

การนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ไปปฏิบัติของโรงเรียนเอกชน

Implementation of the 15-year Free Basic Education Policy of Private Schools

รัตติยา คำอ้าย*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ใช้วิธีวิจัยเอกสารและวิธีวิจัยสนามกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 5 คน ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผลการศึกษาพบว่า โรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีการเตรียมการเป็นอย่างดี มีแบบแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน มีการตรวจติดตามประเมินผล แต่ก็มีปัญหาบ้างในกระบวนการดำเนินงาน เช่น ผู้ปกครองนักเรียนบางรายจ่ายเงินซื้อของไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัญหาใบเสร็จรับเงินที่ผู้ปกครองนักเรียนบางรายนำมาส่งให้โรงเรียนไม่ถูกต้อง

คำสำคัญ : นโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, โรงเรียนเอกชน

*
เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

Abstract

The purpose of this research was to study the implementation of the 15-year free basic education policy of private schools under Chiangmai Primary Educational Service Area Office 5. A combination of documentary and field research methods had been employed in conducting the research. The structured interview was used in data collection from a sample of 5 key informants selected. The research found that private schools under Chiangmai Primary Educational Service Area Office 5 had made good preparations for implementing the policy. They made clear action plans and appointed responsible committees. They also monitor and evaluate their work. There were, however, some problems occurred in the policy implementation process. Some students' parents did not expend the money in accord with the terms and conditions of the policy. Some parents did not submit correct receipts to the school.

Keywords :15-year free basic education policy, policy implementation, private school

บทนำ

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 วรรค 1 ได้บัญญัติไว้ว่า “การจัดการการศึกษาต้องจัดให้บุคคล มีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการศึกษาขั้น พื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บ

ค่าใช้จ่าย” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 มาตรา 49 ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” ทำให้เกิดนโยบาย “เรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ” เป็นนโยบายสวัสดิการเพื่อสาธารณะของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ที่ดำเนินการในรูปแบบของ “โครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ” โดยมุ่งจัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายสาธารณะดังกล่าวไว้ใน คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551 โดยได้กำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก (พ.ศ.2552) นโยบายที่ 1.3 การลดภาระค่าครองชีพของประชาชน ข้อ 1.3.1 ให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี โดยสนับสนุนตำราในวิชาหลักให้แก่ทุกโรงเรียน จัดให้มีชุดนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนฟรี และสนับสนุนค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพื่อชดเชยรายการต่าง ๆ ที่ให้โรงเรียนเก็บจากผู้ปกครองและ ข้อ 3.1.4 จัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษา ฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาแก่ประชากรในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา และชนต่างวัฒนธรรม รวมทั้งยกระดับการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชุมชน ซึ่งการดำเนินนโยบายสนับสนุนค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2552 – 2555 ที่ได้กำหนดไว้ในพันธกิจของกระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับการสร้างเสริมโอกาสในการศึกษาให้แก่ประชาชนทุกคน โดยมีเป้าประสงค์ให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

อย่างมีคุณภาพขึ้น เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนทุกคนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเต็มตามศักยภาพโดยสนับสนุนฟรี 5 รายการ ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนอย่าเท่าเทียมกัน และได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละคณะมาเป็นลำดับ

ปัจจุบันได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน 2559 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กำหนดให้รัฐต้องจัดให้บุคคลได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายนั้น และได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่เรื่องนี้สอดคล้องกับนโยบายด้านการศึกษาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และนโยบายปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาล ทั้งสามารถลดความเหลื่อมล้ำ สร้างโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรมในสังคม แก้ไขปัญหาความยากจน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จึงสมควรยืนยันแนวทางดังกล่าวและพัฒนาต่อไปด้วยการยกระดับจาก การเป็นโครงการตามนโยบายของแต่ละรัฐบาลให้เป็นหน้าที่ของรัฐ และมาตรการตามกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันความยั่งยืนมั่นคง และเพื่อให้สามารถจัดงบประมาณสนับสนุนได้อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยอำนาจ ในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

ในส่วนของโรงเรียนเอกชน คณะรัฐมนตรียังเห็นชอบงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 เพิ่มเติมสำหรับการศึกษาของเอกชน เพื่อใช้เป็นค่าจัดการเรียนการสอน หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ตามแผนงานเสริมสร้างรายได้พัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงด้านสังคม สำหรับ

บริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน จึงจัดทำระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตราช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพ พ.ศ. 2552 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน ได้มีประกาศสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เรื่อง อัตราการอุดหนุนเป็นเงินอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพ ปีการศึกษา 2553 เพื่อตอบสนองนโยบายการพัฒนาสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของรัฐบาล ในโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเป้าหมาย คือนักเรียนทุกคนในโรงเรียนเอกชน ตั้งแต่อนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยได้รับค่าใช้จ่ายในรายการ คือ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 เป็นหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546 และประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการกำหนดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่การศึกษา เป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2553 ตั้งอยู่เลขที่ 404 หมู่ 10 ตำบลหางดง อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่บริการครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ คือ อำเภอฮอด อำเภอดอยเต่า และอำเภออมก๋อย ดังนั้น กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนในฐานะที่ได้รับมอบหมายจาก ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 กำหนดให้รับผิดชอบใน

การประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชน ตลอดจน สนับสนุนบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล มีส่วนร่วมการจัดการศึกษาทั้งการจัดการ การศึกษาในระบบ และการศึกษานอกระบบ ในปีงบประมาณ 2559 มีโรงเรียน เอกชนในสังกัด แยกออกเป็นโรงเรียนในระบบ จำนวน 2 โรงเรียน คือ โรงเรียน อนุบาลเรือนคำ และโรงเรียนฟ้าใส โดยมีนักเรียนในสังกัดโรงเรียนเอกชนทั้งสิ้น จำนวน 132 คน ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 15 คน และ โรงเรียนนอกระบบ จำนวน 1 โรง คือ โรงเรียนศูนย์จินตศึกษาล้านนาอาเซียนฮอด (ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2559) สำหรับกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน มี บุคลากรทางการศึกษา จำนวน 2 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เชียงใหม่ เขต 5, 2559, หน้า 21)

ผู้วิจัยซึ่งเป็นบุคลากรของกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีหน้าที่ในงานส่งเสริมการอุดหนุน กองทุนสงเคราะห์และสวัสดิการ และมีความรับผิดชอบในงานการขอรับเงินอุดหนุน ติดตามการใช้จ่ายเงินอุดหนุน และรายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินอุดหนุน จึงสนใจที่จะทำวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัย 2 วิธี ได้แก่วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary research) และวิธีวิจัยสนาม (Field research)

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยสนาม

ประชากร (Population) ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) จำนวน 5 คน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยพิจารณาจากคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียนเอกชน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 คือ โรงเรียนอนุบาลเรือนคำ และโรงเรียนฟ้าใส มีหน้าที่กำหนดแผน ส่งเสริมพัฒนาการของนักเรียนทุกด้านให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปสู่การปฏิบัติ จำนวน 2 คน
2. ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนมีหน้าที่รับผิดชอบติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปสู่การปฏิบัติของโรงเรียนเอกชน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 จำนวน 1 คน
3. เป็นเจ้าหน้าที่โรงเรียนเอกชน ผู้รับผิดชอบ ผู้ดำเนินงาน ผู้ที่ประสานงานกับหน่วยที่เกี่ยวข้องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป จำนวน 2 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ คือแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ซึ่งมีคำถามและข้อกำหนดแน่นอนตายตัว จะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามเดียวกัน (สุภางค์ จันทวานิช, 2557, หน้า 75)

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยสนาม

ผู้วิจัยได้กำหนดวันนัดหมายวัน-เวลาสัมภาษณ์ โดยแจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ทราบก่อนล่วงหน้า ก่อนเริ่มสัมภาษณ์ทุกครั้งจะขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ในการจดบันทึกคำให้สัมภาษณ์และบันทึกเสียง การสัมภาษณ์ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview) คือสัมภาษณ์ไปตามคำถามที่กำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์เท่านั้น และทำการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากเอกสาร และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) แล้วนำมาหาข้อสรุปอย่างมีกฎเกณฑ์ โดยมีลำดับขั้นตอนในการวิเคราะห์ดังนี้

1. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาเปรียบเทียบระหว่างบุคคล ตลอดจนจัดลำดับความสำคัญและคุณลักษณะของข้อมูล
2. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และจัดลำดับความสำคัญแล้ว มาเปรียบเทียบข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็นแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ทราบถึงลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูลต่าง ๆ
3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และจากเอกสารต่าง ๆ มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกันอย่างเป็นระบบ และนำไปสู่การเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกัน แสดงความสัมพันธ์ของข้อมูลให้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อสะดวกในการวิเคราะห์ และกรเขียนรายงาน
4. วิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละประเด็นโดยใช้วิธีการ “ตีความ” ตามหลักการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัย

ประเด็นที่ 1 กระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติของโรงเรียนเอกชน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีดังนี้

- 1) มีการศึกษาข้อมูลและแนวทางการดำเนินงานให้ถูกต้องตามที่นโยบาย กำหนดในแต่ละปีงบประมาณ
- 2) มีแบบแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน จัดทำคำขอ ประชุมกรรมการ 4 ฝ่าย และดำเนินการตามมติที่ประชุม เน้นการมีส่วนร่วมระหว่างโรงเรียนกับ ผู้ปกครอง
- 3) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการ เสนอและแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานและ การพัฒนาร่วมกัน ผ่านรูปแบบของการประชุม ชี้แจง ทำความตกลง และการสื่อสาร อิเล็กทรอนิกส์ หรือสังคมออนไลน์ต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่องบประมาณที่ได้รับ
- 4) มีการตรวจติดตามประเมินผลการใช้เงินอุดหนุนโรงเรียนเอกชนที่ได้จาก รัฐบาล โดยการตรวจสอบจะอ้างอิงจากแนวทางการดำเนินโครงการสนับสนุน ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ประกาศสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนเรื่องอัตราการ อุดหนุนเป็นเงินอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียนและ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน
- 5) มีการประชาสัมพันธ์ผู้ปกครองในวิธีการบริหารจัดการโครงการเรียนฟรี 15 ปี ว่าในแต่ละปีการศึกษาจะมีการจัดการแบบใด

