

แนวทางจัดสรรงบประมาณ สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ



แนวทางจัดระบบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน
ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ



379.12 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส 691 น แนวทางจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน
ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)
กรุงเทพฯ : สกศ., 2564.
146 หน้า
ISBN : 978-616-564-110-4
1. งบประมาณกับการศึกษาระดับพื้นฐาน 2. ชื่อเรื่อง

แนวทางจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)

สิ่งพิมพ์ สกศ. ฉบับที่ 29/2564

ISBN 978-616-564-110-4

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน 2564

จำนวน 1,000 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ กลุ่มนโยบายการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา
สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
99/20 ถนนสุขุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทร. 0 2668 7123 ต่อ 2416
โทรสาร 0 2243 2787
Web site: <http://onec.go.th>

พิมพ์ที่ บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด
90/6 ซอยจรัญสนิทวงศ์ 34/1
ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงอรุณอมรินทร์
เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ 10700
โทรศัพท์ 0 2424 3249, 0 2424 3252
โทรสาร 0 2424 3249, 0 2424 3252

คำนำ

การเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเป็นเป้าหมายหลักในการจัดและพัฒนาศึกษาของประเทศไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายการศึกษาได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของรัฐและแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานไว้อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง รวมทั้งได้กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) เพื่อเสนอตามกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับ 5 รายการหลัก ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะจัดสรรงบประมาณทางการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง แต่พบว่าวิธีการจัดสรรงบประมาณและอัตราเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานยังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีบริบทแตกต่างกัน ประกอบกับปัจจุบันสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับพื้นฐานทุกแห่งยังคงได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนตามอัตราที่ปรับและประกาศใช้ครั้งสุดท้ายเมื่อปีการศึกษา 2553 ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งราคาสินค้าและบริการที่สูงขึ้นในแต่ละปีส่งผลให้เงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอและเป็นอุปสรรคในการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพมาตรฐานตามที่รัฐกำหนด สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงเห็นควรศึกษาแนวทางจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ สภาพเศรษฐกิจสังคมของประเทศ และความแตกต่างในบริบทเชิงพื้นที่

สุดท้ายนี้ สำนักงานฯ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ นายชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ นายรังสรรค์ มณีเล็ก ที่กรุณาให้คำปรึกษา และขอแนะนำตลอดการศึกษาข้อมูล ขอขอบคุณข้อมูลงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัด คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) และความร่วมมือในการสนับสนุนข้อมูลและร่วมให้ข้อสังเกตที่เป็นประโยชน์ที่ได้รับมาอย่างต่อเนื่อง และขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับคณะทำงานศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้แทนหลักในแต่ละภูมิภาค คือ สำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1 และ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 20 ที่ร่วมเก็บข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์ประกอบการจัดทำข้อเสนอนโยบายฯ ในครั้งนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้ จะได้รับการผลักดันและเกิดผลในเชิงนโยบาย และเป็นประโยชน์ต่อสถานศึกษาในการจัดและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน แบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของผู้ปกครอง รวมทั้งส่งผลต่อการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพต่อไป



(นายอำนาจ วิชยานุวัติ)

เลขาธิการสภาการศึกษา

บทสรุปผู้บริหาร

แนวทางจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)

การเพิ่มโอกาสและการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษายังคงเป็นเป้าหมายหลักในการจัดและพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายการศึกษาได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของรัฐและแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ด้านการศึกษา มาตรา 54 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 10 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

- มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 ได้พิจารณาอนุมัติตั้งงบประมาณเป็นรายปี สำหรับการดำเนินงานสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานและขยายระยะเวลาในการสนับสนุนจาก 12 ปี เป็น 15 ปี และตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 ได้ยืนยันแนวทางการจัดให้บุคคลได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี (โครงการเรียนฟรี 15 ปี) เพื่อเสนอตามกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับ 5 รายการหลัก ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน (เงินรายหัว) ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

รายการค่าใช้จ่ายที่ได้รับสนับสนุนจากโครงการเรียนฟรี (จัดสรรตามจำนวนผู้เรียน)



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะหน่วยงานหลักในการวางแผนนโยบายด้านงบประมาณและการเงินเพื่อการศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณที่เพียงพอ (Adequacy) เป็นธรรม (Fairness) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency) จึงได้ร่วมกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ได้ดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สอ.) และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) สำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญ (ในระบบ) ภายใต้โครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 สำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติมภายใต้โครงการการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษา โดยร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทอาชีวศึกษา (ระดับ ปวช.) รวมทั้งศึกษาแนวทางการบริหารจัดการด้านงบประมาณและการเงินเพื่อการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ผสมผสานการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อวิเคราะห์ 3 ประเด็นหลักในการสนับสนุนงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ได้แก่ ความเพียงพอ (Adequacy) ความเป็นธรรม (Fairness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) โดยอาศัยข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ อาทิ ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัด ข้อมูลจากแบบสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกสถานศึกษากลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาแนวทางจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) เน้นศึกษา 5 รายการค่าใช้จ่ายหลักที่ผู้เรียนและสถานศึกษาได้รับสนับสนุนผ่านโครงการเรียนฟรี (ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน) สรุปรายชื่อข้อมูลค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา (ไม่รวมเงินเดือนครูและบุคลากร) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และวิเคราะห์โดยจำแนกตามกิจกรรมรายจ่าย แหล่งเงิน (งบประมาณและนอกงบประมาณ) ขนาดสถานศึกษา (เล็กพิเศษ เล็ก กลาง ใหญ่ และใหญ่พิเศษ) และพื้นที่ (พื้นที่ทุรกันดารห่างไกลและพื้นที่ทั่วไป)

ข้อค้นพบและผลการศึกษาที่สำคัญ กรณีการศึกษาชั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)

1. สภาพการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานในประเทศไทย

1) ปัจจุบันสถานศึกษาทุกแห่งที่จัดการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายตามจำนวนผู้เรียนผ่านโครงการเรียนฟรี ซึ่งสนับสนุน 5 รายการค่าใช้จ่ายที่เป็นความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) อย่างไรก็ตาม จำนวนรายการค่าใช้จ่ายและอัตราสนับสนุนไม่ได้ปรับตั้งแต่ปีการศึกษา 2553 (ยกเว้นค่าหนังสือเรียน)

2) นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564 กระทรวงศึกษาธิการได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่าย 5 รายการหลักในโครงการเรียนฟรีเฉลี่ยประมาณ 77,094 ล้านบาท/ปี โดยครอบคลุมผู้เรียนการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานเฉลี่ย 10.65 ล้านคน/ปี ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ภายใต้สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) (ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) และสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ซึ่งหากไม่รวมการศึกษานอกระบบในสังกัด กศน. พบว่า งบประมาณส่วนใหญ่จัดสรรไปยังโรงเรียนในสังกัด สพฐ. (เฉลี่ยประมาณ 37,000 ล้านบาท/ปี คิดเป็น 50% ของงบประมาณที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ) เนื่องจากมีจำนวนผู้เรียนมากที่สุด (เฉลี่ยประมาณ 6.8 ล้านคน/ปี)

3) กระทรวงศึกษาธิการจัดสรรงบประมาณภายใต้โครงการเรียนฟรีสำหรับค่าจัดการเรียนการสอน เฉลี่ยประมาณ 55,289 ล้านบาท/ปี หรือคิดเป็น 72% ของเงินสนับสนุนโครงการเรียนฟรีทั้งหมด ซึ่งแต่ละหน่วยงานกำหนดแนวทางใช้จ่ายงบประมาณเอง โดยสำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จำแนกค่าจัดการเรียนการสอนเป็นรายการย่อย อาทิ เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนทั่วไป (รวมค่าสาธารณูปโภค) เงินอุดหนุนเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนขยายโอกาส ค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนศึกษาพิเศษ

2. ผลการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา

จากการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ สรุปข้อค้นพบสำคัญ และข้อเสนอเพื่อปรับรายการและอัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ดังนี้

ข้อค้นพบสำคัญ

1) ผลการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายจากฐานข้อมูลรายจ่ายของหน่วยงานต้นสังกัด แบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่าย และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก โรงเรียนทุกแห่งอาศัยเงินจากแหล่งเงินนอกงบประมาณ เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน โดยเฉพาะค่าจัดการเรียนการสอน ซึ่งพบว่าโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่อาศัยเงินบริจาค ในขณะที่โรงเรียนขนาดใหญ่อาศัยเงินบำรุงการศึกษา

2) ฐานข้อมูลของแต่ละสังกัดมีรายการข้อมูลที่จัดเก็บแตกต่างกัน ข้อมูลรายจ่ายจาก “แหล่งเงินอื่น” ขาดความสมบูรณ์ รายจ่ายสถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่สามารถแยกวิเคราะห์ “ระดับชั้น” ได้โดยตรง และฐานข้อมูลโรงเรียน สพฐ. พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่รายงานการใช้จ่ายที่ต่ำกว่าหรือเท่ากับเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร และเป็นรายการเบิกจ่ายอย่างเป็นทางการและมีเอกสารตรวจสอบได้

3) ค่าใช้จ่ายจริงตามความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) ซึ่งประกอบด้วย 5 รายการหลักที่ได้รับสนับสนุนผ่านโครงการเรียนฟรี สูงกว่าเงินที่ได้รับสนับสนุนในทุกรายการประมาณ 2 เท่า และสถานศึกษาส่วนใหญ่จำเป็นต้องกันเงินค่าจัดการเรียนการสอนสำหรับค่าสาธารณูปโภค โดยเฉพาะ “ค่าไฟฟ้า” ทั้งนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่มีค่าใช้จ่ายสำหรับค่าไฟฟ้าสูงกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก แต่สามารถอาศัยเงินบำรุงการศึกษาเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายได้ นอกจากนี้ โรงเรียนทุกแห่งจำเป็นต้องจ้างครูผู้สอนในสาขาที่ขาดแคลน หรือกรณีมีจำนวนครูต่ำกว่าเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) กำหนด หรือจ้างเหมาบริการ กรณีที่ไม่มีนักการศึกษา

4) ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่ม (Additional Needs) กรณีโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล พบว่า โรงเรียนมีต้นทุนส่วนเพิ่มจากค่าเดินทาง การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานในโรงเรียน การดูแลและเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนสำหรับผู้เรียนกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งไม่สามารถสื่อสารด้วยภาษาไทยได้

ตารางเปรียบเทียบอัตราเงินสนับสนุนปัจจุบันและผลการสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน

หน่วย : บาท/คน/ปี

รายการ การศึกษา ชั้นพื้นฐาน	ระดับ การศึกษา	ค่าจัด การเรียน การสอน	ค่าหนังสือ เรียน	ค่า อุปกรณ์ การเรียน	ค่า เครื่องแบบ นักเรียน	ค่ากิจกรรม พัฒนาคุณภาพ ผู้เรียน	รายการ รวม
อัตราเงินสนับสนุน ปัจจุบัน	ก่อน ประถม	1,700	200	200	300	430	2,830
	ประถม	1,900	694	390	360	480	3,824
	ม.ต้น	3,500	863	420	450	880	6,113
	ม.ปลาย	3,800	1,230	460	500	950	6,940
ค่าใช้จ่ายจริง	ก่อน ประถม	3,490	536	490	660	928	6,105
	ประถม	3,849	1,090	640	1,195	1,331	8,106
	ม.ต้น	5,511	1,306	820	1,395	1,738	10,770
	ม.ปลาย	5,658	2,135	820	1,395	1,375	11,383

3. บทวิเคราะห์ความเพียงพอ ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพในการสนับสนุน
ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ภายใต้โครงการเรียนฟรี

3.1 ความเพียงพอของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน

การศึกษาครั้งนี้แสดงข้อมูลเชิงประจักษ์โดยเปรียบเทียบความแตกต่างของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานที่จัดสรรสำหรับ 5 รายการหลัก ตามอัตราที่กำหนดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน กับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ และค่าใช้จ่ายจริงของผู้เรียนและสถานศึกษา เพื่อสะท้อนถึง “ความไม่สอดคล้อง” และ “ความไม่เพียงพอ” ของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานในปัจจุบัน

1) ราคาสินค้าและบริการมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (อัตราเงินเฟ้อสะสมในระยะ 10 ปี ประมาณ 15.93%) ส่งผลให้มูลค่าแท้จริงของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานลดลง

2) เงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐานภายใต้โครงการเรียนฟรีต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงในทุกรายการและทุกระดับการศึกษา

■ **สถานศึกษา** ได้รับจัดสรรเงินสนับสนุนค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ในอัตราที่ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงประมาณ 2 เท่า และทุกแห่งจำเป็นต้องระดมเงินสนับสนุนจากแหล่งเงินอื่น อาทิ เงินค่าบำรุงการศึกษา เงินบริจาค เงินรายได้สถานศึกษา เพื่อสมทบค่าใช้จ่ายสำหรับการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน

ผลจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก พบว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดแคลนบุคลากรและจำเป็นต้องระดมเงินจากแหล่งอื่นหรือกันเงินอุดหนุนรายหัวเพื่อจ่าย “ค่าจ้าง” โดยเฉพาะสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 คน (ประมาณ 50% ของสถานศึกษาทั้งหมด) ต้องกันเงินอุดหนุนรายหัวที่ได้รับจัดสรรจากโครงการเรียนฟรีเพื่อจ่ายค่าสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยเฉพาะ “ค่าไฟฟ้า” ประกอบกับมีข้อจำกัดในการระดมเงินจากผู้ปกครองเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการสถานศึกษาและการจัด “กิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน” เนื่องจากผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจน

■ **ผู้เรียน/ผู้ปกครอง** ยังต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแบบนักเรียน เนื่องจากเงินที่ได้รับสนับสนุนผ่านโครงการเรียนฟรีไม่เพียงพอสำหรับซื้อเครื่องแบบนักเรียนครบชุด (เสื้อ กางเกง/กระโปรง รองเท้า และถุงเท้า) ซึ่งจากผลการศึกษา พบว่า ราคาเครื่องแบบนักเรียนและค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแบบนักเรียนสูงกว่าเงินที่ได้รับสนับสนุนประมาณ 2-3 เท่า และแตกต่างกันตามระดับการศึกษา นอกจากนี้ อุปกรณ์การเรียนบางรายการยังมีราคาสูง อาทิ ดินน้ำมัน ไร้สารพิษ เครื่องมือเรขาคณิต วัสดุฝึกตามสาระการเรียนรู้ วัสดุด้าน ICT

ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนและการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก พบว่า ในปี พ.ศ. 2550 ครัวเรือนมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยด้านการศึกษาคิดเป็นร้อยละ 2.1 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน และในปี พ.ศ. 2554 ปรับลดลงมาเป็นร้อยละ 1.6 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการปรับอัตราสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) ในปี พ.ศ. 2553 และมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยหลังจากปี พ.ศ. 2554 ถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ ผู้เรียน/ผู้ปกครองยังคงมีรายจ่ายด้านการศึกษาสูงกว่าเงินที่ได้รับสนับสนุนจากโครงการเรียนฟรีและมีรายจ่ายอื่นที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุน อาทิ ค่าประกันอุบัติเหตุ ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ทั้งนี้ รายจ่ายด้านการศึกษาของภาคครัวเรือนในรายการค่าเครื่องแบบนักเรียน และหนังสือเรียนที่สูงกว่าเงินที่ได้รับจัดสรรเกิดจากผู้เรียนจำเป็นต้องซื้อหนังสือเรียนหรืออุปกรณ์การเรียนเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่ได้รับสนับสนุน

3.2 ความเป็นธรรมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (เฉพาะมิติพื้นที่)

การศึกษาครั้งนี้วิเคราะห์เฉพาะประเด็นความเหลื่อมล้ำจากการจัดสรรเงินสนับสนุนการศึกษาระดับพื้นฐานตามจำนวนผู้เรียนไปยังสถานศึกษาที่มีบริบทเชิงพื้นที่แตกต่างกัน (โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลและโรงเรียนในพื้นที่ปกติ)

1) สถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล (โรงเรียนพื้นที่สูงและโรงเรียนพื้นที่เกาะ) ส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาต่อนักเรียนหนึ่งคนสูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่โดยเปรียบเทียบ ประกอบกับการเดินทางที่ยากลำบาก ส่งผลให้สถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลมี “ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง” สูงกว่าโรงเรียนพื้นที่ปกติ ครูและบุคลากรจำเป็นต้องใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในการเดินทาง เนื่องจากไม่มีรถโดยสารประจำทาง และมีค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มที่ไม่ได้เบิกจ่าย อาทิ ค่าน้ำมันในการเดินทางไปหาซื้อวัสดุ อุปกรณ์ การเยี่ยมบ้านนักเรียน ค่าเปลี่ยนยางรถ สถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน ซึ่งสถานศึกษาต้องกันเงินที่ได้รับจัดสรรสำหรับค่าจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน อาทิ การสร้างฝายกักเก็บน้ำ/เครื่องกรองน้ำ เนื่องจากแหล่งน้ำมีจำกัด น้ำบาดาลไม่สะอาดพอสำหรับดื่มและประกอบอาหาร ทั้งนี้ วัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างส่วนใหญ่มีราคาสูงกว่าพื้นราบประมาณ 2-3 เท่า

2) ครูและบุคลากรในโรงเรียนพื้นที่สูงและพื้นที่เกาะยังมีความเสี่ยงในการเดินทางไปสอนและการเยี่ยมบ้านนักเรียน รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายสำหรับ “การเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียน” และ “การจัดหลักสูตร” สำหรับผู้เรียนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยและมีพัฒนาการล่าช้า

3.3 ประสิทธิภาพในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน

ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดต้นทุนมาตรฐานสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ประกอบกับข้อจำกัดด้านข้อมูลผู้เรียนและครัวเรือน ข้อมูลสถานศึกษา ข้อมูลครูและบุคลากร และผลลัพธ์ทางการศึกษา การศึกษาค้นคว้าจึงเป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพเพียงบางส่วนเท่านั้น โดยเปรียบเทียบกิจกรรมและรายจ่ายของโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างกับโรงเรียนทั่วไป ภายใต้ข้อสมมติฐานว่าโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างซึ่งมีผลการดำเนินงานดีจนเป็นที่ยอมรับ มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายและบริหารจัดการสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดและบริบทเชิงพื้นที่ใกล้เคียงกัน

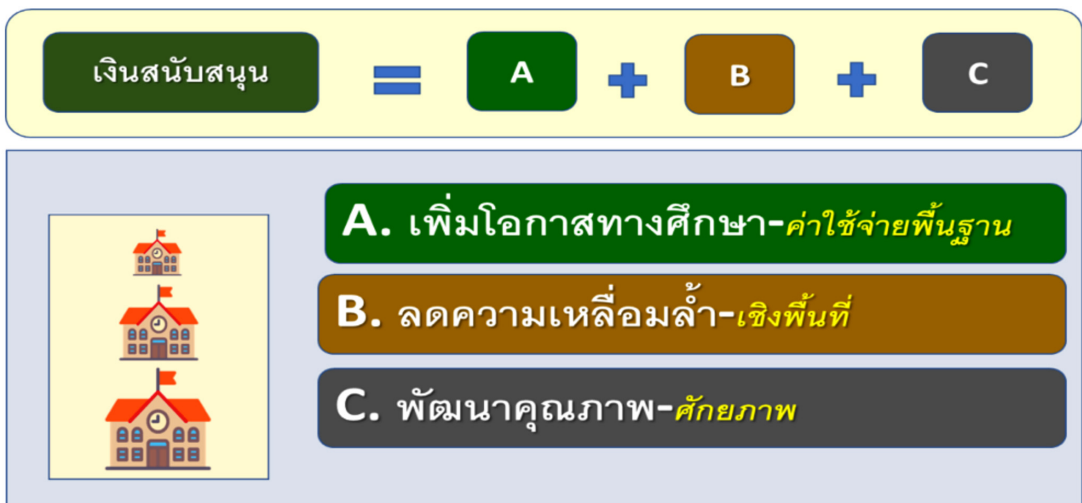
1) จากการวิเคราะห์ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านพื้นฐาน (คะแนน O-NET) ในปี พ.ศ. 2561 พบว่า ผลคะแนนเฉลี่ย O-NET ของโรงเรียนสังกัด สพฐ. ระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ (คิดเป็น 54% 57% และ 63% ของจำนวนโรงเรียน สพฐ. ทั้งหมดที่สอบในแต่ละระดับ ตามลำดับ) โดยโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่มีผลคะแนนเฉลี่ย O-NET ต่ำกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่

2) โรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง (โรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทาน) ทุกขนาดมีคะแนนเฉลี่ย O-NET สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งสะท้อนการบริหารจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดเดียวกันโดยเปรียบเทียบ

4. ข้อเสนอจากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียน และสถานศึกษา

การสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานที่เพียงพอ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องคำนึงถึงความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่มของผู้เรียนและสถานศึกษา บริบทที่เปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจสังคม ราคาสินค้าและบริการ และการบริหารจัดการในระดับนโยบาย และสถานศึกษา ซึ่งส่งผลถึงผลผลิต/ผลลัพธ์ทางการศึกษา

ในเบื้องต้น คณะทำงานฯ จึงเสนอให้ “ปรับอัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) ทั้ง 5 รายการ ตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าอัตราที่ปรับด้วยอัตราเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553)” โดยจำแนกข้อเสนอตามองค์ประกอบหลักของเงินสนับสนุน ดังนี้



องค์ประกอบ A: สนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่เพียงพอ เพื่อเป็นหลักประกันการเข้าถึง การศึกษาของผู้เรียนอย่างเท่าเทียมกัน สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอน ได้ตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด โดยผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีบริบทเดียวกันควรได้รับการสนับสนุน ในลักษณะเดียวกัน

ด้านผู้เรียน

ข้อเสนอที่ 1: เพิ่มอัตราเงินอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียน (A1)

■ ข้อเสนอ: เพิ่มอัตราอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

- **เหตุผลและความจำเป็น:** เงินสนับสนุนไม่เพียงพอสำหรับเครื่องแบบนักเรียนครบชุด ส่งผลให้ผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแบบนักเรียนที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

- **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 8,641 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนประเภทสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ข้อเสนอที่ 2: เพิ่มอัตราเงินอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียน (A2)

- **ข้อเสนอ:** เพิ่มอัตราอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

- **เหตุผลและความจำเป็น:** เงินสนับสนุนไม่เพียงพอสำหรับอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นในปัจจุบัน ผู้ปกครองรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับอุปกรณ์การเรียนที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

- **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 7,466.81 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนประเภทสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ข้อเสนอที่ 3: สนับสนุนค่าประกันอุบัติเหตุและความปลอดภัยของนักเรียน (A3)

- **ข้อเสนอ:** สนับสนุนค่าประกันอุบัติเหตุและความปลอดภัยของนักเรียน
- **เหตุผลและความจำเป็น:** ผู้เรียนในทุกระดับการศึกษามีความเสี่ยงที่จะได้รับอุบัติเหตุ ซึ่งปัจจุบันผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการจ่ายเบี้ยประกัน และผู้ปกครองที่มีฐานะยากจนไม่สามารถจัดทำประกันอุบัติเหตุให้แก่บุตรหลานได้

- **วงเงินงบประมาณ:** 2,165.38 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ค่าประกันฯ เฉลี่ย 200 บาท/คน/ปี สำหรับนักเรียนทุกระดับชั้น และข้อมูลนักเรียนปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ด้านสถานศึกษา

ข้อเสนอที่ 4: เพิ่มค่าจัดการเรียนการสอน (A4)

- **ข้อเสนอ:** เพิ่มค่าจัดการเรียนการสอนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

- **เหตุผลและความจำเป็น:** ค่าจัดการเรียนการสอนไม่สอดคล้องและเพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายพื้นฐาน อาทิ ค่าวัสดุการศึกษา สื่อและเอกสารประกอบการสอนของครู สื่อดิจิทัลและวัสดุคอมพิวเตอร์เพื่อการเรียนการสอน ค่าจ้าง และค่าสาธารณูปโภค (กรณีโรงเรียน สพฐ.)

- **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 20,845 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนประเภทสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ข้อเสนอที่ 5: สนับสนุนค่าไฟฟ้า (A5)

■ **ข้อเสนอ:** สนับสนุนค่าไฟฟ้า (แยกจากเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนปกติ)

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** โรงเรียนส่วนใหญ่ต้องกันเงินค่าจัดการเรียนการสอนสำหรับค่าไฟฟ้า ซึ่งส่งผลให้มีข้อจำกัดในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตร

■ **วงเงินงบประมาณ:** ประมาณ 3,518 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: คิดจากค่าไฟฟ้าเฉลี่ยของโรงเรียน สพฐ. และข้อมูลจำนวนโรงเรียน สพฐ. จำแนกตามขนาดปีการศึกษา 2562)

ข้อเสนอที่ 6: เพิ่มค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน (A6)

■ **ข้อเสนอ:** เพิ่มค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนไม่เพียงพอสำหรับจัดกิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรมจริยธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ กิจกรรมทัศนศึกษา กิจกรรมการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

■ **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 7,908 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนปีการศึกษา 2562)

องค์ประกอบ B: สนับสนุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดยสนับสนุนเพิ่มเติมตามต้นทุนส่วนเพิ่มหรือค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่มของผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีบริบทแตกต่างจากปกติทั่วไป

ข้อเสนอที่ 1: สนับสนุนโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล (B1)

■ **ข้อเสนอ:** สนับสนุนแบบเหมาจ่าย สำหรับโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลที่ผ่านเกณฑ์การคัดกรอง

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสูงกว่าโรงเรียนพื้นราบ อาทิ ค่าเดินทางในการติดต่อราชการ ค่าจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ วัสดุุดิบประกอบอาหาร ค่าพัฒนาสาธารณูปโภคภายในโรงเรียน รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้เรียนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่สามารถใช้ภาษาไทยในการสื่อสาร ค่าจ้างบุคลากรช่วยสอน

■ **วงเงินงบประมาณ:** จำนวน 45.38 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ประมาณการจากค่าใช้จ่ายเดินทางเฉลี่ย 55,000 บาท/โรงเรียน/ปี และโรงเรียนในพื้นที่พิเศษตามประกาศกระทรวงการคลัง ปี พ.ศ. 2562 จำนวน 825 โรงเรียน)

องค์ประกอบ C: สนับสนุนเพื่อพัฒนาคุณภาพ สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้
เต็มตามศักยภาพ โดยเชื่อมโยงการสนับสนุนกับผลการดำเนินงาน

**ข้อเสนอที่ 1: สนับสนุนสถานศึกษาแบบมีเงื่อนไข โดยเชื่อมโยงเป้าหมายการสนับสนุน
และผลการดำเนินงาน (C1)**

■ **ข้อเสนอ:** สนับสนุนค่าพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา สำหรับ
สถานศึกษาที่มีระดับผลการดำเนินงานสูงขึ้นติดต่อกันอย่างน้อย 3 ปี

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** สถานศึกษามีศักยภาพความพร้อมและ
บริบทแตกต่างกัน รวมทั้งขาดการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้
เต็มตามศักยภาพ

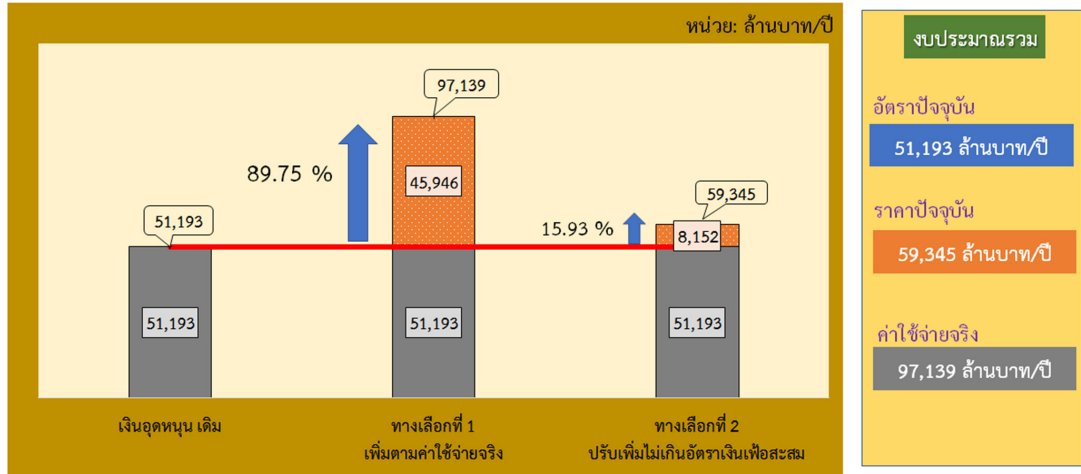
■ **วงเงินงบประมาณ:** ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อกำหนดเกณฑ์คัดกรอง
และแนวทางสนับสนุนตามต้นทุนในการจัดการศึกษาที่เชื่อมโยงกับผลการดำเนินงาน

5. ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ประเด็นความเพียงพอ ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพ
การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพียงบางส่วนเท่านั้น (Partial Analysis)
เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล อาทิ งบประมาณและการสนับสนุนด้านการเงินที่รัฐจัดสรรไปยังผู้เรียน
และสถานศึกษา จำแนกตามกิจกรรมค่าใช้จ่าย ระดับการศึกษา และหมวดเงิน ข้อมูลด้านผลผลิต/
ผลลัพธ์จากการจัดสรรงบประมาณ ประกอบกับปัจจุบันยังขาดข้อมูลต้นทุนมาตรฐานการจัดการศึกษา
ในแต่ละระดับ ตัวชี้วัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ครอบคลุมทรัพยากรการศึกษาที่เป็นตัวเงินและ
ไม่เป็นตัวเงิน

นอกจากนี้ การสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามข้อเสนอข้างต้นจำเป็นต้อง
ต้องพิจารณาข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติมเพื่อประกอบการวางแผนจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณ
ที่เหมาะสม เนื่องจากรัฐต้องเพิ่มวงเงินงบประมาณ 89.75% หากสนับสนุน 5 รายการหลัก
ตามค่าใช้จ่ายจริง ภายใต้การดำเนินงานโครงการเรียนฟรีและจำนวนผู้เรียนใกล้เคียงกับปี พ.ศ. 2562

ประมาณการวงเงินงบประมาณรวม สำหรับสนับสนุน 5 รายการหลัก ตามอัตราเงินอุดหนุนปัจจุบัน ราคาปัจจุบัน และค่าใช้จ่ายจริง



หมายเหตุ: ประมาณการวงเงินงบประมาณจากจำนวนนักเรียนสามัญศึกษาในปีการศึกษา 2562 (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)

นอกจากนี้ การบริหารจัดการงบประมาณและการเงินเพื่อการศึกษา โดยส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมจัดและพัฒนาการศึกษาในรูปแบบรัฐร่วมเอกชน (Public Private Partnerships หรือ PPPs) จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลเชิงลึก เพื่อวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย โอกาสและความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย อาทิ การทำสัญญากับภาคเอกชนเพื่อพัฒนาแก้ปัญหาเฉพาะด้านในโรงเรียน การจัตรรับส่งนักเรียน การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานในโรงเรียน การพัฒนาครูและการจัดการเรียนการสอน รวมถึงการปรับแก้กฎหมายหรือออกมาตรการสนับสนุนหรือจูงใจทางภาษีสำหรับภาคเอกชนที่สนับสนุนการดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลหรือพัฒนาศักยภาพโรงเรียนกลุ่มเป้าหมาย

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(ก)
บทสรุปผู้บริหาร	(ค)
สารบัญ	(ต)
สารบัญตาราง	(ด)
สารบัญแผนภาพ	(ต)
บทนำ	1
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์	4
3. กรอบแนวคิด ขอบเขต และกระบวนการศึกษา	4
4. ประโยชน์หรือผลที่คาดว่าจะได้รับ	8
5. นิยามศัพท์เฉพาะ	8
ตอนที่ 1 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
1. การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษา	10
2. การจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ	24
3. การจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม	25
4. การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการศึกษา	30
ตอนที่ 2 การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย	44
ส่วนที่ 1 การลงทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย	44
ส่วนที่ 2 การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี)	47
ส่วนที่ 3 การสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่ม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา	52
ตอนที่ 3 ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา	54
1. แหล่งข้อมูลในการศึกษาค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา	54
2. ข้อค้นพบสำคัญจากการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่าย	65
3. ข้อเสนอเบื้องต้นจากการสำรวจและวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย สำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	80

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 4 บทวิเคราะห์ความเพียงพอ ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพ	81
ส่วนที่ 1 ความเพียงพอของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	81
ส่วนที่ 2 ความเป็นธรรมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	91
ส่วนที่ 3 ประสิทธิภาพในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	92
ตอนที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	98
1. ข้อค้นพบสำคัญ	99
2. ข้อเสนอจากการสำรวจและวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	101
3. ข้อจำกัดการศึกษาและข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป	105
บรรณานุกรม	107
ภาคผนวก	111
● คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่ 60/2563 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณ ให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา	112
● คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ 742/2563 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการ จัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา	114
● ภาพกิจกรรมการดำเนินงานสำรวจข้อมูลและลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึก	122

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 อัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ภายใต้ “โครงการเรียนฟรี” กรณีโรงเรียนปกติ ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553-ปัจจุบัน (พ.ศ. 2563)	3
ตารางที่ 2 อัตราเงินอุดหนุนค่าจัดการเรียนการสอน	11
ตารางที่ 3 อัตราเงินอุดหนุนรายหัวโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนการศึกษาพิเศษ	12
ตารางที่ 4 อัตราเงินอุดหนุนค่าหนังสือเรียน	12
ตารางที่ 5 อัตราเงินอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียน	13
ตารางที่ 6 อัตราเงินอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียน	13
ตารางที่ 7 อัตราเงินอุดหนุนค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน	13
ตารางที่ 8 รายละเอียดเงินอุดหนุนอาหารกลางวัน จำแนกตามสังกัด	14
ตารางที่ 9 อัตราเงินอุดหนุนอาหารเสริม (นม) จำแนกตามสังกัด	15
ตารางที่ 10 อัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ปีการศึกษา 2553 - ปัจจุบัน (ปีการศึกษา 2563)	48
ตารางที่ 11 โครงสร้างแบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562	60
ตารางที่ 12 ร้อยละการตอบกลับการสำรวจข้อมูลด้วยแบบสำรวจข้อมูล	61
ตารางที่ 13 เกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างสถานศึกษาสำหรับลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก	63
ตารางที่ 14 จำนวนโรงเรียนที่ลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึก แบ่งตามภูมิภาค สังกัด และลักษณะของโรงเรียน	64
ตารางที่ 15 เปรียบเทียบอัตราเงินสนับสนุนปัจจุบันและผลการสำรวจค่าใช้จ่าย สำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน	66
ตารางที่ 16 ประมาณการอัตราเงินอุดหนุนปรับไม่เกินอัตราเงินเพื่อสะสม (เพิ่ม 15.93%) กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)	83
ตารางที่ 17 ประมาณการอัตราเงินอุดหนุนปรับตามค่าใช้จ่ายจริง กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป (ในระบบ) กรณีโรงเรียนปกติ ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)	88

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา	5
แผนภาพที่ 2 ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน (PPP-Continuum)	35
แผนภาพที่ 3 งบประมาณของสถานศึกษาภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำแนกตามหมวดรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562	45
แผนภาพที่ 4 งบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมดและงบประมาณด้านการศึกษา ที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2559-2562	45
แผนภาพที่ 5 เส้นทางการปรับอัตราเงินอุดหนุนรายหัว และรายการอุดหนุนหลัก	47

บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยนับตั้งแต่มีแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาเมื่อปี พ.ศ. 2542 รัฐได้จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาโดยเฉลี่ยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณทั้งประเทศ หรือคิดเป็นร้อยละ 4 ของจีดีพี ทั้งในลักษณะการจัดสรรผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (Supply-side Financing) เป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการและงบลงทุนให้แก่สถานศึกษา รวมทั้งอุดหนุนเพิ่มเติมแก่สถานศึกษาที่มีขนาดเล็ก และลักษณะการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (Demand-side Financing) ซึ่งเป็นการอุดหนุนให้แก่สถานศึกษาตามรายหัวนักเรียนสำหรับจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญ และอาชีวศึกษา) เพื่อรองรับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ระบุไว้ในมาตรา 54 ว่า “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 10 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” รวมทั้งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

นอกจากนี้ ได้มีการพัฒนาแนวคิดในการจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเปลี่ยนจากวิธีการจัดสรรแบบแสดงรายการใช้จ่าย (Line-item Budgeting) มาเป็นวิธีการจัดสรรแบบรายหัว ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 และเริ่มให้ “เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัว” ครั้งแรกในปีการศึกษา พ.ศ. 2546 ภายใต้ “โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน” สำหรับ 5 รายการหลัก ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน (เงินรายหัว) ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน รวมถึงมีการสนับสนุนเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนที่จัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ (อัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา ปรากฏตามตารางที่ 1)

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานศึกษาทุกแห่งที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานยังคงได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายภายใต้โครงการเรียนฟรีตามรายการและอัตราที่ปรับและประกาศใช้ครั้งล่าสุดเมื่อปีการศึกษา พ.ศ. 2553 ซึ่งไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ สภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งบริบทที่แตกต่างกันของผู้เรียนและสถานศึกษา ผู้เรียน/ผู้ปกครองยังต้องรับภาระสำหรับรายการค่าใช้จ่ายพื้นฐาน และสถานศึกษามีข้อจำกัดในการจัดและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด โดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็กในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการบริหารจัดการสูงกว่าสถานศึกษาในพื้นที่ปกติ

ตารางที่ 1 อัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ภายใต้ “โครงการเรียนฟรี” กรณีโรงเรียนปกติ ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – ปัจจุบัน (พ.ศ. 2563)

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

ระดับการศึกษา	ค่าจัดการเรียนการสอน (เงินรายหัว)	ค่าหนังสือเรียน*	ค่าอุปกรณ์การเรียน	ค่าเครื่องแบบนักเรียน	ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน**	รวมเงินอุดหนุน 5 รายการ
ก่อนประถมศึกษา	1,700	200	200	300	430	2,830
ประถมศึกษา						
ป.1	1,900	561	390	360	480	3,661
ป.2	1,900	605	390	360	480	3,705
ป.3	1,900	622	390	360	480	3,722
ป.4	1,900	653	390	360	480	3,753
ป.5	1,900	785	390	360	480	3,885
ป.6	1,900	818	390	360	480	3,918
มัธยมศึกษาตอนต้น						
ม.1	3,500	700	420	450	880	5,950
ม.2	3,500	863	420	450	880	6,113
ม.3	3,500	949	420	450	880	6,199
มัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญ)						
ม.4	3,800	1,257	460	500	950	6,967
ม.5	3,800	1,263	460	500	950	6,973
ม.6	3,800	1,110	460	500	950	6,820

หมายเหตุ

* ค่าหนังสือเรียนปรับทุก 3 ปี (ปรับครั้งล่าสุด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561)

** ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ประกอบด้วย กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด ทักษะศึกษา การบริการสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ในฐานะหน่วยงานหลักในการวางแผนนโยบายด้านงบประมาณและการเงินเพื่อการศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณที่เพียงพอ (Adequacy) เป็นธรรม (Fairness) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency) จึงได้ร่วมกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ได้ดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) สำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญ (ในระบบ) ภายใต้โครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จะดำเนินการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติมภายใต้โครงการการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษา โดยจะดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทอาชีวศึกษา (ระดับ ปวช.) ซึ่งผลการศึกษาคือจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณสนับสนุนการศึกษาที่เหมาะสม สถานศึกษาสามารถจัดและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนได้อย่างเต็มศักยภาพ และเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาต่อไป

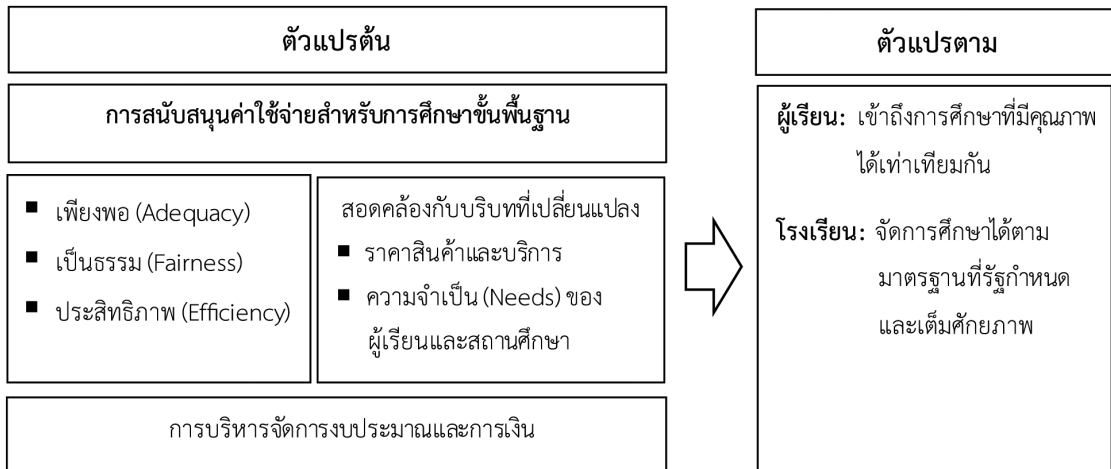
2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อศึกษาสภาพการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานของประเทศไทยในปัจจุบัน
- 2.2 เพื่อสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายตามความเป็นพื้นฐาน และความเป็นส่วนเพิ่มสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน
- 2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของผู้เรียนและสถานศึกษา

3. กรอบแนวคิด ขอบเขต และกระบวนการศึกษา

การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานผ่านการสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงและความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) เพื่อรับรองว่าผู้เรียนทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาตามมาตรฐานที่รัฐกำหนดได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยสถานศึกษามีความพร้อมในการจัดการศึกษาได้เต็มตามศักยภาพและไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่รัฐกำหนด นอกจากนี้ ผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีลักษณะแตกต่างจากปกติทั่วไปต้องได้รับการสมทบหรือสนับสนุนเพิ่มเติม

ตามความจำเป็นส่วนเพิ่ม (Additional Needs) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีแนวทางในการบริหารจัดการงบประมาณและการเงินที่เหมาะสมทั้งในระดับนโยบายและระดับสถานศึกษา



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ขอบเขตการศึกษาและข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เน้นวิเคราะห์รายการค่าใช้จ่ายหลักที่ผู้เรียนและสถานศึกษาได้รับสนับสนุนสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ภายใต้โครงการเรียนฟรี ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยอาศัยข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ อาทิ ข้อมูลอัตราเงินเพื่อ ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัด ข้อมูลจากแบบสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกสถานศึกษากลุ่มตัวอย่าง เพื่อวิเคราะห์ 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ ความเพียงพอ (Adequacy) ความเป็นธรรม (Fairness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการสนับสนุนงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การวิเคราะห์ความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่ม อาศัยผลการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา (ไม่รวมเงินเดือนครูและบุคลากร) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 การลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก และฐานข้อมูลรายจ่ายจากต้นสังกัด โดยจำแนกการวิเคราะห์ตามกิจกรรมรายจ่ายแหล่งเงิน (งบประมาณและนอกงบประมาณ) ขนาดสถานศึกษา (เล็กพิเศษ เล็ก กลาง ใหญ่ และใหญ่พิเศษ) และสภาพพื้นที่ (พื้นที่ทุรกันดารห่างไกลและพื้นที่ทั่วไป)

วิธีการศึกษา

1. ความเพียงพอของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

การศึกษาครั้งนี้แสดงข้อมูลเชิงประจักษ์โดยเปรียบเทียบความแตกต่างของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานที่จัดสรรสำหรับ 5 รายการหลัก ตามอัตราที่กำหนดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน กับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการและค่าใช้จ่ายจริงของผู้เรียนและสถานศึกษา เพื่อสะท้อนถึง “ความไม่สอดคล้อง” และ “ความไม่เพียงพอ” ของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานในปัจจุบัน

