



ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและโรงเรียน
สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในจังหวัดอ่างทอง

โดย

วุฒิชัย ธรรมยา

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการจัดการ)
สาขาวิชาการเมืองและการจัดการ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2566

EFFICIENCY IN THE PROJECT ACCORDING TO THE 15-YEAR FREE
STUDY POLICY COMPARATIVE STUDY BETWEEN SCHOOLS
UNDER THE OFFICE OF THE BASIC EDUCATION
COMMISSION AND SCHOOLS UNDER THE LOCAL
GOVERNMENT ORGANIZATION
IN ANG THONG PROVINCE

BY

WUTTICHAJ TAMMAYA

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (POLITICS AND MANAGEMENT)
PROGRAM IN POLITICS AND MANAGEMENT FOR EXECUTIVE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2023

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

วุฒิชัย ธรรมยา

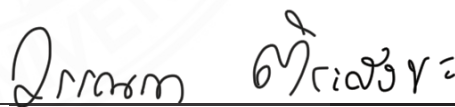
เรื่อง

ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียน
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในจังหวัดอ่างทอง

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการจัดการ)

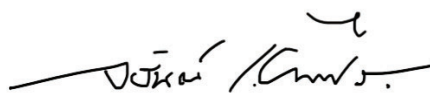
เมื่อ วันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2566

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร.วรรณภา ตีระสังขะ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประเสริฐ)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.กฤติ พ่วงศรีเจริญ)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
ชื่อผู้เขียน	วุฒิชัย ธรรมยา
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการจัดการ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองและการจัดการ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	รองศาสตราจารย์ ดร. วสันต์ เหลืองประภัสร์
ปีการศึกษา	2566

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปีศึกษา เปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง” นี้ มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาว่า ภายใต้นโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง มีโครงสร้างความสัมพันธ์ หลักเกณฑ์ แนวทาง และการนำนโยบายไปปฏิบัติเหมือนหรือต่างกันหรือไม่ อย่างไร โดยคาดหวังว่าผลการศึกษาที่จะได้รับจะนำมาซึ่งแนวทางในการพัฒนาระบบการดำเนินงาน และการนำนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต่อไป

ผลการศึกษาในครั้งนี้ พบว่า การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติในโรงเรียนสังกัด สพฐ. สามารถดำเนินการได้มีประสิทธิภาพมากกว่า โรงเรียนสังกัด อปท. ทั้งด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยเหตุผลที่ว่า โรงเรียนสังกัด สพฐ. เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การดำเนินงานต่าง ๆ รวมถึงงบประมาณมีความคล่องตัวกว่า ไม่ถูกแทรกแซงจากนโยบายท้องถิ่นและนักการเมือง อีกทั้ง การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด มีความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากกว่า มีแนวทางและขั้นตอนการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงาน และแนวทางการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายเป็นระดับที่ชัดเจน โดยใช้กลไกคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย ได้แก่ ผู้แทนครู ผู้แทนนักเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชน เข้ามามีส่วนร่วม และมีการ

จัดทำแนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำปีงบประมาณทุกปี ซึ่งมีรายละเอียดทั้งในส่วนของนิยามความหมาย ตัวอย่างเอกสารต่าง ๆ ขั้นตอนเป็นลำดับที่ละเอียดชัดเจน และแจ้งให้โรงเรียนในสังกัดนำไปใช้ รวมทั้งโรงเรียนมีการประชุมชี้แจง ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ ทำให้หน่วยงานและโรงเรียนในพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการน้อยกว่า และมีผลการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ของโครงการตามนโยบาย โดยในด้านคุณภาพการศึกษา จากคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาดขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของทั้งระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ของโรงเรียนสังกัด สพฐ. มีคะแนนเฉลี่ยปีการศึกษา 2565 และย้อนหลัง 4 ปี (2561 - 2564) สูงกว่าโรงเรียนสังกัด อปท. ทุกปี สะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการจัดการศึกษาที่แตกต่างกันตามบริบทของหน่วยงาน และผลของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา ตามหลักความสามารถของท้องถิ่น ที่ต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นให้มากขึ้น

ซึ่งมีข้อเสนอแนะในการศึกษา คือ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปรับปรุงเพิ่มเติมการจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาที่มีความจำเป็น/ขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอนเพิ่มเติมจากจัดสรรตามเกณฑ์รายหัวโดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็ก และหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายทั้ง 5 กิจกรรม ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่แท้จริงในปัจจุบัน สพฐ. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรจัดสรรงบประมาณเต็มจำนวนจำนวนให้โรงเรียนในสังกัด และให้โรงเรียนสามารถเบิกจ่ายงบประมาณเต็มจำนวน ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และแนวทางที่เอื้อต่อการบริหารงบประมาณในการถัวจ่ายระหว่างรายการงบประมาณหรือยืมงบประมาณรายการอื่นมาใช้จ่ายก่อน ในกรณีที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรจัดทำคู่มือการดำเนินงานตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี โดยมีรายละเอียดแนวทางขั้นตอน และการกำกับ ติดตามประเมินผลในแต่ละระดับ รวมทั้งแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานในพื้นที่สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องตามระเบียบหลักเกณฑ์ และควรกำหนดให้ อปท. และโรงเรียนในสังกัด ประเมินผลการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี 15 ปี เพื่อสะท้อนผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะให้ผู้บริหารในระดับนโยบาย นำไปปรับปรุงการดำเนินโครงการทุกปี อปท. ในจังหวัดอ่างทอง ควรพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนในสังกัดให้พร้อมรับการกระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหารงาน และโรงเรียนสังกัด อปท. ในจังหวัดอ่างทองควรเผยแพร่ ชี้แจง ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินโครงการเรียนฟรี 15 ปี ผ่านช่องทางต่าง ๆ หรือการประชุมผู้ปกครอง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณ

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ, การจัดบริการสาธารณะ, การกระจายอำนาจ

Independent Study Title	EFFICIENCY IN THE PROJECT ACCORDING TO THE 15-YEAR FREE STUDY POLICY COMPARATIVE STUDY BETWEEN SCHOOLS UNDER THE OFFICE OF THE BASIC EDUCATION COMMISSION AND SCHOOLS UNDER THE LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATION IN ANG THONG PROVINCE
Author	Wuttichai Tammaya
Degree	Master of Political Science (Politics and Management)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Management for Executive Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Associate Professor Wasan Luengprapat , Ph.D.
Academic Year	2023

ABSTRACT

The study on Efficiency of the project implementation according to the 15-year free study policy, a comparative study between schools under the Office of the Basic Education Commission and schools under the local administrative organization in Ang Thong Province" is intended to study that Under the 15-year free study policy between schools under the Office of the Basic Education Commission and schools under the local administrative organization In Ang Thong Province, there is a structure, relationship, criteria, guidelines and implementation of the policy to be the same or different? By expecting that the results of the results that will be will bring guidelines for the development of the operating system. And the implementation of the country's education policy to be effective and effective.

The results of this study found that implementing the 15-year free education policy in schools under OBEC can be carried out more efficiently. Schools under the jurisdiction of local administrative organizations, both in terms of policy implementation For the reason that Schools under OBEC are juristic persons according to law. Various operations Including the budget is more flexible. Not being interfered with by local policies and politicians, as well as setting criteria and guidelines for implementing the 15-year free education policy for schools under its jurisdiction. There is more coverage of the target group. There are guidelines and procedures for supervision, monitoring, evaluation and reporting. and guidelines for the participation of each party at a clear level Using the mechanism of a 4-party committee, including teacher representatives, student representatives representative of parents and community representatives Come take part. And guidelines have been prepared for the implementation of the project to support expenses in providing education starting at the kindergarten level. Until completing basic education for every fiscal year which has details in terms of definitions and various meanings Examples of various documents The steps are in a clear, detailed sequence. and notify affiliated schools to use it, including the school having a meeting to explain Continuously publicize operations Affects the implementation of policy to practice in the area This allows agencies and schools in the area to operate efficiently. Found fewer obstacles in the process. and have clear and concrete performance results according to the project objectives according to the policy In terms of educational quality From the average test score National Basic Education (O-NET) of both Primary 6, Secondary 3, and Secondary 6 of schools under OBEC have average scores for the academic year 2022 and the past 4 years (2018 - 2021). higher than schools under local administrative organizations every year, reflecting the different quality of educational provision according to the context of the agency and the results of decentralization from the central government to local government units in providing public services in education According to the principles of local ability That must take into account the readiness of each local government organization as well. The government sector should therefore give more importance to developing and increasing local capacity.

Suggested in the study that the government and related agencies should increase the criteria. Allocating budgets to educational institutions that have a need/lack of teaching equipment in addition to allocation on a per capita basis, especially for small educational institutions. and criteria for allocating budget expenses for all 5 activities in line with the current real economic situation, OBEC, Department of Local Administration The full budget should be allocated to affiliated schools. and allowing the school to disburse the full budget Criteria and guidelines that facilitate budget management should be improved. Distribute between budget items or borrow from other budget items to spend first. In the case of insufficient allocation The Department of Local Administration should prepare a manual for the implementation of the 15-year free education project, with details of guidelines, steps, and supervision, monitoring, and evaluation at each level. including various related forms To make operations in the area convenient, fast and in accordance with regulations and should be specified for local administrative organizations and schools under their jurisdiction Evaluate the operation of the 15-year free education project to reflect the results of operations. Obstacle problems and suggestions to administrators at the policy level Used to improve project operations every year for local administrative organizations in Ang Thong Province. Personnel of affiliated schools should be developed to be ready to receive decentralization according to the administrative structure. And schools under the Local Administrative Organization in Ang Thong Province should publish, clarify, and publicize the implementation of the 15-year free education project through various channels or parent meetings. To create understanding and transparency in budget management.

Keywords: Policy implementation, Public service provision, Decentralization

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง” สามารถดำเนินการสำเร็จเรียบร้อยไปด้วยดี โดยได้รับความร่วมมือและความกรุณาจากหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งขอกราบขอบพระคุณ รศ.ดร.วรรณภา ตีระสังขะ ที่ให้ความกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ และขอกราบขอบพระคุณ รศ.ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางการจัดทำ การค้นคว้าอิสระฉบับนี้ ตั้งแต่ต้นจนสำเร็จ ขอขอบพระคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาสิงห์บุรี - อ่างทอง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอ่างทอง เทศบาลตำบลป่าโมก เทศบาลเมืองอ่างทอง รวมถึงผู้บริหารสถานศึกษาในพื้นที่ที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลด้วยดีตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณรองเลขาธิการสภาการศึกษา ท่านธนู ขวัญเดช ที่กรุณาให้คำชี้แนะและให้คำปรึกษา จนประสบความสำเร็จในการศึกษา และขอขอบคุณผู้เกี่ยวข้องอีกหลายท่าน ที่ให้การสนับสนุน เอื้อเฟื้อเอกสาร ข้อมูล ประสานงาน ให้ความช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกด้วยดีตลอดมาในการจัดทำภาคินพนธ์ครั้งนี้

สุดท้ายขอขอบคุณครอบครัว ที่ให้กำลังใจอยู่ตลอดระยะเวลาการศึกษา และผลักดันอยู่เบื้องหลังในทุก ๆ เรื่อง

วุฒิชัย ธรรมยา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามการศึกษา	3
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตการศึกษา	4
1.5 วิธีการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	5
1.7 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ	5
1.8 แนวทางการนำเสนอการค้นคว้าอิสระ	6
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	7
2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	7
2.1.1 นโยบายสาธารณะ	7
2.1.2 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ	8
2.1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (Intergovernmental)	10

	(8)
2.1.4 การกำหนดโครงสร้างส่วนราชการกับท้องถิ่น	19
2.1.5 รูปแบบการจัดบริการสาธารณะของรัฐกับท้องถิ่น	20
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	24
2.3 กรอบในการวิเคราะห์	27
บทที่ 3 ภูมิหลังและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง	28
3.1 กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง	28
3.2 แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง	29
3.3 แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	32
3.4 แนวทางการบริหารงบประมาณโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	53
3.5 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	63
บทที่ 4 ผลการศึกษา	70
4.1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	71
4.2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	75
4.3 การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	82
4.4 อภิปรายผลการศึกษา	83

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	90
5.1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงาน ต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	91
5.2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	91
5.3 การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	92
5.4 คุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง	94
5.5 ข้อเสนอแนะ	95
รายการอ้างอิง	97
ภาคผนวก	100

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 ตารางการจัดสรรงบประมาณพัฒนากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนต่อนักเรียน 1 คน	47
3.2 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายการค่าจัดการเรียนการสอน	63
3.3 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายการค่าน้ำสือเรียน	66
3.4 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายการค่าอุปกรณ์การเรียน	67
3.5 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายการค่าเครื่องแบบนักเรียน	68
3.6 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายการค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน	69

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
4.1 แผนภาพแสดงโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ.	72
4.2 แผนภาพแสดงโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับต้นสังกัด ในสังกัดสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบล)	73
4.3 แผนภาพแสดงโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้น สังกัด ในสังกัดสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลเมือง)	74



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้ เป็นการศึกษาการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการ แนวทาง และผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในบริบทของโครงสร้างอย่างเป็นทางการของโรงเรียน หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อตอบคำถามว่าระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง สังกัดใดดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากัน

นโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือที่เรียกว่า นโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไม่ใช่ นโยบายใหม่ แต่เป็นนโยบายที่มีการดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2552 จนถึงปัจจุบัน โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติสาระสำคัญในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐด้านการศึกษา มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และบัญญัติเกี่ยวกับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายไว้ว่า ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษา รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาในลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมาตรา 10 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ลงวันที่ 15 มิถุนายน พุทธศักราช 2559 ข้อ 2 กำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ให้มีมาตรฐานและคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำสร้างโอกาสทางการศึกษา และความเป็นธรรมในสังคม แก้ปัญหาความยากจน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งนโยบายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อให้นักเรียนทุกคนได้รับการศึกษา

ขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพ 2) เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ แก่ผู้เรียนอาชีวศึกษา 3) เพื่อช่วยลดภาระค่าใช้จ่าย ของผู้ปกครองนักเรียน และ 4) เพื่อสร้างโอกาส และขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและเป็นธรรม¹

นโยบายเรียนฟรี 15 ปี เป็นนโยบายที่รัฐบาลต้องใช้งบประมาณเพื่อดำเนินโครงการ ดังกล่าวค่อนข้างสูง โดยใช้งบประมาณในการสนับสนุนค่าใช้จ่าย ประกอบด้วย 1) ค่าจัดการเรียนการสอน 2) ค่าหนังสือเรียน 3) ค่าอุปกรณ์การเรียน 4) ค่าเครื่องแบบนักเรียน และ 5) ค่ากิจกรรมพัฒนา คุณภาพผู้เรียน ซึ่งล่าสุดคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2565 อนุมัติในหลักการให้ปรับ อัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานใน 4 รายการ ได้แก่ 1) ค่าจัดการ เรียนการสอน 2) ค่าอุปกรณ์การเรียน 3) ค่าเครื่องแบบนักเรียน และ 4) ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพ ผู้เรียน เนื่องจากผลการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พบว่า อัตราเงินอุดหนุนรายหัวปัจจุบัน “ไม่สอดคล้อง” และ “ไม่เพียงพอ” กับความจำเป็นพื้นฐานของผู้เรียนและสถานศึกษา และไม่ได้มีการปรับมานานกว่า 10 ปี (ปรับครั้งสุดท้ายในปีการศึกษา 2553) ในขณะที่ราคาสินค้า บริการและค่าครองชีพปรับเพิ่ม สูงขึ้นทุกปี ตามสภาพเศรษฐกิจสังคม รวมถึงสถานการณ์จากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่มี การเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ส่งผลให้ผู้เรียนและผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งข้อจำกัดด้านการเงินเป็นอุปสรรคสำคัญในการตัดสินใจเข้าศึกษาต่อของผู้เรียน การบริหารจัดการสถานศึกษาให้มีคุณภาพ รวมถึงการดำเนินงานให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560² โดยกำหนดให้มีการปรับเพิ่มขึ้นแบบขั้นบันได ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2569 ตามสัดส่วนงบประมาณแบบผูกพันในระยะ 4 ปี ได้แก่ 1) ค่าจัดการเรียนการสอนเพิ่มขึ้นจากเดิม ร้อยละ 2 2) ค่าอุปกรณ์การเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 17 3) ค่าเครื่องแบบนักเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิม ร้อยละ 7 และ 4) ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เพิ่มขึ้นจากเดิม ร้อยละ 2 ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ใช้งบประมาณ จำนวน 48,741,622,878 บาท และเมื่อถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จะใช้งบประมาณ จำนวน 54,548,868,759 บาท เพิ่มขึ้นจาก

¹ ภัทร ศิริรินทร์, รายงานการศึกษาประสิทธิภาพระบบการศึกษาและการดำเนินงาน โครงการเรียนฟรี 15 ปี, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร, 2564), 22.

² กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักนโยบายและ แผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการ จัด การศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566, (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองไทย), 2565), 104.

อัตราเดิมของปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 จำนวน 8,066,475,361 บาท นับเป็นภาระงบประมาณจำนวนมากมหาศาลให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษา แต่กลับสวนทางกับภาพรวมคุณภาพการศึกษาของไทยในปัจจุบันที่ยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ เมื่อพิจารณาจาก 1) คะแนนผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินัยพื้นฐาน (O-NET) มีค่าเฉลี่ยต่ำในทุกกลุ่มสาระ 2) ผลคะแนนจากการทดสอบโครงการประเมินผลนักเรียนร่วมกับนานาชาติ (PISA) อยู่ในระดับต่ำกว่าอีกหลายประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกัน³

นโยบายเรียนฟรี 15 ปี ถูกขับเคลื่อนผ่านหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งภายใต้โครงการนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุด และกระทรวงมหาดไทย เป็นลำดับที่สอง⁴ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. กระทรวงศึกษาธิการ และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ในจังหวัดอ่างทอง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินัยพื้นฐาน (O-NET) ต่ำกว่าระดับประเทศทุกปี สวนทางกับงบประมาณจำนวนมากที่ใช้จ่ายไป โดยคาดหวังว่าผลการศึกษานำมาซึ่งแนวทางในการพัฒนาระบบการดำเนินงานและการนำนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

1.2 คำถามการศึกษา

ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง สังกัดใดดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากัน

³ ภพร ศิริรินทร์, รายงานการศึกษาประสิทธิภาพระบบการศึกษาและการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี 15 ปี, พิมพ์ครั้งที่ 6, 39.

⁴ เรืองเดียวกัน, 28.

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.3.2 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.3.3 เพื่อศึกษาการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 เนื้อหา (Contents) ศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการของโรงเรียนและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายและการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ระหว่างโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.4.2 พื้นที่ (Areas) ศึกษาโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.4.3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในพื้นที่จังหวัดอ่างทอง จำนวน 16 คน ได้แก่ ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอ่างทอง 1 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาสิงห์บุรี - อ่างทอง 1 คน เทศบาลตำบลป่าโมก 1 คน เทศบาลเมืองอ่างทอง 1 คน ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอ่างทอง 3 คน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาสิงห์บุรี - อ่างทอง 3 คน สังกัดเทศบาลตำบลป่าโมก 3 คน สังกัดเทศบาลเมืองอ่างทอง 3 คน

1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษาประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบถึงโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ระหว่างโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.6.3 ทำให้ทราบถึงการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

1.7 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

1.7.1 โครงการเรียนฟรี 15 ปี หมายถึง โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือโครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ

1.7.2 การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้สถานศึกษา 5 รายการ ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว ปัจจัยพื้นฐาน สำหรับนักเรียนยากจน ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน) ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

1.7.3 การศึกษาภาคบังคับ หมายถึง การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 โดยรับเด็กเข้าศึกษา ซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแล้ว

1.7.4 การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาที่รัฐจะต้องจัดให้บริการให้แก่คนไทยทุกคน โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเป็นระยะเวลา 12 ปี ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา เริ่มตั้งแต่อายุ 3 ปี แต่ไม่เกินอายุ 20 ปี

1.7.5 ระดับก่อนประถมศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาระดับชั้นอนุบาล 1 - 3 ให้แก่เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 3 - 6 ปี

1.7.6 ระดับประถมศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้แก่นักเรียน เริ่มตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 6

1.7.7 ระดับมัธยมศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาให้แก่นักเรียน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ มัธยมศึกษาตอนต้น (ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3) และมัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทสามัญ (ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - มัธยมศึกษาปีที่ 6) หรือระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ที่จัดโดยสถานศึกษา และประเภทอาชีวศึกษา (ปวช.) ที่จัดโดยสถานประกอบการ

1.7.8 กิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน หมายถึง กิจกรรมที่สถานศึกษาจัดให้แก่ผู้เรียน เพื่อส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพมาตรฐาน

1.7.9 โรงเรียน สพฐ. หมายถึง โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

1.7.10 โรงเรียน อปท. หมายถึง โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กระทรวงมหาดไทย

1.8 แนวทางการนำเสนอการค้นคว้าอิสระ

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม

บทที่ 3 ภูมิหลังและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 4 ผลการศึกษา

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 นโยบายสาธารณะ¹

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ ต่อผู้กำหนดนโยบาย รัฐบาลที่สามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะได้รับความเชื่อถือและความนิยมจากประชาชน ส่งผลให้รัฐบาลมีโอกาสในการดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น ต่อประชาชน นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการผ่านกลไกทางการเมืองต่าง ๆ เช่น ระบบราชการ นักการเมือง โดยความต้องการดังกล่าวจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมืองไปเป็นนโยบายสาธารณะ และเมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติจนได้ผลตามเป้าประสงค์ ก็จะทำให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และในฐานะเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาล เช่น เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศตอบสนองความต้องการของประชาชน แก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน จัดสรรค่านิยมทางสังคม เสริมสร้างความเสมอภาค โอกาส ความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในสังคม กระจายรายได้ให้แก่ประชาชน กระจายความเจริญไปสู่ชนบท พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงภายในของประเทศ ขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนอย่างเสมอภาค และทั่วถึง เป็นต้น

การวิเคราะห์ระบบนโยบาย ความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้งหมดในระบบมีลักษณะเป็นวิธีโดยธรรมชาติ กล่าวคือ ในทางปฏิบัติแล้วทั้งมิติวัตถุวิสัยและอัตวิสัย ซึ่งไม่สามารถแยกจาก

¹ สมบัติ อารังธัญวงศ์, *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*, พิมพ์ครั้งที่ 14, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สมาธรรม, 2549), 398-413.

กันได้ ในการกำหนดนโยบาย ระบบนโยบาย คือ ผลผลิตอ้อมวิสัยของมนุษย์ที่ถูกสร้างขึ้น โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย และระบบนโยบายก็เป็นวัตถุดิบที่สังเกตได้จากการกระทำและผลที่เกิดขึ้น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย หมายถึง ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายสาธารณะทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งในลักษณะของผู้ส่งผลกระทบ และผู้ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจของรัฐบาล ปัจจัยสิ่งแวดล้อมนโยบาย หมายถึง สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่นำไปสู่การก่อรูปนโยบาย หรือได้รับผลกระทบจากนโยบายสาธารณะและจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย และปัจจัยนโยบายสาธารณะ หมายถึง ชุดของการปฏิบัติที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจของรัฐบาล โดยได้รับอิทธิพลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายและสิ่งแวดล้อม

2.1.2 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ²

คำว่า “การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” (Policy Implementation) กับคำว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติ” ในที่นี้มีความหมายเดียวกัน โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ทั้งคล้ายคลึงและแตกต่างกัน โดยสรุปได้ว่า การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หมายถึง การบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึง สมรรถนะขององค์การ พฤติกรรมขององค์การ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล การใช้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด ตลอดจนความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งสภาพแวดล้อมและปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ระบุไว้

ความสำคัญของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ สรุปได้ ดังนี้

- 1) การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่ 2 ของกระบวนการนโยบาย ตามทัศนะของดรอร์ (Dror) เพราะเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของขั้นตอนที่เกิดขึ้นภายหลังการกำหนดนโยบายแล้ว ซึ่งเป็นส่วนที่จะทำให้นโยบายดำเนินไปครบวงจรไม่หยุดชะงัก
- 2) นโยบายสาธารณะใดก็ตามถึงแม้ว่าเราจะกำหนดไว้ดีตามหลักเหตุผล แต่ถ้าหากไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายนั้นก็ไร้คุณค่า หรือเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วล้มเหลว นอกจากจะเกิดความเสียหาย ต่อประชาชนยังเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ และอาจส่งผลกระทบต่ออนาคตทางการเมืองของผู้กำหนดนโยบายอีกด้วย
- 3) เป็นกระบวนการแปลงนโยบาย ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ หรือมีลักษณะเป็นนามธรรมของรัฐบาลให้มีลักษณะเป็นรูปธรรม โดยแปลงจากนโยบายให้เป็นแผนงาน (Program) และโครงการ (Project) ซึ่งจะง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

² วรเดช จันทรรคร, *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*, (กรุงเทพฯ: หจก.สหชัยบล็อกร และการพิมพ์จำกัด, 2548), 45-50.

4) เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของฝ่ายข้าราชการประจำ ที่ฝ่ายการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย และฝ่ายข้าราชการประจำเป็นฝ่ายนำนโยบายไปปฏิบัติ

5) เป็นหลักประกันที่สำคัญประการหนึ่งของฝ่ายการเมืองที่แน่ใจว่านโยบายของตนจะได้รับการปฏิบัติจากฝ่ายข้าราชการประจำอย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

6) ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะส่งผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อม ต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย ต่อกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง และต่อหน่วยปฏิบัติงาน เพราะถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จ ผู้ตัดสินใจนโยบาย หรือผู้กำหนดนโยบายก็จะได้รับการยอมรับ และความศรัทธาจากประชาชนและอาจกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันกลุ่มเป้าหมายที่ประสบปัญหา ก็จะได้รับการแก้ไขปัญหาก็หรือการตอบสนองความต้องการของกลุ่มตน และหน่วยปฏิบัติงานก็จะได้รับคำชมเชย ขวัญกำลังใจ ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

7) ถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จตามวัตถุประสงค์ย่อมเกิดความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ไม่เกิดความสูญเปล่าในด้านการลงทุน ทรัพยากรในที่นี้รวมถึง บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เวลา ฯลฯ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด

8) การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีความสำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนงาน โครงการพัฒนาต่าง ๆ จนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้ว ย่อมส่งผลให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีความสุข ในทางตรงข้าม ถ้านำนโยบายไปปฏิบัติแล้วเกิดความล้มเหลว ย่อมหมายถึงการพัฒนาประเทศไม่เป็นไปตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ปัญหาของประชาชนก็จะไม่ได้รับการแก้ไข สูญเสียทรัพยากรในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจนโยบายหรือกำหนดนโยบาย ควรตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีความเป็นไปได้สูง และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวมและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็ต้องมีสมรรถนะองค์การสูงทุกด้าน เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายที่นำไปปฏิบัติ นั้นจะบรรลุผลสำเร็จอย่างแน่นอน

องค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ประชาชน หรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบาย อธิบายได้ ดังนี้

1) ฝ่ายการเมือง (Politics) ครอบคลุมถึงระบบรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีมีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตของการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการ

2) ระบบราชการ (Bureaucracy) หมายถึง หน่วยงานของรัฐ อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานเทียบเท่า ที่มีบทบาทหน้าที่คล้ายเป็นฟันเฟืองหรือกลไกที่จะเชื่อมประสานระหว่างสิ่งที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจกับการสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน

3) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Bureaucrats) ถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเกี่ยวข้องของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจแบ่งออกเป็นหลายระดับ เช่น ในฐานะผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับต้น และผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง

ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ แบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro) และในระดับจุลภาค (Micro)

1) ระดับมหภาค (Macro) แบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการแปลงนโยบายเป็นแผนงานและโครงการ ขั้นตอนการยอมรับนโยบายแผนงานและโครงการของหน่วยงานระดับท้องถิ่น

2) ระดับจุลภาค (Micro) ขั้นตอนนี้มีความเกี่ยวข้องกับระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นมาก เพราะถ้าหน่วยงานระดับล่างนี้ยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติและถือเอานโยบายนั้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจประจำหรืองานประจำ (Routine) ก็ย่อมจะทำให้นโยบายนั้นบรรลุผลสำเร็จได้ง่าย ในระดับจุลภาคสามารถแยกออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการระดมพลัง ขั้นตอนการปฏิบัติ และขั้นตอนการสร้างความเป็นปึกแผ่น หรือความต่อเนื่องของนโยบาย

2.1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (Intergovernmental)³

ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือ IGR หากพิจารณาในแง่ของการกำหนดความหมาย (terminology) ก็จะสื่อถึง "ปฏิสัมพันธ์" (Interactions) ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลในทุกประเภทและระดับ ทั้งนี้ นักวิชาการที่มุ่งศึกษาภายใต้กรอบ IGR ในกรณีของประเทศไทย อเมริกามาอย่างต่อเนื่องยาวนานนั้น ได้แก่ เดล ไรท์ ซึ่งได้นิยามความหมายของ IGR ว่าหมายถึงพฤติกรรม การจัดแบบแผนการพึ่งพิงซึ่งกันและกัน และการเจรจาต่อรองระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาลทั้งในระดับชาติ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น ซึ่งปรากฏขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีพลวัตเกิดขึ้นตลอดเวลา ในกรณีของประเทศไทยซึ่งมีการจัดรูปการปกครองในแบบระบบรัฐเดี่ยว (unitary system) จะปรากฏการใช้วลีในอีกลักษณะ คือ "ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น" (Central-Local Relations) ซึ่งจะหมายถึงปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างกระทรวงส่วนกลางต่าง ๆ กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น อย่างไรก็ตามมองเช่นนี้ได้ถูกมองว่ามีความคับแคบเกินไปเนื่องจากในเวลาต่อมาปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้นมีได้มีแต่เพียงรัฐบาลระดับชาติและระดับท้องถิ่นเท่านั้น หากแต่ยัง

³ วสันต์ เหลืองประภัสร์, *การบริหารปกครองกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ การบริหารปกครองสาธารณะ (Public Governance): การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21*, บรรณาธิการโดย อัมพร อารังลักษณ์ (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและสิ่งพิมพ์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 62-84.