ประเด็นที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีดังนี้

1) ปัญหาด้านการดำเนินงานในส่วนของค่าเครื่องแบบ ผู้ปกครองไม่นำเงินไปซื้อเครื่องแบบนักเรียน หรือผู้ปกครองจ่ายเงินไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

2) ปัญหาใบเสร็จผู้ปกครองนำหลักฐานใบเสร็จรับเงินมาส่งให้โรงเรียนไม่ถูกต้อง หรือมีการแก้ไขใบเสร็จให้เท่ากับราคาเงินที่สถานศึกษาจ่ายให้ ส่งใบเสร็จไม่ถูกต้อง (ไม่มีเลขที่, ไม่มีหมายเลขผู้เสียภาษีอากร, ไม่มีชื่อร้านค้า) หรือเขียนเป็นกระดาษเท่านั้น ทำให้โรงเรียนจัดส่งหลักฐานล่าช้า

3) ปัญหาผู้ปฏิบัติงาน อาทิ ครู บุคลากรของโรงเรียน ไม่ได้รับรู้และไม่เข้าใจ ในนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างแท้จริง

4) ปัญหาเรื่องงบประมาณไม่เพียงพอในแต่ละด้าน และงบประมาณมาช้า โรงเรียนเปิดแล้วเพิ่งได้งบมา ทำให้โรงเรียนต้องใช้เงินสำรองมาก

ประเด็นที่ 3 วิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคการนำนโยบายการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีดังนี้

1) ผู้บริหารมีการศึกษาแนวทางการดำเนินงานให้เข้าใจและการดำเนินงานควรให้อยู่ภายใต้นโยบาย ระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งของทางราชการเป็นหลัก การปฏิบัติงานมีการกำกับ ติดตาม และควบคุมการดำเนินงานตามสายการบังคับบัญชา เพื่อให้มีความถูกต้อง ตามระเบียบของทางราชการที่กำหนดไว้ มีการตรวจสอบพร้อมทั้งถ่ายทอดให้ผู้ปฏิบัติงาน ครู บุคลากรในโรงเรียนเข้าใจและปฏิบัติตาม

2) ด้านงบประมาณล่าช้า โรงเรียนมีการจัดหาเงินสำรองในส่วนของโครงการ เพื่อสำรองจ่ายและดำเนินการให้เสร็จก่อนเปิดภาคเรียน

3) มีการประชาสัมพันธ์หลายช่องทางให้ผู้ปกครองทราบในการดำเนินงานโครงการเรียนฟรี 15 ปี เช่น การจัดตั้งเครือข่ายการจัดการศึกษาเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด ข้อมูลข่าวสารทางด้านการจัดโครงการเรียนฟรี 15 ปี ครู กับผู้ปกครอง ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 มีดังนี้

1) ควรส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการพัฒนาบุคลากร เกี่ยวกับกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ให้เกิดความเข้าใจ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ของโรงเรียน ให้สามารถตอบข้อสงสัย ข้อซักถาม และสามารถตอบปัญหาและแก้ปัญหาให้กับกลุ่มผู้ปกครอง

2) โครงการและแผนงาน กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ของโรงเรียนควรจะมีการดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ซึ่งต้องมีการวางแผนในการดำเนินงาน พัฒนาหลักเกณฑ์ชี้วัดและเพิ่มศักยภาพให้สูงขึ้น เน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างจินตนาการ ควรเน้นการมีส่วนร่วมของสังคม ชุมชน และพัฒนาเทคโนโลยีการดำเนินงานให้มีความทันสมัย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

3) ด้านงบประมาณ ควรเพิ่มงบประมาณให้เพียงพอและเหมาะสมกับสภาพการจ่ายจริงของโรงเรียน

4) ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้กับผู้ปกครองของเด็ก และเห็นถึงความสำคัญของโครงการ

5) เน้นกิจกรรมพัฒนามาเป็นงานเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน กิจกรรมทางศาสนาวัดใกล้ๆโรงเรียน เพื่อให้เพียงพอต่องบประมาณ

6) มีการจัดประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการดำเนินงาน ระหว่าง โรงเรียน หน่วยงาน หรือดูงานในโรงเรียนต้นแบบ

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีประเด็นที่นำมาอภิปราย ดังนี้