2. ความเป็นธรรมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (เฉพาะมิติพื้นที่)

การศึกษาครั้งนี้วิเคราะห์เฉพาะประเด็นความเหลื่อมล้ำจากการจัดสรรเงินสนับสนุนการศึกษาระดับพื้นฐานตามจำนวนผู้เรียนไปยังสถานศึกษาที่มีบริบทเชิงพื้นที่แตกต่างกัน (โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลและโรงเรียนในพื้นที่ปกติ)

3. ประสิทธิภาพในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

ปัจจุบันยังไม่มีกำหนดต้นทุนมาตรฐานสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประกอบกับข้อจำกัดด้านข้อมูลผู้เรียนและครุภัณฑ์ ข้อมูลสถานศึกษา ข้อมูลครูและบุคลากร และผลลัพธ์ทางการศึกษา การศึกษาครั้งนี้จึงเป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพเพียงบางส่วนเท่านั้น โดยเปรียบเทียบกิจกรรมและรายจ่ายของโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างกับโรงเรียนทั่วไป ภายใต้ข้อสมมติฐานว่าโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างซึ่งมีผลการดำเนินงานดีจนเป็นที่ยอมรับ มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายและบริหารจัดการสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดและบริบทเชิงพื้นที่ใกล้เคียงกัน

กระบวนการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาดำเนินงานสำรวจข้อมูลและวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) และวิเคราะห์จัดทำข้อเสนอแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง ความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่มของผู้เรียนและสถานศึกษา ดังนี้

1) ศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลสภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

2) ประชุมปรึกษาหารือร่วมกับ 3 หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อพิจารณารอบแนวทางศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลค่าใช้จ่ายฯ

3) จัดทำเครื่องมือในการศึกษาค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้แก่ แบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) และแบบสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก โดยร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

4) แต่งตั้งคณะทำงาน 2 ชุด เพื่อดำเนินการศึกษาข้อมูล เก็บรวบรวมข้อมูล และจัดทำรายงานสรุปผลการเก็บข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย 1) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่ 60/2563 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา และ 2) คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ 742/2563 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

ทั้งนี้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใน 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้แทนหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูลรายการค่าใช้จ่ายและงบประมาณที่ผู้เรียนหรือสถานศึกษาควรได้รับการสนับสนุนตามความต้องการจำเป็น และสอดคล้องสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ทั้งกรณีโรงเรียนทั่วไป และโรงเรียนยากลำบาก ได้แก่

- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 1
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต
- สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต 1
- สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต 20

5) ชี้แจงแนวทางการเก็บข้อมูลเชิงลึกผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์กับคณะทำงานฯ ในส่วนภูมิภาค เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ของโครงการ แนวทางการเก็บข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ และเป็นเวทีให้คณะทำงานในส่วนภูมิภาคที่จะลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกซักถามประเด็นที่สงสัย เพื่อให้การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2563 ณ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กรุงเทพมหานคร

6) สํารวจค่าใช้จ่ายจริงของสถานศึกษา โดยส่งแบบสำรวจข้อมูลไปยังกลุ่มตัวอย่างสถานศึกษาในพื้นที่ทั่วไปและพื้นที่ยากลำบาก รวมทั้งลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกในสถานศึกษา ซึ่งกระจายอยู่ใน 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร

7) วิเคราะห์ทางเลือกและจัดทำข้อเสนอแนวทางปรับอัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สามัญศึกษา) อาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ (1) ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของอัตราเงินเพื่อ เศรษฐกิจและสังคม (2) ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (3) ข้อมูลรายจ่ายทางการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัด (4) ข้อมูลจากแบบสำรวจค่าใช้จ่ายฯ และ (5) ข้อมูลจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกในสถานศึกษา ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิและคณะทำงานฯ ได้ร่วมกันพิจารณาสรุปผลการศึกษา วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอทางเลือกเบื้องต้น 2 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 26 - 27 สิงหาคม 2563 และครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 10 - 11 กันยายน 2563 ณ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

8) สรุปและจัดทำข้อเสนอเบื้องต้นในการปรับแนวทางสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)

4. ประโยชน์หรือผลที่คาดว่าจะได้รับ

ทราบสภาพการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ข้อมูลค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่ม และได้ข้อเสนอแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงและความจำเป็นของผู้เรียน และสถานศึกษา ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการพิจารณาวางแผนสนับสนุนและบริหารจัดการงบประมาณที่เหมาะสมต่อไป

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

ความเพียงพอในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง งบประมาณหรือทรัพยากรทางการศึกษาที่จัดสรรตามความจำเป็นพื้นฐาน เพื่อเป็นการรับรองการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมกันของผู้เรียน และสถานศึกษามีศักยภาพความพร้อมในการจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด

ความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรเงินสมทบหรือสนับสนุนเพิ่มเติมสำหรับผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีความจำเป็นสูงกว่าปกติทั่วไป เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ผู้เรียนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกัน

ประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง ความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณที่นำไปสู่เป้าหมายสูงสุด ภายใต้กรอบงบประมาณที่กำหนดไว้ หรือความสามารถในการใช้งบประมาณน้อยที่สุด เพื่อได้ผลผลิตหรือผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่กำหนด

ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐาน หมายถึง ค่าใช้จ่ายสำหรับ 5 รายการหลักที่ได้รับสนับสนุนผ่านโครงการเรียนฟรี ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน รวมทั้งรายการค่าใช้จ่ายจำเป็นอื่นๆ ที่ผู้เรียนและสถานศึกษาต้องได้รับการสนับสนุนเพื่อเป็นหลักประกันในการเข้าถึงการศึกษาที่มีมาตรฐานได้อย่างเท่าเทียมกัน

ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่ม หมายถึง ค่าใช้จ่ายตามต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากกรณีปกติทั่วไป อาทิ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมในการจัดหลักสูตรหรือกิจกรรมสำหรับผู้เรียนพิการหรือไม่สามารถสื่อสารด้วยภาษาไทย

ค่าจัดการเรียนการสอน หมายถึง รายการค่าใช้จ่ายที่ระบุในแบบเก็บข้อมูล ประกอบด้วย ค่าจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร ค่าจัดหาและพัฒนาสื่อเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอนทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ ค่าสร้าง จัดหา และพัฒนาแหล่งเรียนรู้ ค่าพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนตามหลักสูตร ค่าบริหารงานวิชาการโรงเรียน ค่าจ้างครูสาขาขาดแคลน และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการเรียนการสอน

เงินอุดหนุนจากต้นสังกัด หมายถึง เงินอุดหนุนภายใต้โครงการเรียนฟรีที่สถานศึกษาได้รับจัดสรรตามจำนวนนักเรียนจากหน่วยงานต้นสังกัด ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

เงินจากแหล่งอื่น หมายถึง เงินบำรุงการศึกษา เงินรายได้สถานศึกษา เงินบริจาค เงินระดมทรัพยากร และเงินอื่นๆ ที่นำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารจัดการสถานศึกษา และค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียน

ค่าใช้จ่ายพื้นฐานในการบริหารจัดการสถานศึกษา หมายถึง รายการค่าใช้จ่ายที่ระบุในแบบเก็บข้อมูล ประกอบด้วย ค่าสาธารณูปโภค ค่าซ่อมแซมบำรุงรักษา ค่าวัสดุในการบริหารงานทั่วไป ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของผู้บริหาร ครูและบุคลากร ค่าใช้จ่ายในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการบริหารจัดการโรงเรียน

โรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง หมายถึง โรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทาน และผ่านการรับรองจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รอบ 2 และรอบ 3 อยู่ในระดับดี และระดับดีมาก รวมทั้งมีค่าคะแนน O-NET ปี พ.ศ. 2560 – 2561 มากกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ

โรงเรียนยากลำบาก หมายถึง โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลที่ผ่านเกณฑ์การคัดกรองความยากลำบากในเบื้องต้นที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาดำเนินการศึกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และ/หรือโรงเรียนตั้งอยู่ในพื้นที่ยากลำบากตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง เกณฑ์ในการขอกำหนดเป็นสำนักงานในพื้นที่พิเศษ

ตอนที่ 1 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 1 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยจำแนกรายละเอียดเป็น 4 ส่วน ได้แก่ การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษา การจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ การจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม และการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

1. การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษา

ทรัพยากร หมายถึง สิ่งที่เป็นตัวกลางซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของคน วัสดุ เงิน หรืออื่นๆ ที่จะเป็นเครื่องช่วยให้การดำเนินงานขององค์การสำเร็จได้ ทั้งนี้ ทรัพยากรทางการศึกษาที่สำคัญจำแนกเป็น 4 ประเภท (4 Ms) ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และการจัดการ (Management) ซึ่งมีผลต่อการดำเนินงานของสถานศึกษาในการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ กระตุ้นการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาให้บรรลุผลทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

ทรัพยากรทางการศึกษาส่วนใหญ่มาจากงบประมาณแผ่นดิน และจากแหล่งอื่น อาทิ เงินบำรุงการศึกษาซึ่งสถานศึกษาเรียกเก็บจากผู้เรียน/ผู้ปกครอง เงินรายได้สถานศึกษา เงินบริจาคจากชุมชน/ภาคเอกชน โดยนิยามทั่วไปว่า “เงินนอกงบประมาณ” ทั้งนี้ ประเภทของทรัพยากรทางการศึกษาสามารถจำแนกเป็นทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน (In Cash) และทรัพยากรที่ไม่เป็นตัวเงิน (In Kind) อาทิ ความคิด คำแนะนำ ความร่วมมือที่ได้จากภูมิปัญญาชาวบ้าน

ประเภทของงบประมาณเพื่อการศึกษา

การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ 1) งบประมาณสำหรับความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) ซึ่งเป็นงบประมาณที่จัดสรรเพื่อการศึกษาโดยตรงและมักจัดสรรตามจำนวนผู้เรียนในอัตราเดียวกัน และ 2) งบประมาณสำหรับความจำเป็นส่วนเพิ่ม (Additional Needs) ซึ่งเป็นงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มเติม เนื่องจากงบประมาณที่จัดสรรเพื่อการศึกษาโดยตรงยังไม่เพียงพอที่จะทำให้การจัดการศึกษาบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ โดยจัดสรรตามจำนวนผู้เรียนและตามโครงการหรือกิจกรรม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแนวทางการดำเนินงานที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนด

ตัวอย่างงบประมาณจัดสรรตามความจำเป็นพื้นฐาน

งบประมาณด้านการศึกษาที่จัดสรรให้ทุกโรงเรียนในอัตราเดียวกัน ปัจจุบันทุกโรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณรายหัว (แปรผันตามจำนวนนักเรียน) ในอัตราเดียวกันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา และค่าอาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม) ดังนี้

1) โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ทุกโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ก่อนประถมศึกษา-มัธยมศึกษาตอนปลาย/ประกาศนียบัตรวิชาชีพ 1-3) ได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายใน 5 รายการ ดังนี้

ตารางที่ 2 อัตราเงินอุดหนุนค่าจัดการเรียนการสอน

ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)
ก่อนประถมศึกษา	1,700
ประถมศึกษา	1,900
มัธยมศึกษาตอนต้น	3,500
มัธยมศึกษาตอนปลาย	3,800
ปวช.1-3 (จัดการศึกษาโดยสถานประกอบการ)	11,736

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562

ตารางที่ 3 อัตราเงินอุดหนุนรายหัวโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนการศึกษาพิเศษ

ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)	
	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์	ร.ร.การศึกษาพิเศษ
ก่อนประถมศึกษา		
- นักเรียนประจำ	30,600	31,020
- นักเรียนไป-กลับ	8,920	8,920
ประถมศึกษา		
- นักเรียนประจำ	30,800	31,220
- นักเรียนไป-กลับ	9,120	9,120
มัธยมศึกษาตอนต้น		
- นักเรียนประจำ	32,200	32,600
- นักเรียนไป-กลับ	10,100	10,500
มัธยมศึกษาตอนปลาย		
- นักเรียนประจำ	32,500	32,500
- นักเรียนไป-กลับ	10,400	10,800

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562

ตารางที่ 4 อัตราเงินอุดหนุนค่าหนังสือเรียน

ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)	ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)
ก่อนประถมศึกษา	200	มัธยมศึกษาปีที่ 1	716
ประถมศึกษาปีที่ 1	561	มัธยมศึกษาปีที่ 2	877
ประถมศึกษาปีที่ 2	605	มัธยมศึกษาปีที่ 3	949
ประถมศึกษาปีที่ 3	622	มัธยมศึกษาปีที่ 4	1,257
ประถมศึกษาปีที่ 4	653	มัธยมศึกษาปีที่ 5	1,263
ประถมศึกษาปีที่ 5	785	มัธยมศึกษาปีที่ 6	1,109
ประถมศึกษาปีที่ 6	818	ชั้น ปวช. 1-3 (สถานประกอบการ)	2,000

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562

ตารางที่ 5 อัตราเงินอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียน

ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)
ก่อนประถมศึกษา	200
ประถมศึกษา	390
มัธยมศึกษาตอนต้น	420
มัธยมศึกษาตอนปลาย	460
ปวช.1-3 (จัดการศึกษาโดยสถานประกอบการ)	460

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562

ตารางที่ 6 อัตราเงินอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียน

ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)
ก่อนประถมศึกษา	300
ประถมศึกษา	360
มัธยมศึกษาตอนต้น	450
มัธยมศึกษาตอนปลาย	500
ปวช.1-3 (จัดการศึกษาโดยสถานประกอบการ)	900

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562

ตารางที่ 7 อัตราเงินอุดหนุนค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

ระดับ	อัตราเงินอุดหนุน (บาท/คน/ปี)
ก่อนประถมศึกษา	430
ประถมศึกษา	480
มัธยมศึกษาตอนต้น	880
มัธยมศึกษาตอนปลาย	950
ปวช.1-3 (จัดการศึกษาโดยสถานประกอบการ)	950

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562

หมายเหตุ: ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ประกอบด้วย กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด
ทัศนศึกษา และการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

2) **อาหารกลางวันในโรงเรียน** ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 โรงเรียนได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดอาหารกลางวันสำหรับเด็กอนุบาลและประถมศึกษาในอัตรามื้อละ 20 บาทต่อคน (ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2556) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการงบประมาณโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน โดยจำแนกสถานศึกษาที่ได้รับเงินสนับสนุนอาหารกลางวันจาก อปท. เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ **สถานศึกษาในสังกัด อปท. สถานศึกษาสังกัดหน่วยงานอื่น และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ศพด.)** ทั้งนี้ จากเอกสารชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายรองรับเงินอุดหนุนทั่วไปด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 สถานศึกษาในแต่ละสังกัดได้รับการสนับสนุนค่าอาหารกลางวัน ดังนี้

ตารางที่ 8 รายละเอียดเงินอุดหนุนอาหารกลางวัน จำแนกตามสังกัด

สังกัด	รายละเอียดเงินอุดหนุนอาหารกลางวัน
1) โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)	<ul style="list-style-type: none"> - โรงเรียนปกติทั่วไปได้รับอุดหนุนอัตรามื้อละ 20 บาท/คน จำนวน 200 วัน - โรงเรียนกีฬาได้รับอุดหนุนอัตรามื้อละ 40 บาท/คน จำนวน 200 วัน (ทั้งนี้ เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกิน 150 บาทต่อวัน) - ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ศพด.) ได้รับอุดหนุนอัตรามื้อละ 20 บาท/คน จำนวน 280 วัน
2) โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)	โรงเรียนปกติทั่วไปได้รับอุดหนุนอัตรามื้อละ 20 บาท/คน จำนวน 200 วัน
3) โรงเรียนสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.)	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบนพื้นที่ราบสูงได้รับอุดหนุนอัตรามื้อละ 20 บาท/คน จำนวน 280 วัน
4) โรงเรียนสังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.)	ทุกโรงเรียนได้รับอุดหนุนอัตรามื้อละ 20 บาท/คน จำนวน 200 วัน

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2562

3) **อาหารเสริม (นม) ในโรงเรียน** ปัจจุบันทุกโรงเรียนได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดอาหารเสริม (นม) สำหรับเด็กอนุบาลและระดับประถมศึกษา (ป.1-ป.6) ในอัตราคนละ 7.37 บาท โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการงบประมาณอาหารเสริม (นม) ในโรงเรียน ยกเว้นโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนที่กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเป็นผู้รับผิดชอบบริหารจัดการ

ตารางที่ 9 อัตราเงินอุดหนุนอาหารเสริม (นม) จำแนกตามสังกัด

ประเภทโรงเรียน	รายละเอียดเงินอุดหนุนอาหารกลางวัน
1) โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)	อัตรา 7.37 บาท/คน จำนวน 260 วัน (52 สัปดาห์ๆ ละ 5 วัน เว้นวันเสาร์-อาทิตย์)
2) โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)	- โรงเรียนปกติทั่วไป อัตรา 7.37 บาท/คน จำนวน 260 วัน (52 สัปดาห์ๆ ละ 5 วัน เว้นวันเสาร์-อาทิตย์) - โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์/ศึกษาพิเศษ อัตรา 7.37 บาท/คน จำนวน 280 วัน
3) โรงเรียนสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.)	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบนพื้นที่ราบสูงได้รับอุดหนุน อัตรา 7.37 บาท/คน จำนวน 280 วัน

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2562

ตัวอย่างงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มเติม (Top Up) ตามความจำเป็นส่วนเพิ่ม

นอกจากเงินอุดหนุนรายหัวที่ทุกโรงเรียนได้รับในอัตราเดียวกันแล้ว ปัจจุบันรัฐยังจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากโรงเรียนปกติทั่วไป อาทิ โรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล โรงเรียนที่จัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การจัดสรรและแนวทางการดำเนินงานแตกต่างกันตามหน่วยงานต้นสังกัด สรุปการสนับสนุนเพิ่มเติม ดังนี้

1) โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562)

1.1) โรงเรียนขนาดเล็ก ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2552 เห็นชอบให้เพิ่มเงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ตั้งแต่ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2553 เป็นต้นไป ดังนี้

- โรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 120 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ (ก่อนประถมศึกษา 1,700 บาท ประถมศึกษา 1,900 บาท) เพิ่มอีก 250 บาท/คน/ภาคเรียน (500 บาท/คน/ปี)
- โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ (มัธยมศึกษาตอนต้น 3,500 บาท มัธยมศึกษาตอนปลาย 3,800 บาท) เพิ่มอีก 500 บาท/คน/ภาคเรียน (1,000 บาท/คน/ปี)

นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2553 เห็นชอบให้เพิ่มเงินอุดหนุนให้โรงเรียนขยายโอกาสที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ โดยจัดให้เฉพาะนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น เพิ่มให้อีก 500 บาท/คน/ภาคเรียน (1,000 บาท/คน/ปี)

1.2) โรงเรียนที่จัดการศึกษาสำหรับนักเรียนประจำพักนอน โรงเรียนที่จัดการศึกษาให้นักเรียนประจำพักนอนที่อยู่ในถิ่นทุรกันดาร ห่างไกล เดินทางไม่สะดวก ไม่สามารถเดินทางไป-กลับได้ ได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็น **“ค่าอาหารสำหรับนักเรียนประจำพักนอน”** โดยจัดสรร ดังนี้

- ระดับประถมศึกษา อัตรา 8,000 บาท/คน/ปีการศึกษา (ภาคเรียนละ 4,000 บาท/คน)
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 8,000 บาท/คน/ปีการศึกษา (ภาคเรียนละ 4,000 บาท/คน)

ยกเว้น

- นักเรียนในโรงเรียน ภ.ป.ร. ราชวิทยาลัย โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย โรงเรียนประชามงคล จังหวัดกาญจนบุรี โรงเรียนพระราชทานเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน และอิสลามวิทยาลัยแห่งประเทศไทย

- นักเรียนในโรงเรียนราชประชานุเคราะห์ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ โรงเรียนการศึกษาพิเศษ และศูนย์การศึกษาพิเศษ ในสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ

- นักเรียนในโรงเรียนที่ได้ดำเนินการจัดที่พักนอนในโรงเรียนและได้เรียกเก็บเงินค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอนทุกคนแล้ว กรณีที่ได้เรียกเก็บเงินไม่ครบทุกคนสามารถจัดสรรให้ได้เฉพาะจำนวนนักเรียนส่วนที่เหลือและต้องเป็นนักเรียนที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ทั้งนี้ โรงเรียนสามารถใช้จ่ายงบประมาณในการจัดหาอาหารให้นักเรียนประจำพักนอน 3 วิธี ได้แก่ จัดซื้อวัตถุดิบประกอบอาหารเอง (ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม) หรือจ้างเหมาทำอาหาร (ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม) หรือจ่ายเป็นเงินสดให้นักเรียน โดยโรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อย 3 คน ร่วมกันจ่ายเงินสดให้นักเรียน ทั้งนี้ ต้องมีใบสำคัญรับเงินเป็นหลักฐาน

1.3) โรงเรียนที่มีนักเรียนยากจน

- **เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน (จปฐ.)** สพฐ. จัดสรรเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน (จปฐ.) ให้กับโรงเรียนที่มีนักเรียนที่ยากจนในระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 ของสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. (ยกเว้นสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ)

การคัดกรอง: เกณฑ์คัดกรองนักเรียนยากจนเพื่อรับเงิน จปฐ. พิจารณาจาก

- 1) รายได้เฉลี่ยของครอบครัวต่อเดือนไม่เกิน 3,000 บาท
- 2) ข้อมูลสถานะครัวเรือน ซึ่งประกอบด้วย
 - 2.1) ครอบครัวยุติธรรม อาติ มีคนพิการ คนชรา และผู้ว่างงาน
 - 2.2) ลักษณะสภาพที่อยู่อาศัย
 - 2.3) การครอบครองรถยนต์และที่ดิน โดยข้อมูลทั้งหมดจะถูกนำมาคำนวณ

ทางสถิติด้วยวิธีการวัดรายได้ทางอ้อม (Proxy Means Tests: PMTs) เพื่อจัดระดับความยากจนและแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มยากจนน้อย กลุ่มยากจนมาก และกลุ่มยากจนมากที่สุด

- **เงินอุดหนุนเพิ่มเติม:** สพฐ. จัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มเติมให้เฉพาะ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มยากจนมาก และกลุ่มยากจนมากที่สุด โดยจัดสรรระดับประถมศึกษา คนละ 1,000 บาท/ปี และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คนละ 3,000 บาท/ปี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2562)

- **เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer: CCT)** โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ที่มีนักเรียนยากจนยังได้รับ “เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer: CCT)” จากกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือทางการเงินให้กับเด็กและเยาวชน ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และผู้ด้อยโอกาสได้มีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

“เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข” เป็นการจัดสรรเงินอุดหนุนไปสู่โรงเรียนและนักเรียนโดยตรง (สัดส่วน 50 : 50) โดยอุดหนุนโรงเรียนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายอาหารหรือค่ากิจกรรมพัฒนานักเรียนยากจน และอุดหนุนนักเรียนเพื่อช่วยเหลือค่าครองชีพ ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาและบรรเทาอุปสรรคการมาเรียน มุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาแก่นักเรียนที่ยากจนที่สุดในระบบการศึกษา

การคัดกรอง: เกณฑ์คัดกรองนักเรียนยากจนเพื่อรับเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข

พิจารณาจาก

- 1) รายได้เฉลี่ยของครอบครัวต่อคนต่อเดือนไม่เกิน 3,000 บาท
- 2) ข้อมูลสถานะครัวเรือน ซึ่งประกอบด้วย
 - 2.1) ครอบครัวยุติธรรม อาติ มีคนพิการ คนชรา และผู้ว่างงาน
 - 2.2) ลักษณะสภาพที่อยู่อาศัย
 - 2.3) การครอบครองรถยนต์และที่ดิน
 - 2.4) แหล่งไฟฟ้าและน้ำดื่ม
 - 2.5) ของใช้ในครัวเรือน

ข้อมูลทั้งหมดจะถูกนำมาคำนวณทางสถิติด้วยวิธีการวัดรายได้ทางอ้อม (Proxy Means Tests: PMTs) เพื่อจัดระดับความยากจน และจำแนกนักเรียนยากจนออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มใกล้จน กลุ่มยากจน และกลุ่มยากจนพิเศษ

กสศ. จัดสรรเงินอุดหนุนให้เฉพาะ**กลุ่มยากจนพิเศษ** ทั้งนี้ กสศ. ได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือจัดสรรเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขสำหรับโรงเรียนและนักเรียนที่อยู่ในกลุ่มยากจนพิเศษกับ สพฐ. กำหนดระยะเวลา 3 ปี โดยเริ่มตั้งแต่ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2561 เป็นต้นไป โดยจัดสรรเงินอุดหนุนระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 คนละ 1,600 บาท/ปี ต่อมาในปีการศึกษา 2562 ได้เพิ่มเติมกลุ่มเป้าหมายเป็นนักเรียนระดับอนุบาลใน 10 จังหวัดนำร่อง ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ร้อยเอ็ด ขอนแก่น กาญจนบุรี นนทบุรี สระแก้ว สุราษฎร์ธานี ยะลา และภูเก็ต และเพิ่มอัตราการจัดสรรเงินอุดหนุนระดับอนุบาลถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 คนละ 3,000 บาท/ปี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2562)

1.4) เงินอุดหนุนโรงเรียนพื้นที่สูงและพื้นที่เกาะในถิ่นทุรกันดาร การคัดเลือกโรงเรียนพื้นที่สูงในถิ่นทุรกันดารและมีความยากลำบากในการจัดการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560-2562 ดำเนินการโดยสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อพิจารณารายชื่อและจำนวนโรงเรียนพื้นที่สูงในถิ่นทุรกันดารและมีความยากลำบากในการจัดการศึกษา โดยได้นิยามคำศัพท์ ขั้นตอนการดำเนินงานคัดกรอง วิธีดำเนินการคัดกรอง และเกณฑ์การประเมิน ซึ่งให้โรงเรียนกรอกข้อมูลในแบบคำขอ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียน

ส่วนที่ 2 ผลการประเมินตนเองตามเกณฑ์การพิจารณาเพื่อขอกำหนดเป็นโรงเรียนพื้นที่สูงฯ

(1) สภาพภูมิศาสตร์ โดยต้องเป็นโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ที่มีที่ตั้งในจังหวัดตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (โรงเรียนได้รับค่าตอบแทนการทำงานในโรงเรียนพื้นที่พิเศษตามประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยพื้นที่พิเศษในปีล่าสุดและมีหนังสือรับรองการประกาศฯ) และตั้งอยู่ในหุบเขาระหว่างภูเขา (เดินทางเข้า/ออก ขึ้นลงข้ามภูเขาที่ผ่านเกณฑ์ความสูงตั้งแต่ 500 เมตรขึ้นไป และมีหนังสือรับรองจากกรมแผนที่ทหารหรือหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง พิกัดที่ตั้งโรงเรียน หรือแผนที่อื่นที่แสดงพิกัดความสูง)

(2) สภาพการคมนาคม พิจารณาลักษณะเส้นทางคมนาคมที่ใกล้ที่สุดจากโรงเรียนถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ระยะทางที่ต้องเดินด้วยเท้า ระยะทางที่เป็นถนนลาดยาง (เส้นทางสัญจรอื่น นอกเหนือจากถนนลาดยางหรือคอนกรีต) ระยะทางที่เป็นถนนลาดยางหรือถนนคอนกรีต โดยให้แนบหนังสือรับรองข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่ว่าการอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

(3) **ลักษณะการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ** พิจารณาการเดินทางด้วยรถไฟ รถโดยสารประจำทาง ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก โดยให้แนบหนังสือรับรองข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่ว่าการอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

(4) **ระบบไฟฟ้า** โดยเลือกตอบตามความเป็นจริง และแนบหนังสือรับรองข้อมูลจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

(5) **จำนวนนักเรียนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในโรงเรียน** พิจารณาจากจำนวนนักเรียนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาหลักในการสื่อสาร และมีหนังสือรับรองข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ว่าการอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

(6) **ความหลากหลายด้านกลุ่มชาติพันธุ์ของนักเรียน (ชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อย)** พิจารณาจากจำนวนกลุ่มชาติพันธุ์ของนักเรียนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาหลักในการสื่อสาร โดยให้มีหนังสือรับรองข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ว่าการอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

(7) **ชุมชนที่ตั้งโรงเรียนเป็นชุมชนมีประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ (ชาวเขาชนกลุ่มน้อย)** พิจารณาจากประชากรที่อยู่ในชุมชนที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียน โดยคิดเป็นร้อยละของจำนวนประชากรที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาหลักในการสื่อสาร และให้มีหนังสือรับรองข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ว่าการอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

(8) **จำนวนโรงเรียนสาขา/ห้องเรียนสาขา** โดยให้มีหนังสือรับรองจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(9) **จำนวนนักเรียนพักนอน** ซึ่งเป็นนักเรียนที่มีถิ่นที่อยู่ไม่สะดวก ห่างไกลกันดาร ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางไป-กลับ ระหว่างถิ่นที่อยู่กับโรงเรียน จำเป็นต้องพักอาศัยพักนอนในสถานที่ที่โรงเรียนจัดให้ โดยใช้ข้อมูลจากระบบจัดเก็บข้อมูลนักเรียนรายบุคคล (Data Management Center: DMC) ของ สพฐ.ประกอบการพิจารณา

2) **โรงเรียนที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ภายใต้สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

2.1) **โรงเรียนขนาดเล็ก** ปัจจุบันโรงเรียนขนาดเล็กที่ดำเนินการโดย อปท. ได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มเติมเช่นเดียวกับโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัด สพฐ. ซึ่งได้รับเงินอุดหนุนรายหัวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2552 ที่เห็นชอบให้เพิ่มเงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ตั้งแต่ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2553 เป็นต้นไป ดังนี้

- โรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 120 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ (ก่อนประถมศึกษา 1,700 บาท ประถมศึกษา 1,900 บาท) เพิ่มอีก 250 บาท/คน/ภาคเรียน (500 บาท/คน/ปี)

- โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ (มัธยมศึกษาตอนต้น 3,500 บาท มัธยมศึกษาตอนปลาย 3,800 บาท) เพิ่มอีก 500 บาท/คน/ภาคเรียน (1,000 บาท/คน/ปี)

นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2553 เห็นชอบให้เพิ่มเงินอุดหนุนให้โรงเรียนขยายโอกาสที่มีนักเรียน 300 คนลงมา ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ โดยจัดให้เฉพาะนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น เพิ่มให้อีก 500 บาท/คน/ภาคเรียน (1,000 บาท/คน/ปี)

2.2) โรงเรียนที่มีนักเรียนยากจน

2.2.1) เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน ปัจจุบันโรงเรียนในสังกัด อปท. ที่มีนักเรียนยากจนยังได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมในรูปแบบของ “เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน (จปฐ.)” เช่นเดียวกับโรงเรียนในสังกัด สพฐ. เพื่อให้โรงเรียนจัดหาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นให้กับนักเรียนยากจนในระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 โดยโรงเรียนสามารถนำไปใช้จ่ายได้ตามความเหมาะสม อาทิ ค่าหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียน ค่าเสื้อผ้าและวัสดุเครื่องแต่งกายนักเรียน ค่าอาหาร และค่าพาหนะในการเดินทาง

การคัดกรอง: อปท. เถณฑ์คัดกรองนักเรียนยากจนเพื่อรับเงิน จปฐ. ของโรงเรียนสังกัด อปท. พิจารณาจากรายได้เฉลี่ยของครอบครัวไม่เกิน 40,000 บาทต่อปี

เงินอุดหนุนเพิ่มเติม: อปท. จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้นักเรียนระดับประถมศึกษา คนละ 1,000 บาท/ปี แต่ไม่เกินร้อยละ 40 ของจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คนละ 3,000 บาท/ปี แต่ไม่เกินร้อยละ 30 ของจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555)

2.2.2) เงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข ปัจจุบัน กสศ. ได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือจัดสรรเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขสำหรับโรงเรียนและนักเรียนที่อยู่ในกลุ่มยากจนพิเศษกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) กำหนดระยะเวลา 3 ปี เริ่มตั้งแต่ปีการศึกษา 2562 เป็นต้นไป ใน 10 จังหวัดต้นแบบ ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ร้อยเอ็ด ขอนแก่น กาญจนบุรี นนทบุรี สระแก้ว สุราษฎร์ธานี ยะลา และภูเก็ต

การคัดกรอง: เถณฑ์เดียวกับที่คัดกรองนักเรียนในโรงเรียน สพฐ.

เงินอุดหนุนเพิ่มเติม: จัดสรรในระดับอนุบาลถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 คนละ 3,000 บาท/ปี (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2562)

2.2.3) ทุนการศึกษา ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยรายจ่ายเกี่ยวกับทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาฯ ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายจ่ายเป็นทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษา หรือการให้ความช่วยเหลือนักเรียนซึ่งเป็นผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยคำนึงถึงสถานะ

การเงินการคลัง สำหรับผู้มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาต้องเป็นผู้ที่ศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาของรัฐ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการศึกษา ค่าบำรุง ค่าหน่วยกิต และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ตามอัตราที่สถาบันการศึกษากำหนด แต่ไม่เกินปีการศึกษาละสามหมื่นสามพันบาทต่อคน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายของนักเรียนซึ่งเป็นผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส ตามข้อ 11¹ ของระเบียบฯ

การให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนยากจนหรือผู้ด้อยโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้ออก**ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายจ่ายเกี่ยวกับทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาและการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2561** โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2562 โดยนักเรียนนักศึกษาที่มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาและความช่วยเหลือต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ของ อปท. ระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี และเป็นผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส

ผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาสที่ศึกษาในหลักสูตรที่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า (แต่ไม่สูงกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า) ได้รับทุนการศึกษาสำหรับค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการศึกษา ค่าบำรุง ค่าหน่วยกิต และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ตามอัตราที่สถาบันการศึกษากำหนด แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 33,000 บาทต่อคน ส่วนผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาสในระดับเด็กเล็ก ระดับเด็กอนุบาล และระดับประถมศึกษา ได้รับความช่วยเหลือได้ไม่เกินภาคการศึกษาละ 1,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 2,000 บาทต่อคน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้ได้ไม่เกินภาคการศึกษาละ 2,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 4,000 บาทต่อคน และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ให้ได้ไม่เกินภาคการศึกษาละ 3,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 6,000 บาทต่อคน

3) กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บข.ตชด.)

โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน 218 แห่งทั่วประเทศ (โรงเรียน ตชด. จำนวน 168 โรงเรียน และศูนย์การเรียน ตชด. จำนวน 50 ศูนย์) ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก และนักเรียนในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนเป็นหนึ่งในกลุ่มเป้าหมายเด็กและเยาวชนที่ได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติม ดังนี้

¹ (1) ระดับเด็กเล็ก ระดับเด็กอนุบาล และระดับประถมศึกษา ไม่เกินภาคการศึกษาละหนึ่งพันบาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละสองพันบาทต่อคน (2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ไม่เกินภาคการศึกษาละสองพันบาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละสี่พันบาทต่อคน (3) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ไม่เกินภาคการศึกษาละสามพันบาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละหกพันบาทต่อคน

3.1) โครงการสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี² รูปแบบการสนับสนุนในช่วง พ.ศ. 2549-2558 เป็นการเปิดสถานศึกษาในพื้นที่ที่ยังเข้าไม่ถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ (สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี พระราชทานเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ วัสดุอุปกรณ์เบื้องต้น และจ้างครู เพื่อให้โรงเรียนจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษา) (สำนักงานโครงการสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี, 2560)

3.2) เงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข ปัจจุบัน กสศ. ได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือจัดสรรเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขสำหรับโรงเรียนและนักเรียนที่อยู่ในกลุ่มยากจนพิเศษกับกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) กำหนดระยะเวลา 3 ปี เริ่มตั้งแต่ปีการศึกษา 2562 เป็นต้นไป โดยจัดสรรระดับอนุบาลถึงระดับประถมศึกษา คนละ 4,000 บาท/ปี และระดับมัธยมศึกษา คนละ 6,000 บาท/ปี (กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2562)

3.3) โครงการครูรัก(ษ์)ถิ่น กสศ. ได้ดำเนินงานโครงการสร้างโอกาสทางการศึกษาสำหรับนักเรียนในพื้นที่ห่างไกลเป็นครูรุ่นใหม่เพื่อพัฒนาคุณภาพโรงเรียนของชุมชน (โครงการครูรัก(ษ์)ถิ่น) เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้กับนักเรียนยากจนในพื้นที่ห่างไกลที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่า ที่มีผลการเรียนสะสมในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ไม่ต่ำกว่า 2.50 และมีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีวคครู สามารถสมัครขอรับทุนเรียนครูจนจบการศึกษาระดับปริญญาตรี และหลังสำเร็จการศึกษาจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นครูในโรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกลในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่ง กสศ. สนับสนุนทุนการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดังนี้ (1) ค่าธรรมเนียมการศึกษา 40,000 บาท/ปี (2) ค่าที่พัก 24,000 บาท/ปี (3) ค่าครองชีพ 72,000 บาท/ปี และ (4) ค่าหนังสือและอุปกรณ์การเรียน 24,000 บาท/ปี รวม 160,000 บาท/ทุน/ปี จำนวน 1,500 ทุน ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 รุ่นๆ ละ 300 คน เริ่มตั้งแต่ปีการศึกษา 2563 เป็นต้นไป อันจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่น สามารถช่วยแก้ปัญหาเรื่องครูไม่ครบชั้นเรียนและโยกย้ายบ่อยได้ในอนาคต (กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ข, 2562)

² พื้นที่เป้าหมาย ประกอบด้วย โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ศูนย์การเรียนชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง” (ศศช.) โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม โรงเรียนพระปริยัติธรรม ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาเด็กวัยเตาะแตะ

4) กระทรวงการคลัง

ปัจจุบันกระทรวงการคลังสนับสนุนเพิ่มเติมในรูปแบบของ “เงินสวัสดิการสำหรับการปฏิบัติงานในโรงเรียนที่ประกาศเป็นพื้นที่พิเศษ” โดยในแต่ละปีงบประมาณ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่างๆ และคณะกรรมการพิจารณากำหนดสำนักงาน (โรงเรียน โรงพยาบาล และหน่วยงานราชการ) ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่พิเศษระดับจังหวัดทราบและดำเนินการตามหลักเกณฑ์การพิจารณากำหนดสำนักงานในพื้นที่พิเศษ โดยให้มีการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการสำหรับการปฏิบัติงานประจำสำนักงานในพื้นที่พิเศษ (สปพ.) ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการสำหรับการปฏิบัติงานประจำสำนักงานในพื้นที่พิเศษ พ.ศ. 2549 ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 กระทรวงการคลังกำหนดให้มีสำนักงานในเขตพื้นที่ 39 จังหวัด รวมจำนวน 1,478 แห่ง และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กระทรวงการคลังกำหนดให้มีสำนักงานในเขตพื้นที่ 40 จังหวัด รวมจำนวน 1,454 แห่ง โดยมีโรงเรียนที่ได้รับการประกาศจำนวน 825 แห่ง (กรมบัญชีกลาง, 2562)

การคัดกรอง: แบบคำขอกำหนดเป็นสำนักงานในพื้นที่พิเศษ มีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

1. ลักษณะที่ตั้งสำนักงาน ซึ่งจำแนกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ สำนักงานตั้งอยู่ในพื้นที่ราบ สำนักงานตั้งอยู่บนภูเขา สำนักงานตั้งอยู่บนเกาะ และสำนักงานตั้งอยู่ในพื้นที่ราบบริเวณภูเขา
2. เกณฑ์การพิจารณา จำแนกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ความยากลำบากของการคมนาคม (50 คะแนน) ความขาดแคลนสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ (20 คะแนน) ความเสี่ยงภัย (30 คะแนน) และความชุกชุมของโรคภัยไข้เจ็บ (20 คะแนน) ทั้งนี้ สำนักงานใดมีคะแนนรวมตั้งแต่ 50 คะแนนขึ้นไป ถือว่าเป็นสำนักงานในพื้นที่พิเศษ

เงินอุดหนุนเพิ่มเติม: จากพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการสำหรับการปฏิบัติงานประจำสำนักงานในพื้นที่พิเศษ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 5 ระบุว่า “ให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ปฏิบัติงานประจำซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติราชการประจำสำนักงานในพื้นที่พิเศษ หรือได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติราชการในลักษณะประจำ ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดในสำนักงานในพื้นที่พิเศษ มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการสำหรับการปฏิบัติงานประจำสำนักงานในพื้นที่พิเศษคนละ 2,000 บาทต่อเดือน (กรมบัญชีกลาง, 2560)

การจัดสรรงบประมาณสำหรับโรงเรียนยากลำบากเป็นกรณีพิเศษ จำเป็นต้องทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง อาทิ ประเด็นความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความเสมอภาค/เป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา การจัดสรรงบประมาณและเงินอุดหนุนเพิ่มเติมสำหรับผู้เรียนและโรงเรียนตามความจำเป็น เพื่อเป็นแนวทางการปรับอัตราเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกับบริบทของผู้เรียนและโรงเรียนต่อไป

2. การจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ

ความเพียงพอด้านงบประมาณและการเงินในโรงเรียนมักเชื่อมโยงการใช้งบประมาณกับผลลัพธ์ด้านผู้เรียน โดยเฉพาะผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาที่มีการประเมินตามมาตรฐานระดับประเทศ เพื่อให้ผู้เรียนทุกคนได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันจากการที่โรงเรียนสามารถจัดการเรียนการสอนได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งมาตรฐานด้านผลลัพธ์เน้นประเด็นการจัดสรรทรัพยากรและความเสมอภาคแนวตั้ง (Vertical Equity) ทั้งนี้ ความเพียงพอ ยังครอบคลุมถึงการใช้งบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายต่างๆ การแข่งขันในตลาดแรงงานภายหลังจากสำเร็จการศึกษา (Robert, 2007)

Susan et al (2020) ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานของสถานศึกษามีความสำคัญมากต่อกระบวนการเรียนรู้และการสอน จากการสำรวจผลการเรียนรู้ในประเทศเคนยา พบว่า ส่งผลต่อการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน งานวิจัยนี้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอของสถานศึกษาต่อผลการเรียนรู้ของผู้เรียนวิชาภาษาอังกฤษในเคนยา โดยทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอ ประกอบด้วย ขนาดห้องเรียน ห้องพักครู บุคลากร สนามเด็กเล่น น้ำดื่ม ห้องน้ำ กระจาดินดำ หนังสือ/ตำรา ห้องสมุด ไฟฟ้า และสื่อในการอ่านและออกเสียง ทั้งนี้ Learner Performance ประเมินจาก Mean Scores in KCPE examinations ในวิชาภาษาอังกฤษ

Adeogun & Osifila (2013) ศึกษาความเพียงพอของทรัพยากรทางการศึกษาต่อคุณภาพทางการศึกษาในไนจีเรีย โดยจำแนกความเพียงพอของทรัพยากรทางการศึกษา เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ ความเพียงพอด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Physical Facilities) ความเพียงพอด้านอุปกรณ์สื่อการสอน (Instructional/Material Resource) ความเพียงพอด้านบุคลากรสอนและนอกเหนือจากการสอน (Teaching and Non-Teaching Staff) และความเพียงพอด้านการเงิน (Financial Resources) มีผลต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ซึ่งข้อค้นพบจากงานวิจัยชี้ว่า รัฐบาลจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพครูผู้สอน โดยเน้นคุณภาพการฝึกสอน (Quality of Pre-Service Training) ในสถาบันผลิตครู ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีกระบวนการคัดเลือกครูผู้สอน และสนับสนุนอุปกรณ์สื่อสนับสนุนการสอนที่เพียงพอ รวมถึงรัฐควรจัดสรรงบประมาณสองเท่าสำหรับสถาบันผลิตครูที่อยู่ในการดูแลของตน นอกจากนี้ คณะกรรมการแห่งชาติที่ดูแลสถาบันผลิตครู (The National Commission for Colleges of Education) ควรกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Academic Standard: MAS) เพื่อชี้วัดคุณภาพและจำนวนของบุคลากร นักเรียน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ นอกจากนี้ สถาบันผลิตครูควรมีการสำรวจทางเลือกในการสร้างรายได้ของสถานศึกษา

