

รัฐธรรมนูญกับการศึกษาไทย

บุศรา เข้มทอง

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

ภายหลังจากที่มีการพระราชพิธีประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในวันที่ 6 เมษายน 2560 จึงถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ในประเทศไทย ที่มีทั้งหมด 279 มาตรา โดยมีการกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชน มีการวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามาใช้อำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการกำหนดมาตรการป้องกันและบริหารจัดการวิกฤติการณ์ของประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยมีองค์ประกอบหลักที่จะต้องพิจารณาอยู่ 3 ด้านด้วยกัน คือด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและด้านการเมือง แต่อย่างไรก็ตามทั้งสามด้านที่กล่าวมาย่อมมีความเชื่อมโยงและเกื้อกูลซึ่งกันและกันอย่างแนบแน่น เพราะสังคมจะดีไม่ได้ถ้าเศรษฐกิจและการเมืองยังย่ำอยู่กับที่ตลอดเวลา ส่วนเศรษฐกิจก็จะดีไม่ได้ถ้าสังคมและการเมืองยังไม่อยู่ในฐานะที่จะเป็นรากฐานอันมั่นคงได้ตั้งมั่นในส่วนของการบริหารประเทศ หัวใจสำคัญประการหนึ่ง คือการบริหารจัดการด้านการศึกษาซึ่งเป็นส่วนประกอบหนึ่งของสังคมทั้งในระดับประเทศจนถึงระดับสากล เนื่องจากการศึกษาเป็นการลงทุนอย่างหนึ่งในมุมมองทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นการลงทุนระยะยาวที่มีผลต่อการแข่งขันถ้าหากประชาชนไม่ได้รับการพัฒนาให้เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ เพราะคุณภาพของคนจะเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการพัฒนาประเทศเป็นสำคัญ

ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้กำหนดกรอบและสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการศึกษาไว้หลายมาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. ในหมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา 50 (4) กำหนดให้ ประชาชนคนไทยต้องเข้ารับการศึกษอาบรมในการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งเป็นการกำหนดอยู่ในหมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การเข้ารับการศึกษิตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเป็น “หน้าที่” ที่รัฐต้องจัดการศึกษาให้กับประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด

2. ในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ได้มีการกำหนดสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการศึกษาไว้ใน มาตรา 54 ดังนี้

2.1 กำหนดให้ รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 50 (4) ที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการศึกษาให้กับประชาชน นั่นคือเด็กไทยทุกคนต้องได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยเริ่มตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับ ซึ่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 17 กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปีให้เด็กอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก นั่นคือประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้รัฐ

จัดการศึกษาให้ตั้งแต่ก่อนวัยเรียน นั่นคือ ตั้งแต่ชั้นอนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 จึงเป็นการขยายเวลา การให้โอกาสแก่เด็กเพิ่มขึ้นจากเดิมที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 17 ได้กำหนดไว้ เพื่อให้เด็กเล็ก ได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ให้สมกับวัย ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญขยายเวลาโดยเลื่อนลงมาสู่เด็กก่อนวัยเรียนจึงเป็นการเพิ่มโอกาสและ สร้างความทัดเทียมให้แก่สังคมโดยรวมนั่นเอง

2.2 รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริม ให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนใน การจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าว มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากลตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับ การจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ การดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษา แห่งชาติด้วย จึงเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการกำหนดให้รัฐดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษา ตามความต้องการของระบบต่าง ๆ และให้รัฐร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน โดย ให้รัฐทำหน้าที่ในการกำกับส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ดังนั้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาทุกระดับควรริเริ่มให้มีการปรับปรุงหลักสูตรด้วยการกำหนด คุณลักษณะที่รัฐธรรมนูญกำหนดตามมาตรา 54 ให้ปรากฏอยู่ในหลักสูตรทุกระดับการศึกษารวมถึง การจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน กิจกรรมเสริมหลักสูตรต่าง ๆ ด้วย เป็นต้น เพื่อให้มีความเหมาะสมกับระบบ การศึกษาในทุกระดับและเป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากลด้วย

2.3 ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังมุ่งเน้นที่จะพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย มีความภูมิใจในชาติ มีความสามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของแต่ละคน และยังคงต้องมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติด้วย จึงเห็นได้ว่าแนวทางการจัดการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่ได้ระบุเรื่อง การปรับปรุงการศึกษา การวิจัยและพัฒนาสาขาวิชาต่าง ๆ ไม่ได้กำหนดเรื่องการการปลูกจิตสำนึกและ เสริมความรู้เรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่สิ่งที่เพิ่มขึ้นมา คือ การมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมี ความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ นั่นเอง ดังนั้นแนวทางการจัดการศึกษาใน รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเป็นการเปลี่ยนจาก ความรู้คู่คุณธรรม มาเป็น ความรับผิดชอบต่อประเทศชาตินั่นเอง

2.4 รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้แก่ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ในการศึกษาให้ได้รับ การสนับสนุนค่าใช้จ่ายตามความถนัดของบุคคลนั้น ด้วยการให้รัฐจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือ ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและ ประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษีรวมทั้งการให้ ผู้บริจาคทรัพย์เงินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมาย ดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนมีความเป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่าย เงินกองทุนเพื่อบรรล่วัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย จึงเห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุน ช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาช่วยเหลือผู้ขาดแคลน

ทุนทรัพย์ทางการศึกษาและเพื่อสร้างเสริมและพัฒนาครูให้มีประสิทธิภาพ โดยจะมีการดำเนินการตรากฎหมาย เพื่อจัดตั้งกองทุนนี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้

3. ในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ได้มีการกำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา ไว้ใน มาตรา 258 จ. ดังนี้

3.1 ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาให้ สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

3.2 ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู ให้แล้วเสร็จ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

3.3 ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ให้เป็นผู้มี จิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถ และประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู

3.4 ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัดและ ปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและ ระดับพื้นที่

จะเห็นว่าแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยทั้ง 4 ข้อนี้ เป็นแนวทางหลักของการปฏิรูป ดังนั้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปฏิรูปการศึกษาของประเทศจึงต้องมีความชัดเจนว่าจะดำเนินการปฏิรูปอะไรและ อย่างไร เป็นสิ่งที่จะต้องเริ่มต้นดำเนินการให้เป็นรูปธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมาย โดยก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้กระทรวงศึกษาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการตามข้อสั่งการของ รองนายกรัฐมนตรี (พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง) ในการรับข้อเสนอของคณะกรรมการการศึกษาและกีฬา สถานิติบัญญัติแห่งชาติ ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาศึกษา แนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอจากรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง “ข้อเสนอและร่างกฎหมาย เกี่ยวกับแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา ของคณะกรรมการการศึกษาและการกีฬา สถานิติบัญญัติแห่งชาติ” ภายใต้กรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 7 วาระสำคัญ คือ

1. การดูแลและพัฒนาเด็กเล็ก
2. กองทุนช่วยเหลือผู้ขาดแคลนและกองทุนเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพครู
3. การพัฒนากลไกและพัฒนาระบบผลิตครู
4. ปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอน
5. การปรับโครงสร้าง บริหารจัดการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
6. การปรับปรุงระบบการวิจัย เทคโนโลยีการศึกษา สื่อ และแหล่งเรียนรู้ และการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน
7. การจัดการอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาเพื่อพัฒนากำลังคนและรองรับ การพัฒนาประเทศ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) จะเร่งสรุปผลการพิจารณา ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ และความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

จะเห็นได้ว่าสาระของรัฐธรรมนุญฉบับนี้ในส่วนของการศึกษา ที่ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปประเทศ ที่เกี่ยวข้องการศึกษา ซึ่งนับว่าเป็นเสาหลักสำคัญในการบริหารประเทศเนื่องจากการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา ถือว่ามีความพร้อมมากที่สุดในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติโดยมีบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนด เจตนารมณ์ด้านการศึกษาไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 54 และมาตรา 258 จ. เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางหลัก ในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของชาติ และในแผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560-2579 จำเป็นต้องมี แผนการศึกษาแห่งชาติระยะ 20 ปี เป็นหลักในการบริหารประเทศด้วย เพื่อสร้างความต่อเนื่องของนโยบาย และยุทธศาสตร์การศึกษาชาติในระยะยาว และไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางการเมือง และเพื่อให้พ้อง กับต่างประเทศที่มีคุณภาพการศึกษาที่มีแนวโน้มไปในทางที่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำในทุกระดับ ดังนั้นหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทุกภาคส่วนที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาจะต้องเร่งรัด ผลักดัน ปรับสภาพ และ พัฒนาเพื่อขับเคลื่อนการศึกษาของประเทศให้ก้าวไปสู่แถวหน้าของประเทศและในกลุ่มประเทศอาเซียน จึงจะเป็นการช่วยยกระดับคุณภาพของประชาชนได้เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

บรรณานุกรม

ประชาสัมพันธ์ สกศ. (1 มีนาคม 2560). พิจารณาร่างกฎหมายปฏิรูปการศึกษา. สืบค้น 8 มิถุนายน 2560
จาก <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=47742&Key=news2>

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” (6 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, น.1-94.

สุรชัย เทียนขาว. (3 พฤษภาคม 2560). รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับการศึกษาของประเทศ. สืบค้น 8 มิถุนายน 2560
จาก <https://www.matichon.co.th/news/546319>

สรุปร่างรัฐธรรมนูญ:การศึกษาไม่เป็น “สิทธิ” รัฐต้องจัดเรียนฟรี 12 ปี จากอนุบาล 1 ถึง ม.3. (22 กรกฎาคม 2559).
สืบค้น 8 มิถุนายน 2560 จาก <https://www.ilaw.or.th/node/4209>