ปรากฏการณ์เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญของรัฐบาลที่อยู่เหนือรัฐ (supra-national level) ดังเช่นกรณีของสหภาพยุโรป จึงทำให้ IGR ดูจะสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและได้รับการยอมรับมากกว่า ในระยะเวลาต่อมา เช่น ร็อด โรดส์ (R.A.W. Rhodes) หนึ่งในนักวิชาการที่บุกเบิกด้านการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นที่หันมาใช้ IGR แทน ทั้งนี้ อาจแบ่งแยกแนวทางการศึกษาตามจุดเน้นและขอบข่ายในการศึกษา วิเคราะห์ออกได้เป็น 3 กลุ่ม ประกอบไปด้วย

1) ระบบรัฐเดี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น (Unitary System and Central-Local Relations)

1.1) สภาพการณ์ที่ไม่อาจบริหารปกครองได้ (Ungovernability) กับงานยุคบุกเบิก แนวทางการศึกษาแรกนี้เกิดขึ้นในกรณีของประเทศสหราชอาณาจักรซึ่งมีการจัดรูปแบบการปกครองในระบบรัฐเดี่ยวและมีระดับชั้นของการบริหารงานภาครัฐอยู่ 2 ระดับ ได้แก่ ระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นกลไกหรือผู้แสดงหลักในการบริหารงานภาครัฐมาเป็นระยะเวลายาวนาน อย่างไรก็ตาม ในระยะปลายทศวรรษที่ 1970 ได้มีการตระหนักถึงสภาพการณ์ทางสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้ภาครัฐมีการขยายตัวไปตามภารกิจใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นผลให้กระบวนการทางนโยบายสาธารณะมีความสลับซับซ้อนตามไปด้วยอย่างเลี่ยงไม่ได้ ในปี ค.ศ. 1978 สภาวิจัยทางด้านสังคมศาสตร์แห่งอังกฤษ (the Social Science Research Council) จึงได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาในเรื่องนี้อย่างเป็นระบบ จึงได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อการนี้ อันได้แก่ "คณะทำงานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น" (A Panel on Central-Local Government Relationships) ซึ่งในรายงานของคณะทำงานดังกล่าว ได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาถึงกระบวนการบริหารงานภาครัฐซึ่งดูจะทวีความซับซ้อนและสับสนมากขึ้นทุกวัน กระทั่งนำไปสู่สถานะที่เรียกว่า "สภาพการณ์ที่ไม่อาจบริหารปกครองได้" (ungovernability) ขึ้น ซึ่งได้สร้างปัญหาเป็นอย่างมากต่อกระบวนการบริหารงานภาครัฐ ใน 2 ประการ กล่าวคือ

1.1.1) ปัญหาในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ผลจากความสลับซับซ้อนของระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภาครัฐต่าง ๆ ที่มีลักษณะของการพึ่งพิงกันมากขึ้น (organizational interdependence) ส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กล่าวคือ จากความจำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีอำนาจในการดำเนินภารกิจต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น กลับค่อย ๆ ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมา เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นบางแห่งอาจไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้ตรงตามเป้าหมายที่วางไว้หรือเกิดการบิดเบือนในวัตถุประสงค์ดั้งเดิม ทำให้หน่วยงานราชการส่วนกลางจำเป็นต้องเข้าไปควบคุมแทรกแซงมากขึ้น สภาพการณ์ดังกล่าวจึงทำให้เกิดปรากฏการณ์ในลักษณะที่ว่า "ยิ่งมีการกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมากเท่าไร ยิ่งเกิดความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มการควบคุมมากขึ้นตามไปด้วย" (the paradoxical combination of both growing

discretion and Increasing controls) นอกจากนี้มันยังอาจจะก่อผลเสียต่อกระบวนการในการกำหนดและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอีกด้วย เนื่องจากความสลับซับซ้อนดังกล่าวทำให้มีอาจจะระบุได้อย่างชัดเจนถึงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันระหว่างเป้าหมาย นโยบาย มาตรการเชิงนโยบายหรือวิธีปฏิบัติ และผลลัพธ์ของนโยบายหนึ่ง ๆ

1.1.2) ปัญหาในเรื่องความสามารถรับผิดชอบได้ (Accountability) เมื่ออำนาจการตัดสินใจได้กระจายตัวไปสู่หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ มันจึงเป็นเรื่องยากที่จะระบุว่าเป็นผู้รับผิดชอบต่อการตัดสินใจหนึ่ง ๆ เพราะภายใต้นโยบายหนึ่ง ๆ จะมีหน่วยงานหรือองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้องมากมายทั้งสถาบันทางปกครองที่มีอยู่เดิม ทั้งหน่วยงานที่ได้รับการกระจายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และรวมถึงหน่วยงานเฉพาะกิจต่าง ๆ กระบวนการทางนโยบายจึงมีลักษณะเป็นโครงข่ายที่สลับซับซ้อน ความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายหนึ่ง ๆ จึงมีได้อยู่ที่หน่วยงานใดเพียงหน่วยงานเดียวอีกต่อไป

1.2) โรดส์กับกรอบการวิเคราะห์ในเชิงอำนาจการพึ่งพิง (Power Dependence Framework) งานชิ้นสำคัญที่ได้เสนอแนวทางและกรอบทฤษฎีในการศึกษาอย่างค่อนข้างเป็นระบบ ได้แก่ งานของโรดส์ ที่ได้กล่าวถึงในข้างต้น ทั้งนี้ โรดส์ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงมายาคติ (myths) ในการมองและวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นที่ถูกยึดถือเป็นความรู้ความเข้าใจทั่วไป (conventional wisdom) ในช่วงทศวรรษที่ 1950 และ 1900 ซึ่งวางน้ำหนักการอธิบายอยู่ในระหว่าง 2 ตัวแบบ ได้แก่

1.2.1) ความสัมพันธ์ในแบบตัวแทน (Agent Mode) ความสัมพันธ์ในแบบนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทในลักษณะของการเป็นหน่วยปฏิบัติการที่นำเอาแนวนโยบายจากกระทรวงส่วนกลางไปปฏิบัติภายใต้การกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด จึงเป็นผลให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจน้อย

1.2.2) ความสัมพันธ์ในแบบพันธมิตร (Partnership Model) ตัวแบบนี้จะมองว่า ทั้งฝ่ายส่วนกลางและท้องถิ่นนั้นเป็นองค์กรทางปกครองที่เท่าเทียมกัน อันเกิดจากการกำหนดหรือจัดตั้งขึ้นโดยอำนาจของรัฐสภาเหมือนกัน ด้วยเหตุนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีอิสระค่อนข้างสูง ในการกำหนด/ออกแบบนโยบาย และการนำเอานโยบายของตนเองไปสู่การปฏิบัติ

ทั้งนี้ ผลจากความพยายามของรัฐบาลส่วนกลางที่พยายามจะควบคุมและแทรกแซงกระบวนการทางนโยบายสาธารณะให้ไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ ก็เป็นผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงจากความเป็นพันธมิตรกันไปสู่ความสัมพันธ์ในแบบตัวแทนมากขึ้นผ่านมาตรการ 2 ด้าน ได้แก่ มาตรการทางการคลังผ่านระบบเงินอุดหนุนซึ่งมีการกำหนดเงื่อนไขการใช้จ่ายมากขึ้นจากส่วนกลาง และการที่กระทรวงส่วนกลางต่าง ๆ มีอำนาจในการกำหนดรายละเอียดของการปฏิบัติการกิจด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น อาทิ มาตรฐานการบริหาร แบบแผนวิธีปฏิบัติงาน

และระบบการเข้าไปให้คำปรึกษา เป็นต้น โรดส์มองว่าเป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ที่ดูจะง่ายจนเกินไป และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงโดยเฉพาะ หากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริงในระดับปฏิบัติงาน ซึ่งเขาได้พยายามจะชี้ให้เห็นว่าในสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริงนั้น เรามีอาจจะอธิบายความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นทั้งระบบได้ด้วยตัวแบบเดียว เพราะหากเรายอมรับเช่นนั้นก็เท่ากับว่าเรายอมรับว่าคำว่า "ส่วนกลาง" หรือคำว่า "ส่วนท้องถิ่น" นั้นมีลักษณะเป็นกลุ่มองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีได้มองเห็นถึงความหลากหลายที่ปรากฏภายในกลุ่มองค์กรดังกล่าวเลย กล่าวคือ กระทรวงส่วนกลางนั้นได้เข้าไปมีบทบาทที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับท้องถิ่นในลักษณะที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก บางกระทรวงอาจพยายามเข้าไปแทรกแซงและควบคุมการทำงานของท้องถิ่นโดยตรง บางกระทรวงก็พยายามจะมีบทบาทในเชิงของการให้คำปรึกษามากกว่า หรือบางกระทรวงอาจจะมีบทบาทในเชิงพันธมิตรที่เท่าเทียมกับท้องถิ่น เป็นต้น ขณะที่ฝ่ายท้องถิ่นเองก็ปรากฏความหลากหลายเช่นกัน อาทิ หน่วยการปกครองท้องถิ่นบางแห่งอาจจะเต็มใจยอมรับการเข้ามาแทรกแซงของส่วนกลาง แต่บางแห่งก็สามารถที่จะต้านทานอำนาจของส่วนกลางและดำเนินนโยบายของตนเองได้อย่างอิสระ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป สิ่งสำคัญที่โรดส์เสนอจึงได้แก่ การมองปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นกระบวนการในรูปแบบ "การเจรจาต่อรอง" ซึ่งมีพลวัตและสะท้อนถึงความสัมพันธ์ที่หลากหลายมากกว่าแนวมองที่หยุดนิ่งตายตัวดังเช่นความสัมพันธ์ในแบบตัวแทน (agent) หรือพันธมิตร (partnership) ใดๆก็ดี ตัวแบบนี้ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ถึงข้อจำกัดบางประการ ดังเช่น เอ็ดเวิร์ด เพจ (Edward C. Page) ได้วิจารณ์ว่า ปัญหาสำคัญของกรอบการวิเคราะห์เช่นนี้อยู่ที่การกำหนดคุณลักษณะของปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในรูปแบบ "การเจรจาต่อรอง" ซึ่งเท่ากับเป็นการมองข้ามความเป็นไปได้ของสภาพการณ์ความไม่เท่าเทียมกันโดยพื้นฐาน (fundamental inequalities) ที่ดำรงอยู่และอาจปรากฏขึ้นได้ภายใต้กรอบความสัมพันธ์ในแบบพึ่งพิงกัน กล่าวคือ ส่วนกลางสามารถจะมีฐานทางอำนาจหรือทรัพยากรบางอย่างที่สามารถกำหนดเงื่อนไขในการเจรจาต่อรอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง โครงสร้างความสัมพันธ์อาจจะมีลักษณะของความไม่เท่าเทียมโดยธรรมชาติเนื่องจากส่วนกลางเป็นผู้กำหนดว่า "อะไรคือสิ่งที่สามารถเจรจาต่อรองได้" ในเวลาต่อมาโรดส์ได้ยอมรับถึงข้อจำกัดของกรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวและได้นำเสนอกรอบการวิเคราะห์ใหม่ในงานฉบับพิมพ์ครั้งที่สอง ซึ่งได้ปฏิเสธกรอบการวิเคราะห์ในแบบ "ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น" แต่เห็นว่ากรอบการมองในแบบ IGR น่าจะสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากกว่า แม้แต่ในกรณีของประเทศสหราชอาณาจักรที่มีการจัดรูปการปกครองในระบบรัฐเดี่ยว ก็ตาม รวมถึงการนำเสนอให้นำเอากรอบการวิเคราะห์ในแบบ "เครือข่ายทางนโยบาย" (policy networks) มาใช้ในการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ภายใต้กรอบ IGR

2) ระบบสหพันธรัฐกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Federal System and Intergovernmental Relations) กรอบการวิเคราะห์ในแบบ IGR ได้ถูกกล่าวถึงและ

ให้ความสำคัญมาเป็นระยะเวลายาวนานในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังปรากฏวลีที่เรียกว่าความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือ IGR ได้ถูกนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1930 ซึ่งในเวลาต่อมา IGR ก็ได้ถูกกล่าวถึงและปรากฏการใช้เป็นการทั่วไปในรูปของชื่อคณะกรรมการแห่งสภาองเกรส ซึ่งกฎหมายและชื่อหน่วยงานของรัฐบาลในระดับต่าง ๆ แต่ในแง่ของการศึกษา IGR เพิ่งจะปรากฏการให้ความสนใจศึกษาวิเคราะห์อย่างจริงจังเมื่อต้นทศวรรษที่ 1980 ผ่านงานของเดล ไรท์ (Dell S. Wright) ความสนใจในเรื่อง IGR นี้ดูจะสอดคล้องเป็นอย่างดีกับลักษณะของประเทศที่มีการจัดรูปแบบการปกครองในระบบสหพันธรัฐ (federal system) ที่มีระดับชั้นทางการบริหารหลายระดับ ทั้งระดับชาติ ระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่น ซึ่งมักจะปรากฏ "ความตึงเครียด" (tension) ในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในระดับต่าง ๆ อยู่เสมอ ในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะและความตึงเครียดดังกล่าวนี้ ก็มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น ไรท์เห็นว่ามียุทธศาสตร์สำคัญ 3 กลุ่ม ซึ่งทำงานและมีบทบาทอยู่ในรัฐบาลทุกระดับอันประกอบด้วย

- (1) นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา (elected politicians)
- (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับหัวหน้าส่วนนโยบายเฉพาะด้าน (Program Managers)
- (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับบริหาร (Generalist Administrators)

การศึกษา IGR จึงเป็นการติดตามศึกษาการแสดงบทบาทและทัศนคติของบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้แสดงหลักในหน่วยงานต่าง ๆ ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นของผู้แสดงเหล่านี้เป็นไปภายใต้แบบแผนของการเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ในมิติต่าง ๆ ว่า (1) แบบแผนความสัมพันธ์นั้นมีลักษณะของความร่วมมือหรือแข่งขัน (2) อำนาจมีการรวมศูนย์การตัดสินใจและสั่งการจากบนลงล่างหรือมีการกระจายตัวออกไป

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันกรอบการศึกษาแบบ IGR ได้มีการปรับเปลี่ยนไปและเป็นการปรับเปลี่ยนในทิศทางเดียวกันกับกรอบการศึกษากลุ่มแรก (ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น) กล่าวคือ ในด้านหนึ่งแล้วก็ได้มีการขยายขอบข่ายของกลุ่มผู้แสดงที่แต่เดิมจำกัดเฉพาะผู้แสดงในภาครัฐไปสู่ผู้แสดงอื่น ๆ ในภาคเอกชนและภาคประชาสังคมซึ่งได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะอย่างมีนัยสำคัญ และรวมถึงองค์กรทางปกครองที่อยู่เหนือรัฐขึ้นไปหรือผู้แสดงในระดับระหว่างประเทศ ส่วนในอีกด้านหนึ่ง กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ก็เริ่มอาศัยองค์ความรู้ในด้านเครือข่ายทางนโยบายเข้ามาปรับใช้มากยิ่งขึ้น ซึ่งในกรณีของไรท์เองก็ได้กล่าวถึงการปรับเปลี่ยนจาก IGR ไปสู่ "การจัดการเครือข่ายระหว่างหน่วยงานของรัฐ" (Inter-governmental Management/IGM) เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางการบริหารปกครองที่เปลี่ยนไปดังกล่าว

3) การบริหารปกครอง (governance) กับกรอบการศึกษา IGA ปัจจุบันเกือบสามทศวรรษที่ผ่านมา สภาพการณ์และบริบททางการบริหารงานภาครัฐได้มีการปรับเปลี่ยนไปใน

ทิศทางที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการเข้ามาพัวพันของผู้แสดงที่หลากหลายภายในกรอบนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ กระทั่งทำให้เป็นการยากลำบากที่จะระบุถึงผู้รับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายสาธารณะนั้น ๆ ได้อีกต่อไป หรือเป็นสภาพการณ์ที่มีอาจจะบริหารปกครองได้ (ungovernability) ภายใต้ทิศทางข้างต้น แนวทางการบริหารรัฐกิจทั้งในทางวิชาการและในโลกของการปฏิบัติจึงได้ยอมรับแนวมองใหม่ที่เรียกว่า "การบริหารปกครอง" หรือ "Governance" ทั้งนี้ คำดังกล่าวมิใช่คำใหม่ หากแต่เป็นคำเก่าที่ถูกนำมาใช้ภายใต้กรอบแนวคิดใหม่ การบริหารปกครองเป็นแนวมองที่สะท้อนถึงความแตกต่างจากกรอบความคิดเดิมที่วางน้ำหนักให้ความสำคัญเฉพาะกลไกทางการบริหารงานของภาครัฐหรือ "government approach" ไปสู่กระบวนการของการบริหารงานภาครัฐซึ่งปรากฏผู้แสดงต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง "ปฏิสัมพันธ์" กันอย่างซับซ้อน

การบริหารรัฐกิจในยุคปัจจุบัน จึงมีอาจจะให้ความสำคัญเฉพาะการแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการภายในกลไกของรัฐ เพื่อให้สามารถจัดหาและจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอีกต่อไป หัวใจสำคัญได้ถูกเคลื่อนย้ายไปสู่ความสามารถในการสร้างระบบกฎเกณฑ์ มาตรการ และเงื่อนไขต่าง ๆ ให้ผู้แสดงที่มีอยู่อย่างหลากหลายเข้ามามีบทบาทได้อย่างเหมาะสม อันจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ (output-oriented) คือ ความหมายอย่างกว้างของคำว่าบริหารปกครอง กล่าวอีกนัยหนึ่งการบริหารปกครองจึงให้ความสำคัญอย่างมากกับ "การเชื่อมประสาน" (co-ordination) ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม การศึกษาทางด้าน IGR ดูเหมือนสอดคล้องกับแนวมองดังกล่าวเป็นอย่างดี แต่ทั้งนี้ได้ปรับตัวให้สอดคล้องกับแนวมองในแบบการบริหารปกครองมากยิ่งขึ้น ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาและขยายขอบข่ายการศึกษาที่สำคัญใน 2 ประการ

ประการที่หนึ่ง การศึกษาด้าน IGR ได้ขยายขอบข่ายให้ครอบคลุมถึงผู้แสดงใหม่ ๆ ที่ปรากฏตัวขึ้น กล่าวคือ นอกเหนือจากผู้แสดงในกลุ่มของกลไกการบริหารงานภาครัฐในระดับต่าง ๆ แล้วยังหมายรวมถึงกลุ่มองค์กรที่อยู่เหนือรัฐ (supra-national government) ขึ้นไปด้วย ดังเช่นกรณีของประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งโรดส์มองว่าการกำหนดคำเรียกการศึกษาว่าความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นนั้นไม่เหมาะสมอีกต่อไป เนื่องจากในปัจจุบันนั้นมิได้ปรากฏผู้แสดงเฉพาะรัฐบาลในระดับชาติและท้องถิ่นเท่านั้น แต่กลุ่มองค์กรที่อยู่เหนือรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพยุโรปได้ขยายบทบาทความสำคัญอย่างเห็นได้ชัด การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหราชอาณาจักร และรวมถึงประเทศอื่นในยุโรป จึงเป็นผลให้ IGR นั้น เปลี่ยนแปลงจากความสัมพันธ์ในสองระดับ (dyadic relation-ships) ไปสู่ความสัมพันธ์ในสามระดับ (triadic relationships) หรือไปสู่สิ่งที่แอนดี สมิต เรียกว่า "การบริหารปกครองในหลายระดับ" (multl-level governance) นอกจากนี้ IGR มีอาจจะจำกัดกรอบการศึกษาเฉพาะปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกต่อไป เนื่องจากปัจจุบันองค์กรในภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร และกลุ่ม/

องค์กรในภาคประชาสังคม ก็ได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการบริหารงานภาครัฐมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การศึกษาด้าน IGR จึงต้องขยายขอบข่ายการศึกษาไปสู่ "การจัดการ" กับสภาพที่หลากหลายของผู้แสดงเหล่านี้มากยิ่งขึ้น ดังที่ไรท์ เรียกว่า IGM ซึ่งมีความจำเป็นสำหรับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมืองที่เคยมีรัฐเป็นศูนย์กลางหรือเป็นผู้แสดงหลักไปสู่สังคมที่ปรากฏลักษณะ "สภาพไร้ศูนย์กลาง" หรือ "สังคมการเมืองที่มีสภาพกระจาย" การศึกษา IGR จึงมีเป้าหมายนอกเหนือจากจะอธิบาย สถานภาพและแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างผู้แสดงสำคัญภายในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะแล้ว ยังมุ่งที่จะแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการวางระบบกฎเกณฑ์เพื่อให้สามารถจัดการกับความสัมพันธ์ ดังกล่าวด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง IGM เริ่มได้รับการตระหนักถึงความสำคัญมากขึ้น

ประการที่สอง เกี่ยวข้องกับเครื่องมือในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ซึ่งแต่เดิม จะมุ่งเน้นการสร้างคำอธิบายแบบแผนความสัมพันธ์จากการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ในระดับจุลภาค (micro-level) โดยเฉพาะด้านการเจรจาต่อรอง แลกเปลี่ยน และพึ่งพิงกันในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ระดับต่าง ๆ ก็ได้ขยายกรอบไปสู่การวิเคราะห์ในระดับกลางของกระบวนการทางนโยบายสาธารณะ โดยการรับเอากรอบแนวคิดที่เรียกว่า "เครือข่ายทางนโยบาย" (policy networks) มาปรับใช้ ซึ่งมอง กระบวนการทางนโยบายสาธารณะในรูปของ "ชุมชนทางนโยบาย" (policy communities) และมองผู้แสดง ในฐานะที่เป็น "สมาชิก" ของเครือข่ายหรือชุมชนทางนโยบายหนึ่ง ๆ ซึ่งจะมีบทบาท และอำนาจต่อรอง แตกต่างกันไป ตามทรัพยากรทางการเมืองการบริหารที่กระจายตัวอยู่ภายในหมู่สมาชิกในระดับ ที่แตกต่างกัน แนวมองนี้มีประโยชน์อย่างมากต่อการวิเคราะห์และสร้างคำอธิบายเกี่ยวกับ กระบวนการทางการเมืองและการบริหารในระดับที่กว้างขวางมากขึ้น เนื่องจากจะทำให้เราสามารถ วิเคราะห์ถึงกระบวนการในการรวบรวมและการประสานผลประโยชน์ระหว่างผู้แสดงสำคัญ ๆ ภายใน ระบบบริหารงานภาครัฐ

อรรถประโยชน์สำคัญของกรอบการวิเคราะห์เครือข่ายทางนโยบายมีอยู่ 6 ประการ ได้แก่

- (1) การสามารถระบุผู้แสดงที่สำคัญ ๆ ภายในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะ หนึ่ง ๆ ได้อย่างชัดเจน เนื่องจากเครือข่ายทางนโยบายจะมีลักษณะ "จำกัด" การเข้าร่วมของสมาชิก
- (2) การสามารถระบุถึงบทบาทของผู้แสดงต่าง ๆ ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องจากเครือข่าย ทางนโยบายจะทำให้เราสามารถมองเห็นถึงการแสดงบทบาทที่แตกต่างกันภายในชุมชนทางนโยบาย หนึ่ง ๆ
- (3) เครือข่ายทางนโยบายจะเป็นตัวกำหนดขอบข่ายในทางนโยบายว่ามีความกว้างขวาง เพียงใดหรือเป็นตัวกำหนดประเด็นในทางนโยบายว่าเรื่องใดควรจะถูกรวมเข้าหรือแยกออกจากนโยบาย หนึ่ง ๆ

(4) เครือข่ายทางนโยบายจะปรากฏระบบกฎเกณฑ์หรือแบบที่กำหนดกรอบการ แสดงบทบาทของสมาชิกภายในชุมชนทางนโยบาย ซึ่งมีผลอย่างสำคัญต่อการสร้างหรือกำหนด พฤติกรรมของผู้แสดงต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางหนึ่ง ๆ

(5) ชุมชนทางนโยบายจะมุ่งให้ความสำคัญกับผลประโยชน์เฉพาะหนึ่ง ๆ ซึ่งลักษณะ เช่นนี้นอกจากจะเป็นผลมาจากการที่ชุมชนนั้นสามารถเข้าถึงผลประโยชน์ที่กล่าวถึงได้แล้ว ยังเป็นผลมาจากการที่ผลประโยชน์นั้นเกื้อหนุนต่อผลลัพธ์ในทางนโยบายด้วย

(6) ชุมชนทางนโยบายจะนำไปสู่สภาพการณ์ที่ลดทอนการมีบทบาทนำแต่เพียง ผู้เดียวของผู้แสดงหนึ่ง ๆ เนื่องจากการมีตัวแสดงที่หลากหลายจะทำให้เกิดสภาพการณ์ของ การตรวจสอบระหว่างกัน (public accountability) โดยธรรมชาติ

จากที่กล่าวมาทั้งหมด พัฒนาการของการศึกษาด้าน IGR จึงมีพัฒนาการที่สอดคล้องกับแนวโน้มใหม่ที่เรียกว่า การบริหารปกครองอย่างแนบสนิท ทศนะที่เคยมองกลไกของรัฐเป็น ศูนย์กลาง (state-centric) จึงเคลื่อนไปสู่แนวโน้มที่เน้นการสร้างพันธมิตรและการจัดการโครงข่าย ความสัมพันธ์ในกลุ่มผู้แสดงที่หลากหลายในพื้นที่การบริหารงานภาคสาธารณะ การศึกษา ในกรอบ IGR จึงขยายไปสู่การแสวงหาแนวทางในการจัดการกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือ IGM มากขึ้น ซึ่งนั่นก็ทำให้กรอบการศึกษาด้านนี้มี ความใกล้ชิดหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กับแนวทางการศึกษากระบวนการทางนโยบายสาธารณะในแบบเครือข่ายทางนโยบาย ซึ่งก็เคลื่อน ไปสู่การแสวงหาแนวทางในการจัดการกับเครือข่าย (Policy networking/network management) เช่นเดียวกัน เพื่อให้เห็นอรรถประโยชน์ในเชิงรูปธรรมของ IGR จากการสำรวจงานสามารถจัดกลุ่มงาน ศึกษาอย่างกว้าง ๆ ออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มงานศึกษาด้านโครงสร้างอำนาจรัฐและการจัดระบบการปกครอง มุ่งเน้น ศึกษาถึงสถานภาพในเชิงโครงสร้างและการจัดระบบการปกครองภายในรัฐ โดยโครงสร้างอำนาจ ภายในรัฐและการจัดรูปการปกครองแบบดั้งเดิมนั้น เรามักจะให้ความสำคัญกับระบบกฎเกณฑ์หรือ การจัดความสัมพันธ์ในเชิงสถาบันอย่างเป็น "ทางการ" เท่านั้น โดยอาศัยกรอบของกฎหมาย รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายแม่บทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปการปกครองภายในรัฐหนึ่งเท่านั้น ในทางหนึ่งแล้วนับว่าเป็นประโยชน์สำหรับการจัดกลุ่มแยกพวกประเภทของการจัดรูปการปกครอง ภายในรัฐต่าง ๆ ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 3 ระบบได้แก่ (1) ระบบรัฐเดี่ยว (2) ระบบสหพันธรัฐ และ (3) ระบบสมาพันธรัฐ

(2) กลุ่มงานศึกษาด้านกระบวนการบริหารปกครอง ครอบคลุมมิติที่หลากหลาย ของกระบวนการบริหารปกครองภายในรัฐทั้งในด้านกระบวนการนโยบายสาธารณะ ด้านการ บริหารงานบุคคล ด้านการคลังและงบประมาณ ด้านการกำหนดภารกิจหน้าที่ ด้านแบบแผนและวิธี ปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งในส่วนของจุดเน้นในการศึกษาจะมีปรากฏลักษณะร่วมกันอยู่โดยเกี่ยวข้อง

กับประเด็นสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ 1) การควบคุมจากส่วนกลางและความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Central Control and Local Autonomy) พิจารณาถึงเปลี่ยนแปลงในบทบาทและสถานภาพในเชิงสถาบันของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อทบทวนและประเมินถึงความเป็นอิสระในทางการบริหารปกครองของท้องถิ่น กล่าวคือ โดยหลักการแล้วระบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยจะวางอยู่หลักการที่เรียกว่า "การปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเอง" (local self-government) ซึ่งคุณค่าสำคัญได้แก่ การเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถที่จะเข้ามาดูแลชีวิตความเป็นอยู่ภายในชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้ด้วยตนเอง ผ่านการให้ความเป็นอิสระด้านการตัดสินใจในเชิงนโยบายและกระบวนการบริหารจัดการแก่ชุมชนท้องถิ่น เป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับคุณค่าของระบบการเมืองการปกครองในแบบประชาธิปไตย แต่ในอีกด้านหนึ่งแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐและเป็น "สถาบันตั้งขึ้นให้อำนาจและความเป็นอิสระทางการเมืองในระดับรอง" ที่เกิดจากและให้การรับรองสถานภาพในเชิงกฎหมายสถาบันจากรัฐ ดังนั้นรัฐส่วนกลางจึงยังคงมีอำนาจที่จะควบคุมท้องถิ่นโดยธรรมชาติ แต่ว่าการควบคุมนั้นก็จำเป็นจะต้องไม่กระทบต่อหลักความเป็นอิสระและการปกครองตนเองของท้องถิ่นด้วยในเวลาเดียวกัน ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลส่วนกลางจึงมีอาจจะเข้าไปควบคุม แทรกแซงหรือบังคับบัญชาการทำงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยตรงไปตรงมาได้ จึงทำได้แต่เพียงการควบคุมท้องถิ่นและการทำงานของท้องถิ่นให้เกิดความชอบทางกฎหมายหรือเป็นไปตามหลักการที่เรียกว่า "การกำกับดูแลทางปกครอง" (la tutelle administrative) แต่ในอีกด้านหนึ่ง ส่วนกลางก็มีความจำเป็นที่จะต้องทำให้เกิดความเป็นแบบแผน (uniformity) ในเชิงนโยบาย และการสร้างมาตรฐาน (standardization) ในการบริการสาธารณะในภาพรวมของประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือป้องกันมิให้เกิดสภาวะการกระจายกระจายและความไร้ทิศทางของกระบวนการบริหารปกครอง (ungovernability) จึงเริ่มปรากฏเครื่องมือหรือมาตรการใหม่ ๆ ในรูปแบบต่าง ๆ ที่ส่วนกลางออกบังคับใช้เพื่อควบคุมท้องถิ่นในทางอ้อม อาทิ มาตรการด้านเงินอุดหนุน มาตรการด้านสัญญามาตรฐานของการบริการ การส่งเสริมให้เกิดกลไกกลางในการจัดระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นให้เกิดความเป็นเอกภาพ การส่งเสริมให้เกิดการยุบรวม (amalgamation) หรือการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่น (local cooperation) เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากร ร่วมกันที่ครอบคลุมพื้นที่และชุมชนขนาดใหญ่ขึ้น เป็นต้น 2) การส่งผ่านนโยบาย และการส่งมอบบริการสาธารณะ (Policy Transfer and Service Delivery) อยู่บนข้อสมมติที่ว่าบทบาทของกลไกภาครัฐต่าง ๆ จะต้องมีการปรับบทบาทหน้าที่ใหม่จากผู้จัดทำบริการไปสู่บทบาทในเชิงเกื้อหนุนให้การบริการสาธารณะหนึ่ง ๆ เกิดขึ้นได้ ผ่านการ มีบทบาทร่วมกับผู้แสดงอื่น ๆ ทั้งนี้ การที่จะทำให้สิ่งดังกล่าวเกิดขึ้นได้นั้น ภาครัฐก็จำเป็นที่จะต้องวางระบบกฎเกณฑ์ที่เกื้อหนุนให้ผู้แสดงอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ และรวมถึงการทำให้ผู้แสดงต่าง ๆ ยอมรับและพอใจในบทบาทของตนเอง งานในกลุ่มนี้จึงให้ความสำคัญกับกระบวนการในการส่งผ่าน