Usman (2016) สรุปหลักการเกี่ยวกับทรัพยากรทางการศึกษา โดยอ้างถึง NOUN (2009) ซึ่งจำแนกทรัพยากรทางการศึกษา ดังนี้ ทรัพยากรด้านวัสดุอุปกรณ์สื่อการสอน (Material/Physical Resources) ซึ่งการบริหารจัดการที่ดีมีผลต่อการเรียนรู้และผลลัพธ์ทางการศึกษา ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) ทรัพยากรด้านเวลา (Time Resources) ทรัพยากรด้านบุคลากร

(Human Resources) ทั้งนี้ ปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรในสถานศึกษามาจากการขาดแคลนเงินทุน ประเด็นการเมือง การใช้ทรัพยากรผิดวัตถุประสงค์ ผู้บริหารสถานศึกษาและการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภคพื้นฐาน ศีลธรรมของบุคลากร

3. การจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม

ความเป็นธรรม (Fairness) ในการสนับสนุนหรือจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา มีได้หมายถึงการสนับสนุนผู้เรียนทุกคนหรือสถานศึกษาทุกแห่งในแบบเดียวกันหรืออัตราเท่ากัน ทั้งนี้ ความเป็นธรรม (Fairness) ในการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาเป็นประเด็นที่ทุกประเทศให้ความสนใจและหาแนวทางแก้ไข โดยมักเชื่อมโยงกับการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ซึ่งความเป็นธรรมเกิดขึ้น หากผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีต้นทุนหรือความจำเป็นสูงกว่าปกติ (ต้นทุนหรือความจำเป็นส่วนเพิ่ม) ได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากปกติทั่วไป เพื่อให้ผู้เรียนที่มีความจำเป็นสูงสามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกับผู้เรียนทั่วไป เช่นเดียวกับกับสถานศึกษาที่มีต้นทุนในการจัดการศึกษาสูงกว่าปกติทั่วไป สามารถมีศักยภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานได้ตามที่รัฐกำหนด

ตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2561 “**ความเสมอภาคทางการศึกษา**” หมายถึง “การที่ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับและเข้าถึงการศึกษาและพัฒนาอย่างเสมอภาคและทั่วถึง โดยให้ความช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษารวมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู” และ “**ความเหลื่อมล้ำในการศึกษา**” หมายถึง “ความไม่เท่าเทียมกันทางการศึกษา อันเนื่องมาจากปัจจัยด้านผู้เรียน คุณภาพหรือมาตรฐานของสถานศึกษา คุณภาพหรือประสิทธิภาพครู หรือสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม” ซึ่งความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมทางการศึกษามีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย อาทิ เพศ รายได้ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม เชื้อชาติ วัฒนธรรม ศาสนา ภาษา ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ความขัดแย้งและสงคราม ระดับการศึกษาของผู้ปกครอง (Education International Research Institute, 2011)

3.1 ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

จากการศึกษาของ เปร์ร็อง กิจรัตน์กร (2555) ชี้ว่าที่มาของความเหลื่อมล้ำทางการศึกษามาจาก 2 แหล่ง ดังนี้

แหล่งที่ 1 ความเหลื่อมล้ำจากสภาพทางสังคมไทย มีปัจจัยสำคัญ ได้แก่

1) ฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจของครอบครัว ครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีสามารถสนับสนุนให้ลูกได้รับการศึกษาที่ดีได้มากกว่า เด็กจากครอบครัวที่ยากจนทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองมีโอกาสได้รับการศึกษาในระดับต่ำกว่า และมีคุณภาพต่ำกว่าเด็กที่มาจาก

ครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงกว่า นอกจากนี้ เด็กจากครอบครัวที่ยากจนมักออกกลางคัน ไม่สามารถเรียนจนจบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

2) ภูมิลำเนา สภาพแวดล้อมและภูมิลำเนาของเด็ก เด็กในเขตเมืองมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาได้ง่ายกว่า ทั้งด้านระยะทางและคุณภาพของโรงเรียน งานวิจัยจำนวนมากพบว่าเด็กในกรุงเทพฯ ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่าพื้นที่อื่น รองลงมาคือเขตเมืองใหญ่มีโอกาสได้รับการศึกษาสูงกว่าเด็กในเขตเมืองเล็กหรือในชนบท นอกจากนี้ สภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยยังอาจส่งผลโดยตรงต่อความกระตือรือร้นในการศึกษา เด็กในเขตชุมชนแออัด หรืออยู่ในแหล่งที่มีปัจจัยยั่วเยว เช่น สถานบันเทิง ยาเสพติด อาจหันเหจากการศึกษาได้โดยง่าย

3) สภาวะและวัฒนธรรมในครอบครัว เด็กที่มีบิดาและมารดามีโอกาสเรียนตามเกณฑ์มากกว่าเด็กที่ครอบครัวขาดบิดามารดา หรือมีบิดาหรือมารดาเพียงคนเดียว นอกจากนี้ ความเชื่อ วัฒนธรรมการดำเนินชีวิตของบิดาและมารดามีผลต่อโอกาสทางการศึกษาของเด็ก ครอบครัวที่บิดามารดามีการศึกษามากส่งเสริมและลงทุนการศึกษาให้ลูกมากกว่าครอบครัวที่บิดามารดามีการศึกษาน้อย และประสบการณ์ทางการศึกษาของบิดามารดามีส่วนส่งเสริมการศึกษาของลูกไปในทิศทางเดียวกัน

แหล่งที่ 2 ความเหลื่อมล้ำจากการจัดการศึกษาชาติ มีปัจจัยสำคัญ ได้แก่

1) การจัดสรรงบประมาณและกำลังคนทางการศึกษา: สถานศึกษาขนาดเล็กในเขตยากจนโดยเฉพาะในชนบทจะได้รับงบประมาณน้อยกว่า มีครูอาจารย์ตามวุฒิน้อยกว่า ทำให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ในเขตเมืองใหญ่ โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนั้น แม้เด็กจะเข้าถึงการศึกษามากขึ้น แต่ผลการเรียนซึ่งเป็นดัชนีชี้วัดความสำเร็จกลับต่ำลง

2) การจัดสรรอัตราครูและบุคลากรทางการศึกษา: ปัญหาขาดแคลนครูในบางพื้นที่ เช่น ชนบทห่างไกล และครูเกินในบางพื้นที่ รวมทั้งครูเกษียณและลาออกก่อนเกษียณ แต่ได้รับการจัดสรรอัตราทดแทนไม่เป็นไปตามจำนวนที่หายไป อัตราครูขาดแคลนมาก ได้แก่ ครูที่จบด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ ทำให้โรงเรียนต้องใช้ครูที่จบไม่ตรงวุฒิทำการสอน โดยเฉพาะโรงเรียนเขตยากจนที่ขาดครูทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ

3) ระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา: แม้ปัจจุบันจะมีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) แต่การตรวจประเมินยังเน้นตัวเอกสารหลักฐาน มากกว่าการวัดเชิงคุณภาพ ตลอดจนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ดังนั้น โรงเรียนจึงผ่านเกณฑ์การประเมินคุณภาพเกือบทั้งหมด และทำให้ครูได้วิทยฐานะเพิ่มขึ้น ในขณะที่ผลการเรียนนักเรียนตกต่ำ นอกจากนี้ คณะผู้ประเมินคุณภาพควรมีมาตรฐานในระดับเดียวกัน เพื่อให้การประเมินน่าเชื่อถือและเป็นธรรม

ทั้งนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของ นณริฎ พิศลยบุตร (2559) ที่ชี้ว่า ความแตกต่างในผลลัพธ์ของการศึกษาเป็นตัวอย่างความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่สำคัญ ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยต่างๆ

อาทิ คุณภาพของการเรียนการสอน ปัจจัยด้านผู้เรียน ปัจจัยด้านครอบครัว ปัจจัยด้านสถานศึกษา ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลต่อเด็กแต่ละคนให้ได้รับความรู้ความเข้าใจต่างกันและสะท้อนออกมาเป็น ผลคะแนนสอบ (Test Score) ที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ นณริฎ พิศลยบุตร (2559) ยังชี้ว่า ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ส่วนใหญ่ เป็นผลจากความแตกต่างกันทางด้านสถานศึกษา โดยมีบทบาทสูงถึง 47 เปอร์เซ็นต์จาก 100 เปอร์เซ็นต์ของความเหลื่อมล้ำโดยรวม ในขณะที่ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว เช่น การอยู่ร่วมกันของบิดา และมารดา ระดับการศึกษาของบิดาและมารดา รวมทั้งประเภทของอาชีพของบิดาและมารดา (กลุ่มแรงงาน กลุ่มลูกจ้าง กลุ่มสูงกว่าลูกจ้าง) จะสามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำได้ 9 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่ปัจจัยเฉพาะส่วนบุคคล เช่น อายุ เพศ นักเรียนเคยซ้ำชั้น สามารถอธิบายความแตกต่าง ในคะแนนสอบได้เพียงแค่ 2 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งสะท้อนภาพว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ของไทยกว่าครึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างทางด้านสถาบันการศึกษาเป็นหลัก ทั้งนี้ ปัญหา ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทยส่วนใหญ่สามารถปรับเปลี่ยนแก้ไขได้ เช่น การขยายขนาด โรงเรียน การเพิ่มจำนวนครู การให้ความรู้แก่บิดามารดา

3.2 วิธีการจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม

1) การจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกัน เป็นการสนับสนุน รายการพื้นฐานสำหรับผู้เรียนหรือโรงเรียนที่มีบริบทเหมือนกันในแบบเดียวกัน/เท่ากัน เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย/มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าเป็นการสร้าง **ความเสมอภาคในแนวนอน (Horizontal Equity)**

ตัวอย่างการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกัน

- การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวผ่าน “**โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี)**” โดยผู้เรียนทุกคนที่เข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งประเภทสามัญและอาชีวศึกษาได้รับเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับ 5 รายการหลัก ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไปสำหรับกิจกรรมการเรียนการสอน หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

- การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับส่งเสริมสนับสนุน “**อาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม)**” โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จัดสรรสำหรับผู้เรียนทุกคนที่เรียนระดับปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ศพด.) (ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเองและรับถ่ายโอนภารกิจ) เด็กอนุบาล และเด็กประถมศึกษาปีที่ 1 - ประถมศึกษาปีที่ 6 ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สถานศึกษาสังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) สถานศึกษาสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) สถานศึกษาสังกัดกรมพัฒนาสังคม

และสวัสดิการ ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เงินอุดหนุนอาหารเสริม (นม) กำหนดในอัตราคนละ 7.37 บาทต่อคน และเงินอุดหนุนอาหารกลางวันกำหนดในอัตราคนละ 20 บาทต่อคน

2) การจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ให้ความสำคัญต่อความจำเป็น (Needs) ของผู้เรียน/โรงเรียน โดยผู้เรียน/โรงเรียนที่มีความจำเป็น (อาทิ ผู้ด้อยโอกาส ผู้เรียนยากจน โรงเรียนในพื้นที่ยากลำบาก/ห่างไกล) รวมถึงผู้เรียนในสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนหรือจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมหรือในอัตราที่สูงกว่าผู้เรียน/โรงเรียนปกติทั่วไป ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าการสร้าง*ความเสมอภาคในแนวตั้ง (Vertical Equity)* ทั้งนี้ รัฐอาจจัดสรรงบประมาณแบบเจาะจงหรือมีเงื่อนไข และวิเคราะห์ความจำเป็นของผู้เรียน/โรงเรียนจากตัวชี้วัดต่างๆ อาทิ สัดส่วนของนักเรียนยากจน สัดส่วนของนักเรียนที่มีสิทธิทานอาหารกลางวัน โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือจ่ายในราคาต่ำ สัดส่วนของผู้เรียนที่ไม่ใช้ภาษาไทยเป็นหลัก สัดส่วนของผู้เรียนพิการ ทูพพลภาพ หรือความแตกต่างของหลักสูตร

ตัวอย่างการจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

■ การอุดหนุนโรงเรียนที่มีนักเรียนยากจน สพฐ. (ก่อนปีการศึกษา 2560) และอปท. พิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่โรงเรียนที่มีนักเรียนยากจน โดยพิจารณารายได้ต่อครัวเรือนของผู้เรียน (ไม่เกิน 40,000 บาทต่อปี) และจัดสรรให้ผู้เรียนระดับประถมศึกษา 1,000 บาท/คน/ปี ไม่เกินร้อยละ 40 ของจำนวนนักเรียนประถมศึกษาทั้งหมด และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3,000 บาท/คน/ปี ไม่เกินร้อยละ 30 ของจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งหมด

ทั้งนี้ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2560 สพฐ. เปลี่ยนเกณฑ์คัดกรองนักเรียนยากจนใหม่ โดยประเมินจากข้อมูลนักเรียนใน 2 ส่วน ได้แก่ 1) รายได้เฉลี่ยของสมาชิกครัวเรือนต่อคนต่อเดือน ไม่เกิน 3,000 บาท และ 2) ข้อมูลสถานะครัวเรือน จำแนกเป็น 2.1) จำนวนสมาชิกครัวเรือนที่มีภาระพึ่งพิง (พิการหรือไม่มีรายได้) 2.2) สภาพที่อยู่อาศัยทรุดโทรม ไม่มั่นคงปลอดภัย ที่มีภาระพึ่งพิง (พิการ หรือไม่มีรายได้) 2.3) ไม่มีรถยนต์ 2.4) หากเป็นเกษตรกรต้องมีที่ดินทำกิน ไม่เกิน 1 ไร่ ซึ่งข้อมูลสถานะครัวเรือนจะถูกนำมาคำนวณด้วยวิธีการทางสถิติแบบวัดรายได้ทางอ้อม (Proxy Means Tests: PMT) โดยกำหนดน้ำหนักให้กับสถานะครัวเรือนแต่ละด้านของแต่ละจังหวัด น้ำหนักที่ได้ถูกนำมาแปลงเป็นคะแนนความขาดแคลนทุนทรัพย์ของนักเรียน (ระดับความยากจน) แต่ละคน (PMT Scores) มีการจัดระดับความยากจนออกเป็นสามระดับ ได้แก่ กลุ่มที่หนึ่ง ใกล้จน คะแนนความยากจนอยู่ระหว่าง 0.50-0.70 กลุ่มที่สอง ยากจน คะแนนความยากจนอยู่ระหว่าง 0.71-0.90 และกลุ่มที่สาม ยากจนพิเศษ คะแนนความยากจนมากกว่า 0.91 ขึ้นไป

นักเรียนในกลุ่มยากจนและยากจนพิเศษจะได้รับเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจนจาก สพฐ. เท่ากันทุกคน คือ ระดับประถมศึกษา 1,000 บาท/คน/ปี และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3,000 บาท/คน/ปี และในปัจจุบัน สพฐ. ได้ทำข้อตกลงความร่วมมือกับกองทุน

เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) จัดทำ “โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไขในสถานศึกษาสังกัด สพฐ.” ซึ่งข้อตกลงความร่วมมือนี้มีระยะเวลา 3 ปี นับตั้งแต่วันที่ 12 พฤศจิกายน 2561 เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียนในกลุ่มยากจนพิเศษ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น โดยจะได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มอีกคนละ 1,600 บาท/คน/ปี

■ การอุดหนุนเพิ่มเติมให้กับโรงเรียนที่มีขนาดเล็ก ปัจจุบัน สพฐ. อุดหนุนเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียนน้อยกว่า 120 คน ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ 500 บาท/คน/ปี และโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กหรือโรงเรียนขยายโอกาสที่มีนักเรียนน้อยกว่า 300 คน ให้เพิ่มจากรายหัวที่ได้รับปกติ 1,000 บาท/คน/ปี

■ การให้ความช่วยเหลือนักเรียนยากจนหรือผู้ด้อยโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายจ่ายเกี่ยวกับทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาและการให้ความช่วยเหลือนักเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2561 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2562 โดยนักเรียนนักศึกษาที่มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาและความช่วยเหลือต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ของ อปท. ระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี และเป็นผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส

ผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาสที่ศึกษาในหลักสูตรที่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า (แต่ไม่สูงกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า) ได้รับทุนการศึกษาสำหรับค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการศึกษา ค่าบำรุง ค่าหน่วยกิต และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามอัตราที่สถาบันการศึกษากำหนด แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 33,000 บาทต่อคน ส่วนผู้ยากจนหรือผู้ด้อยโอกาสในระดับเด็กเล็ก ระดับเด็กอนุบาล และระดับประถมศึกษา ได้รับความช่วยเหลือได้ไม่เกินภาคการศึกษาละ 1,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 2,000 บาทต่อคน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้ได้ไม่เกินภาคการศึกษาละ 2,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 4,000 บาทต่อคน และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ให้ได้ไม่เกินภาคการศึกษาละ 3,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกินปีการศึกษาละ 6,000 บาทต่อคน

■ การสนับสนุนเด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันดาร ภายใต้โครงการสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี โดยเน้นพื้นที่เป้าหมายเป็นโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ศูนย์การเรียนชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง” (ศศช.) โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม โรงเรียนพระปริยัติธรรม ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาเด็กวัยเตาะแตะ ทั้งนี้รูปแบบการสนับสนุนในช่วง พ.ศ. 2549-2558 เป็นการเปิดสถานศึกษาในพื้นที่ที่ยังเข้าไม่ถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ (สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี พระราชทานเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ วัสดุอุปกรณ์เบื้องต้น และจ้างครู เพื่อให้โรงเรียนจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษา) ซึ่งในปัจจุบันโรงเรียน ตชด. ในพื้นที่ขาดแคลนทางไกลมีจำนวน 17 แห่ง

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการดำเนินการเพื่อจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาที่เหมาะสม ต้องพิจารณาข้อมูลที่เกี่ยวข้องประกอบ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ/แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาของหน่วยงานต่างๆ ในปัจจุบัน ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และแนวทางการบริหารจัดการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำดังกล่าว หรือความเสมอภาค/เป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา ซึ่งทุกประเด็นทำให้เข้าใจถึงสภาพปัจจุบัน และบริบทความจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่เหมาะสมกับผู้เรียนที่มีความต้องการจำเป็นที่แตกต่างกัน รวมทั้งสถานศึกษาที่ต่างสังกัด ต่างบริบทพื้นที่ ซึ่งต้องการได้รับการสนับสนุนที่แตกต่างกัน เช่นกัน

4. การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

การจัดสรรและการบริหารจัดการงบประมาณที่เหมาะสมส่งผลด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งโดยทั่วไปพิจารณาจากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด อาทิ การมีผลผลิตหรือผลการดำเนินงานสูงสุดจากการใช้ปัจจัยหรือทรัพยากรน้อยที่สุด โดยการลดจำนวนทรัพยากรที่ไม่จำเป็น อาทิ เวลา วัสดุ อุปกรณ์ หรือพลังงาน

กิตติ (2551) อธิบายความหมายของประสิทธิภาพการผลิต (Productive Efficiency) ในทางเศรษฐศาสตร์ว่าหมายถึง การที่สถานศึกษา (หน่วยผลิต) สามารถบรรลุเป้าหมายการผลิตสินค้าและ/หรือบริการจำนวนหนึ่งๆ ได้โดยใช้วิธีที่ก่อต้นทุนแก่หน่วยผลิตน้อยที่สุด ซึ่งประสิทธิภาพการผลิตนั้นทำให้หน่วยผลิตมีการจัดสรรทรัพยากรที่ดีที่สุด เมื่อเทียบกับทางเลือกอื่นที่เหลือ หรืออีกนัยหนึ่ง ประสิทธิภาพการผลิต หมายถึง ความสามารถของหน่วยผลิตในการผลิตสินค้าและ/หรือบริการให้ได้จำนวนมากที่สุดภายใต้ปริมาณปัจจัยการผลิตที่กำหนดไว้ หรือความสามารถของหน่วยผลิตในการใช้ปัจจัยการผลิตให้น้อยที่สุด ภายใต้จำนวนสินค้าและ/หรือบริการที่เป็นเป้าหมาย

Farrell (1957) อ้างใน กิตติ (2551) จำแนกวิธีการวัดประสิทธิภาพการผลิตออกเป็น 3 แบบ ดังนี้

1) ประสิทธิภาพการผลิตเชิงเทคนิค (Technical Efficiency: TE) ประสิทธิภาพที่เกิดจากการเลือกใช้เทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสมที่สุด โดยเทคโนโลยีดังกล่าวสามารถทำให้หน่วยผลิตนั้นผลิตสินค้าและ/หรือบริการได้จำนวนมากที่สุด ภายใต้ปริมาณปัจจัยการผลิตที่กำหนด หรือสามารถทำให้หน่วยผลิตนั้นใช้ปัจจัยการผลิตในจำนวนน้อยที่สุด ภายใต้จำนวนสินค้าและ/หรือบริการที่เป็นเป้าหมายได้

2) ประสิทธิภาพการผลิตเชิงการจัดสรร (Allocative Efficiency: AE) ประสิทธิภาพที่เกิดจากการเลือกใช้จ่ายการผลิตในสัดส่วนที่เหมาะสม ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนที่ต่ำที่สุดแก่หน่วยผลิตดังกล่าว ซึ่ง Farrell (1957) เรียกว่า ประสิทธิภาพเชิงราคา (Price Efficiency) เนื่องจากมีปัจจัยด้านราคาเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจเลือกจุดผลิตของหน่วยผลิต

3) ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (Overall Efficiency) ประสิทธิภาพที่เกิดจากประสิทธิภาพการผลิตเชิงเทคนิคและประสิทธิภาพการผลิตเชิงการจัดสรรรวมกัน ประสิทธิภาพการผลิตนี้เรียกอีกอย่างว่า ประสิทธิภาพการผลิตรวมเชิงเศรษฐศาสตร์ (Total Economic Efficiency: TEE)

การวัดประสิทธิภาพการผลิตสามารถทำได้สองทาง ได้แก่ การวัดประสิทธิภาพการผลิตด้านปัจจัยการผลิต (Input-Oriented Productive Efficiency Measurement) โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่าหน่วยผลิตหนึ่งๆ จะมีประสิทธิภาพการผลิตได้ก็ต่อเมื่อหน่วยผลิตนั้นสามารถลดการใช้ปัจจัยการผลิตลงให้ได้มากที่สุด โดยที่ปริมาณผลผลิตไม่เปลี่ยนแปลง และการวัดประสิทธิภาพการผลิตด้านผลผลิต (Output-Oriented Productive Efficiency Measurement) โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า หน่วยผลิตหนึ่งๆ จะมีประสิทธิภาพการผลิตได้ก็ต่อเมื่อหน่วยผลิตนั้นสามารถเพิ่มปริมาณผลผลิตให้ได้มากที่สุด โดยที่ปริมาณปัจจัยการผลิตไม่เปลี่ยนแปลง

วิธีการวัดประสิทธิภาพการผลิตโดยวิธีขอบเขตการผลิตที่ได้รับความนิยมมี 2 แนวทาง ได้แก่ การวัดประสิทธิภาพการผลิตโดยเปรียบเทียบด้วยวิธีอิงค่าพารามิเตอร์ (Parametric Methods for Measuring Comparative Performance) และการวัดประสิทธิภาพการผลิตโดยเปรียบเทียบด้วยวิธีไม่อิงค่าพารามิเตอร์ (Non-parametric Methods for Measuring Comparative Performance)

อย่างไรก็ตาม การวัดโดยอิงค่าพารามิเตอร์มีข้อจำกัด เนื่องจากผู้วิเคราะห์ต้องกำหนดประเภทของแบบจำลองที่ใช้ในการวิเคราะห์ (แบบจำลองเส้นตรง ไม่ใช่เส้นตรง ลอการิทึม หรืออื่นๆ) ซึ่งหากกำหนดประเภทผิดพลาดอาจทำให้แบบจำลองไม่สามารถวิเคราะห์ได้ถูกต้อง และวิธีนี้ยังไม่สามารถวิเคราะห์กรณีที่มีผลผลิตและปัจจัยการผลิตหลายชนิด ส่วนการผลิตโดยไม่อิงค่าพารามิเตอร์อาศัยการคำนวณทางคณิตศาสตร์ที่เรียกว่า โปรแกรมเชิงเส้น (Linear Programming) เพื่อหาขอบเขตการผลิตที่มีประสิทธิภาพ (Piece-wise Linear Boundary) ซึ่งขอบเขตดังกล่าวคำนวณมาจากข้อมูลปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่เกิดขึ้นจริง วิธีการที่ได้รับความนิยม ได้แก่ วิธี Data Envelopment Analysis ซึ่งสามารถวิเคราะห์ประสิทธิภาพการผลิตและระบุได้ว่าปัจจัยการผลิตใดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิต และส่งผลด้วยขนาดเท่าใด อาทิ สามารถแยกแยะความมีประสิทธิภาพได้ว่าประกอบด้วยปัจจัยใดบ้าง สามารถประเมินได้ว่านโยบายต่างๆ ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตมากน้อยเพียงใด

แบบจำลองกำหนดฟังก์ชันต้นทุนการให้บริการสาธารณะ (Stochastic Cost Frontier) การเก็บข้อมูลปฐมภูมิร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิของตัวอย่างสุ่ม (โรงเรียน ครู นักเรียน ผู้ปกครอง การบริหารจัดการ) นำไปสู่การคำนวณหาพรมแดนแห่งต้นทุน (Cost Frontier) และสาเหตุของ

ความไร้ประสิทธิภาพ (Source of Inefficiency) ของหน่วยการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ โรงเรียน เพื่อค้ำหนุนหาเงินอุดหนุนต่อหัวที่เหมาะสม (Education Aid) และค่าใช้จ่ายลงทุน ค่าใช้จ่ายประจำอื่นๆ (Education Finance) ต่อไป

Svetlana (2019) ชี้ว่าเกณฑ์การวัดและประเมินประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา มีความหลากหลายและวิธีการวัดแตกต่างกัน เนื่องจากแต่ละประเทศมีรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรและการเงินเพื่อการศึกษาของตนเอง ซึ่งอาจจำแนกเป็น 2 รูปแบบคือ การจัดสรรตามรายจ่าย (Expenditure-driven Approach) และการจัดสรรตามผลลัพธ์ (Results-oriented Approach)

Lockheed and Marlaine อ้างใน Svetlana (2019) อธิบายการวิเคราะห์ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) โดยพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยป้อนในการผลิต (Inputs) และผลผลิต (Output) (ตามแผนภาพ) ทั้งนี้ จำแนกวิธีวิเคราะห์ตามลักษณะของปัจจัยป้อนและผลผลิต ดังนี้

1) ประสิทธิภาพภายใน (Internal Effectiveness) หรือประสิทธิภาพด้านเทคนิค (Technical Efficiency) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวป้อนที่ไม่เป็นตัวเงิน (Non-monetary Indicator) อาทิ การใช้ที่ดินหรือพื้นที่ของรัฐสำหรับการศึกษา จำนวนชั่วโมงในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวนผู้เรียนต่อจำนวนครูผู้สอน ฯลฯ กับผลผลิตที่ไม่เป็นตัวเงิน อาทิ จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา อัตราการมีงานทำ ฯลฯ

2) ประสิทธิภาพภายนอก (External Effectiveness) อาศัยวิธีวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-benefit Analysis) โดยวิเคราะห์ตัวป้อนที่ไม่เป็นตัวเงินแต่ละตัวชี้วัดกับผลลัพธ์ที่เป็นตัวเงิน

3) ประสิทธิภาพภายใน (Internal Efficiency) หรือประสิทธิภาพในการจัดสรร (Allocative Efficiency) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวป้อนที่เป็นตัวเงิน (Monetary Indicator) อาทิ ต้นทุนหรืองบประมาณที่จัดสรรสำหรับการศึกษา และผลผลิตที่ไม่เป็นตัวเงิน (Non-monetary Indicator)

4) ประสิทธิภาพภายนอก (External Efficiency) อาศัยวิธีวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-benefit Analysis) โดยวิเคราะห์ตัวป้อนที่เป็นตัวเงินกับผลลัพธ์ที่เป็นตัวเงิน

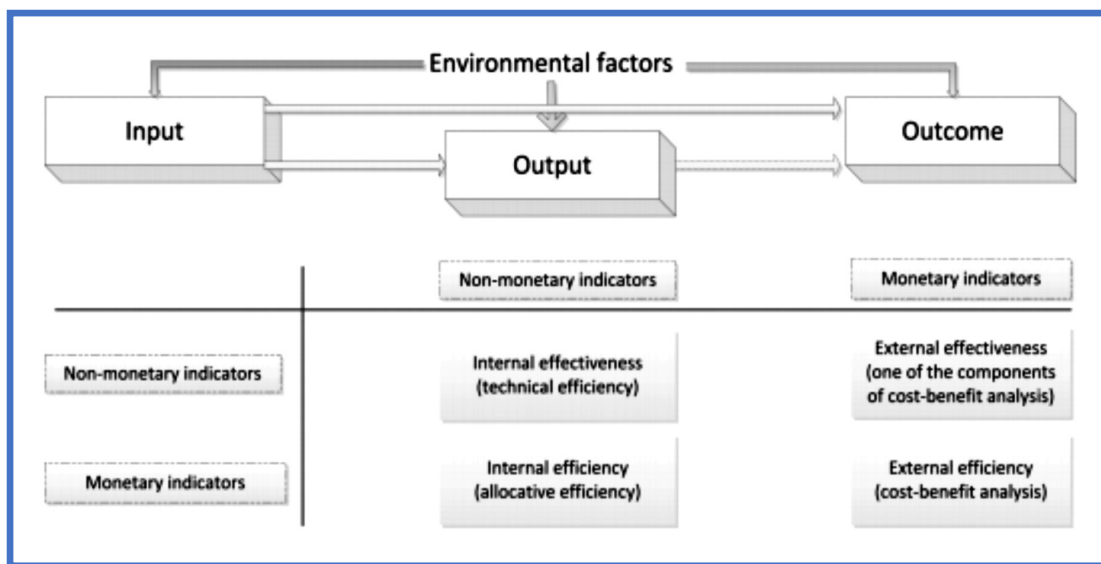


Figure 2. Schematic correlations between input, output and outcome [15, p.4], [17, p.3]

ที่มา: Lockheed and Marlaine อ้างใน Svetlana (2019)

ทั้งนี้ ปัญหาส่วนใหญ่ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมาจากเป้าหมายของการจัดสรรงบประมาณที่มีเป็นจำนวนมาก ขาดข้อมูล และผลผลิตหรือผลลัพธ์ยากที่จะประเมินราคาหรือวัดเป็นตัวเลข ซึ่งส่งผลให้ไม่มีตัวชี้วัดเพียงพอสำหรับวิเคราะห์ผลการจัดสรรงบประมาณได้อย่างชัดเจน

การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา

การบริหารจัดการทรัพยากรมีความสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งในบริบทด้านการศึกษา การบริหารทรัพยากรทางการศึกษาทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินมีส่วนสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายในการจัดการศึกษา

ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการกำหนดขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานนิติบุคคลไว้ 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไป โดยในส่วนของ การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดทบทวนผลประโยชน์จากทรัพยากรของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน ประกอบด้วย 1) การจัดทำและเสนอของบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและการดำเนินงาน 4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารบัญชี และ

7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ โดยในส่วนของการบริหารงบประมาณ อุไร รัชพร (2552) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา หมายถึง การวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับ และดำเนินการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของการใช้งบประมาณไว้ตามลำดับก่อนหลัง

การบริหารจัดการศึกษาแบบรัฐร่วมเอกชน

โดยทั่วไปภาครัฐทำหน้าที่ “ผลิต” สินค้าและบริการสาธารณะ (Public Goods) โดยเฉพาะ “การศึกษา” เนื่องจากส่งผลด้านบวกต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม (Positive Externality Effects) ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาและเป้าหมายในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะอื่นๆ ขึ้นอยู่กับเป้าหมายและการจัดลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายงบประมาณตามนโยบายเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของแต่ละประเทศ

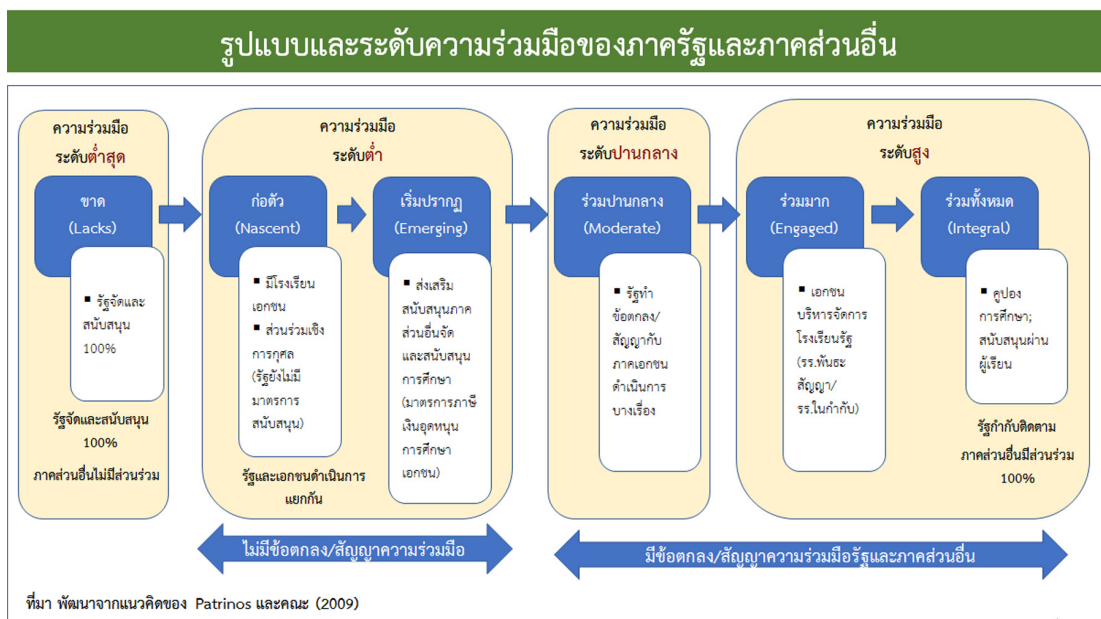
ปัจจุบันรัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนร่วมทำหน้าที่ผลิตสินค้าและบริการด้านการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนการศึกษาในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น ทั้งสนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนหรือสถานศึกษา การพัฒนาด้านการวิจัยและพัฒนาการศึกษา และการสนับสนุนกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา Svetlana (2019) จำแนกการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาตามแหล่งทุนและเป้าหมาย ดังนี้

	Public sources of funds	Private sources of funds	Private funds publicly subsidised
	Spending on educational institutions (e.g. schools, universities, educational administration and student welfare services)		Spending on education outside educational institutions (e.g. private purchases of educational goods and services, including private tutoring)
Spending on core educational services	e.g. public spending on instructional services in educational institutions		e.g. subsidised private spending on books
	e.g. subsidised private spending on instructional services in educational institutions		e.g. private spending on books and other school materials or private tutoring
	e.g. private spending on tuition fees		
Spending on research and development	e.g. public spending on university research		
	e.g. funds from private industry for research and development in educational institutions		
Spending on educational services other than instruction	e.g. public spending on ancillary services such as meals, transport to schools, or housing on the campus		e.g. subsidised private spending on student living costs or reduced prices for transport
	e.g. private spending on fees for ancillary services		e.g. private spending on student living costs or transport

Figure 1. Classification of spending on education [19, p.204]

สถานศึกษา (โรงเรียน มหาวิทยาลัย งานบริการทางการศึกษาและสวัสดิการผู้เรียน) ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินหรือทรัพยากรสำหรับภารกิจหลักในการจัดการศึกษาใน 3 รูปแบบ ได้แก่ งบประมาณจากรัฐ เงินลงทุนจากภาคเอกชน และเงินลงทุนของภาคเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ส่วนค่าใช้จ่ายอื่น อาทิ ค่าหนังสือ วัสดุอุปกรณ์การเรียน อาจได้รับการสนับสนุนจากภาคเอกชนหรือภาคเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

LaRocque (2008) และ Patrinos และคณะ (2009) ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นในประเทศต่างๆ และสรุปลำดับขั้นของความร่วมมือแบบรัฐร่วมเอกชนตั้งแต่ “ระดับขาดการมีส่วนร่วม” พัฒนามาสู่ “ระดับก่อตัว” เมื่อรัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนริเริ่มและดำเนินการในฐานะผู้จัดการศึกษา ต่อมาเมื่อรัฐให้การสนับสนุน อาทิ มาตรการภาษี การให้เงินอุดหนุน การมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนพัฒนามา “ระดับเริ่มปรากฏ” อย่างไรก็ตาม การดำเนินการยังเป็นแบบแยกส่วน ระดับการมีส่วนร่วมพัฒนามาสู่ “ระดับปานกลาง” เมื่อภาครัฐเริ่มทำสัญญาหรือข้อตกลงให้ภาคเอกชนดำเนินการพัฒนาหรือจัดการศึกษาในบางเรื่อง อาทิ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาครู เมื่อรัฐทำสัญญาให้ภาคเอกชนบริหารจัดการในระดับสูงขึ้น อาทิ การดำเนินการโรงเรียนพันธะสัญญา โรงเรียนในกำกับหรือการใช้คู่มือการศึกษา ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนพัฒนามาสู่ “ระดับร่วมมาก” และ “ระดับร่วมทั้งหมด” ตามลำดับ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบทบาทและเงื่อนไขในสัญญา โดยรัฐยังคงความเป็นเจ้าของสถานศึกษาหรือกิจการที่ร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน



แผนภาพที่ 2 ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน (PPP-Continuum)

ที่มา: สรุปจาก LaRocque (2008) และ Patrinos และคณะ (2009)

LaRocque (2008) และ Patrinos และคณะ (2009) สรุปรูปแบบความร่วมมือแบบรัฐร่วมเอกชนในประเทศต่างๆ ดังนี้

1) เอกชนให้ความช่วยเหลือตามแนวคิดการให้เพื่อสังคม ในหลายประเทศภาคเอกชน (โดยเฉพาะองค์กรการกุศล) ให้ความช่วยเหลือภาคการศึกษาทั้งในรูปแบบของตัวเงิน (In-Cash) และความช่วยเหลือด้านอื่นๆ (In-Kind) โดยมีการจัดทำโครงการต่างๆ อาทิ โครงการ Academies Programme (UK) โครงการ Philanthropic Venture Fund (USA) รวมถึงการทำกิจกรรมแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจ (Corporate Social Responsibility: CSR)

2) เอกชนเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาในโรงเรียนรัฐ กรณีนี้ภาครัฐทำสัญญาให้ภาคเอกชนแก้ไขปัญหาในโรงเรียนรัฐ อาทิ สร้างความเข้มแข็งด้านการเงินและบุคลากร บุรณะซ่อมแซมสถานศึกษา ดำเนินการเรื่องรถโรงเรียนและอาหารสำหรับนักเรียน โดยภาคเอกชนอาจได้รับค่าจ้างหรือผลประโยชน์ด้านภาษีเป็นการแลกเปลี่ยน อาทิ โครงการ Sindh Education Foundation

3) เอกชนเข้ามาสร้างศักยภาพการจัดการเรียนการสอน โดยภาคเอกชนอาจดำเนินการฝึกอบรมครู การจัดทำตำราเรียนและสื่อการเรียนการสอน การสนับสนุนด้านหลักสูตรและระเบียบวิธีการสอนภายใต้เงื่อนไขสัญญาที่ทำกับภาครัฐ ตัวอย่างโครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการ Continuous Professional Development Program (Punjab, Pakistan) และโครงการ Teaching in Clusters by Subject Specialists (Punjab, Pakistan)

4) เอกชนร่วมมือกับรัฐในโครงการก่อสร้างระยะยาว เช่น โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ การปรับปรุงสภาพแวดล้อม เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ เป็นต้น โดยภาคเอกชนและภาครัฐรับความเสี่ยงและผลประโยชน์ตามแต่ตกลงกัน อย่างไรก็ตาม สิ่งก่อสร้างดังกล่าวถือเป็นของภาครัฐ ตัวอย่างโครงการสำคัญ ได้แก่ โครงการ Private Finance Initiative (UK) โครงการ New School's Private Finance Project (Australia)

5) เอกชนเป็นผู้บริหารจัดการโรงเรียนรัฐ กรณีนี้ภาครัฐทำสัญญาจ้างภาคเอกชนเพื่อบริหารจัดการโรงเรียนรัฐ โดยความเป็นเจ้าของและงบประมาณที่ใช้สำหรับการดำเนินงานยังเป็นของรัฐ ตัวอย่างการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ โครงการโรงเรียนในกำกับ (UK) โครงการโรงเรียนพันธะสัญญา (USA) ภาคเอกชนอาจทำสัญญาเพื่อพัฒนาเชิงวิชาชีพในโรงเรียนรัฐและได้รับผลประโยชน์เป็นค่าจ้าง หรือผลประโยชน์ด้านภาษี ทั้งนี้ ในแต่ละประเทศหรือแต่ละมลรัฐจะมีกฎหมายรองรับเป็นการเฉพาะ

6) รัฐบาลสนับสนุนด้านการเงิน เพื่อให้นักเรียนมีโอกาสเรียนในโรงเรียนเอกชน รัฐอาจชำระค่าธรรมเนียมการเรียนให้แก่นักเรียนในโรงเรียนเอกชน ในลักษณะของเงินอุดหนุนคุ้มครองการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน และรัฐสามารถขยายผลการจัดการศึกษาโดยไม่เสียงบประมาณในการสร้างอาคารหรือจัดตั้งโรงเรียนใหม่ ตัวอย่างโครงการที่สนับสนุนคุ้มครองการศึกษา ได้แก่ โครงการ Fey Alegria (South America/Spain) โครงการ

Foundation-Assisted Schools Program (Punjab, Pakistan) โครงการ Milwaukee Parental Choice Program (USA) และโครงการ Education Voucher Scheme (Punjab, Pakistan)

การมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชนเกิดผลดีเมื่อมีการให้อิสระและความยืดหยุ่นแก่สถาบัน (ภาคเอกชน) ที่เชี่ยวชาญในการบริหารจัดการสถานศึกษา ทั้งนี้ สถาบันที่ได้รับคัดเลือกให้บริหารจัดการสถานศึกษาต้องเป็นสถาบันที่ดีที่สุด

ตัวอย่างความร่วมมือแบบรัฐร่วมเอกชนในการจัดและสนับสนุนการศึกษา

การบริหารจัดการทรัพยากรมีความสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งในบริบทด้านการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาามีหลายรูปแบบ โดยเฉพาะการร่วมจัดและพัฒนาการศึกษาแบบรัฐร่วมเอกชน (Public Private Partnerships หรือ PPPs) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ภายใต้การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังองค์กร/หน่วยงานระดับพื้นที่และสถานศึกษา

รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยส่งเสริมให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมสามารถสรุปเป็น 2 รูปแบบ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2561) ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมเชิงการกุศล (Philanthropy Participation) เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมจัดและสนับสนุนทางการศึกษาโดยสมัครใจ และมักไม่มีการทำข้อตกลง เงื่อนไขสัญญา ผู้รับผิดชอบ และกรอบระยะเวลาอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ภาคส่วนต่างๆ อาจเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบของการร่วมสนับสนุนด้านกายภาพ อาทิ การบริจาคเงิน อาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก หรืออาจมีส่วนร่วมด้านการเรียนรู้ในรูปแบบของการสละเวลาเพื่อร่วมกิจกรรมของสถานศึกษา กิจกรรมการกุศลหรือจิตอาสาเพื่อการศึกษาที่ภาครัฐ ภาคเอกชน หรือสถานศึกษาเป็นผู้จัดและขอรับการสนับสนุน

การเข้ามามีส่วนร่วมเชิงการกุศลขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ มาตรการลดหย่อนภาษีสำหรับเงินบริจาค ศาสนาและวัฒนธรรมการบริจาคในแต่ละประเทศ ความเชื่อมั่นว่าผู้เรียนหรือสถานศึกษาได้รับประโยชน์จากการบริจาคและการสนับสนุน ความสัมพันธ์กับสถานศึกษาทั้งในแง่ของการเป็นศิษย์เก่า การมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรสถานศึกษา ช่องทางและความสะดวกในการร่วมสนับสนุน

