

บทที่ 1

บทนำ

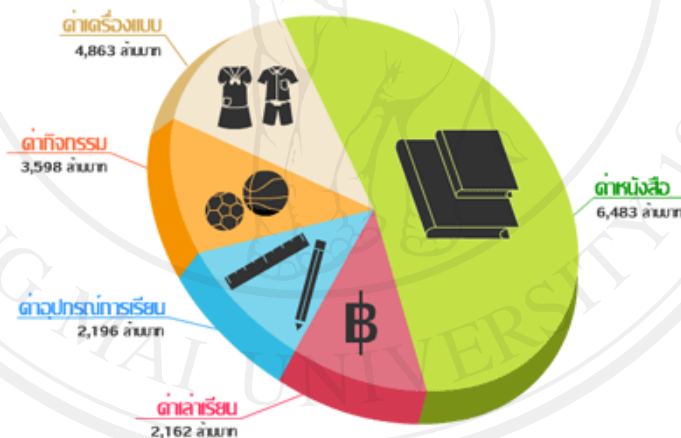
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาที่ชัดเจนโดยให้ทุกคน มีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั้งสายสามัญและสายอาชีพ พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสถานะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกาย และสติปัญญาและชนต่างวัฒนธรรม รวมทั้งการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก ในชุมชน ทั้งนี้เพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49 ได้บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 10 วรรค 1 บัญญัติว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

โครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ จึงเป็นโครงการที่รัฐบาลให้มีการสนับสนุนให้นักเรียนทุกคนเรียนฟรี ตั้งแต่อนุบาลจนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย รวมทั้งประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และ การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ให้กับทั้งโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาให้นักเรียนทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม อีกทั้งเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง ถ้าเป็นโรงเรียนรัฐบาลค่าเล่าเรียนฟรี 100 เปอร์เซ็นต์ ส่วนโรงเรียนเอกชนก่อนเข้าร่วมโครงการรัฐจะช่วยเหลือผู้ปกครองจ่ายร้อยละ 60 ของภาระของผู้ปกครองในการส่งบุตรเข้าศึกษาต่อเทอม แต่เมื่อเข้าร่วมโครงการแล้วทางรัฐจะช่วยเหลือผู้ปกครองจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70 ของภาระของผู้ปกครองในการส่งบุตรเข้าศึกษาต่อเทอม ถ้าเด็กคนไหนสละสิทธิ์จะมีใบ

ประกาศเกียรติคุณให้ โดยเงินจำนวนนี้จะนำไปพัฒนาโรงเรียนที่ด้อยโอกาสพัฒนาถึง 600 โรงเรียนทั่วประเทศ โดยโครงการเรียนฟรี 15 ปีนี้ นักเรียนทุกคนจะมีโอกาสได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สำหรับรายการ หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 เพื่อใช้จ่ายเป็นค่าเล่าเรียน หนังสืออุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ตามแผนงานเสริมสร้างรายได้พัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงด้าน มีสังคม โครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

ภาพที่ 1.1 แสดงโครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน



ที่มา: นายกรัฐมนตรีไทย (www.pm.go.th/works/free-education)

ผู้ได้รับสิทธิจากโครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ คือ นักเรียนชั้นอนุบาล 1-3 ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-6 ชั้นประกาศนียบัตรวิชาชีพ (บวช) จากสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (โรงเรียนสังกัด สพฐ./โรงเรียนเอกชน/กศน./โรงเรียนสาธิต วิทยาลัยอาชีวศึกษา) กระทรวงมหาดไทย (โรงเรียน ตชด./โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กระทรวงวัฒนธรรมสถาบันจิตพัฒนาศิลป์) สำนักนายกรัฐมนตรี(โรงเรียนพระปริยัติธรรม)

แนวทางการจัดสรรงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปจัดซื้อหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดสรรงบประมาณ ภาคเรียนที่ 1/2552 โดยใช้ข้อมูลนักเรียนรายบุคคล วันที่ 10 มิถุนายน 2551 ในการจัดสรรงบประมาณดังกล่าว ทั้งนี้ชั้นอนุบาล 1, ป.1, ม.1, ม.4 จัดสรรให้เบื้องต้นร้อยละ 80 ของนักเรียน เนื่องจากยังไม่ทราบจำนวนนักเรียนที่แน่นอน สำหรับชั้นอื่น ๆ จัดสรรให้ร้อยละ 100 โดยคิดนักเรียนปีการศึกษา 2551 เลื่อนชั้นไปอีกระดับชั้นหนึ่ง และในกรณีที่มีข้อมูลผู้ขอสถานะสิทธิไม่รับเครื่องแบบนักเรียนและ/หรืออุปกรณ์การเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะไม่จัดสรรรายการดังกล่าวให้ตามจำนวนผู้ขอสถานะสิทธิ
2. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แจ้งจัดสรรงบประมาณนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ เป็นรายสถานศึกษาจำแนกตามระดับการศึกษาให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบและแจ้งให้สถานศึกษาทราบ เพื่อเตรียมการจัดซื้อจัดหา/จัดกิจกรรมต่อไป
3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะโอนงบประมาณดังกล่าวทั้ง 4 รายการข้างต้น เข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสถานศึกษาทุกแห่ง เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินการให้เสร็จสิ้น สถานศึกษาได้รับหนังสือเรียน ภายในวันที่ 30 เมษายน 2552 นักเรียนได้รับหนังสือเรียน เครื่องแบบนักเรียน และอุปกรณ์การเรียนก่อนเปิดภาคเรียนที่ 1/2552

รัฐบาลคาดหวังว่าประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ คือ

1. นักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการสนับสนุนรายการหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียนเครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม
2. นักเรียนมีความพร้อมที่จะเรียน เนื่องจากได้รับการสนับสนุนหนังสือ อุปกรณ์การเรียน และเครื่องแบบนักเรียนครบทุกคน
3. สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4. ผู้ปกครองนักเรียนได้รับการบรรเทาภาระค่าครองชีพเนื่องจากลดค่าใช้จ่ายในเรื่องหนังสือแบบเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน กิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน สามารถนำเงินส่วนนี้ไปใช้ในชีวิตประจำวันในเรื่องอื่น ๆ ได้ เป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจได้อีกทางหนึ่ง

รัฐบาลได้มีการจัดสรรงบประมาณไปแล้วจำนวน 18,575.47 ล้านบาท หรือร้อยละ 77 ให้กับสถาบันศึกษาในทุกสังกัด เพื่อจ่ายเงินสดให้ผู้ปกครองไปดำเนินการในการจัดซื้อเครื่องแบบนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนให้นักเรียนเสร็จเรียบร้อยแล้ว และในส่วนของหนังสือตำราเรียน ทางโรงเรียนได้มีการดำเนินการจัดซื้อและส่งมอบให้กับนักเรียนทุกคนแล้ว สำหรับค่าใช้จ่ายของกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนในปีการศึกษา 2552 นั้น ทางโรงเรียนกำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการโครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ทำให้นักเรียนได้รับประโยชน์จากการดำเนินการนโยบายเรียนฟรี 15 ปี จำนวน 12,363,084 คน และยังเป็นความช่วยเหลือลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง นอกจากนี้ ยังมีผู้ปกครองของนักเรียนบางส่วนสมัครใจที่จะสละสิทธิ์เงินค่าเครื่องแบบนักเรียน อุปกรณ์การเรียนเพื่อให้กระทรวงศึกษาธิการนำเงินส่วนนี้ไปดำเนินการพัฒนาโรงเรียนที่ด้อยโอกาสในถิ่นทุรกันดารจำนวน 577 โรงเรียน วงเงิน 40 ล้านบาท ซึ่งการสละสิทธิ์การรับเงินดังกล่าวของผู้ปกครองนำเรียนนั้น สะท้อนถึงความเอื้ออาทร และการแบ่งปันระหว่างคนในสังคมไทย แล้วยังเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกการเกื้อกูลซึ่งกันและกันให้กับเด็กนักเรียนในระยะยาวด้วย

