

รายงานการตรวจสอบการดำเนินงาน
โครงการจ้างเหมากรับ – ส่งนักเรียน
โรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ได้รับโอนสถานศึกษามาจากกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๒ แห่ง ได้แก่ โรงเรียนวัดป่าจั่ว เปิดสอนตั้งแต่ระดับอนุบาล ๑ – ประถมศึกษาปีที่ ๖ และ โรงเรียนสามโคก เปิดสอนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๑ – มัธยมศึกษาปีที่ ๖ เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งโรงเรียนทั้งสองแห่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลบ้านจั่ว อำเภอสามโคก ห่างจากศาลากลาง จังหวัดปทุมธานีประมาณ ๑๘ กิโลเมตร ก่อนการถ่ายโอนโรงเรียนวัดป่าจั่วมีนักเรียนจำนวน ๒๓๑ คน และโรงเรียนสามโคก มีนักเรียนจำนวน ๒๔๒ คน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี จึงได้จัดทำ โครงการจ้างเหมากรับ – ส่งนักเรียน โรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ตั้งแต่ ปีการศึกษา ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบัน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักเรียน และช่วยแบ่งเบาภาระ ค่าใช้จ่ายผู้ปกครองนักเรียน รวมทั้งเพื่อความปลอดภัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของนักเรียน ผลจากการดำเนินการดังกล่าว ทำให้จำนวนนักเรียนของโรงเรียนวัดป่าจั่ว และโรงเรียนสามโคก เพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมาก และต้องใช้งบประมาณในการจัดทำโครงการจ้างเหมากรับ – ส่งนักเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี

จากการตรวจสอบผลการดำเนินโครงการจ้างเหมากรับ – ส่งนักเรียน โรงเรียนในสังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี พบว่า ยังไม่มีความชัดเจนของระเบียบและหนังสือสั่งการ ที่เกี่ยวข้องว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ และในการดำเนินการจัดกรรับส่งนักเรียนยังไม่มี ประสิทธิภาพ รวมทั้งการดำเนินโครงการดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับโรงเรียนสามโคก และโรงเรียนวัดป่าจั่ว และโรงเรียนที่อยู่ในบริเวณที่มีรกรับส่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีวังผ่าน สรุปประเด็น ข้อตรวจพบ ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ ๑ การดำเนินโครงการฯ เป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้ และไม่สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ

ข้อตรวจพบที่ ๒ การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

ข้อตรวจพบที่ ๑ การดำเนินโครงการฯ เป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้ และไม่สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษา โดยสนับสนุนหรือ ดำเนินการใดๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การศึกษาในท้องถิ่นได้ สำหรับการจัดการศึกษา องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีสิทธิ์ที่จะจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งได้หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับประเภทขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น แต่การ ดำเนินการดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามมาตรา ๔ **โดยจะดำเนินการได้เฉพาะกิจกรรมที่เป็นการเสริมสร้าง กระบวนการเรียนรู้ เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ**

และสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล จากการตรวจสอบรายละเอียดของกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดสรรส่งนักเรียน พบว่า การดำเนินโครงการจ้างเหมา
รถรับ – ส่ง นักเรียนโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นการเบิกจ่ายเงิน
โดยไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้ และไม่สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาที่ต้องการให้นักเรียน
ได้เรียนใกล้บ้าน รวมทั้งเป็นการสร้างความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับโอกาสทางการศึกษา
รายละเอียดดังนี้

๑. การเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายตามโครงการฯ ไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้ จากการศึกษา
รายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า องค์การ
บริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาโดยสนับสนุนหรือดำเนินการใดๆ ที่เป็น
ประโยชน์แก่การศึกษาในท้องถิ่นได้ และมีสิทธิ์ที่จะจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งได้หรือไม่
ย่อมขึ้นอยู่กับประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ความพร้อม ความเหมาะสม และ
ความต้องการภายในท้องถิ่น แต่การดำเนินการดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของการจัดการศึกษา
ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ **โดยจะดำเนินการได้เฉพาะกิจกรรม
ที่เป็น การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการ
ถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลง
ความก้าวหน้าทางวิชาการ** และจากหนังสือหารือที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรส่งนักเรียน พบว่า
การดำเนินการจัดสรรส่งนักเรียนจะกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ ๑) บ้านพักอาศัยอยู่ห่างไกลจาก
โรงเรียนในเขตพื้นที่บริการเกิน ๓ กิโลเมตร ๒) เด็กนักเรียนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเป็นเด็กเล็ก
ไม่สามารถเดินทางไปยังศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ และผู้ปกครองไม่สามารถส่งบุตรหลานของตนได้
เพราะในพื้นที่ไม่มีผู้ประกอบการรถรับจ้าง ๓) มีการยุบรวมโรงเรียน หรือการรวมโรงเรียน ทำให้
นักเรียนต้องเดินทางไปเรียนยังโรงเรียนที่อยู่ห่างไกลจากโรงเรียนเดิม และ ๔) มีวัตถุประสงค์เพื่อ
สงเคราะห์ให้แก่เด็กนักเรียนที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจน ยากไร้ และด้อยโอกาส และประสบปัญหา
ในการเดินทางมาโรงเรียน ซึ่งผ่านความเห็นชอบของประชาคม รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จะต้องตรวจสอบแล้วว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ ก็อาจให้การสนับสนุน
งบประมาณได้เท่าที่จำเป็นและประหยัด โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลัง ทั้งนี้จะต้องได้รับความ
เห็นชอบจากคณะกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ระดับจังหวัดเสียก่อน