ตัวอย่างการมีส่วนร่วมเชิงการกุศล

■ ประเทศสหรัฐอเมริกา

การมีส่วนร่วมเชิงการกุศลเป็นรูปแบบที่เห็นได้โดยทั่วไปในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศสหรัฐอเมริกามีมูลนิธิเอกชนและชุมชน (Private and Community Foundations) มากกว่า 70,000 แห่ง ซึ่งเงินให้เปล่าเพื่อการศึกษา (Grants) ส่วนใหญ่มาจากมูลนิธิขนาดใหญ่จำนวน 1,263 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 22.5

ของจำนวนเงินให้เปล่าทั้งหมด) ทั้งนี้ ในแต่ละมลรัฐมีมาตรการภาษีเพื่อจูงใจให้ร่วมบริจาคเงินเพื่อการศึกษา อาทิ โครงการในรัฐฟลอริดา ภาคธุรกิจที่บริจาคเงินให้แก่องค์กรการกุศล สามารถลดหย่อนภาษีรายได้นิติบุคคลได้เต็มจำนวน แต่ไม่เกินร้อยละ 75 ของภาษีที่ต้องชำระ

มูลนิธิบิลและเมลินดาเกตส์หรือมูลนิธิเกตส์ (Bill & Melinda Gates Foundation, Gates Foundation) เป็นหนึ่งในตัวอย่างขององค์กรการกุศลของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีขนาดใหญ่และเป็นที่ยอมรับทั่วโลก มูลนิธินี้จัดตั้งโดยบิล เกตส์ และเมลินดา เกตส์ ในปี พ.ศ. 2543 และบริหารโดยครอบครัวเกตส์ (รวมมูลนิธิ Gates Learning และมูลนิธิ William H. Gates Sr. เข้าไว้ด้วยกัน) ทั้งนี้ การขยายโอกาสการศึกษาเป็นหนึ่งในจุดมุ่งหมายหลักของมูลนิธิฯ นอกเหนือจากการลดความยากจนทั่วโลก การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ การยกเครื่องนโยบายการศึกษาของประเทศในสถาบันการศึกษาระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา รวมทั้งการสนับสนุนการประเมินครู การสนับสนุนโรงเรียนในกำกับของรัฐ ในปี พ.ศ. 2552 มูลนิธิได้มอบเงินบริจาค 373 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 12,805 ล้านบาท) เพื่อการศึกษา และยังให้เงินบริจាក់ับสหภาพครูที่ใหญ่ที่สุด 2 แห่งในประเทศ รวมทั้งลงทุนสร้างโรงเรียนและระบบที่มีคุณภาพสูง โดยสนับสนุนด้านการเงินผ่านกองทุนต่างๆ อาทิ กองทุน “Broad Education Foundation” ในเมืองลอสแอนเจลิส ที่ดำเนินงานโดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาโรงเรียนรัฐในเขตเมืองที่เปิดสอนระดับอนุบาล-เกรด 12 ผ่านการบริหารจัดการที่ดีขึ้น การแข่งขันและความสัมพันธ์ด้านแรงงาน (www.gatesfoundation.org)

■ ประเทศมาเลเซีย

องค์กรการกุศลในประเทศมาเลเซียส่วนใหญ่ก่อตั้งโดยนักธุรกิจหรือผู้มีชื่อเสียงของประเทศ อาทิ Dato' Vijay Eswaran ผู้ก่อตั้งและกรรมการบริหารของบริษัท Qi Group (บริษัทขายตรงที่ประสบความสำเร็จและมีฐานการผลิตในฮ่องกง) ได้ก่อตั้ง “กองทุน RHYTHM” เพื่อเป็นการยกย่องบิดาของตนและให้การสนับสนุนด้านการศึกษาแก่เด็กและชุมชน โครงการและกิจกรรมสำคัญของกองทุนฯ ได้แก่ โครงการติดตามเด็กกำพร้า การจัดค่ายพัฒนาการศึกษาสำหรับเด็กผู้หญิงที่ยากจน (โครงการ Maharani) และการตั้งโรงเรียนพิเศษสำหรับเด็กที่บกพร่องในการเรียนรู้ (โครงการ Taarana) โดยในปี ค.ศ. 2011 Forbes Asia จัดอันดับให้ Vijay เป็นหนึ่งใน 48 ผู้นำด้านการดำเนินงานด้านการกุศลคล้ายคลึงกับ “กองทุน Ng Teck Fong Foundation” ที่ก่อตั้งในปี ค.ศ. 2006 เพื่อช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักเรียนทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา โดย Tan Sri Datuk Ng Teck Fong ซึ่งเป็นผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จในธุรกิจอัญมณี ทั้งนี้ ประชาชนสามารถร่วมบริจาคเพื่อการศึกษาได้หลากหลายช่องทาง อาทิ กิจกรรมระดมทุน การรับบริจาคออนไลน์ ผ่านบัตรเครดิต เช็คล้างจ่ายเพื่อการศึกษา และการโอนเงินผ่านธนาคาร ซึ่งใบเสร็จจากเงินบริจาคสามารถนำมาลดหย่อนภาษีเงินได้รายได้สูงสุด 7% ของรายได้รวม (<http://lampiran1.hasil.gov>)

■ ประเทศปากีสถาน

ประเทศปากีสถานเป็นหนึ่งในประเทศที่ประชาชนมีจิตใจเอื้อเฟื้อ ยอดเงินบริจาคเพื่อการกุศลมีมากกว่าร้อยละ 1 ของจีดีพี ซึ่งใกล้เคียงกับประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงอย่างประเทศอังกฤษ (ร้อยละ 1.3 ของจีดีพี) และประเทศแคนาดา (ร้อยละ 1.2 ของจีดีพี) จากการศึกษาของศูนย์กลางการกุศลแห่งปากีสถาน (Pakistan Centre for Philanthropy) ซึ่งให้เห็นว่า ในแต่ละปี ชาวปากีสถานบริจาคเพื่อการกุศลประมาณ 240 พันล้านรูปี และประมาณร้อยละ 98 ของชาวปากีสถานมีส่วนร่วมเชิงการกุศล ทั้งในรูปของเงินบริจาค (In Cash) หรือที่ไม่ใช่เงิน (In-Kind) หรือสละเวลาร่วมเป็นอาสาสมัครสำหรับกิจกรรมการกุศล สาเหตุที่ปากีสถานมีวัฒนธรรมในการบริจาคเพื่อการกุศลมาจาก หลักการให้ของศาสนาอิสลาม รวมถึงปัจจัยด้านศีลธรรมและสังคมที่เป็นรากฐานของความรู้สึกเห็นใจต่อสมาชิกในสังคม (Amjad & Ali, 2018)

ทั้งนี้ ผู้บริจาคได้รับลดหย่อนภาษีสูงสุดไม่เกินร้อยละ 20 ของรายได้ที่ต้องเสียภาษี เมื่อมีการบริจาคให้กับคณะกรรมการด้านการศึกษา องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือสถานศึกษาที่ผ่านการรับรอง ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึง สถาบันการศึกษาที่ก่อตั้งและดำเนินการตามระเบียบของรัฐบาลกลาง รัฐบาลระดับจังหวัด หรือรัฐบาลระดับท้องถิ่น (www.pwc.com)

จากการศึกษาของ Amjad & Ali (2018) ซึ่งอาศัยแบบสำรวจครัวเรือนและสนทนากลุ่มในการศึกษาการบริจาคเงิน สิ่งของ และการสละเวลาร่วมกิจกรรมการกุศล พบว่า ชาวปากีสถานมักบริจาคหรือให้ความช่วยเหลือโดยตรง (ร้อยละ 67) ไม่ผ่านองค์กรการกุศล และการบริจาคในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน จากข้อมูลในปี ค.ศ. 2013 ของแคว้นสินธ์ และข้อมูลปี ค.ศ. 2014 ของแคว้นปัญจาบ แคว้นบาลูจิสถาน และแคว้นไคเบอร์ปัคตูนควา พบว่า ร้อยละ 90 ของผู้บริจาคในแคว้นบาลูจิสถาน บริจาคเงินเพื่อการกุศลให้แก่ผู้ที่เดือดร้อนโดยตรง เนื่องจากเป็นแคว้นที่มีความเจริญน้อยที่สุดและองค์กรการกุศลยังมีจำนวนไม่มาก

ชาวปากีสถานเลือกบริจาคเงินโดยตรงมากกว่าผ่านองค์กรการกุศลเนื่องจากสามารถทำได้บ่อยและในจำนวนไม่มาก ไม่ต้องมีหลักเกณฑ์ในการร่วมเป็นผู้บริจาค ประกอบกับสถาบันศาสนา (มัซยิด สถาบันสอนศาสนา) มักมีกิจกรรมระดมเงินบริจาคตามกำลังทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ อาทิ การเรียไรรตามบ้าน การวางกล่องรับบริจาคไว้ในศูนย์การค้า นอกจากนี้ การเลือกบริจาคเงินโดยตรงยังสะท้อนถึงความเชื่อมั่นในองค์กรการกุศล ความกังวลในการใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ การสูญเสียของเงินบริจาค รวมถึงชื่อเสียงขององค์กรการกุศลซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เชื่อมั่นในมัซยิดและสถาบันสอนศาสนามากกว่าองค์กรการกุศล (Amjad & Ali, 2018)

องค์กรการกุศล (ที่ไม่ใช่ของรัฐ) ที่สนับสนุนการศึกษา ได้แก่ กองทุน Edhi Foundation ซึ่งก่อตั้งในปี ค.ศ. 1951 โดยให้ความช่วยเหลือและจัดบริการด้านต่างๆ รวมถึงการศึกษาให้แก่ผู้ประสบภัยและผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือทั่วประเทศ อาทิ ผู้พิการ เด็กกำพร้า ผู้ติดยาเสพติด กองทุน The Citizens Foundation (TCF) เป็นหนึ่งในองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ใหญ่ที่สุด

ด้านการศึกษา และก่อตั้งในปี ค.ศ. 1995 โดยในเดือนเมษายน ค.ศ. 2014 กองทุน TCF ขยายไปยังโรงเรียนจำนวน 1,000 โรงเรียน และให้การสนับสนุนนักเรียนจำนวน 145,000 คนทั่วประเทศ รวมทั้งร่วมกับองค์กรที่มีชื่อว่า “141Schools.org” สร้างโรงเรียน และกองทุน Care Pakistan ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1988 ในเมืองเซคปุระโดยเริ่มจากสนับสนุนโรงเรียนที่มีนักเรียนเพียง 250 คน ซึ่งปัจจุบันกองทุนสนับสนุนโรงเรียน 352 โรงเรียน และมีนักเรียนได้รับการสนับสนุน 180,000 คน

2) การมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน (Public Private Partnerships: PPP) เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน (สถานประกอบการ องค์กรเอกชน) ร่วมลงทุน (ดำเนินการจัดและ/หรือสนับสนุน) ในกิจการของรัฐ ผ่านการทำข้อตกลงความร่วมมือ (Memorandum of Understanding: MOU) เงื่อนไขหรือสัญญาความร่วมมือ ซึ่งข้อดีของการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน ได้แก่ การทำให้เกิดการแข่งขัน การสร้างความรับผิดชอบ การยกระดับคุณภาพการศึกษาไปสู่ระดับสากล

ปัจจุบันภาครัฐในหลายประเทศได้มีการทำสัญญากับภาคเอกชนเพื่อพัฒนาครู ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และ/หรือบริหารจัดการสถานศึกษาของรัฐในหลายลักษณะ อาทิ โรงเรียนพันธะสัญญา (Contract School) หรือโรงเรียนในกำกับ (Charter School) ในประเทศสหรัฐอเมริกา โรงเรียนแห่งความเชื่อมั่น (Trust School) ในประเทศมาเลเซีย โรงเรียนอุปถัมภ์ (Adopt-A-School) ในประเทศปากีสถาน โดยโรงเรียนเหล่านี้ได้รับอิสระมากกว่าโรงเรียนรัฐปกติทั่วไป

ตัวอย่างการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชน

■ ประเทศสหรัฐอเมริกา

LaRocque (2008) อธิบายลักษณะการมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชนในภาคการศึกษาว่าหมายถึง การที่หน่วยงานภาครัฐทำสัญญาโดยตรงกับภาคเอกชน เพื่อให้ภาคเอกชนดำเนินการบริหารจัดการโรงเรียนรัฐในทุกด้าน หรือเฉพาะบางด้าน ทั้งนี้ โรงเรียนรัฐที่บริหารโดยเอกชนยังคงเป็นของรัฐและรัฐเป็นผู้สนับสนุนหลักด้านงบประมาณ การมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกาจำแนกได้ 2 ลักษณะ **ลักษณะแรก** คณะกรรมการโรงเรียนในระดับท้องถิ่น (Local School Boards) ทำสัญญาโดยตรงกับผู้ดำเนินการภาคเอกชนที่เรียกว่า “องค์กรบริหารจัดการการศึกษา (Education Management Organization: EMO)” เพื่อบริหารโรงเรียนรัฐ ทั้งนี้ คณะกรรมการโรงเรียนในระดับท้องถิ่นยังคงดูแลการสอนและการจ้างครู/บุคลากรในโรงเรียนให้ปฏิบัติตามขอบเขตและเงื่อนไขสัญญาของสหภาพครู **ลักษณะที่สอง** เป็นการทำสัญญากับ EMO เพื่อบริหารโรงเรียนที่มีผลการดำเนินงานต่ำในลักษณะของ “โรงเรียนพันธะสัญญา” (Contract Schools) ภายใต้อสัญญาเพื่อการบริหารจัดการ (Management Contracts) หรือสัญญาเพื่อการทำงาน (Operational Contracts) ทั้งนี้ โรงเรียนพันธะสัญญายังคงเป็นของรัฐและได้รับสนับสนุนจากรัฐ นักเรียนไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการเรียน โดย EMO ดูแลการสอนและจ้างบุคลากรขอบเขตและเงื่อนไขการทำงานแตกต่างจากสัญญาของสหภาพครู

ในส่วนของการบริหารจัดการโรงเรียนในกำกับ ได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า “Charter School USA (CSUSA)” ซึ่งเป็นองค์กรบริหารจัดการการศึกษาแบบแสวงหากำไร เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาโรงเรียนในกำกับจำนวน 70 โรงเรียน ใน 7 มลรัฐ โดย 42 โรงเรียนในกำกับอยู่ในมลรัฐฟลอริดา (www.charterschoolsusa.com) ผู้ปกครองของโรงเรียนที่บริหารโดย CSUSA ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการเรียน นักเรียนต้องสวมชุดนักเรียนและผู้ปกครองต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ครูได้รับค่าจ้างสำหรับการสอนหลักสูตรมาตรฐาน ซึ่งประกอบด้วย วิชาดนตรี ศิลปะ วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม โดย CSUSA บริหารจัดการศึกษาตั้งแต่การตลาด สำหรับนักเรียนใหม่ การคัดเลือกครู การพัฒนาหลักสูตร การสั่งซื้ออุปกรณ์และหนังสือ การบริหารจัดการด้านการเงิน และการตรวจสอบ

■ ประเทศมาเลเซีย

การมีส่วนร่วมแบบรัฐร่วมเอกชนไม่ใช่เรื่องใหม่ของประเทศมาเลเซีย กระทรวงการศึกษาทำสัญญากับภาคเอกชนมากกว่าหลายสิบปีเพื่อให้จัดบริการสนับสนุน เช่น การรักษาความปลอดภัยของโรงเรียน การซ่อมบำรุงรักษา และการดำเนินการโรงอาหาร

ในปี ค.ศ. 2010 องค์กรการกุศลที่เรียกว่า “Yayasan AMIR” และกระทรวงการศึกษา เริ่มดำเนินโครงการ “โรงเรียนแห่งความเชื่อมั่น” หรือ “Trust School” ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการนำร่องความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการยกระดับคุณภาพการเรียนรู้และการสอน โดยบริษัทเอกชนที่มีชื่อว่า “LeapEd Service” ดำเนินการพัฒนาห้องเรียนและกระบวนการเรียนการสอนให้กับโรงเรียนที่ได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนแห่งความเชื่อมั่น นอกจากนี้ โรงเรียนที่ได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนแห่งความเชื่อมั่นได้รับอิสระมากกว่าโรงเรียนทั่วไป อาทิ โรงเรียนสามารถเปิดรายวิชาใหม่ๆ เพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในหลักสูตรเดิม รวมทั้งสามารถกำหนดวิธีการสอน ตารางเวลา กำหนดนโยบายรับนักเรียน บริหารจัดการงบประมาณตามแผนปรับปรุงโรงเรียน การจ้างครูเพิ่มเติม และจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งตามแผนการศึกษาแห่งชาติ (Malaysian Education Blueprint) ปี ค.ศ. 2013 – 2025 ประเทศมาเลเซียคาดว่าจะจำนวนโรงเรียนแห่งความเชื่อมั่นจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 500 โรงเรียน ในปี ค.ศ. 2025 (Mayberry, 2015 อ้างใน Hamilton, 2014)

อย่างไรก็ตาม โรงเรียนแห่งความเชื่อมั่นยังไม่สามารถเพิ่มจำนวนได้ เนื่องจากการดำเนินงานโครงการต้องพึ่งพิงเงินบริจาคจากภาคธุรกิจชุมชนที่สนับสนุนด้านการเงินแก่ Yayasan AMIR รวมทั้งยังอาศัยงบประมาณจากรัฐบาลระดับท้องถิ่น จึงเป็นการยากที่โครงการจะมีเงินสนับสนุนเพียงพอสำหรับโรงเรียน 500 โรงเรียน นอกจากนี้ โรงเรียนแห่งความเชื่อมั่นยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมและบริหารจัดการโดยรัฐทั้งหมด (Hamilton, 2014)

■ ประเทศปากีสถาน

ในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 (ขณะนั้นอำนาจในการตัดสินใจด้านนโยบายการศึกษา ยังรวมศูนย์อยู่ที่รัฐบาลกลาง) รัฐบาลปากีสถานรับรู้และตระหนักว่าไม่สามารถดำเนินการแก้ไขวิกฤต ปัญหาดังกล่าวเพียงลำพังได้ เนื่องจากต้องใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมากและความเชี่ยวชาญสูง รัฐจึง ปรับบทบาทจากการเป็นภาคส่วนเดียวที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดและสนับสนุนด้านการเงินเพื่อการศึกษา (A Sole Provider and Financier) เป็นผู้ให้การส่งเสริมและกำกับดูแล (Facilitator and Regulator) พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ภายใต้แนวคิด “ภาคีทางการศึกษา (Partnerships in Education)” หรือ “การบริหารแบบรัฐร่วมเอกชน (Public Private Partnership: PPP)”

ในแผนปฏิรูปการศึกษาปี ค.ศ. 2001 รัฐบาลปากีสถานแสดงเจตจำนงอย่างชัดเจน ในการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการสถานศึกษาของรัฐ และเรียกความร่วมมือ นี้ว่า “ภาคีเพื่อการบริหารจัดการ” (Partnerships for Management: PFM) หรือที่รู้จักในชื่อ “โรงเรียนอุปถัมภ์” (Adopt-A-School) โดยภาครัฐและภาคเอกชนทำข้อตกลงความร่วมมือ อย่างเป็นทางการในการร่วมอุปถัมภ์และบริหารจัดการสถานศึกษาของรัฐที่ประสบปัญหา โดยเน้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาศักยภาพครูและผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหลัก

แคว้นสินธ์และแคว้นปัญจาบเป็นแคว้นที่ดำเนินการในรูปแบบ PFM อย่างไรก็ตาม ทั่วโลกและวิธีการสนับสนุนของทั้งสองแคว้นมีความแตกต่างกัน โดยในแคว้นปัญจาบเน้นส่งเสริม การจัดการศึกษาเอกชน ผ่านคู่มือการศึกษาและมูลนิธิช่วยเหลือโรงเรียนเอกชน ส่วนในแคว้นสินธ์ เน้นพัฒนาโรงเรียนอุปถัมภ์เป็นหลัก ทั้งนี้ แคว้นสินธ์มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนกว่า แคว้นปัญจาบ อาทิ การกำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินงาน (Steering Committee) เพื่อติดตาม ตรวจสอบและพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขพระราชบัญญัติการบริหาร จัดการแบบรัฐร่วมเอกชน การวางแผนการดำเนินงานตามกฎหมาย และการกำหนดกรอบงบประมาณ ที่ภาคเอกชนต้องสนับสนุนการบริหารจัดการในโรงเรียนรัฐ

สรุปการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาต้องคำนึงถึงความเพียงพอ ความเป็นธรรม และ ประสิทธิภาพ ซึ่งต้องอาศัยการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินในรูปแบบ ต่างๆ เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งนี้ ความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากร ให้เป็นไปตามหลักกระจายอำนาจและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ จำเป็นต้องมี กฎหมายรองรับอย่างชัดเจน การกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่เฉพาะในการกำกับติดตาม มาตรการ ส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐ ศักยภาพและความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐ ผู้สนับสนุน/อุปถัมภ์ และ สถานศึกษา รวมทั้งบริบทพื้นที่ (แหล่งทุน การหารายได้เพื่อสนับสนุนการศึกษาของหน่วยงานระดับ ท้องถิ่น ความเชื่อและศรัทธาของประชาชน สภาพเศรษฐกิจ สังคม)

ปัญหาอุปสรรค/ข้อจำกัด/ประเด็นท้าทายที่สำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือทางการศึกษา ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบายและข้อตกลงความร่วมมือ (วัตถุประสงค์ เป้าหมาย บทบาทหน้าที่) ซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การสร้างความรู้ความเข้าใจ การเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการพัฒนาศักยภาพและความพร้อมให้แก่หน่วยงานระดับพื้นที่ ผู้สนับสนุน และสถานศึกษา ซึ่งส่งผลต่อการขยายผลและการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

ตอนที่ 2 การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานในประเทศไทย

การวิเคราะห์แนวทางจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานในประเทศไทยจำเป็นต้องศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง อาทิ การลงทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) และการสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

ส่วนที่ 1 การลงทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย

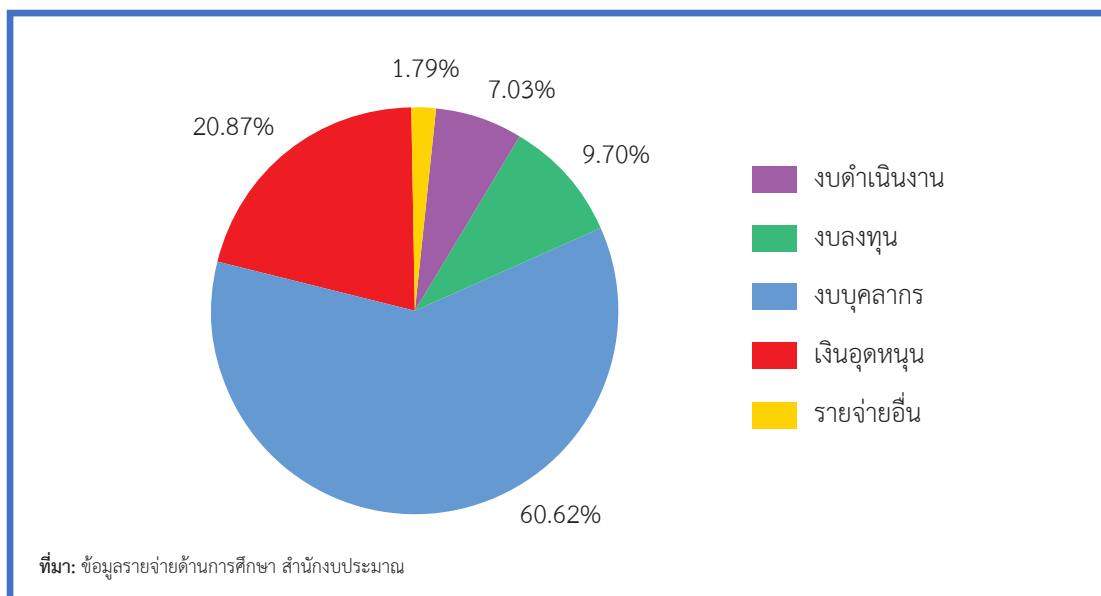
ภาพรวม

จากการศึกษาของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พบว่า ประเทศไทยลงทุนด้านการศึกษาเฉลี่ย 56,353 บาทต่อคนต่อปี โดยปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านการศึกษารวมทั้งสิ้น 878,875 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.12 ของจีดีพี ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม OECD ที่ 5.2% ของจีดีพี โดยรายจ่ายด้านการศึกษาเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.2 ต่อปี สูงขึ้นจากปี พ.ศ. 2551 จำนวน 418,461 ล้านบาท เป็น 684,497 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2559 โดยเงินลงทุนส่วนใหญ่มาจากภาครัฐส่วนกลาง (ประมาณ 551,888 ล้านบาท) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ประมาณ 132,609 ล้านบาท)

งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเฉลี่ยระหว่างปี พ.ศ. 2557-2559 ส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายในหมวดบุคลากร (ประมาณร้อยละ 74 ของงบประมาณด้านการศึกษา) เนื่องจากปัจจุบันจำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินค่าตอบแทนและเงินวิทยฐานะ รวมทั้งส่วนใหญ่มียุทธศาสตร์เฉลี่ยสูง สำหรับรายจ่ายในหมวดงบอุดหนุนและงบดำเนินงานคิดเป็นร้อยละ 13 และร้อยละ 7 ของงบประมาณด้านการศึกษาเท่านั้น (กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2563)

งบประมาณที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ

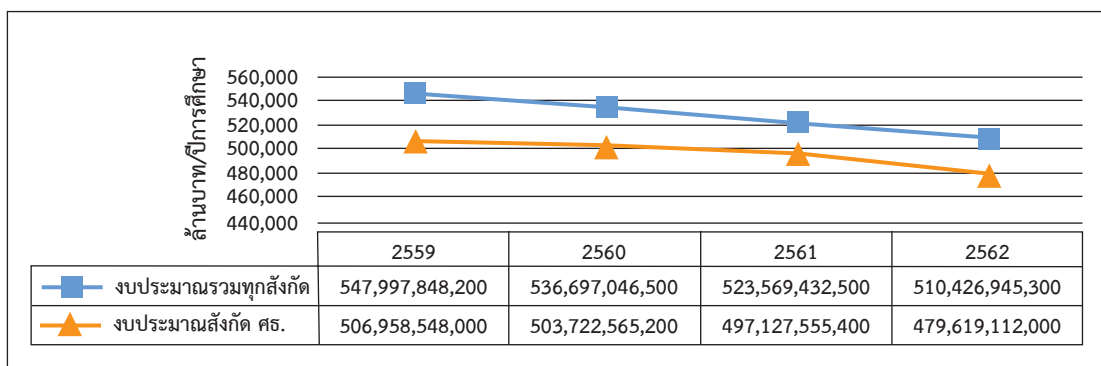
จากข้อมูลรายจ่ายงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่ารายจ่ายในหมวดงบบุคลากรมีสัดส่วนสูงสุด (ประมาณร้อยละ 60.62 ของรายจ่ายทั้งหมด) ส่วนรายจ่ายในหมวดเงินอุดหนุน ซึ่งรวมรายจ่ายในการดำเนินงานโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) มีสัดส่วนประมาณ 20.87 ของรายจ่ายทั้งหมด



แผนภาพที่ 3 งบประมาณของสถานศึกษาภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
จำแนกตามหมวดรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

ที่มา: ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษฯ สำนักงบประมาณ

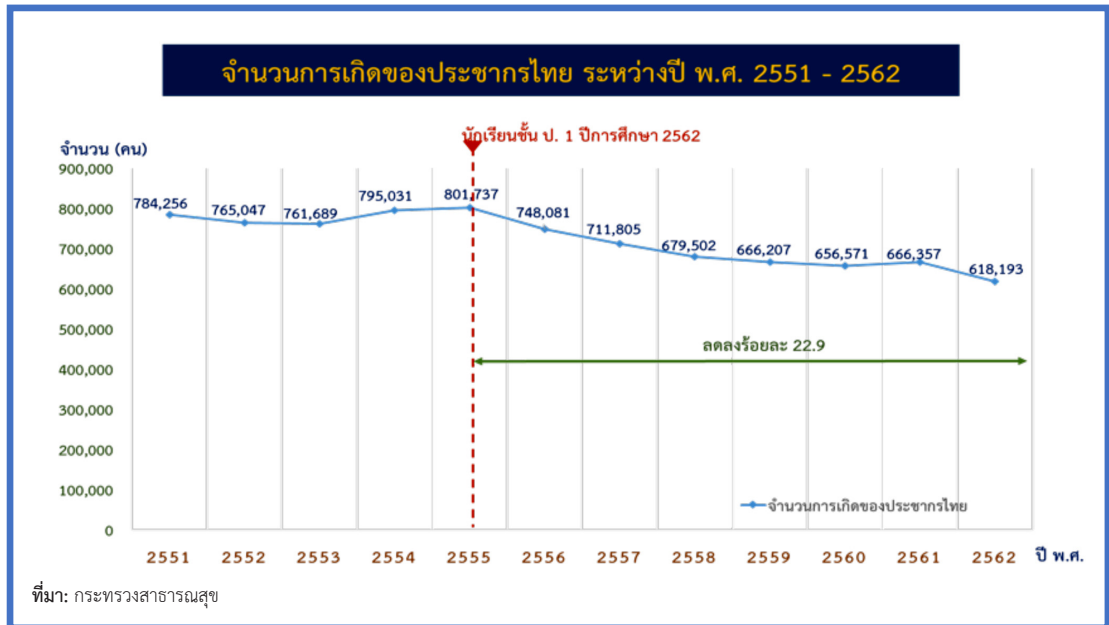
งบประมาณด้านการศึกษฯส่วนใหญ่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ อย่างไรก็ตามงบประมาณที่จัดสรรมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จากประมาณ 506,958 ล้านบาทในปีการศึกษา 2559 (ร้อยละของงบประมาณด้านการศึกษฯทั้งหมด) เหลือประมาณ 497,619 ล้านบาทในปีการศึกษา 2562 (ร้อยละของงบประมาณด้านการศึกษฯทั้งหมด)



แผนภาพที่ 4 งบประมาณด้านการศึกษฯทั้งหมดและงบประมาณด้านการศึกษฯ
ที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2559 - 2562

ที่มา: ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษฯ สำนักงบประมาณ

การลดลงของงบประมาณที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการมาจากหลายสาเหตุ ส่วนหนึ่งเกิดจากจำนวนผู้เรียนที่ลดลง จากแผนภาพจะเห็นว่าจำนวนการเกิดของประชากรไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลต่อจำนวนผู้เรียนที่ลดลง

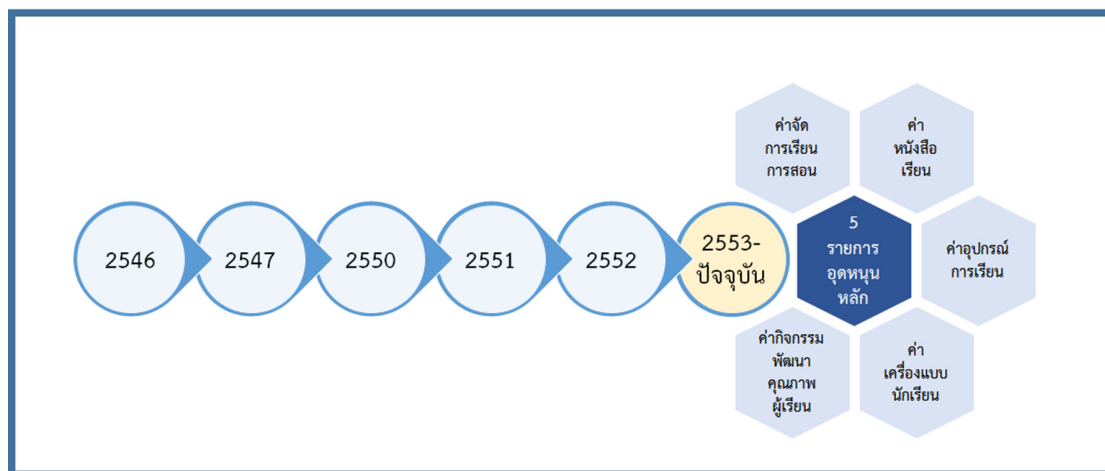


ส่วนที่ 2 การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี)

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 วรรคหนึ่งว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และพัฒนาแนวคิดในการจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเปลี่ยนจากวิธีการจัดสรรแบบแสดงรายการใช้จ่าย (Line-item Budgeting) มาเป็นวิธีการจัดสรรแบบรายหัว ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2545

ประเทศไทยเริ่มจัดสรรเงินอุดหนุนผ่าน **โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี)** ตั้งแต่ปีการศึกษา 2546 โดยได้ขยายระยะเวลาในการสนับสนุนจาก 12 ปี เป็น 15 ปี ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2552 และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2559

เส้นทางการปรับอัตราเงินอุดหนุนรายหัว และรายการอุดหนุนหลัก ตั้งแต่ปีการศึกษา พ.ศ. 2546 – ปัจจุบัน (พ.ศ.2563)



แผนภาพที่ 5 เส้นทางการปรับอัตราเงินอุดหนุนรายหัว และรายการอุดหนุนหลัก

ปัจจุบันทุกโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนตามจำนวนผู้เรียนตามอัตราที่ประกาศใช้ในปีการศึกษา 2553 สำหรับค่ากิจกรรมการเรียนการสอน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ยกเว้น ค่าหนังสือเรียนมีการปรับอัตราทุก 3 ปี (รายละเอียดในตารางที่ 10)

ตารางที่ 10 อัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ปีการศึกษา 2553 – ปัจจุบัน (ปีการศึกษา 2563)

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

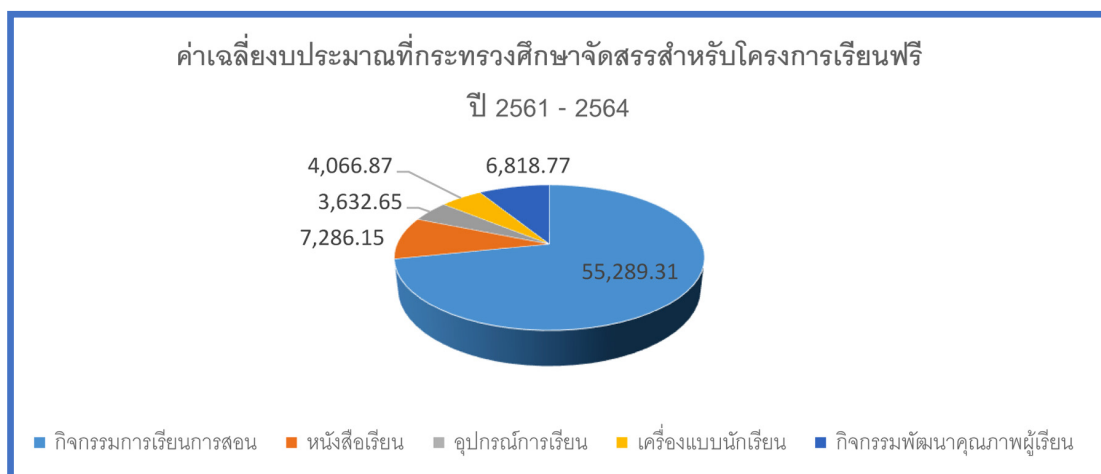
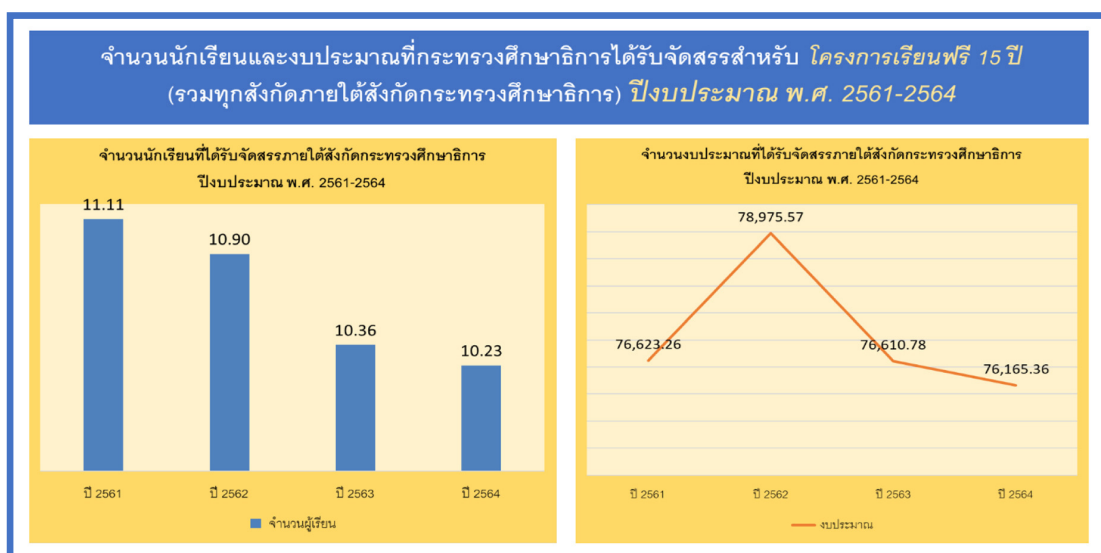
ระดับการศึกษา	ค่าจัดการเรียนการสอน	ค่าหนังสือเรียน	ค่าอุปกรณ์การเรียน	ค่าเครื่องแบบนักเรียน	ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน	รวมเงินสนับสนุนภายใต้โครงการเรียนฟรี
ก่อนประถมศึกษา	1,700	200	200	300	430	2,830
ประถมศึกษา						
ป.1	1,900	561	360	360	480	3,661
ป.2	1,900	605	360	360	480	3,705
ป.3	1,900	622	360	360	480	3,722
ป.4	1,900	653	360	360	480	3,753
ป.5	1,900	785	360	360	480	3,885
ป.6	1,900	818	360	360	480	3,918
มัธยมศึกษาตอนต้น						
ม.1	3,500	700	420	450	880	5,950
ม.2	3,500	863	420	450	880	6,113
ม.3	3,500	949	420	450	880	6,199
มัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญ)						
ม.4	3,800	1,257	460	500	950	6,967
ม.5	3,800	1,263	460	500	950	6,973
ม.6	3,800	1,110	460	500	950	6,820

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ: ยกเว้นค่าหนังสือเรียนที่ปรับทุก 3 ปี และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ประกอบด้วย กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด ทักษะศึกษา การบริการสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลงบประมาณที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการสำหรับการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564 สรุปดังนี้

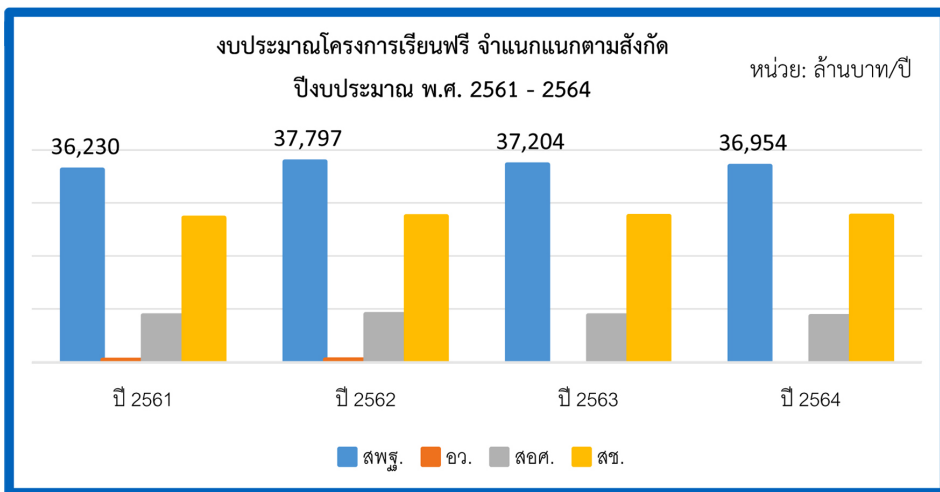
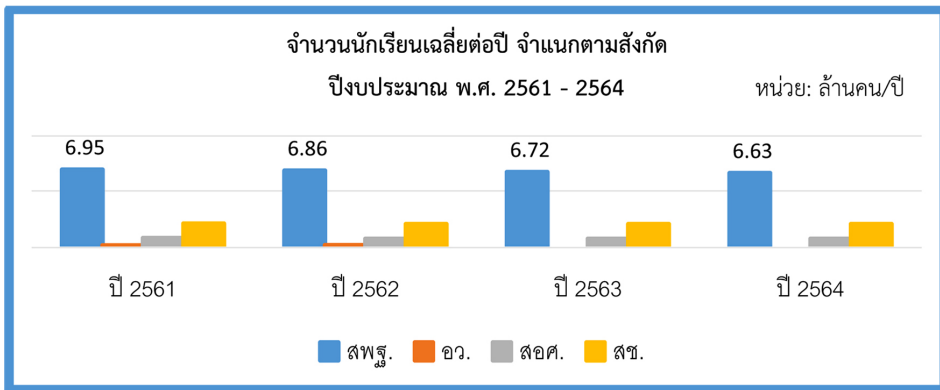
1) กระทรวงศึกษาธิการได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่าย 5 รายการหลักในโครงการเรียนฟรีเฉลี่ยประมาณ 77,094 ล้านบาท/ปี โดยครอบคลุมผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉลี่ย 10.65 ล้านคน/ปี ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ภายใต้สังกัด สพฐ. สกอ. (ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562) สอศ. สช. และ กศน. ซึ่งหากไม่รวมการศึกษานอกระบบในสังกัด กศน. พบว่างบประมาณส่วนใหญ่จัดสรรไปยังโรงเรียนในสังกัด สพฐ. (เฉลี่ยประมาณ 37,000 ล้านบาท/ปี คิดเป็น 50% ของงบประมาณที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ) เนื่องจากมีจำนวนผู้เรียนมากที่สุด (เฉลี่ยประมาณ 6.8 ล้านคน/ปี)



2) งบประมาณที่กระทรวงศึกษาธิการจัดสรรภายใต้โครงการเรียนฟรีจัดสรรสำหรับ “ค่าจัดการเรียนการสอนมากที่สุด” โดยเฉลี่ยประมาณ 55,289 ล้านบาท/ปี หรือคิดเป็น 72% ของเงินสนับสนุนโครงการเรียนฟรีทั้งหมด



3) สพฐ. ได้รับจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินงานโครงการเรียนฟรีมากที่สุด (ประมาณ 50% ของงบประมาณโครงการเรียนฟรีทั้งหมดที่จัดสรรมายังกระทรวงศึกษาธิการ) เนื่องจากมีจำนวนนักเรียนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสังกัดอื่น โดยได้รับจัดสรรประมาณ 37,000 ล้านบาท/ปี สำหรับนักเรียนประมาณ 6 ล้านคนต่อปี

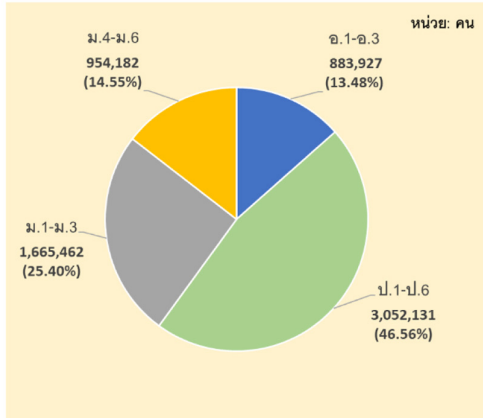


4) สพฐ. จำแนกค่าจัดการเรียนการสอนเป็นรายการย่อย สำหรับค่าใช้จ่ายพื้นฐานและค่าใช้จ่ายสมทบ (Top Up) ได้แก่ เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนทั่วไป เงินอุดหนุนเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนขยายโอกาส ค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวและสถานประกอบการ เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนศึกษาพิเศษ ฯลฯ

ทั้งนี้ สถานศึกษาภายใต้สังกัด สพฐ. ต้องใช้เงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนทั่วไปตามแนวทางที่ สพฐ. กำหนด โดยสถานศึกษาต้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีที่สอดคล้องกับภารกิจของสถานศึกษา และใช้เงินอุดหนุนรายหัวใน 3 ลักษณะ ได้แก่ งบบุคลากร (ค่าจ้างชั่วคราว เช่น จ้างครูอัตราจ้างรายเดือน พนักงานขับรถ) งบดำเนินงาน (ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค) และงบลงทุน (ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างเพื่อประกอบตัดแปลง ต่อเติมหรือปรับปรุงที่ดิน และ/หรือสิ่งก่อสร้าง)

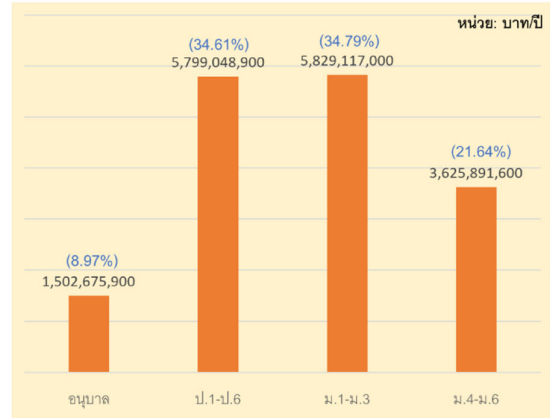
งบประมาณที่จัดสรรสำหรับค่าจัดการเรียนการสอน กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป สังกัด สพฐ.