ผลของการดำเนินการทำให้นักเรียนได้รับประโยชน์จากนโยบายฯ มากถึง 12,363,084 คน โดยช่วยให้ผู้ปกครองลดค่าใช้จ่ายมากขึ้น จากการสำรวจของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ในการใช้บริการสถานธนาบาล 33 แห่ง ของประชาชนพบว่า มีผู้ใช้บริการเพียง 8,627 คน ลดจากช่วงเดียวกันของปีที่แล้วที่มีผู้ใช้บริการถึง 210,673 คน ด้านผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าประชาชนร้อยละ 98.2 พอใจนโยบาย ร้อยละ 97.9 ต้องการให้ดำเนินโครงการนี้ต่อ ซึ่งสอดคล้องกับการสำรวจของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต พบว่าประชาชน ร้อยละ 95.92 ต้องการให้รัฐบาลทุกชุดใช้นโยบายนี้ต่อไป นอกจากนี้ กรม. มีมติเห็นชอบในการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชุมชนประมาณ 19,000 ศูนย์มีเด็กเล็กได้รับการพัฒนาด้านสุขอนามัย และพัฒนาการ

เรียนรู้ที่เหมาะสมกับพัฒนาการ ประมาณ 900,000 คน รวมทั้งมีการจัดตั้งโครงการคืนครูให้แก่
นักเรียน 14,532 อัตรา

โครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพนั้น ในทางเศรษฐศาสตร์จัดว่าเป็นเศรษฐศาสตร์การ
คลังสาธารณะ ซึ่งเป็นโครงการที่เน้นการลงทุนโดยภาครัฐ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงจัดได้ว่า
นโยบายนี้เกี่ยวข้องกับรายจ่ายของรัฐบาลหรือรายจ่ายสาธารณะโดยตรง และเป็นสินค้าสาธารณะ
คือรัฐบาลต้องเข้ามาแทรกแซง เพื่อให้เกิดการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โครงการเรียน
ฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ได้ก่อให้เกิดผลการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจขึ้นหลากหลาย
ภายในประเทศทั่วทุกภาค การดำเนินกิจกรรมของโครงการขึ้นอยู่กับพฤติกรรมและความพึงพอใจ
ของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือที่มีความสำคัญต่อ
ระบบเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากในจังหวัดเชียงใหม่มีนักเรียนมากที่สุดในภาคเหนือ ดูได้จาก
ตารางที่ 1.1 จะเห็นได้ว่า จังหวัดเชียงใหม่ มีนักเรียนทั้งหมด 282,529 คน ซึ่งมีนักเรียนมากที่สุดใน
ภาคเหนือตอนบน ถือได้ว่าเป็นศูนย์รวมทางการศึกษาแห่งใหญ่ที่สุดของภาคเหนือตอนบน

ตารางที่ 1.1 แสดงจำนวนนักเรียนแต่ละจังหวัดในภาคเหนือตอนบน ในปี 2553

จังหวัด	จำนวนนักเรียนทั้งหมด (คน)
จังหวัดเชียงใหม่	282,529
จังหวัดเชียงราย	200,687
จังหวัดลำปาง	114,999
จังหวัดน่าน	80,206
จังหวัดอุตรดิตถ์	72,638
จังหวัดแพร่	71,720
จังหวัดพะเยา	71,344
จังหวัดลำพูน	60,565
จังหวัดแม่ฮ่องสอน	53,067