จากการตรวจสอบการดำเนินโครงการจ้างเหมารถรับ-ส่ง นักเรียน ขององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดปทุมธานี พบว่า เป็นการอำนวยความสะดวกให้กับนักเรียน จึงมิใช่ภารกิจด้าน
การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ และการดำเนินการ
ดังกล่าวไม่ตรงกับกรณีหนังสือหารือที่เกี่ยวข้อง เพราะองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีมีการ
จัดสรรส่งนักเรียนบริการให้กับนักเรียนทุกคนที่เข้าเรียนในโรงเรียนในสังกัดทั้งสองแห่ง โดยไม่ได้
มีการพิจารณาถึงสภาพปัญหาในการเดินทางมาโรงเรียน และสภาพปัญหาความยากจน ยากไร้ และ
ด้อยโอกาส ของนักเรียนที่สมควรจะได้รับการสงเคราะห์ในเรื่องนี้หรือไม่ หากจะพิจารณาว่าเป็นการ
ช่วยเหลือนักเรียนผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กำหนดไว้ตาม
พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.
๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ (๒๗) พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีมีการดำเนินการไม่เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณ เพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับเด็กนักเรียน นักศึกษา และผู้ด้อยโอกาส
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๓๖๕ ลงวันที่

๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดว่า การให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนที่ศึกษาในหลักสูตรไม่เกิน การศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้ความช่วยเหลือเป็นค่าวัสดุ อุปกรณ์การเรียน ชุดนักเรียน และค่าหนังสือเรียนได้ตามความจำเป็น เหมาะสม โดยคำนึงถึงสถานะทางการเงิน ซึ่งการ จะให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนคนใดนั้น อย่างน้อยต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นเด็กยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส โดยผ่านความเห็นชอบของ ประชาคมของท้องถิ่น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งคณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกผู้มีสิทธิ รับทุน ทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก แต่จากการตรวจสอบการดำเนินโครงการ จ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๓ - ๒๕๕๔ พบว่า เป็นการอำนวยความสะดวกในการเดินทางมาโรงเรียน มิได้ช่วยเหลือเป็นค่าวัสดุ อุปกรณ์การเรียน ชุดนักเรียน และค่าหนังสือเรียน ตามที่กำหนด และไม่ผ่านความเห็นชอบของ ประชาคม รวมทั้งไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ แต่อย่างใด โดยมีการจัดรถรับส่งนักเรียนให้กับนักเรียนทุกคนที่เข้าเรียนในโรงเรียนในสังกัด ทั้งสองแห่ง คือ โรงเรียนวัดป่าจั่ว และโรงเรียนสามโคก ตั้งแต่ได้รับการถ่ายโอนโรงเรียนจาก กระทรวงศึกษาธิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งมีได้เกิดจากปัญหาความเดือดร้อนในการเดินทาง มาโรงเรียน เพราะเด็กนักเรียนส่วนใหญ่เป็นนักเรียนระดับมัธยม สามารถเดินทางไปโรงเรียนได้ ด้วยตนเอง บางส่วนมีบ้านพักอาศัยอยู่ในเขตอำเภอสามโคก ซึ่งมีรถบริการของเอกชนให้บริการในการ เดินทางไปยังโรงเรียนอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องจัดรถรับส่งให้บริการนักเรียนทั้งหมด แต่องค์การ บริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีได้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นในการจัดทำโครงการฯ เนื่องจากนักเรียน ส่วนใหญ่ (ประมาณ ๘๐ %) เป็นเด็กนักเรียนด้อยโอกาส ประเภทเด็กเร่ร่อน เด็กยากจน และเด็ก ถูกทอดทิ้ง/กำพร้า เมื่อตรวจสอบข้อมูลดังกล่าว โดยพิจารณาตามความหมายของเด็กด้อยโอกาส ทางการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และข้อมูลพื้นฐานนักเรียนปีการศึกษา ๒๕๕๔ ที่โรงเรียน สามโคกจัดทำขึ้น พบว่า เป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริง โดยพบว่า มีเด็กนักเรียนที่อาจ อยู่ในข่ายเป็นเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาตามความหมายของกระทรวงศึกษาธิการ และตาม ข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียนสามโคกที่จัดทำไว้เพียงจำนวน ๖๑๐ ราย เท่านั้น จากนักเรียนด้อยโอกาส ทั้งหมด ๓,๓๑๐ ราย โดยนักเรียนที่ระบุว่าเป็นนักเรียนด้อยโอกาสแต่ละประเภทนั้น ไม่ปรากฏ หลักฐานว่าได้มีการดำเนินการพิจารณาเด็กนักเรียนด้อยโอกาส โดยใช้หลักเกณฑ์ใด และแต่งตั้งใคร เป็นผู้พิจารณา ซึ่งไม่ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริงตามความหมายของเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด เช่น เด็กเร่ร่อน หมายถึง เด็กที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือมี แต่ไม่เลี้ยงดูหรือไม่สามารถเลี้ยงดูได้จนเป็นเหตุให้เด็กต้องเร่ร่อนไปในที่ต่าง ๆ หรือเด็กที่มีพฤติกรรม ใช้ชีวิตเร่ร่อนจนน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพของตน แต่นักเรียนโรงเรียนสามโคกที่มีรายชื่อเป็น เด็กเร่ร่อนทั้งหมด มีการระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ปกครองอย่างชัดเจน และในจำนวนนี้บางส่วน ผู้ปกครองประกอบอาชีพรับราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

การจัดทำโครงการจ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มิใช่ภารกิจด้านการศึกษา และดำเนินการไม่ตรงกับกรณีหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งไม่เป็นไป ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากอย่างต่อเนื่อง โดยไม่จำเป็น สรุปไว้ว่าการเบิกจ่ายเงินตามโครงการฯ ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการของ กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้จ่ายได้ เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๗ ที่กำหนดว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้แต่เฉพาะที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