นโยบายจากรัฐบาลระดับหนึ่งไปสู่รัฐบาลในอีกระดับหนึ่ง แต่ทั้งนี้ กระบวนการส่งผ่านดังกล่าวมีอาจจะกระทำในลักษณะเชิงบังคับสั่งการได้อีกต่อไป เพราะนอกจากจะสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและความเป็นอิสระในเชิงการบริหารปกครองของรัฐบาล ระดับรองลงไปแล้ว บริบทของการบริหารปกครองในปัจจุบันก็ได้ปรับเปลี่ยนไปมาก

เบอร์ลิต แรติน เสนอว่า การสร้างสภาพการณ์ที่เกื้อหนุนต่อการทำงานร่วมกันของตัวแสดงในรัฐบาลระดับต่าง ๆ นั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาเครื่องมือใน 4 ด้าน ได้แก่ เครื่องมือในเชิงโครงสร้าง (Structural Instruments) เครื่องมือในการกำหนดแผนงาน (Programmatic Instruments) เครื่องมือการวิจัยและสร้างเสริมสมรรถนะ (Research and Capacity-Building Instruments) เครื่องมือในเชิงพฤติกรรม (Behavioral Instruments) จากที่กล่าวมา งานศึกษาในกลุ่มนี้จึงมักจะมีเป้าหมายของการศึกษาเพื่อสร้างข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายสำหรับการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลระดับต่าง ๆ (Integumental management) เพื่อปรับปรุงกระบวนการส่งผ่านนโยบายและการส่งมอบบริการสาธารณะเป็นสำคัญ

2.1.4 การกำหนดโครงสร้างส่วนราชการกับท้องถิ่น⁴

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่น เนื่องด้วยประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว หากพิจารณาควบคู่ไปกับสภาพขององค์กรของรัฐที่อยู่ตรงกลางระหว่างรัฐกับท้องถิ่นแล้ว สามารถจัดแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

(1) ความสัมพันธ์แบบไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (Sub-National Government in General) รัฐบาลกลางจะมีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยตรง โดยไม่มีการบริหารราชการส่วนกลางมาขึ้นตรงกลาง แม้ว่าจะมีการจัดตั้งองค์กรจากส่วนกลางในพื้นที่ต่าง ๆ แต่องค์กรเหล่านี้ก็เป็นผู้แทนจากส่วนกลางโดยตรง อีกทั้งไม่ได้มีกฎหมายจัดตั้งให้เป็นองค์กรบริหารส่วนภูมิภาค แต่อย่างใด เป็นความสัมพันธ์กันตามภารกิจหน้าที่ของท้องถิ่น

(2) ความสัมพันธ์แบบมีเครือข่ายการบริหารราชการที่ได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลาง (Network of Deconcentrated Administrations) มีลักษณะเด่นตรงที่รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้แก่ผู้แทนของตนออกไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเมืองหลวงอย่างเป็นระบบระเบียบ อีกทั้งมีจำนวนผู้แทนของราชการส่วนกลางออกไปทำหน้าที่เป็นจำนวนมาก มีกฎหมายรองรับการออก

⁴ นันทน์ภัส เชื้อวเกษม, “การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตามนโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร,” (ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตรมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), 29.

ปฏิบัติหน้าที่ของทางราชการอย่างเป็นทางการ เรียกว่าเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (Regional Administration) หัวใจสำคัญของการบริหารราชการภูมิภาคเกี่ยวข้องโดยตรงกับระบบการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หรือการมอบอำนาจ (Delegation) จากราชการส่วนกลางออกไปให้แก่ผู้แทนของตน ระบบการแบ่งอำนาจหรือการมอบอำนาจ แบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบมอบอำนาจโดยกรมมีการมอบอำนาจให้แก่ผู้แทนของกรมเพื่อทำหน้าที่ในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นลักษณะของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทย และระบบมอบอำนาจโดยรัฐมนตรีและผู้มีอำนาจเสนอคณะรัฐมนตรีรัฐบาลกลางโดยรัฐมนตรีจะเป็นผู้มอบอำนาจของรัฐให้แก่ส่วนภูมิภาคเอง และเป็นผู้เลือกสรรผู้ไปปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว รัฐมนตรีมีบทบาทโดยตรงในการมอบอำนาจ และผู้รับมอบอำนาจจะต้องทำงานร่วมกันในรูปแบบคณะกรรมการ ระบบนี้อาจเรียกว่าเป็นระบบวางแผน การทำงานส่วนภูมิภาค (Region Planning Model)

(3) ความสัมพันธ์แบบมีระบบผู้แทนของรัฐประจำพื้นที่ (Prefect System) มีรากฐานมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 15 ในฝรั่งเศส ซึ่งกษัตริย์ฝรั่งเศสได้แต่งตั้งข้าราชการชั้นสูงเป็นข้าหลวงให้ทำหน้าที่บริหารพื้นที่ต่าง ๆ ต่อมาได้วิวัฒนาการเป็นระบบผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการภาค หรือ Prefect โดยเป็นผู้แทนของรัฐ (State) ที่มาจากการเสนอชื่อของกระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีให้ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุดในเขตพื้นที่ของรัฐ เป็นระบบที่มีเอกภาพเป็นอย่างสูง (Unified System) เพราะเป็นการมอบอำนาจไปเพียงทางเดียว บรรดาหัวหน้าส่วนราชการภายในจังหวัดเป็นผู้รับมอบอำนาจต่อจากผู้ว่าราชการจังหวัดอีกทีหนึ่ง

2.1.5 รูปแบบการจัดบริการสาธารณะของรัฐกับท้องถิ่น⁵

หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ คือ (1) หลักว่าด้วยความเสมอภาค เนื่องจากการที่ฝ่ายปกครองเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนคือ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน (2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา และ (3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

⁵ เรื่องเดียวกัน, 33.

องค์กรผู้จัดทำบริการสาธารณะส่วนใหญ่รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดทำ โดยใช้ องค์กรภายในฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ แต่ต่อมารัฐก็ได้เพิ่มวิธีการจัดทำบริการสาธารณะขึ้นโดย จัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐประเภทพิเศษขึ้นมาทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะประเภท และต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเต็มรูปแบบในปี ค.ศ. 1982 จึงมีการมอบ บริการสาธารณะหลาย ๆ ประเภทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปจัดทำแทนรัฐ และนอกจากนี้ ในระยะหลัง บริการสาธารณะมีมากประเภทขึ้น บางประเภทต้องใช้กำลังคน กำลังทรัพย์ รวมทั้ง เทคโนโลยีระดับสูงมาดำเนินการจัดทำ แต่เนื่องจากบริการสาธารณะประเภทดังกล่าวเป็นบริการ สาธารณะ ซึ่งโดยสภาพแล้วฝ่ายปกครองไม่จำเป็นต้องทำเองก็ได้ จึงเกิดการ “มอบ” บริการสาธารณะ บางประเภทให้เอกชนไปดำเนินการแทนฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายปกครองเข้าไปควบคุมดูแลการจัดทำ บริการสาธารณะโดยเอกชนเพื่อให้บริการที่เกิดขึ้นอยู่ในมาตรฐานเดียวกับที่ ฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ

(1) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ

(1.1) บริการสาธารณะระดับชาติ (les services publics nationaux) ได้แก่ บริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเป็นผู้จัดทำ อันได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคงและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม บริการสาธารณะ ระดับชาติเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำอย่างทั่วถึงตลอดทั้งประเทศ สามารถแบ่งได้ 7 ประเภท คือ บริการสาธารณะทางด้านยุติธรรม ด้านการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของสังคม ด้านการรักษา ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ด้านการศึกษาของชาติ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านการ ท่องเที่ยว

(1.2) บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น (les services publics locaux) ได้แก่ บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (les collectivités locales) บริการสาธารณะที่ดำเนินการจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีอยู่ด้วยกันสองประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติซึ่งมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการจัดทำ กับบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่แท้ ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 3 ระดับ อันได้แก่ บริการสาธารณะระดับเทศบาล (les services publics communaux) บริการ สาธารณะระดับจังหวัด (les services publics départementaux) และบริการสาธารณะระดับภาค (les services publics régionaux) โดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นหน้าที่แท้ ๆ ที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ บริการสาธารณะทางด้าน สุขอนามัย ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและการศึกษา และด้านวัฒนธรรม

(2) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชน

เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ แบ่งได้ 2 กรณี คือ

(2.1) การมีส่วนร่วมทางอ้อม ได้แก่ การเข้ามามีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเลือกตั้งภายใต้ระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจ ประชาชนผู้สนใจสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ด้วยการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากได้รับการเลือกตั้งเข้าไปแล้วก็จะไปเป็นผู้จัดให้มีและวางหลักเกณฑ์ในการบริหารบริการสาธารณะต่อไป ขณะที่ปรึกษาในบางกรณีกฎหมายกำหนดให้ผู้รับผิดชอบหรือหัวหน้าฝ่ายปกครองในหน่วยงานต้องขอความเห็นจากหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ก่อนที่จะตัดสินใจ การไม่ปฏิบัติตามจะถือว่าเป็นนิติกรรมทางปกครองนั้นไม่ทำตามแบบ (vice de forme) ที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกศาลปกครองเพิกถอนได้ การร่วมให้ความเห็นฝ่ายปกครองอาจเชิญเอกชนมาปรึกษาหารือเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องก่อนที่ฝ่ายปกครองจะตัดสินใจดำเนินการได้ เป็นต้น

(2.2) การมีส่วนร่วมทางตรง บริการสาธารณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐที่จะจัดทำ แต่ต่อมาเมื่อรัฐมีภาระมากขึ้น กิจการบางอย่างรัฐไม่จำเป็นต้องจัดทำเองเพราะเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐ กิจการบางอย่างต้องใช้เงินลงทุนมาก ต้องใช้บุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษ ซึ่งทำให้รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างดีและรวดเร็วทันต่อความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะ จึงเกิดการมอบบริการสาธารณะให้เอกชนซึ่งมีความสนใจและความพร้อมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ โดยการมอบอำนาจ (habilitation) ให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ หมายความว่ารัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ เพราะโดยสภาพแล้วเอกชนไม่ได้มีหน้าที่ที่จะจัดทำบริการสาธารณะ เพราะบริการสาธารณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น เมื่อรัฐตัดสินใจอนุมัติหรืออนุญาตให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เอกชนจึงสามารถเข้ามาดำเนินการได้ ซึ่งเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะได้ในกรณี สัมปทาน (concession) องค์กรวิชาชีพ (organismes professionnels)

หลักการสำคัญในการจัดบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ 1) หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest) โดยหลักความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นแต่ละระดับกับรัฐบาลกลางนี้จะสะท้อนให้เห็นว่ามีภารกิจบางประเภทหรือบางอย่างที่ยังคงต้องสงวนไว้สำหรับดูแลรับผิดชอบและปฏิบัติเอง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่คนส่วนรวม และเพื่อเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ อาทิ ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ เช่น กิจการทหาร ภาระหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เช่น กิจการตำรวจ กิจการด้านการ

รักษาความมั่นคง หรือเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ การปฏิบัติงานการเป็นตัวแทนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กิจการทางการทูต เป็นต้น 2) หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability) จะต้องพิจารณาหลักสำคัญ ซึ่งได้แก่ ผลที่เกิดขึ้นหรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้น ตั้งอยู่ในถิ่นฐานอยู่ในเขตพื้นที่ใด ยกตัวอย่าง เช่น ถ้าบริการสาธารณะใดส่งผลกระทบต่อคนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นโดยเฉพาะ ก็ควรจะมีการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะดังกล่าว ให้โดยตรง เช่น โอนไปให้องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล แต่ภารกิจใดที่เป็นภารกิจที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก มากกว่าเขตพื้นที่ ท้องถิ่นก็ควรส่งมอบภารกิจนั้น ๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นต้น 3) หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) กล่าวถึงเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าการจัดสรรกิจกรรมหรือภารกิจใดก็ตามไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทนั้น ต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย และแม้ว่าความพร้อมของท้องถิ่นไม่ได้เป็นเงื่อนไขของการมอบภารกิจนั้น ๆ ไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่เป็นเงื่อนไขในการกำหนดเงื่อนไขเวลาและความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นในการจัดการ 4) หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) ให้ความสำคัญกับการประหยัด ขนาดของการลงทุน หรือการคำนึงถึงต้นทุนในการให้บริการ การจัดบริการสาธารณะเมื่อถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการแทนรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการแล้ว ต้องคำนึงและพิจารณาด้วยว่าจะทำให้ต้นทุนแพงขึ้นมากน้อยขนาดไหน หากเป็นต้นทุนที่แพงขึ้นมาก ก็จำเป็นต้องมีการร่วมกันมากขึ้นระหว่างท้องถิ่นอื่น ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นรูปแบบเดียวกันหรือรูปแบบอื่น ๆ

ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่

- (1) โครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย การคมนาคมและการขนส่ง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ
- (2) ส่งเสริมคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย การส่งเสริมอาชีพ งานสวัสดิการสังคม นันทนาการการศึกษา การสาธารณสุข
- (3) การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
- (4) การวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
- (5) การบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
- (6) ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 นันทน์ภัส เขียวเกษม เรื่อง “การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตามนโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร”⁶

พบว่า โรงเรียนในสังกัด กทม. สามารถดำเนินนโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดีกว่า โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ด้วยเหตุผลที่ว่า กทม. มีจำนวนโรงเรียนไม่มาก ทำให้การรับนโยบายไปปฏิบัติสามารถทำได้ทั่วถึงทุกโรงเรียน และเห็นผลการปฏิบัติได้ทันที ประกอบกับนโยบายของ กทม. ด้านการศึกษามีความชัดเจนและตรงกับความสามารถและบริบทของโรงเรียนและพื้นที่ ในขณะที่ สพฐ. มีโรงเรียนในสังกัดมากกว่า มีระเบียบด้านการดำเนินการ การจัดสรรงบประมาณที่จำกัดกว่า และมีโครงสร้างที่ไม่เอื้อต่อการบริหารงานและข้อเสนอแนะ พบว่า การกำหนดนโยบายทางด้านการศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาครัฐควรให้ความสำคัญกับระบบการบริหารจัดการให้มีความคล่องตัวมากขึ้น และควรกระจายอำนาจให้หน่วยงานที่มีศักยภาพในพื้นที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการด้านการศึกษา โดยการถ่ายโอนบุคลากรและงบประมาณ การดำเนินงานตามนโยบาย จึงจะมีความรวดเร็ว ทั่วถึง และตรงตามความต้องการของแต่ละพื้นที่มากที่สุด ควรมีการพิจารณาประเด็นที่เป็นรายละเอียดเพิ่มเติม เพื่อให้นโยบายมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เช่น สัดส่วนความจำเป็นในการพิจารณาสนับสนุนที่เหมาะสม ควรพิจารณาเพิ่มเติมในเรื่องของการสนับสนุนการศึกษาในสายอาชีพเพิ่มเติม เนื่องจากความถนัดและความพร้อมในการเรียนของเด็กและเยาวชนมีระดับความฉลาดทางสติปัญญาแตกต่างกัน โดยการสำรวจความพร้อมและความถนัดของนักเรียนในพื้นที่เพื่อประเมินแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในพื้นที่ให้เหมาะสม และควรมีการจัดระบบการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การติดตามและประเมินผลเป็นไปในเชิงคุณภาพมากกว่าการประเมินในเชิงปริมาณ และเป็นกรณีศึกษาให้กับหน่วยราชการอื่นด้วย

⁶ เรื่องเดียวกัน.

2.2.2 นิตยา จันทรทุ่งใหญ่ เรื่อง “การสนับสนุนนโยบายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ กรณีศึกษาผู้ปกครองนักเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม (สพป.) เขต 2”⁷

พบว่า ภาพรวมด้านการรับรู้นโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ อยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านสิทธิที่ได้รับมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ด้านความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก โดยด้านนโยบายมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ด้านการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านการรับรู้ อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการสละสิทธิ์ อยู่ในระดับมาก และด้านกระบวนการและขั้นตอน อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนภาพรวมต่อนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ด้านการรับรู้ นโยบาย และด้านการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับปานกลาง ด้านความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก สำหรับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ พบว่า ภาพรวมของปัญหาและอุปสรรค อยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก มีเพียงส่วนน้อยที่ยังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการของนโยบาย แต่ก็ยังเป็นข้อค้นพบที่จะต้องนำไปปรับปรุงแก้ไขวิธีการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายต่อเนื่อง เช่น การจัดสรรงบประมาณรายหัวให้เหมาะสม การตรวจสอบคุณภาพของอุปกรณ์การเรียนที่จัดให้กับเด็กนักเรียน เป็นต้น

2.2.3 ศิริพรรณ เฟื่องเงิน เรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา โรงเรียนเทพศิรินทร์ นนทบุรี”⁸

พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ คือ ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร โครงสร้างระบบราชการ ทรัพยากร และแนวโน้มเอียงของบุคลากร ตามลำดับ ซึ่งทั้ง 4 ปัจจัย ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยปัจจัยที่ส่งผลทางตรงมากที่สุด ได้แก่ ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร และปัจจัยด้านทรัพยากร ส่วนปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อมมากที่สุด ได้แก่ ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร และปัจจัยด้านโครงสร้างระบบราชการ ปัญหาอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย/ระเบียบ ข้อบังคับ และแผนการปฏิบัติงาน/การสนับสนุนงบประมาณ

⁷ นิตยา จันทรทุ่งใหญ่, “การสนับสนุนนโยบายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ กรณีศึกษาผู้ปกครองนักเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม (สพป.) เขต 2,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554).

⁸ ศิริพรรณ เฟื่องเงิน, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา โรงเรียนเทพศิรินทร์ นนทบุรี,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2555).

วัสดุ อุปกรณ์/ความเต็มใจและความมุ่งมั่นของบุคลากรในการปฏิบัติงาน ตามลำดับ และข้อเสนอแนะพบว่า ควรแลกเปลี่ยนข่าวสารของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่านี้และประชาสัมพันธ์ความรู้ผ่านสื่อต่าง ๆ นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการจัดทำข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบาย รวมทั้ง รัฐบาลควรสนับสนุนหนังสือ เครื่องแบบ อุปกรณ์การเรียนและงบประมาณอย่างเพียงพอหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดอบรม สัมมนาหรือจัดกิจกรรม ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงประโยชน์จากนโยบายและเห็นถึงความสำคัญ และควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลดขั้นตอนการของงบประมาณตามนโยบาย และติดตามปรับปรุงผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

2.2.4 เสาวภา ศรีสว่าง เรื่อง “การประเมินผลโครงการเรียนฟรี เรียนดีอย่างมีคุณภาพของโรงเรียนสังกัด กทม.ในเขตตลิ่งชัน”⁹

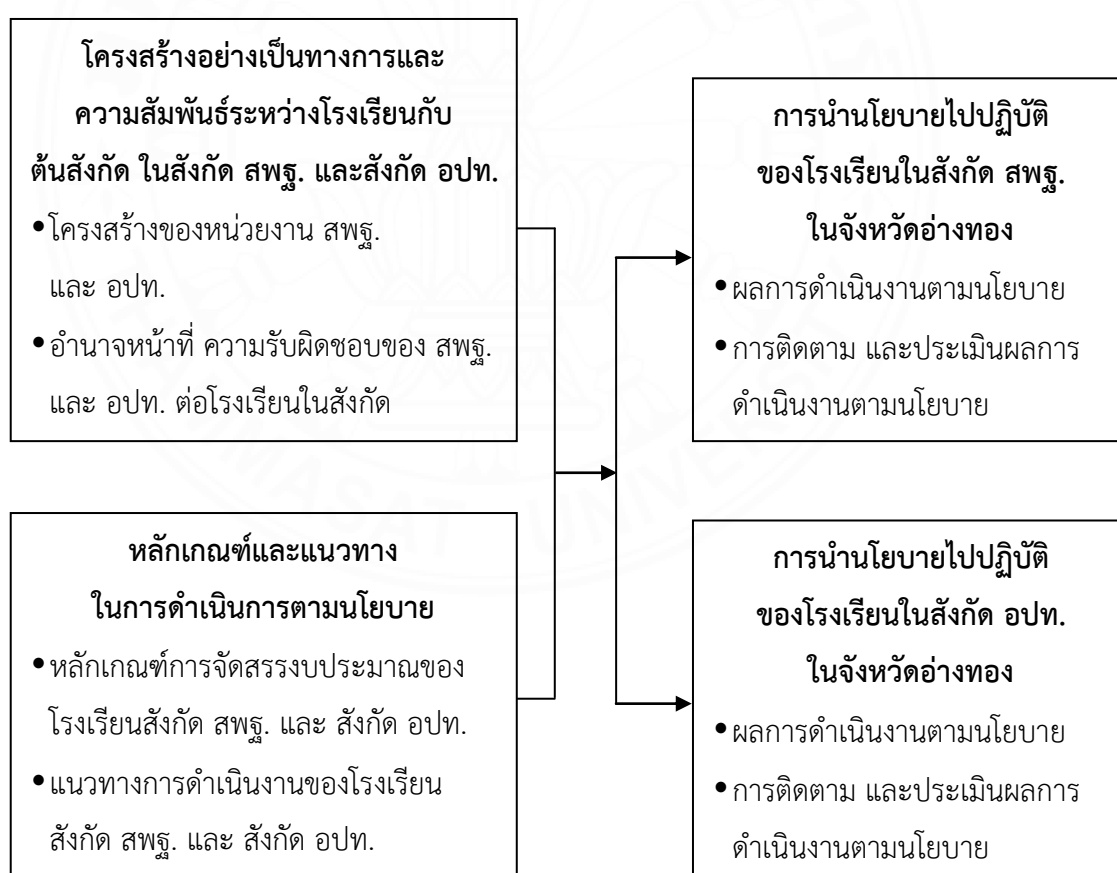
พบว่า การประเมินด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และด้านผลผลิตอยู่ในระดับดีมาก คุณลักษณะส่วนบุคคลด้านเพศ อายุ ตำแหน่ง วุฒิการศึกษา รายได้ต่อเดือนและประสบการณ์การทำงานที่แตกต่างกันส่งผลให้ความคิดเห็นต่อการประเมินด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ไม่แตกต่างกัน และแต่ละโรงเรียนในเขตตลิ่งชัน มีความคิดเห็นด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิตไม่แตกต่างกัน และข้อเสนอแนะ พบว่า ด้านบริบท ควรเปิดโอกาสให้นักเรียนทุกคนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเป็นธรรมทางการศึกษา ต้องไม่เกิดความเหลื่อมล้ำกัน ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของตนก่อนเสมอ ผู้ปกครองควรเข้ามามีบทบาทกับทางโรงเรียน ในการจัดซื้อ/จัดหาหนังสือเรียน เครื่องแบบนักเรียน อุปกรณ์การเรียนอย่างเสรี โดยไม่จำกัดสิทธิ์ ด้านปัจจัยนำเข้า โรงเรียนได้รับการสนับสนุน สื่อ วัสดุ/อุปกรณ์การเรียนของโครงการ แต่การจัดเก็บข้อมูลของโครงการเรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพ ยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร อาจจะจัดอบรมเกี่ยวกับโปรแกรมใหม่ ๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ด้านกระบวนการ การดำเนินงานตามโครงการเรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ ควรมีการกำหนดกระบวนการและแนวทางที่ชัดเจน (clarity) เป็นรูปธรรมเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงาน การจัดสรรงบประมาณของโครงการเรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางการศึกษา ควรมอบให้หน่วยงานที่มีความเข้าใจในระบบการดำเนินงานตรวจสอบการใช้งบประมาณ หรือสถานศึกษาต้องสรุปและรายงานผลการดำเนินงานเป็นรายไตรมาส การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ

⁹ เสาวภา ศรีสว่าง, “การประเมินผลโครงการเรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพของโรงเรียนสังกัด กทม.ในเขตตลิ่งชัน,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2555).

โครงการ ฯ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องมีความรวดเร็วและชัดเจน และด้านผลลัพธ์ ควรเปิดโอกาสให้พ่อ แม่ และผู้ปกครอง ร่วมรับรู้รับทราบปัญหาในโครงการ ฯ เพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน สถานศึกษาและ ส่วนงานที่เกี่ยวข้องควรติดตามตรวจสอบการจัดซื้อหนังสือเรียน เครื่องแบบนักเรียนและอุปกรณ์ การเรียนให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม และควรส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของชุมชนในการ สร้างเครือข่าย เพื่อดำเนินกิจกรรมที่มีประโยชน์ เช่น การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของนักเรียน โดยอาจมีครูผู้สอนเป็นฝ่ายให้ความร่วมมือและสนับสนุนการจัดกิจกรรมของนักเรียน

2.3 กรอบในการวิเคราะห์

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษา จึงนำมาประมวลและกำหนดกรอบในการวิเคราะห์ ดังนี้



ที่มา : เรียบเรียงโดยผู้เขียน.