จำนวนนักเรียนสังกัด สพฐ. (ข้อมูล ณ 10 ธ.ค. 2563)



ที่มา: สพฐ. (2564)

งบประมาณจัดสรรสำหรับค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว)



ที่มา: จำนวนจากอัตราเงินอุดหนุนรายหัวปัจจุบัน

ส่วนที่ 3 การสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่ม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาทิ สพฐ. สด./อปท. และ บข.ตชด. สนับสนุนเพิ่มเติม (Top Up) ผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีความจำเป็นสูงแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินงานที่กำหนด ทั้งนี้ จากการศึกษาแนวทางการดำเนินงานโครงการเรียนฟรีของ สพฐ. พบว่า รายการค่าจัดการเรียนการสอนที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปี เป็นงบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับจัดสรรให้โรงเรียนปกติทั่วไป ซึ่งรวมจัดสรรเงินสมทบ (Top Up) สำหรับโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาขนาดเล็ก ใช้จ่ายพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน ค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน และการจัดการศึกษาโดยครอบครัวและสถานประกอบการ โดยกำหนดแนวทางการใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่ม (สมทบจากเงินอุดหนุนรายหัว) ดังนี้

1. รายการค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนใช้จ่ายพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน)

สถานศึกษาที่มีนักเรียนยากจนได้รับเงินงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อจัดหาใช้จ่ายพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและเพิ่มโอกาสทางการศึกษา เป็นการช่วยเหลือนักเรียนที่ยากจนของสังกัด สพฐ. ในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 ให้มีโอกาสได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น (ยกเว้นสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ) โดยสามารถถ่วงจ่ายและเลือกดำเนินการ

จ่ายหรือจัดหาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้แก่นักเรียนยากจนได้ตามความเหมาะสม ดังนี้

- ค่าหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียน จัดซื้อแจกจ่ายให้แก่นักเรียนหรือให้ยืมใช้
- ค่าเสื้อผ้าและวัสดุเครื่องแต่งกายนักเรียน จัดซื้อหรือจัดจ้างผลิตแจกจ่ายให้แก่นักเรียน
- ค่าอาหารกลางวัน จัดซื้อวัตถุดิบมาประกอบอาหารหรือจ้างเหมาทำอาหารหรือจ่าย

เป็นเงินสดให้แก่นักเรียนโดยตรง

- ค่าพาหนะในการเดินทางจ่ายเป็นเงินสดให้แก่นักเรียนโดยตรงหรือจ้างเหมารถรับ-ส่งนักเรียน

2. รายการค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน)

งบประมาณงบเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รายการค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอน) เป็นการจัดสรรให้โรงเรียน เพื่อใช้จ่ายเป็นค่าอาหารนักเรียนประจำพักนอนสำหรับโรงเรียนที่ดำเนินการจัดที่พักให้แก่เด็กนักเรียนที่อยู่ในถิ่นทุรกันดารห่างไกล เดินทางไม่สะดวก ไม่สามารถเดินทางไป-กลับได้ โดยโรงเรียนได้ดำเนินการกำกับ ดูแล และจัดระบบแบบเต็มเวลา ซึ่งปัจจุบัน สพฐ. จัดสรรให้เป็นค่าอาหารสำหรับนักเรียนประจำพักนอน ดังนี้

- นักเรียนระดับประถมศึกษา (ประถมศึกษาปีที่ 1-6) คนละ 8,000 บาท/ปีการศึกษา
- นักเรียนระดับมัธยมศึกษา (มัธยมศึกษาปีที่ 1-3) คนละ 8,000 บาท/ปีการศึกษา
- สถานศึกษาสามารถจัดซื้อวัตถุดิบประกอบอาหาร เช่น ข้าวสาร อาหารแห้ง อาหารสด

เครื่องปรุงสำหรับประกอบอาหารเอง เป็นต้น โดยให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หรือที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือ จ้างเหมาทำอาหาร โดยให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือจ่ายเป็นเงินสดให้แก่เด็กนักเรียน โดยโรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อย 3 คน ร่วมกันจ่ายเงินสดให้นักเรียน ทั้งนี้ต้องมีใบสำคัญรับเงินเป็นหลักฐาน

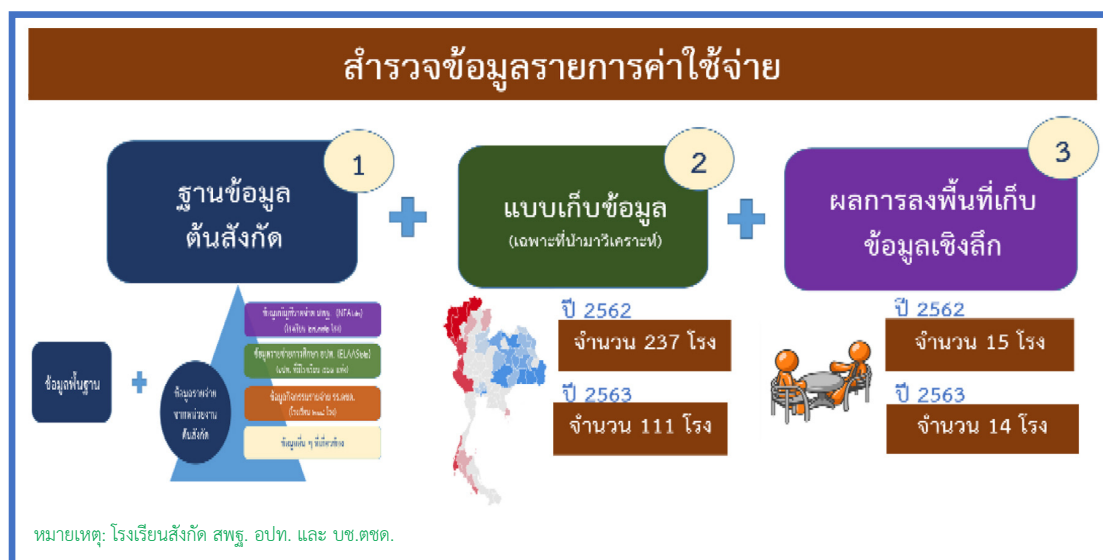
ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาวางแผนการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม อาทิ ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา ผลผลิต/ผลลัพธ์จากการจัดสรรงบประมาณ และแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณในระดับนโยบายและระดับสถานศึกษา

ตอนที่ 3 ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา

การศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่เพียงพอ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องทบทวนข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่มของผู้เรียนและสถานศึกษา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และ 2563 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงได้ร่วมกับหน่วยงานหลักที่จัดสรรงบประมาณดำเนินงานโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) อาทิสํานักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) ดำเนินงานสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษาในพื้นที่ทั่วไปและพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม (Mixed-method Research) ในการศึกษาและวิเคราะห์แหล่งข้อมูล กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล และผลการศึกษาที่สำคัญ สรุปดังนี้

1. แหล่งข้อมูลในการศึกษาค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา

การศึกษาคั้งนี้เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยจำแนกแหล่งข้อมูลเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ข้อมูลจากหน่วยงานต้นสังกัด ข้อมูลจากแบบสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน และข้อมูลจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก รายละเอียดข้อมูลที่สำคัญ สรุปดังนี้



1.1 ข้อมูลจากหน่วยงานต้นสังกัด จำแนกเป็นข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูลรายจ่าย ดังนี้

1.1.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

■ **ข้อมูลพื้นฐาน** จำนวนสถานศึกษาและที่ตั้ง จำนวนผู้เรียน จำแนกตามระดับการศึกษา

■ **ข้อมูลรายจ่าย** วิเคราะห์จากฐานข้อมูลรายจ่าย (NEA) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของโรงเรียนสังกัด สพฐ. จำนวน 28,372 โรงเรียน ซึ่งแสดงข้อมูล 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 แสดงข้อมูลรายรับ ประกอบด้วย รายรับจากเงินงบประมาณ (เงินจากหน่วยงานต้นสังกัด เงินจากหน่วยงานรัฐอื่นๆ และเงินจาก อปท.) และรายรับจากแหล่งเงินอื่น/เงินนอกงบประมาณ (เงินบำรุงการศึกษา เงินบริจาค เงินรายได้สถานศึกษา และอื่นๆ ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนทั่วไป) และส่วนที่ 2 แสดงข้อมูลรายจ่าย ประกอบด้วย รายจ่ายด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ การบริหารทั่วไป และกิจการนักเรียน จำแนกตามกิจกรรมรายจ่าย

1.1.2 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

■ **ข้อมูลพื้นฐาน** ข้อมูลแสดงรายจ่ายจำแนกตามหมวดเงิน ได้แก่ เงินอุดหนุน ค่าใช้สอย ค่าครุภัณฑ์ ค่าตอบแทน ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค และรายจ่ายอื่น ซึ่งเป็นการบันทึกข้อมูล “ราย อปท.” และบันทึกเฉพาะรายจ่ายจากเงินงบประมาณ ทูลสำรอง เงินสะสม และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ แต่ไม่มีข้อมูลค่าใช้จ่ายจากแหล่งเงินอื่น ทำให้เป็นข้อจำกัดในการวิเคราะห์ข้อมูลให้สมบูรณ์

■ **ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษา** อาศัยข้อมูลรายจ่ายการศึกษาจากฐานข้อมูลระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Electronic Local Administrative Accounting System: E-LAAS) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลรายจ่ายของอปท. ที่มีโรงเรียนจำนวน 863 แห่ง และจำแนกข้อมูลรายจ่ายตามหมวดเงิน คือ เงินอุดหนุน ค่าใช้สอย ค่าครุภัณฑ์ ค่าตอบแทน ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค และรายจ่ายอื่น

ฐานข้อมูล E-LAAS บันทึกรายจ่ายจำแนกเป็นรายหน่วยงาน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายจริงของโรงเรียนสังกัด อปท. จึงอาศัยข้อมูลจากการลงพื้นที่และการประมาณการ โดยการถ่วงน้ำหนักด้วยจำนวนนักเรียนใน อปท. ที่มีโรงเรียนในสังกัดดังกล่าว รวมทั้งใช้ข้อมูลค่าสาธารณูปโภคที่โรงเรียน อปท. ได้รับจัดสรรแยกจากโครงการเรียนฟรีฯ เพื่อเทียบเคียงและประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายเป็นรายคน

1.1.3 กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

■ **ข้อมูลพื้นฐาน** ข้อมูลแสดงรายจ่ายของโรงเรียน จำแนกตามโครงการ/กิจกรรม ประกอบด้วย 1) เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของนักเรียนโรงเรียน ตชด. 2) โครงการพัฒนาศักยภาพการเรียนการสอนครูโรงเรียน ตชด. (ค่าใช้จ่ายในการสัมมนาและฝึกอบรม) 3) เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายอาหารเสริมนมผงสำหรับนักเรียนโรงเรียน ตชด. และ 4) โครงการจัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันดารเพื่อสนองงานตามพระราชดำริสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี

■ **ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษา** ใช้ข้อมูลในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นข้อมูลรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณที่รับผิดชอบดูแลโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนทั่วประเทศ จำนวน 218 แห่ง รวมทั้งใช้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการวิเคราะห์จากผลการดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบงบประมาณด้านการศึกษา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งประกอบด้วย ผลการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลที่ยากลำบาก ในการเดินทางและการจัดการศึกษา และแบบสอบถามโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ทั้งนี้ หน่วยรับงบประมาณ คือ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน กองบังคับการสนับสนุน กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค (4 แห่ง) และกองกำกับ การตำรวจตระเวนชายแดน (16 แห่ง) ที่รับผิดชอบดูแลโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จำนวน 218 แห่ง โดยข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษาของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนจะบันทึกข้อมูลตามหน่วยรับงบประมาณ

1.1.4 ข้อสังเกตและข้อจำกัดในการวิเคราะห์จากฐานข้อมูลของหน่วยงานต้นสังกัด

- ฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมีรายการข้อมูลที่จัดเก็บแตกต่างกัน และมีความสมบูรณ์ของข้อมูลต่างกัน โดยเฉพาะข้อมูลรายจ่ายจาก “แหล่งเงินอื่น” นอกเหนือจากเงินงบประมาณ

- รายจ่ายสถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่สามารถแยกวิเคราะห์ตาม “ระดับชั้น” ได้โดยตรง

- ข้อมูลค่าใช้จ่ายที่ปรากฏในฐานข้อมูลต่ำกว่าความเป็นจริง เนื่องจากโรงเรียนส่วนใหญ่รายงานข้อมูลเฉพาะรายการค่าใช้จ่ายจากเงินงบประมาณที่มีการเบิกจ่ายอย่างเป็นทางการ และมีเอกสารตรวจสอบได้ ดังนั้น การศึกษาค้างนี้จึงสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายฯ เพิ่มเติม เพื่อทราบต้นทุนหรือรายจ่ายแฝง (Hidden Costs) ที่ไม่ได้เบิกจ่ายอย่างเป็นทางการ แต่เป็นรายจ่ายจำเป็นที่โรงเรียนระดมหรือได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมอย่างไม่เป็นทางการจากแหล่งเงินอื่น อาทิ ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง

1.2 ข้อมูลจากการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (แบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายฯ)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานหลัก ได้แก่ สพฐ. สส. และ บข.ตชด. กำหนดกรอบแนวทางศึกษาและพัฒนาเครื่องมือในการสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ซึ่งประกอบด้วยแบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายฯ และแบบสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก รายละเอียดที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1) ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการสำรวจข้อมูลผ่านแบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายฯ

ประชากร ประกอบด้วย สถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ทั่วประเทศ และสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ สถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สายสามัญ) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน รวมทั้งสิ้น 848 แห่ง ทั่วประเทศ โดยมีเกณฑ์และตัวแปรที่ใช้ในการแบ่งกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

(1) สังกัด แบ่งเป็น 3 สังกัด คือ

- (1.1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (1.2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (1.3) กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

(2) ประเภท แบ่งโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างเป็น 2 ประเภท คือ

(2.1) โรงเรียนทั่วไป เป็นโรงเรียนในพื้นที่ปกติที่สามารถจัดการศึกษา เป็นที่ยอมรับ โดยได้รับรางวัลพระราชทาน และผ่านการรับรองจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รอบ 2 และรอบ 3 อยู่ในระดับดี และระดับดีมาก รวมทั้งมีค่าเฉลี่ยคะแนน O-NET ปี พ.ศ. 2560 – 2561 มากกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ

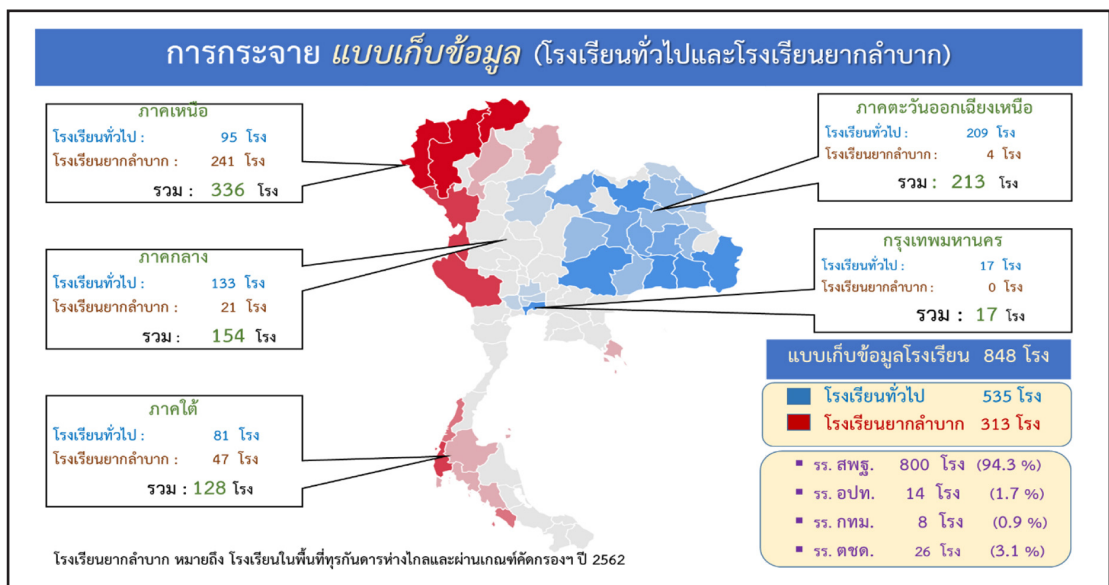
(2.2) โรงเรียนยากลำบาก เป็นโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ที่มีคะแนนความยากลำบากในระดับมากและมากที่สุด ตามเกณฑ์การคัดกรองเบื้องต้นของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และ/หรือโรงเรียนตั้งอยู่ในพื้นที่ยากลำบากตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง เกณฑ์ในการขอกำหนดเป็นสำนักงานในพื้นที่พิเศษ

(3) ระดับการศึกษา แบ่งเป็น 4 ระดับ คือ

- (3.1) ก่อนประถมศึกษา
- (3.2) ประถมศึกษา
- (3.3) มัธยมศึกษาตอนต้น
- (3.4) มัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญ)

(4) ขนาดโรงเรียน แบ่งเป็น 5 ขนาด ซึ่งเป็นการแบ่งโดยเกณฑ์ของทีมวิจัย ไม่ได้อิงกับเกณฑ์การแบ่งขนาดสถานศึกษาของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เนื่องจากสถานศึกษาแต่ละสังกัด มีการแบ่งขนาดโรงเรียนตามจำนวนนักเรียนที่แตกต่างกัน การวิจัยครั้งนี้ จึงกำหนดเกณฑ์ขนาดของโรงเรียน ดังนี้

- (4.1) โรงเรียนขนาดเล็กพิเศษ คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน
 (4.2) โรงเรียนขนาดเล็ก คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 121 – 300 คน
 (4.3) โรงเรียนขนาดกลาง คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 301 – 1,000 คน
 (4.4) โรงเรียนขนาดใหญ่ คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 1,001 – 2,000 คน
 (4.5) โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษ คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนมากกว่า 2,000 คน



2) โครงสร้างของแบบสำรวจข้อมูลฯ

แบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ประกอบด้วยข้อคำถาม 3 ตอน คือ (1) ข้อมูลทั่วไปของสถานศึกษา (2) ค่าใช้จ่ายรายละเอียดของแบบสำรวจข้อมูล และ (3) ข้อคำถาม โดยในส่วนของข้อคำถาม แบ่งเป็น 2 รูปแบบ ตามลักษณะของโรงเรียน คือ โรงเรียนทั่วไป และโรงเรียนยากลำบาก รายละเอียดดังนี้

2.1) แบบสำรวจข้อมูลสำหรับโรงเรียนทั่วไป ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารจัดการสถานศึกษา ประกอบด้วย

- ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอน
- ค่าใช้จ่ายพื้นฐานในการบริหารจัดการสถานศึกษา

ส่วนที่ 2 ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียน ประกอบด้วย

- ค่าหนังสือเรียน
- ค่าอุปกรณ์การเรียน
- ค่าเครื่องแบบนักเรียน
- ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2.2) แบบสำรวจข้อมูลสำหรับโรงเรียนยากลำบาก ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารจัดการสถานศึกษา

ประกอบด้วย

- ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอน
- ค่าใช้จ่ายพื้นฐานในการบริหารจัดการสถานศึกษา

ส่วนที่ 2 ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียน ประกอบด้วย

- ค่าหนังสือเรียน
- ค่าอุปกรณ์การเรียน
- ค่าเครื่องแบบนักเรียน
- ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

ส่วนที่ 3 ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับสถานศึกษายากลำบาก ประกอบด้วย

- ค่าจัดการเรียนการสอน
- ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
- การเดินทางไปติดต่อราชการกับหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้อง

- ค่าจ้างบุคลากรเฉพาะด้านตามความจำเป็นของพื้นที่

ตารางที่ 11 โครงสร้างแบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

ตอนที่	วัตถุประสงค์	รายละเอียด	ลักษณะเครื่องมือ
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ของสถานศึกษา	เพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูล ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ประสานงาน	- ชื่อสถานศึกษาและที่ตั้ง - สังกัด - ระดับที่เปิดสอน - จำนวนนักเรียน - ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้ประสานงาน	- ตรวจสอบรายการ - เติมคำ
ตอนที่ 2 คำชี้แจงรายละเอียด ของแบบสำรวจข้อมูล	เพื่อให้ผู้ตอบแบบสำรวจข้อมูล ทราบรายละเอียดของแบบสำรวจข้อมูล นิยามศัพท์เฉพาะ วิธีการกรอกข้อมูล และช่องทางติดต่อสอบถามกรณี ผู้ตอบแบบสำรวจข้อมูลมีข้อสงสัย	- รายละเอียดของ แบบสำรวจข้อมูล - นิยามศัพท์เฉพาะ - วิธีการกรอกข้อมูล	- การบรรยาย
ตอนที่ 3 แบบสำรวจข้อมูล	เพื่อให้ผู้ตอบแบบสำรวจข้อมูล กรอกค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 โดยจำแนกเป็นเงินอุดหนุน จากต้นสังกัด และเงินจากแหล่งอื่น ในช่วงภาคเรียนที่ 2/2561 และภาคเรียนที่ 1/2562 แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ 1) ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอน และการบริหารจัดการสถานศึกษา 2) ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียน ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับ สถานศึกษา ยกลำบาก (เฉพาะโรงเรียนยกลำบาก)	- ค่าใช้จ่ายในการจัด การเรียนการสอนและ การบริหารจัดการ สถานศึกษา - ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียน - ค่าใช้จ่ายที่จำเป็น สำหรับสถานศึกษา ยกลำบาก	- เติมคำ - คำถามปลายเปิด

1) กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสำรวจฯ

ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการจัดส่งแบบสำรวจข้อมูลทางไปรษณีย์ ระหว่างวันที่ 15 มิถุนายน – 17 กรกฎาคม 2563 โดยส่งแบบสำรวจข้อมูลตรงไปยังสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรุงเทพมหานคร ได้ประสานให้ต้นสังกัดดำเนินการจัดส่งให้สถานศึกษา

2) ผลการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสำรวจฯ

ผลการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า กลุ่มตัวอย่างตอบกลับทั้งสิ้น 392 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 47.69 โดยสังกัดที่ตอบกลับมากที่สุดคือ กรุงเทพมหานคร 6 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 75.00 รองลงมาคือ สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คิดเป็นร้อยละ 57.14 และร้อยละ 47.25 ตามลำดับ รายละเอียดดังตารางที่ 12 และมีการกระจายกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูลทั่วประเทศ ครอบคลุมพื้นที่ 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร โดยแบ่งเป็นโรงเรียน 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มโรงเรียนทั่วไป และ 2) กลุ่มโรงเรียนยากลำบาก ซึ่งจากข้อมูลพบว่า โรงเรียนทั่วไปอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 39.07 และโรงเรียนยากลำบากอยู่ในภาคเหนือมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 76.99

ตารางที่ 12 ร้อยละการตอบกลับการสำรวจข้อมูลด้วยแบบสำรวจข้อมูล

สังกัด	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	จำนวนตอบกลับ (ร้อยละ)
1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	800	378 (47.25)
1.1 โรงเรียนทั่วไป	513	267 (52.05)
1.2 โรงเรียนยากลำบาก	287	111 (21.64)
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น		
2.1 โรงเรียนทั่วไป	14	8 (57.14)
2.2 โรงเรียนยากลำบาก	-	-
3. กรุงเทพมหานคร		
3.1 โรงเรียนทั่วไป	8	6 (75.00)
3.2 โรงเรียนยากลำบาก	-	-
รวมทั้งสิ้น	822	392 (47.69)

ข้อมูลจากการลงพื้นที่และเก็บข้อมูลเชิงลึก (แบบสัมภาษณ์ข้อมูลฯ)

การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ดำเนินการโดยคณะทำงานดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ซึ่งเป็นบุคลากรสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ 742/2563 เรื่อง การแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ 1260/2563 เรื่อง การแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา (เพิ่มเติม) ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 5 แห่ง เป็นผู้แทนหลักและมีคณะทำงานร่วมเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1) ภาคเหนือ

ผู้แทนหลัก : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 1

คณะทำงาน : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต 2

2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผู้แทนหลัก : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 20

คณะทำงาน : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 28

3) ภาคกลาง

ผู้แทนหลัก : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม

คณะทำงาน : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาญจนบุรี เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 5

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 8

4) ภาคใต้

ผู้แทนหลัก : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต

คณะทำงาน : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพังงา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตรัง เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปัตตานี เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพัทลุง เขต 2

5) กรุงเทพมหานคร

ผู้แทนหลัก : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1

คณะทำงานฯ ได้ลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน และผู้ปกครองในสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม - 14 สิงหาคม 2563 โดยจำแนกตามภูมิภาค สังกัด และลักษณะของโรงเรียน โดยคัดเลือกสถานศึกษาแบบสุ่มเลือก ซึ่งมีเกณฑ์ในการคัดเลือกสถานศึกษาสำหรับการศึกษาข้อมูล ดังตารางที่ 13 และตารางที่ 14 ดังนี้

ตารางที่ 13 เกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างสถานศึกษาสำหรับลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก

ประเด็นที่ใช้เป็นเกณฑ์	รายการ
สังกัด	กระทรวงศึกษาธิการ - สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน - สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร
ระดับการศึกษา	การศึกษาขั้นพื้นฐาน (สามัญศึกษา)
ขนาดสถานศึกษา	ขนาดใหญ่พิเศษ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก
พื้นที่ตั้งสถานศึกษา	พื้นที่ราบ เกาะแก่ง พื้นที่สูง
คุณสมบัติเฉพาะของสถานศึกษา	โรงเรียนทั่วไป โรงเรียนยากลำบาก
คุณภาพ/มาตรฐานของสถานศึกษา	โรงเรียนที่มีผลการดำเนินงานเป็นที่ยอมรับ เมื่อเทียบกับสถานศึกษาที่มีขนาดและบริบทพื้นที่ใกล้เคียงกัน โดยพิจารณาจากการได้รับรางวัลโรงเรียนพระราชทาน - ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. รอบ 2 และรอบ 3 (ระดับดีและดีมาก) และค่าคะแนน O-NET ปี พ.ศ. 2560 - 2561 (สูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ ยกเว้นโรงเรียนยากลำบากในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล)

ตารางที่ 14 จำนวนโรงเรียนที่ลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึก แบ่งตามภูมิภาค สังกัด และลักษณะของโรงเรียน

ที่	ภูมิภาค	สังกัด						รวม	
		สพฐ.		อปท.		ตชด.	กทม.		
		ร.ร.ทั่วไป	ร.ร.ยากลำบาก	ร.ร.ทั่วไป	ร.ร.ยากลำบาก		ร.ร.ทั่วไป		ร.ร.ยากลำบาก
1.	ภาคเหนือ	10	6	-	-	อาศัย ผลการศึกษา และ ผลลงพื้นที่ ในปี พ.ศ. 2562	-	-	16
2.	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	13	3	2	-		-	-	18
3.	ภาคกลาง	12	-	1	-		-	-	13
4.	ภาคใต้	9	3	2	-		-	-	14
5.	กรุงเทพมหานคร	3	3	-	-		2	-	8
รวมทั้งสิ้น (แห่ง)		47	15	5	-	2	-	69	

ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน และผู้ปกครอง โดยมีประเด็นคำถาม 10 ประเด็นหลัก คือ

- 1) ที่มาของข้อมูลในแต่ละรายการที่ปรากฏในแบบสำรวจข้อมูล
- 2) อัตรากำลังครู
- 3) วิชาเอกของครูในโรงเรียน
- 4) การพัฒนาครู/บุคลากร
- 5) กระบวนการจัดการเรียนการสอน
- 6) สื่อ เทคโนโลยี
- 7) การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน
- 8) การบริหารจัดการงบประมาณ
- 9) การระดมทรัพยากรและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ
- 10) ความภาคภูมิใจสูงสุด

ทั้งนี้ ผู้แทนหลักเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น โดยใช้สถิติบรรยาย ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และสรุปเป็นความเรียง

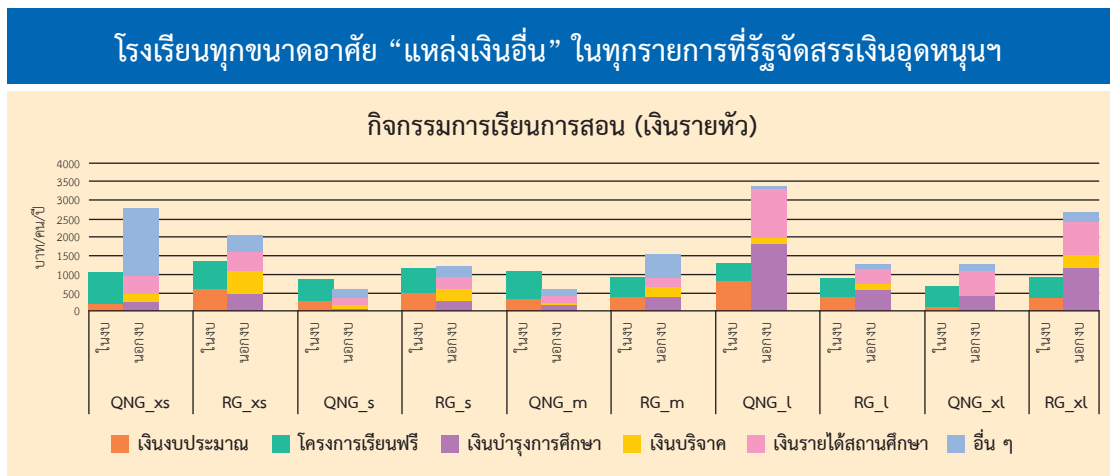
2. ข้อค้นพบสำคัญจากการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่าย

การสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา อาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต้นสังกัด การสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่าย (แบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่าย การลงพื้นที่ และแบบสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก) ซึ่งมีข้อค้นพบสำคัญ ดังนี้

2.1 ภาพรวม

โรงเรียนทุกแห่งบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนโดยอาศัยเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากหน่วยงานต้นสังกัดและเงินนอกงบประมาณ เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน โดยเฉพาะค่าจัดการเรียนการสอน โดยพบว่าเงินนอกงบประมาณของโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่อยู่ในลักษณะของเงินบริจาค ในขณะที่โรงเรียนขนาดใหญ่อยู่ในลักษณะของเงินบำรุงการศึกษาและเงินรายได้สถานศึกษา ซึ่งสะท้อนศักยภาพในการหารายได้/การระดมเงิน/การบริหารจัดการและการสื่อสารเพื่อขอรับการสนับสนุนจากชุมชน ผู้ปกครอง และแหล่งทุนอื่น อาทิ การหารายได้จากกิจกรรม (ทำสวนปาล์ม เลี้ยงไก่ ปลูกผัก สำหรับโรงเรียนที่มีพื้นที่เพียงพอที่จะบริหารจัดการ) การหารายได้จากการจัดกิจกรรมการแสดงของนักเรียน การทอดผ้าป่าการศึกษา

นอกจากนี้ จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกยังพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากร ผู้ปกครอง/ชุมชน สนับสนุนค่าใช้จ่ายในบางรายการเอง โดยไม่ได้รายงานหรือเบิกจ่ายจากหน่วยงานต้นสังกัด อาทิ ค่าเดินทางที่นอกเหนือจากการติดต่อราชการ (ซื้อวัตถุดิบประกอบอาหาร/วัสดุอุปกรณ์การเรียน/พานักเรียนไปแข่งขันทางวิชาการ) ค่าซ่อมแซมอุปกรณ์การเรียน/พัฒนาโรงเรียน ค่าวัสดุฝึก ซึ่งค่าใช้จ่ายที่ไม่ได้รายงานหรือเบิกจ่ายถือเป็นต้นทุนแฝงที่เกิดขึ้นในการจัดการศึกษาระดับพื้นฐาน และส่งผลให้รายจ่ายจากฐานข้อมูลของหน่วยงานต้นสังกัดต่ำกว่าความเป็นจริง



ที่มา: ข้อมูลรายจ่ายของ สพฐ. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และประมวลผลโดยคณะวิจัย

2.2 ค่าใช้จ่ายจริงตามความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs)

การศึกษาครั้งนี้สำรวจค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐาน โดยเน้นรายการค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่ได้รับสนับสนุนผ่านโครงการเรียนฟรี ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยพบว่าค่าใช้จ่ายจริงในทุกุญการดังกล่าวสูงกว่าเงินสนับสนุนที่ได้รับจัดสรรประมาณ 2 เท่า

ตารางที่ 15 เปรียบเทียบอัตราเงินสนับสนุนปัจจุบันและผลการสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

หน่วย : บาท/คน/ปี

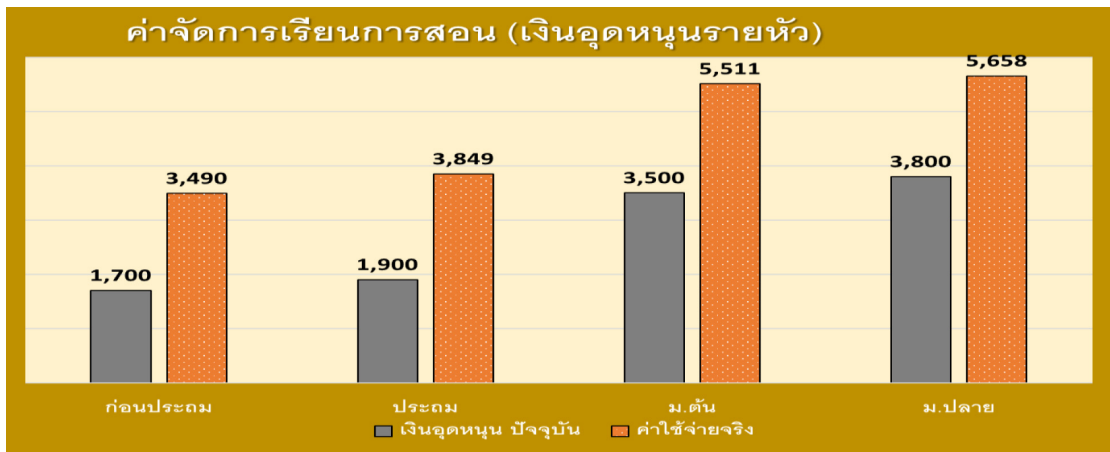
รายการการศึกษา ระดับพื้นฐาน	ระดับการศึกษา	ค่าจัดการเรียนการสอน	ค่าหนังสือเรียน	ค่าอุปกรณ์การเรียน	ค่าเครื่องแบบนักเรียน	ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน	รายการรวม
งบประมาณเดิม	ก่อนประถม	1,700	200	200	300	430	2,830
	ประถม	1,900	694	390	360	480	3,824
	ม.ต้น	3,500	863	420	450	880	6,113
	ม.ปลาย	3,800	1,230	460	500	950	6,940
ค่าใช้จ่ายจริง	ก่อนประถม	3,490	536	490	660	928	6,105
	ประถม	3,849	1,090	640	1,195	1,331	8,106
	ม.ต้น	5,511	1,306	820	1,395	1,738	10,770
	ม.ปลาย	5,658	2,135	820	1,395	1,375	11,383

2.2.1 ค่าจัดการเรียนการสอน

โดยทั่วไปงบประมาณที่โรงเรียนได้รับสำหรับรายการค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว) สามารถใช้ใน 3 ลักษณะตามประเภทงบรายจ่าย ได้แก่ งบบุคลากร (ค่าจ้างชั่วคราว เช่น จ้างครูอัตราจ้างรายเดือน พนักงานขับรถ นักการภารโรง ฯลฯ) งบดำเนินงาน (ค่าตอบแทนวิทยากร ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค) และงบลงทุน (ค่าครุภัณฑ์ ค่าปรับปรุงที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง)

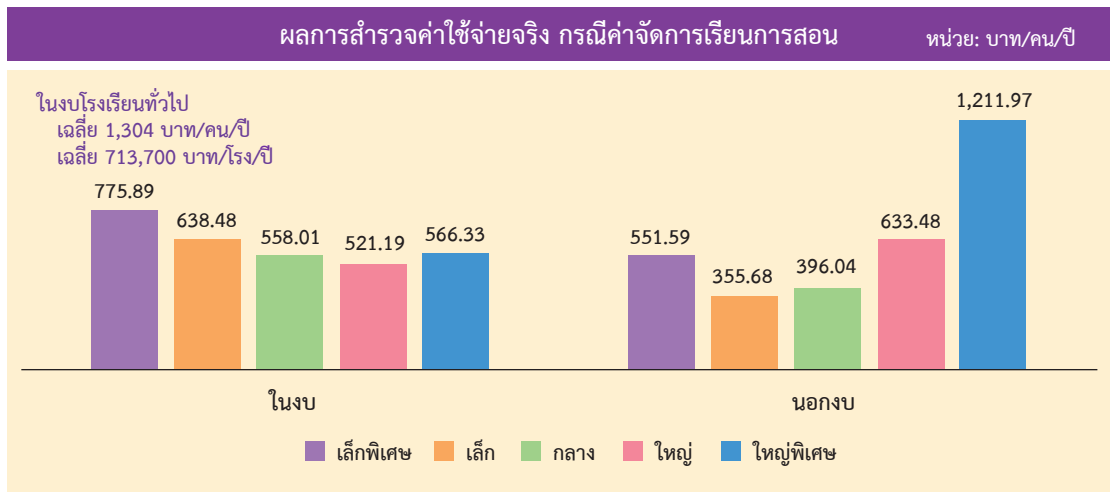
ผลการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าจัดการเรียนการสอน สรุปได้ดังนี้

1) ค่าจัดการเรียนการสอนเฉลี่ยในระดับประถมศึกษาสูงกว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรประมาณ 2 เท่า ส่วนในระดับมัธยมศึกษาสูงกว่าเงินอุดหนุนรายหัวที่ได้รับจัดสรรประมาณ 1.5 เท่า



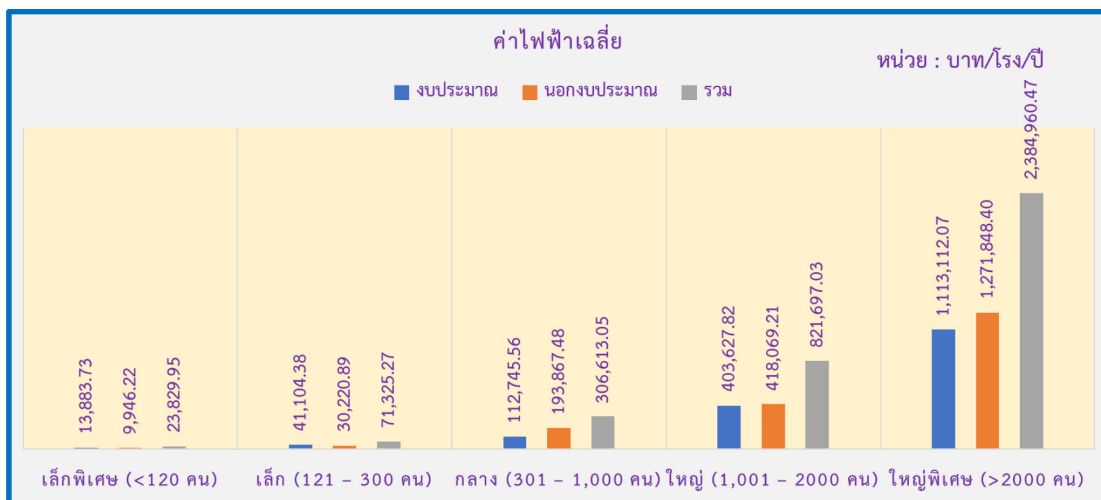
ที่มา: แบบสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายฯ และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก

2) เงินสนับสนุนโครงการเรียนฟรีจัดสรรตามจำนวนผู้เรียน ส่งผลให้โรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีจำนวนนักเรียนมากได้รับเงินสนับสนุนโดยรวมสูงกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก อย่างไรก็ตาม โรงเรียนทุกขนาดยังอาศัยแหล่งเงินอื่นเพื่อสนับสนุนส่วนต่าง (Gaps) ค่าจัดการเรียนการสอน



ที่มา: ฐานข้อมูลรายจ่าย สพฐ. (NEA) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

3) โรงเรียนในแต่ละสังกัดได้รับการสนับสนุนค่าสาธารณูปโภคแตกต่างกัน โดยโรงเรียนในสังกัด สพฐ. อาศัยเงินค่าจัดการเรียนการสอนที่ได้รับสนับสนุนจากโครงการเรียนฟรี สำหรับค่าสาธารณูปโภค ในขณะที่โรงเรียนในสังกัด อปท. และ บข.ตชด. ได้รับสนับสนุนจากต้นสังกัด ซึ่งจากการวิเคราะห์ค่าสาธารณูปโภคของโรงเรียน สพฐ. จากฐานข้อมูลรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า โรงเรียนต้องกันเงินค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว สำหรับนักเรียนปกติ) มากกว่า 30% สำหรับ “ค่าไฟฟ้า”



ที่มา: ประมวลจากฐานข้อมูล NEA62

ข้อสังเกตเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับค่าจัดการเรียนการสอน

- โรงเรียนส่วนใหญ่มีปัญหาขาดแคลนบุคลากรและใช้เงินอุดหนุนรายหัว (ค่าจัดการเรียนการสอน) สำหรับจ้างครูผู้สอนในสาขาที่ขาดแคลน หรืออัตราครูต่ำกว่าเกณฑ์ ก.ค.ศ. หรือจ้างเหมาบริการ กรณีที่ไม่มีนักรการภารโรง
- โรงเรียนยังมีค่าใช้จ่ายส่วนเกินสำหรับวัสดุฝึก วัสดุสอน วัสดุสอบ การจัดเวที วิชาการ และการพานักเรียนไปสอบแข่งขัน ซึ่งโรงเรียนระดมเงินจากแหล่งอื่นมาสมทบและ/หรือผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรครูเลือกสนับสนุนเองโดยไม่รายงานหรือทำเรื่องเบิกจ่าย
- โรงเรียนส่วนใหญ่เสนอให้ปรับเปลี่ยนแนวทางการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับสื่อเทคโนโลยี แหล่งเรียนรู้ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน
- จำนวนเงินที่ได้รับสนับสนุนจากแหล่งอื่นขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ ศักยภาพและความสามารถของผู้บริหารสถานศึกษา/บุคลากรในการระดมเงินและทรัพยากรจากแหล่งเงินอื่น ศักยภาพและความพร้อมในการสนับสนุนด้านการเงินของผู้ปกครอง ชุมชน องค์กร/หน่วยงานต่างๆ

2.2.2 ค่าหนังสือเรียน

ตามแนวทางการดำเนินงานภายใต้โครงการเรียนฟรี แต่ละสิ่งกำหนดหลักเกณฑ์แตกต่างกัน โดย สพฐ. กำหนดลักษณะของหนังสือที่ใช้ ดังนี้