ที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ

อำเภอเมือง ในจังหวัดเชียงใหม่ มีการกระจุกตัวของประชากรอยู่จำนวนมาก จึงทำให้นักเรียนในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีนักเรียนอยู่มากถึง 69,606 คน ซึ่งเป็นร้อยละ 24.6 เมื่อคิดจากจำนวนนักเรียนทั้งหมด 282,529 คน ซึ่งโรงเรียนในตัวเมืองจังหวัดเชียงใหม่มีโรงเรียนอยู่ทั้งหมด 90 โรงเรียน โดยจะแบ่งออกเป็นโรงเรียนรัฐบาลมี 34 โรงเรียน และโรงเรียนเอกชนมี 64 โรงเรียน โครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพเป็น โครงการรัฐบาล คาดหวังที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษา สร้างโอกาสทางการศึกษาให้นักเรียนทุกคนมีการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม อีกทั้งเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง และเป็นการเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ และเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นที่มีต่อรัฐบาล จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจในการประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล เพื่อที่จะศึกษาถึงโครงสร้างของโครงการ พฤติกรรมการใช้จ่าย และความรู้ความเข้าใจต่อโครงการของผู้ปกครองของนักศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ การประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปีจากความคาดหวังและความพึงพอใจของผู้ปกครองของนักเรียนที่ได้เข้าร่วมโครงการ รวมทั้งประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปี จากทัศนคติ ปัญหา และอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อโครงการ ซึ่งการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะนำไปวางแผน และปรับปรุงการดำเนินงาน รวมทั้งการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปช่วยเหลือประชาชน และเป็นแนวทางในการจัดตั้งโครงการสาธารณะอื่นๆ ต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างของโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล
2. เพื่อศึกษาถึงพฤติกรรมการใช้จ่ายและความรู้ความเข้าใจต่อโครงการของผู้ปกครองของนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล ในจังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล จากความคาดหวังและความพึงพอใจของผู้ปกครองของนักเรียน ในจังหวัดเชียงใหม่
4. เพื่อประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาลจากทัศนคติ ปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ในจังหวัดเชียงใหม่

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

จากการศึกษาครั้งนี้ จะทำให้ทราบถึงโครงสร้างของโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล ประกอบกับทำให้ทราบถึงพฤติกรรมการใช้จ่ายและความรู้ความเข้าใจต่อโครงการ ความคาดหวัง และความพึงพอใจของผู้ปกครอง รวมทั้งทัศนคติของเจ้าหน้าที่ที่มีทัศนคติ ปัญหาและอุปสรรคต่อโครงการว่าเป็นเช่นไร ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จะสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของนโยบาย และเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายหรือมาตรการอื่นที่สามารถนำไปใช้กระตุ้นระบบเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ในการวิจัยนี้ได้ศึกษาถึงการประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปี ในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างของโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล พฤติกรรมการใช้จ่ายและความรู้ความเข้าใจของผู้ปกครอง และประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาล จากความคาดหวังและความพึงพอใจของผู้ปกครองของนักเรียน รวมทั้งประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาลจากทัศนคติ ปัญหา และอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อโครงการในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มของผู้ปกครองของนักเรียนที่มาเข้าร่วมโครงการเรียนฟรี 15 ปี และกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการเรียนฟรี 15 ปี ศึกษาในช่วงเดือน เมษายน ถึง พฤษภาคม 2554

1.5 นิยามคำศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

รายจ่ายสาธารณะ (Public expenditure) หมายถึงการใช้จ่ายของรัฐบาล เพื่อยกระดับการดำเนินงานของรัฐ และเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยส่วนร่วม

ผลกระทบภายนอก (Externalities) หมายถึง การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นการผลิตหรือการบริโภคของบุคคลใดบุคคลหนึ่งในสังคม นอกจากจะเกิดผลโดยตรงแก่บุคคลนั้นแล้ว ยังอาจมีผลกระทบต่อบุคคลอื่น ๆ ในสังคมอีกด้วย

โครงการเรียนฟรี 15 ปี คือ โครงการของรัฐบาลส่งเสริมให้มีการศึกษาฟรีตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย รวมทั้ง ปวช. และ กศน. ให้กับโรงเรียนรัฐบาลโรงเรียนเอกชน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าเป็นโรงเรียนรัฐบาลค่าเล่าเรียนฟรี 100 เปอร์เซ็นต์ ส่วนโรงเรียนเอกชน ก่อนเข้าร่วมโครงการรัฐจะช่วยเหลือผู้ปกครองจ่ายร้อยละ 60 ของภาระของผู้ปกครองในการส่งบุตรเข้าศึกษาต่อเทอม แต่เมื่อเข้าร่วมโครงการแล้วทางรัฐจะช่วยเหลือผู้ปกครองจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70 ของภาระของผู้ปกครองในการส่งบุตรเข้าศึกษาต่อเทอม ถ้าเด็กคนไหนสละสิทธิ์จะมีใบประกาศเกียรติคุณให้ โดยเงินจำนวนนี้จะนำไปพัฒนาโรงเรียนยากจน ด้อยโอกาส 600 โรงทั่วประเทศ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved