่อนบ้านให้เข้ามาเรียนในไทย

4) การดำรงไว้ของการใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุน การเปิดตลาดการค้าเสรี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการบังคับใช้กฎระเบียบอย่างมีประสิทธิภาพ

7. ยุทธศาสตร์การเปิดตลาดการบริการการศึกษาภายใต้ประชาคมอาเซียน และการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาค

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ และการประเมินความพร้อมของไทยด้วยแบบจำลองการจัดการ ทำให้สามารถกำหนดยุทธศาสตร์การเปิดตลาดบริการการศึกษาภายใต้ประชาคมอาเซียนและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาค

การกำหนดนโยบายเปิดตลาดบริการการศึกษาควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือขยายความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าและอำนวยความสะดวกให้ไทยเป็นศูนย์กลางการศึกษาในภูมิภาค ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมการศึกษาไทยให้มีศักยภาพและมาตรฐานสูงขึ้น ทั้งนี้การเจรจาเปิดตลาดบริการการศึกษากับต่างประเทศต้องคำนึงถึงนโยบาย กฎระเบียบ ความสามารถทางการแข่งขันของไทย และผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ ขณะเดียวกันภาครัฐต้องจัดให้มีมาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ สร้างความเข้าใจและเร่งใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีเพื่อเตรียมพร้อมในการพัฒนาบริการการศึกษาผู้ประกอบการ และบุคลากรที่ทำงานในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎระเบียบและมาตรฐาน เพื่อให้สามารถแข่งขันระหว่างประเทศได้อย่างยั่งยืน โดยมีแผนงานที่ควรดำเนินการแสดงตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แผนงานเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจาเปิดตลาดและรองรับการเปิดตลาดบริการการศึกษาภายใต้ประชาคมอาเซียนและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาค

แผนงาน	หน่วยงานเจ้าภาพ
1. แผนงานเจรจาการค้าบริการการศึกษา	
กรณีการเจรจากับสมาชิกอาเซียน ให้คงใช้การเจรจาเปิดตลาดตามกรอบความตกลงอาเซียนด้านบริการ (AFAS) ขณะที่กรณีการเจรจากับคู่เจรจาที่เป็นประเทศอื่น เช่น เวทีความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership - RCEP) ไทยไม่ควรเปิดตลาดบริการการศึกษาให้ต่างประเทศเกินกว่าที่ผูกพันเปิดตลาดภายใต้ AFAS เนื่องจากอาเซียนเป็นตลาดที่ไทยให้ความสำคัญสูงสุด	กระทรวงพาณิชย์
การเปิดตลาดบริการการศึกษาคควรคำนึงถึงกรอบแผนพัฒนาหรือแผนยุทธศาสตร์การศึกษาไทย	กระทรวงศึกษาธิการ
รักษาความต่อเนื่องของกฎระเบียบไทยในการกำหนดให้คนไทยเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการประกอบธุรกิจบริการการศึกษา โดยต่างชาติสามารถเช่าที่ดินและอาคารเพื่อประกอบธุรกิจบริการการศึกษาได้	กระทรวงมหาดไทย
รักษาความต่อเนื่องของกฎระเบียบของไทยในการพิจารณาให้เงินอุดหนุนการศึกษาเฉพาะสถาบันการศึกษาของคนไทยเท่านั้น	กระทรวงการคลังและกระทรวงศึกษาธิการ
พิจารณาผูกพันเปิดตลาดบริการการศึกษาในสาขาบริการที่ไทยไม่ได้รับผลกระทบมาก เช่น บริการเทคนิคและอาชีวศึกษาเฉพาะอิเล็กทรอนิกส์ยานยนต์ เทคโนโลยีดิจิทัล เทคโนโลยีชีวภาพ และการออกแบบอุตสาหกรรม บริการระดับอุดมศึกษา (เฉพาะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) สถาบันสอนภาษาต่างประเทศ สถาบันฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้น และสถาบันสอนการทำอาหารต่างประเทศ	กระทรวงพาณิชย์
สนับสนุนให้นักธุรกิจต่างชาติที่ได้มาตรฐานและมีชื่อเสียงมาร่วมทุนและร่วมมือกับผู้ประกอบการไทยเพื่อพัฒนาธุรกิจบริการการศึกษาสู่ความเป็นนานาชาติ โดยเฉพาะธุรกิจโรงเรียนนานาชาติ วิทยาลัยอาชีวะ มหาวิทยาลัย สถาบันสอนด้านภาษาต่างชาติ	กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงศึกษาธิการ
พัฒนามาตรฐานการศึกษาในระดับนานาชาติของไทยให้เป็นที่ยอมรับและสามารถเทียบเคียงกับมาตรฐานนานาชาติ เช่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา เพื่อพัฒนาไทยสู่ศูนย์กลางการศึกษาในภูมิภาค	กระทรวงศึกษาธิการ
ยกระดับโรงเรียนนานาชาติและสถาบันการศึกษาของไทยเพื่อรองรับผลกระทบการเปิดตลาดบริการการศึกษา โดยพัฒนาระบบการรับรองคุณภาพ การพัฒนาการจัดการ การพัฒนาหลักสูตรและวิธีการเรียนการสอน ระบบการรับสมัครและเกณฑ์การคัดเลือก การแลกเปลี่ยนนักเรียนและนักศึกษา การพัฒนาคณาจารย์และนักวิจัย การพัฒนาหลักสูตรร่วม (Double Degree และ Joint Program) เพื่อให้ก้าวทันระบบการศึกษาระหว่างประเทศ และพร้อมต่อการเปิดตลาดบริการการศึกษา	กระทรวงศึกษาธิการ