- ระดับก่อนประถมศึกษา ใช้หนังสือเสริมประสบการณ์ระดับปฐมวัยที่สอดคล้องตามหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พ.ศ. 2546
- ระดับประถมศึกษา (ประถมศึกษาปีที่ 1-6) ใช้หนังสือเรียนสาระการเรียนรู้พื้นฐาน/รายวิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 คือ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สุขศึกษาและพลศึกษา

ศิลปะ การงานอาชีพและเทคโนโลยี ภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ) และใช้แบบฝึกหัดในรายวิชา พื้นฐาน 3 กลุ่มสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 ซึ่งกระทรวง ศึกษาธิการกำหนดให้มี เพื่อเสริมทักษะที่จำเป็นแก่นักเรียนเฉพาะระดับประถมศึกษาเท่านั้น ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ)

■ ระดับมัธยมศึกษา (มัธยมศึกษาปีที่ 1-6) ใช้หนังสือเรียน สาระการเรียนรู้ พื้นฐาน/รายวิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551

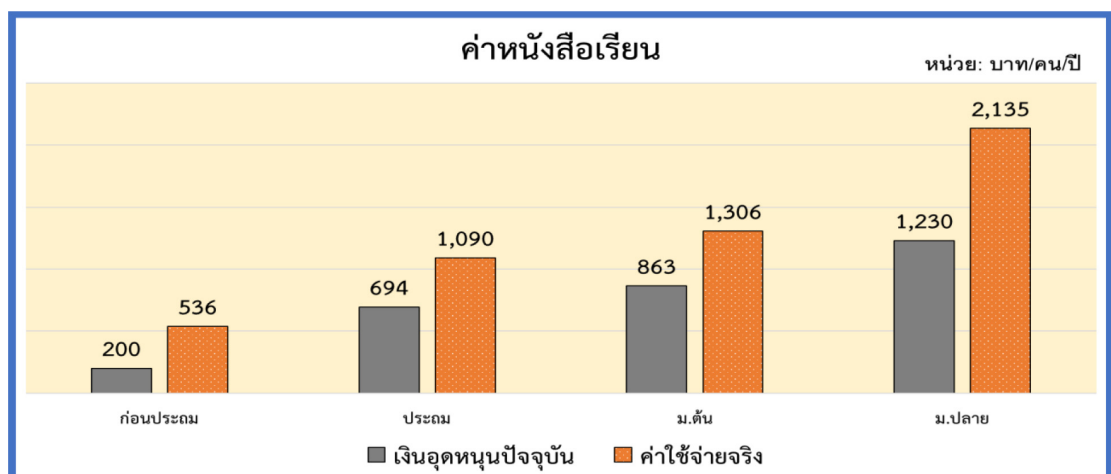
แนวทางการจัดซื้อหนังสือ

■ การคัดเลือกหนังสือ ครูผู้สอนเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกหนังสือ
 ■ วิธิดำเนินการจัดซื้อหนังสือ ให้สถานศึกษาดำเนินการจัดซื้อ และแจกหนังสือเรียน ที่จัดซื้อให้นักเรียนทุกคน

ผลการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าหนังสือเรียน สรุปได้ดังนี้

ค่าใช้จ่ายจริงสำหรับหนังสือเรียนสูงกว่าที่ได้รับสนับสนุนในทุกระดับการศึกษา โดยระดับก่อนประถมศึกษาที่มีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 536 บาท/คน/ปี (ประมาณ 2.68 เท่า ของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) ในขณะที่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษา ตอนปลาย มีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 1,090 1,306 และ 2,135 บาท/คน/ปี ตามลำดับ (ประมาณ 1.57 1.51 และ 1.74 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) เนื่องจากเหตุผลต่างๆ ดังนี้

- 1) งบประมาณที่สนับสนุนไม่เพียงพอสำหรับจัดซื้อหนังสือตามเกณฑ์ที่กำหนด (วิชาพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระ /แบบฝึกหัด 3 กลุ่มสาระ)
- 2) โรงเรียนต้องจัดซื้อแบบฝึกหัดเพิ่มเติมให้ครบทุกกลุ่มสาระ โดยไม่ได้รับสนับสนุน งบประมาณ และจัดซื้อหนังสือนอกเหนือจากบัญชีรายการหนังสือที่กำหนด เพื่อให้เหมาะสมกับ การจัดการเรียนการสอนของโรงเรียน



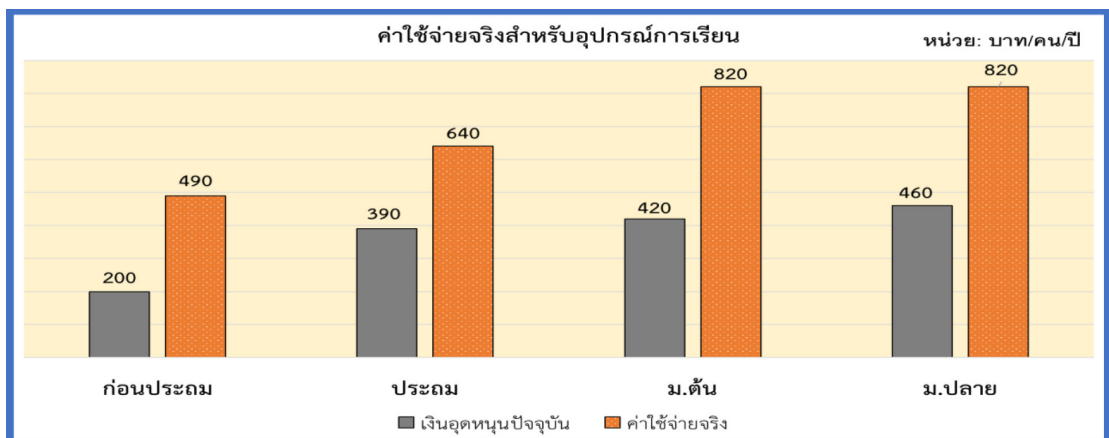
ข้อค้นพบที่เกี่ยวข้อง

โรงเรียนเสนอให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบแนวทางการจัดหาหนังสือ โดยให้โรงเรียนสามารถเลือกหนังสือและจัดซื้อหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (E-book) ได้

2.2.3 ค่าอุปกรณ์การเรียน

เงินอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียนจัดสรรสำหรับอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นและส่งผลกระทบต่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ได้แก่ สีเทียน สีน้ำ ดินน้ำมัน ไร้สารพิษ กรรไกรสำหรับเด็กปฐมวัย กระดาษ สมุด ดินสอ ปากกา ยางลบ ไม้บรรทัด เครื่องมือเรขาคณิต วัสดุฝึกตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ วัสดุฝึกอาชีพ วัสดุด้าน ICT กระเป๋านักเรียน ฯลฯ ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดจะโอนงบประมาณค่าอุปกรณ์การเรียนให้หน่วยเบิกจ่ายจัดสรรไปยังสถานศึกษา โดยสถานศึกษาจ่ายเงินสดให้กับนักเรียน และ/หรือผู้ปกครอง และติดตามใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการจัดหาอุปกรณ์การเรียนจากนักเรียนหรือผู้ปกครอง

จากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ค่าใช้จ่ายจริงสำหรับค่าอุปกรณ์การเรียนสูงกว่าที่ได้รับอุดหนุน โดยระดับก่อนประถมศึกษามีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 490 บาท/คน/ปี (ประมาณ 2.45 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) ในขณะที่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย มีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 640 820 และ 820 บาท/คน/ปี ตามลำดับ (ประมาณ 1.64 1.95 และ 1.78 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) เนื่องจากอุปกรณ์การเรียนที่จำต้องใช้ให้สอดคล้องกับวิชาที่เรียนมีราคาสูง โดยเฉพาะระดับก่อนประถมศึกษา อาทิ สีเทียน/ดินน้ำมัน ไร้สารพิษ สมุดหัดอ่านภาษาไทย-ภาษาอังกฤษ



ข้อค้นพบที่เกี่ยวข้อง

งบประมาณที่ได้รับไม่สามารถจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นในการใช้งานได้ครบทุกรายการ โดยผู้ปกครองจำเป็นต้องสมทบเงินในการจัดหาอุปกรณ์การเรียนที่ต้องใช้เพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับวิชาที่เรียน

2.2.4 ค่าเครื่องแบบนักเรียน

ตามแนวทางจัดสรรเงินอุดหนุนของ สพฐ. สถานศึกษาแจ้งให้นักเรียนและ/หรือผู้ปกครองจัดซื้อ จัดหาเครื่องแบบนักเรียนได้ตามความต้องการ โดยดำเนินการให้ทันก่อนเปิดภาคเรียน ทั้งนี้ ค่าเครื่องแบบนักเรียน ประกอบด้วย เสื้อ กางเกงหรือกระโปรง ซึ่งกรณีที่นักเรียนมีชุดนักเรียนเพียงพอแล้ว สามารถซื้อเข็มขัด รองเท้า ถุงเท้า ชุดลูกเสือ/เนตรนารี/ยูวกาชาด/ชุดกีฬา/ชุดฝึกงาน/ชุดประจำถิ่น รวมทั้งสามารถถว้จ่ายเงินอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนได้

สถานศึกษาจ่ายเงินสดให้นักเรียนและ/หรือผู้ปกครอง และกรณีโรงเรียนที่ห่างไกล ทุรกันดาร โรงเรียนการศึกษาพิเศษ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ และศูนย์การศึกษาพิเศษ ที่ผู้ปกครองลำบาก โรงเรียนสามารถดำเนินการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการจัดหาเครื่องแบบนักเรียนที่มีคุณภาพให้แก่เด็กนักเรียนได้ โดยนักเรียนและ/หรือผู้ปกครองสามารถจัดซื้อได้จากร้านค้า ชุมชน กลุ่มแม่บ้านหรือตัดเย็บเอง ฯลฯ

จากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ค่าใช้จ่ายจริงสำหรับค่าเครื่องแบบนักเรียนสูงกว่าที่ได้รับอุดหนุน โดยระดับก่อนประถมศึกษามีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 660 บาท/คน/ปี (ประมาณ 2.2 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) ในขณะที่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย มีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 835 945 และ 895 บาท/คน/ปี ตามลำดับ (ประมาณ 3.20 3.10 และ 2.79 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) เนื่องจากเงินอุดหนุนที่ได้รับไม่เพียงพอสำหรับเครื่องแบบนักเรียนครบชุด ผู้เรียนจำเป็นต้องมีเครื่องแบบนักเรียนมากกว่า 1 ชุด รวมทั้งถุงเท้า เข็มขัด และเครื่องแบบอื่นๆ

ผลการเก็บข้อมูลเชิงลึก
ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ
พ.ศ.2562 (สามัญในระบบ)
(ดำเนินการ ปีงบประมาณ พ.ศ.2563)

ค่าใช้จ่ายจริง

หน่วย: บาท/ปี

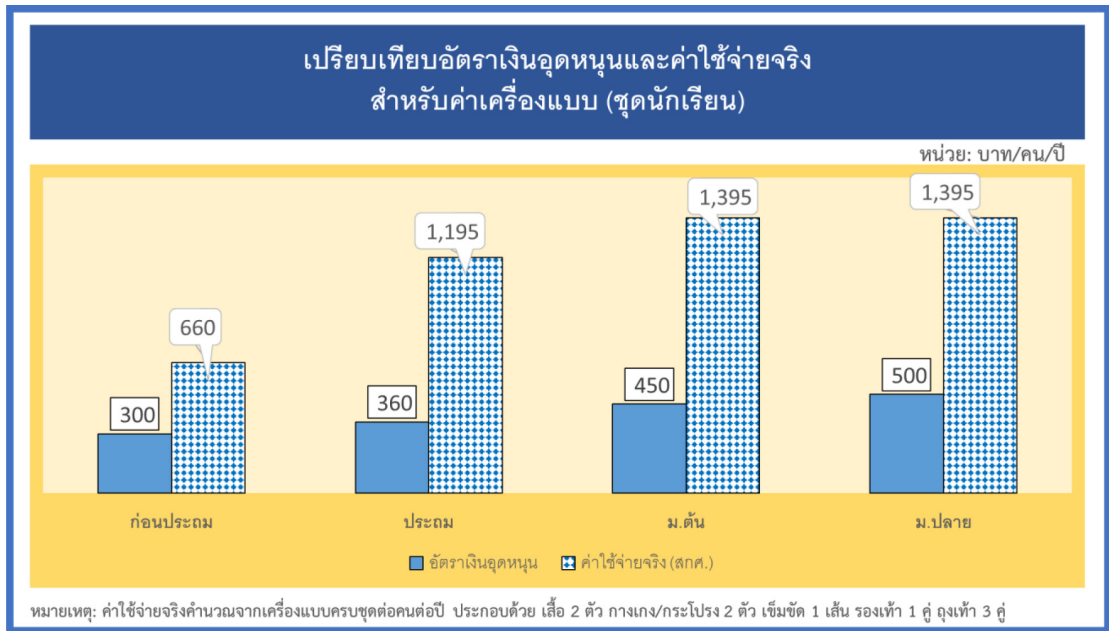
รายการ	ก่อนประถม	ประถม	ม.ต้น	ม.ปลาย
เสื้อ 2 ตัว	200	400	500	500
กระโปรง/กางเกง 2 ตัว	200	400	500	500
รวม (เฉพาะเสื้อ-กางเกง 2 ชุด)	400	800	1,000	1,000
เข็มขัด	0	85	85	85
ถุงเท้า 3 คู่	60	60	60	60
รองเท้า 1 คู่	200	250	250	250
รวม	660	1,195	1,395	1,395

สูงกว่า

1 หน่วย

660 บาท/คน/ปี - 1,395 บาท/คน/ปี

กลุ่มวิเคราะห์การเงินการคลังและเศรษฐศาสตร์ทางการศึกษา สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (มิถุนายน 2564)



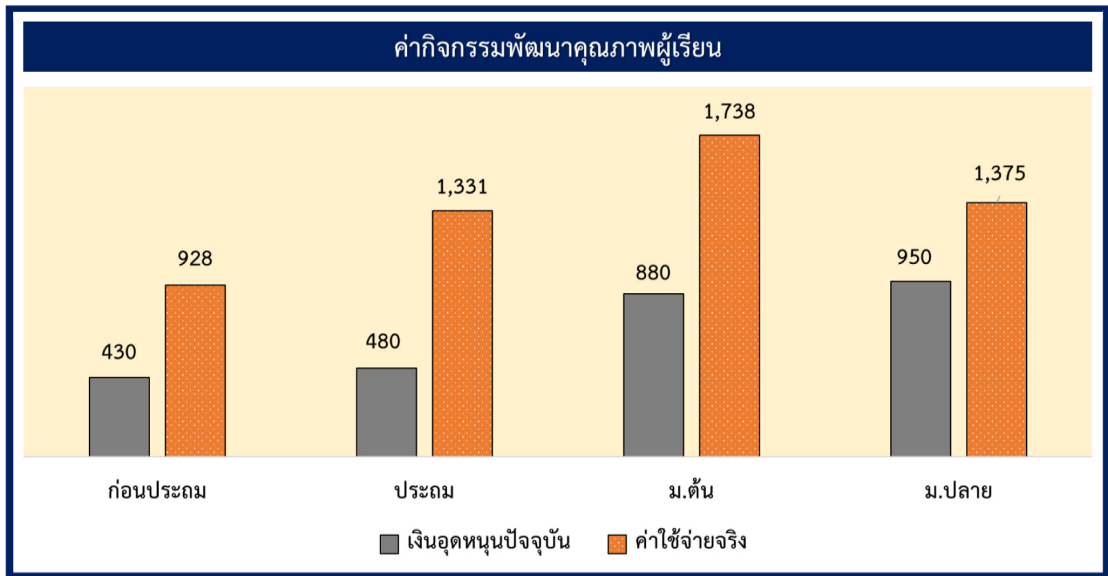
ข้อค้นพบที่เกี่ยวข้อง

ผู้เรียนหรือผู้ปกครองรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มสำหรับรายการค่าเครื่องแบบนักเรียนสูงกว่ารายการค่าใช้จ่ายอื่น และงบประมาณที่จัดสรรต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงสำหรับค่าเครื่องแบบนักเรียนในทุกระดับ ซึ่งสะท้อนความไม่สอดคล้องและไม่เพียงพอของเงินอุดหนุนสำหรับจัดซื้อเครื่องแบบนักเรียนตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ. 2551 ให้ครบชุด

2.2.5 ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

กิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ประกอบด้วย กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรม จริยธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ กิจกรรมทัศนศึกษา กิจกรรมการบริการ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ซึ่งตามแนวทางจัดสรรเงินอุดหนุนของ สพฐ. กำหนดให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมวิชาการ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง กิจกรรมคุณธรรม จริยธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง กิจกรรมทัศนศึกษา อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และกิจกรรมการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) อย่างน้อย 40 ชั่วโมง/คน/ปี

จากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ค่าใช้จ่ายจริงสำหรับค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนสูงกว่าที่ได้รับอุดหนุน โดยระดับก่อนประถมศึกษาที่มีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 928 บาท/คน/ปี (ประมาณ 2.16 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) ในขณะที่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย มีค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยประมาณ 1,331 1,738 และ 1,375 บาท/คน/ปี ตามลำดับ (ประมาณ 2.77 1.97 และ 1.45 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับ) เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมสูงขึ้น โดยเฉพาะการจัดกิจกรรมที่ต้องเดินทางไปต่างพื้นที่/ต่างจังหวัด เช่น การไปทัศนศึกษา การเข้าค่าย ผู้ปกครองต้องสมทบหรือโรงเรียนระดมเงินจากแหล่งอื่น



ข้อค้นพบที่เกี่ยวข้อง

- 1) เนื่องจากเงินอุดหนุนที่ได้รับมีจำกัด โรงเรียนส่วนใหญ่จำเป็นต้องจัดกิจกรรมแบบบูรณาการเพื่อให้สามารถจัดได้ครบ 4 กิจกรรมตามที่ต้นสังกัดกำหนด
- 2) การเดินทางจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนนอกสถานที่ จำเป็นต้องจัดทำประกันอุบัติเหตุ/ประกันชีวิตให้กับผู้เรียน เนื่องจากมีความเสี่ยงที่อาจเกิดอุบัติเหตุจากการเดินทาง ซึ่งโรงเรียนส่วนใหญ่ต้องระดมเงินจากผู้ปกครองในการสนับสนุน

2.3 ค่าใช้จ่ายจริงตามความจำเป็นส่วนเพิ่ม (Additional Needs)

การศึกษาครั้งนี้สำรวจค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่มเฉพาะกรณีสถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ซึ่งยากลำบากในการเดินทางและการจัดการเรียนการสอนตามเกณฑ์การคัดกรองความยากลำบากในเบื้องต้นตามผลการศึกษาปี พ.ศ. 2562 ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ร่วมกับ 3 หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน พิจารณาเกณฑ์คัดกรองและประมาณการจำนวนสถานศึกษาที่ยากลำบากในการเดินทางและการจัดการเรียนการสอนที่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมและแตกต่างจากโรงเรียนปกติในพื้นที่ทั่วไป โดยได้นิยาม “โรงเรียนยากลำบาก” และกำหนดเกณฑ์การคัดกรองเบื้องต้น สรุปดังนี้

โรงเรียนยากลำบาก หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ในระบบ) ภายใต้สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บก.ตชด.) ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ยากลำบากเชิงภูมิศาสตร์ 2 ลักษณะ ได้แก่ โรงเรียนพื้นที่สูงและโรงเรียนพื้นที่เกาะ เงื่อนไชดังนี้

■ **โรงเรียนพื้นที่สูง** หมายถึง โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในจังหวัดตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง และเป็นโรงเรียนตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความสูงกว่าความสูงเฉลี่ยของจังหวัดที่ตั้ง หรือตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความสูงกว่าระดับน้ำทะเลห้าร้อยเมตรขึ้นไป หรือตั้งอยู่ในหุบเขาระหว่างภูเขาตามความสูงข้างต้น

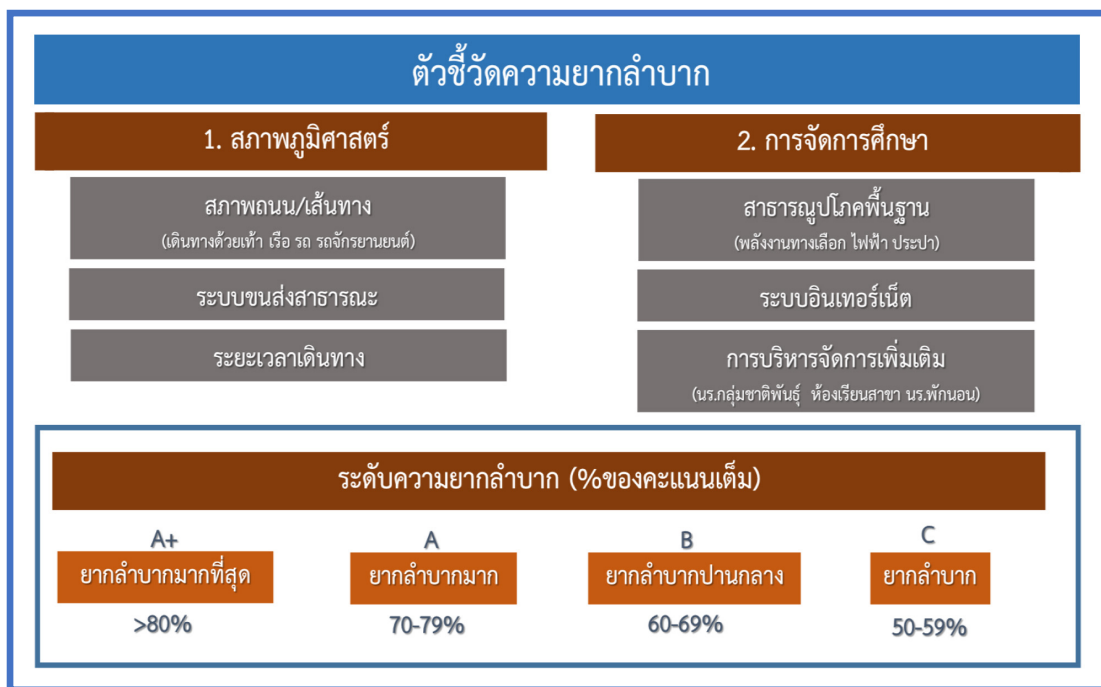
■ **โรงเรียนพื้นที่เกาะ** หมายถึง โรงเรียนที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ที่มีน้ำล้อมรอบ มีลักษณะตัดขาดจากแผ่นดินตลอดปี เป็นโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เดินทางโดยเรือเป็นหลัก ตั้งอยู่ในฝั่งอ่าวไทย และฝั่งทะเลอันดามัน และรวมถึงโรงเรียนที่ตั้งอยู่เหนือเขื่อน

ระดับความยากลำบากของโรงเรียนที่ผ่านเงื่อนไขความยากลำบากตามสภาพภูมิศาสตร์ (โรงเรียนพื้นที่สูงและโรงเรียนพื้นที่เกาะ) พิจารณา 2 ส่วน ได้แก่ **สภาพการคมนาคม** และ **ความพร้อมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน** โดยมีรายละเอียดและตัวชี้วัด ดังนี้

1) กรณีโรงเรียนพื้นที่สูง

ส่วนที่ 1 สภาพการคมนาคม (เกณฑ์ความยากลำบากในการเดินทาง) พิจารณาจากสภาพเส้นทางคมนาคมที่ใกล้ที่สุดจากโรงเรียนถึงหน่วยงานต้นสังกัดในพื้นที่ **ตัวชี้วัดความยากลำบากในการเดินทาง** กรณีโรงเรียนพื้นที่สูง ได้แก่ (1) เส้นทางที่ต้องเดินเท้า/รถจักรยานยนต์เท่านั้น หรือโดยเรือ (2) สภาพเส้นทางที่เป็นถนนลาลอง (เส้นทางสัญจรอื่น นอกเหนือจากถนนลาดยาง หรือถนนคอนกรีต) (3) สภาพเส้นทางที่เป็นถนนลาดยาง หรือถนนคอนกรีต (4) ลักษณะการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ

ส่วนที่ 2 ความพร้อมของโรงเรียน (เกณฑ์ความยากลำบากในการจัดการศึกษา) พิจารณาจากโครงสร้างพื้นฐาน (ระบบไฟฟ้า น้ำอุปโภคบริโภค ระบบอินเทอร์เน็ต) การจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์และนักเรียนพักนอน การจัดโรงเรียนสาขา/ห้องเรียนสาขา โดยมีตัวชี้วัดความยากลำบากในการจัดการศึกษา ได้แก่ (1) โครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ระบบไฟฟ้า (แหล่งพลังงานทางเลือก/การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) น้ำอุปโภคบริโภค (ประปา บ่อบาดาล) (2) ระบบอินเทอร์เน็ต (3) การจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์ อาทิ จำนวนนักเรียนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในโรงเรียน ความหลากหลายด้านกลุ่มชาติพันธุ์ของนักเรียน (4) การบริหารจัดการโรงเรียนสาขา/ห้องเรียนสาขา และ (5) การบริหารจัดการสำหรับนักเรียนพักนอน (จำนวนนักเรียนพักนอน)

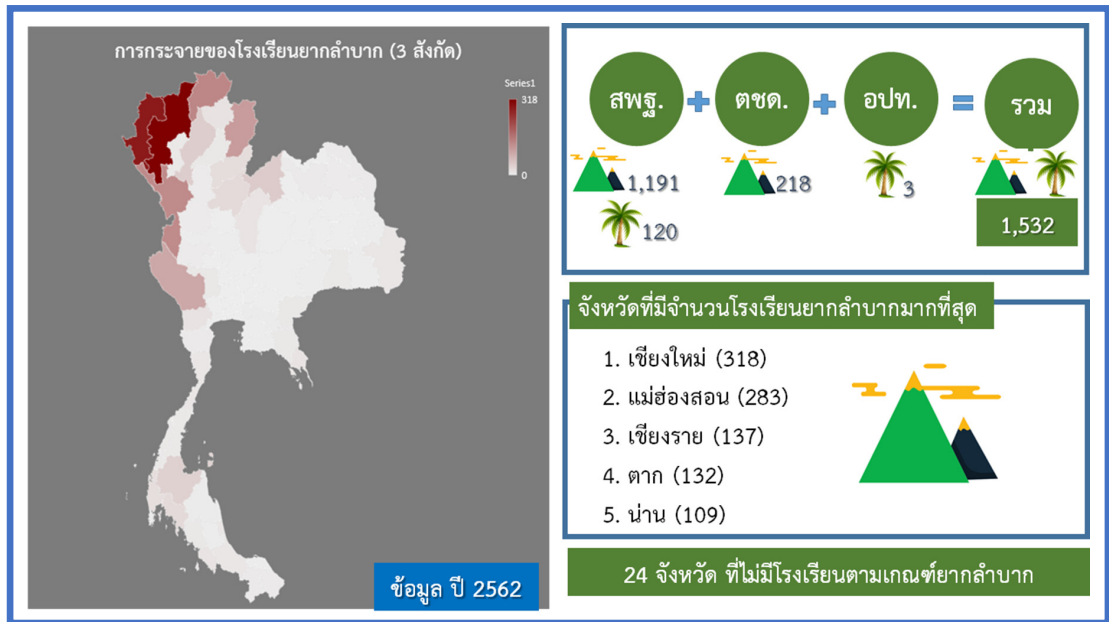


2) กรณีโรงเรียนพื้นที่เกาะ

ส่วนที่ 1 สภาพการคมนาคม (เกณฑ์ความยากลำบากในการเดินทาง) พิจารณาจากสภาพเส้นทางคมนาคมที่ใกล้ที่สุดจากโรงเรียนถึงหน่วยงานต้นสังกัดในพื้นที่ ตัวชี้วัดความยากลำบากในการเดินทาง ได้แก่ (1) เส้นทางที่ต้องเดินทางโดยเรือ ต่อเท้า/รถยนต์/รถจักรยานยนต์ (2) ลักษณะการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ (รถ/เรือโดยสารประจำทาง) และ (3) ระยะเวลาในการเดินทาง

ส่วนที่ 2 ความพร้อมของโรงเรียน (เกณฑ์ความยากลำบากในการจัดการศึกษา) พิจารณาจากโครงสร้างพื้นฐาน (ระบบไฟฟ้า น้ำอุปโภคบริโภค ระบบอินเทอร์เน็ต) การจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์และนักเรียนพักนอน การจัดโรงเรียนสาขา/ห้องเรียนสาขา โดยมีตัวชี้วัดความยากลำบากในการจัดการศึกษา ได้แก่ (1) โครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ระบบไฟฟ้า (พลังงานทางเลือก/ไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) และน้ำอุปโภคบริโภค (บ่อน้ำตื้น/ประปาภูเขา/ประปาส่วนภูมิภาค) (2) ระบบอินเทอร์เน็ต (จานดาวเทียม เครือข่ายโทรศัพท์ ระบบใยแก้ว) และ (3) การจัดกิจกรรมที่แตกต่างจากโรงเรียนทั่วไป ได้แก่ จำนวนนักเรียนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในโรงเรียน ความหลากหลายด้านกลุ่มชาติพันธุ์ของนักเรียน โรงเรียนสาขา/ห้องเรียนสาขา นักเรียนพักนอน

จากการพิจารณาข้อมูลโรงเรียนทั้ง 3 สังกัดตามเกณฑ์คัดกรองความยากลำบาก พบว่า โรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์คัดกรองมีจำนวน 1,532 โรงเรียน โดยเป็นโรงเรียนในสังกัด สพฐ. จำนวน 1,311 โรงเรียน (โรงเรียนพื้นที่สูง 1,191 โรงเรียน และโรงเรียนพื้นที่เกาะ 120 โรงเรียน) โรงเรียนสังกัด บก.ตชด. จำนวน 218 โรงเรียน และโรงเรียนพื้นที่เกาะในสังกัด สก. จำนวน 3 โรงเรียน ทั้งนี้ โรงเรียนยากลำบากส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนพื้นที่สูงในภาคเหนือ

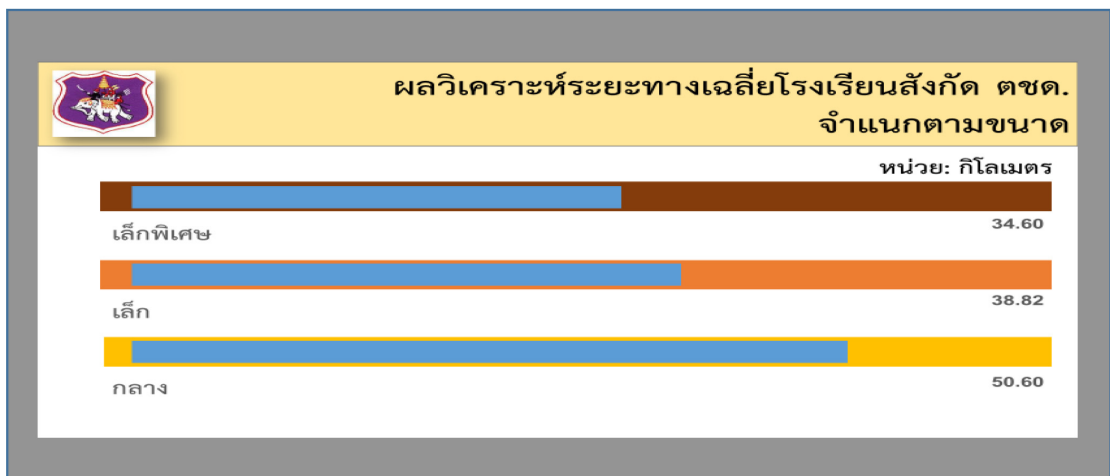
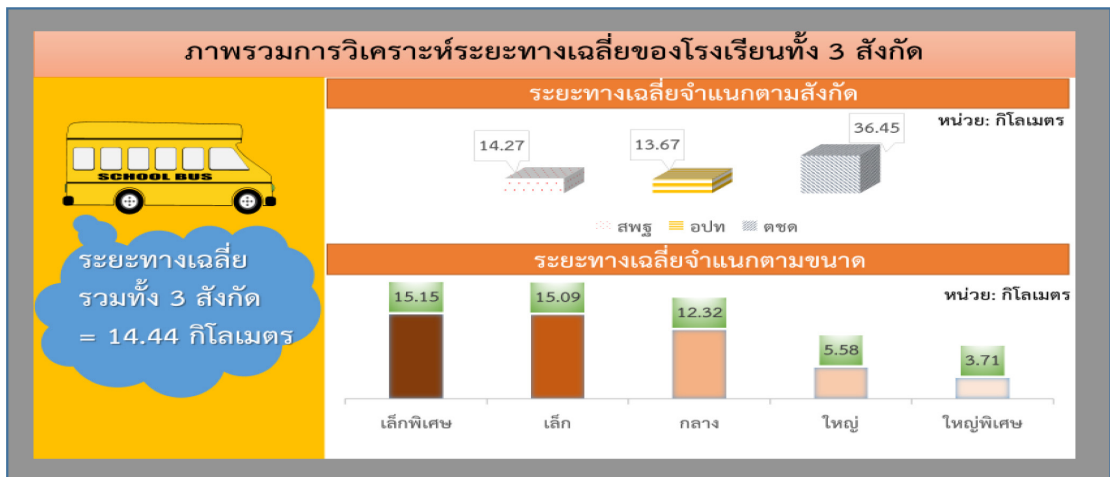


2.3.1 ความยากลำบากในการเดินทางของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล

จากการเปรียบเทียบโรงเรียนในแต่ละสังกัด พบว่า โรงเรียน ตชด. มีความยากลำบากในการเดินทางมากกว่าโรงเรียนในสังกัดอื่น โดยระยะทางจากโรงเรียนไปยังอำเภอที่ใกล้ที่สุดเฉลี่ยประมาณ 30 กิโลเมตร และใช้เวลาเดินทางเฉลี่ยประมาณ 42 นาที ประกอบกับการเดินทางยากลำบาก โรงเรียนใช้พาหนะส่วนตัวในการเดินทางเพื่อติดต่อราชการและจัดซื้ออาหาร อุปกรณ์การเรียน นอกจากนี้ โรงเรียนมีความยากลำบากในการจัดการเรียนการสอน เนื่องจากไม่มีไฟฟ้า ขาดความพร้อมด้านระบบสาธารณสุข/โรค/โครงสร้างพื้นฐาน ประกอบกับผู้เรียนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งไม่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาหลักในการสื่อสาร

สำหรับโรงเรียนภายใต้สังกัด สพฐ. พบว่า โรงเรียนยากลำบากในการเดินทาง และการจัดการศึกษามีลักษณะคล้ายคลึงกับโรงเรียนสังกัด ตชด. อย่างไรก็ตาม จากการคัดกรองโรงเรียนในถิ่นทุรกันดารของ สพฐ. ในระยะที่ผ่านมาพิจารณาความยากลำบากในการเดินทางจากระยะทางระหว่างโรงเรียนถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพป. และ สพม. สำหรับโรงเรียนในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ตามลำดับ) ซึ่งทำให้โรงเรียนขนาดเล็กในสังกัด สพป. บางแห่งได้รับเงินช่วยเหลือต่ำกว่าโรงเรียนในสังกัด สพม. ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกันเนื่องจาก สพม. ตั้งอยู่นอกพื้นที่จังหวัด

ส่วนโรงเรียนภายใต้สังกัด อปท. ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ราบและสามารถเดินทางโดยรถยนต์ อย่างไรก็ตามยังคงมีโรงเรียนขนาดเล็กบางแห่งที่ตั้งอยู่ห่างไกลและยากลำบากในการจัดการศึกษา ทั้งนี้ ที่ผ่านมายังไม่มีการคัดกรองโรงเรียนยากลำบากสำหรับโรงเรียนในสังกัด อปท.



ที่มา: ประมวลจากข้อมูลที่ตั้งโรงเรียนและวิเคราะห์ระยะทางถึงอำเภอเมือง

2.3.2 ค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล

โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กและมีค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มที่มาจากการเดินทาง ผลการสำรวจและลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก สรุปประเด็นสำคัญ ดังนี้

1) โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล มีค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐานแบบเดียวกับโรงเรียนทั่วไปและมีค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่มที่เกิดจากค่าเดินทาง อาทิ การเดินทางไปร่วมกิจกรรมของนักเรียนนอกพื้นที่ การติดต่อราชการ การเดินทางไปจัดหาวัสดุ ประกอบอาหาร วัสดุอุปกรณ์การเรียน รวมทั้งค่าเดินทางและความเสี่ยงในการเยี่ยมบ้านนักเรียน ซึ่งครูและบุคลากรมักไม่เบิกจ่าย เนื่องจากมีความยุ่งยาก



ที่มา: ผลจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก

2) โรงเรียนมีค่าใช้จ่ายจำเป็นที่เพิ่มเติมและแตกต่างจากโรงเรียนทั่วไป อาทิ ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อการเรียนเพิ่มเติมและจ้างบุคลากรเฉพาะเป็นผู้ช่วยครู สำหรับสื่อสารและช่วยปรับพื้นฐานก่อนเข้าเรียนให้แก่ผู้เรียนที่ไม่สามารถสื่อสารด้วยภาษาไทย การจัดและดูแลนักเรียนพักนอน การพัฒนาความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน จัดหาน้ำสะอาดสำหรับดื่มและประกอบอาหารให้แก่ผู้เรียน

รายการค่าใช้จ่ายจำเป็นที่แตกต่างจากโรงเรียนทั่วไป (Additional Needs)

การบริหารจัดการ

- จัดกิจกรรม/หลักสูตร/สื่อการเรียนเพิ่มเติมสำหรับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์
- จัดที่พักนอนและดูแลนักเรียนพักนอน
- ขาดความพร้อมด้านสาธารณูปโภค อินเทอร์เน็ต และบุคลากร



3) จากฐานข้อมูลรายจ่ายของโรงเรียน สพฐ. พบว่า โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดาร ต้องกันเงินอุดหนุนค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว) สำหรับค่าไฟฟ้าเฉลี่ยประมาณ 472,449 บาท/โรง/ปี ทั้งนี้ โรงเรียนส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนั้น หากคิดเป็นค่าเฉลี่ยต่อผู้เรียนจะพบว่า โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารมีค่าไฟฟ้าเฉลี่ยต่อผู้เรียนสูงกว่าโรงเรียนทั่วไปถึง 8 เท่า

4) โรงเรียนพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลส่วนใหญ่ไม่สามารถระดมเงินสนับสนุนจากผู้ปกครองได้ เนื่องจากส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง เกษตรกร และฐานะยากจน ซึ่งเงินนอกงบประมาณส่วนใหญ่มาจากการบริจาคจากองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ นอกพื้นที่

3. ข้อเสนอเบื้องต้นจากการสำรวจและวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน

จากการสำรวจข้อมูล ลงพื้นที่และวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานชี้ให้เห็นว่าโรงเรียนทุกแห่งอาศัย “แหล่งเงินอื่น” สำหรับ “ส่วนต่าง” ของค่าใช้จ่ายจริงและค่าใช้จ่ายที่ได้รับสนับสนุนภายใต้โครงการเรียนฟรี รวมถึงรายการค่าใช้จ่ายที่โรงเรียนไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามระเบียบ ประกอบกับแนวทางการใช้จ่ายเงินอุดหนุนรายหัวของโรงเรียนในแต่ละสังกัดแตกต่างกัน โดยโรงเรียนส่วนใหญ่ภายใต้สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานใช้เงินค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว) สำหรับค่าไฟฟ้า

คณะทำงานฯ ได้มีการประชุมสรุปผลการศึกษาและสรุปข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อปรับแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) ดังนี้

■ ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐาน สำหรับทุกโรงเรียน

1) ปรับเพิ่มอัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) ทั้ง 5 รายการ ตามค่าใช้จ่ายจริง และสนับสนุนรายการค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่จำเป็นเพิ่มเติม ได้แก่ ค่าประกันอุบัติเหตุ และค่าอาหารกลางวัน โดยเสนอให้ครอบคลุมระดับมัธยมศึกษา (มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย) เพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน “15 ปี” ได้อย่างแท้จริง

2) กรณีโรงเรียนสังกัด สพฐ. เสนอให้จัดสรรเงินค่าไฟฟ้า แยกจากเงินอุดหนุนค่าจัดการเรียนการสอน (รายหัว) โดยพิจารณาตามค่าใช้จ่ายจริงเฉลี่ยตามขนาดโรงเรียน

■ ค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่ม

1) จัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มเติมสำหรับโรงเรียนยากลำบาก เพื่อชดเชยความยากลำบากในการเดินทางและยกระดับมาตรฐานการจัดการศึกษา

2) การบริหารงบประมาณ ระเบียบ/แนวปฏิบัติต่างๆ ควรกำหนดให้เกิดความคล่องตัวในการใช้จ่ายและสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน

ทั้งนี้ ผลการประเมินการวางแผนและแนวทางสนับสนุนค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษานำเสนอในส่วนต่อไป

ตอนที่ 4 บทวิเคราะห์ความเพียงพอ ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ความเพียงพอ ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพ โดยนำเสนอข้อมูลเชิงประจักษ์และวิเคราะห์แนวทางปรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา

ส่วนที่ 1 ความเพียงพอของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

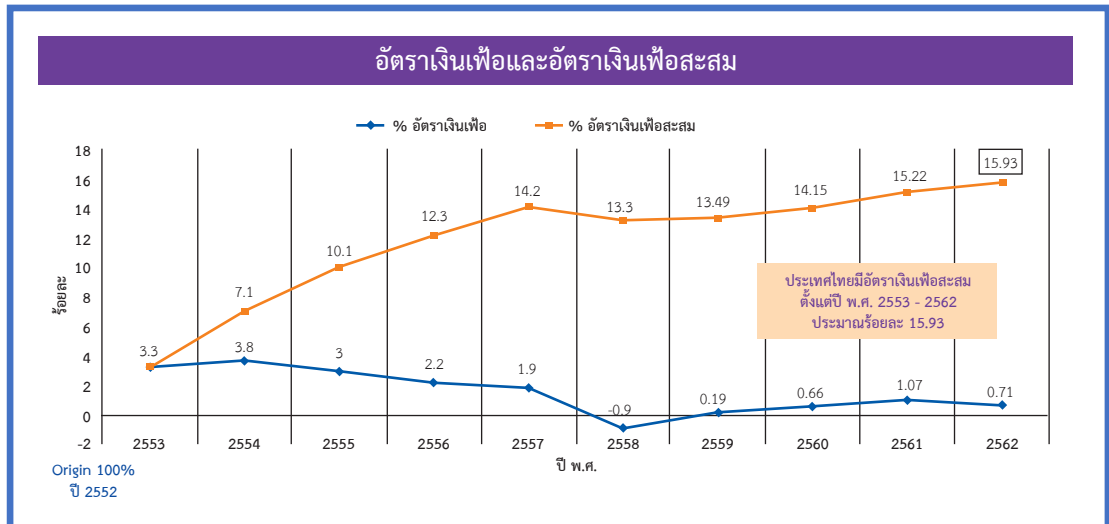
การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้แสดงข้อมูลเชิงประจักษ์โดยเปรียบเทียบความแตกต่างของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานที่จัดสรรสำหรับ 5 รายการหลัก ตามอัตราที่กำหนดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน กับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ โดยวิเคราะห์มูลค่าแท้จริงและรายจ่ายด้านการศึกษาของภาครัฐครัวเรือน และค่าใช้จ่ายจริงของผู้เรียนและสถานศึกษา เพื่อสะท้อนถึง “ความไม่สอดคล้อง” และ “ความไม่เพียงพอ” ของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานในปัจจุบัน

แหล่งข้อมูล

- 1) ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ อาทิ ดัชนีราคาผู้บริโภค อัตราเงินเฟ้อ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2562)
- 2) ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Socio Economic Survey: SES) ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ ค่าใช้จ่าย ภาวะหนี้สิน และทรัพย์สินของครัวเรือน ตลอดจนลักษณะที่อยู่อาศัย โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทุกเดือน (มกราคม - ธันวาคม พ.ศ. 2562) จากครัวเรือนตัวอย่างในทุกจังหวัดทั่วประเทศ ทั้งในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล ซึ่งปี พ.ศ. 2562 สำนักงานสถิติแห่งชาติได้เพิ่มจำนวนครัวเรือนตัวอย่างจากเดิม 52,000 ครัวเรือน โดยเพิ่มเฉพาะนอกเขตเทศบาล เพื่อให้จำนวนครัวเรือนตัวอย่างสามารถสะท้อนความหลากหลายตามภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน เป็นจำนวนครัวเรือนตัวอย่างประมาณ 55,854 ครัวเรือน
- 3) ผลการสำรวจและลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

1. ผลการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ

ราคาสินค้าและบริการมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (อัตราเงินเฟ้อสะสมในระยะ 10 ปี ประมาณ 15.93%) ส่งผลให้มูลค่าแท้จริงของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานลดลง



หากปรับอัตราเงินอุดหนุนปัจจุบัน 5 รายการให้สะท้อนมูลค่าแท้จริงโดยอาศัยดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 - 2562 (พ.ศ. 2558=100) พบว่า เงินอุดหนุนในแต่ละรายการเพิ่มขึ้นประมาณ 13.26% และหากปรับโดยใช้เงินเฟ้อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 - 2562 เงินอุดหนุนในแต่ละรายการเพิ่มประมาณ 15.93% รายละเอียดตามตารางที่ 16

สูตรการคำนวณมูลค่าแท้จริง

$$Real Price_{62} = \frac{Nominal Price_{53} \times CPI_{62}}{CPI_{53}}$$

ตารางที่ 16 ประมาณการอัตราเงินอุดหนุนปรับไม่เกินอัตราเงินเพื่อสะสม (เพิ่ม 15.93%)
กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

ระดับการศึกษา	ค่าจัด การเรียน การสอน	ค่า หนังสือ เรียน	ค่า อุปกรณ์ การเรียน	ค่า เครื่องแบบ นักเรียน	ค่ากิจกรรม พัฒนา คุณภาพ ผู้เรียน	เงิน อุดหนุนรวม หลังปรับ ไม่เกิน เงินเพื่อ สะสม	ส่วนต่าง จากอัตรา ปัจจุบัน
ก่อนประถมศึกษา	1,971 (271)	232 (32)	232 (32)	348 (48)	498 (68)	3,281	(451)
ประถมศึกษา							
ป.1	2,203 (303)	650 (89)	417 (57)	417 (57)	556 (76)	4,244	(583)
ป.2	2,203 (303)	701 (96)	417 (57)	417 (57)	556 (76)	4,295	(590)
ป.3	2,203 (303)	721 (99)	417 (57)	417 (57)	556 (76)	4,315	(593)
ป.4	2,203 (303)	757 (104)	417 (57)	417 (57)	556 (76)	4,351	(598)
ป.5	2,203 (303)	910 (125)	417 (57)	417 (57)	556 (76)	4,504	(619)
ป.6	2,203 (303)	948 (130)	417 (57)	417 (57)	556 (76)	4,542	(624)
มัธยมศึกษาตอนต้น							
ม.1	4,058 (558)	812 (112)	487 (67)	522 (72)	1,020 (140)	6,898	(948)
ม.2	4,058 (558)	1,000 (137)	487 (67)	522 (72)	1,020 (140)	7,087	(974)
ม.3	4,058 (558)	1,100 (151)	487 (67)	522 (72)	1,020 (140)	7,187	(988)

ตารางที่ 16 ประมาณการอัตราเงินอุดหนุนปรับไม่เกินอัตราเงินเพื่อสะสม (เพิ่ม 15.93%)
กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) (ต่อ)

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

ระดับการศึกษา	ค่าจัดการเรียนการสอน	ค่าหนังสือเรียน	ค่าอุปกรณ์การเรียน	ค่าเครื่องแบบนักเรียน	ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน	เงินอุดหนุนรวมหลังปรับไม่เกินเงินเพื่อสะสม	ส่วนต่างจากอัตราปัจจุบัน
มัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญ) ม.4	4,405 (605)	1,457 (200)	533 (73)	580 (80)	1,101 (151)	8,077	(1,110)
ม.5	4,405 (605)	1,464 (201)	533 (73)	580 (80)	1,101 (151)	8,084	(1,111)
ม.6	4,405 (605)	1,287 (177)	533 (73)	580 (80)	1,101 (151)	7,906	(1,086)

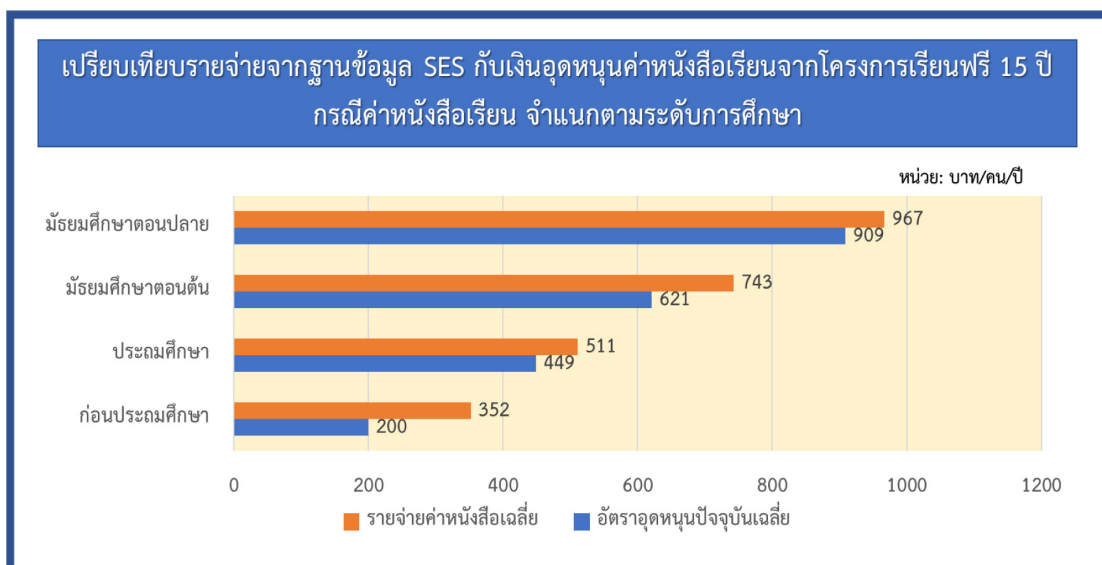
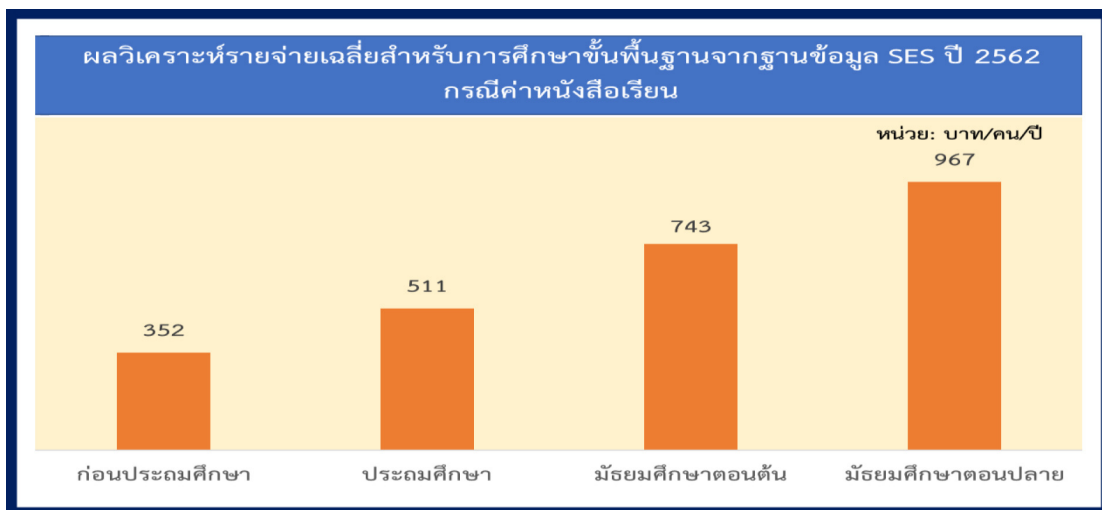
หมายเหตุ: ปี พ.ศ. 2553-2562 มีอัตราเงินเพื่อสะสมประมาณ 15.93%

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES)

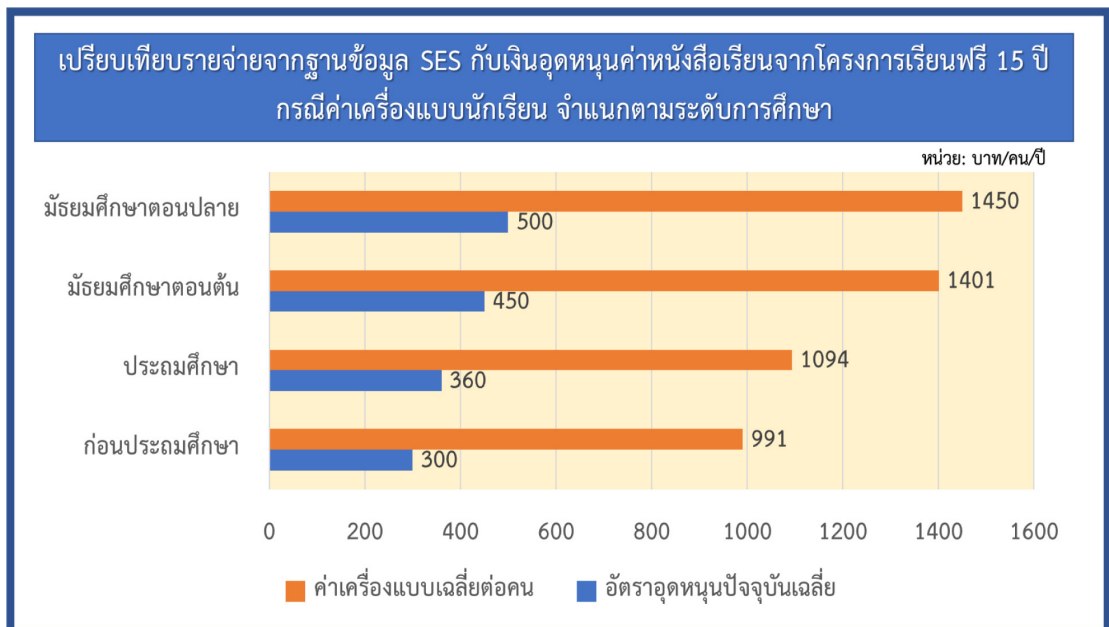
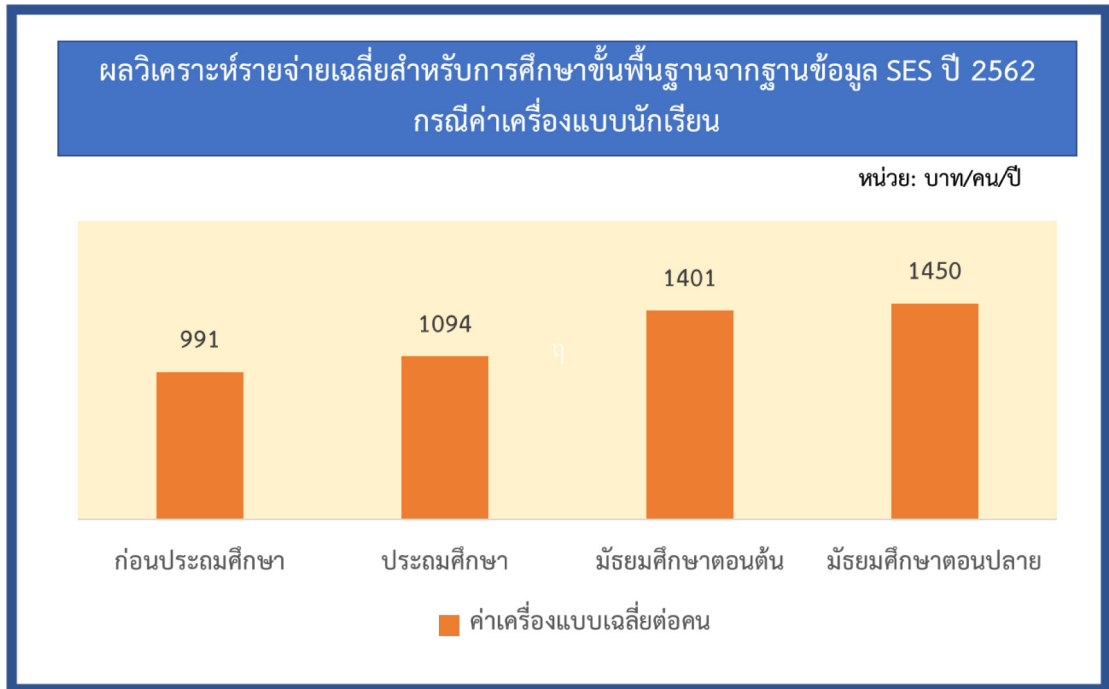
จากการวิเคราะห์รายจ่ายด้านการศึกษาของภาคครัวเรือน พบว่า ผู้เรียน/ผู้ปกครอง มีรายจ่ายด้านการศึกษาสูงกว่าเงินที่ได้รับสนับสนุนจากโครงการเรียนฟรีและมีรายการค่าใช้จ่ายอื่นที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุน อาทิ ค่าประกันอุบัติเหตุ ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ซึ่งผลการวิเคราะห์รายจ่ายครัวเรือนสำหรับค่าหนังสือเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่าอุปกรณ์การเรียน สรุปดังนี้

2.1) ใช้จ่ายคร่าวเรือนสำหรับค่าน้ำหนังสือเรียน

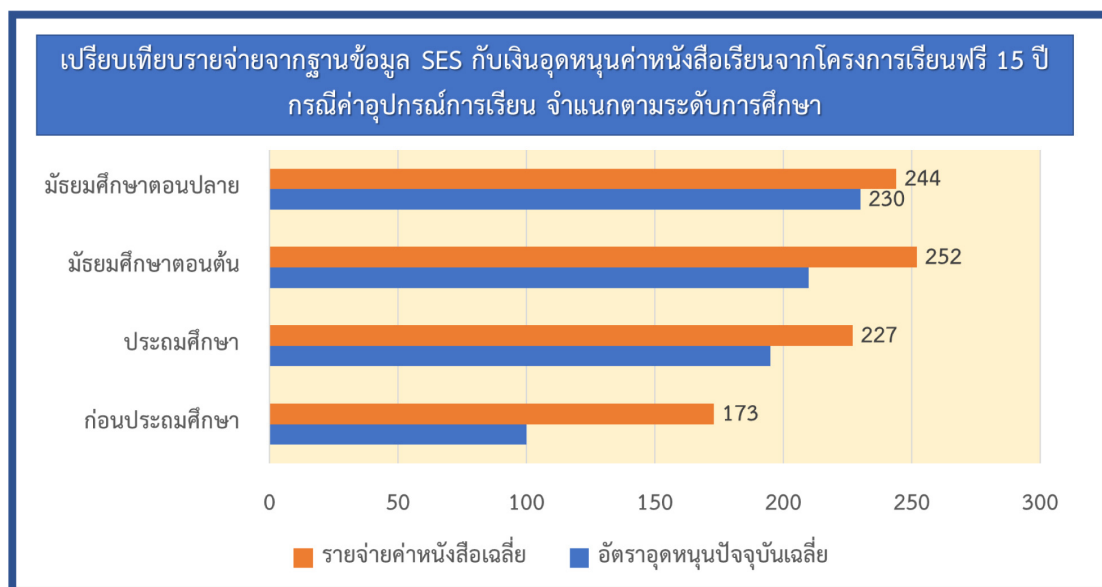
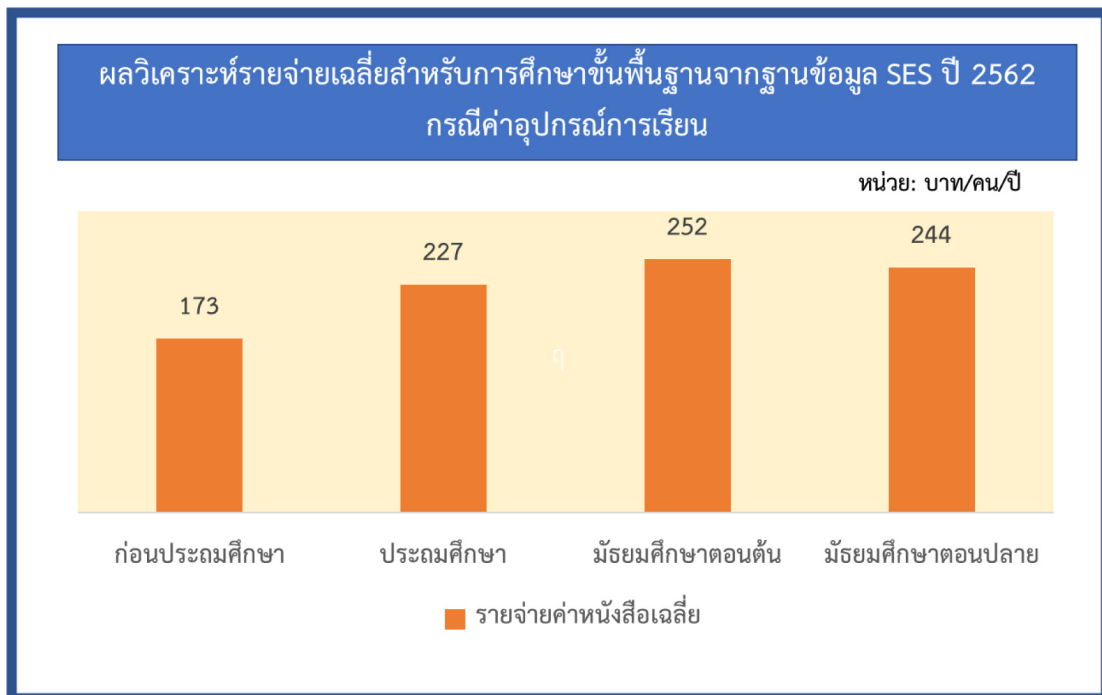
จากการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยสำหรับค่าน้ำหนังสือเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่าคร่าวเรือน (ผู้ปกครองหรือผู้เรียน) มีรายจ่ายเฉลี่ยสำหรับค่าน้ำหนังสือเรียนเพิ่มขึ้นตามระดับการศึกษา และสูงกว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรภายใต้โครงการเรียนฟรี โดยรายจ่ายสำหรับค่าน้ำหนังสือเรียนในระดับก่อนประถมศึกษา คิดเป็น 1.79 เท่าของเงินอุดหนุนที่ได้รับสนับสนุน ส่วนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็น 1.14 1.20 และ 1.06 เท่า ตามลำดับ



2.2) ใช้จ่ายคร่าวเรือนสำหรับค่าเครื่องแบบนักเรียน



2.3) ใช้จ่ายคร่าวเรือนสำหรับค่าอุปกรณ์การเรียน



ทั้งนี้ รายจ่ายด้านการศึกษาของภาคครัวเรือนในรายการค่าเครื่องแบบนักเรียนและค่าหนังสือเรียนที่สูงกว่าเงินที่ได้รับจัดสรรอาจเกิดจากผู้เรียนจำเป็นต้องซื้อหนังสือเรียนหรืออุปกรณ์การเรียนเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่โรงเรียนกำหนดหรือจัดทำให้

3. ผลการสำรวจ ลงพื้นที่ และวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายจริง

จากผลการวิเคราะห์ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐานภายใต้โครงการเรียนฟรีต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงในทุกรายการและทุกระดับการศึกษา โดยค่าใช้จ่ายจริงในแต่ละรายการสรุปดังนี้

ตารางที่ 17 ประมาณการอัตราเงินอุดหนุนปรับตามค่าใช้จ่ายจริง กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป (ในระบบ) กรณีโรงเรียนปกติ ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ)

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

ระดับการศึกษา	ค่าจัดการเรียนการสอน	ค่าหนังสือเรียน	ค่าอุปกรณ์การเรียน	ค่าเครื่องแบบนักเรียน	ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน	เงินอุดหนุนรวมหลังปรับตามค่าใช้จ่ายจริง	ส่วนต่างจากอัตราปัจจุบัน
ก่อนประถมศึกษา	3,500 (1,800)	500 (300)	490 (290)	650 (350)	900 (470)	6,040	(3,210)
ประถมศึกษา							
ป.1	3,800 (1,900)	832 (271)	640 (250)	1,150 (790)	1,300 (820)	7,722	(4,031)
ป.2	3,800 (1,900)	897 (292)	640 (250)	1,150 (790)	1,300 (820)	7,787	(4,052)
ป.3	3,800 (1,900)	922 (300)	640 (250)	1,150 (790)	1,300 (820)	7,812	(4,060)
ป.4	3,800 (1,900)	968 (315)	640 (250)	1,150 (790)	1,300 (820)	7,858	(4,075)
ป.5	3,800 (1,900)	1,164 (379)	640 (250)	1,150 (790)	1,300 (820)	8,054	(4,139)
ป.6	3,800 (1,900)	1,213 (395)	640 (250)	1,150 (790)	1,300 (820)	8,103	(4,155)

ตารางที่ 17 ประมาณการอัตราเงินอุดหนุนปรับตามค่าใช้จ่ายจริง กรณีโรงเรียนปกติทั่วไป (ในระบบ) กรณีโรงเรียนปกติ ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) (ต่อ)

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

ระดับการศึกษา	ค่าจัด การเรียน การสอน	ค่า หนังสือ เรียน	ค่า อุปกรณ์ การเรียน	ค่า เครื่องแบบ นักเรียน	ค่ากิจกรรม พัฒนา คุณภาพ ผู้เรียน	เงิน อุดหนุนรวม หลังปรับ ตาม ค่าใช้จ่าย จริง	ส่วนต่าง จากอัตรา ปัจจุบัน
มัธยมศึกษาตอนต้น							
ม.1	5,500 (2,000)	1,086 (386)	820 (400)	1,350 (900)	1,700 (820)	10,456	(4,506)
ม.2	5,500 (2,000)	1,339 (476)	820 (400)	1,350 (900)	1,700 (820)	10,709	(4,596)
ม.3	5,500 (2,000)	1,473 (524)	820 (400)	1,350 (900)	1,700 (820)	10,843	(4,644)
มัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญ)							
ม.4	5,600 (1,800)	2,181 (924)	820 (360)	1,350 (850)	1,300 (350)	11,251	(4,284)
ม.5	5,600 (1,800)	2,191 (928)	820 (360)	1,350 (850)	1,300 (350)	11,261	(4,288)
ม.6	5,600 (1,800)	1,926 (816)	820 (360)	1,350 (850)	1,300 (350)	10,996	(4,176)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บ คือส่วนต่างจากเงินอุดหนุนปัจจุบันในแต่ละรายการ

■ **สถานศึกษา** ได้รับจัดสรรเงินสนับสนุนค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ในอัตราที่ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงประมาณ 2 เท่า และทุกแห่งจำเป็นต้องระดมเงินสนับสนุนจากแหล่งเงินอื่น อาทิ เงินค่าบำรุงการศึกษา เงินบริจาค เงินรายได้สถานศึกษา เพื่อสมทบค่าใช้จ่ายสำหรับการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน

ผลจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก พบว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดแคลนบุคลากร และจำเป็นต้องระดมเงินจากแหล่งอื่นหรือกันเงินอุดหนุนรายหัวเพื่อจ่าย “ค่าจ้าง” โดยเฉพาะสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก (ประมาณ 50% ของสถานศึกษาทั้งหมดมีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 คน) ต้องกันเงินอุดหนุนรายหัวที่ได้รับจัดสรรจากโครงการเรียนฟรีเพื่อจ่ายค่าสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยเฉพาะ “ค่าไฟฟ้า” ประกอบกับการระดมเงินจากผู้ปกครองเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการสถานศึกษาและการจัด “กิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน” มีข้อจำกัด เนื่องจากผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจน

■ **ผู้เรียน/ผู้ปกครอง** ยังต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแบบนักเรียน เนื่องจากเงินที่ได้รับสนับสนุนผ่านโครงการเรียนฟรีไม่เพียงพอสำหรับซื้อเครื่องแบบนักเรียนครบชุด (เสื้อ กางเกง/กระโปรง รองเท้า และถุงเท้า) ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า ราคาเครื่องแบบนักเรียนและค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแบบนักเรียนสูงกว่าเงินที่ได้รับสนับสนุนประมาณ 2-3 เท่า แตกต่างกันตามระดับการศึกษา นอกจากนี้ อุปกรณ์การเรียนบางรายการยังมีราคาสูง อาทิ ดินน้ำมัน ไร้สารพิษ เครื่องมือเรขาคณิต วัสดุฝึกตามสาระการเรียนรู้ วัสดุด้าน ICT

4. สรุปประเด็นความเพียงพอ

การจัดสรรเงินสนับสนุนการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานใน 5 รายการหลัก ภายใต้โครงการเรียนฟรีไม่เพียงพอและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ โดยเฉพาะค่าเครื่องแบบนักเรียนที่คร่ำเรื้อน (ผู้ปกครอง/ผู้เรียน) จ่ายจริงสูงกว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับประมาณ 3 เท่า ส่วนในรายการค่าใช้จ่ายอื่นสูงกว่าประมาณ 2 เท่า ประกอบกับค่าใช้จ่ายจริงสูงกว่าเงินอุดหนุนภายหลังปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อสะสมที่ 15.93% คณะทำงานฯ จึงเสนอให้ปรับอัตราเงินอุดหนุนภายใต้โครงการเรียนฟรีตามค่าใช้จ่ายจริง โดยปรับไม่ต่ำกว่าอัตราเงินเฟ้อสะสมนับตั้งแต่การปรับครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ. 2553

ส่วนที่ 2 ความเป็นธรรมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

การศึกษาครั้งนี้วิเคราะห์เฉพาะประเด็นความเหลื่อมล้ำจากการจัดสรรเงินสนับสนุน การศึกษาระดับพื้นฐานตามจำนวนผู้เรียนไปยังสถานศึกษาที่มีบริบทเชิงพื้นที่แตกต่างกัน (โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลและโรงเรียนในพื้นที่ปกติ)

แหล่งข้อมูล

- 1) ข้อมูลจากการลงพื้นที่และศึกษาความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่มของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ยากลำบากในการเดินทางและการจัดการศึกษา
- 2) ข้อมูลจากฐานข้อมูลรายจ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. ในปี พ.ศ. 2562 โดยเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายของโรงเรียนทั่วไปและโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลที่ผ่านเกณฑ์ความยากลำบาก เบื้องต้น ตามผลการศึกษาปี พ.ศ. 2562

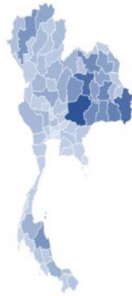
ความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่มของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล

- 1) โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก เงินอุดหนุนตามจำนวนผู้เรียนสำหรับความจำเป็นพื้นฐานไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายพื้นฐาน โดยเฉพาะค่าจัดการเรียนการสอน ค่าสาธารณูปโภค และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
- 2) สถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล (โรงเรียนพื้นที่สูงและโรงเรียนพื้นที่เกาะ) ส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาต่อนักเรียนหนึ่งคนสูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่โดยเปรียบเทียบ ประกอบกับการเดินทางที่ยากลำบาก ส่งผลให้สถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลมี “ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง” สูงกว่าโรงเรียนพื้นที่ปกติ ครูและบุคลากรจำเป็นต้องใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในการเดินทาง เนื่องจากไม่มีรถโดยสารประจำทาง และมีค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มที่ไม่ได้เบิกจ่าย อาทิ ค่าน้ำมันในการเดินทางไปหาซื้อวัตถุดิบ การเยี่ยมบ้านนักเรียน ค่าเปลี่ยนยางรถ
- 3) สถานศึกษาในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน ซึ่งสถานศึกษาต้องกันเงินที่ได้รับจัดสรรสำหรับค่าจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน อาทิ การสร้างฝายกักเก็บน้ำ/เครื่องกรองน้ำ เนื่องจากแหล่งน้ำมีจำกัด น้ำบาดาลไม่สะอาดพอสำหรับดื่มและประกอบอาหาร ทั้งนี้ วัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างส่วนใหญ่มีราคาสูงกว่าพื้นราบประมาณ 2-3 เท่า นอกจากนี้ โรงเรียนยากลำบากในสังกัด สพฐ. ส่วนใหญ่มีขนาดเล็กและจำเป็นต้องกันเงินค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว) สำหรับค่าไฟฟ้า ซึ่งเฉลี่ยต่อคนสูงกว่าโรงเรียนขนาดอื่นและโรงเรียนในพื้นที่ปกติ
- 4) ครูและบุคลากรในโรงเรียนพื้นที่สูงและพื้นที่เกาะยังมีความเสี่ยงในการเดินทางไปสอนและการเยี่ยมบ้านนักเรียน รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายสำหรับ “การเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียน” และ “การจัดหลักสูตร” สำหรับผู้เรียนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยและมีพัฒนาการล่าช้า



โรงเรียนขนาดเล็กยากที่จะจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานโดยอาศัยเงินอุดหนุนรายหัวฯ

โรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนต่ำกว่า 300 คน)
สังกัด สพฐ. อปท. และ ดชด.



Series1
1232
18

ประมาณ
84%

ข้อมูลปี 2562

- โรงเรียนขนาดเล็กพิเศษ (ต่ำกว่า 120 คน) ประมาณ 49%
- โรงเรียนขนาดเล็ก (121 – 300 คน) ประมาณ 35%



โรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ทุรกันดาร
(Stand-Alone Schools)

- มีความจำเป็นส่วนเพิ่ม (Additional Needs) และต้นทุนการจัดการศึกษาสูงกว่าโรงเรียนทั่วไป เนื่องจากบริบทพื้นที่และผู้เรียนที่แตกต่าง
- ไม่สามารถระดมเงินจากผู้ปกครองหรือชุมชนได้ เนื่องจากส่วนใหญ่ฐานะยากจน



ส่วนที่ 3 ประสิทธิภาพในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดต้นทุนมาตรฐานสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประกอบกับข้อจำกัดด้านข้อมูลผู้เรียนและครุภัณฑ์ ข้อมูลสถานศึกษา ข้อมูลครูและบุคลากร และผลลัพธ์ทางการศึกษา การศึกษาครั้งนี้จึงเป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพเพียงบางส่วนเท่านั้น โดยเปรียบเทียบกิจกรรมและรายจ่ายของโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างกับโรงเรียนทั่วไป ภายใต้ข้อสมมติฐานว่าโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างซึ่งมีผลการดำเนินงานดีจนเป็นที่ยอมรับ มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายและบริหารจัดการสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดและบริบทเชิงพื้นที่ใกล้เคียงกัน

แหล่งข้อมูล

- 1) ข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้อง อาทิ ข้อมูลบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาของประเทศไทย สัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาต่อจีดีพี ข้อมูลการจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี
- 2) ข้อมูลผลทดสอบ O-NET ปีการศึกษา 2561
- 3) ข้อมูลจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก และข้อมูลจากฐานข้อมูลรายจ่ายของโรงเรียนสังกัด สพฐ. ในปี พ.ศ. 2562

ระดับนโยบาย

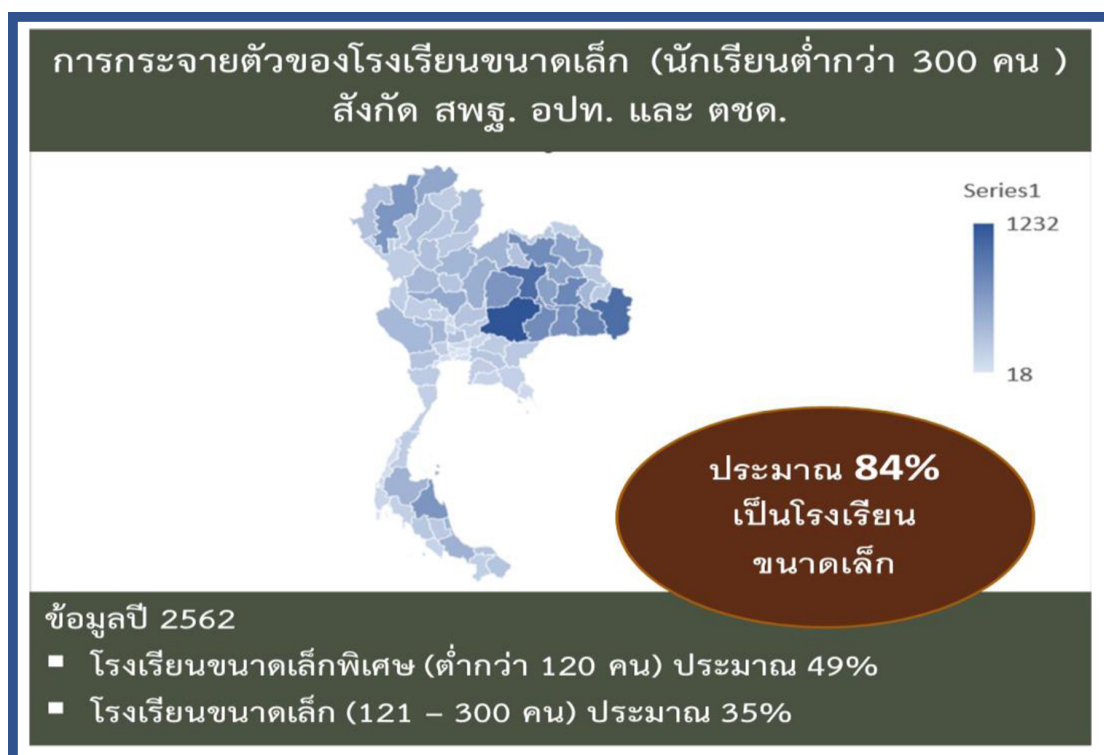
ประเทศไทยมีปัญหาด้านประสิทธิภาพในการจัดสรรและการใช้ทรัพยากรด้านการศึกษา และจำเป็นต้องปรับวิธีการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อเชื่อมโยงกับผลลัพธ์ทางการศึกษา ผลการศึกษา

และข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สะท้อนปัญหาด้านประสิทธิภาพในการจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณ ด้านการศึกษาที่สำคัญ ดังนี้

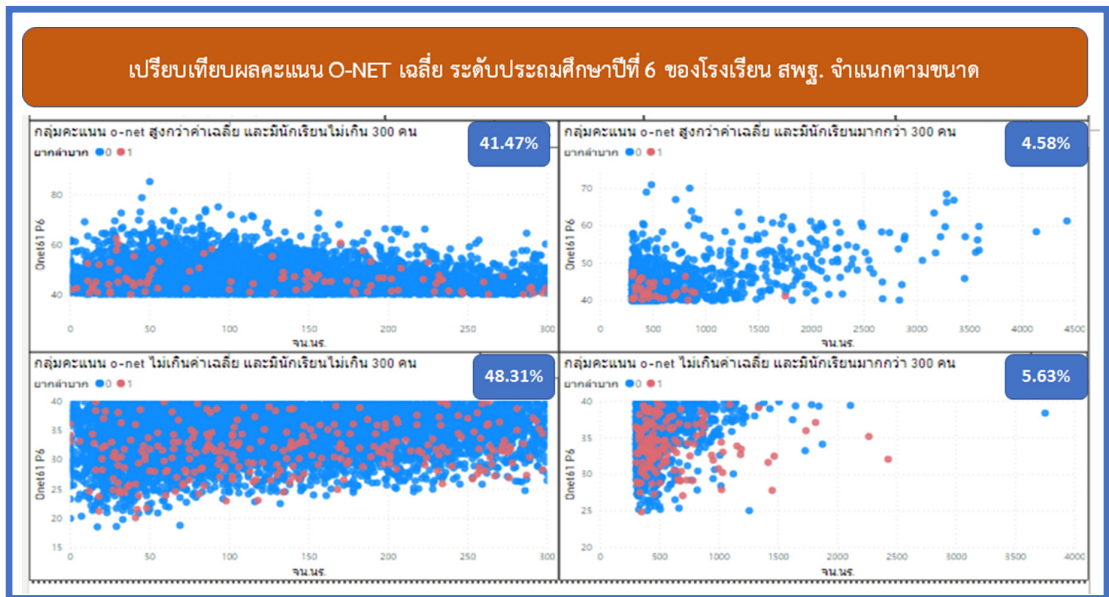
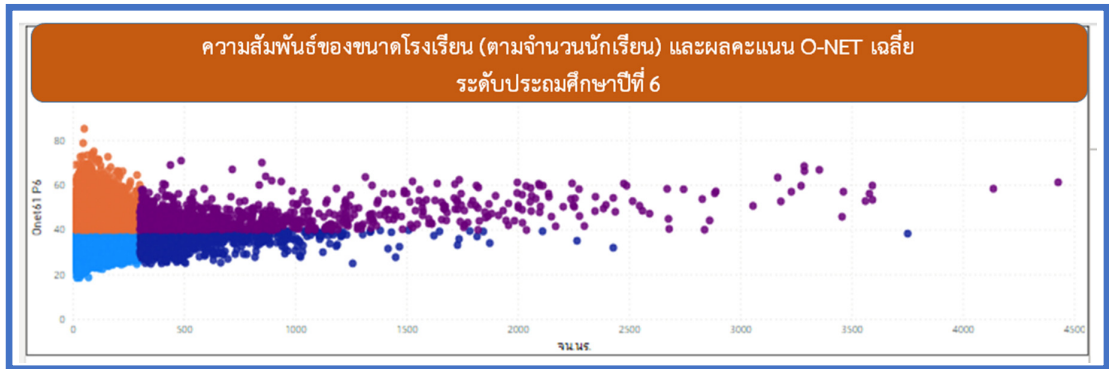
1) จากการวิเคราะห์รายจ่ายด้านการศึกษาจากทุกแหล่งทุนของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พบว่า ภาพรวมประเทศไทยลงทุนด้านการศึกษาเฉลี่ย 56,353 บาทต่อคนต่อปี โดยในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านการศึกษารวมทั้งสิ้น 878,875 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.12 ของจีดีพี ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม OECD ที่ 5.2% ของจีดีพี

อย่างไรก็ตาม คะแนนผลการประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล หรือคะแนน PISA ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยและมีแนวโน้มลดลง ประกอบกับเมื่อวิเคราะห์รายละเอียดของรายจ่ายด้านการศึกษา พบว่า งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเฉลี่ยระหว่างปี พ.ศ. 2557-2559 ส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายในหมวดบุคลากร (ประมาณร้อยละ 74 ของงบประมาณด้านการศึกษา) เนื่องจากปัจจุบันจำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินค่าตอบแทนและเงินวิทยฐานะ รวมทั้งส่วนใหญ่มีอายุราชการเฉลี่ยสูง สำหรับรายจ่ายในหมวดงบประมาณและงบดำเนินงานคิดเป็นร้อยละ 13 และร้อยละ 7 ของงบประมาณด้านการศึกษาเท่านั้น (กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2563)

2) ประเทศไทยมีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมาก ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลของโรงเรียน สพฐ. ตชด. และ อปท. พบว่ามีโรงเรียนกว่า 84% ที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 300 คน โดยโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่อยู่ภายใต้สังกัด สพฐ. และกระจายอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่มีต้นทุนเฉลี่ยต่อผู้เรียนสูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่จำเป็นต้องจ่าย อาทิ ค่าสาธารณูปโภค ค่าเงินเดือน ค่าตอบแทน/ค่าจ้างบุคลากร ค่าอินเทอร์เน็ต ซึ่งรัฐต้องสนับสนุน แม้ผลการดำเนินงานที่สะท้อนจากผลคะแนนทดสอบ O-NET ของโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ



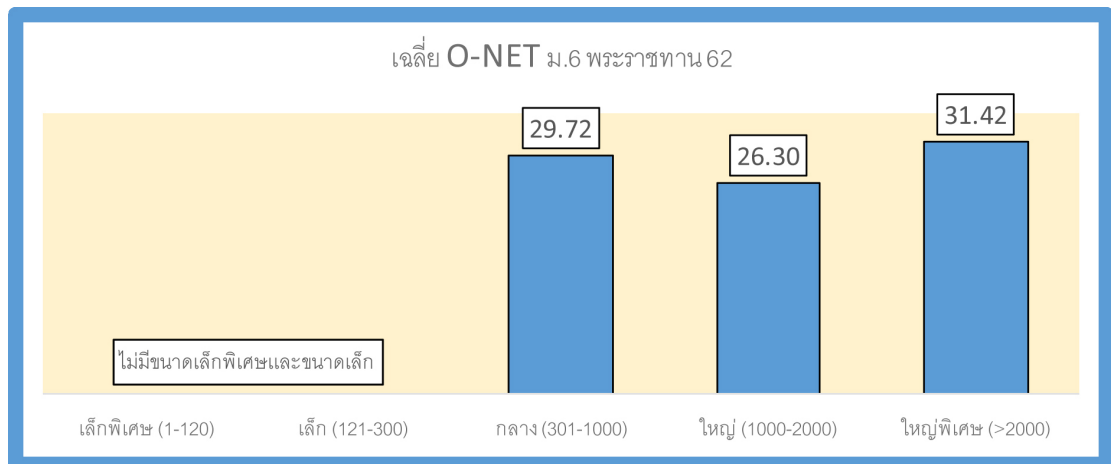
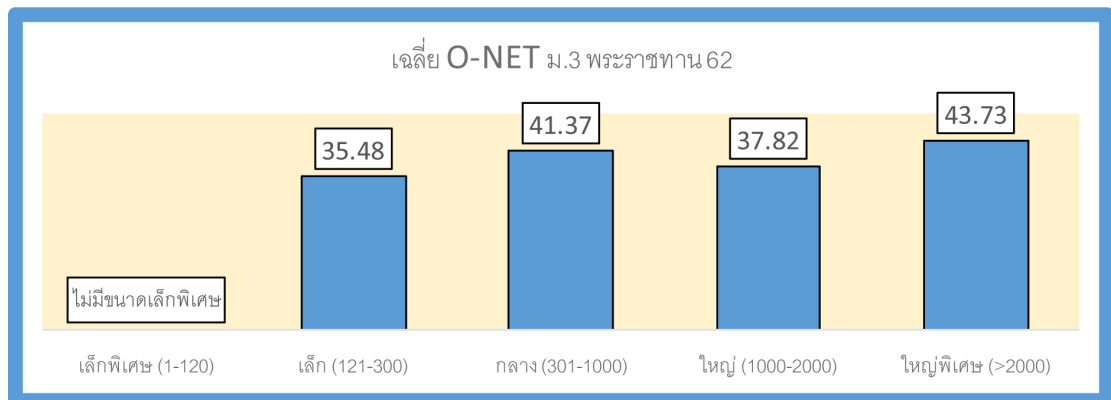
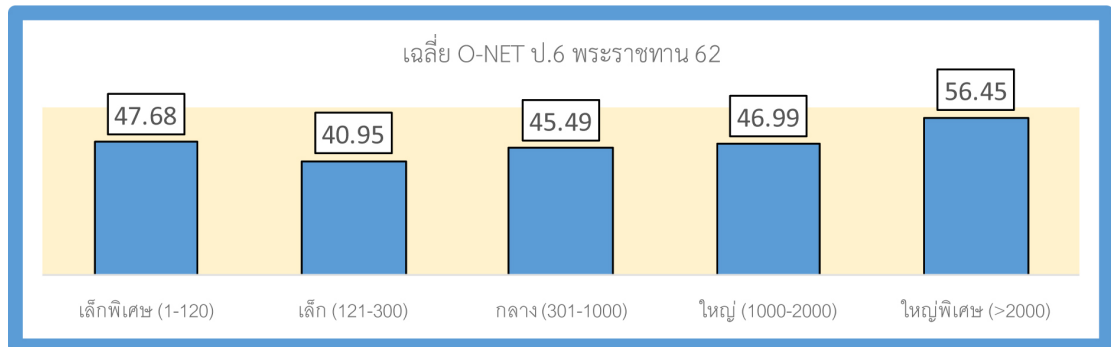
ระดับสถานศึกษา

จากการวิเคราะห์ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินิยมขั้นพื้นฐาน (คะแนน O-NET) ในปีการศึกษา 2561 พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของประเทศ ทั้งในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ทั้งนี้ ผลคะแนนเฉลี่ย O-NET ของโรงเรียนสังกัด สพฐ. ระดับประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ (คิดเป็น 54% 57% และ 63% ของจำนวนโรงเรียน สพฐ. ทั้งหมดที่สอบในแต่ละระดับ ตามลำดับ) โดยโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่มีผลคะแนนเฉลี่ย O-NET ต่ำกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม การศึกษาค้างนี้เลือกโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานเป็นกลุ่มตัวอย่างโรงเรียนที่สามารถจัดการศึกษาได้เป็นที่ยอมรับ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการจัดการศึกษากับโรงเรียนที่มีจำนวนผู้เรียนและบริบทพื้นที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทาน เป็นโรงเรียน สพฐ. ที่ผ่านเกณฑ์คุณสมบัติ ดังนี้

- ระดับก่อนประถมศึกษา เป็นโรงเรียนที่จัดการศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพในด้านคุณภาพของเด็ก การบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ การบริหารและการจัดการศึกษา การจัดการประสบการณ์การเรียนรู้ที่เน้นเด็กเป็นสำคัญ

- ระดับประถมศึกษา/ระดับมัธยมศึกษา เป็นโรงเรียนที่จัดการศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพในด้านคุณภาพนักเรียน การบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ การบริหารและการจัดการศึกษา การจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และความดีเด่นของสถานศึกษา

ผลการวิเคราะห์คะแนนเฉลี่ย O-NET ของโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทาน จำแนกตามขนาด พบว่า โรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานทุกขนาดมีคะแนนเฉลี่ย O-NET สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งสะท้อนการบริหารจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดเดียวกันโดยเปรียบเทียบ



สรุป

การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ภายใต้โครงการเรียนฟรี ยังไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการ ความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา ซึ่งค่าใช้จ่ายจริงที่แตกต่างจากเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรสำหรับ 5 รายการค่าใช้จ่ายพื้นฐาน สะท้อนถึงความไม่เพียงพอของเงินอุดหนุน และค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในมิติพื้นที่ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการจัดสรรเพิ่มเติมสมทบจากเงินอุดหนุนตามรายการค่าใช้จ่ายพื้นฐานสำหรับโรงเรียนทั่วไป ทั้งนี้ การเพิ่มผลลัพธ์ทางการศึกษาจำเป็นต้องปรับแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณและการเงิน รวมถึงรูปแบบแนวทางสนับสนุน โดยคำนึงถึงศักยภาพความพร้อมและความจำเป็นที่ต่างกันของสถานศึกษา

ตอนที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะหน่วยงานหลักในการวางแผนนโยบายด้านงบประมาณและการเงินเพื่อการศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณที่เพียงพอ (Adequacy) เป็นธรรม (Fairness) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency) จึงได้ร่วมกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สธ.) และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) สํารวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประเภทสามัญ (ในระบบ) ภายใต้โครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้เน้นวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่รัฐสนับสนุนตามจำนวนผู้เรียนผ่านโครงการเรียนฟรี ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน รวมทั้งค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล โดยอาศัยข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ อาทิ ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ข้อมูลรายจ่ายด้านการศึกษจากหน่วยงานต้นสังกัด ข้อมูลจากแบบสำรวจค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกสถานศึกษากลุ่มตัวอย่าง

การวิเคราะห์ความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่ม อาศัยผลการสำรวจข้อมูลค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา (ไม่รวมเงินเดือนครูและบุคลากร) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 การลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึก และฐานข้อมูลรายจ่ายจากต้นสังกัด โดยจำแนกการวิเคราะห์ตามกิจกรรมรายจ่ายแหล่งเงิน (งบประมาณและนอกงบประมาณ) ขนาดสถานศึกษา (เล็กพิเศษ เล็ก กลาง ใหญ่ และใหญ่พิเศษ) และสภาพพื้นที่ (พื้นที่ทุรกันดารห่างไกลและพื้นที่ทั่วไป)

1. ข้อค้นพบสำคัญ

จากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) มีข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้

1.1 ความเพียงพอของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายใต้โครงการเรียนฟรี “ไม่เพียงพอ” สำหรับค่าใช้จ่ายพื้นฐาน โดยพบว่าเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดสรรสำหรับ 5 รายการหลักไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการและต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงของผู้เรียนและสถานศึกษา

- มูลค่าแท้จริงของเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้โครงการเรียนฟรีลดลง เนื่องจากคงอัตราเดิมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ในขณะที่ราคาสินค้าและบริการเพิ่มสูงขึ้น (อัตราเงินเฟ้อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบันประมาณ 15.93%)

- เงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายใต้โครงการเรียนฟรี ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงในทุกรายการประมาณ 2 - 3 เท่า ซึ่งส่งผลให้ผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มสำหรับค่าหนังสือเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่าอุปกรณ์การเรียน รวมทั้งสถานศึกษาต้องระดมเงินจากแหล่งอื่น อาทิ เงินบำรุงการศึกษา เงินบริจาค เงินรายได้สถานศึกษาเพื่อสนับสนุนค่าจัดการเรียนการสอน ค่าสาธารณูปโภค และค่าจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

- ผู้เรียนและสถานศึกษายังมีค่าใช้จ่ายจำเป็นอื่นๆ ที่ไม่ได้รับการสนับสนุน อาทิ ค่าวัสดุฝึก ค่าจัดกิจกรรมหรือร่วมกิจกรรมทางวิชาการต่างพื้นที่ ค่าประกันอุบัติเหตุ ค่าอาหารสำหรับผู้เรียนยากจนในระดับมัธยมศึกษา

1.2 ความเป็นธรรมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เฉพาะมิติพื้นที่)

การศึกษาครั้งนี้วิเคราะห์เฉพาะประเด็นความเหลื่อมล้ำจากการจัดสรรเงินสนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานตามจำนวนผู้เรียนไปยังสถานศึกษาที่มีบริบทเชิงพื้นที่แตกต่างกัน โดยสำรวจและวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายจำเป็นของโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ซึ่งยากลำบากในการเดินทางและการจัดการเรียนการสอน ข้อค้นพบสำคัญ ดังนี้

- โรงเรียนพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลส่วนใหญ่มีข้อจำกัดในการจัดการเรียนการสอนและพัฒนาคุณภาพการศึกษา เนื่องจากเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ขาดความพร้อมด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานและบุคลากร ประกอบกับต้นทุนส่วนเพิ่มจากการเดินทางที่ยากลำบาก

- โรงเรียนส่วนใหญ่กันเงินค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว) และระดมทรัพยากรจากแหล่งอื่นสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่ม อาทิ การสร้างฝายกักเก็บน้ำหรือจัดหาเครื่องกรองน้ำ เนื่องจากแหล่งน้ำมีจำกัด น้ำบาดาลไม่สะอาดพอสำหรับดื่มและประกอบอาหาร ซึ่งวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างมีราคาสูงกว่าพื้นราบประมาณ 2-3 เท่า ครูต้องใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในการเดินทาง เนื่องจาก

ไม่มีรถโดยสารประจำทาง และมีค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มที่ไม่ได้เบิกจ่าย อาทิ ค่าน้ำมันในการเดินทางไปหาซื้อวัสดุ อุปกรณ์ การเยี่ยมบ้านนักเรียน ค่าเปลี่ยนยางรถ

■ ครูในโรงเรียนพื้นที่ยากลำบากมีความเสี่ยงในการเดินทางไปสอนและการเยี่ยมบ้านนักเรียน รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายสำหรับ “การเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียน” และ “การจัดหลักสูตร” สำหรับผู้เรียนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยและมีพัฒนาการล่าช้า

1.3 ประสิทธิภาพในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน

การเพิ่มประสิทธิภาพในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานยังคงเป็นประเด็นท้าทายที่สำคัญสำหรับประเทศไทย เนื่องจากในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านการศึกษารวมทั้งสิ้น 878,875 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.12 ของจีดีพี ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม OECD ที่ 5.2% ของจีดีพี ในขณะที่ คะแนนผลการประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล หรือคะแนน PISA ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยและมีแนวโน้มลดลง และจากการวิเคราะห์ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านพื้นฐาน (คะแนน O-NET) ในปีการศึกษา 2561 พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของประเทศ โดยโรงเรียนสังกัด สพฐ. มีผลคะแนนเฉลี่ย O-NET ระดับประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ คิดเป็น 54% 57% และ 63% ของจำนวนโรงเรียน สพฐ. ทั้งหมดที่สอบในแต่ละระดับตามลำดับ

ประกอบกับปัจจุบันประเทศไทยมีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมาก ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลของโรงเรียน สพฐ. ตชด. และ อปท. พบว่ามีโรงเรียนกว่า 84% ที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 300 คน โดยโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่อยู่ภายใต้สังกัด สพฐ. และกระจายอยู่ในภาคตะวันออก เฉียงเหนือ ซึ่งโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่มีผลคะแนนเฉลี่ย O-NET ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยประเทศ และต่ำกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่

การศึกษาค้นคว้าวิจัยวิเคราะห์ประเด็นประสิทธิภาพในระดับสถานศึกษา โดยค่าใช้จ่ายและผลการทดสอบ O-NET ของโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานกับโรงเรียนทั่วไป ซึ่งพบว่าโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานทุกแห่งมีผลการทดสอบ O-NET สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งสะท้อนประสิทธิภาพการใช้จ่ายและบริหารจัดการสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดและบริบทเชิงพื้นที่ใกล้เคียงกัน โดยโรงเรียนมีความสามารถในการระดมทรัพยากรและเงินสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ มาสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนและพัฒนาคุณภาพผู้เรียนจนเป็นที่ยอมรับ

ทั้งนี้ การวิเคราะห์ประสิทธิภาพการสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานในภาพรวมจำเป็นต้องศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติม เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีมีการกำหนดต้นทุนมาตรฐานสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ประกอบกับข้อจำกัดด้านข้อมูลทรัพยากร/ปัจจัยนำเข้า และข้อมูลผลผลิตที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ซึ่งยากต่อการวิเคราะห์ด้านข้อมูลผู้เรียนและครูเรือน ข้อมูลสถานศึกษา ข้อมูลครูและบุคลากร และผลลัพธ์ทางการศึกษา

2. ข้อเสนอจากการสำรวจและวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากผลการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะทำงานฯ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานหลักที่ร่วมดำเนินการศึกษาได้พิจารณาผลการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอปรับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประเภทสามัญศึกษา (ในระบบ) โดยพิจารณาจากเหตุผลความจำเป็นของผู้เรียนและสถานศึกษา 2 ทางเลือก และมีข้อเสนอเพิ่มเติม ดังนี้

1) ปรับอัตราเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โครงการเรียนฟรี) ทั้ง 5 รายการ ตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าอัตราที่ปรับด้วยอัตราเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553) ซึ่งสามารถจำแนกข้อเสนอตามองค์ประกอบหลักของเงินสนับสนุน ดังนี้

เงินสนับสนุน

=


A

+

B

+

C



A. เพิ่มโอกาสทางการศึกษา-ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน

B. ลดความเหลื่อมล้ำ-เชิงพื้นที่

C. พัฒนาคุณภาพ-ศักยภาพ

องค์ประกอบ A: สนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่เพียงพอ เพื่อเป็นหลักประกันการเข้าถึงการศึกษาของผู้เรียนอย่างเท่าเทียมกัน สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้ตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด โดยผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีบริบทเดียวกันควรได้รับการสนับสนุนในลักษณะเดียวกัน

ด้านผู้เรียน

ข้อเสนอที่ 1: เพิ่มอัตราเงินอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียน (A1)

- ข้อเสนอ: เพิ่มอัตราอุดหนุนค่าเครื่องแบบนักเรียนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน)

- **เหตุผลและความจำเป็น:** เงินสนับสนุนไม่เพียงพอสำหรับเครื่องแบบนักเรียนครบชุด ส่งผลให้ผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแบบนักเรียนที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

- **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 8,641 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนประเภทสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ข้อเสนอที่ 2: เพิ่มอัตราเงินอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียน (A2)

- **ข้อเสนอ:** เพิ่มอัตราอุดหนุนค่าอุปกรณ์การเรียนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

- **เหตุผลและความจำเป็น:** เงินสนับสนุนไม่เพียงพอสำหรับอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นในปัจจุบัน ผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับอุปกรณ์การเรียนที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

- **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 7,466.81 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนประเภทสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ข้อเสนอที่ 3: สนับสนุนค่าประกันอุบัติเหตุและความปลอดภัยของนักเรียน (A3)

- **ข้อเสนอ:** สนับสนุนค่าประกันอุบัติเหตุและความปลอดภัยของนักเรียน

- **เหตุผลและความจำเป็น:** ผู้เรียนในทุกระดับการศึกษามีความเสี่ยงที่จะได้รับอุบัติเหตุ ซึ่งปัจจุบันผู้ปกครองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการจ่ายเบี้ยประกัน และผู้ปกครองที่มีฐานะยากจนไม่สามารถจัดทำประกันอุบัติเหตุให้แก่บุตรหลานได้

- **วงเงินงบประมาณ:** 2,165.38 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ค่าประกันฯ เฉลี่ย 200 บาท/คน/ปี สำหรับนักเรียนทุกระดับชั้น และข้อมูลนักเรียนปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ด้านสถานศึกษา

ข้อเสนอที่ 4: เพิ่มค่าจัดการเรียนการสอน (A4)

- **ข้อเสนอ:** เพิ่มค่าจัดการเรียนการสอนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

- **เหตุผลและความจำเป็น:** ค่าจัดการเรียนการสอนไม่สอดคล้องและเพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายพื้นฐาน อาทิ ค่าวัสดุการศึกษา สื่อและเอกสารประกอบการสอนของครู สื่อดิจิทัลและวัสดุคอมพิวเตอร์เพื่อการเรียนการสอน ค่าจ้าง และค่าสาธารณูปโภค (กรณีโรงเรียน สพฐ.)

- **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 20,845 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนประเภทสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2562 จำนวน 10,825,896 คน)

ข้อเสนอที่ 5: สนับสนุนค่าไฟฟ้า (A5)

■ **ข้อเสนอ:** สนับสนุนค่าไฟฟ้า (แยกจากเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับนักเรียนปกติ)

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** โรงเรียนส่วนใหญ่ต้องกันเงินค่าจัดการเรียนการสอนสำหรับค่าไฟฟ้า ซึ่งส่งผลให้มีข้อจำกัดในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตร

■ **วงเงินงบประมาณ:** ประมาณ 3,518 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: คิดจากค่าไฟฟ้าเฉลี่ยของโรงเรียน สพฐ. และข้อมูลจำนวนโรงเรียน สพฐ. จำแนกตามขนาดปีการศึกษา 2562)

ข้อเสนอที่ 6: เพิ่มค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน (A6)

■ **ข้อเสนอ:** เพิ่มค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนตามค่าใช้จ่ายจริง (ไม่ต่ำกว่าเงินเพื่อสะสมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึงปีปัจจุบัน)

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนไม่เพียงพอสำหรับจัดกิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรมจริยธรรม/ลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาด/ผู้บำเพ็ญประโยชน์ กิจกรรมทัศนศึกษา กิจกรรมการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

■ **วงเงินงบประมาณ:** เพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 7,908 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ข้อมูลนักเรียนปีการศึกษา 2562)

องค์ประกอบ B: สนับสนุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดยสนับสนุนเพิ่มเติมตามต้นทุนส่วนเพิ่มหรือค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นส่วนเพิ่มของผู้เรียนและสถานศึกษาที่มีบริบทแตกต่างจากปกติทั่วไป

ข้อเสนอที่ 1: สนับสนุนโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล (B1)

■ **ข้อเสนอ:** สนับสนุนแบบเหมาจ่าย สำหรับโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลที่ผ่านเกณฑ์การคัดกรอง

■ **เหตุผลและความจำเป็น:** โรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสูงกว่าโรงเรียนพื้นราบ อาทิ ค่าเดินทางในการติดต่อราชการ ค่าจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ วัสดุดิบประกอบอาหาร ค่าพัฒนาสาธารณสุขในโรงเรียน รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้เรียนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่สามารถใช้ภาษาไทยในการสื่อสาร ค่าจ้างบุคลากรช่วยสอน

■ **วงเงินงบประมาณ:** จำนวน 45.38 ล้านบาท/ปี (หมายเหตุ: ประมาณการจากค่าใช้จ่ายเดินทางเฉลี่ย 55,000 บาท/โรงเรียน/ปี และโรงเรียนในพื้นที่พิเศษตามประกาศกระทรวงการคลัง ปี พ.ศ. 2562 จำนวน 825 โรงเรียน)

องค์ประกอบ C: สนับสนุนเพื่อพัฒนาคุณภาพ ผู้เรียนสามารถเรียนและสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้เต็มตามศักยภาพ โดยเชื่อมโยงการสนับสนุนกับผลการเรียนหรือผลการดำเนินงาน

ข้อเสนอที่ 1: สนับสนุนสถานศึกษาแบบมีเงื่อนไข โดยเชื่อมโยงเป้าหมายการสนับสนุนและผลการดำเนินงาน (C1)

■ **ข้อเสนอ:** สนับสนุนค่าพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา สำหรับสถานศึกษาที่มีผลการดำเนินงานเพิ่มขึ้นติดต่อกันอย่างน้อย 3 ปี

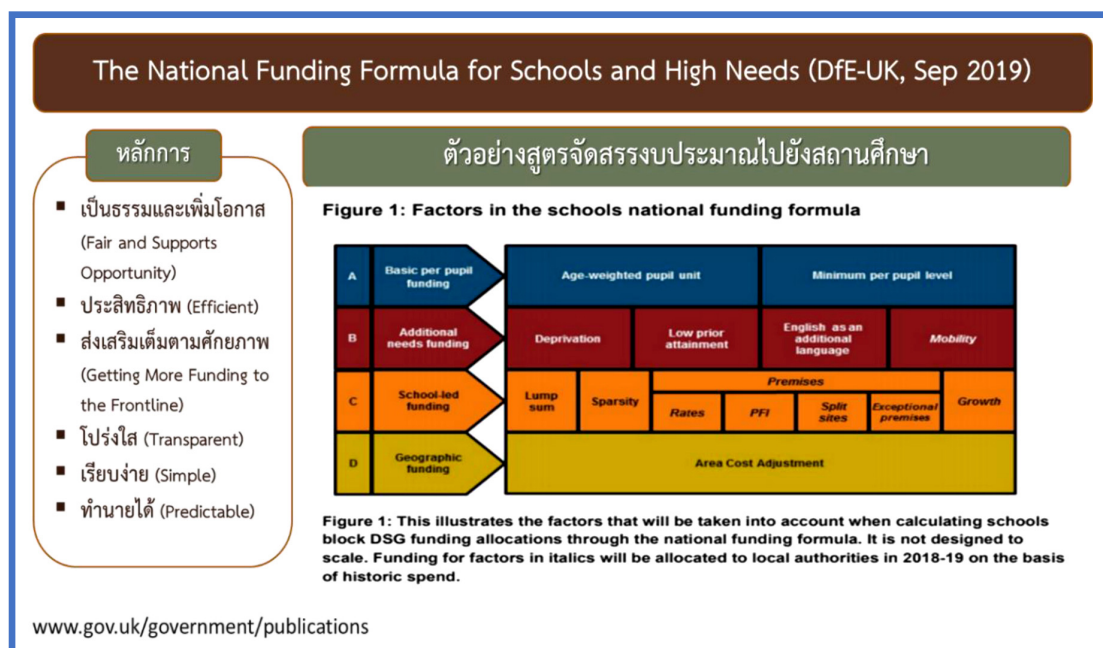
■ **เหตุผลและความจำเป็น:** สถานศึกษามีศักยภาพความพร้อมและบริบทแตกต่างกัน รวมทั้งขาดการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้เต็มตามศักยภาพ

■ **วงเงินงบประมาณ:** ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อกำหนดเกณฑ์คัดกรองและแนวทางสนับสนุนตามต้นทุนในการจัดการศึกษาที่เชื่อมโยงกับผลการดำเนินงาน

3. ข้อจำกัดการศึกษาและข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป

การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานที่เพียงพอ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ รายรับรายจ่ายของภาครัฐ นโยบายเร่งด่วน/เป้าหมายในการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการจัดสินค้าและบริการสาธารณะอื่นๆ ที่นอกเหนือจากด้านการศึกษา การกระจายอำนาจและการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ร่วมจัดและสนับสนุนการศึกษา

หลายประเทศจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงความจำเป็นพื้นฐานและความจำเป็นส่วนเพิ่มของผู้เรียนและสถานศึกษา โดยรัฐอาจจัดสรรค่าใช้จ่ายพื้นฐานไปยังสถานศึกษาตามจำนวนผู้เรียน และจัดสรรงบประมาณสมทบสำหรับสถานศึกษาที่มีความจำเป็นส่วนเพิ่ม อาทิ ประเทศอังกฤษ จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมสำหรับสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และสถานศึกษาที่มีค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มสำหรับดูแลผู้เรียนที่มีข้อจำกัดด้านภาษา

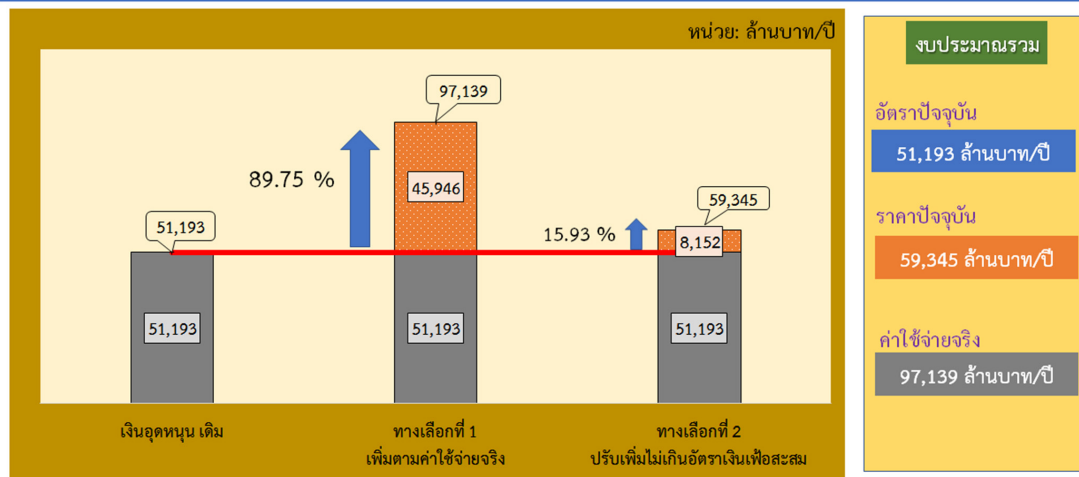


การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ประเด็นความเพียงพอ ความเสมอภาค และประสิทธิภาพ การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานเพียงบางส่วนเท่านั้น (Partial Analysis) เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล อาทิ งบประมาณและการสนับสนุนด้านการเงินที่รัฐจัดสรรไปยังผู้เรียน และสถานศึกษา จำแนกตามกิจกรรมค่าใช้จ่าย ระดับการศึกษา และหมวดเงิน ข้อมูลด้านผลผลิต/ผลลัพธ์จากการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งปัจจุบันยังขาดข้อมูลต้นทุนมาตรฐานการจัดการศึกษา

ในแต่ละระดับ ตัวชี้วัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ครอบคลุมทรัพยากรการศึกษาที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน

นอกจากนี้ การสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานตามข้อเสนอข้างต้นจำเป็นต้องพิจารณาข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติม เพื่อประกอบการวางแผนจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณที่เหมาะสม เนื่องจากรัฐต้องเพิ่มวงเงินงบประมาณ 89.75% หากสนับสนุนโรงเรียนตามจำนวนผู้เรียน สำหรับ 5 รายการหลัก ภายใต้การดำเนินงานโครงการเรียนฟรีและจำนวนผู้เรียนใกล้เคียงกับปีการศึกษา 2562

ประมาณการวงเงินงบประมาณรวม สำหรับสนับสนุน 5 รายการหลัก ตามอัตราเงินอุดหนุนปัจจุบัน ราคาปัจจุบัน และค่าใช้จ่ายจริง



หมายเหตุ: ประมาณการวงเงินงบประมาณจากจำนวนนักเรียนสามัญศึกษาในปีการศึกษา 2562 (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)

นอกจากนี้ การบริหารจัดการงบประมาณและการเงินเพื่อการศึกษา โดยส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมจัดและพัฒนาการศึกษาในรูปแบบรัฐร่วมเอกชน (Public Private Partnerships: PPPs) จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลเชิงลึก เพื่อวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย โอกาสและความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย อาทิ การทำสัญญาภาคเอกชนเพื่อพัฒนาแก้ปัญหาเฉพาะด้านในโรงเรียน การจัดการรับส่งนักเรียน การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานในโรงเรียน การพัฒนาครูและการจัดการเรียนการสอน รวมถึงการปรับแก้กฎหมายหรือออกมาตรการสนับสนุนหรือจูงใจทางภาษีสำหรับภาคเอกชนที่สนับสนุนการดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลหรือพัฒนาศักยภาพโรงเรียนกลุ่มเป้าหมาย

บรรณานุกรม

- กรมบัญชีกลาง. (2560). พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการสำหรับการปฏิบัติงานประจำสำนักงานในพื้นที่พิเศษ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560.
- กรมบัญชีกลาง. (2562). การประกาศกำหนดสำนักงานในพื้นที่พิเศษ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (17/04/2562) (https://saraban-law.cgd.go.th/CGDWeb/mission/show_mission_all.jsp?mission=3)
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2555). (30 มีนาคม). ด่วนที่สุด ที่ มท 0893.3/ว 891. เงินอุดหนุนสำหรับส่งเสริมศักยภาพการจัดการศึกษาท้องถิ่น (ค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน).
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). ระบบคัดกรองทุนเสมอภาคโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (<https://dla.thaieduforall.org/>)
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). ระบบคัดกรองทุนเสมอภาคโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สืบค้นจาก <https://dla.thaieduforall.org/> วันที่ 10 มิถุนายน 2562.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2562). เอกสารชี้แจงแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายรองรับเงินอุดหนุนทั่วไปด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562.
- กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). ประกาศสนับสนุนทุนโครงการครูรัก(ษ์)ถิ่น. สืบค้นจาก [https://www.eef.or.th/notice/ครูรัก\(ษ์\)ถิ่น/](https://www.eef.or.th/notice/ครูรัก(ษ์)ถิ่น/) วันที่ 10 กันยายน 2562.
- กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2563). ระบบบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ. เอกสารประกอบการประชุมวันที่ 17 ธันวาคม 2563 ณ โรงแรมพูลแมน คิง พาวเวอร์ กรุงเทพฯ.
- กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). ระบบคัดกรองทุนเสมอภาคโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน. สืบค้นจาก <https://bpp.thaieduforall.org/> วันที่ 10 มิถุนายน 2562.
- คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ. (2559). คำสั่งฉบับที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สั่ง ณ วันที่ 15 มิถุนายน 2559 (ราชกิจจานุเบกษา, 2559).
- คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ. (2560). คำสั่งฉบับที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560).

- นณริฎ พิศลยบุตร. (2559). ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทย: ข้อสรุปจากผลการสอบ ปีซ่า (PISA). (<https://www.pier.or.th/?abridged=ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา>).
- เป็รื่อง กิจรัตน์กร. (2555). ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาไทย: ที่มาและทางออก. เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง “ยกเครื่องการศึกษาไทยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ” 23 กุมภาพันธ์ 2555 ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต (<http://rajabhatnetwork.com/upload/images/Document/Doc%20Preang/ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาไทย.pdf>).
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2562). แนวทางการดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562. (<http://plan.bopp-obec.info/wp-content/uploads/2019/04/แนวทางการดำเนินงานโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่าย-พ.ศ.-2562.pdf>).
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). ระบบปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจนภายใต้โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อหลักประกันโอกาสทางการเรียนรู้. สืบค้นจาก <https://cct.thaieduforall.org/> วันที่ 10 มิถุนายน 2562.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). ระบบปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจนภายใต้โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อหลักประกันโอกาสทางการเรียนรู้. (<https://cct.thaieduforall.org/>).
- สำนักงานโครงการสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. (2560). แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันดารตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 – 2569.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2561). การปรับบทบาทภาครัฐเพื่อเข้าสู่ระบบการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเชิงพื้นที่. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (เอกสารอัดสำเนา).
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2562). สรุปผลการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับโรงเรียนยากลำบากในการเดินทางและการจัดการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (เอกสารอัดสำเนา).
- อุไร รับพร. (2552). สภาพปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 2. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการการศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ สืบค้นจาก <http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/132549.pdf> วันที่ 20 กันยายน 2563.

ภาษาอังกฤษ

- Adeogun & Osifila (2013). **Adequacy of Educational Resources for Quality Assurance in Public Colleges of Education In Lagos State.**
- Amjad, Shazia M. & Ali, Muhamman. (2018). **Philanthropy in Pakistan: Why civil society organizations get bypassed in favor of donations to individuals.** Stanford Social Innovation Review (SSIR). (https://ssir.org/articles/entry/philanthropy_in_pakistan).
- Education International Research Institute. (2011). **Equity Matters.** University of Exeter. UK.
- Hamilton, A. (2014). **The Malaysian Trust School Model: It's God but Is It Sustainable?** (Institute for Democracy and Economic Affairs (IDEAS). (<http://ideas.org.my/wp-content/uploads/2017/03/PI-11-Trust-Schools.pdf>).
- LaRocque (2008) **Public-Private Partnerships in Basic Education: An International Review.** CfBT Education Trust: UK.
- Patrinos, H., F. Barrera-Osorio, and J. Guqueta. (2009). **The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education.** Washington, DC: World Bank. (http://www.ungei.org/resources/files/Role_Impact_PPP_Education.pdf).
- Robert, C. (2007). **Resource Adequacy, Equity, and the Right to Learn: Access to High-Quality Teachers in Kentucky.** Knoepfel-Journal of Education Finance, 2007 p.422-442.
- Susan et al. (2020). **Adequacy of School Resources and infrastructure in relation to Pupils' Performance in English subject at Kenya Certificate of Primary Education Examination.** (<https://www.rsisinternational.org/journals/ijriss/Digital-Library/volume-4-issue-11/23-29.pdf>).
- Svetlana B. (2012). **Efficiency of Public Spending on Education.** Latvia : Riga Technical University.
- Usman & Yunusa Dangar D. (2016). **Educational Resources: An Integral Component for Effective School Administration in Nigeria.** Nigeria : Federal Road Safety Commission (FRSC).

ภาคผนวก



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ที่ ๑๐ /๒๕๖๓

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียน
และลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา

ตามที่ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ดำเนินโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อศึกษาข้อมูลที่เป็นสำหรั้งการจัดทำนโยบายด้านการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาของประเทศ นั้น

เพื่อให้การดำเนินงานศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณมีความสอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา และเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำเป็นแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบ

- | | |
|---|-------------------|
| ๑. เลขาธิการสภาการศึกษา | ที่ปรึกษา |
| ๒. นายชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ | ที่ปรึกษา |
| ๓. รองเลขาธิการสภาการศึกษาที่กำกับดูแลสำนักนโยบายและแผนการศึกษา | ที่ปรึกษา |
| ๔. นายรังสรรค์ มณีเล็ก | ที่ปรึกษา |
| ๕. รองผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (พลตำรวจตรีพันธุ์พงษ์ สุขศิริมัช) | ที่ปรึกษา |
| ๖. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา | ประธานคณะทำงาน |
| ๗. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน | รองประธานคณะทำงาน |
| ๘. ร้อยตำรวจโทหญิงกัญชุลิกา พลเดชา | คณะทำงาน |
| ๙. นายกิตติ รัตนพันธุ์ | |
| ๑๐. นางสาวแก้วใจ จิเจริญ | คณะทำงาน |
| ๑๑. นางสาวฐิติมา ช่างไม้ | คณะทำงาน |
| ๑๒. นางสาวดาราวรรณ ผึ้งปฐมภรณ์ | คณะทำงาน |
| ๑๓. นางเบญจวรรณ ดวงใจ | คณะทำงาน |

/๑๔. นางพรพิมล.....

๒


๑๔. นางพรพิมล ชินภักดี	คณะทำงาน
๑๕. นายพิพัฒน์ เพ็ชรพรหมศร	คณะทำงาน
๑๖. ร้อยตำรวจเอกภัทรพล ภิรมย์รักษ์	คณะทำงาน
๑๗. นางสาววิภา ยอดนุ่น	คณะทำงาน
๑๘. นายสมจิต สมอ	คณะทำงาน
๑๙. นายสัมพันธ์ไชย พลรักษ์	คณะทำงาน
๒๐. นายสุพจน์ จิตรเพ็ชร	คณะทำงาน
๒๑. ผู้แทนสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร	คณะทำงาน
๒๒. นางสาวปัทมา เอี่ยมละออ	คณะทำงานและ เลขานุการ
๒๓. นางสาวดารณี อรุณวารกรณ์	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๔. นางสาวดวงดาว ศิลาอาศน์	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๕. นายชยุต แดงจั่น	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๖. นายกษิตศ จงศักดิ์	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๗. นายอริษฐ์ ไชยวัฒน์เจริญ	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่

๑. ให้คำปรึกษาและแนะนำการดำเนินงานศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา
๒. ออกแบบและจัดทำเครื่องมือศึกษา ร่วมวิจัยภาคสนาม ประชุมเชิงปฏิบัติการ รวบรวมและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล
๓. ระดมความคิดเห็น วิเคราะห์ สังเคราะห์ และจัดทำแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา
๔. ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษา

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓



(นายสุภัทร จำปาทอง)
เลขาธิการสภาการศึกษา



คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ที่ ๗๕๒ / ๒๕๖๓

เรื่อง การแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

ด้วย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลรายการค่าใช้จ่ายที่สถานศึกษาได้รับในปัจจุบัน รายการค่าใช้จ่ายและงบประมาณที่ผู้เรียนหรือสถานศึกษาควรได้รับการสนับสนุนตามความต้องการจำเป็น และสอดคล้องสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่สอดคล้องกับความจำเป็นของผู้เรียนและลักษณะพื้นที่ของสถานศึกษาต่อไป ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงเห็นควรแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินงานโครงการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

ที่ปรึกษา

- | | |
|-----------------------------|---|
| ๑. นายอำนาจ วิชยานุวัติ | เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| ๒. นายกวิทร์เกียรติ นนธ์พละ | รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน |

คณะทำงานส่วนกลาง

- | | |
|---|----------------------|
| ๑. นางสาวสุกัญญา ว่องปรัชญา
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นางสาวลลิติน ทรงแผลก
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร | คณะทำงาน |
| ๓. นายสันทีไชย พลรักษ์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | คณะทำงาน |
| ๔. นางสาวกรชนก เชื้อนเพชร
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | คณะทำงาน |
| ๕. นางสาวปัทมา พุฒนา
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | คณะทำงาน |
| ๖. นางเบญจวรรณ ดวงใจ
ผู้อำนวยการกลุ่มงบประมาณ ๑
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | คณะทำงานและเลขานุการ |

๗. นางสาวดาราวรรณ...

- ๒ -

- | | |
|--|---------------------------------|
| ๗. นางสาวดารารวรรณ พึ่งปฐมภรณ์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๘. นายชาญณรงค์ มงคลศิริกุล
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะทำงาน คณะที่ ๑ กรุงเทพมหานคร

- | | |
|---|---------------------------------|
| ๑. นายนิพนธ์ ก้องเวหา
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นางนภัทร ธัญญวณิชกุล
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ | รองประธานคณะทำงาน |
| ๓. นางสาวนันทพร พัฒน์วิชัยโชติ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๔. นายอุทัย โทจำปา
นักวิชาการคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๕. นายพิพัฒน์ เพ็ชรพรหมศร
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ | คณะทำงานและเลขานุการ |
| ๖. นางสาวสุมณฑา สารุกันนัท
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะทำงาน คณะที่ ๒ ภาคเหนือ

- | | |
|---|-------------------|
| ๑. นายสมบุรณ์ ธรรมลังกา
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นายปริญญา ณ วันจันทร์
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | รองประธานคณะทำงาน |
| ๓. ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน พื้นที่เป้าหมาย | คณะทำงาน |
| ๔. นางดาวนภา น่วมเจริญ
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๕. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๖. นางสุมาลี ยอดยี่ง
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต ๒ | คณะทำงาน |

๗. บุคลากร...

- ๓ -

- | | |
|--|---------------------------------|
| ๗. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต ๒ | คณะทำงาน |
| ๘. นางฤดี พูลเขียว
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ | คณะทำงาน |
| ๙. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ | คณะทำงาน |
| ๑๐. นางสาวเพ็ญศรี คำโป่ง
ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๑๑. นายสมจิต สมอ
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงานและเลขานุการ |
| ๑๒. นางสาวลักขณ์ แก้วตา
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๓. นางสุนีย์ สามคำ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๔. นายกฤษณะ ใจแก้ว
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๕. นายณัฐพล แก้วตุลุดก
นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๖. นางสาวรติพรรณ เยาวธานี
นักวิชาการการเงินและบัญชีชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๗. นางสุนีย์ จุมปา
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๘. นางสาวน้ำฝน พัฒนจันทร์
เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะทำงาน คณะที่ ๓ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

- | | |
|---|----------------|
| ๑. นายวิทยา ปะวะโซ
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | ประธานคณะทำงาน |
|---|----------------|

๒. นายภูริพัฒน์...

- ๔ -

- | | |
|--|-----------------------------------|
| ๒. นายภูริพัฒน์ ชาวเวียง
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | รองประธานคณะกรรมการ |
| ๓. ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผนพื้นที่เป้าหมาย | คณะกรรมการ |
| ๔. นางสุพร เจียรสุคนธ์
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต ๑ | คณะกรรมการ |
| ๕. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต ๑ | คณะกรรมการ |
| ๖. นางวิจิตรา โคตรบัญชา
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๒ | คณะกรรมการ |
| ๗. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๒ | คณะกรรมการ |
| ๘. นางสุหัส ชำนิกุล
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๘ | คณะกรรมการ |
| ๙. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๘ | คณะกรรมการ |
| ๑๐. นางสาวสุนันทา วรวงศ์เทพ
ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะกรรมการ |
| ๑๑. นางพรพิมล ชินภักดิ์
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๒. นางสาวมณีกานต์ เต้านวม
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๓. นางสุรเนตร กลัดสอาด
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๔. นางสาวเจษฎาภรณ์ ภักดิ์ดีตร
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๕. นางมานิตา สายพิทลุลง
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

๑๖. นางวัลภา...

- ๕ -

- | | |
|--|---------------------------------|
| ๑๖. นางวิไลภา พลบูรณ์
นักวิชาการเงินและบัญชีปฏิบัติการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๗. นางสาวศุภัสยา วิชาพง
เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๐ | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะทำงาน คณะที่ ๔ ภาคกลาง

- | | |
|--|-------------------|
| ๑. นางชุลีกร ทองด้วง
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นางศุภลักษณ์ เศรษฐกิจีร์ติกุล
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม | รองประธานคณะทำงาน |
| ๓. ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผนพื้นที่เป้าหมาย | คณะทำงาน |
| ๔. นางวิลาวัลย์ ทองแย้ม
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๕. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๖. นางสมพร เมืองแป้น
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๗. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๘. นางสาวอุสา กลั้มหอม
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๕ | คณะทำงาน |
| ๙. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๕ | คณะทำงาน |
| ๑๐. นายกฤษฎา คำอาจ
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๘ | คณะทำงาน |
| ๑๑. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๘ | คณะทำงาน |
| ๑๒. นางมะลิวรรณ ศรีนา
ผู้อำนวยการหน่วยตรวจสอบภายใน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม | คณะทำงาน |

๑๓. นางสาวแก้วใจ...

- ๖ -

๑๓. นางสาวแก้วใจ จิเจริญ ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม	คณะทำงานและเลขานุการ
๑๔. นางสาวยุพา อังศุทรานนท์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม	คณะทำงาน และผู้ช่วยเลขานุการ
๑๕. นางสาวสุนันต์ หมื่นชำนาญ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม	คณะทำงาน และผู้ช่วยเลขานุการ
๑๕. นางศิริรัตน์ จันมะณี นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสงคราม	คณะทำงาน และผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงาน คณะที่ ๕ ภาคใต้

๑. นางสาวสุวิภา ตั้งก่อสกุล รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต	ประธานคณะทำงาน
๒. นายวันชัย หวังสวัสดิ์ รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต	รองประธานคณะทำงาน
๓. ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผนพื้นที่เป้าหมาย	คณะทำงาน
๔. นางสาวพจนา วานิชกุล ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพังงา	คณะทำงาน
๕. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพังงา	คณะทำงาน
๖. นางอุไรวรรณ สิทธิฤทธิ ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตรัง เขต ๑	คณะทำงาน
๗. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตรัง เขต ๑	คณะทำงาน
๘. นายชูศักดิ์ แก้วนุ่น ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๑	คณะทำงาน
๙. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๑	คณะทำงาน

๑๐. นางสาวกษิมา...

- ๗ -

- | | |
|---|---------------------------------|
| ๑๐. นางสาวชัชมา คงตุก
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปัตตานี เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๑๑. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปัตตานี เขต ๑ | คณะทำงาน |
| ๑๒. นางวนิดา เมืองแก้ว
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพัทลุง เขต ๒ | คณะทำงาน |
| ๑๓. บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพัทลุง เขต ๒ | คณะทำงาน |
| ๑๔. นางอรสา อูราพรรณอนันต์
ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงาน |
| ๑๕. นายกิตติ รัตนพันธุ์
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงานและเลขานุการ |
| ๑๖. นางบุญศรี กุลดำรงวิวัฒน์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๗. นางสาวเยาวลักษณ์ อธิธรรมาภรณ์กุล
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๘. นางสุพรทิพย์ เด็บโต
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๙. นางคณางค์ นวลวิไลลักษณ์
เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๒๐. นางสาวภาวิณี บุญฉาย
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภูเก็ต | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |

ให้คณะทำงานมีหน้าที่ ดังนี้

๑. ศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลสภาพปัจจุบันและปัญหาของค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน

๒. จัดประชุม...

- ๘ -

๒. จัดประชุมระดมความคิดเห็นจากบุคลากรทางการศึกษา ครู และผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับ
ข้อมูลการบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษา งบประมาณที่สถานศึกษาได้รับจัดสรรกับค่าใช้จ่าย
ที่เกิดขึ้นจริง และรายการที่ควรปรับเพิ่ม/ลด เพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานจริง

๓. จัดทำรายงานการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาในภูมิภาคที่รับผิดชอบ

๔. ดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๓



(นายอำนาจ วิชาญวิติ)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ภาพกิจกรรมการดำเนินงาน สำรวจข้อมูลและลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึก









คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายอำนาจ วิทยานุกูวดี

เลขาธิการสภาการศึกษา
(1 ตุลาคม 2563 - ปัจจุบัน)

นายสุภัทร จำปาทอง

เลขาธิการสภาการศึกษา
(1 ตุลาคม 2562 - 30 กันยายน 2563)

นายพีรศักดิ์ รัตนะ

รองเลขาธิการสภาการศึกษา
(1 ตุลาคม 2563 - ปัจจุบัน)

นายสมศักดิ์ ดลประสิทธิ์

รองเลขาธิการสภาการศึกษา
(1 ตุลาคม 2562 - 30 กันยายน 2563)

นายกวิน เสือสกุล

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา

ผู้รับผิดชอบโครงการ

นางสาวปัทมา เอี่ยมละออง

ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา

นางสาวดารณี อรุณวารากรณ์

นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ

นางสาวดวงดาว ศิลาอาศน์

นักวิชาการศึกษาชำนาญการ

นายชยุต แดงจั่น

นักวิชาการศึกษาชำนาญการ

นายกษิตศ จงศักดิ์

นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

นางสาวภัทรินทร์ วิเศษสา

นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

นายอริษฐ์ ไชยวัฒน์เจริญ

ผู้ช่วยนักวิชาการ

บรรณาธิการและพิสูจน์อักษร

นางสาวปัทมา เอี่ยมละออง

ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา

นางสาวดารณี อรุณวารากรณ์

นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กลุ่มนโยบายการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา

สำนักนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

สิ่งพิมพ์ สกศ.อันดับที่ 29/2564
ISBN 978-616-564-110-4