ประเด็นที่ 1 กระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

มุ่งเน้นการปฏิบัติตามแบบแผนของโรงเรียน และปฏิบัติตามแนวทางของ นโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยมีการประชุม ชี้แจง ในเรื่อง กฎ ระเบียบ แนวทาง ให้กับครู บุคลากร ผู้ปกครอง และเพื่อให้รับรู้ถึง ประโยชน์และความคุ้มค่า อีกทั้งการดำเนินงานยังต้องมีการตรวจติดตาม ประเมินผล มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนิน บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอและแสดง ความคิดเห็น การตัดสินใจ ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานและการพัฒนา ร่วมกัน ผ่านรูปแบบของการประชุม ชี้แจง ทำความตกลง และการสื่อสารทางสื่อ อิเล็กทรอนิกส์ หรือสังคมออนไลน์ต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่องบประมาณที่ได้รับได้ มีการตรวจติดตาม ประเมินผล การ ใช้เงินอุดหนุนโรงเรียนเอกชน ที่ได้จากรัฐบาล โดยการตรวจสอบจะอ้างอิงจากแนว ทางการดำเนินโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจน จบการศึกษาขั้นพื้นฐาน และประกาศสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริม การศึกษาเอกชนเรื่องอัตราอุดหนุนเป็นเงินอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การ เรียน เครื่องแบบนักเรียนและกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ปีการศึกษา 2553 และมีการ ประชาสัมพันธ์ผู้ปกครองในวิธีการบริหารจัดการโครงการเรียนฟรี 15 ปี ว่าในแต่ปี

การศึกษานั้นเราจะจัดการแบบใด หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน ชุดนักเรียนและ กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน สอดคล้องกับแนวคิดของ Williams (อ้างถึงใน บุญเกียรติ ภาวะเวกพันธ์, 2560, หน้า 122) ได้อธิบายความหมายว่า การนำนโยบายปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารใน องค์การให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งต้องการจัดหา ทรัพยากรวิธีการทั้งหลายเพื่อจะ ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จนสามารถดำเนินการได้ สำเร็จ สอดคล้องกับแนวคิด วรเดช จันทรร (อ้างถึงใน ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2546, หน้า 176) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า “เป็นเรื่องของการศึกษา ว่าองค์กร บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทรง การบริหารทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แคไหน เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของ ความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผล ตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ และสอดคล้องกับแนวคิด มยุรี อนุมานราชธน (2547, หน้า 208) ได้สรุปว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลง วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือ คณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรมประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การ วางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การและการ ดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยัง สอดคล้องกับงานกับงานวิจัยของ มลฤดี คำผุย (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงาน ตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา อุบลราชธานี เขต 5 ผลการวิจัยสรุปว่า กระบวนการดำเนินงาน ในด้านการ

ดำเนินงาน ต้องมีการประชุม ทำความเข้าใจก่อนที่จะดำเนินงาน เพื่อให้ตรงตามวัตถุประสงค์อย่างแท้จริงและมีการเตรียมการล่วงหน้าก่อนเปิดภาคเรียน เพื่อไม่ให้เกิดการล่าช้าให้ทันการเปิดภาคเรียน สอดคล้องกับแนวคิดของ สมพร เฟื่องจันทร์ (2539, หน้า 150) สรุปว่าการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ นั้น เป็นกระบวนการ เป็นผลต่อเนื่อง มาจากขั้นตอนการกำหนดนโยบาย มีความต่อเนื่อง นอกจากนั้น ยังเป็นกิจกรรมที่มีการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าเราต้องการผลสุดท้ายเป็นเช่นไร

ประเด็นที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

1) ปัญหาด้านการดำเนินงานในส่วนของค่าเครื่องแบบ ผู้ปกครองนักเรียนไม่นำเงินไปซื้อเครื่องแบบนักเรียน หรือผู้ปกครองนักเรียนจ่ายเงินไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ เกิดจากความไม่เข้าใจในตัวนโยบายอย่างถ่องแท้ ทำให้การดำเนินงานเกิดปัญหา สอดคล้องกับงานวิจัยของ มลฤดี คำฟูย (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 5 ผลการวิจัยสรุปว่า ด้านการดำเนินการในส่วนของค่าเครื่องแบบนักเรียน ผู้ปกครองนักเรียนไม่นำเงินไปซื้อเครื่องแบบนักเรียน หรือผู้ปกครองใช้จ่ายเงินไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ ข้อเสนอแนะ ควรให้ทางสถานศึกษาดำเนินการแทนผู้ปกครองนักเรียนจะได้เครื่องแบบนักเรียนอย่างแท้จริงตามความจำเป็น

2) ปัญหาผู้ปกครองนักเรียนนำหลักฐานใบเสร็จรับเงินมาส่งให้โรงเรียนไม่ถูกต้อง หรือมีการแก้ไขใบเสร็จให้เท่ากับราคาเงินที่สถานศึกษาจ่ายให้ ส่งใบเสร็จไม่ถูกต้อง (ไม่มีเลขที่, ไม่มีหมายเลขผู้เสียภาษีอากร, ไม่มีชื่อร้านค้า) หรือเขียนเป็นกระดาษเท่านั้น ทำให้โรงเรียนจัดส่งหลักฐานล่าช้า สอดคล้องกับงานวิจัยของ มลฤดี