แผนงาน	หน่วยงานเจ้าภาพ
สนับสนุนเงินทุนและความช่วยเหลือด้านวิชาการและการตลาดแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อม (SME) เพื่อเตรียมความพร้อมของการจัดการและการดำเนินงานในกิจการเพื่อรองรับการเปิดตลาดการค้าเสรีกับต่างประเทศ	กระทรวงพาณิชย์

7. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาจะให้เห็นได้ว่าประเทศไทยไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเปิดตลาดบริการการศึกษาได้ในเวทีประชาคมอาเซียนและเวทีการเจรจาการค้ากับประเทศพัฒนาแล้วที่มีนโยบายเชิงรุกในการส่งออกบริการด้านการศึกษาได้ รัฐบาลควรกำหนดท่าทีการเจรจาเปิดตลาดบริการการศึกษาแบบค่อยเป็น

ค่อยไป และไม่ควรมุ่งผูกพันเปิดตลาดให้ประเทศอื่นเกินกว่าข้อผูกพันของไทยในกรอบความตกลงการค้าบริการของอาเซียน ขณะเดียวกัน รัฐบาลไทยควรยกระดับมาตรฐานการศึกษาไทยให้ก้าวสู่ระดับสากล สนับสนุนเงินทุนและความช่วยเหลือด้านวิชาการและการตลาดแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อมของไทย ที่ให้บริการการศึกษาเพื่อให้สามารถปรับตัวรองรับการเปิดตลาดการค้าเสรีที่จะทวีเพิ่มขึ้นในอนาคต

บทความนี้

Received เมื่อ 20 พฤศจิกายน 2561

Revised เมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2562

Accepted เมื่อ 6 มีนาคม 2562

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2556). *รายงานผลการศึกษานโยบายการพัฒนา
กฎหมายเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. (2558). *แผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการศึกษา (พ.ศ.2558 - 2562)*.
กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.
- _____. (2559). *แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564)*. กรุงเทพฯ :
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). *แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560-2579*. กรุงเทพฯ : สำนักงาน
เลขาธิการสภาการศึกษา.

ภาษาอังกฤษ

- Bashir, Sujitha. (2007). *Trends in International Trade in Higher Education: Implications and
Options for Developing Countries*. Washington, D.C. : The World Bank.
- Deloitte Access Economics. (2016). *The Value of International Education to Australia*.
Canberra : Australian Government Department of Education and Training.
- Edge, Karen and Khamsi, Khatera. (2012). International School Partnership as a Vehicle for Global
Education: Student Perspectives. *Asia Pacific Journal of Education*, 32 (4), pp. 455-72.
- Education New Zealand. (2014). *NZ International Education Industry: Strategic Roadmap:
Final Summary*. Ellington : Education New Zealand.
- Henard, Fabrice, Diamond, Leslie, and Roseveare, Deborah. (2012). *Approaches to
Internationalisation and Their Implications for Strategic Management and
Institutional Practice*. Paris : OECD Higher Education Programme (IMHE).
- Lim, Hoe and Saner, Raymond. (2011). Trade in Education Services: Market Opportunities and
Risks. *Lifelong Learning in Europe Journal*, 2011 (1), pp. 10-22.
- McGuire, Greg. (2002). *Trade in Services – Market Access Opportunities and the Benefits of
Liberalization for Developing Economies*. Geneva : United Nations.
- Mpinganjira Mercy. (2009). Trade Liberalization in Education Services: Opportunities and Risks for
SADC Country. *Educational Research and Review*, 11(4), pp. 553-60.
- Raychaudhuri, Ajitava and Prabir De. (2007). *Assessing Barriers to Trade in Education Services in
Developing Asia - Pacific Countries: An Empirical Exercise, Working Paper 3407*.
New York : Asia Pacific Research and Training Network on Trade, an initiative of UNESCAP
and IDRC, Canada.
- Verger, Antoni. (2010). *WTO/GATS and the Global Politics of Higher Education*. New York :
Routledge.