

1-1-2017

เปิดประเด็น : สิทธิหน้าที่ที่ท้าทาย...พลเมืองไทยร่วมขับเคลื่อนการศึกษา

วีระเทพ ยงมณีเจริญวัฒนา

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/educujournal>



Part of the [Education Commons](#)

Recommended Citation

ยงมณีเจริญวัฒนา, วีระเทพ (2017) "เปิดประเด็น : สิทธิหน้าที่ที่ท้าทาย...พลเมืองไทยร่วมขับเคลื่อนการศึกษา," *Journal of Education Studies*: Vol. 45: Iss. 1, Article 24.

Available at: <https://digital.car.chula.ac.th/educujournal/vol45/iss1/24>

This Article is brought to you for free and open access by Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Journal of Education Studies by an authorized editor of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

เปิดประเด็น

Issues Raising

วิระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา

สิทธิหน้าที่ที่ท้าทาย ... พลเมืองไทยร่วมขับเคลื่อนการศึกษา

Challenging Roles ... Thai Citizens Drive Education

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนถึงจุดมุ่งหมายและหลักการสำคัญของการศึกษาแห่งชาติ ตามความในมาตรา 4 มาตรา 6 มาตรา 8 และมาตรา 9 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การให้ความสำคัญกับการศึกษาตลอดชีวิตเพื่อให้คนไทย สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ในทุก ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง ทั้งร่างกายจิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และยอมรับให้มีความหลากหลายในการปฏิบัติหรือการจัดการศึกษา รวมทั้งการปรับบทบาทของภาครัฐจากการเป็นผู้จัดการ ศึกษาเองเป็นหลักมาเป็นการส่งเสริมสนับสนุนและเปิดโอกาสให้สถาบันทางสังคมทั้งหมดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและให้ภารกิจในการจัดการศึกษาเกิดขึ้นที่ใหม่โดยภาคประชาสังคม เพื่อให้การจัดการศึกษามีความหลากหลาย ยืดหยุ่น สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่มและบริบทในการอยู่ร่วมกันของแต่ละท้องถิ่นในสังคมพหุวัฒนธรรมของประเทศไทย

สิทธิที่ระบุไว้ในมาตรา 10 และหน้าที่ทางการศึกษาในมาตรา 12 กำหนดให้ “นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนด” ซึ่งเป็นการยืนยันสิทธิของประชาชนที่สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกเหนือการศึกษาที่จัดโดยรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับรัฐโดยตรงได้ และจากการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมของภาคส่วนต่าง ๆ ได้ร่วมกันผลักดันให้กระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 12 ดังกล่าว ได้ครบทั้ง 6 กฎกระทรวงเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ได้แก่ (1) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้น

พื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. 2547 (2) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2547 (3) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. 2548 (4) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. 2554 (5) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิขององค์กรวิชาชีพในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. 2554 และ (6) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิขององค์กรเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. 2555

การจัดการศึกษาโดยกฎกระทรวงทั้ง 6 ฉบับดังกล่าวรับรองสิทธิเพื่อให้ภาคประชาสังคมสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน ดังนั้น “ศูนย์การเรียน” จึงเป็นสถานศึกษาประเภทหนึ่งที่มีศักดิ์และสิทธิ์ตามกฎหมายที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ รับรองและบัญญัติไว้ (มาตรา 18 (3))

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับระบบการศึกษา (มาตรา 15) ที่ระบุให้การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ ในระบบ นอกโรงเรียน และตามอัธยาศัยโดยเปิดโอกาสให้ผู้เรียนสามารถเลือกเรียนได้ตามกำลังและศักยภาพของแต่ละบุคคลโดยศูนย์การเรียนมีภารกิจหนุนเสริมศักยภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ และให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตามรวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงาน โดยการจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาการเรียนรู้ตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ (มาตรา 22)