บทที่ 3

ภูมิหลังและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ที่มาของนโยบาย กฎหมายและแนวทางต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

3.1 กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

3.2 แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

3.3 แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.4 แนวทางการบริหารงบประมาณ เงินอุดหนุนสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.5 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49 ได้ระบุว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

3.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 54 ได้ระบุให้ “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา 12 ปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

3.1.3 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 10 ระบุว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

3.1.4 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 ได้พิจารณาอนุมัติตั้งงบประมาณเป็นรายปีสำหรับการดำเนินงานสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) และขยายระยะเวลาในการสนับสนุนจาก 12 ปี เป็น 15 ปี

3.1.5 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ได้ยืนยันแนวทางการจัดให้บุคคลได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายด้านการศึกษาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ นโยบายปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาล และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี (โครงการเรียนฟรี 15 ปี) เพื่อเสนอตามกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3.16 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2565 อนุมัติในหลักการการปรับอัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยปรับอัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่าย 4 รายการ โดยกำหนดให้มีการปรับเพิ่มขึ้นแบบขั้นบันได ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2569 ตามสัดส่วนงบประมาณแบบผูกพันในระยะ 4 ปี ได้แก่ 1) ค่าจัดการเรียนการสอนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2 2) ค่าอุปกรณ์การเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 17 3) ค่าเครื่องแบบนักเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 7 และ 4) ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2 ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียน และเพิ่มศักยภาพสถานศึกษาในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2 แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

3.2.1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม กำหนดประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ โดยมีมิติด้านการศึกษาเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญในการมุ่งสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการ ได้กล่าวถึง “การเน้นการสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพที่เป็นมาตรฐานเสมอกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล ทุรกันดารและยากจนและกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ การจัดให้มีมาตรการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การสนับสนุนกลไกความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัด การใช้เทคโนโลยีเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความรู้และนวัตกรรมของคนทุกกลุ่ม รวมถึงระบบการติดตามสนับสนุนและประเมินผลเพื่อสร้างหลักประกันสิทธิการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพของประชาชน”

3.2.2 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 วางเป้าหมายและทิศทางการจัดการศึกษาของประเทศ โดยมุ่งจัดการศึกษาให้คนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสและความเสมอภาคในการศึกษาที่มีคุณภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพพัฒนากำลังคนให้มีสมรรถนะในการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดงานและการพัฒนาประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับโครงการเรียนฟรี 15 ปี ได้แก่ เป้าหมายด้านผู้เรียน และเป้าหมายของการจัดการศึกษา

3.2.3 นโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

นโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือนโยบายเรียนฟรี 15 ปี เป็นนโยบายซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานการกำหนดภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 มาตรา 49 ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 มาตรา 10 วรรค 1 ได้บัญญัติไว้ว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

นโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ถูกนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม นับตั้งแต่ในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2551 ว่า “ให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี โดยสนับสนุนตำราในวิชาหลักให้แก่ทุกโรงเรียน จัดให้มีชุดนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนฟรีให้ทันปีการศึกษา 2552 และสนับสนุนค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อชดเชยรายการต่าง ๆ ที่โรงเรียนเก็บจากผู้ปกครอง” รัฐบาลจึงได้กำหนดเป็นนโยบายจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี โดยมุ่งให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาแก่ประชากรในทุกกลุ่ม ซึ่งได้กำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนที่เริ่มต้นดำเนินการมาตั้งแต่ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2552 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552) มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมในรายการพื้นฐาน 5 รายการ ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ให้นักเรียนทุกคนมีความพร้อมที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐาน โดยการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 ได้พิจารณาอนุมัติตั้งงบประมาณเป็นรายปีสำหรับการดำเนินงานสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) และขยายระยะเวลาในการสนับสนุนจาก 12 ปี เป็น 15 ปี และได้กำหนดไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 - 2554 โดยรัฐบาลในชุดต่อมา ก็ได้ดำเนินนโยบายนี้ต่อเนื่องเรื่อยมา

จนถึงรัฐบาลของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งได้กล่าวถึง “การปรับเปลี่ยนการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา” ในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 และได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ลงวันที่ 15 มิถุนายน พุทธศักราช 2559 ข้อ 2 กำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ให้มีมาตรฐานและคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำสร้างโอกาสทางการศึกษา และความเป็นธรรมในสังคม แก้ปัญหาความยากจน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติสาระสำคัญในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ด้านการศึกษา มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการ ศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และบัญญัติเกี่ยวกับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายไว้ว่า ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษา รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน

ปัจจุบันนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ภายใต้ “โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน” โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อให้ นักเรียนทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพ 2) เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพแก่ผู้เรียนอาชีวศึกษา 3) เพื่อช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองนักเรียน และ 4) เพื่อสร้างโอกาสและขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและเป็นธรรม ซึ่งประกอบด้วย 5 รายการ ได้แก่ 1) ค่าจัดการเรียนการสอน 2) ค่าหนังสือเรียน 3) ค่าอุปกรณ์การเรียน 4) ค่าเครื่องแบบนักเรียน และ 5) ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2565 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการปรับอัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีข้อมูลจากกระทรวงศึกษาธิการที่ได้ดำเนินการสำรวจและศึกษาข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อวิเคราะห์จัดทำข้อเสนอปรับอัตราเงินอุดหนุน ฯ ให้เหมาะสมกับความจำเป็นพื้นฐานของสถานศึกษาและผู้เรียน โดยผลการศึกษาของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่า อัตราเงินอุดหนุนปัจจุบันต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยมูลค่าที่แท้จริงของอัตราเงินอุดหนุนลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสะท้อนว่าอัตราเงินอุดหนุนปัจจุบัน “ไม่สอดคล้อง” และ “ไม่เพียงพอ” ประกอบกับค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่จำเป็นบางรายการยังไม่ได้ปรับและสนับสนุนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่ผู้เรียนและสถานศึกษาจำเป็นต้องอาศัยอุปกรณ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการเรียนการสอนออนไลน์มากขึ้น โดยกำหนดให้มีการปรับอัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นใน 4 รายการ แบบขั้นบันไดตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2569 ตามสัดส่วน

งบประมาณแบบผูกพันในระยะ 4 ปี ได้แก่ 1) ค่าจัดการเรียนการสอนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2 2) ค่าอุปกรณ์การเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 17 3) ค่าเครื่องแบบนักเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 7 และ 4) ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เพิ่มขึ้นจากเดิม ร้อยละ 2¹ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียน และเพิ่มศักยภาพสถานศึกษาในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยปี 1 (พ.ศ. 2566) ใช้งบประมาณ 48,741,622,875 บาท ปี 2 (พ.ศ. 2567) ใช้งบประมาณ 50,399,124,413 บาท ปี 3 (พ.ศ. 2568) ใช้งบประมาณ 52,612,284,435 บาท และปี 4 (พ.ศ. 2569) ใช้งบประมาณ 54,548,868,759 บาท² ทั้งนี้ นโยบายเรียนฟรี 15 ปี ถูกขับเคลื่อนผ่านหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัด โดยกระทรวงศึกษาธิการได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุด และกระทรวงมหาดไทย เป็นลำดับที่สอง

3.3 แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.3.1 แนวทางการดำเนินการ และเกณฑ์การจัดสรร

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 โดยปรับอัตราเงินอุดหนุนในรายการค่าจัดการเรียนการสอนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2 ค่าอุปกรณ์การเรียน เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 17 ค่าเครื่องแบบนักเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 7 และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2 เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจัดสรรงบประมาณตามแผนงานยุทธศาสตร์ สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน กิจกรรมการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน งบเงินอุดหนุน จำนวน 5 รายการ รวมงบประมาณทั้งสิ้น 37,054,791,800 บาท โดยมีแนวทางการดำเนินการและเกณฑ์การจัดสรร ดังนี้

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, *แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566*, (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองไทย), 2565), 6.

² เรืองเดียวกัน, 126.

3.3.1.1 ค่าจัดการเรียนการสอน

ค่าจัดการเรียนการสอน หมายถึง เงินงบประมาณ งบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ เงินอุดหนุนรายหัว บัณฑิตยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน โดยมีเกณฑ์และแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

1) เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนทั่วไป

1.1) เงินอุดหนุนรายหัว จัดสรรให้นักเรียนทุกคน ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีอัตราการจัดสรรจำแนกตามระดับ ดังนี้

(1) ระดับก่อนประถมศึกษา	1,734	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	867	บาท/คน
(2) ระดับประถมศึกษา	1,938	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	969	บาท/คน
(3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	3,570	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	1,785	บาท/คน
(4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	3,876	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	1,938	บาท/คน

1.2) เงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มเติม

1.2.1) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2552 เห็นชอบ ให้เพิ่มเงินอุดหนุนรายหัวให้นักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนี้

(1) โรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 120 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ อีก 500 บาท/คน/ปี (ภาคเรียนละ 250 บาท/คน)

(2) โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ อีก 1,000 บาท/คน/ปี (ภาคเรียนละ 500 บาท/คน)

1.2.2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2553 เห็นชอบ ให้เพิ่มเงินอุดหนุนให้โรงเรียนขยายโอกาสที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ โดยจัดให้เฉพาะนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพิ่มให้อีก 1,000 บาท/คน/ปี (ภาคเรียนละ 500 บาท/คน)

1.2.3) ค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2550 เห็นชอบให้ปรับอัตราเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน ดังนี้

(1) ระดับประถมศึกษา	1,000	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	500	บาท/คน

- (2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3,000 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนละ 1,500 บาท/คน

สำหรับการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามเกณฑ์
 ระบบการคัดกรองปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 กำหนดแนวทางและวิธีการบริหารจัดการค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน

1.2.4) ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน ตามหนังสือกรม
 บัญชีกลาง ที่ กค 0406.4/11297 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2559 อนุมัติให้เบิกจ่ายค่าอาหารนักเรียน
 ประจำพักนอน ตามที่ขอทำความตกลงไว้ ดังนี้

- (1) ระดับประถมศึกษา 8,000 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนละ 4,000 บาท/คน
 (2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 8,000 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนละ 4,000 บาท/คน

2) เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว
 และสถานประกอบการ เกณฑ์การจัดสรร ดังนี้

- 2.1) ระดับก่อนประถมศึกษา 7,335 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนที่ 2/2565 3,667 บาท/คน
 - ภาคเรียนที่ 1/2566 3,668 บาท/คน
 2.2) ระดับประถมศึกษา 7,509 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนที่ 2/2565 3,754 บาท/คน
 - ภาคเรียนที่ 1/2566 3,755 บาท/คน
 2.3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 10,481 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนที่ 2/2565 5,240 บาท/คน
 - ภาคเรียนที่ 1/2566 5,241 บาท/คน
 2.4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 10,818 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนที่ 2/2565 5,409 บาท/คน
 - ภาคเรียนที่ 1/2566 5,409 บาท/คน
 2.5) ระดับ ปวช. 1 - 3 11,970 บาท/คน/ปี
 - ภาคเรียนที่ 2/2565 5,985 บาท/คน
 - ภาคเรียนที่ 1/2566 5,985 บาท/คน

การจัดสรร ดังนี้

3) เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ มีเกณฑ์

3.1) ระดับก่อนประถมศึกษา

(1) นักเรียนประจำ	30,634 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	15,317 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	8,954 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	4,477 บาท/คน

3.2) ระดับประถมศึกษา

(1) นักเรียนประจำ	30,838 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	15,419 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	9,158 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	4,579 บาท/คน

3.3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

(1) นักเรียนประจำ	32,270 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	16,135 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	10,170 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	5,085 บาท/คน

3.4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

(1) นักเรียนประจำ	32,576 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	16,288 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	10,476 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	5,238 บาท/คน

4) เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ มีเกณฑ์

การจัดสรร ดังนี้

4.1) ระดับก่อนประถมศึกษา

(1) นักเรียนประจำ	31,054 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	15,527 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	8,954 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	4,477 บาท/คน

4.2) ระดับประถมศึกษา

(1) นักเรียนประจำ	31,258 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	15,629 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	9,158 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	4,579 บาท/คน

4.3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

(1) นักเรียนประจำ	32,670 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	16,335 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	10,570 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	5,285 บาท/คน

4.4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

(1) นักเรียนประจำ	32,576 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	16,288 บาท/คน
(2) นักเรียนไป - กลับ	10,876 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	5,438 บาท/คน

5) เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนในศูนย์การศึกษาพิเศษ มีเกณฑ์

การจัดสรร ดังนี้

5.1) ค่าอาหารนักเรียนประจำ	27,000 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	13,500 บาท/คน
5.2) ปักจ่ายพื้นฐานนักเรียนประจำ	1,000 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	500 บาท/คน
5.3) ค่าอาหารนักเรียน ไป - กลับ	6,600 บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	2,970 - 3,630 บาท/คน

6) แนวทางการดำเนินงาน

6.1) ให้สถานศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ที่สอดคล้องกับภารกิจของสถานศึกษา นโยบายและจุดเน้นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

6.2) นำเสนอแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา เพื่อให้
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นชอบ

6.3) รายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สาธารณชน
ได้รับทราบ

6.4) การใช้จ่ายงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

6.5) การเบิกจ่ายงบประมาณ งบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0409.6/ว 126 ลงวันที่ 7 กันยายน 2548 เรื่อง การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ งบเงินอุดหนุน

3.3.1.2 ค่าหนังสือเรียน

1) งบประมาณค่าหนังสือเรียนที่ได้รับปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับงบประมาณปี พ.ศ. 2566 เป็นค่าหนังสือเสริมประสบการณ์สำหรับระดับก่อนประถมศึกษา ค่าหนังสือเรียนรายวิชา พื้นฐานใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ทุกระดับชั้น และแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐาน ใน 3 กลุ่มสาระการเรียนรู้ เฉพาะชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เพื่อจัดสรรให้นักเรียนมีหนังสือใช้เรียนครบทุกคน ดังนี้

มูลค่าหนังสือต่อชุด

ก่อนประถมศึกษา	200	บาท/คน/ปี
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1	656	บาท/คน/ปี
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 2	650	บาท/คน/ปี
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3	653	บาท/คน/ปี
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4	707	บาท/คน/ปี
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5	846	บาท/คน/ปี
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6	859	บาท/คน/ปี
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1	808	บาท/คน/ปี
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2	921	บาท/คน/ปี
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3	996	บาท/คน/ปี
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4	1,384	บาท/คน/ปี
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5	1,326	บาท/คน/ปี
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6	1,164	บาท/คน/ปี
ชั้น ปวช. 1 - 3 ที่จัดโดยสถานประกอบการ	2,000	บาท/คน/ปี

2) ลักษณะของหนังสือที่ใช้

กระทรวงศึกษาธิการสนับสนุนงบประมาณให้สถานศึกษาจัดซื้อหนังสือตามกิจกรรมการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่

2.1) ระดับก่อนประถมศึกษา เป็นหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับชั้นอนุบาลที่สอดคล้องตามหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช 2560

2.2) ระดับประถมศึกษา (ป.1 - ป.6) เป็นหนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐาน รายวิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 คือ

- (1) ภาษาไทย
- (2) คณิตศาสตร์
- (3) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (4) สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (5) สุขศึกษาและพลศึกษา
- (6) ศิลปะ
- (7) การงานอาชีพ
- (8) ภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ)

และแบบฝึกหัดในรายวิชาพื้นฐาน 3 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้มีเพื่อเสริมทักษะที่จำเป็นแก่นักเรียนเฉพาะระดับประถมศึกษาเท่านั้น ได้แก่

- (1) ภาษาไทย
- (2) คณิตศาสตร์
- (3) ภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ)

2.3) ระดับมัธยมศึกษา (ม.1 - ม.6) เป็นหนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐาน รายวิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

หมายเหตุ กลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสาระภูมิศาสตร์ในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ปีการศึกษา 2564 เป็นต้นไป ทุกระดับชั้น ให้ใช้หนังสือเรียนและแบบฝึกหัดที่จัดทำตามมาตรฐานการเรียนรู้และตัวชี้วัดกลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสาระภูมิศาสตร์ในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2560) ตามหลักสูตร

แกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สพฐ. 1239/2560 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2560

3) การคัดเลือกหนังสือเรียนและแบบฝึกหัด

3.1) หนังสือเสริมประสบการณ์ระดับชั้นอนุบาล

ให้ครูผู้สอนระดับชั้นอนุบาล เป็นผู้คัดเลือกหนังสือตามหลักการจัดการศึกษาปฐมวัย โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และผู้แทนนักเรียน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การพิจารณาคัดเลือกให้พิจารณาจากความสอดคล้องของหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยและหลักสูตรสถานศึกษา ปลูกฝังให้เด็กมีนิสัยรักการอ่าน ส่งเสริมกระบวนการคิดคุณธรรม จริยธรรม รักสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งสามารถดูรายชื่อตัวอย่างหนังสือที่ผ่านการประกวด/การคัดเลือกจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน จากเว็บไซต์สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา ตามที่อยู่เว็บไซต์ <http://academic.obec.go.th> หรือเว็บไซต์ฐานข้อมูลบัญชีกำหนด สื่อการเรียนรู้สำหรับเลือกใช้ในสถานศึกษา ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ตามที่อยู่เว็บไซต์ <http://academic.obec.go.th/textbook/web> นอกเหนือจากรายชื่อตัวอย่าง สถานศึกษาสามารถพิจารณาจัดซื้อหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับชั้นอนุบาลอื่น ๆ ได้โดยพิจารณาตามแนวทางดำเนินการเลือกซื้อ

3.2) หนังสือเรียนและแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

ให้ครูผู้สอนเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกหนังสือตามเหตุผลเชิงคุณค่าทางวิชาการเสนอคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและวิชาการ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และผู้แทนนักเรียน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การคัดเลือกให้พิจารณาจากหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานพิจารณาคัดเลือกจากหนังสือที่สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักสูตรสถานศึกษา มีเนื้อหาสาระง่ายเหมาะสมกับผู้เรียน โดยปกติให้เลือกจากบัญชีกำหนด สื่อการเรียนรู้สำหรับเลือกใช้ในสถานศึกษา รายการที่อยู่ในบัญชีที่ 1 จากเว็บไซต์ฐานข้อมูลบัญชีกำหนดสื่อการเรียนรู้สำหรับเลือกใช้ในสถานศึกษาตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ตามที่อยู่เว็บไซต์ <http://academic.obec.go.th/textbook/web/> หรือเว็บไซต์ของสำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา ตามที่อยู่เว็บไซต์ <http://academic.obec.go.th>

อนึ่ง การคัดเลือกหนังสือเรียนรายวิชาพื้นฐาน แบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานและรายวิชาเพิ่มเติมของโรงเรียน หรือห้องเรียนในโครงการที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ ตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 5 กลุ่ม ได้แก่

- (1) โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาภรณราชวิทยาลัย
- (2) โรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูไม่ครบชั้น ที่ตั้งอยู่ในชนบทห่างไกล และจัดการเรียนการสอนโดยใช้การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ของมูลนิธิการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม ในพระบรมราชูปถัมภ์
- (3) ห้องเรียนในโครงการห้องเรียนพิเศษวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
- (4) ห้องเรียนพิเศษภาษาอังกฤษ English Program (EP) และห้องเรียนพิเศษภาษาอังกฤษ Mini English Program (MEP)
- (5) ห้องเรียนภาษาจีน โดยคัดเลือกหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์พิเศษของโครงการและต้องผ่านความเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4) แนวทางการจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัด

4.1) การจัดซื้อหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับชั้นอนุบาล

ให้จัดซื้อเพื่อใช้สำหรับการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช 2560 ควรมีหลากหลายประเภท ในด้านของผู้แต่ง ผู้วาดภาพประกอบ เนื้อหาการเรียนรู้ และมีจำนวนเพียงพอกับจำนวนเด็ก เหมาะสมต่อการจัดประสบการณ์ในห้องเรียนระดับชั้นอนุบาล

4.2) การจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ให้ดำเนินการจัดซื้อ ดังนี้

- (1) จัดซื้อหนังสือเรียนรายวิชาพื้นฐานทั้ง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ให้แก่นักเรียนครบทุกคน โดยหนังสือเรียนกลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีและสาระภูมิศาสตร์ ในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ให้พิจารณาเลือกซื้อฉบับที่สอดคล้องกับมาตรฐานการเรียนรู้และตัวชี้วัด (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2560) ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

สำหรับกลุ่มสาระการเรียนรู้อื่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้เห็นชอบการขยายเวลาการอนุญาตใช้สื่อการเรียนรู้ของเอกชนที่ใบอนุญาตครบ 5 ปี ในปีการศึกษา 2559 - 2565 ให้สามารถใช้ต่อในปีการศึกษา 2566 ได้อีกในระยะเวลา 1 ปี เพื่อรอการปรับปรุง และประกาศใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานฉบับใหม่

(2) จัดซื้อแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานระดับประถมศึกษา โดยให้จัดซื้อแบบฝึกหัดใน 3 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ) เพื่อแจกให้นักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาทุกคน โดยไม่เรียกเก็บคืน ทั้งนี้ การจัดซื้อแบบฝึกหัดคณิตศาสตร์ระดับชั้นประถมศึกษา ให้พิจารณาเลือกซื้อฉบับที่สอดคล้องกับมาตรฐานการเรียนรู้และตัวชี้วัดกลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2560) ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

กรณีสถานศึกษาไม่สามารถดำเนินการตามกระบวนการตามข้อ (1) และ (2) ข้างต้นได้ อาจรวมกลุ่มกับสถานศึกษาอื่นในการดำเนินการคัดเลือกหนังสือเรียน และเจรจาตกลงราคา เพื่อให้แต่ละสถานศึกษาสามารถดำเนินการจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดเป็นรายสถานศึกษาได้

กรณีที่ได้รับแจ้งจัดสรรงบประมาณยังไม่ครบตามวงเงินงบประมาณค่าหนังสือเรียน ให้สถานศึกษายืมเงินจากงบเงินอุดหนุน รายการค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนมาใช้เป็นลำดับแรกก่อน หากยังไม่พอให้ยืมเงินจากรายการค่าจัดการเรียนการสอนเป็นลำดับถัดไปและเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมครบจำนวนนักเรียนจริง ให้ส่งใช้คืนรายการเดิมงบประมาณในการจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดสามารถลျํ้ายระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้ และระดับชั้นได้

การจัดซื้อหนังสือเรียนรายวิชาพื้นฐาน แบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานและรายวิชาเพิ่มเติม ของโรงเรียนหรือห้องเรียนในโครงการที่มีวัตถุประสงค์พิเศษตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 5 กลุ่ม ได้แก่

- (1) โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัย
- (2) โรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูไม่ครบชั้น ตั้งอยู่ในชนบททางไกล และจัดการเรียนการสอนโดยใช้การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ของมูลนิธิการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมในพระบรมราชูปถัมภ์
- (3) ห้องเรียนในโครงการห้องเรียนพิเศษวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
- (4) ห้องเรียนพิเศษภาษาอังกฤษ English Program (EP) และห้องเรียนพิเศษภาษาอังกฤษ Mini English Program (MEP)
- (5) ห้องเรียนภาษาจีน

สถานศึกษาสามารถนำ เงินงบประมาณไปจัดซื้อ ให้เป็นไปตามการคัดเลือกหนังสือที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์พิเศษของโครงการ โดยผ่านความเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูไม่ครบชั้น ตั้งอยู่ในชนบทห่างไกล และจัดการเรียนการสอน โดยใช้การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ของมูลนิธิการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งจำเป็นต้องใช้หนังสือของมูลนิธิการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมในพระบรมราชูปถัมภ์ สามารถนำงบประมาณรายการค่าหนังสือเรียนไปดำเนินการจัดหาหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดได้ตามความเหมาะสม

กรณีมีงบประมาณที่เหลือจากการจัดซื้อหนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐาน รายวิชาพื้นฐานให้แก่ นักเรียนทุกคนแล้ว ให้สถานศึกษาสามารถนำไปจัดซื้อหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับปฐมวัย หนังสือเรียนสาระการเรียนรู้เพิ่มเติม รายวิชาเพิ่มเติม (สถานศึกษาสามารถพิจารณาเลือกซื้อโดยตรวจสอบรายชื่อสื่อการเรียนรู้รายวิชาเพิ่มเติม บัญชีที่ 3 จากเว็บไซต์ฐานข้อมูลบัญชีกำหนดสื่อการเรียนรู้ ฯ หรือสื่อการเรียนรู้รายวิชาเพิ่มเติมอื่น ๆ นอกบัญชีที่เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษา) หรือจัดทำสำเนาเอกสารประกอบการเรียนการสอน เช่น ใบงาน ใบความรู้ เป็นต้น โดยผ่านความเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ทั้งนี้ ให้สถานศึกษาแจกหนังสือเรียนที่จัดซื้อให้แก่ นักเรียนทุกคนโดยไม่เรียกเก็บคืนและสร้างวินัยให้นักเรียนมีความรับผิดชอบ ตระหนักถึงการใช้หนังสือให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

5) วิธีดำเนินการจัดซื้อ

5.1) ให้สถานศึกษาดำเนินการจัดซื้อโดยถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร 0704/ว 37 ลงวันที่ 6 มกราคม 2559 เรื่อง แนวทางการพิจารณาสิ่งของที่จัดเป็นวัสดุและครุภัณฑ์ตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ) และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยให้คำนึงถึงคุณภาพที่เหมาะสมกับราคา และให้ต่อรองราคาจากผู้ขายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กรณีหนังสือเรียนที่คัดเลือกมีความจำเป็นต้องระบุชื่อสำนักพิมพ์และชื่อผู้แต่งเป็นการเฉพาะ ให้ดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยให้จัดทำหนังสือแจ้งให้ผู้มีอาชีพ ร้านค้า สำนักพิมพ์ เข้าแข่งขันราคาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เมื่อมีผู้เสนอราคาต่ำสุดแล้ว หากเห็นว่าราคายังไม่เหมาะสมให้ทำการต่อรองราคาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

5.2) ให้สถานศึกษาเตรียมดำเนินการหาผู้ขายไว้ให้พร้อมเพื่อที่จะทำสัญญาได้ทันที เมื่อได้รับแจ้งอนุมัติการโอนเงินงบประมาณเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสถานศึกษา

5.3) เมื่อได้รับเงินงบประมาณ ให้ตรวจสอบจำนวนเงินที่ได้รับแจ้งการโอนเงินและจำนวนเงินในสมุดคู่ฝากของธนาคารว่ามีจำนวนเงินที่ถูกต้องตรงกัน และออกใบเสร็จรับเงินตามแบบของทางราชการ ในนามของสถานศึกษาตามจำนวนเงินที่ได้รับ พร้อมส่งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน

5.4) เมื่อดำเนินการจัดซื้อหนังสือเรียนเรียบร้อยแล้ว ให้สถานศึกษาลงบัญชีวัสดุ หนังสือเรียน และให้นักเรียนลงชื่อรับหนังสือไว้เป็นหลักฐานเพื่อการตรวจสอบ

5.5) การจัดซื้อหนังสือเรียนจะต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ได้กำหนดปฏิทินการดำเนินงานมาให้ด้วยแล้ว

หมายเหตุ สถานศึกษานำร่องในพื้นที่ต้นวัตกรรมการศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือเรียนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติพื้นที่ต้นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ. 2562 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

3.3.1.3 ค่าอุปกรณ์การเรียน

1) งบประมาณค่าอุปกรณ์การเรียน

ค่าอุปกรณ์การเรียน หมายถึง อุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นและส่งผลกระทบต่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ได้แก่ สีเทียน สีนํ้า ดินนํ้ามันไร้สารพิษ กรรไกรสำหรับเด็กปฐมวัย กระดาษ สมุดดินสอ ปากกา ยางลบ ไม้บรรทัด กระเป๋านักเรียน อินเทอร์เน็ตซิม เพื่อใช้ในการเรียนการสอน วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับนักเรียนพิการ ฯลฯ ในอัตรา ดังนี้

ระดับก่อนประถมศึกษา	290	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	145	บาท/คน
ระดับประถมศึกษา	440	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	220	บาท/คน
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	520	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	260	บาท/คน
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	520	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	260	บาท/คน
ระดับ ปวช.1 - 3 ที่จัดโดยสถานประกอบการ	520	บาท/คน/ปี
- ภาคเรียนละ	260	บาท/คน

ทั้งนี้ ผู้ปกครอง/นักเรียนสามารถถ่วงจ่ายระหว่างอุปกรณ์การเรียน

และเครื่องแบบนักเรียนได้

2) แนวทางการจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์การเรียน

2.1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะโอนเงินงบประมาณค่าอุปกรณ์การเรียนให้แก่หน่วยเบิกจ่าย (สพป. สพม. และโรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกจ่าย) เพื่อให้ดำเนินการโอนเงินงบประมาณค่าอุปกรณ์การเรียน ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป เข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสถานศึกษาในสังกัด

2.2) สถานศึกษาจ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง โดยดำเนินการตามขั้นตอนการจ่ายเงิน การควบคุม ติดตามและตรวจสอบ ดังนี้

(1) เมื่อสถานศึกษาได้รับเงินงบประมาณให้ตรวจสอบจำนวนเงินที่ได้รับแจ้งการโอนเงินและจำนวนเงินในบัญชีเงินอุดหนุนของสถานศึกษาว่ามีจำนวนเงินที่ถูกต้องตรงกัน

(2) สถานศึกษาออกใบเสร็จรับเงินตามแบบของทางราชการในนามของสถานศึกษา ตามจำนวนเงินที่ได้รับส่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน

(3) สถานศึกษาแต่งตั้งผู้จ่ายเงินอย่างน้อย 2 คน โดยมีครูประจำชั้นร่วมเป็นผู้จ่ายเงินให้แก่นักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง โดยให้ลงลายมือชื่อผู้รับเงิน กรณีนักเรียนไม่สามารถลงลายมือชื่อรับเงินได้ให้ผู้ปกครองลงลายมือชื่อรับเงินแทน เพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานการจ่ายเงินตามแบบหลักฐานการจ่ายเงิน

(4) สถานศึกษาแจ้งให้นักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง จัดซื้อจัดหาอุปกรณ์การเรียนได้ตามความต้องการ เช่น จัดซื้อจากร้านค้า ชุมชน ฯลฯ โดยดำเนินการให้ทันก่อนวันเปิดภาคเรียน สำหรับโรงเรียนที่ห่างไกลทุรกันดาร โรงเรียนการศึกษาพิเศษ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และศูนย์การศึกษาพิเศษ ซึ่งผู้ปกครองหาซื้อได้ลำบาก สถานศึกษาสามารถดำเนินการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการจัดหาได้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(5) สถานศึกษาติดตามใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการจัดหาอุปกรณ์การเรียนจากนักเรียน หรือผู้ปกครอง กรณีไม่มีใบเสร็จให้ใช้แบบหลักฐานยืนยันการจัดหา (กรณีไม่มีใบเสร็จรับเงินให้ใช้หลักฐานการจัดหาแทน)

(6) สถานศึกษาดูแลให้นักเรียนมีอุปกรณ์การเรียนจริง หากพบว่านักเรียนไม่มีอุปกรณ์การเรียน โดยนักเรียนหรือผู้ปกครองนำเงินไปใช้จ่ายอย่างอื่นที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ผู้ปกครองจะต้องคืนเงินให้กับทางราชการ

(7) นักเรียนและ/หรือผู้ปกครองสามารถใช้จ่ายเงินค่าอุปกรณ์การเรียน ตามความต้องการให้เหมาะสมกับนักเรียนในแต่ละระดับชั้น โดยให้คำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อคุณภาพการเรียนเป็นสำคัญ ได้แก่ สีเทียน สีน้ำ ดินน้ำมัน ไร์สารพิษ กรรไกรสำหรับเด็กปฐมวัย กระดาษ สมุด ดินสอ ปากกา ยางลบ ไม้บรรทัด เครื่องมือเรขาคณิต วัสดุฝึกตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ วัสดุฝึกอาชีพ วัสดุด้าน ICT กระเป๋านักเรียน ฯลฯ เป็นต้น

(8) กรณีที่ผู้ปกครองบริจาคค่าอุปกรณ์การเรียนให้แก่สถานศึกษาดำเนินการตามแนวทางการบริจาคเงินที่ได้รับสิทธิอุปกรณ์การเรียน โดยบริจาคเงินที่ได้รับสิทธิดังกล่าวให้กับโรงเรียนด้วยความสมัครใจ เพื่อให้โรงเรียนนำไปพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค เพื่อนำไปเลือกซื้ออุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นสำหรับการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษาได้

2.3) สถานศึกษาสามารถโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ปกครองหรือนักเรียน โดยดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

(1) แจ้งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ปกครองและนักเรียนทราบถึงการปรับเปลี่ยนวิธีการจ่ายเงินรายการค่าอุปกรณ์การเรียนและรายการค่าเครื่องแบบนักเรียน โดยให้ผู้ปกครองหรือนักเรียนแจ้งความประสงค์จะให้โรงเรียนโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ปกครอง หรือบัญชีเงินฝากธนาคารของนักเรียน ซึ่งผู้ปกครองหรือนักเรียนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการโอนเงินที่ธนาคารเรียกเก็บ (ถ้ามี) พร้อมแนบเอกสารสำเนาสมุดคู่ฝากธนาคารของผู้ปกครองหรือสำเนาสมุดคู่ฝากธนาคารของนักเรียนที่แจ้งความประสงค์ให้โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารดังกล่าว

(2) จัดทำรายละเอียดการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ปกครองหรือนักเรียนตามแบบที่กำหนด พร้อมตรวจสอบให้ถูกต้อง ครบถ้วน