คำผุย (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 5 ผลการวิจัยสรุปว่า ใบเสร็จรับเงินที่ผู้ปกครองนักเรียนนำมาส่งไม่ถูกต้อง หรือมีการแก้ไขใบเสร็จให้ เท่ากับราคาที่ดินสถานศึกษาจ่ายจริง ข้อเสนอแนะ ควรให้ทางสถานศึกษาดำเนินการ แทนผู้ปกครองนักเรียนจะได้รูปแบบนักเรียนอย่างแท้จริงตามความจำเป็น

3) ปัญหาผู้ปฏิบัติงาน อาทิ ครู บุคลากรของโรงเรียน ไม่ได้รับรู้และไม่เข้าใจ ในนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างแท้จริง สอดคล้องกับงานวิจัยของ สกนธ์ ชุมทัฬห (2554) ได้ศึกษา การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ : เรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ผลการวิจัยสรุปว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์นโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพให้เข้มข้นเพิ่มมากขึ้นเป็นระยะ ๆ และต่อเนื่อง เพิ่มและปรับปรุงการกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติให้ชัดเจน

4) ปัญหาเรื่องงบประมาณไม่เพียงพอในแต่ละด้านและงบประมาณมาเข้าโรงเรียนเปิดแล้วเพิ่งจะไต่ลงมา ทำให้โรงเรียนมีความจำเป็นต้องใช้เงินสำรองอยู่มาก อ่องจิต เมธยะประภาส (2552) ได้ศึกษา การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยสรุปว่า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ 2556 และพัฒนาแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ด้านปริมาณ นักเรียนทุกคนมีโอกาสดำเนินการศึกษาค่าใช้จ่าย สำหรับรายการหนังสือเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน 2) ด้านเวลา การดำเนินการล่าช้า ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามปฏิทินที่กำหนดไว้ 3) ด้านค่าใช้จ่าย ไม่เพียงพอ 4) ด้านคุณภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อนักเรียนตามที่กำหนด สามารถ

ดำเนินการด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ โรงเรียนได้รับการร้องเรียนร้อยละ 0.36 และ 5) ด้านความพึงพอใจ พบว่า ผู้ปกครองมีความพึงพอใจในระดับมากและสอดคล้องกับงานวิจัยของ กิตติยา เอ็ฟฟานสและศุณิสสา ทดลา (2555) ได้ศึกษา *ปัญหาการจัดการศึกษาตามนโยบายเรียนดี เรียนฟรี 15 ปี* ผลการวิจัยสรุปว่า ปัญหาเชิงกระบวนการ คือการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สรุปปัญหาได้ 6 ประการคือ 1) ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอทำให้ไม่เกิดการเรียนฟรีจริงตามชื่อนโยบาย สำหรับโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลาง ยกเว้นโรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ในชนบท 2) ปัญหาความยุ่งยากเกี่ยวเนื่องกับระเบียบการเบิกจ่ายเงินทั้งต่อฝ่ายโรงเรียนและฝ่ายผู้ปกครอง 3) ปัญหาเรื่องคุณภาพของรายการที่รัฐให้ฟรี 4) ปัญหาการระเบียบการเบิกจ่าย 5) ปัญหาการเพิ่มภาระงานธุรการของครู และ 6) ผลกระทบทางลบต่อกระบวนการจัดการเรียนสอนสำหรับโรงเรียนขนาดใหญ่ แต่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการเรียนการสอนสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กในชนบท

ประเด็นที่ 3 วิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

1) ผู้บริหารควรศึกษาแนวทางการดำเนินงานพร้อมทั้งถ่ายทอดให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจเพื่อสามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง ครูและบุคลากรของโรงเรียนเข้าใจการบริหารการเงิน การบัญชี การใช้จ่ายเงินงบประมาณอุดหนุนเป็นไปตามโปรแกรม ระเบียบ กฎหมายที่กำหนดเพื่อความถูกต้องและง่ายต่อการตรวจสอบ ได้สอดคล้องกับแนวคิดของ ศุภชัย ยาวะประภาส (อ้างถึงใน เดช อุณหะจิรังรักษ์, 2560, หน้า 35-38) ได้กล่าวสรุปว่า ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประเภทของหน่วยงาน (หน่วยงานที่มีอยู่เดิม/หน่วยงานจัดตั้งใหม่) มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย โดยการมอบหมายให้แก่หน่วยงานที่มีอยู่

แล้วและสนับสนุนนโยบายนั้นมีโอกาสประสบความสำเร็จมากกว่าการมอบนโยบาย ให้แก่หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เนื่องจากมีความพร้อมด้านทรัพยากรและบุคลากร มากกว่า นอกจากนี้หน่วยงานที่มีโครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชาน้อย และ ปัจจัยอื่น ๆ เช่น ภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง ความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่นำนโยบายไป ปฏิบัติกับหน่วยงานที่กำหนดมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด และการสื่อสารแบบเปิด โอกาสเปิดกว้าง มีผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมากกว่า