๒. การดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

ไม่สอดคล้องกับระบบการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา ที่มุ่งเน้นให้นักเรียนได้เรียนใกล้บ้าน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ หมวด ๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๘ มาตรา ๓๔ วรรคสอง ได้กำหนดให้มีการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา และกำหนดให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยในแต่ละปีการศึกษาคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะประกาศนโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ประกาศรายชื่อโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษา โรงเรียนที่จัดตั้งด้วยวัตถุประสงค์พิเศษ โรงเรียนที่จัดห้องเรียนพิเศษ เขตพื้นที่บริการของแต่ละโรงเรียน ซึ่งเป็นอาณาบริเวณที่นักเรียนสามารถเดินทางไปเข้าเรียนในโรงเรียนได้สะดวก เหมาะสม เป็นธรรม และสัดส่วนการรับนักเรียนของแต่ละโรงเรียนให้ผู้ปกครองนักเรียน และสาธารณชนทราบล่วงหน้า โดยโรงเรียนแต่ละแห่งจะต้องรับนักเรียนที่อยู่ในเขตพื้นที่บริการของตนเองเป็นหลัก เพื่อให้นักเรียนได้เรียนใกล้บ้าน ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ได้มีการสนับสนุนอาคารเรียนให้แก่สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต ๑ และ เขต ๒ รวมทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาปทุมธานี เขต ๔ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องจำนวนนักเรียนปัจจุบันของสถานศึกษา และแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของนักเรียนในปีการศึกษาถัดไป มาใช้ในการพิจารณาสนับสนุนอาคารเรียนให้กับโรงเรียนดังกล่าวด้วย แต่ในการบริหารจัดการศึกษาโรงเรียนสามโคก และโรงเรียนวัดป่าจั่ว ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ได้รับโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้มีการกำหนดเขตพื้นที่บริการโรงเรียนวัดป่าจั่ว คือ หมู่ที่ ๓ ๔ และ ๕ ตำบลบ้านจั่ว และโรงเรียนสามโคก มีพื้นที่บริการ คือ ตำบลบ้านจั่ว ตำบลเชียงรากน้อย ตำบลบ้านปทุม ตำบลบางเตย (หมู่ ๓ และ ๙) องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี กลับมีการจัดทำโครงการจ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัด ซึ่งขัดแย้งกับระบบการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาที่มีการกำหนดเขตบริการของโรงเรียนแต่ละแห่ง นอกจากนี้ในเรื่องการขยายชั้นเรียนเพิ่มเติมของโรงเรียน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการขยายชั้นเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๕๓ และตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ มท ๐๘๙๓.๓/ว ๒๘๗๔ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การจัดตั้ง การรวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และการขยายชั้นเรียน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้มืองค์ประกอบสำคัญของการพิจารณาไว้เช่นเดียวกัน คือ ต้องมีสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาในระยะห่างไม่น้อยกว่า ๑๐ กิโลเมตร และสถานศึกษาต้องมีอาคาร สถานที่เหมาะสม เพียงพอเอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีมีการขยายชั้นเรียนของโรงเรียนในสังกัด ตามจำนวนนักเรียนที่มาสมัครเพิ่ม ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการมาเรียนเพราะได้รับทราบข้อมูลจากป้ายโฆษณาการรับนักเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีการติดตั้งไปทั่วทั้งจังหวัด ระบุว่ามีการรับส่งฟรี และได้รับแจกชุดนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนฟรี เมื่อมีนักเรียนมาสมัครเรียนจำนวนมาก โรงเรียนสามโคกได้เสนอให้มีการ

ขยายชั้นเรียนผ่านความเห็นชอบของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีเท่านั้น ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหนังสือสั่งการที่กำหนดให้เป็นอำนาจของสภาท้องถิ่น และต้องมีการพิจารณาถึงสถานศึกษาใกล้เคียงที่มีอยู่ในพื้นที่ และความพร้อมของสถานที่ เมื่อมีการเปิดรับนักเรียนเป็นจำนวนมากทำให้อาคารเรียนไม่เพียงพอ ต้องมีการจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารเรียนโรงเรียนสามโคก ใช้งบประมาณสูงถึง ๒๑๒.๑๖ ล้านบาท ทั้งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีก็ได้มีการสนับสนุนงบประมาณ ในการก่อสร้างอาคารเรียนให้กับโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อรองรับจำนวนนักเรียนในเขตพื้นที่อยู่แล้ว ซึ่งจะเห็นว่า ปัญหาเกิดจากการบริหารจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีเอง หากมีการดำเนินการให้สอดคล้องกับระบบการจัดการศึกษาของชาติ ทั้งในเรื่องการรับนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ และมีการขยายชั้นเรียนให้เหมาะสม และสร้างความเชื่อถือด้วยคุณภาพของการจัดการเรียนการสอน โดยไม่นำโครงการจ้างเหมามารับส่งนักเรียน และโครงการสนับสนุนเครื่องแต่งกาย และวัสดุ อุปกรณ์การเรียนให้กับนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดฟรีมาเป็นเครื่องมือ เชื่อว่าสถานศึกษาทั้งหมดในเขตจังหวัดปทุมธานี ทั้งของรัฐบาลและเอกชน ที่มีอยู่จำนวนมาก สามารถรองรับจำนวนนักเรียนที่มีอยู่ได้ทั้งหมด ไม่มีปัญหาเด็กนักเรียนไม่มีที่เรียนอย่างแน่นอน