(3) ดำเนินการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ปกครองหรือนักเรียน โดยเร็ว

(4) เก็บหลักฐานการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ปกครองหรือนักเรียน เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการจ่ายเงิน และเพื่อการตรวจสอบ

(5) ผู้อำนวยการโรงเรียนกำกับ ดูแลการโอนเงินและตรวจสอบหลักฐานการจ่ายเงินให้กับผู้ปกครองหรือนักเรียน

(6) กำชับผู้ปกครองหรือนักเรียนให้นำเงินดังกล่าวไปจัดหาอุปกรณ์การเรียนและเครื่องแบบนักเรียน โดยสถานศึกษาติดตามใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการจัดหาอุปกรณ์การเรียนจากนักเรียนหรือผู้ปกครอง กรณีไม่มีใบเสร็จรับเงินให้ใช้แบบหลักฐานยืนยันการจัดหา (กรณีไม่มีใบเสร็จรับเงินให้ใช้หลักฐานการจัดหาแทน)

3.3.1.4 ค่าเครื่องแบบนักเรียน

1) งบประมาณค่าเครื่องแบบนักเรียน ประกอบด้วย เสื้อ กางเกง กระโปรง ในอัตรา ดังนี้

ระดับก่อนประถมศึกษา	325 บาท/คน/ปี
ระดับประถมศึกษา	400 บาท/คน/ปี
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	500 บาท/คน/ปี
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	550 บาท/คน/ปี
ระดับ ปวช. 1 - 3 ที่จัดโดยสถานประกอบการ	950 บาท/คน/ปี

ทั้งนี้ ผู้ปกครองหรือนักเรียนสามารถถ่วงจ่ายระหว่างเครื่องแบบนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนได้ กรณีนักเรียนมีชุดนักเรียนเพียงพอแล้ว สามารถซื้อเข็มขัด รองเท้า ถุงเท้า ชุดลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ ชุดกีฬา ชุดฝึกงาน ชุดประจำท้องถิ่น และอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นได้

2) แนวทางการจ่ายเงินค่าเครื่องแบบนักเรียน

2.1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โอนงบประมาณค่าเครื่องแบบนักเรียนให้แก่หน่วยเบิกจ่าย (สพป. สพม. โรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกจ่าย) เพื่อให้ดำเนินการโอนเงินงบประมาณค่าเครื่องแบบนักเรียน ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป เข้าบัญชีเงินอุดหนุนของสถานศึกษาในสังกัด

2.2) สถานศึกษาจ่ายเงินสดหรือโอนผ่านระบบบัญชีธนาคารให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง โดยวิธีดำเนินการเช่นเดียวกับค่าอุปกรณ์การเรียน

3) การใช้จ่ายเงินค่าเครื่องแบบนักเรียน

สถานศึกษาแจ้งให้นักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง จัดซื้อจัดหาเครื่องแบบนักเรียนได้ตามความต้องการ โดยดำเนินการให้ทันก่อนวันเปิดภาคเรียน สำหรับโรงเรียนที่ห่างไกลทุรกันดารโรงเรียน การศึกษาพิเศษ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ และศูนย์การศึกษาพิเศษ ที่ผู้ปกครองหาซื้อได้ลำบาก โรงเรียนสามารถดำเนินการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการจัดหาเครื่องแบบนักเรียนที่มีคุณภาพให้แก่นักเรียนได้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดซื้อ นักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง สามารถจัดซื้อได้จากร้านค้า ชุมชน กลุ่มแม่บ้าน หรือตัดเย็บเอง ฯลฯ

กรณีนักเรียนมีเครื่องแบบนักเรียนเพียงพอแล้ว นักเรียนและ/หรือผู้ปกครองอาจจะนำเงินที่ได้รับไปจัดซื้อเข็มขัด รองเท้า ถุงเท้า ชุดลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ ชุดกีฬา ชุดฝึกงาน ชุดประจำท้องถิ่น และอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นได้

วิธีปฏิบัติในการจ่ายเงิน การควบคุม ติดตาม และตรวจสอบให้
ปฏิบัติเหมือนกับการจ่ายเงินค่าอุปกรณ์การเรียน

3.3.1.5 ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

1) งบประมาณค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

งบประมาณพัฒนากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนต่อนักเรียน 1 คน

ดังนี้

ตารางที่ 3.1 ตารางการจัดสรรงบประมาณพัฒนากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนต่อนักเรียน 1 คน

ระดับชั้น	งบประมาณที่ได้รับ (บาท)		
	ภาคเรียนที่ 2/2565	ภาคเรียนที่ 1/2566	รวมงบประมาณ (บาท/คน/ปี)
ก่อนประถมศึกษา	219	219	438
ประถมศึกษา	244	245	489
มัธยมศึกษาตอนต้น	448	449	897
มัธยมศึกษาตอนปลาย	484	485	969
ปวช.1-3 ที่จัดโดยสถานประกอบการ	484	485	969

ที่มา : ตารางการจัดสรรงบประมาณพัฒนากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนต่อนักเรียน 1 คน,
กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน, แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับ
อนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566, (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด
โรงพิมพ์อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองไทย), 2565)

2) แนวทางการดำเนินการกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

การจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ให้สถานศึกษาจัดกิจกรรม
ให้ครอบคลุมโดยวางแผนดำเนินการในแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา ซึ่งมีกิจกรรมหลัก
ในการดำเนินงาน ดังนี้

2.1) กิจกรรมวิชาการ

เป็นกิจกรรมที่สถานศึกษาจัดเพิ่มเติมนอกจากการเรียนปกติ
ในชั้นเรียนเพื่อให้ นักเรียนทุกคนได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ ส่งเสริมนักเรียนที่มีศักยภาพ
ในการเรียนรู้สู่ความเป็นเลิศ และแก้ไขข้อบกพร่องของนักเรียนที่มีศักยภาพในการเรียนรู้ต่ำให้มี
ศักยภาพสูงขึ้น เน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างจินตนาการให้โอกาสนักเรียนได้เรียนรู้ ได้แก่ กิจกรรมพัฒนา

คุณภาพผู้เรียนด้านประชาธิปไตย เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะและการเรียนรู้ โดยพัฒนาความสามารถ ด้านการสื่อสาร ด้านการคิดและการพัฒนากรอบความคิดแบบเปิดกว้าง (Growth Mindset) ด้านการแก้ปัญหา ด้านการใช้เทคโนโลยีและทักษะการเรียนรู้ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ และเพื่อเสริมสร้างทักษะการทำงาน การดำรงชีพ และทักษะชีวิต ตอบสนองความสนใจ ความถนัดและความต้องการของผู้เรียนตามความแตกต่างระหว่างบุคคล ฝึกการทำงาน ทักษะทางอาชีพ ทรัพย์สินทางปัญญา อยู่อย่างพอเพียงและมีวินัยทางการเงิน พัฒนาความสามารถด้านการใช้ทักษะชีวิตและสร้างเสริมสมรรถภาพทางกาย รวมทั้งการส่งเสริมการศึกษาอาชีพเพื่อการมีงานทำ

2.2) กิจกรรมคุณธรรม จริยธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์

เป็นกิจกรรมที่ช่วยส่งเสริมให้นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อเสริมสร้างคุณลักษณะที่ดี โดยปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกการทำประโยชน์ต่อสังคม มีจิตสาธารณะและการให้บริการด้านต่าง ๆ ทั้งที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและส่วนรวมปลูกฝังความรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม (มีวินัย ซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ อดทน มุ่งมั่นในการทำงาน ความกตัญญู) ปลูกฝังความภาคภูมิใจในความเป็นไทย และหวงแหนสมบัติของชาติ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) กิจกรรมคุณธรรม จริยธรรม จิตอาสา ได้แก่ ค่ายเด็กดี ของชุมชน ค่ายรักซ์โลก ค่ายรักษาสัตว์ ค่ายยุวชนคนดี ค่ายสันติวิธี กิจกรรมอาสาพัฒนา กิจกรรมอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กิจกรรมเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมหลัก 12 ประการ เป็นต้น

(2) ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ เป็นกิจกรรมภาคปฏิบัติในการเรียนลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ โดยให้นักเรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริงฝึกทักษะการจัดการเผชิญสถานการณ์การใช้ชีวิตร่วมกันเป็นหมู่คณะ ได้แก่ การเดินทางไกล การอยู่ค่ายพักแรม การผจญภัย (ไต่เขา ปีนต้นไม้ ฯลฯ)

2.3) กิจกรรมทัศนศึกษา

กิจกรรมที่เน้นในเรื่องภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของชาติ และท้องถิ่นและ/หรือทัศนศึกษาตามแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ เพื่อสร้างเสริมประสบการณ์ตรงให้นักเรียนที่เพิ่มเติมจากการเรียนในห้องเรียน เพื่อให้นักเรียนมีความรู้และประสบการณ์อย่างกว้างขวาง

2.4) กิจกรรมการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

สถานศึกษาจัดทำโครงการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เป็นกิจกรรมการให้บริการ ICT หรือบริการการเรียนรู้แก่นักเรียนเพิ่มเติมจากการเรียนคอมพิวเตอร์พื้นฐานตามหลักสูตรปกติ เช่น กิจกรรมการเรียนรู้

เข้าค่ายพัฒนาตนเองด้าน ICT กิจกรรมการออกแบบสร้างสรรค์ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ กิจกรรมการให้บริการสืบค้นความรู้ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และกิจกรรมการให้บริการคอมพิวเตอร์ในการจัดทำสื่อรายงาน การนำเสนอข้อมูล เป็นต้น

2.5) กิจกรรมการจัดการเรียนการสอนทางไกลในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หรือโรคอุบัติใหม่ หรือเกิดสถานการณ์ที่สถานศึกษาไม่สามารถจัดการเรียนการสอนตามปกติได้ เช่น การผลิตสื่อการเรียนการสอน ใบงาน แบบฝึกหัด และค่าใช้จ่ายในการติดตามและเยี่ยมบ้านนักเรียน เพื่อเป็นค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สามารถนำไปใช้ในการจัดหา อินเทอร์เน็ตหรือชั่วโมงอินเทอร์เน็ต สำหรับนักเรียน เพื่อใช้ในกิจกรรมการเรียนการสอน เป็นต้น

อนึ่ง หากมีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หรือโรคอุบัติใหม่ หรือเกิดสถานการณ์ที่สถานศึกษาไม่สามารถจัดการเรียนการสอนตามปกติได้ สถานศึกษาสามารถพิจารณาเลือกจัดกิจกรรม โดยบูรณาการกิจกรรมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ กรณีสถานศึกษามีความจำเป็นจะจัดซื้อวัสดุเวชภัณฑ์ จะต้องมีงบประมาณเพียงพอ ไม่ส่งผลกระทบต่อการใช้งบประมาณในการดำเนินการจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน สถานศึกษาดำเนินการปรับแผนปฏิบัติการประจำปี/แผนการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.3.2 แนวทางการดำเนินงานโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์

สำหรับโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษ และโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ซึ่งเป็นสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษจากสถานศึกษาทั่วไป ได้รับการอนุโลมในการดำเนินการนอกเหนือจากแนวทาง การดำเนินการข้างต้น ดังนี้

3.3.2.1 ค่าเครื่องแบบนักเรียน

1) โรงเรียนการศึกษาพิเศษและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ รับนักเรียนในลักษณะประจำ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนเป็นปัจจัยพื้นฐาน รายการค่าเครื่องแบบนักเรียน ชุดลูกเสือ ชุดเนตรนารี ชุดลาลอง ถุงเท้านักเรียน รองเท้านักเรียน เข็มขัด ชุดนักศึกษา วิชาทหาร ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร 0410/1934 ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2545 และจากแนวทางการดำเนินงานการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับงบประมาณ รายการค่าเครื่องแบบนักเรียน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ให้นำไปจัดทำกิจกรรมที่พัฒนาคุณภาพนักเรียน หรือซื้อเข็มขัด รองเท้า ชุดกีฬา ที่ไม่เพียงพอ เป็นต้น โดยให้โรงเรียนเป็นผู้ดำเนินการแทนผู้ปกครอง โดยมีหลักฐานแสดงความจำนงไว้กับผู้อำนวยการโรงเรียน ด้วยเหตุผลผู้ปกครองมีภูมิลำเนาอยู่ห่างไกลและการคมนาคมลำบาก

2) โรงเรียนการศึกษาพิเศษและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ที่รับนักเรียนประเภทไป - กลับ สามารถดำเนินการตามแนวนโยบายได้

3) ศูนย์การศึกษาพิเศษ ให้บริการเด็กพิการตั้งแต่แรกเกิด หรือแรกพบ ความพิการในการฟื้นฟูและพัฒนาสมรรถภาพ โดยจัดซื้อเสื้อผ้าหรือเครื่องแต่งกาย (ชุดต่าง ๆ) ตามความเหมาะสม

3.3.2.2 ค่าหนังสือเรียน

โรงเรียนการศึกษาพิเศษ 4 ประเภท (โรงเรียนโสตศึกษา โรงเรียนบกพร่องทางร่างกายหรือสุขภาพ โรงเรียนสอนคนตาบอด และโรงเรียนบกพร่องทางสติปัญญา) ดำเนินการ ดังนี้

1) โรงเรียนโสตศึกษาและโรงเรียนสำหรับผู้บกพร่องทางร่างกายหรือสุขภาพ ผลิตหนังสือเรียนเองในบางส่วน

2) โรงเรียนสอนคนตาบอด ไม่สามารถใช้หนังสือเรียนตามปกติได้ ให้จัดทำหนังสืออักษรเบรลล์

3) โรงเรียนสำหรับผู้บกพร่องทางสติปัญญา ให้จัดทำแบบเรียนในด้านพัฒนาศักยภาพและแบบเสริมประสบการณ์ของเด็กแต่ละบุคคล

4) ศูนย์การศึกษาพิเศษ เป็นสถานศึกษาที่ให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพเด็กพิการตั้งแต่แรกเกิด หรือแรกพบความพิการ และบริการเด็กพิการประเภทต่าง ๆ ให้จัดทำเอกสารตามแผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคล (Individualized Education Program : IEP) ของเด็กพิการแต่ละบุคคล และแบบเสริมประสบการณ์ รวมทั้งผลิตหนังสืออักษรเบรลล์

3.3.3 การกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงาน

3.3.3.1 ระดับสถานศึกษา

1) สถานศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี/แผนการใช้จ่ายงบประมาณให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับ ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการประจำปีต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) สถานศึกษาต้องใช้จ่ายเงินภายในปีงบประมาณ กรณีมีเงินเหลืออยู่ให้รับดำเนินการให้เสร็จสิ้น อย่างช้าภายในปีงบประมาณถัดไป ทั้งนี้ หากสถานศึกษาใช้จ่ายเงินไม่หมดตามระยะเวลาเงินที่เหลือต้องส่งคืนคลังเป็นรายได้แผ่นดิน (ตามหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุด ที่ กค 0409.6/ว 126 ลงวันที่ 7 กันยายน 2548 เรื่อง การเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน)

3) สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับ ติดตาม และประเมินผล ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ครู ผู้ปกครอง นักเรียน เป็นกรรมการ กำกับ ติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณค่าจัดการเรียนการสอน หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

4) สถานศึกษารายงานผลการดำเนินงานต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยรายงานในระบบเว็บไซต์ ตามที่อยู่เว็บไซต์ <https://e-budget.jobobec.in.th> เลือกรายการระบบบัญชีการศึกษาขั้นพื้นฐาน (National Education Account : NEA)

3.3.3.2 ระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานภายในเขตพื้นที่การศึกษา และกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

3.3.3.3 ระดับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่งตั้งคณะกรรมการ กำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และรายงานผลการดำเนินงาน

3.3.4 แนวทางการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วม

การดำเนินการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตาม โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตาม ประเมินผลและร่วมรับผิดชอบ โดยกลุ่มเป้าหมายในการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย นักเรียน ผู้ปกครอง คณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีบทบาท ดังนี้

3.3.4.1 นักเรียน

นักเรียนทุกคนมีบทบาทในการร่วมพิจารณาจัดซื้อจัดหา เครื่องแบบ นักเรียนและอุปกรณ์การเรียนของตนเอง ตามความเหมาะสม โดยเงินที่ได้รับสามารถใช้จ่ายได้ ระหว่าง 2 รายการ ซึ่งรับผิดชอบการใช้ การเก็บรักษาหนังสือเรียน และอุปกรณ์การเรียนให้คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อการเรียนและรับผิดชอบในการเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

3.3.4.2 ผู้ปกครอง

ผู้ปกครองทุกคนรับผิดชอบจัดหาเครื่องแบบนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนให้แก่นักเรียนในปกครองของตนให้เพียงพอ โดยเงินที่ได้รับสามารถถวายเป็นระหว่าง 2 รายการ พร้อมทั้งสร้างความตระหนัก และปลูกฝังนิสัยให้นักเรียนใช้หนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียนให้คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมสนับสนุนให้นักเรียนเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

3.3.4.3 คณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และผู้แทนนักเรียน มีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

- (1) ร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบในการคัดเลือกหนังสือเรียน
- (2) ร่วมกำหนดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้สอดคล้องกับความต้องการนักเรียนและสถานศึกษา
- (3) ให้ความเห็นชอบในการใช้เงินที่เหลือจากการดำเนินการจัดซื้อหนังสือเรียนและเงินกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนของสถานศึกษา
- (4) ร่วมให้ความคิดเห็นในการประเมินผล เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินงานในเรื่องจัดซื้อหนังสือเรียน และเงินกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
- (5) กำกับ ติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณค่าจัดการเรียนการสอน หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

3.3.4.4 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทและหน้าที่ ดังนี้

- (1) ให้ความเห็นชอบในการคัดเลือกหนังสือเรียน
- (2) ให้ความเห็นชอบในการกำหนดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนและสถานศึกษา
- (3) ให้ความเห็นชอบในการใช้เงินงบประมาณที่เหลือจากการดำเนินการจัดซื้อหนังสือเรียนของสถานศึกษา และเงินงบประมาณที่เหลือจากการจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

กรณีมีงบประมาณที่เหลือจากการจัดซื้อหนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐานรายวิชาพื้นฐานให้แก่ นักเรียนทุกคนแล้ว ให้สถานศึกษาสามารถนำไปจัดซื้อหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับปฐมวัย หนังสือเรียนสาระการเรียนรู้เพิ่มเติม รายวิชาเพิ่มเติม (สถานศึกษาสามารถพิจารณาเลือกซื้อ โดยตรวจสอบรายชื่อสื่อการเรียนรู้อย่างละเอียด รายวิชาเพิ่มเติม บัญชีที่ 3 จากเว็บไซต์ฐานข้อมูลบัญชีกำหนดสื่อการเรียนรู้อื่น ๆ หรือสื่อการเรียนรู้อย่างอื่นเพิ่มเติมอื่น ๆ นอกบัญชีที่เหมาะสม และสอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษา) หรือจัดทำสำเนาเอกสารประกอบการเรียนการสอน เช่น ใบงาน

ใบความรู้ เป็นต้น โดยผ่านความเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(4) สังเกตการณ์ในการจัดซื้อและตรวจรับหนังสือเรียนให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน

(5) ร่วมให้ความคิดเห็นในการประเมินผลการดำเนินงานการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและนำไปใช้ เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินงานต่อไป

3.4 แนวทางการบริหารงบประมาณ โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จัดสรรค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียนในสถานศึกษาสังกัด อปท. (โรงเรียน/วิทยาลัย) ประกอบด้วย 5 รายการ ดังนี้

3.4.1 ค่าจัดการเรียนการสอน (รายหัว)

3.4.1.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

1) รายหัว

1.1) ระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล)	1,734 บาท/ปี
1.2) ระดับประถมศึกษา	1,938 บาท/ปี
1.3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	3,570 บาท/ปี
1.4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	3,876 บาท/ปี
1.5) ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.)	

(1) วัสดุสักรรรม/วัสดุสักรรรมสิ่งทอ/เทคโนโลยีสักรรรมเทศ
และการสักรรรม 6,630 บาท/ปี

(2) พานิชยกรรม 4,998 บาท/ปี

(3) คหกรรม/วัสดุสักรรรมทอ่งเทียว 5,610 บาท/ปี

(4) ศิลปกรรม/วัสดุสักรรรมบันเทึงและดนตรี 6,324 บาท/ปี

(5) ประมง/เกษตรกรรม 6,018 บาท/ปี

(6) เกษตรกรรม (ปฏิรูป) 12,138 บาท/ปี

2) รายหัวส่วนเพิ่ม (Top Up)

2.1) ระดับประถมศึกษา 500 บาท/ปี

โรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 120 คนลงมา
ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ

2.2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1,000 บาท/ปี

โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 300 คนลงมา
ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ

3) ค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน

หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

1) ระดับประถมศึกษา 500 บาท/คน/ภาคเรียน (1,000 บาท/ปี)

2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1,500 บาท/คน/ภาคเรียน (3,000 บาท/ปี)

3.4.1.2 แนวทางการดำเนินงาน

เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารงานทั่วไปของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) โดยให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) เป็นหน่วยกำหนดสัดส่วนรายจ่ายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมกับกิจการของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ทั้งนี้รายการค่าใช้จ่ายดังกล่าวทุกรายการต้องปรากฏในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) กรณีสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ใดมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรายจ่ายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) นั้น ขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และขออนุมัติต่อผู้บริหารท้องถิ่น

3.4.2 ค่าหนังสือเรียน

3.4.2.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

1) ระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล) 200 บาท/ปี

2) ระดับประถมศึกษา จำแนกเป็น

2.1) ประถมศึกษาปีที่ 1 656.25 บาท/ปี

2.2) ประถมศึกษาปีที่ 2 649.95 บาท/ปี

2.3) ประถมศึกษาปีที่ 3 653.10 บาท/ปี

2.4) ประถมศึกษาปีที่ 4 706.65 บาท/ปี

2.5) ประถมศึกษาปีที่ 5 846.30 บาท/ปี

2.6) ประถมศึกษาปีที่ 6 858.90 บาท/ปี

3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำแนกเป็น

3.1) มัธยมศึกษาปีที่ 1	808.20 บาท/ปี
3.2) มัธยมศึกษาปีที่ 2	920.85 บาท/ปี
3.3) มัธยมศึกษาปีที่ 3	996.45 บาท/ปี

4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำแนกเป็น

4.1) มัธยมศึกษาปีที่ 4	1,383.90 บาท/ปี
4.2) มัธยมศึกษาปีที่ 5	1,326.15 บาท/ปี
4.3) มัธยมศึกษาปีที่ 6	1,164.45 บาท/ปี

5) ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.) 2,000 บาท/ปี

3.4.2.2 แนวทางการดำเนินงาน

1) ลักษณะของหนังสือที่ใช้

งบประมาณที่จัดสรรให้สถานศึกษาตามนโยบายโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อหนังสือเรียน ดังนี้

1.1) ระดับก่อนประถมศึกษา ใช้หนังสือเสริมประสบการณ์ระดับปฐมวัยที่สอดคล้องตามหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช 2560

1.2) ระดับประถมศึกษา (ป.1 - ป.6) ใช้หนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐาน/รายวิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ

- (1) ภาษาไทย
- (2) คณิตศาสตร์
- (3) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (4) สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- (5) สุขศึกษาและพลศึกษา
- (6) ศิลปะ
- (7) การงานอาชีพ
- (8) ภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ)

และใช้แบบฝึกหัดในรายวิชาพื้นฐาน 3 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติมซึ่งกระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้มี เพื่อเสริมทักษะที่จำเป็นแก่ผู้เรียนเฉพาะระดับประถมศึกษาเท่านั้น ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ)

1.3) ระดับมัธยมศึกษา (ม.1 - ม.6) ใช้หนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐาน/รายวิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.4) ระดับอาชีวศึกษา (ประกาศนียบัตรวิชาชีพ : ปวช.) ให้สถานศึกษาเลือกซื้อหนังสือเรียนอาชีวศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ พุทธศักราช 2562 ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เรื่อง รายชื่อหนังสือเรียนอาชีวศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ตามหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ พุทธศักราช 2562 แบ่งเป็น 3 หมวดวิชาและกิจกรรมเสริมหลักสูตร ดังนี้ หมวดวิชาสมรรถนะแกนกลาง หมวดวิชาสมรรถนะวิชาชีพ หมวดวิชาเลือกเสรี และกิจกรรมเสริมหลักสูตร โดยแต่ละภาคเรียนสถานศึกษาต้องจัดแผนการเรียนในแต่ละหมวดวิชาแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม อนึ่ง ขอให้ปฏิบัติตามคู่มือการปฏิบัติงานการจัดซื้อหนังสืออาชีวศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สำหรับสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสามารถดาวน์โหลดคู่มือ ฯ ได้ที่ <https://bitly/3MmqKHO> และให้ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งมาตรฐานของทางราชการโดยพิจารณาประโยชน์สูงสุดของราชการเป็นสำคัญ

2) การคัดเลือกหนังสือเรียนและแบบฝึกหัด

2.1) หนังสือเสริมประสบการณ์ระดับชั้นก่อนประถมศึกษา (อนุบาล) ให้ครูผู้สอนเป็นผู้คัดเลือกหนังสือตามหลักการจัดการศึกษาปฐมวัย โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และผู้แทนนักเรียน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การพิจารณาคัดเลือกให้พิจารณาจากความสอดคล้องของหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยและหลักสูตรสถานศึกษา ปลุกฝังให้เด็กมีนิสัยรักการอ่านส่งเสริมกระบวนการคิด คุณธรรม จริยธรรม รักสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งสามารถดูรายชื่อตัวอย่างหนังสือที่ผ่านการประกวด/การคัดเลือกจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน จากเว็บไซต์สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา <http://academic.obec.go.th> หรือเว็บไซต์ฐานข้อมูลบัญชีกำหนดสื่อการเรียนรู้สำหรับเลือกใช้ในสถานศึกษาตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 (<http://academic.obec.go.th/textbook/web/>)

2.2) หนังสือเรียนและแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ครูผู้สอนเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกหนังสือตามเหตุผลเชิงคุณค่าทางวิชาการเสนอคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและวิชาการ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และผู้แทนนักเรียน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การพิจารณาคัดเลือกให้พิจารณาจากหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐาน พิจารณาคัดเลือกจากหนังสือที่สอดคล้องกับหลักสูตร

แกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักสูตรสถานศึกษา มีเนื้อหาสาระยากง่ายเหมาะสมกับผู้เรียน โดยปกติให้เลือกจากบัญชีกำหนดสื่อการเรียนรู้สำหรับเลือกใช้ในสถานศึกษา ปีการศึกษา 2566 จากเว็บไซต์ฐานข้อมูลบัญชีกำหนดสื่อการเรียนรู้สำหรับเลือกใช้ในสถานศึกษาตามหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 (<http://academic.obec.co.th/textbook/web/>) หรือเว็บไซต์ของ สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา <http://academic.obec.go.th>

2.3) หนังสือเรียนและรายวิชา ตามหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ พุทธศักราช 2562 ให้ครูผู้สอนเป็นผู้คัดเลือกรายการหนังสือเรียนประจำรายวิชาตามรายการ ที่ประกาศทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา <http://bsq.vec.go.th> ในหัวข้อ สอศ. สนับสนุนการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงขั้นพื้นฐาน (เรียนฟรี 15 ปี) และขอให้ปฏิบัติตามคู่มือ การปฏิบัติงานการจัดซื้อหนังสือเรียนอาชีวศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพสำหรับสถานศึกษา ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสามารถดาวน์โหลดคู่มือ ฯ ได้ที่ <https://bit.ly/3MmqKHO>

3) แนวทางการจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัด

3.1) การจัดซื้อหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับชั้นก่อนประถมศึกษา (อนุบาล) ให้จัดซื้อเพื่อใช้สำหรับการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษา ปฐมวัย พุทธศักราช 2560 ควรมีหลากหลายประเภท หลากหลายในด้านของผู้แต่ง ผู้วาด ภาพประกอบและเนื้อหาการเรียนรู้ และมีจำนวนเพียงพอกับเด็กเหมาะสมต่อการจัดประสบการณ์ ในห้องเรียนระดับชั้นก่อนประถมศึกษา (อนุบาล)

3.2) การจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานตาม หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการจัดซื้อ ดังนี้

(1) จัดซื้อหนังสือเรียนรายวิชาพื้นฐานทั้ง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ให้นักเรียนครบทุกคน โดยหนังสือเรียนกลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสาระภูมิศาสตร์ในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ให้พิจารณาเลือกซื้อ ฉบับที่สอดคล้องกับมาตรฐานการเรียนรู้และตัวชี้วัด (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2560) ตามหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

(2) จัดซื้อแบบฝึกหัดรายวิชาพื้นฐานระดับประถมศึกษา โดยให้ จัดซื้อแบบฝึกหัดใน 3 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ) เพื่อแจกให้แก่ นักเรียนชั้นประถมศึกษาทุกคนโดยไม่เรียกเก็บคืน ทั้งนี้ การจัดซื้อ แบบฝึกหัดคณิตศาสตร์ชั้นประถมศึกษาให้พิจารณาเลือกซื้อฉบับที่สอดคล้องกับมาตรฐานการเรียนรู้ และตัวชี้วัด กลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์ (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2560) ตามหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 กรณีมีงบประมาณที่เหลือจากการจัดซื้อหนังสือเรียนสาระ

การเรียนรู้พื้นฐาน รายวิชาพื้นฐานให้นักเรียนทุกคนแล้ว สถานศึกษาสามารถนำไปจัดซื้อหนังสือเสริมประสบการณ์ระดับปฐมวัย หนังสือเรียนสาระการเรียนรู้เพิ่มเติม รายวิชาเพิ่มเติมที่เหมาะสม และสอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษา หรือจัดทำสำเนาเอกสารประกอบการเรียนการสอน เช่น ใบงาน ใบความรู้ เป็นต้น โดยผ่านความเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้สถานศึกษาแจกหนังสือเรียนที่จัดซื้อให้นักเรียนทุกคนโดยไม่เรียกเก็บคืน และสร้างวินัยให้นักเรียนมีความรับผิดชอบ ตระหนักถึงการใช้หนังสือให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

3.3) การจัดซื้อหนังสือเรียน ตามหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ พุทธศักราช 2562 ให้สถานศึกษาจัดซื้อหนังสือเรียนประจำรายวิชาก่อนเป็นอันดับแรก เมื่อได้ครบตามจำนวนรายชื่อหนังสือที่ครูผู้สอนเสนอและครบตามจำนวนผู้เรียนแล้ว จึงพิจารณาจัดซื้อหนังสือเรียนเสริมรายวิชา หรือหนังสือเรียนอ่านเพิ่มเติม อ่านประกอบ ค้นคว้าอ้างอิง และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตามงบประมาณที่เหลือเป็นลำดับต่อไป

4) วิธีดำเนินการจัดซื้อ

4.1) ให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ดำเนินการจัดซื้อ โดยถือปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และกฎหมายข้อบังคับระเบียบ หนังสือแจ้งเวียนที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงคุณภาพที่เหมาะสมกับราคา และให้ต่อรองราคาจากผู้ขายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด กรณีหนังสือเรียนที่คัดเลือกมีความจำเป็นต้องระบุชื่อสำนักพิมพ์ และชื่อผู้แต่งเป็นการเฉพาะ ให้ดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยให้จัดทำหนังสือแจ้งให้ผู้มีอาชีพ ร้านค้า สำนักพิมพ์ เข้าแข่งขันราคาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เมื่อมีผู้เสนอราคาต่ำสุดแล้ว หากเห็นว่าราคายังไม่เหมาะสมให้ทำการต่อรองราคาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

4.2) ให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) เตรียมดำเนินการหาผู้ขายไว้ให้พร้อม เพื่อที่จะทำสัญญาได้ทันทีเมื่อได้รับแจ้งอนุมัติการโอนเงินงบประมาณเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย)

4.3) เมื่อได้รับเงินงบประมาณให้ตรวจสอบจำนวนเงินที่ได้รับแจ้งการโอนและจำนวนเงินในสมุดคู่ฝากของธนาคารว่ามีจำนวนเงินที่ถูกต้องตรงกัน

4.4) ออกใบเสร็จรับเงินตามแบบของทางราชการ ในนามของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ตามจำนวนเงินที่ได้รับส่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน

4.5) เมื่อดำเนินการจัดซื้อหนังสือเรียนเรียบร้อยแล้ว ให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ลงบัญชีวัสดุหนังสือเรียน และให้นักเรียนลงชื่อรับหนังสือไว้เป็นหลักฐาน เพื่อการตรวจสอบ

4.6) การจัดซื้อหนังสือเรียนจะต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

3.4.3 ค่าอุปกรณ์การเรียน

3.4.3.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

(1) ระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล)	290	บาท/ปี
(2) ระดับประถมศึกษา	440	บาท/ปี
(3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	520	บาท/ปี
(4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	520	บาท/ปี
(5) ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.)	520	บาท/ปี

3.4.3.2 แนวทางการดำเนินงาน

ให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) จ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือ ผู้ปกครอง เพื่อนำไปเลือกซื้ออุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นต้องใช้ในการเรียนการสอนได้ตามความต้องการให้เหมาะสมกับนักเรียนในแต่ละระดับชั้น เช่น สีเทียน สีนํ้า ดินน้ำมัน ไร้สารพิษ กรรไกร สำหรับเด็กปฐมวัย กระดาษ สมุด ดินสอ ปากกา ยางลบ ไม้บรรทัด เครื่องมือเรขาคณิต วัสดุฝึก ตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ วัสดุฝึกอาชีพ วัสดุด้าน ICT เป็นต้น โดยดำเนินการขั้นตอนการจ่ายเงิน การควบคุม ติดตามและตรวจสอบ ดังนี้

(1) เมื่อสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ได้รับเงินงบประมาณให้ตรวจสอบ จำนวนเงินที่ได้รับแจ้งการโอนเงินและจำนวนเงินในสมุดคู่ฝากของธนาคารว่ามีจำนวนเงินที่ถูกต้อง ตรงกัน

(2) สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ออกใบเสร็จรับเงินตามแบบของ ทางราชการในนามของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ตามจำนวนเงินที่ได้รับส่งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน

(3) สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) แต่งตั้งผู้จ่ายเงินอย่างน้อย 2 คน เพื่อร่วมกันจ่ายเงินให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง โดยลงลายมือชื่อรับเงินกรณีนักเรียนไม่สามารถ ลงลายมือชื่อรับเงินได้ให้ผู้ปกครองลงลายมือชื่อรับเงินแทน เพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานการจ่ายเงิน

(4) สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) แจ้งให้นักเรียนและ/หรือ ผู้ปกครองจัดซื้อ/จัดหาอุปกรณ์การเรียนได้ตามความต้องการ เช่น จัดซื้อจากร้านค้าชุมชน เป็นต้น โดยดำเนินการให้ทันก่อนเปิดภาคเรียน

(5) สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ติดตามใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการจัดหาอุปกรณ์การเรียนจากนักเรียนหรือผู้ปกครอง

(6) สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ดูแลให้นักเรียนมีอุปกรณ์การเรียนจริง หากพบว่านักเรียนไม่มีอุปกรณ์การเรียน โดยนักเรียนหรือผู้ปกครองนำเงินไปใช้จ่ายอย่างอื่นที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ผู้ปกครองจะต้องคืนเงินให้กับทางราชการ

(7) ผู้ปกครองสามารถใช้จ่ายเงินค่าอุปกรณ์การเรียน โดยถัวจ่ายร่วมกับค่าเครื่องแบบนักเรียนได้

(8) ผู้ปกครองสามารถบริจาคเงินค่าอุปกรณ์การเรียนให้แก่สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ได้ เพื่อให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) นำไปพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย)

3.4.4 ค่าเครื่องแบบนักเรียน

3.4.4.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

(1) ระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล)	325	บาท/ปี
(2) ระดับประถมศึกษา	400	บาท/ปี
(3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	500	บาท/ปี
(4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	550	บาท/ปี
(5) ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.)	950	บาท/ปี

3.4.4.2 แนวทางการดำเนินงาน

ให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) จ่ายเงินสด ให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองเพื่อนำไปเลือกซื้อเครื่องแบบนักเรียนคนละ 2 ชุด กรณีต้องใช้เครื่องแบบนักเรียนที่แตกต่างไปจากเครื่องแบบปกติและราคาสูงกว่าวงเงินที่ได้รับจัดสรร อาจจัดซื้อได้เพียง 1 ชุด และหากมีเครื่องแบบปกติเพียงพอแล้ว อาจนำเงินที่ได้รับไปจัดซื้อเข็มขัด รองเท้า ถุงเท้า ชุดลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ชุดกีฬา/อุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นได้ โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

(1) แต่งตั้งผู้จ่ายเงินสด อย่างน้อย 2 คน เพื่อร่วมกันจ่ายเงินให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองโดยลงลายมือชื่อรับเงิน กรณีนักเรียนไม่สามารถลงลายมือชื่อรับเงินได้ให้ผู้ปกครองลงลายมือชื่อรับเงินแทนเพื่อไว้เป็นหลักฐานการจ่าย

(2) แจ้งให้นักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง จัดซื้อจัดหาเครื่องแบบนักเรียนได้ตามความต้องการ เช่น จัดซื้อจากสหกรณ์ร้านค้า ชุมชน กลุ่มแม่บ้าน หรือตัดเย็บเอง โดยดำเนินการให้ทันก่อนเปิดภาคเรียน

(3) ติดตามใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการจัดหาเครื่องแบบนักเรียนจากนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง

(4) กรณีพบว่านักเรียนไม่มีเครื่องแบบนักเรียน โดยที่นักเรียนและ/หรือผู้ปกครองนำเงินไปใช้จ่ายอย่างอื่นที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ผู้ปกครองจะต้องคืนเงินให้กับทางราชการ

(5) นักเรียนและ/หรือผู้ปกครองสามารถใช้จ่ายเงินค่าเครื่องแบบนักเรียนโดยถัวจ่ายร่วมกับค่าอุปกรณ์การเรียนได้

(6) ผู้ปกครองสามารถบริจาคเงินค่าเครื่องแบบนักเรียนให้แก่สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) ได้เพื่อให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) นำไปพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย)

3.4.5 ค่ากิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

3.4.5.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

(1) ระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล)	438	บาท/ปี
(2) ระดับประถมศึกษา	489	บาท/ปี
(3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	897	บาท/ปี
(4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	969	บาท/ปี
(5) ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.)	969	บาท/ปี

3.4.5.2 แนวทางการดำเนินงาน

การจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ให้สถานศึกษา (โรงเรียน/วิทยาลัย) สามารถจัดกิจกรรมให้ครอบคลุม โดยจัดทำโครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของสถานศึกษาและสามารถใช้งบประมาณดำเนินการใน 5 กิจกรรม ได้แก่

(1) กิจกรรมวิชาการ เป็นกิจกรรมที่สถานศึกษาจัดเพิ่มเติมนอกเหนือจากการเรียนปกติในชั้นเรียน เพื่อให้ นักเรียนทุกคนได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพส่งเสริมเด็กเก่งให้มีความเป็นเลิศ และแก้ไขข้อบกพร่องของนักเรียนที่เรียนอ่อนให้มีศักยภาพสูงขึ้น เน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างจินตนาการให้โอกาสนักเรียนได้เรียนรู้ ได้แก่ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนด้านประชาธิปไตย ด้านการแก้ปัญหา ด้านการใช้เทคโนโลยี และทักษะการเรียนรู้ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ และเพื่อเสริมสร้างทักษะการทำงาน การดำรงชีพ และทักษะชีวิต โดยตอบสนองความสนใจ ความถนัด และความต้องการของผู้เรียนตามความแตกต่างระหว่างบุคคล ฝึกการทำงาน ทักษะทางอาชีพ ทรัพย์สินทางปัญญา อยู่อย่างพอเพียงและมีวินัยทางการเงิน พัฒนาความสามารถด้านการใช้ทักษะชีวิตและสร้างเสริมสมรรถนะทางกาย รวมทั้งการส่งเสริมการศึกษาอาชีพเพื่อการมีงานทำ โดยกำหนดให้ดำเนินการกิจกรรมดังกล่าว อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(2) กิจกรรมคุณธรรม จริยธรรม ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ เป็นกิจกรรมที่ช่วยส่งเสริมให้นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อเสริมสร้างคุณลักษณะและค่านิยม โดยปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกการทำประโยชน์ต่อสังคม มีจิตสาธารณะและการให้บริการด้านต่าง ๆ ทั้งที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและต่อส่วนรวม ปลูกฝังความรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม (มีวินัย ซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ อดทน มุ่งมั่นในการทำงานกตัญญู) และปลูกฝังความรักความภาคภูมิใจในความเป็นไทย และหวงแหนสมบัติของชาติ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(2.1) กิจกรรมคุณธรรม จริยธรรม จิตอาสา ได้แก่ ค่ายเด็กดีของชุมชน ค่ายรักษโลก ค่ายรักษสัตว์ ค่ายยุวชนคนดี ค่ายสันติวิธี กิจกรรมอาสาพัฒนา กิจกรรมอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กิจกรรมเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมหลัก 12 ประการ เป็นต้น

(2.2) กิจกรรมลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ เป็นกิจกรรมภาคปฏิบัติในการเรียนลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด โดยให้นักเรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกทักษะการจัดการเผชิญสถานการณ์การใช้ชีวิตร่วมกันเป็นหมู่คณะ ได้แก่ การเดินทางไกล การอยู่ค่ายพักแรม การผจญภัย (ไต่เขา ปีนต้นไม้ ฯลฯ) โดยกำหนดให้มีการดำเนินการกิจกรรมดังกล่าว อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(3) กิจกรรมทัศนศึกษา โดยเน้นภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของชาติและท้องถิ่น และ/หรือทัศนศึกษา ตามแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ เพื่อสร้างเสริมประสบการณ์ตรงให้กับนักเรียนที่เพิ่มเติมจากการเรียนในห้องเรียน เพื่อให้นักเรียนมีความรู้ และประสบการณ์อย่างกว้างขวาง โดยกำหนดให้ดำเนินการกิจกรรมดังกล่าวอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง

(4) กิจกรรมการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) เป็นกิจกรรมการให้บริการ ICT/บริการคอมพิวเตอร์แก่นักเรียนเพิ่มเติมจากการเรียนคอมพิวเตอร์พื้นฐานตามหลักสูตรปกติ ได้แก่ การให้บริการสืบค้นความรู้ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การให้บริการคอมพิวเตอร์ในการจัดทำสื่อรายงาน การนำเสนอข้อมูล การออกแบบ สร้างสรรค์ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น โดยกำหนดให้ดำเนินการกิจกรรมดังกล่าว อย่างน้อย 40 ชั่วโมง/คน/ปี

(5) กิจกรรมการจัดการเรียนการสอนทางไกล เช่น การผลิตสื่อการเรียนการสอน ใบงาน แบบฝึกหัด และค่าใช้จ่ายในการติดตามและเยี่ยมบ้านนักเรียน ที่เป็นค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น

3.5 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใน 5 รายการ มีความแตกต่างกัน ผู้ศึกษาจึงนำเสนอในรูปแบบเปรียบเทียบ ปรากฏดังตารางที่ 3.1 - 3.5 ท้ายนี้

ตารางที่ 3.2 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าจัดการเรียนการสอน

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับก่อนประถมศึกษา เงินอุดหนุนรายหัว 1,734 บาท/คน/ปี เท่ากัน	มีเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 7,335 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 30,634 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 8,954 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 31,054 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 8,954 บาท/คน/ปี	-
ระดับประถมศึกษา - เงินอุดหนุนรายหัว 1,938 บาท/คน/ปี - เงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มเติมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียน 120 คนลงมา 500 บาท/คน/ปี - ค่าปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน 1,000 บาท/คน/ปี เท่ากัน	มีอาหารนักเรียนประจำพักนอน 8,000 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 7,509 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 30,838 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 9,158 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 31,258 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 9,158 บาท/คน/ปี	-

ตารางที่ 3.2 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าจัดการเรียนการสอน (ต่อ)

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น - เงินอุดหนุนรายหัว 3,570 บาท/คน/ปี - เงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มเติมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียน 300 คนลงมา 1,000 บาท/คน/ปี - ค่าปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน 3,000 บาท/คน/ปี เท่ากัน	มีค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน 8,000 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 10,481 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ประจำ 32,270 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,170 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษประจำ 32,670 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 8,954 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษประจำ 31,054 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 8,954 บาท/คน/ปี	-
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เงินอุดหนุนรายหัว 3,876 บาท/คน/ปี เท่ากัน	มีเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 10,818 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 32,576 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,476 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 32,576 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,876 บาท/คน/ปี	-

ตารางที่ 3.2 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าจัดการเรียนการสอน (ต่อ)

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อบท.
ระดับอาชีวศึกษา	เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการระดับ ปวช. 1 - 3 11,970 บาท/คน/ปี	เงินอุดหนุนค่ารายหัวตามสาขาวิชา (1) อุตสาหกรรม/อุตสาหกรรมสิ่งทอ/เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 6,630 บาท/ปี (2) พาณิชยกรรม 4,998 บาท/ปี (3) คหกรรม/อุตสาหกรรมท่องเที่ยว 5,610 บาท/ปี (4) ศิลปกรรม/อุตสาหกรรมบันเทิงและดนตรี 6,324 บาท/ปี (5) ประมง/เกษตรกรรม 6,018 บาท/ปี (6) เกษตรกรรม (ปศุสัตว์) 12,138 บาท/ปี
เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนในศูนย์การศึกษาพิเศษ	ค่าอาหารนักเรียนประจำ 27,000 บาท/คน/ปี ค่าปัจจัยพื้นฐานนักเรียนประจำ 1,000 บาท/คน ค่าอาหารนักเรียน ไป - กลับ 6,600 บาท/คน/ปี	-

ที่มา : ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าจัดการเรียนการสอน, เรียบเรียงโดยผู้เขียน.

ตารางที่ 3.3 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าหนังสือเรียน

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับก่อนประถมศึกษา 200 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับประถมศึกษา		
ประถมศึกษาปีที่ 1	656 บาท/คน/ปี	656.25 บาท/คน/ปี
ประถมศึกษาปีที่ 2	650 บาท/คน/ปี	649.95 บาท/คน/ปี
ประถมศึกษาปีที่ 3	653 บาท/คน/ปี	653.10 บาท/คน/ปี
ประถมศึกษาปีที่ 4	707 บาท/คน/ปี	706.65 บาท/คน/ปี
ประถมศึกษาปีที่ 5	846 บาท/คน/ปี	846.30 บาท/คน/ปี
ประถมศึกษาปีที่ 6	859 บาท/คน/ปี	858.90 บาท/คน/ปี
มัธยมศึกษาปีที่ 1	808 บาท/คน/ปี	808.20 บาท/คน/ปี
มัธยมศึกษาปีที่ 2	921 บาท/คน/ปี	920.85 บาท/คน/ปี
มัธยมศึกษาปีที่ 3	996 บาท/คน/ปี	996.45 บาท/คน/ปี
มัธยมศึกษาปีที่ 4	1,384 บาท/คน/ปี	1,383.90 บาท/คน/ปี
มัธยมศึกษาปีที่ 5	1,326 บาท/คน/ปี	1,326.15 บาท/คน/ปี
มัธยมศึกษาปีที่ 6	1,164 บาท/คน/ปี	1,164.45 บาท/คน/ปี
ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.) 2,000 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
อื่น ๆ	โรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์	-

ตารางที่ 3.3 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าหนังสือเรียน (ต่อ)

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
	ในกรณีที่ได้รับแจ้งจัดสรรงบประมาณ ยังไม่ครบตามวงเงินงบประมาณ สามารถยืมเงินจากงบเงินอุดหนุน รายการค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพ ผู้เรียนมาใช้เป็นลำดับแรกก่อน หากยัง ไม่พอให้ยืมเงินจากรายการค่าจัดการ เรียนการสอน เป็นลำดับถัดไปและเมื่อ ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม ครบจำนวนนักเรียนจริง ให้ส่งใช้คืน รายการเดิมงบประมาณ โดยสามารถ ถัวจ่ายระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้และ ระดับชั้นได้	-

ที่มา : ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าหนังสือเรียน, เรียบเรียงโดยผู้เขียน.

ตารางที่ 3.4 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าอุปกรณ์การเรียน

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับก่อนประถมศึกษา 290 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับประถมศึกษา 440 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 520 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-

ตารางที่ 3.4 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าอุปกรณ์การเรียน (ต่อ)

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 520 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับ ปวช. 520 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
อื่น ๆ	ให้สถานศึกษาสามารถจ่ายเงินสดหรือ โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของ ผู้ปกครองหรือนักเรียนได้	ให้จ่ายเงินสดให้กับ นักเรียนและ/หรือ ผู้ปกครอง

ที่มา : ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าอุปกรณ์การเรียน, เรียบเรียงโดยผู้เขียน.

ตารางที่ 3.5 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าเครื่องแบบนักเรียน

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับก่อนประถมศึกษา 325 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับประถมศึกษา 400 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 500 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 550 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-
ระดับ ปวช. 950 บาท/คน/ปี เท่ากัน	-	-

ตารางที่ 3.5 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าเครื่องแบบนักเรียน (ต่อ)

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
อื่น ๆ	โรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์	-
	ให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดหรือโอนผ่านระบบบัญชีธนาคารให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง	ให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง

ที่มา : ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าเครื่องแบบนักเรียน, เรียบเรียงโดยผู้เขียน.

ตารางที่ 3.6 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

ระดับการศึกษา/ หลักเกณฑ์/แนวทาง	รายการที่แตกต่าง/เพิ่มเติม	
	โรงเรียนสังกัด สพฐ.	โรงเรียนสังกัด อปท.
ระดับก่อนประถมศึกษา 438 บาท/ปี/คน เท่ากัน	-	-
ระดับประถมศึกษา 489 บาท/ปี/คน เท่ากัน	-	-
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 897 บาท/ปี/คน เท่ากัน	-	-
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 969 บาท/ปี/คน เท่ากัน	-	-
ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.) 969 บาท/ปี/คน เท่ากัน	-	-

ที่มา : ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน, เรียบเรียงโดยผู้เขียน.

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษา เรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง” ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 16 คน ได้แก่ ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอ่างทอง 1 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาสิงห์บุรี - อ่างทอง 1 คน เทศบาลตำบลป่าโมก 1 คน เทศบาลเมืองอ่างทอง 1 คน ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอ่างทอง 3 คน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาสิงห์บุรี - อ่างทอง 3 คน สังกัดเทศบาลตำบลป่าโมก 3 คน สังกัดเทศบาลเมืองอ่างทอง 3 คน โดยผลจากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษานำเสนอในรูปแบบการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในสังกัด

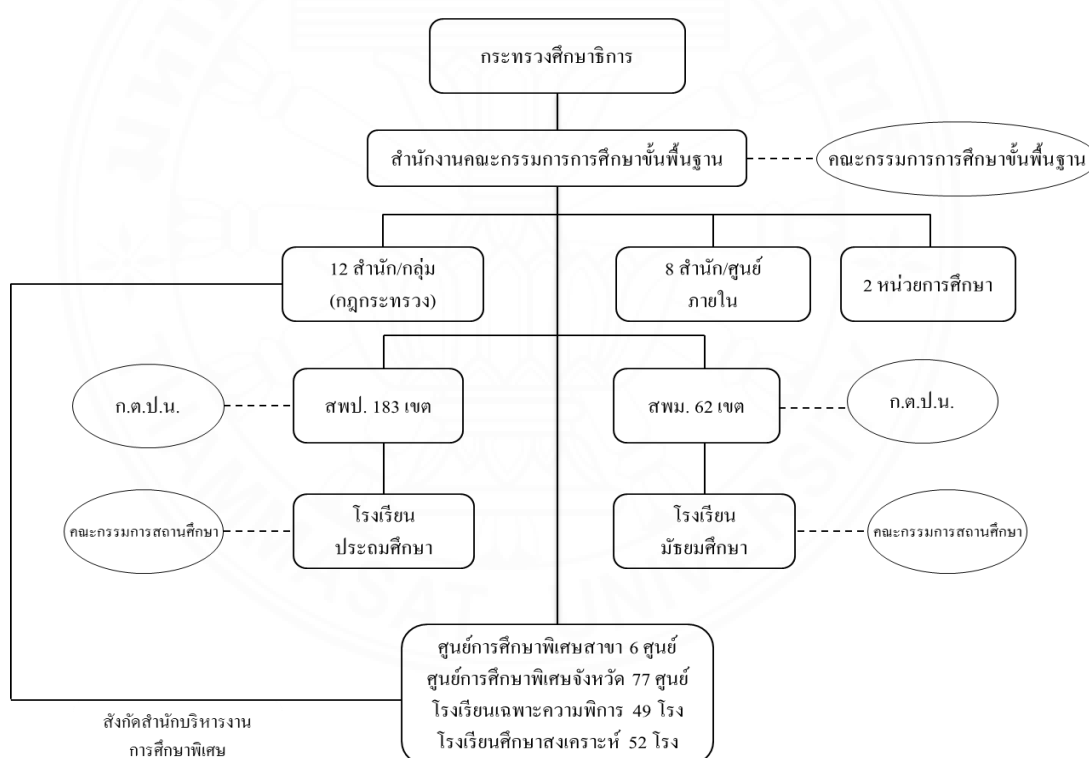
ส่วนที่ 2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงาน

ส่วนที่ 3 การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย ผลการดำเนินงานตามนโยบาย และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย

ส่วนที่ 4 อภิปรายผลการศึกษา

4.1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในสังกัด

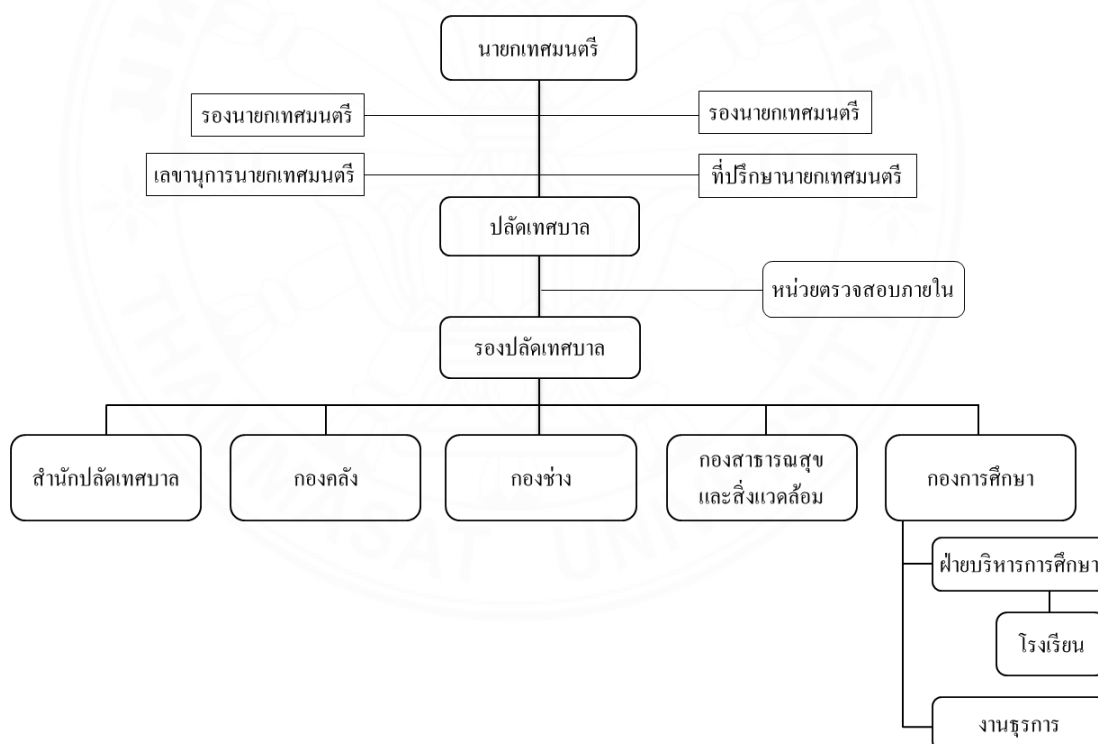
จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างอย่างเป็นทางการ และความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในสังกัด พบว่า โครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด มีลักษณะของสายการบังคับบัญชา และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัดต่อโรงเรียน ซึ่งในส่วนของโครงสร้างผู้ศึกษานำเสนอ ในรูปแบบของแผนภาพประกอบการอธิบาย รายละเอียดตามภาพที่ 4.1 – 4.3



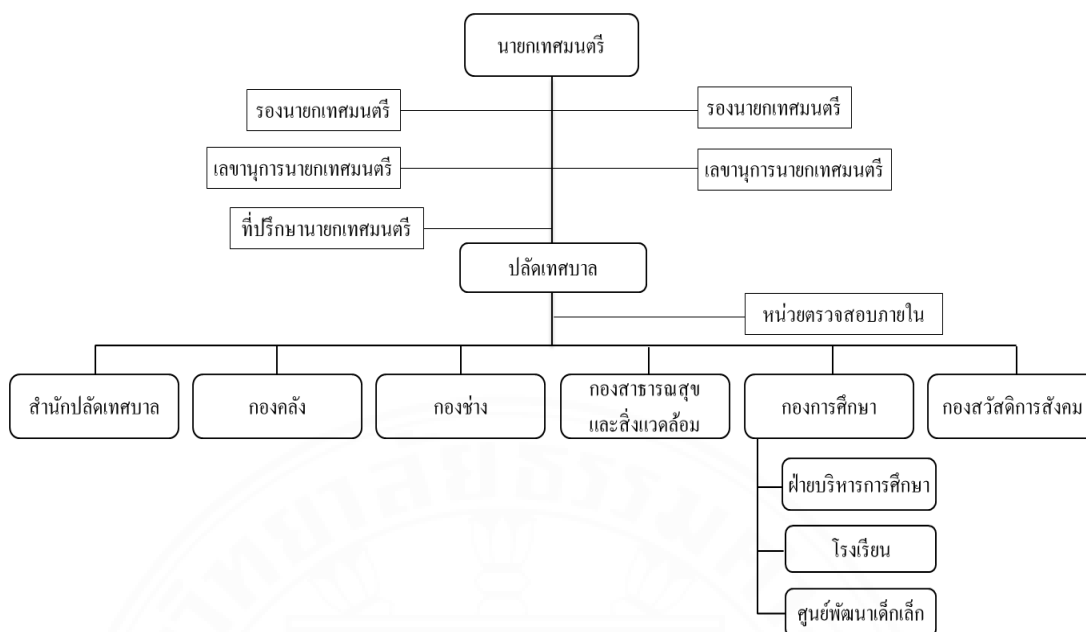
ภาพที่ 4.1 แผนภาพแสดงโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ., “โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน,” สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566, <https://www.obec.go.th/about/> โครงสร้างองค์กร.

จากภาพที่ 4.1 แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน มีการดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งอยู่ภายใต้
การบริหารจัดการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ โดยในระดับ
เขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา ที่ทำหน้าที่
บริหารงานวิชาการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย นิเทศติดตามตรวจสอบและประเมินผลการบริหารและ
การดำเนินการ ระดับโรงเรียนมีคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับการดำเนินกิจการ ส่งเสริม
และสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่าง ๆ การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนเป็นไปตามกฎหมาย
ว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนด

สำหรับโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบลและเทศบาลเมือง) มีลักษณะโครงสร้างและความสัมพันธ์ ดังภาพที่ 4.2 และ 4.3



ภาพที่ 4.2 แผนภาพแสดงโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด ในสังกัดสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบล), “โครงสร้างเทศบาลตำบลป่าโมก,” เทศบาลตำบลป่าโมก,สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566,https://pamok.go.th/data.php?content_id=7.



ภาพที่ 4.3 แผนภาพแสดงโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด ในสังกัดสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลเมือง), “โครงสร้างองค์กร,” เทศบาลเมืองอ่างทอง,สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566, https://www.angthongcity.go.th/data.php?content_id=7.

จากภาพที่ 4.2 และ 4.3 แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินการภายใต้การดูแลและกำกับของกองการศึกษาที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของปลัดเทศบาล ซึ่งมีนายกเทศมนตรีบริหารงาน และมีสภาเทศบาล ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำ

4.1.1 ผลการศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในสังกัด จากข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบลและเทศบาลเมือง) มีโครงสร้างและความสัมพันธ์ที่มีรูปแบบเหมือนกัน เป็นการดำเนินการตามนโยบายหลักที่มีระเบียบปฏิบัติควบคุมกำกับกับการดำเนินงานที่ชัดเจน มีลักษณะสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง โดยโรงเรียนสังกัด สพฐ. มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่ควบคุม ดูแล กำกับ และสั่งการ มีคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับการดำเนินกิจการ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่าง ๆ การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

และโรงเรียนสังกัด อปท. (เทศบาลตำบลและเทศบาลเมือง) มีการดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลและบริหารการศึกษาของกองการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับกำกับการดำเนินงานและบริหารจัดการของปลัดเทศบาล ซึ่งมีนายกเทศมนตรีบริหารงาน และมีสภาเทศบาล ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำ

และในส่วนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานต้นสังกัดต่อโรงเรียนในสังกัด พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในสังกัด คือ ขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ ส่งเสริมคุณภาพการศึกษาและสนับสนุนงบประมาณ โดยยึดแนวทางการดำเนินงานในงบประมาณและแผนพัฒนาการศึกษาของ สพฐ. เป็นหลัก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบลและเทศบาลเมือง) มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในสังกัด คือ ขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ ส่งเสริมคุณภาพการศึกษา จัดสรรงบประมาณ โดยยึดแนวทางตามแผนพัฒนาท้องถิ่นและเทศบัญญัติของเทศบาล ที่สนองตอบความต้องการในพื้นที่เป็นหลัก

4.1.2 ผลการศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลมาเรียบเรียงและวิเคราะห์ พบว่า

(1) โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด สังกัด สพฐ. ข้อดี พบว่า มีโครงสร้างการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีการมอบอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน เป็นลำดับขั้น การปรับโครงสร้างการบริหารมีการปฏิรูปการศึกษาในระดับภูมิภาคที่เน้นงานบริหารวิชาการมากขึ้น มีตัวแทนจากหลากหลายวิชาชีพมาร่วมพัฒนาคุณภาพการศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการ เป็นการจัดการศึกษาที่ใช้พื้นที่เป็นฐานมุ่งกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังหน่วยปฏิบัติ มีการแบ่งอำนาจกันระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่ เพื่อให้การจัดการศึกษาสนองต่อความต้องการของผู้เรียนและประชาชนได้มากที่สุด มีความชัดเจนในการกำหนดนโยบายให้เป็นเอกภาพ ทำให้โรงเรียนในสังกัดมีแนวทางในการดำเนินงานที่ตรงกัน ปัญหา พบว่า มีความสัมพันธ์ที่เน้นการสั่งการมากกว่าการมีส่วนร่วม ทำให้ สพฐ. ไม่สามารถรับรู้และเข้าใจบริบทของโรงเรียนในแต่ละพื้นที่ได้ ข้อเสนอแนะ พบว่า ควรกระจายอำนาจสู่โรงเรียนอย่างจริงจัง ให้โรงเรียนมีอิสระในการกำหนดคุณภาพ พัฒนาคุณภาพ และสร้างความพึงพอใจให้ชุมชน ควรจะกระจายโครงสร้าง การบริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาให้ทั่วถึงทุกจังหวัด เพื่อความสะดวกในการติดต่อประสานงาน

(2) โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด สังกัด อปท. ข้อดี พบว่า โครงสร้างการบริหารเป็นการกระจายอำนาจ มีความยืดหยุ่น ทำให้การบริหารสถานศึกษาเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็ว ตรงตามความต้องการของผู้เรียน มีการสั่งการที่รวดเร็ว มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอ ทำให้โรงเรียนสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนาศักยภาพของผู้เรียนตามบริบทในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว ปัญหา พบว่า การกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่ดีแต่บุคลากรยังขาดความพร้อม ผู้บริหารขาดความรู้ความเข้าใจในงานเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานและการดำเนินงานของอปท. การตัดสินใจของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างจากโรงเรียน สพฐ. เนื่องจากโรงเรียน อปท. มีโครงสร้างการบริหารงานหลายลำดับขั้น ข้อเสนอแนะ พบว่า ควรพัฒนาบุคลากรให้พร้อมรับการกระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหารงาน

4.2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงาน

จากการศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงาน ผู้ศึกษานำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ และเรียบเรียง ดังต่อไปนี้

4.2.1 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงานค่าจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อปท.

(1) ผลการศึกษาหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่าจัดการเรียนการสอน พบว่า

ระดับก่อนประถมศึกษา เงินอุดหนุนรายหัว 1,734 บาท/คน/ปี มีการกำหนดอัตราเท่ากัน ทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อปท. แต่เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 7,335 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 30,634 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 8,954 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 31,054 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 8,954 บาท/คน/ปี มีเฉพาะโรงเรียนในสังกัด สพฐ.

ระดับประถมศึกษา เงินอุดหนุนรายหัว 1,938 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มเติมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียน 120 คนลงมา 500 บาท/คน/ปี และค่าปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน 1,000 บาท/คน/ปี มีการกำหนดอัตราเท่ากันทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัดอปท. แต่ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน 8,000 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 7,509 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 30,838 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 9,158 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 31,258 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 9,158 บาท/คน/ปี มีเฉพาะโรงเรียนในสังกัด สพฐ.

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เงินอุดหนุนรายหัว 3,570 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มเติมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียน 300 คนลงมา 1,000 บาท/คน/ปี และค่าปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน 3,000 บาท/คน/ปี มีการกำหนดอัตราเท่ากันทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัดอปท. แต่ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน 8,000 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 10,481 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 32,270 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,170 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 32,670 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,570 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนโรงเรียนขยายโอกาสที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่ม 1,000 บาท/คน/ปี มีเฉพาะโรงเรียนในสังกัด สพฐ.

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เงินอุดหนุนรายหัว 3,876 บาท/คน/ปี มีการกำหนดอัตราเท่ากัน ทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อปท. แต่เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ 10,818 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ประจำ 32,576 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,476 บาท/คน/ปี เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ประจำ 32,576 บาท/คน/ปี ไป-กลับ 10,876 บาท/คน/ปี มีเฉพาะโรงเรียนในสังกัด สพฐ.

ระดับอาชีวศึกษา โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีการกำหนดอัตราเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ ระดับ ปวช. 1 - 3 จำนวน 11,970 บาท/คน/ปี (เนื่องจากไม่มีสถานศึกษาในระดับอาชีวศึกษา) โรงเรียนสังกัด อปท. กำหนดเป็นเงินอุดหนุนค่ารายหัวตามสาขาวิชา โดย (1) อุตสาหกรรม/อุตสาหกรรมสิ่งทอ/เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร 6,630 บาท/ปี (2) พาณิชยกรรม 4,998 บาท/ปี (3) คหกรรม/อุตสาหกรรมท่องเที่ยว 5,610 บาท/ปี (4) ศิลปกรรม/อุตสาหกรรมบันเทิงและดนตรี 6,324 บาท/ปี (5) ประมง/เกษตรกรรม 6,018 บาท/ปี (6) เกษตรกรรม (ปศุสัตว์) 12,138 บาท/ปี

ทั้งนี้ โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีการกำหนดอัตราเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนในศูนย์การศึกษาพิเศษ ซึ่งโรงเรียนในสังกัด อบท. ไม่มี ได้แก่ ค่าอาหารนักเรียนประจำ 27,000 บาท/คน/ปี ใช้จ่ายพื้นฐานนักเรียนประจำ 1,000 บาท/คน ค่าอาหารนักเรียน ไป - กลับ 6,600 บาท/คน/ปี

(2) ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อบท. ค่าจัดการเรียนการสอน พบว่า กำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้โรงเรียนจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และการใช้จ่ายงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการประจำปี แต่โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ และค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน เพิ่มเติม ซึ่งสังกัด อบท. ไม่มีโรงเรียนประเภทดังกล่าว

4.2.2 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงานค่าน้ำสือเรียนของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อบท.

(1) ผลการศึกษาหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อบท. ค่าน้ำสือเรียน พบว่า

ระดับก่อนประถมศึกษา 200 บาท/คน/ปี กำหนดอัตราเท่ากันทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อบท.

ประถมศึกษาปีที่ 1 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 656 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 656.25 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

ประถมศึกษาปีที่ 2 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 650 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 649.95 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด อบท.

ประถมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 653 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 653.10 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

ประถมศึกษาปีที่ 4 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 707 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 706.65 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด อบท.

ประถมศึกษาปีที่ 5 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 846 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 846.30 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

ประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 859 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 858.90 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด อบท.

มัธยมศึกษาปีที่ 1 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 808 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. 808.20 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อบท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

มัธยมศึกษาปีที่ 2 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 921 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด
อปท. 920.85 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด อปท.

มัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 996 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด
อปท. 996.45 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อปท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

มัธยมศึกษาปีที่ 4 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 1,384 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด
อปท. 1,383.90 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด อปท.

มัธยมศึกษาปีที่ 5 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 1,326 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด
อปท. 1,326.15 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อปท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

มัธยมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนสังกัด สพฐ. 1,164 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด
อปท. 1,164.45 บาท/คน/ปี โรงเรียนสังกัด อปท. กำหนดอัตรามากกว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ.

ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.) 2,000 บาท/คน/ปี กำหนดอัตราเท่ากัน
ทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท.

(2) ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่าหนังสือเรียน พบว่า โรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. กำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในแนวทางเดียวกัน ประกอบด้วย ลักษณะของหนังสือที่ใช้ การคัดเลือกหนังสือเรียนและแบบฝึกหัด แนวทางการจัดซื้อ และวิธีการจัดซื้อ โดยโรงเรียนสังกัด สพฐ. มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ เพิ่มเติม ซึ่งสังกัด อปท. ไม่มีโรงเรียนประเภทดังกล่าว และในกรณีที่ได้รับแจ้งจัดสรรงบประมาณยังไม่ครบตามวงเงินงบประมาณค่าหนังสือเรียน โรงเรียนสังกัด สพฐ. สามารถยืมเงินจากงบเงินอุดหนุน รายการค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนมาใช้เป็นลำดับแรกก่อน หากยังไม่พอให้ยืมเงินจากรายการค่าจัดการเรียนการสอน เป็นลำดับถัดไปและเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมครบจำนวนนักเรียนจริง ให้ส่งใช้คืนรายการเดิมงบประมาณ โดยในการจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัดสามารถถัวจ่ายระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้และระดับชั้นได้ ซึ่งสังกัด อปท. ไม่ได้กำหนดไว้

4.2.3 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงานค่าอุปกรณ์การเรียนของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อปท.

(1) ผลการศึกษาหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่าอุปกรณ์การเรียน พบว่า กำหนดอัตราเท่ากันทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. ดังนี้

ระดับก่อนประถมศึกษา 290 บาท/คน/ปี

ระดับประถมศึกษา 440 บาท/คน/ปี

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 520 บาท/คน/ปี

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 520 บาท/คน/ปี

ระดับ ปวช. 520 บาท/คน/ปี

(2) ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่าอุปกรณ์การเรียน พบว่า กำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันโดยให้สถานศึกษา จ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง และผู้ปกครอง/นักเรียน สามารถถ่วงจ่ายระหว่าง อุปกรณ์การเรียนและเครื่องแบบนักเรียนได้ รวมทั้ง กำหนดขั้นตอนการจ่ายเงิน การควบคุม ติดตาม และตรวจสอบไว้เหมือนกัน แต่โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีแนวทางเพิ่มเติมให้สถานศึกษาสามารถโอนเงิน เข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ปกครองหรือนักเรียนได้ และกำหนดขั้นตอนไว้อย่างละเอียดชัดเจน ซึ่งสังกัด อปท. ไม่มีแนวทางดังกล่าว

4.2.4 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงานค่าเครื่องแบบ นักเรียนของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อปท.

(1) ผลการศึกษาหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่าเครื่องแบบนักเรียน พบว่า กำหนดอัตราเท่ากันทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. ดังนี้

ระดับก่อนประถมศึกษา 325 บาท/คน/ปี

ระดับประถมศึกษา 400 บาท/คน/ปี

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 500 บาท/คน/ปี

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 550 บาท/คน/ปี

ระดับ ปวช. 950 บาท/คน/ปี

(2) ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่าเครื่องแบบนักเรียน พบว่า โรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. กำหนดแนวทางการดำเนินงาน ขั้นตอนการจ่ายเงิน การควบคุม ติดตามและตรวจสอบ และให้ผู้ปกครองหรือนักเรียนสามารถถ่วงจ่าย ระหว่างเครื่องแบบนักเรียน และอุปกรณ์การเรียนได้ กรณีนักเรียนมีชุดนักเรียนเพียงพอแล้ว สามารถซื้อเข็มขัด รองเท้า ถุงเท้า ชุดลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ ชุดกีฬา ชุดฝึกงาน ชุดประจำท้องถิ่น และอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นได้ ไปในทิศทางเดียวกัน แต่โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดหรือโอนผ่านระบบบัญชีธนาคารให้กับนักเรียนและ/หรือ ผู้ปกครองได้ และกำหนดแนวทางเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษและ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ แต่โรงเรียนสังกัด อปท. ให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือ ผู้ปกครองได้เพียงอย่างเดียว

4.2.5 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงานค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และสังกัด อปท.

(1) ผลการศึกษาหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน พบว่า กำหนดอัตราเท่ากันทั้งโรงเรียนสังกัด สพฐ. โรงเรียนสังกัด ดังนี้

- ระดับก่อนประถมศึกษา 438 บาท/ปี/คน
- ระดับประถมศึกษา 489 บาท/ปี/คน
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 897 บาท/ปี/คน
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 969 บาท/ปี/คน
- ระดับอาชีวศึกษา (ปวช.) 969 บาท/ปี/คน

(2) ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน พบว่า โรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อปท. กำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมให้ครอบคลุมโดยวางแผนดำเนินการในแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา และมี 5 กิจกรรมหลัก คือ กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรมจริยธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ กิจกรรมทัศนศึกษา กิจกรรมการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) และกิจกรรมการจัดการเรียนการสอนทางไกล

ทั้งนี้ ผลการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณและแนวทางการดำเนินงานโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอ่างทอง จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลมาเรียบเรียงและวิเคราะห์ พบว่า

(1) หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. จุดแข็ง พบว่า เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย เช่น การบริหารงบประมาณการเลือกซื้อหนังสือเรียน เป็นต้น ทุกโรงเรียนมีแนวปฏิบัติในการดำเนินการเป็นแนวเดียวกัน โดยยึดถือการดำเนินการตามระเบียบและมาตรการอย่างเคร่งครัด มีการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณเป็นหมวดหมู่ชัดเจน ทำให้การดำเนินการเบิกจ่ายมีขอบเขตของการปฏิบัติงานที่ให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถศึกษาแนวทางและปฏิบัติตามคู่มือได้อย่างถูกต้องตามระเบียบ ช่วยลดข้อผิดพลาดและความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงินผิดพลาดได้ สนับสนุนการจัดกิจกรรมของสถานศึกษานักเรียนสามารถได้รับการสนับสนุนทั่วถึงทุกคน ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง นักเรียนมีโอกาสในการเรียนรู้มากขึ้นจากรายการงบประมาณกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และเพิ่มศักยภาพของโรงเรียนให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้นักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จุดอ่อน พบว่า การจัดงบประมาณ เรียนฟรี 15 ปี ยังไม่ครอบคลุมเรื่องอาหารกลางวันของนักเรียน ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในชีวิตประจำวันไม่น้อยกว่าค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าหนังสือเรียน หรือค่าเครื่องแต่งกาย

งบประมาณยังไม่เพียงพอต่อความจำเป็นและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงของผู้เรียนโดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็ก ข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณรายการค่าอาหารกลางวันเป็นรายการงบประมาณในนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ควรขยายหลักเกณฑ์จนถึงระดับปริญญาตรี ควรประเมินความพึงพอใจและความคิดเห็นของผู้ปกครองและนักเรียนเกี่ยวกับการใช้เงินงบประมาณรายการเรียนฟรี 15 ปี ควรปรับเปลี่ยนเกณฑ์การใช้จ่ายให้สามารถถัวจ่ายข้ามรายการได้ ควรเพิ่มและปรับเปลี่ยนงบประมาณตามความเหมาะสมและความจำเป็นของนักเรียน

(2) หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด อปท. จุดแข็ง พบว่า เป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง ได้รับอุดหนุนค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจนสอดคล้องกับระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ ของสังคม สามารถสนองตอบความต้องการของผู้ปกครอง นักเรียนรวมถึงผู้ที่มีรายได้น้อย ทำให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ตอบสนองตามความต้องการของผู้เรียน และเป็นการเพิ่มคุณภาพการศึกษา จุดอ่อน พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอต่อผู้เรียน การจัดงบประมาณ การล่าช้าไม่ทันต่อการใช้จ่ายช่วงเปิดภาคเรียน ต้นสังกัดไม่ได้สนับสนุนงบประมาณในการจัดหาหนังสือเรียนเพิ่มเติมในส่วนที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอในการจัดหาหนังสือแบบฝึกหัดได้ สามารถเกิดปัญหาทุจริตเกี่ยวกับการนำเงินไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ได้ ระเบียบการเบิกจ่ายยุ่งยาก ไม่ยืดหยุ่น ข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับค่าครองชีพในปัจจุบันและจัดสรรงบประมาณให้เร็วขึ้น ควรจัดสรรเงินทุนปัจจัยพื้นฐานให้แก่เด็กที่ยากจน ต้นสังกัดควรเพิ่มเติมงบประมาณในการจัดหาหนังสือเรียนให้กับโรงเรียนในสังกัด ควรปรับเปลี่ยนเกณฑ์การใช้จ่ายให้สามารถถัวจ่ายข้ามรายการได้ ควรปรับงบประมาณตามความเหมาะสมและความจำเป็นของนักเรียน ควรมีการตรวจสอบและประเมินผลทุกขั้นตอน ควรสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอตามความต้องการของนักเรียน โดยคำนึงถึงบริบทและพื้นฐานความจำเป็นของนักเรียนให้เป็นไปตามอัตราส่วนความต้องการ ระเบียบการเบิกจ่ายควรยืดหยุ่น ปฏิบัติง่ายและคล่องตัว เพื่อให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงบประมาณและจัดระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพปรับเปลี่ยนการจ่ายเงินโดยรัฐควรจ่ายผ่านทางผู้ปกครองหรือนักเรียนโดยตรง

4.3 การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย ผลการดำเนินงานตามนโยบาย และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย

การศึกษาการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง ประกอบด้วย ผลการดำเนินงานตามนโยบาย และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ผู้ศึกษานำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และเรียบเรียง ดังต่อไปนี้

4.3.1 ผลการศึกษาและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

(1) ผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. พบว่าโรงเรียนในสังกัดดำเนินงานตามนโยบายให้เป็นไปตามแนวทาง ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด และบรรลุตามเป้าหมายทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพได้ตามที่กำหนด โรงเรียนมีการจัดทำแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่มีปัญหาข้อร้องเรียน นักเรียนได้รับการสนับสนุนตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ร้อยละ 100 ตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างมีคุณภาพ นักเรียนทุกคนรับได้ประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยพบปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด คือ งบประมาณดำเนินงานไม่เพียงพอ รองลงมาเป็น วิธีการค่อนข้างจำกัดทำให้ผลการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของผู้เรียน ซึ่งมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีระบบติดตาม ตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือโรงเรียนในการดำเนินการ ควรปรับเปลี่ยนและเพิ่มวิธีการดำเนินงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ปรับสัดส่วนเงินงบประมาณให้มากขึ้น เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาการเรียนการสอนมากขึ้น

(2) ผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด อปท. พบว่าโรงเรียนดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ตัวผู้เรียน จัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพทำให้สามารถส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ มีความพร้อมทางด้านร่างกาย จิตใจ ความรู้ สติปัญญาเหมาะสมตามวัย ผู้ปกครองได้รับการบรรเทาภาระค่าครองชีพ ลดค่าใช้จ่ายและเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจได้อีกทางหนึ่ง นักเรียนได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย มีการประชาสัมพันธ์ชี้แจงการดำเนินงานโครงการตามนโยบายให้ผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบถึงอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยพบปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติ มากที่สุด คือ การจัดสรรค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และหนังสือเรียนไม่เพียงพอต่อการใช้อย่างจริงจัง ได้รับงบประมาณล่าช้า การกำหนดงบประมาณไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการจำเป็น ความยุ่งยากของระเบียบการเบิกจ่ายทั้งต่อโรงเรียนและผู้ปกครอง ซึ่งมี

ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการปรับโครงสร้างกระบวนการ และวิธีปฏิบัติของนโยบายเรียนฟรี ให้มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน ควรสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม จัดสรรงบประมาณให้รวดเร็วขึ้น ส่งเสริมให้มีระเบียบการเบิกจ่ายที่ยืดหยุ่น ปฏิบัติง่าย คล่องตัว และจัดระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องในการติดตามและประเมินผล

4.3.2 ผลการศึกษาและวิเคราะห์การติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

(1) การติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. พบว่า มีการตรวจสอบ นิเทศ และติดตามแผนปฏิบัติการ การดำเนินงาน และการใช้จ่ายงบประมาณจากเขตพื้นที่การศึกษา มีการตรวจสอบจากคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งจากเขตพื้นที่ มีการรายงานผลการดำเนินงานและงบประมาณตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ให้กับต้นสังกัดทราบ โดยใช้กลไกคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนนักเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีการดำเนินการตามแนวทางคู่มือของ สพฐ. อย่างเคร่งครัด

(2) การติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด อปท. พบว่า มีการตรวจสอบแผนพัฒนาการศึกษา/แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ เพื่อตรวจสอบกิจกรรมการดำเนินโครงการต่าง ๆ ให้ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด โรงเรียนจัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณและเมื่อมีการใช้จ่ายงบประมาณ โรงเรียนมีการรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ให้นายกเทศมนตรีทราบ แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามแผนและโครงการต่าง ๆ ให้ดำเนินการอย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ มีการติดตามตรวจสอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาและเครือข่ายผู้ปกครอง

4.4 อภิปรายผลการศึกษา

ผลการศึกษาในครั้งนี้ ทำให้ได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. ในจังหวัดอ่างทอง ซึ่งสามารถอภิปรายผล เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

4.4.1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงาน

ต้นสังกัด

ผลการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด สรุปได้ว่า โรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. มีโครงสร้างและความสัมพันธ์ที่มีรูปแบบเหมือนกัน เป็นการดำเนินการตามนโยบายหลักที่มีระเบียบปฏิบัติควบคุมกำกับการดำเนินงานที่ชัดเจน มีลักษณะสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง โดยมีหน่วยงานในพื้นที่ทำหน้าที่ควบคุม ดูแล กำกับ และสั่งการ มีคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการ และหน่วยงานต้นสังกัดมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ ส่งเสริมคุณภาพการศึกษา และสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งมีแผนการดำเนินงานของหน่วยงานเป็นกรอบการดำเนินงานประจำปี เป็นโครงสร้างและความสัมพันธ์การดำเนินงานที่เน้นด้านการมีส่วนร่วม การกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผล โดยแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน

จะเห็นได้ว่าข้อสรุปที่ได้ในประเด็นของโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับหน่วยงานต้นสังกัดเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการกำหนดโครงสร้างและความสัมพันธ์ที่มีความชัดเจน มีระบบแบบแผนในการดำเนินการ กระจายอำนาจให้หน่วยงานในพื้นที่ มีการมอบอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจนเป็นลำดับขั้น ทำให้การบริหารสถานศึกษาเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็ว ตรงตามความต้องการของผู้เรียน โรงเรียนในสังกัดมีแนวทางในการดำเนินงานที่ตรงกัน อีกทั้งยังเปิดโอกาส ให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ กำกับ ติดตามอย่างใกล้ชิด ซึ่งจะส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโครงสร้างส่วนราชการกับท้องถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องของความสัมพันธ์แบบมีเครือข่ายการบริหารราชการที่ได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลาง (Network of Deconcentrated Administrations) ซึ่งมีหัวใจสำคัญของการบริหารราชการภูมิภาคเกี่ยวข้องโดยตรงกับระบบการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หรือการมอบอำนาจ (Delegation) จากราชการส่วนกลางออกไปให้แก่ผู้แทน เรียกว่าเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (Regional Administration) และจากการศึกษาผู้ศึกษามีความเห็นว่า โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ภายใต้การกำกับควบคุมจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งขึ้นตรงกับรัฐบาลกลาง เป็นความสัมพันธ์ในแบบตัวแทน (Agent Mode) ที่มีบทบาทเป็นหน่วยปฏิบัติการที่นำนโยบายจากส่วนกลางไปปฏิบัติในพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด จึงมีอิสระในการตัดสินใจน้อย ในขณะที่โรงเรียนสังกัด อปท. เป็นการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น ภายใต้การกำกับควบคุมจากเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลางในแบบพันธมิตร (Partnership Model) จึงมีอิสระค่อนข้างสูงในการกำหนด/ออกแบบนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน

ทั้งประเทศ องค์กรส่วนตรงกลาง ได้แก่ สำนักงานของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ในพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชน และต่อการทำกิจกรรมของท้องถิ่นอยู่ไม่น้อย เพราะองค์กรตรงกลางเหล่านี้มีหน้าที่หลักในการช่วยเหลือให้รัฐบาลกลาง และท้องถิ่นประสานงานกันได้ง่ายและคล่องตัวขึ้น นอกจากนี้ การจัดทำโครงการขนาดใหญ่ ๆ บางโครงการเป็นของรัฐบาลกลางโดยตรงก็ยังคงมี รวมทั้งการทำงานร่วมกัน (Shared Functions) ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ก็มีอยู่ด้วย ดังนั้น องค์กรตรงกลางซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางจึงมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่ทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของท้องถิ่นให้ดำเนินกิจกรรมไปได้อย่างสะดวก ราบรื่น และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งในกรณีของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ก็เช่นกัน เป็นนโยบายที่จะต้องมีการนำไปปฏิบัติในพื้นที่ เนื่องจากเป็นบริการสาธารณะด้านการศึกษา ซึ่งเป็นรูปแบบบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐที่กำหนดเป็นบริการสาธารณะทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

4.4.2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

ผลการศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. สรุปได้ว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทาง ในการดำเนินการตามนโยบายเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยใช้กลไกคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนนักเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการกำกับการดำเนินงานและมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ซึ่งมีความแตกต่างเพียงเล็กน้อยในประเด็นการกำหนดอัตรางบประมาณในรายการค่าหนังสือ และในกรณีที่ได้รับแจ้งจัดสรรงบประมาณยังไม่ครบตามวงเงินงบประมาณค่าหนังสือเรียน โรงเรียนสังกัด สพฐ. สามารถยืมเงินจากงบเงินอุดหนุน รายการค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนมาใช้เป็นลำดับแรกก่อน หากยังไม่พอสามารถยืมเงินจากรายการค่าจัดการเรียนการสอน เป็นลำดับถัดไป และเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมครบจำนวนนักเรียนจริง ให้ส่งใช้คืนรายการเดิมงบประมาณ โดยในการจัดซื้อหนังสือเรียนและแบบฝึกหัด สามารถถ่วงจ่ายระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้และระดับชั้นได้ ซึ่งสังกัดอปท. ไม่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ โรงเรียนสังกัด สพฐ. ยังมีหลักเกณฑ์และแนวทางเพิ่มเติมที่โรงเรียนสังกัด อปท. ไม่มีคือ โรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และนักเรียนประจำพักนอน อีกทั้ง วิธีการจ่ายเงินในบางรายการใช้จ่ายที่โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดหรือโอนผ่านระบบบัญชีธนาคารให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองได้ แต่โรงเรียนสังกัด อปท. กำหนดให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองได้เพียงอย่างเดียว ซึ่งพบว่าหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการดังกล่าว สามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ทำให้ทุกโรงเรียนมีแนวปฏิบัติ ระเบียบและมาตรการในการดำเนินการเป็นแนวเดียวกัน ช่วยลดข้อผิดพลาดและความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงิน นักเรียนได้รับการสนับสนุนทั่วถึงทุกคน สามารถสนองตอบความต้องการของผู้ปกครอง นักเรียน ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง

ทำให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เป็นการเพิ่มคุณภาพการศึกษานักเรียนมีโอกาสนในการเรียนรู้มากขึ้นจากกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และสามารถเพิ่มศักยภาพของโรงเรียนให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้นักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาอุปสรรค ในการจัดงบประมาณไม่ครอบคลุมเรื่องอาหารกลางวันของนักเรียน งบประมาณยังไม่เพียงพอต่อความจำเป็นและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงของผู้เรียน การจัดสรรงบประมาณเป็นงวดให้โรงเรียนไม่สอดคล้องกับการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบเต็มตามจำนวนวงเงินของโรงเรียน การจัดงบประมาณการล่าช้าไม่ทันต่อการใช้จ่ายช่วงเปิดภาคเรียน โดยมีข้อเสนอแนะว่า ควรจัดสรรงบประมาณรายการค่าอาหารกลางวัน เป็นรายการงบประมาณในนโยบายเรียนฟรี 15 ปี เพิ่มเติม ขยายหลักเกณฑ์จนถึงระดับปริญญาตรี ปรับเปลี่ยนเกณฑ์การใช้จ่ายให้สามารถถ่วงจ่ายข้ามรายการได้ เพิ่มและปรับเปลี่ยนงบประมาณตามความเหมาะสมและความจำเป็นของนักเรียน ควรมีหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าเครื่องแบบและค่าอุปกรณ์การเรียนที่มีความยืดหยุ่น ปรับขั้นตอนและระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายให้มีความยืดหยุ่น งบประมาณในส่วนที่ไม่จำเป็นออกไป จัดสรรงบประมาณให้เร็วขึ้น ปรับเปลี่ยนวิธีการจ่ายเงินโดยรัฐควรจ่ายผ่านทางผู้ปกครองหรือนักเรียนโดยตรง ทั้งนี้ จากการศึกษาผู้ศึกษามีความเห็นว่ หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากกว่า มีแนวทางและขั้นตอนการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงาน และแนวทางการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายและระดับที่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานและโรงเรียนในพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการน้อยกว่า และมีผลการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