สภาพการณ์ในปัจจุบัน กระทรวงศึกษาธิการยังคงมีข้อจำกัดในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้จัดการศึกษาซึ่งไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายและหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ดังกล่าว การบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจของกระทรวงศึกษาธิการในฐานะรัฐยังคงอยู่ภายใต้ระบบปฏิบัติการบนความไม่พร้อมสำหรับการกำกับดูแลการศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษาอื่น ๆ นอกเหนือรูปแบบที่รัฐจัด ทำให้เกิดเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการใช้สิทธิเป็นผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่รัฐไม่มีความเคารพในแนวทางการทำงานบนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยชอบธรรม เป็นเหตุให้ก่ออุปสรรคต่อผู้ขออนุญาตจัดการศึกษามาตรา 12 มานับตั้งแต่การประกาศใช้กฎกระทรวงแต่ละฉบับโดยเหตุที่การศึกษาทางเลือกไม่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐด้านการจัดการองค์ความรู้

ทางสังคมร่วมกันอย่างเป็นระบบ ได้นำมาซึ่งปัญหาความไม่เข้าใจกันระหว่างการดำเนินงานของภาครัฐกับประชาชนเรื่อยมา

ตัวอย่างปัญหาของผู้ใช้สิทธิจัดการศึกษาโดยครอบครัวได้รับอุปสรรคจากวิธีการปฏิบัติงานของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งทำงานรองรับการศึกษาในโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ เช่น ใช้ดุลยพินิจปฏิเสธสิทธิในการยื่นขออนุญาต การไม่รับคำขออนุญาต มีการแนะนำผู้ขอจัดการศึกษาให้เข้าใจผิดโดยบังคับใช้กรอบวิธีการจัดการศึกษาในโรงเรียนมาจัดทำแผนการศึกษารายบุคคล มีบุคลากรที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการจัดทำแผนและใช้ระยะเวลาในการแก้ไขแผนการศึกษาด้วยความไม่เข้าใจ การพิจารณาอนุญาตล่าช้า ผู้รับผิดชอบงานเปลี่ยนไปมา มาตรฐานการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐมีความพร้อมปฏิบัติงานแตกต่างกัน การปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมทำให้ผู้เรียนไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อุดหนุนการศึกษาตาม มาตรา 13 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ไม่มีมาตรฐานเรื่องการดำเนินการเรื่องสิทธิประโยชน์ ครอบครัวได้รับเงินอุดหนุนตรงตามเวลาบ้าง ได้รับไม่ตรงเวลาบ้าง และไม่ครบยอดบ้าง การเพิกเฉยต่อการรับรองการเข้าร่วมกิจกรรมด้วยศักยภาพเฉพาะทาง การไม่ดำเนินการเกี่ยวกับระเบียบในการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา การไม่ปรับพัฒนาเกณฑ์และตัวบ่งชี้วัดในการประเมินคุณภาพภายในรวมทั้งการ ประเมินคุณภาพภายนอก ซึ่งไม่รองรับเป้าหมายและวิธีการที่แตกต่างกันของการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนรายบุคคลและผู้เรียนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ การไม่ดำเนินการเรื่องเอกสารหลักฐานการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ได้แก่ ระเบียบแสดงผลการเรียน (ป.พ. 1) ซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญแสดงสถานภาพและความสำเร็จในการศึกษาของผู้เรียนตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการปรับใช้หลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 สำหรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ปัญหาเหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นจากการไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติงานโดยหน่วยงานของรัฐ