๓. การดำเนินโครงการจ้างเหมารถรับ – ส่ง นักเรียนโรงเรียนในสังกัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นการให้บริการที่มีผู้ได้รับประโยชน์เฉพาะกลุ่ม เป็นการสร้างความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับโอกาสทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ บัญญัติไว้ โดยสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งรัฐบาลได้มีการจัดสรรงบประมาณตามนโยบายเรียนฟรี ทั้งในส่วนโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน โดยผู้ปกครอง จะได้รับเงินสดเพื่อนำไปจัดซื้อชุดนักเรียน และอุปกรณ์การเรียน สำหรับค่าพาหนะในการเดินทางไปโรงเรียนจะจัดสรรให้เฉพาะนักเรียนที่มีฐานะยากจนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จากการตรวจสอบการจัดทำโครงการจ้างเหมารถรับ – ส่งนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี พบว่า เป็นการให้บริการให้กับนักเรียนที่สมัครเข้าเรียนโรงเรียนในสังกัดทุกคน โดยไม่ได้พิจารณาว่าเป็นนักเรียนที่มีฐานะยากจนหรือไม่ ตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างนักเรียนที่รับการศึกษาในโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ซึ่งเป็นประชากรวัยเรียนของจังหวัดปทุมธานีที่ควรได้รับโอกาสในการสนับสนุนการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ยังได้มีการจัดทำโครงการสนับสนุนเครื่องแต่งกาย และวัสดุ อุปกรณ์การเรียนให้กับนักเรียนของโรงเรียนในสังกัด โดยจัดซื้อชุดนักเรียน ชุดกีฬา รองเท้า เข็มขัด ให้กับนักเรียนทุกคน โดยใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เพิ่มเติมจากที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลตามโครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกปี โดยในปีการศึกษา ๒๕๕๘ ใช้งบประมาณในการดำเนินการจำนวน ๘,๖๙๑,๖๙๕.๐๐ บาท จัดซื้อเครื่องแต่งกายและอุปกรณ์การเรียนสำหรับนักเรียนโรงเรียนวัดป่าจั่วจำนวน ๑,๑๓๑ ราย และนักเรียนโรงเรียนสามโคก จำนวน ๓,๕๐๐ ราย ซึ่งไม่มีระเบียบกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ การดำเนินการดังกล่าวได้สร้างผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียน

ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการของจังหวัดปทุมธานี โดยจากการสอบถามผู้บริหารของโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจำนวน ๓๘ แห่ง ถึงผลกระทบจากการจัดสรรส่งนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ผู้บริหารโรงเรียนจำนวน ๒๕ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๕.๗๙ ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมดที่สอบถาม ให้ข้อมูลว่า จำนวนนักเรียนน้อยลง สาเหตุหนึ่งเกิดจากมีรถรับส่งนักเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มาบริการรับส่งนักเรียนภายในชุมชนหรือ บางแห่งรถมาจอดรับหน้าโรงเรียนของตน และนักเรียนที่ไปเรียนยังจะได้รับแจกชุดนักเรียนฟรีอีกด้วย ทำให้ผู้ปกครองส่งบุตรหลานไปเรียนยังโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีเป็นจำนวนมาก นักเรียนของโรงเรียนจึงมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง และจากการตรวจสอบสังเกตการณ์สภาพอาคารเรียนของโรงเรียนที่สุ่มตรวจสอบทั้ง ๓๘ แห่ง พบว่า โรงเรียนทั้งหมดยังมีห้องเรียนว่างเพียงพอที่จะรองรับนักเรียนได้มากกว่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน

การดำเนินโครงการฯ เป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้และไม่สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ ส่งผลกระทบทำให้ราชการต้องสูญเสียงบประมาณ จำนวน ๑๓๔.๕๘ ล้านบาท โดยไม่จำเป็น อาคารเรียนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีก่อสร้างให้กับโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการโดยใช้งบประมาณสูงถึง ๙๔๒.๓๒ ล้านบาท มีการใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า ประชาชนที่มีฐานะยากจนซึ่งมีบุตร หลาน อยู่ในวัยเรียนในจังหวัดปทุมธานีเสียโอกาสที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐให้ได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มิได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับการช่วยเหลือเด็กยากจนให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ รวมทั้งการจัดการศึกษาในภาพรวมของจังหวัดปทุมธานีอาจมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดเล็ก ซึ่งได้รับผลกระทบจากจำนวนนักเรียนลดลง ทำให้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณค่าจัดการเรียนการสอน (เงินอุดหนุนรายหัว) ลดลงด้วย และต้องปรับลดจำนวนครูให้ลดลงสอดคล้องกับจำนวนนักเรียนที่มีอยู่ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่จะบริหารจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สาเหตุ

การดำเนินโครงการฯ เป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้และไม่สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ เกิดจากสาเหตุสำคัญ ดังนี้

๑. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ โดยพบว่า ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการไว้ค่อนข้างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติไม่มีหน่วยงานที่เข้ามาควบคุมติดตามการดำเนินการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น การขยายห้องเรียน เป็นอำนาจของสภาท้องถิ่น ซึ่งไม่มีการดำเนินการ และไม่ได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้เกิดผลกระทบกับโรงเรียนในพื้นที่

๒. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี มีนโยบายที่ต้องการที่จะบริหารจัดการโรงเรียนที่ได้รับถ่ายโอนให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยใช้จ่ายงบประมาณในการจัดการศึกษาเป็นจำนวนมาก ในการจัดทำโครงการจ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน และโครงการสนับสนุนเครื่องแต่งกาย และวัสดุ อุปกรณ์การเรียน ให้กับนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดฟรี มาเป็นเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนส่งบุตร หลาน เข้ามาเรียน โดยไม่ได้สร้างความเชื่อถือด้วยคุณภาพของการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นเชิงปริมาณให้มีนักเรียนจำนวนมากเท่านั้น แต่ไม่ได้

คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสถานศึกษาที่มีอยู่แล้วในจังหวัดปทุมธานี และดำเนินการให้ถูกต้อง เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง

๓. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่มีการศึกษาระเบียบ หรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน โดยจากการสอบถามเจ้าหน้าที่กองการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ซึ่งรับผิดชอบ จัดทำโครงการจ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน ได้ให้ข้อมูลว่า การดำเนินโครงการมีการอ้างอิงตามหนังสือ หารือของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดรถรับส่งนักเรียนเท่านั้น ไม่ได้มีการ ศึกษาหรือสอบถามเพื่อหาข้อสรุปที่ชัดเจนในการจัดทำโครงการฯ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างใด และได้ดำเนินการเช่นที่เคยทำมา อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทั้งที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี พิจารณาทบทวนการดำเนินโครงการ จ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน ที่จะดำเนินการในปีการศึกษา ๒๕๕๙ โดยให้หารือไปยัง กระทรวงมหาดไทย ในประเด็นการดำเนินการจัดรถรับส่งนักเรียนให้กับนักเรียนทุกคนที่สมัครเรียน ในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี โดยจัดรถรับส่งนักเรียน ทั่วทั้งจังหวัด จะดำเนินการได้หรือไม่ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานียังคงดำเนินโครงการจ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน ในปีการศึกษา ๒๕๕๙ ต่อไป โดยไม่รอให้ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนในการดำเนินการ ในเรื่องดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับนโยบายการ จัดการศึกษาของชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้นายองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดปทุมธานีพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. การดำเนินโครงการจ้างเหมารถรับ - ส่งนักเรียน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มิใช่ภารกิจด้านการศึกษาตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ และดำเนินการไม่ตรงกับกรณีหนังสือหารือที่เกี่ยวข้อง แต่หากโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อการสงเคราะห์ให้แก่เด็กนักเรียนที่อยู่ในครอบครัวยากจน และ ด้อยโอกาส และประสบปัญหาในการเดินทาง องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีสามารถให้ ความช่วยเหลือได้ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ (๒๗) และต้องปฏิบัติตาม หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๓๖๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์ การตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับเด็กนักเรียน นักศึกษา และผู้ด้อยโอกาส ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินโครงการฯ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีที่ผ่านมา ไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามกระบวนการที่หลักเกณฑ์กำหนด การเบิกจ่ายเงินตามโครงการฯ จึงเป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีระเบียบ หรือหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้จ่ายได้ เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การ ฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๗ ทำให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑๓๔.๕๘ ล้านบาท แต่อาจมีนักเรียนที่ด้อยโอกาสตาม หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ได้รับประโยชน์จากโครงการฯ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง หากข้อเท็จจริงพิสูจน์ได้ว่ามีนักเรียนที่ใช้บริการรถรับ - ส่งนักเรียน เป็นผู้ด้อยโอกาสตรงตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องจริง และไม่ซ้ำซ้อนกับนักเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนค่า บัณฑิตยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน อาจปรับลดค่าเสียหายออกจากมูลค่าความเสียหายดังกล่าว

และหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายจากการดำเนินโครงการฯ ในส่วนที่เหลือ เพื่อนำเงินส่งคืนคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

๒. หากจะดำเนินโครงการจ้างเหมากรรรับ – ส่งนักเรียน ให้กับนักเรียนที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาต่อไป ต้องปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๓๖๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับเด็กนักเรียน นักศึกษา และผู้ด้อยโอกาส ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างเคร่งครัด และให้ทำหนังสือหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นการเฉพาะกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี โดยให้ความสำคัญกับประเด็นการสงเคราะห์เด็กนักเรียนด้อยโอกาส ที่ไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนวัดป่าจั่ว และโรงเรียนสามโคก ว่าจะสามารถกระทำได้หรือไม่

๓. พิจารณาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดทำโครงการจ้างเหมากรรรับ – ส่งนักเรียน โรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ให้ส่งผลกระทบกับนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ ณ ปัจจุบัน รวมทั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบหรือหนังสือสั่งการที่กำหนดไว้

๔. การกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ควรพิจารณาในภาพรวมทั้งจังหวัด และมีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ ควรมุ่งเน้นเฉพาะกิจกรรมที่เป็นการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับนักเรียน เพื่อยกระดับการจัดการศึกษาของจังหวัดปทุมธานีทั้งจังหวัดให้มีคุณภาพ มาตรฐาน ในการให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง และเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่ซ้ำซ้อน ประหยัด และเกิดความคุ้มค่า

ข้อตรวจพบที่ ๒ การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

การดำเนินโครงการจ้างเหมากรรรับ – ส่งนักเรียนโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายได้ **แต่หากโรงเรียนในสังกัดมีความต้องการจัดบริการรถรับส่งนักเรียน เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการเดินทางมาโรงเรียนให้กับนักเรียนโดยให้ผู้ปกครองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว** หรือดำเนินการเพื่อเป็นการช่วยเหลือนักเรียนที่อยู่ในครอบครัวยากจน และด้อยโอกาส และประสบปัญหาในการเดินทาง ซึ่งได้ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบหรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องแล้ว ก็สามารถกระทำได้ ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับในการดำเนินการด้านระบบรถรับส่งนักเรียน ได้แก่ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๖ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความปลอดภัย นอกจากนี้ในการดำเนินการจะต้องคำนึงถึงความประหยัด เพื่อมิให้เป็นภาระกับผู้ปกครองมากเกินไป จากการตรวจสอบผลการดำเนินการจัดรถบริการรับส่งนักเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี พบว่า การดำเนินการเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ โดยการจัดทำโครงการฯ เป็นไปอย่างไม่ประหยัด และการบริหารจัดการรถรับส่งนักเรียนไม่เป็นไปตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่กำหนดไว้ รายละเอียดดังนี้

๑. การดำเนินโครงการฯ เป็นไปอย่างไม่ประหยัด พิจารณาได้จาก มีการจัดรถบริการรับส่งนักเรียนเกือบทั้งหมด โดยไม่มีการสำรวจสภาพปัญหาในการเดินทางมาโรงเรียนของนักเรียนว่ามีความยากลำบาก หรือจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องจัดรถรับส่งบริการ ซึ่งพบว่า มีนักเรียนบางส่วนที่พักอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง และอำเภอสามโคก ที่สามารถเดินทางมาโรงเรียนได้ด้วยตนเองด้วยรถประจำทาง แต่กลับมีการจัดรถรับส่งในเขตอำเภอเมือง และอำเภอสามโคก จำนวนมาก เกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนรถรับส่งนักเรียนทั้งหมด มีการกำหนดจำนวน และประเภทของรถที่ใช้รับส่งนักเรียนไม่เหมาะสม โดยพบว่า การจัดรถรับส่งนักเรียนมีการกำหนดอัตราค่าจ้างเหมาเท่ากันหมด โดยไม่คำนึงถึงระยะทางในการวิ่งรับส่งนักเรียน เช่น มีการคิดค่าจ้างเหมารถบัสใหญ่อัตรา ๖๕,๐๐๐.๐๐ บาท /เดือน/คัน ซึ่งมีมากถึง ๖๓ คัน มีรถบัสใหญ่จำนวน ๓ คัน วิ่งรับส่งนักเรียนในระยะทางไม่ถึง ๑๐ กิโลเมตร โดยรับส่งนักเรียนในบริเวณอำเภอเมือง อำเภอสามโคก และอำเภอบางไทร และวิ่งรับส่งนักเรียน ไป – กลับ เพียงวันละ ๒ เที่ยว เท่านั้น ในขณะที่มีรถบัสใหญ่บางคัน ต้องวิ่งรับส่งนักเรียนระยะทางมากกว่า ๕๐ กิโลเมตร การวิ่งรับส่งนักเรียนในระยะทางไกลๆ หากคำนึงถึงความประหยัด อาจมีการจัดให้รถรับส่งนักเรียนเพิ่มเที่ยวในการวิ่งรับส่งนักเรียนได้ ไม่จำเป็นต้องจัดรถให้เพียงพอสำหรับเด็กทุกคนเพื่อเดินทางพร้อมกัน หรือมีการเลือกประเภทของรถรับส่งนักเรียนไม่สอดคล้องกับจำนวนนักเรียนที่ใช้บริการ โดยพบว่า มีการจัดรถบัสใหญ่รับส่งนักเรียนจำนวน ๒ คัน วิ่งรับส่งนักเรียนเพียงจำนวน ๓๕ คน ทั้งที่รถบัสใหญ่สามารถรับนักเรียนได้คันละ ๕๕ คน เป็นต้น นอกจากนี้การจัดรถรับส่งนักเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีมีค่าใช้จ่ายสูงเมื่อเทียบกับโรงเรียนอื่นที่มีการจัดรถรับส่งบริการให้กับนักเรียน แต่ผู้ปกครองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง

๒. การบริหารจัดการรถรับส่งนักเรียนไม่เป็นไปตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่กำหนดไว้ รถที่จะนำมาวิ่งรับส่งนักเรียนได้นั้น จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ.๒๕๒๖) ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ.๒๕๓๗) และฉบับที่ ๕๑ (พ.ศ.๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงกำหนดความปลอดภัยในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร พ.ศ. ๒๕๕๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามประเภทของรถยนต์ที่นำมาใช้รับส่งนักเรียน รวมทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๖ โดยมีการกำหนดลักษณะของรถรับส่งนักเรียนที่สำคัญ คือ ต้องติดป้ายพื้นสีส้ม มีข้อความ “รถโรงเรียน” เป็นตัวอักษรสีดำติดอยู่ด้านหน้าและด้านท้ายของรถให้เห็นชัดเจน สีของตัวรถต้องมีสีเหลืองคาดดำ มีสัญญาณไฟกระพริบ จัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นเพื่อช่วยเหลือนักเรียนเมื่อมีอุบัติเหตุหรือมีเหตุฉุกเฉินเกิดขึ้น ผู้ขับรถโรงเรียนต้องได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี รวมทั้งต้องมีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี ประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รับส่งนักเรียน และกำหนดให้โรงเรียนต้องมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดรถโรงเรียนของผู้ดำเนินกิจการรถรับส่งนักเรียน โดยจัดให้มีทะเบียนรถโรงเรียน ทะเบียนประวัติของพนักงานขับรถ และผู้ควบคุมดูแลนักเรียนตามแบบที่กำหนด และให้ผู้ดำเนินกิจการรถรับส่งนักเรียนจัดทำบัญชีรายชื่อเด็กนักเรียนที่ใช้บริการรถรับส่งนักเรียน ในแต่ละวัน และจัดทำรายงานผลการจัดรถรับส่งนักเรียนให้โรงเรียนทราบทุกเดือน จากการตรวจสอบการบริหารจัดการรถรับส่งนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี พบว่า ตั้งแต่ภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๔ ถึงภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๖ มีเพียงรายชื่อเด็กนักเรียน และรายชื่อพนักงานขับรถรับส่งนักเรียนแต่ละคันตามเส้นทางที่กำหนดเท่านั้น ไม่มีการจัดทำทะเบียนรถโรงเรียน ทะเบียนประวัติของพนักงานขับรถ และผู้ควบคุมดูแลนักเรียนตามแบบ