จะเห็นได้ว่าข้อสรุปที่ได้ในประเด็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี สะท้อนให้เห็นถึงความเหมาะสมของหลักเกณฑ์และแนวทางและความพึงพอใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จริง รวมทั้งความสามารถของหน่วยงานในพื้นที่และท้องถิ่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในอนาคตควรมีการพิจารณาหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินงานให้เหมาะสม ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการในแต่ละด้านที่เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานในด้านใดบ้าง ตามหลักการสำคัญในการบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นประเภทใดหรือที่จัดทำโดยผู้ใดย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง รวมไปถึง หลักการสำคัญในการจัดบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest) หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability) หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ฝ่ายปกครองเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการ

สาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน คือ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน ทั้งนี้ การศึกษาถือได้ว่าเป็นบริการสาธารณะตามกรอบการให้บริการสาธารณะด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งที่เป็นประโยชน์สำหรับการพัฒนาคน พัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งผลต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างดี

4.4.3 การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า

- (1) โรงเรียนสามารถดำเนินงานตามนโยบายให้เป็นไปตามแนวทางระเบียบและ กฎหมาย
- (2) นักเรียนได้รับการสนับสนุนตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ร้อยละ 100 ตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างมีคุณภาพ โดยโรงเรียนได้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างเคร่งครัด
- (3) สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้สามารถส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ มีความพร้อมทางด้านร่างกาย จิตใจ ความรู้ สติปัญญาเหมาะสมตามวัย
- (4) นักเรียนมีความพร้อมในการเรียนมากขึ้น เนื่องจากได้รับการสนับสนุนหนังสือ อุปกรณ์การเรียนและเครื่องแบบนักเรียนครบทุกคน
- (5) นักเรียนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน
- (6) ผู้ปกครองมีความพึงพอใจที่ได้รับการบรรเทาภาระค่าครองชีพ ลดค่าใช้จ่าย และเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างแท้จริง
- (7) มีการประชาสัมพันธ์ชี้แจงการดำเนินงานโครงการตามนโยบายให้ผู้ปกครองและ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบถึงอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

โดยพบปัญหาอุปสรรคที่ตรงกันมากที่สุดคือ งบประมาณไม่เพียงพอ รองลงมาเป็นการกำหนดงบประมาณไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการจำเป็น โดยโรงเรียนสังกัด อปท. พบปัญหาอุปสรรคที่เพิ่มเติมในประเด็น ความยุ่งยากของระเบียบการเบิกจ่ายทั้งต่อโรงเรียนและผู้ปกครอง และการจัดสรรงบประมาณล่าช้า ซึ่งมีข้อเสนอแนะว่า ควรปรับโครงสร้างกระบวนและวิธีปฏิบัติ นโยบายเรียนฟรี ให้มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน จัดสรรงบประมาณให้รวดเร็วขึ้น ควรมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และให้ความช่วยเหลือโรงเรียนในการดำเนินการ ปรับสัดส่วนเงิน

งบประมาณให้มากขึ้น และควรปรับเปลี่ยนและเพิ่มวิธีการดำเนินงานระเบียบปฏิบัติที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ซึ่งในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย มีการตรวจสอบ และติดตามการดำเนินงาน และการใช้จ่ายงบประมาณ มีการรายงานผลการดำเนินงานและงบประมาณตามนโยบายให้ต้นสังกัด ทราบเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ยังมีการติดตามการดำเนินงานจากรูปแบบคณะกรรมการโดยมี ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วย

ทั้งนี้ จากการศึกษาผู้ศึกษามีความเห็นว่าการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติโรงเรียนสังกัด สพฐ. สามารถดำเนินการได้ดีกว่า เนื่องจากเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การดำเนินงานต่าง ๆ รวมถึงงบประมาณมีความคล่องตัวกว่า ไม่มีการถูกแทรกแซงจากนโยบาย ท้องถิ่นและนักการเมือง อีกทั้ง หลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินงานที่มีความชัดเจน โดยมีการจัดทำ แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบ การศึกษาขั้นพื้นฐานประจำปีงบประมาณทุกปี ซึ่งมีรายละเอียดทั้งในส่วนของนิยามความหมาย ตัวอย่างเอกสารต่าง ๆ ขั้นตอนเป็นลำดับที่ชัดเจน อีกทั้งยังมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายเป็นระดับที่ชัดเจน และแจ้งให้โรงเรียนในสังกัด นำไปใช้ รวมทั้ง โรงเรียนมีการประชุมชี้แจง ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ แต่โรงเรียนในสังกัด อปท. มีการแจ้งแนวทางการใช้งบประมาณ ตามการจัดสรรและรายละเอียดแนวทางระบุไว้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ยังไม่ละเอียดชัดเจนเพียงพอ สำหรับผู้ปฏิบัติงาน การชี้แจง ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานยังไม่ทั่วถึง อีกทั้ง ยังมีประเด็นเรื่อง ความพร้อมของบุคลากรและผู้บริหารในความเข้าใจหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานและการใช้จ่าย งบประมาณ

จะเห็นได้ว่าข้อสรุปที่ได้จากผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ สะท้อนไปถึง กระบวนการแปลงนโยบาย ของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยแปลงจากนโยบายให้เป็น แผนงาน (Program) และโครงการ (Project) สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2549 : 398-413) กล่าวว่า การนำ นโยบายไปปฏิบัติ นั้น มีความสำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้านำ นโยบายไปปฏิบัติตามแผนงานโครงการต่าง ๆ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้ว ย่อมส่งผลให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสุข ในทางตรงข้ามถ้านำนโยบายไปปฏิบัติแล้วเกิดความ ล้มเหลว ย่อมหมายถึงการพัฒนาประเทศไม่เป็นไปตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย อย่างแน่นอน ปัญหาของประชาชนก็จะไม่ได้รับการแก้ไข สูญเสียทรัพยากรในการแก้ไขปัญหา ซึ่งองค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ มีความสำคัญต่อความสำเร็จของ นโยบายนั้น ๆ เป็นอย่างมาก วรเดช จันทรร (2548 : 45-50) กล่าวว่า ระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นฟันเฟืองหรือกลไกที่จะเชื่อมประสานระหว่างสิ่งที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจกับการสนองตอบ ต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน และข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Bureaucrats) ถือว่า

เป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า การนำนโยบายเดียวกันไปปฏิบัติในหน่วยงานที่แตกต่างกัน จึงส่งผลต่อผลสำเร็จของการดำเนินงานตามนโยบายที่แตกต่างกันได้ เช่น โรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. ในการศึกษาครั้งนี้



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง” ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
3. เพื่อศึกษาการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นโยบาย หนังสือ คำสั่ง ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในพื้นที่จังหวัดอ่างทอง จำนวน 16 คน แล้วนำมาสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษา โดยผู้ศึกษานำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัดในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ส่วนที่ 2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ส่วนที่ 3 การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ส่วนที่ 4 คุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะ

5.1 โครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ผลการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัดสรุปได้ว่า โรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. มีโครงสร้างและความสัมพันธ์ที่มีรูปแบบเหมือนกัน เป็นการดำเนินการตามนโยบายหลักที่มีระเบียบปฏิบัติควบคุมกำกับกับการดำเนินงาน ที่ชัดเจน มีลักษณะสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง โดยมีหน่วยงานในพื้นที่ทำหน้าที่ควบคุม ดูแล กำกับ และสั่งการ มีคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการ และหน่วยงานต้นสังกัดมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบต่อโรงเรียนในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ ส่งเสริมคุณภาพการศึกษา และสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งมีแผนการดำเนินงานของหน่วยงานเป็นกรอบการดำเนินงานประจำปี ซึ่งเป็นโครงสร้างและความสัมพันธ์การดำเนินงานที่เน้นด้านการมีส่วนร่วม การกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผล โดยแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน

5.2 หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ผลการศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด อปท. สรุปได้ว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยใช้กลไกคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนนักเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการกำกับการดำเนินงานและมีส่วนร่วมในการดำเนินการ มีความแตกต่างเพียงเล็กน้อยในประเด็น การกำหนดอัตรางบประมาณในรายการค่าหนังสือ และโรงเรียนสังกัด สพฐ. มีหลักเกณฑ์และแนวทางเพิ่มเติมที่โรงเรียนสังกัด อปท. ไม่มี คือ โรงเรียนการศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษาพิเศษ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ และนักเรียนประจำพักนอน และวิธีการจ่ายเงินในบางรายการใช้จ่ายที่โรงเรียนสังกัด สพฐ. กำหนดให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดหรือโอนผ่านระบบบัญชีธนาคารให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองได้ แต่โรงเรียนสังกัด อปท. ให้สถานศึกษาจ่ายเงินสดให้กับนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองได้เพียงอย่างเดียว ซึ่งพบว่าหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการดังกล่าวสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ทำให้ทุกโรงเรียนมีแนวปฏิบัติ ระเบียบและมาตรการในการดำเนินการเป็นแนวเดียวกัน ช่วยลดข้อผิดพลาดและความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงิน นักเรียนได้รับการสนับสนุนทั่วถึงทุกคน สามารถสนองตอบความต้องการของผู้ปกครอง นักเรียน ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง ทำให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

เป็นการเพิ่มคุณภาพการศึกษา นักเรียนมีโอกาสในการเรียนรู้มากขึ้นจากกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และสามารถเพิ่มศักยภาพของโรงเรียนให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้นักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาอุปสรรค ในการจัดงบประมาณไม่ครอบคลุมเรื่องอาหารกลางวันของนักเรียน งบประมาณยังไม่เพียงพอต่อความจำเป็นและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงของผู้เรียน การจัดสรรงบประมาณเป็นงวดให้โรงเรียนไม่สอดคล้องกับการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบเต็มตามจำนวนวงเงินของโรงเรียน การจัดงบประมาณการล่าช้าไม่ทันต่อการใช้จ่ายช่วงเปิดภาคเรียน โดยมีข้อเสนอแนะว่าควรจัดสรรงบประมาณรายการค่าอาหารกลางวัน เป็นรายการงบประมาณในนโยบายเรียนฟรี 15 ปี เพิ่มเติม ขยายหลักเกณฑ์จนถึงระดับปริญญาตรี ปรับเปลี่ยนเกณฑ์การใช้จ่ายให้สามารถถัวจ่ายข้ามรายการได้ เพิ่มและปรับเปลี่ยนงบประมาณตามความเหมาะสมและความจำเป็นของนักเรียน ควรมีหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าเครื่องแบบและค่าอุปกรณ์การเรียน ที่มีความยืดหยุ่น ปรับขั้นตอนและระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายให้มีความยืดหยุ่น งบประมาณในส่วนที่ไม่จำเป็นออกไป จัดสรรงบประมาณให้เร็วขึ้น ปรับเปลี่ยนวิธีการจ่ายเงินโดยรัฐควรจ่ายผ่านทางผู้ปกครองหรือนักเรียนโดยตรง

ทั้งนี้ ทำให้พบว่า หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากกว่า มีแนวทางและขั้นตอน รวมทั้ง กำกับติดตาม ประเมินผลและรายงาน และแนวทางการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานและโรงเรียนในพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการน้อยกว่า และมีผลการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

5.3 การนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า

- (1) โรงเรียนสามารถดำเนินงานตามนโยบายให้เป็นไปตามแนวทาง ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้บรรลุตามเป้าหมายเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน
- (2) นักเรียนได้รับการสนับสนุนตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ร้อยละ 100 ตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างมีคุณภาพ โดยโรงเรียนได้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างเคร่งครัด

(3) สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้สามารถส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ มีความพร้อมทางด้านร่างกาย จิตใจ ความรู้ สติปัญญา เหมาะสมตามวัย

(4) นักเรียนมีความพร้อมในการเรียนมากขึ้น เนื่องจากได้รับการสนับสนุนหนังสือ อุปกรณ์การเรียนและเครื่องแบบนักเรียนครบทุกคน

(5) นักเรียนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

(6) ผู้ปกครองมีความพึงพอใจที่ได้รับการบรรเทาภาระค่าครองชีพ ลดค่าใช้จ่ายและเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างแท้จริง

(7) มีการประชาสัมพันธ์ชี้แจงการดำเนินงานโครงการตามนโยบายให้ผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบถึงอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

โดยพบปัญหาอุปสรรคที่ตรงกันมากที่สุดคือ งบประมาณไม่เพียงพอ รองลงมาเป็นการกำหนดงบประมาณไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการจำเป็น โดยพบปัญหาอุปสรรคที่ต่างกันตามสังกัด คือ โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีประเด็นงบประมาณจัดสรรมาล่าช้าทำให้กระทบต่อการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และโรงเรียนสังกัด อปท. มีความยุ่งยากของระเบียบการเบิกจ่ายทั้งต่อโรงเรียนและผู้ปกครอง ซึ่งมีข้อเสนอแนะว่า ควรปรับโครงสร้างกระบวนการและวิธีปฏิบัตินโยบายเรียนฟรี ให้มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน ควรมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และให้ความช่วยเหลือโรงเรียนในการดำเนินการ ปรับสัดส่วนเงินงบประมาณให้มากขึ้น และควรปรับเปลี่ยนและเพิ่มวิธีการดำเนินงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ซึ่งในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย มีการตรวจสอบ และติดตามการดำเนินงาน และการใช้จ่ายงบประมาณ มีการรายงานผลการดำเนินงานและงบประมาณตามนโยบาย ให้ต้นสังกัดทราบเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ ยังมีการติดตามการดำเนินงานรูปแบบคณะกรรมการโดยมีภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วม

ทั้งนี้ ผลการศึกษาในครั้งนี้ยังพบว่า การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติในโรงเรียนสังกัด สพฐ. สามารถดำเนินการได้มีประสิทธิภาพมากกว่า โรงเรียนสังกัด อปท. ด้วยเหตุผลที่ว่าโรงเรียนสังกัด สพฐ. เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การดำเนินงานต่าง ๆ รวมถึงงบประมาณมีความคล่องตัวกว่า ไม่มีการถูกแทรกแซงจากนโยบายท้องถิ่นและนักการเมือง อีกทั้ง การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี โรงเรียนสังกัด มีความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากกว่า มีแนวทางและขั้นตอนการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงานและแนวทางการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายเป็นระดับที่ชัดเจน โดยใช้กลไกคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย (ผู้แทนครู ผู้แทนนักเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชน) และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วม และมีการจัดทำแนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำปี

งบประมาณทุกปี ซึ่งมีรายละเอียดทั้งในส่วนของนิยามความหมาย ตัวอย่างเอกสารต่างๆ ขั้นตอนเป็นลำดับที่ละเอียดชัดเจน และแจ้งให้โรงเรียนในสังกัดนำไปใช้ รวมทั้ง โรงเรียนมีการประชุมชี้แจงประชาสัมพันธ์การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ ทำให้หน่วยงานและโรงเรียนในพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการน้อยกว่า และมีผลการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ของโครงการตามนโยบาย

ในขณะที่การนำนโยบายไปปฏิบัติของโรงเรียนสังกัด อปท. พบปัญหาอุปสรรคในหลายประเด็น เช่น การจัดงบประมาณการล่าช้า การกำหนดงบประมาณไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการจำเป็น ระเบียบการเบิกจ่ายมีความยุ่งยาก ไม่ยืดหยุ่น ความพร้อมของบุคลากรและผู้บริหารในความเข้าใจหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง สามารถเกิดปัญหาทุจริตเกี่ยวกับการนำเงินไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ได้ การตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างจากโรงเรียนสังกัด สพฐ. เนื่องจากโรงเรียนสังกัด อปท. มีโครงสร้างการบริหารงานหลายลำดับชั้น อีกทั้ง หลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินงาน เป็นการแจ้งแนวทางการใช้งบประมาณตามการจัดสรรและแนวทางดำเนินงาน ซึ่งยังไม่ละเอียด ชัดเจนเพียงพอ อีกทั้งยังไม่มีแบบฟอร์มเอกสารต่าง ๆ ที่จะเอื้ออำนวยในการดำเนินงานในพื้นที่ รวมทั้ง การชี้แจง ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานยังไม่ทั่วถึง

5.4 คุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

การศึกษาในครั้งนี้ พบว่า ปีการศึกษา 2565 ในจังหวัดอ่างทอง มีโรงเรียนสังกัด สพฐ. จำนวน 157 แห่ง (รวมศูนย์การศึกษาพิเศษ) นักเรียน จำนวน 29,584 คน โรงเรียนสังกัด อปท. จำนวน 14 แห่ง นักเรียน จำนวน 3,207 คน ในขณะที่คะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินัยพื้นฐาน (O-NET) ของทั้งระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนสังกัด สพฐ. มีคะแนนเฉลี่ยของปีการศึกษา 2565 และย้อนหลัง 4 ปี (2561 - 2564) สูงกว่าโรงเรียนสังกัด อปท. ทุกปี สะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการจัดการศึกษาของทั้งสองสังกัดในพื้นที่จังหวัดเดียวกัน ซึ่งแม้ว่านโยบายเรียนฟรี 15 จะเป็นนโยบายที่ตอบสนองด้านการให้โอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมและเสมอภาค แต่ก็ยังไม่สามารถตอบโจทย์การพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้ทุกสังกัดมีคุณภาพเท่าเทียมกันได้ เนื่องจากยังมีสาเหตุปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในเรื่องของโครงสร้างการบริหารงาน ทิศทางการดำเนินงานของต้นสังกัด กฎหมายและระเบียบ ที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน อีกทั้งยังมีประเด็นเรื่องของหลักสูตรและระบบการเรียนการสอน ที่เน้นการสอนเนื้อหาสาระและความจำมากกว่าการพัฒนาทักษะและสมรรถนะ สำหรับการบริหารจัดการของสถานศึกษาเป็นการบริหารตามกฎหมาย ระเบียบ มากกว่าการบริหารเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย การแยกบทบาท

ระหว่างผู้กำกับการศึกษากับผู้จัดการศึกษายังไม่ชัดเจน ขาดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา ในส่วนของรายจ่ายด้านงบประมาณ ส่วนใหญ่เป็นงบบุคลากรซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายประจำ ทำให้งบประมาณสำหรับการพัฒนาคุณภาพการศึกษามีน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็ก รวมทั้งงบประมาณสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนและครูผู้สอนที่มีคุณภาพยังกระจายไม่ทั่วถึง และความพร้อมด้านสถานที่ อุปกรณ์การเรียนการสอน บุคลากรทางการศึกษา และหลักสูตร/รูปแบบการเรียนการสอนที่ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของนักเรียน/ผู้ปกครองได้ และไม่สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนไปถึงผลของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีอำนาจในการดำเนินภารกิจต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น เช่น ด้านการศึกษา แต่ก็ยังเกิดข้อขัดข้องในทางปฏิบัติตามมา ในบางพื้นที่ สอดคล้องกับหลักการสำคัญในการจัดบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) ที่กล่าวถึงเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าการจัดสรรกิจกรรมหรือภารกิจใดก็ตามไปให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นให้มากขึ้น เนื่องจากบริการสาธารณะด้านการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคน พัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งผลต่อการพัฒนาประเทศต่อไป

5.5 ข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง” ผู้ศึกษาได้ประมวลเป็นข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ดังนี้

5.5.1 ข้อเสนอแนะการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

(1) รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรปรับปรุงเพิ่มเติมเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาที่มีความจำเป็น/ขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอนเพิ่มเติมจากจัดสรรตามเกณฑ์รายหัว โดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็ก และควรทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายทั้ง 5 กิจกรรม ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่แท้จริงในปัจจุบัน เพื่อให้สถานศึกษามีงบประมาณในการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีคุณภาพมากขึ้น

(2) สพฐ. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินงานตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี โดยจัดสรรงบประมาณเต็มจำนวนจำนวนให้โรงเรียนในสังกัด และให้โรงเรียนสามารถเบิกจ่ายงบประมาณเต็มจำนวน เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ และลดภาระในการบริหารเงินของโรงเรียน

(3) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรกำหนดให้ อบต. และโรงเรียนในสังกัด ประเมินผลการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี 15 ปี เพื่อสะท้อนผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะให้ผู้บริหารในระดับนโยบาย นำไปปรับปรุงการดำเนินโครงการทุกปี

(4) โรงเรียนสังกัด อบต. ในจังหวัดอ่างทอง ควรเผยแพร่ ชี้แจง ประชาสัมพันธ์ เกี่ยวกับการดำเนินโครงการเรียนฟรี 15 ปี ผ่านช่องทางต่าง ๆ หรือการประชุมผู้ปกครอง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณ

(5) สพฐ. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และแนวทาง ที่เอื้อต่อการบริหารงบประมาณในการถัวจ่ายระหว่างรายการงบประมาณหรืออัตรากำลังรายการอื่นมาใช้จ่ายก่อน ในกรณีที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอ เพื่อให้การเบิกจ่ายมีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น

(6) อบต. ในจังหวัดอ่างทอง ควรพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนในสังกัดให้พร้อมรับการกระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหารงาน เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(7) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรจัดทำคู่มือการดำเนินงานตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี โดยมีรายละเอียดแนวทางขั้นตอน และการกำกับ ติดตามประเมินผลในแต่ละระดับ รวมทั้งแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานในพื้นที่สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องตามระเบียบหลักเกณฑ์

(8) สพฐ. ควรกระจายอำนาจโครงสร้างการบริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาให้ทั่วถึงทุกจังหวัด เพื่อประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนนโยบายและความสะดวก รวดเร็ว ในการติดต่อประสานงาน และแก้ไขปัญหาให้กับโรงเรียนในพื้นที่รับผิดชอบ

5.5.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

(1) การศึกษาเรื่อง “ประสิทธิภาพการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน”

(2) การศึกษาเรื่อง “นํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี กับประสิทธิภาพการพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษา”

(3) การศึกษาเรื่อง “ประสิทธิภาพการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ เปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กับโรงเรียนสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม”

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- ไทย.รัฐธรรมนูญ. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560
- ภัทร ศิริรินทร์. รายงานการศึกษาประสิทธิภาพระบบการศึกษาและการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี 15 ปี. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2564.
- วรเดช จันทรศร. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: หจก.สหายบล็อกและการพิมพ์จำกัด, 2548.
- สมบัติ อารังธวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธรรม, 2549
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน. แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงพิมพ์อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองไทย), 2565.
- สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอ่างทอง. กลุ่มนโยบายและแผน. ข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา จังหวัดอ่างทอง ปีการศึกษา 2565. อ่างทอง. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอ่างทอง, 2565
- สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอ่างทอง. กลุ่มนโยบายและแผน. ข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา จังหวัดอ่างทอง ปีการศึกษา 2566. อ่างทอง. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอ่างทอง, 2566
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2562.
- อัมพร อารังลักษณ์. การบริหารปกครองสาธารณะ (Public Governance): การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและสิ่งพิมพ์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553

วิทยานิพนธ์

- นันทน์ภัส เขียวเกษม. “การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตามนโยบายการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร.” ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- นิตยา จันทรทุ่งใหญ่. “การสนับสนุนนโยบายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อนโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ กรณีศึกษาผู้ปกครองนักเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครปฐม (สพป.) เขต 2.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการบริหาร และนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.
- ศิริพรรณ เพื่องเงิน. “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ กรณีศึกษาโรงเรียนเทพศิรินทร์ นนทบุรี.” สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2555.
- เสาวภา ศรีสว่าง. “การประเมินผลโครงการเรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพของโรงเรียนสังกัด กทม. ในเขตตลิ่งชัน.” สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2555.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- เทศบาลตำบลป่าโมก. “โครงสร้างเทศบาลตำบลป่าโมก.” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566.
https://pamok.go.th/data.php?content_id=7.
- เทศบาลเมืองอ่างทอง. “โครงสร้างองค์กร.” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566.
https://www.angthongcity.go.th/data.php?content_id=7.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. “โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566.
<https://www.obec.go.th/about/โครงสร้างองค์กร>.

เอกสารอื่น ๆ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. “การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2566
งบเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนทั่วไป ประจำปีไตรมาสที่ 1 (เดือนตุลาคม - ธันวาคม 2565) กรณี
เงินอุดหนุนด้านการจัดการศึกษาท้องถิ่น.” หนังสือด่วนที่สุด ที่ มท 0816.2/ว 3279 ลงวันที่
17 ตุลาคม 2565. (อัสสำเนา). 2565.



ภาคผนวก



**แบบสัมภาษณ์ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน
การศึกษา เรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง”
(สังกัด สพฐ.)**

ชื่อ-สกุลผู้ให้สัมภาษณ์..... ตำแหน่ง.....
หน่วยงาน..... โทร.
วันที่สัมภาษณ์..... สถานที่ในการสัมภาษณ์.....

คำชี้แจง : แบบสัมภาษณ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท
สาขาวิชาการเมืองและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับ
หน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
2. เพื่อศึกษามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
3. เพื่อศึกษาการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ.
และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

แบบสัมภาษณ์นี้มี 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 แนวคำถามเกี่ยวกับโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน
กับหน่วยงานต้นสังกัด

ส่วนที่ 2 แนวคำถามเกี่ยวกับมาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ

ส่วนที่ 3 แนวคำถามเกี่ยวกับการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 1 แนวคำถามเกี่ยวกับโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับ
หน่วยงานต้นสังกัด

1) ท่านคิดว่าโครงสร้างการบริหารและการดำเนินงานของ สพฐ. เป็นอย่างไรบ้าง (อธิบาย /
ข้อดี / ปัญหา / ความยืดหยุ่นในการบริหารโรงเรียน/ข้อเสนอแนะ)

.....

.....

.....

2) ท่านคิดว่าความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด (สพฐ.) เป็นอย่างไรบ้าง
มีลักษณะเช่นไร (อธิบาย / ข้อดี / ปัญหา/ ข้อเสนอแนะ)

.....

.....

.....

ส่วนที่ 2 แนวคำถามเกี่ยวกับมาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ

1) ท่านคิดว่ามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ของโรงเรียน สังกัด สพฐ. มีจุดแข็งในเรื่องใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

2) ท่านคิดว่ามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ของโรงเรียน สังกัด สพฐ. มีจุดอ่อนในเรื่องใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

3) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียน สังกัด สพฐ. อย่างไรบ้าง (เหมาะสม/ควรปรับเปลี่ยนในประเด็นเรื่องใดบ้าง อย่างไร)

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 แนวคำถามเกี่ยวกับการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ

1) หน่วยงานท่านมีการติดตามและประเมินผลการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ของโรงเรียนสังกัด สพฐ. อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

2) การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ของโรงเรียนในสังกัด สพฐ. มีผลการดำเนินการเป็นอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

3) ท่านคิดว่ามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และ อปท. มีความแตกต่างกันหรือไม่ และหากมีความแตกต่างกัน ทำให้มีผลต่อการนำนโยบาย ไปปฏิบัติอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

4) ท่านคิดว่าการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติของโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ดีกว่าของ
อปท. ในประเด็นใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

.....

5) ท่านคิดว่าการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ของโรงเรียนในสังกัด สพฐ.
มีปัญหา อุปสรรคอย่างไรบ้าง และมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณสำหรับการให้ข้อมูล



แบบสัมภาษณ์ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน
การศึกษา เรื่อง “ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง”
(สังกัด อปท.)

ชื่อ-สกุลผู้ให้สัมภาษณ์..... ตำแหน่ง.....
 หน่วยงาน..... โทร.
 วันที่สัมภาษณ์..... สถานที่ในการสัมภาษณ์.....

คำชี้แจง : แบบสัมภาษณ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท
 สาขาวิชาการเมืองและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับ
 หน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัด สพฐ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
2. เพื่อศึกษามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
 ระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ. และโรงเรียนสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง
3. เพื่อศึกษาการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติระหว่างโรงเรียนสังกัด สพฐ.
 และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอ่างทอง

แบบสัมภาษณ์นี้มี 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 แนวคำถามเกี่ยวกับโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน
 กับหน่วยงานต้นสังกัด

ส่วนที่ 2 แนวคำถามเกี่ยวกับมาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ

ส่วนที่ 3 แนวคำถามเกี่ยวกับการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 1 แนวคำถามเกี่ยวกับโครงสร้างอย่างเป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต้นสังกัด

1) ท่านคิดว่าโครงสร้างการบริหารและการดำเนินงานของ อปท. เป็นอย่างไรบ้าง (อธิบาย / ข้อดี / ปัญหา / ความยืดหยุ่นในการบริหารโรงเรียน/ข้อเสนอแนะ)

.....

.....

.....

2) ท่านคิดว่าความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับต้นสังกัด (อปท.) เป็นอย่างไรบ้าง มีลักษณะเช่นไร (อธิบาย / ข้อดี / ปัญหา/ ข้อเสนอแนะ)

.....

.....

.....

ส่วนที่ 2 แนวคำถามเกี่ยวกับมาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ

1) ท่านคิดว่ามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียน สังกัด อปท. มีจุดแข็งในเรื่องใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

2) ท่านคิดว่ามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียน สังกัด อปท. มีจุดอ่อนในเรื่องใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

3) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียน สังกัด อปท. อย่างไรบ้าง (เหมาะสม/ควรปรับเปลี่ยนในประเด็นเรื่องใดบ้าง อย่างไร)

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 แนวคำถามเกี่ยวกับการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ

1) หน่วยงานท่านมีการติดตามและประเมินผลการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ของโรงเรียนสังกัด อปท. อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

2) การนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ของโรงเรียนในสังกัด อปท. มีผลการดำเนินการเป็นอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

3) ท่านคิดว่ามาตรการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียนในสังกัด อปท. และสพฐ. มีความแตกต่างกันหรือไม่ และหากมีความแตกต่างกัน ทำให้มีผลต่อการนำนโยบาย ไปปฏิบัติอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

4) ท่านคิดว่าการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติของโรงเรียนในสังกัด อปท.
ดีกว่าของ สพฐ. ในประเด็นใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

.....

5) ท่านคิดว่าการนํานโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ของโรงเรียนในสังกัด อปท.
มีปัญหา อุปสรรคอย่างไรบ้าง และมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณสำหรับการให้ข้อมูล