2) ด้านงบประมาณล่าช้า โรงเรียนต้องมีเงินสำรองไว้เพื่อเบิกจ่ายให้ทัน เปิดเรียน จัดซื้อหนังสือ อุปกรณ์การเรียน ได้ทันก่อนเปิดภาคเรียน และต้องจัดสรร งบประมาณที่ได้มาให้เกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับงานวิจัยของ สิริินทร์พร วงศ์ พิรุณกุล (2552) ได้ติดตามประเมินผลกระบวนการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติ ในสถานศึกษา ผลการศึกษาพบว่า 1) ภาพรวมของกระบวนการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติในสถานศึกษา มีผลการประเมินอยู่ในระดับดี 2) ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระหว่างการค้าดำเนินงานของสถานศึกษา มีสาเหตุมาจากนโยบายไม่ชัดเจน การจัดสรรงบประมาณล่าช้า ไม่ตรงกำหนดเวลา 3) ผู้บริหาร ผู้ปกครองนักเรียนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานตามแผนนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

3) มีการประชาสัมพันธ์ในตัวของโครงการเรียนฟรี 15 ปี ให้ผู้ปกครอง ทราบ ติดป้ายประกาศ รายละเอียดของโครงการ พร้อมทั้งจัดทำแผ่นพับแจก ผู้ปกครอง มีการจัดประชุมครูก่อนเปิดภาคเรียน มีการทำความเข้าใจ กับครู บุคลากร ในโรงเรียน กับโครงการเรียนฟรี 15 ปี โดยมีการประชุมทำความเข้าใจในทุกภาค เรียน เพื่อที่จะนำไปสื่อสารกับผู้ปกครองเด็กให้เข้าใจ และถูกต้อง สอดคล้องกับ งานวิจัยของ สกนธ์ ชุมทัพ (2554) ได้ศึกษา การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ : เรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ผลการวิจัยสรุปว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพให้เข้มข้นเพิ่มมากขึ้น

เป็นระยะ ๆ และต่อเนื่อง เพิ่มและปรับปรุงการกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติให้ชัดเจน และสอดคล้องกับแนวคิดของ ศุภชัย ยาวะประภาช และ ปิยากร หวังมหารพ (อ้างถึงใน เฉลิมพล ศรีหงษ์, 2559, หน้า 13-14) ได้กล่าวถึง “เครือข่ายการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ” ซึ่งเป็นรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีการประสานงาน การแลกเปลี่ยนทรัพยากร ความร่วมมือ ระหว่างผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชน ซึ่งเครือข่ายการนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติอาจจะมีทั้ง เครือข่ายจ้างเหมาเอกชน เครือข่ายภาคประชาชน เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายที่ปรึกษา เครือข่ายเฉพาะกิจ เครือข่ายศูนย์ ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เครือข่ายศูนย์ประสานงานประชาชน เครือข่ายส่วนราชการ ในฐานะที่เลี้ยง เครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนโยบาย เป็นต้น

ประเด็นที่ 4 แนวทางการพัฒนาการนำนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไปปฏิบัติ ของโรงเรียนเอกชนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

1) ควรส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการพัฒนาบุคลากร เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ให้เกิดความเข้าใจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ของโรงเรียน ให้สามารถตอบข้อสงสัย ข้อซักถาม และสามารถตอบปัญหาและ แก้ปัญหาให้กับกลุ่มผู้ปกครอง สอดคล้องกับแนวคิดของ Paul Berman (อ้างถึงใน เฉลิมพล ศรีหงษ์, 2559, หน้า 10-12) ได้กล่าวสรุปว่า การวิเคราะห์การนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติ” คือ การศึกษาว่าภายใต้เงื่อนไขอะไรที่ทำให้นโยบายต่าง ๆ ก่อให้เกิดผลลัพธ์ตามที่คาดหวังหรือเป็นการศึกษาว่าทำไมนโยบายต่าง ๆ จึงไม่เกิดผล ตามที่คาดหวัง ขึ้นการปฏิบัติ (deliverer implementation) คือ การนำโครงการ ของรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับแล้วไปสู่การปฏิบัติจริง ซึ่งผู้ปฏิบัติจะต้องตัดสินใจ

เกี่ยวกับ “การปรับตัวให้เหมาะสม (adaptation)” จะเลือกแบบใดระหว่าง การปรับโครงการให้เหมาะสมกับพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรของผู้ปฏิบัติ หรือการปรับพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรของผู้ปฏิบัติให้เหมาะสมกับโครงการ ซึ่งอาจมีความเป็นไปได้ 4 แนวทาง คือ

1. ไม่มีการปรับตัวให้เหมาะสมทั้งในโครงการและพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติ
2. ไม่มีการปรับพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรประจำของผู้ปฏิบัติให้เหมาะสมกับโครงการ แต่ปรับโครงการให้เหมาะสมกับพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรประจำของผู้ปฏิบัติ
3. ไม่มีการปรับโครงการให้เหมาะสมกับพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรประจำของผู้ปฏิบัติ แต่ปรับพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรประจำของผู้ปฏิบัติให้เหมาะสมกับโครงการและแนวทางที่ 4
4. มีการปรับตัวให้เหมาะสมซึ่งกันและกันทั้งในโครงการและพฤติกรรมที่เป็นกิจวัตรประจำของผู้ปฏิบัติ และยังสอดคล้องกับแนวคิดของ พงศ์โพยม วาศุกติ (2559, หน้า 14) อธิบายว่า การแปลงนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ เหมือนนโยบายสาธารณะได้รับการอนุมัติหรือประกาศออกมาแล้วนั้น ไม่ว่าในลักษณะของเอกสารหนังสือสั่งการ (document) หรือจะเป็นตัวระเบียบ กฎหมาย (Laws) ก็จะต้องมีการแปลงเป็นขั้นตอนการปฏิบัติ แผนกลยุทธ์ศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์เพื่อให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายจึงเป็นสิ่งจำเป็น

2) โครงการและแผนงาน กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ของโรงเรียนควรจะมีการดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ซึ่งต้องมีการวางแผนในการดำเนินงาน พัฒนาหลักเกณฑ์ชี้วัดและเพิ่มศักยภาพให้สูงขึ้น เน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างจินตนาการ ควรเน้นการมีส่วนร่วมของสังคม ชุมชน และพัฒนาเทคโนโลยีการดำเนินงานให้มีความทันสมัย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรรศ (อ้างถึงใน เฉลิมพล ศรีหังษ์, 2559, หน้า 13) ได้จำแนกผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ซึ่งครอบคลุมถึงรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ฝ่ายหน่วยงานต่าง ๆ

ในระบบราชการ ฝ่ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และฝ่ายผู้ได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์จากนโยบาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ เฉลิมพล ศรีหงษ์ (2559, หน้า 13) ได้อธิบายว่า ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายใดนโยบายนั้น โดยปกติจะประกอบด้วยองค์กร กลุ่ม และบุคคลในระดับต่าง ๆ จำนวนมาก ผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายอาจมีความคาดหวังและมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่จำเป็นจะต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีปฏิสัมพันธ์กัน ผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายต่างก็มีบทบาท อำนาจหน้าที่ และอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติแตกต่างกัน แต่ไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จะสามารถควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตัวเองทั้งหมด

3) ด้านงบประมาณ ควรเพิ่มงบประมาณให้เพียงพอและเหมาะสมกับสภาพการจ่ายจริงของโรงเรียน สอดคล้องการงานวิจัยของ ฤทธิ์ธี พ่ออามาตย์ (2554) ได้ศึกษาเรื่อง *การประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปี ในโรงเรียนเทศบาล 5 สังกัดเทศบาลเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม* ได้กล่าวสรุปว่า แผนการใช้งบประมาณที่ได้รับจริงจ่ายให้กับผู้ปกครองนักเรียนอย่างไร้โปร่งใส แต่ผู้ปกครองยังไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างทุกขั้นตอนที่มีความเหมาะสม

4) ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้กับผู้ปกครองของเด็ก และเห็นถึงความสำคัญของโครงการ สอดคล้องการงานวิจัยของ สกนธ์ ชุมทัฬห (2554) ได้ศึกษา *การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ : เรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ* ได้กล่าวสรุปว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพให้เข้มข้นเพิ่มมากขึ้น เป็นระยะ ๆ และต่อเนื่อง เพิ่มและปรับปรุงการกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติให้ชัดเจน หนังสือเรียนควรยกให้เป็นกรรมสิทธิ์ของนักเรียน เพื่อช่วยลดปัญหาอื่น ๆ ที่ตามมาอีกมากมาย

5) เน้นกิจกรรมพัฒนามาเป็นดูงานเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน กิจกรรมทางศาสนาวัดใกล้ๆโรงเรียน เพื่อให้เพียงพอต่องบประมาณ สอดคล้องการงานวิจัย

ของ มลฤดี คำฟูย (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 5 ได้กล่าวสรุปว่า ด้านการดำเนินการในส่วนของการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน งบประมาณจำกัดในการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เพราะบริบทของแต่ละสถานศึกษาแตกต่างกัน ข้อเสนอแนะควรเพิ่มงบประมาณในส่วนนี้

6) มีการจัดประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการดำเนินงาน ระหว่าง โรงเรียน หน่วยงาน หรือดูงานในโรงเรียนต้นแบบ สอดคล้องกับแนวคิดของ ศุภชัย ยาวะประภาส และ ปิยากร หวังมหาพร (อ้างถึงใน เฉลิมพล ศรีหงษ์, 2559, หน้า 13-14) ได้กล่าวสรุปว่า “เครือข่ายการนำนโยบายไปปฏิบัติ” ซึ่งเป็นรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีการประสานงาน การแลกเปลี่ยนทรัพยากร ความร่วมมือระหว่างผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชน ซึ่งเครือข่ายการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอาจจะมีทั้ง เครือข่ายจ้างเหมาเอกชน เครือข่ายภาคประชาชน เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายที่ปรึกษา เครือข่ายเฉพาะกิจ เครือข่ายศูนย์ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เครือข่ายศูนย์ประสานงานประชาชน เครือข่ายส่วนราชการในฐานะพี่เลี้ยง เครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนโยบาย

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาคั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ด้านการติดตามประเมินผลโครงการควรมีเจ้าหน้าที่ออกมาตรวจสอบอย่างแท้จริง เพื่อที่จะได้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริง เพื่อที่ผู้ปกครองจะได้ใช้จ่ายเงินตรงตามวัตถุประสงค์และจะให้เห็นปัญหาที่แท้จริง

2. ด้านอุปกรณ์การเรียน โรงเรียนต้องกำหนดอุปกรณ์การเรียนที่จำเป็นให้ผู้ปกครองจัดซื้อ และควรมีการประชุมกับผู้ปกครองก่อน เพื่อหาข้อสรุปว่าในชั้นเรียนนั้นมีอุปกรณ์ใดบ้างมีความจำเป็นที่ต้องใช้ เพื่อจะได้จัดซื้อได้ตรงตามต้องการ หรือให้โรงเรียนเป็นคนจัดซื้อเอง

3. ด้านเครื่องแบบนักเรียน ควรให้โรงเรียนจัดหาให้แทนผู้ปกครอง หรือไม่ก็ให้โรงเรียนจัดหาร้านค้ามาจำหน่ายเครื่องแบบที่โรงเรียนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ปกครอง จะได้ไม่เกิดปัญหาเรื่องการออกไปเสิร์จรับเงิน

4. ด้านค่าหนังสือเรียน ควรมีกรรมการของโรงเรียนดูแลอย่างถูกต้องและควรมีการเตรียมการก่อนเปิดภาคเรียน

5. ด้านกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ควรดำเนินการให้เหมาะสมกับงบประมาณที่ได้รับ ไม่จำเป็นต้องครบทุกกลุ่มสาระ ควรเน้นแหล่งเรียนรู้จากชุมชน เศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน กิจกรรมทางศาสนา เนื่องจากโรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก

6. ควรจัดโครงการห้องเรียนคอมพิวเตอร์ให้สถานละ 1 ห้องเรียนพร้อมงบประมาณบำรุงรักษา เชื่อมโยงกับอินเทอร์เน็ตมีเจ้าหน้าที่ติดตามประเมินผล

7. ควรมีการจัดประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการดำเนินงาน ระหว่างโรงเรียน หน่วยงาน หรือดูงานในโรงเรียนต้นแบบ โดยได้รับงบประมาณเพิ่มจากคณะกรรมการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน เพื่อให้การดำเนินงานโครงการเรียนฟรี 15 ปี เป็นมาตรฐานเดียวกัน ง่ายต่อการตรวจติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบ

เอกสารอ้างอิง

กิตติยา เอ้ฟพานสและศุณิสสา ทดลา. (2555). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง ปัญหาการจัดการศึกษาตามนโยบายเรียนดี เรียนฟรี 15 ปี. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.

- เฉลิมพล ศรีหงษ์. (2559). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- เดช อุณหะจิรังรักษ์. (2560). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานนโยบายและการจัดการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2546). นโยบายสาธารณสุข. กรุงเทพมหานคร: คณินิจการพิมพ์.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์. (2560). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานนโยบายและการจัดการสาธารณสุข. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- พงศ์ไพยม วาศุกติ. (2559). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553. (2553). ราชกิจจานุเบกษา, 116(47ก), 3-5.
- มยุรี อนุমানราชธน. (2547). นโยบายสาธารณสุข: แนวความคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์. กรุงเทพมหานคร: คณินิจการพิมพ์.
- มลฤดี คำผุย. (2554). การดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ครอบคลุมศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 5.วิทยานิพนธ์ ครุศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550. (2550, สิงหาคม 24). ราชกิจจานุเบกษา, 124(47ก), 15.
- ฤทธิธี พ่ออามาตย์. (2554). การประเมินโครงการเรียนฟรี 15 ปี ในโรงเรียนเทศบาล 5 (สมพรอภัยโล) สังกัดเทศบาลเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม. รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- สกนธ์ ชุมทัพ. (2554). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ: เรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงศึกษาธิการ.
- สมพร เพ็ญจันทร์. (2539). นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 1): ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์.
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 5. (2559). รายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ 2559 (พิมพ์ครั้งที่ 1). เชียงใหม่ : ม.ป.ท.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน. (2553). ประกาศสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน เรื่อง อัตราการอุดหนุนค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน (ประกาศลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2553). กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- สิรินทร์พร วงศ์พิรกุล. (2552). การติดตามและประเมินผลกระบวนการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติในสถานศึกษา : การประยุกต์วิธีการประเมินแบบผสมผสาน. กรุงเทพฯ : คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2557). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (พิมพ์ครั้งที่ 22). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ. (2559). คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรื่องให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย(คำสั่งที่ 28/2559).กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- อ่องจิต เมธยะประภาส. (2552). การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ. คันเมื่อ 8 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.kroobannok.com/board_view.php?b_id=20572&bca t_id=16.