สภาพการณ์ดังกล่าวเป็นเพียงภาพเสมือนทำให้พัฒนาการของการศึกษาทางเลือกไม่สามารถเผยแพร่ได้อย่างทั่วถึง เพราะยังมีประชาชนอีกจำนวนหนึ่งยังยอมจำนนด้วยวิธีปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน ประชาชนบางส่วนอ่อนแอเพราะทอดธุระและไม่ประสงค์เจรจาทำความเข้าใจกับรัฐ แต่ปัญหาทั้งหมดนี้ได้ถูกขับเคลื่อนจากพลังภาคพลเมืองอย่างแท้จริง โดยกลุ่มพ่อแม่และภาคีเครือข่ายการศึกษาทางเลือกอีกจำนวนหนึ่งที่ต้องการรักษาและร่วมพัฒนาสิทธิขั้นพื้นฐานในการให้การศึกษาอบรม เลี้ยงดูลูกหลานตามหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชนในความรับผิดชอบต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนในสังคม และพร้อมยืนยันในหลักการร่วมกันเพื่อสร้างบรรทัดฐานใหม่ให้เกิดสิทธิทางการศึกษาภาคพลเมืองให้เป็นที่ปรากฏ ข้อมูลความขัดแย้งกันระหว่างภาครัฐ ประชาชน และภาคีเครือข่าย กระทบ

กระทั่งกันในหลายระดับตั้งแต่เป็นผลทำให้มีการใช้สิทธิเลือกจัดการ ศึกษาโดยอิสระ มีการยืนยันใช้สิทธิด้วยการขอเจรจากับหลักการใหม่ จนกระทั่งถึงการรักษาสีที่ทั้งในฐานะผู้จัดและคุ้มครองสิทธิผู้เรียนด้วยการร้องเรียนตามกระบวนการยุติธรรม และทุกปัญหาที่ผ่านมา ภาคประชาชนได้รับการรับรองทางกระบวนการยุติธรรมอย่างถูกต้องและเป็นธรรมแล้ว ถึงแม้ดูเหมือนว่าจะทำให้ทุกฝ่ายต้องเสียเวลา แต่ก็ส่งผลกระทบและสร้างผลสะท้อนในการขยับตัวใหม่ของสิทธิทางการศึกษาภาคประชาสังคม

ประชาชนคนไทยในยุคนี้จึงพอจะเริ่มเข้าใจสิทธิหน้าที่ขั้นพื้นฐานของตนเองทั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ในความเป็นพ่อแม่ผู้ปกครอง หรือตามสถานะทางสังคมของชุมชน องค์กร เอกชน สถานประกอบการ สถาบันทางศาสนา และสถาบันทางสังคมอื่น ๆ ว่าได้รับความคุ้มครองให้สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามหลักกฎหมาย และสามารถเป็นส่วนร่วมในการตอบโจทยความหลากหลายของการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ ตามหลักวิชาการในทิศทางที่ถูกต้อง

นอกจากกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทั้งกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กฎหมายสิทธิมนุษยชน พระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิเด็ก และกฎหมายการศึกษาในประเทศ ได้ระบุสิทธิของการศึกษาทางเลือกซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชน เด็กและเยาวชนสามารถเลือกการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาการเรียนรู้ด้วยตนเองได้อย่างหลากหลายควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพในการดำเนินชีวิต และเป็นการศึกษาต่อเนื่องเพื่อการเลือกประกอบสัมมาชีพได้อย่างเหมาะสมที่จะต้องได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมจากรัฐโดยมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (มาตรา 12) รวมทั้งกฎกระทรวงแล้ว ภาคประชาชน ชุมชน สถานศึกษาทางเลือก และสถาบันทางสังคม ยังมี “หลักเกณฑ์และวิธีการปรับใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 สำหรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ” ที่สามารถนำไปใช้ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับบริบทความหลากหลายของผู้เรียนเป็นสำคัญซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติรับรองสิทธิของการศึกษาทางเลือกให้สามารถจัดการศึกษาที่แตกต่างไปจากการศึกษากระแสหลักที่หน่วยงานของรัฐจัดขึ้นนั่นเอง