ที่กำหนด ทำให้ไม่ทราบว่ามีรถยนต์เลขทะเบียนอะไรบ้างที่มาบริการวิ่งรับส่งนักเรียน และพนักงานขับรถแต่ละคันมีเอกสารใบอนุญาตขับรถหรือไม่ สำหรับในภาคเรียนที่ ๑/๒๕๕๗ ถึงภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๘ มีการจัดเก็บเอกสารทะเบียนรถโรงเรียน และเอกสารใบอนุญาตขับรถของพนักงานขับรถ แต่ไม่ได้จัดทำเป็นรายงานตามแบบที่กำหนด

นอกจากนี้โรงเรียนสามโคกและโรงเรียนวัดป่าจ้อยยังขาดการควบคุมดูแลผู้ดำเนินการจัดรถรับส่งของโรงเรียน พิจารณาได้จาก **ตั้งแต่มีการจัดโครงการจ้างเหมารถรับส่งนักเรียนจนถึงปัจจุบัน ไม่มีการจัดทำบัญชีรายชื่อนักเรียนที่ใช้บริการรถรับส่งนักเรียนในแต่ละวัน และไม่มีการจัดทำรายงานผลการจัดรถรับส่งนักเรียนให้โรงเรียนทราบแต่อย่างใด** โดยจากการตรวจสอบสังเกตการณ์การจัดรถรับส่งนักเรียนในภาคเรียน ที่ ๒/๒๕๕๘ (วันที่ ๘ – ๙ มีนาคม ๒๕๕๙) พบว่า รถยนต์ที่นำมาวิ่งรับส่งนักเรียนปฏิบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด โดยพบว่า รถรับส่งนักเรียนในภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๘ ทั้งหมด ๗๖ คัน มีรถยนต์ประเภทรถบัสจำนวน ๖๗ คัน เป็นรถบัสใหญ่จำนวน ๖๓ คัน และรถบัสเล็ก จำนวน ๔ คัน ซึ่งมีการจดทะเบียนประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง แต่ไม่ได้จัดทำสีของตัวถังรถให้เป็นสีเหลือง และให้มีสีคำาคาดตลอดรอบตัวถังรถ อีกทั้งยังไม่มีผู้ควบคุมนักเรียนประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รับ – ส่งนักเรียน ตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๓๗) และฉบับที่ ๕๑ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และรถรับส่งนักเรียนที่เหลืออีกจำนวน ๙ คัน เป็นรถสองแถวใหญ่ จำนวน ๓ คัน รถสองแถวเล็กจำนวน ๔ คัน และรถตู้จำนวน ๒ คัน **ทั้งหมดไม่มีใบอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน** ตามที่กำหนดไว้ตามความในมาตรา ๒๒ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ตามหนังสือกรมการขนส่งทางบก ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๔๐๘/ว ๑๑๓ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔) มีการนำรถยนต์ที่มีเลขทะเบียนรถ และรายชื่อพนักงานขับรถไม่ตรงกับเอกสารทะเบียนรถรับส่งนักเรียนที่โรงเรียนรวบรวมไว้ จำนวน ๗ คัน และรถรับส่งนักเรียนทั้งหมดจำนวน ๗๖ คัน ไม่มีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รับส่งนักเรียน มีเพียงพนักงานขับรถและนักเรียนเท่านั้น แม้ว่าโรงเรียนจะมีการแต่งตั้งครูผู้ดูแลนักเรียนแต่ละเส้นทางแต่ครูที่ได้รับแต่งตั้งไม่ได้เดินทางกับรถตลอดเวลาที่ใช้รับส่งนักเรียน ไม่มีการตรวจสอบจำนวนนักเรียนที่รับส่ง แต่ละเที่ยวให้ถูกต้องครบถ้วนตรงตามรายชื่อนักเรียนที่ใช้บริการรถรับส่งนักเรียนแต่ละคัน และไม่มีการจัดทำบัญชีรายชื่อนักเรียนที่ใช้บริการตามแบบที่กำหนด มีอุปกรณ์ประจำรถไม่ครบถ้วน และไม่พร้อมใช้งาน อุปกรณ์ประจำรถรับส่งนักเรียนที่จำเป็นต้องจัดให้มีไว้ เพื่อช่วยเหลือนักเรียน กรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน ได้แก่ เครื่องดับเพลิง ข้อนทุบกระจก ๑ อัน เหล็กฆะแลง ๑ อัน และเครื่องมือปฐมพยาบาล โดยรถรับส่งนักเรียนจำนวน ๓๙ คัน มีอุปกรณ์ประจำรถไม่ครบถ้วน หรืออุปกรณ์ไม่พร้อมใช้งาน นอกจากนี้รถรับส่งนักเรียนจำนวน ๔๑ คัน มีนักเรียนใช้บริการเกินกว่าที่นั่งโดยสารจำนวนมากกว่า ๑๐ คนขึ้นไป และบางคันมีจำนวนนักเรียนมากกว่าที่นั่งเกือบเท่าตัว อีกทั้งยังต้องวิ่งรับส่งนักเรียนระยะทางไกลมาก

การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบทำให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่คุ้มค่า ต้องเสียงบประมาณในการจัดรถรับส่งนักเรียนเกินกว่าที่ควรจะเป็น เพราะมีนักเรียนบางส่วนที่สามารถเดินทางมาเรียนได้ด้วยตนเอง นักเรียนอาจไม่ได้รับความปลอดภัยในระหว่างเดินทางไป - กลับโรงเรียน เพราะไม่มีผู้ควบคุมดูแลประจำรถ รวมทั้งมีอุปกรณ์ประจำรถไม่ครบถ้วน และไม่พร้อมใช้งาน และยังมีการขนส่งนักเรียนเกินกว่าจำนวนที่นั่งประจำรถที่มีอยู่ นักเรียนบางส่วนอาจพลาดการเดินทางไปกลับด้วยรถรับส่งนักเรียน และไม่สามารถเดินทางมาโรงเรียนได้ด้วยตนเอง เพราะระยะ

ทางไกล หรือต้องโดยสารรถประจำทางหลายต่อ เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบรายชื่อนักเรียนที่ใช้บริการรถแต่ละคัน ทำให้ต้องขาดเรียน

สาเหตุ

การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เกิดจากสาเหตุสำคัญ ดังนี้

๑. การประกาศประกวดราคามีการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างมีรายละเอียดไม่เพียงพอ
โดยจากการตรวจสอบเอกสารประกวดราคาโครงการจ้างเหมารถรับ – ส่งนักเรียนโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ตั้งแต่เริ่มดำเนินการจนถึงปัจจุบัน พบว่า ไม่มีการกำหนดในประกาศประกวดราคา ให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคาแสดงเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับรถยนต์เพื่อประกอบการพิจารณา เช่น ทะเบียนรถยนต์ ใบอนุญาตผู้ประกอบการรถรับส่งไม่ประจำทาง ลักษณะของรถ เป็นต้น และคณะกรรมการดำเนินการประมูลโครงการจ้างเหมารถรับ – ส่งนักเรียน มิได้สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้เสนอราคา หรือตรวจสอบข้อมูลกับสำนักงานขนส่งจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการขนส่งแต่อย่างใด ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของรถยนต์ที่นำมาวิ่งรับส่งนักเรียนว่าได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดแล้วหรือไม่

๒. การกำหนดราคากลางไม่ได้สืบราคาจากผู้มีอาชีพการให้บริการในลักษณะเดียวกัน
โดยอัตราค่าบริการจ้างเหมารถยนต์ที่นำมากำหนดราคากลาง เป็นค่าบริการสำหรับการเดินทางระยะทาง ๖๐ กิโลเมตร แตกต่างจากการจ้างเหมารถรับส่งนักเรียนที่มีการวิ่งรับส่งนักเรียนเฉพาะช่วงเวลาเช้าและเย็น เท่านั้น ไม่ได้วิ่งบริการตลอดทั้งวัน และส่วนใหญ่มีระยะทางในการวิ่งรับส่งนักเรียนน้อยกว่า ๖๐ กิโลเมตร ซึ่งควรจะมีการสำรวจราคาการจ้างเหมาบริการรถรับส่งพนักงานบริษัทในพื้นที่ที่มีลักษณะการดำเนินการใกล้เคียงกัน เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดราคากลาง การใช้อัตราค่าจ้างรถดังกล่าวมาเทียบเคียงเป็นราคากลางจึงไม่เหมาะสม

๓. ขาดการกำกับควบคุมดูแลการให้บริการรถรับส่งนักเรียนอย่างเป็นระบบ จากการตรวจสอบพบว่า มีการแต่งตั้งครูประจำรถ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำรายชื่อนักเรียนประจำสายรถแยกตามจุดที่ขึ้นลง และควบคุมดูแลการโดยสารรถรับส่งของนักเรียน แต่ในความเป็นจริงแล้วครูไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายไว้ โดยไม่ปรากฏเอกสารหรือหลักฐานในการตรวจสอบการให้บริการรถรับส่งนักเรียนในแต่ละวันว่าเป็นรถเลขทะเบียนใด นักเรียนมากับรถจำนวนเท่าใด ครบตามรายชื่อที่ระบุไว้หรือไม่ และจากการตรวจสอบเอกสารการตรวจรับงานจ้างเหมารถรับส่งนักเรียนภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๘ พบว่า มีเอกสารตรวจรับเพียงใบเดียว ไม่มีเอกสารอย่างอื่นที่แสดงให้เห็นว่าในแต่ละวันรถรับส่งนักเรียนที่มาให้บริการเลขทะเบียนใดบ้าง เป็นรถที่มาแทน หรือไม่ มีนักเรียนใช้บริการจำนวนเท่าใด และมีผู้ควบคุมดูแลเด็กนักเรียนตลอดเวลาที่รถวิ่งรับส่งนักเรียนหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งเป็นการตรวจรับงานไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง ทั้งนี้สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๓ ได้มีหนังสือแจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี แต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีไม่มีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนของผู้รับจ้างประจำรถรับส่งนักเรียน ในภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๘ ให้พิจารณาหามูลค่าความเสียหายแล้วเรียกเงินคืนจากผู้รับจ้าง พร้อมทั้งพิจารณาโทษกับผู้เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณี และให้สั่งกำชับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัดต่อไปแล้ว ตามหนังสือที่ ตผ ๐๐๔๕ นฐ/๙๘๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการจัดสรรรับส่งนักเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความปลอดภัยแก่เด็กนักเรียนที่ใช้บริการ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ดำเนินการดังนี้

กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ยังคงดำเนินการจัดสรรรับส่งนักเรียน ให้กับนักเรียนโรงเรียนวัดป่าจั่ว และโรงเรียนสามโคก โดยให้ผู้ปกครองเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเอง หรือจัดสรรรับส่งนักเรียนให้กับนักเรียนด้อยโอกาส จะต้องมีการควบคุมและตรวจสอบรถที่จะนำมาให้บริการให้เป็นรถที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายขนส่งทางบก และกฎหมายรถยนต์ และเป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๖ อย่างเคร่งครัด และในการกำหนดราคากลางเพื่อจัดทำโครงการจ้างเหมารถรับส่งนักเรียน ควรมีการสืบราคาการจ้างเหมารถยนต์จากผู้มีอาชีพการให้บริการในลักษณะเดียวกัน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการเปรียบเทียบให้ได้ราคาจ้างเหมาที่สอดคล้องกับความเป็นจริง รวมทั้งมีการกำหนดจำนวน และประเภทของรถที่ใช้รับส่งนักเรียนให้เหมาะสม เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปอย่างประหยัด คุ่มค่า

.....