ถึงวาระที่พลังประชาชนควรจะลุกขึ้นรวมตัวกันเป็นภาคีเครือข่ายขับเคลื่อนการศึกษา เพื่อแสดงให้ทุกภาคส่วนเห็นว่า...ไม่มี “อำนาจรัฐผิดรูปแบบ” ไต ๆ ที่จะละเมิดสิทธิทางการศึกษาอันเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของภาคพลเมืองตามสิทธิหน้าที่อันชอบธรรมได้อีกต่อไป เจ้าหน้าที่รัฐที่ทำงานมาผิตนโยบายการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ควรได้รับโอกาสพัฒนาตัวตนให้ลดทิว ระวังการถืออำนาจ ลดความหวาดระแวงประชาชน และเลิกใส่ร้ายป้ายสีสร้างความแตกแยกในหมู่ประชาชน หันมาร่วมมือกับพลังประชาชนของทุกภาคส่วนในการเริ่มต้นก้าวสู่ทางเลือกใหม่ของสังคม ผนึกพลังสร้างสรรคการศึกษาใหม่เพื่อ

ตอบโจทย์การพัฒนากำลังคนบนเหตุปัจจัยของความหลากหลายให้เห็นเป็นความสวยงามในการอยู่ร่วมกันของคนทั้งสังคม

ผลกระทบจากปัญหาวิกฤติการศึกษาที่มีข้อมูลยืนยันทั้งจากปัญหาเชิงระบบโครงสร้างและคุณภาพการศึกษาที่ตกต่ำที่ชี้วัดได้จากการประเมินทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะผลกระทบต่อพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนของเด็กและเยาวชนไทยซึ่งมีสาเหตุซับซ้อนอันส่งผลย้อนกลับถึงความตระหนักในความรับผิดชอบร่วมกันของคนทั้งสังคม ยิ่งส่งผลให้การจัดการศึกษาทางเลือกของประชาชนตามมาตรา 12 ประเภทศูนย์การเรียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการศึกษาโดยครอบครัว (Home School) บุคคล องค์กรชุมชน องค์กรเอกชนมีความต้องการทางสังคมมากขึ้นและได้รับความสนใจจากสังคมทุกภาคส่วน

ประกอบกับวาระที่เกิดกระแสขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา ดังนั้น การจัดการศึกษาทางเลือกตามมาตรา 12 ในศูนย์การเรียนรวมทั้งการขยายผลให้เกิดแนวทางในการจัดการศึกษาทางเลือกในโรงเรียนขนาดเล็กให้เป็นโรงเรียนของชุมชนนั้น เป็นหลักการและแนวทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมที่เกิดผลดีต่อการพัฒนาการศึกษาไทย มีความสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของประเทศตามความต้องการของประชาชน และทำให้เกิดความร่วมมือใหม่ในการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของประชาชนตามบริบทความหลากหลายของศักยภาพของมนุษย์และการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

การศึกษาทางเลือกจึงสะท้อนการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนในการปฏิรูปการศึกษาที่แสดงถึงการขยายมิติด้านการศึกษาเพื่อรับรองศักยภาพในการเรียนรู้ได้อย่างอิสระของมนุษย์ เป็นการสร้างสรรค์กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพเฉพาะทางที่หลากหลาย รองรับงานอาชีพอย่างมีคุณประโยชน์ของโลกศตวรรษใหม่ เป็นพื้นที่การศึกษาเพื่อเปิดรับความสามารถในการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว สามารถปรับตัวให้เท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกในปัจจุบัน และอนาคต ในขณะเดียวกันก็เป็นการสืบสานอนุรักษ์มรดกทางศิลปวัฒนธรรม สืบสานอาชีพทางภูมิปัญญา ร่วมรักษาคุณแลทรัพย์สินทางวัฒนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

ดังนั้น ภาคประชาสังคมจึงต้องมีบทบาทและเล็งเห็นว่าทุกภาคส่วนในสังคมมีภาระในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศร่วมกัน ต้องหาหนทางที่จะเข้ามาจับมือกันสร้างความท้าทายใหม่ ในการเปลี่ยนแปลงการศึกษาไทยให้ดีขึ้นด้วยบทบาทแห่ง “สิทธิและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มลัทธิ”

ผู้เขียน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา สาขาวิชาการศึกษานอกระบบโรงเรียน
ภาควิชาการศึกษาตลอดชีวิต คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย