



Academic Focus

มกราคม 2560

## บทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษา ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

### สารบัญ

ความนำ	1
ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษา	2
เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ	4
สาระสำคัญของการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่	9
ประสบการณ์ของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ	12
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	13

### ความนำ

ในระยะกว่าสองปีที่ผ่านมาเรามักจะได้ยินคำสองคำอยู่บ่อยครั้ง คือ “การยกร่างรัฐธรรมนูญ” และ “การปฏิรูปประเทศ” จะเรียกว่าทั้งสองเรื่องเป็นโจทย์ใหญ่ของประเทศก็ได้ เนื่องจากเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาหรือ Roadmap ที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติกำหนด ในการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศในระยะที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศไว้เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ทั้งร่างรัฐธรรมนูญที่ยกร่างโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ อีกทั้งได้มีการตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติดำเนินการศึกษาและเสนอแนะให้เกิดการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ศึกษาและจัดทำเป็นข้อเสนอแนะและแนวทางปฏิรูปเอาไว้แล้วก่อนที่จะสิ้นสุดลงและพ้นการปฏิบัติหน้าที่ไป อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะและแนวทางปฏิรูปหลายเรื่องเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อใช้เป็นแนวทางและสานต่อให้การปฏิรูปประเทศนั้นเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

*การปฏิรูปการศึกษา* เป็นด้านหนึ่งที่ต้องมีการปฏิรูป เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาถือเป็นรากฐานของการปฏิรูปประเทศหรือเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การปฏิรูปประเทศด้านอื่น ๆ ผู้ศึกษาเห็นว่า การปฏิรูปประเทศจะประสบความสำเร็จได้ต้องใช้การศึกษาเป็นกลไกหลักที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง เมื่อใดการปฏิรูปการศึกษาไม่ประสบผลสำเร็จ คงเป็นเรื่องยากที่จะปฏิรูปด้านอื่น ๆ ให้ประสบผลสำเร็จเช่นกัน ประกอบกับขณะนี้ประเทศไทยกำลังเข้าสู่กระบวนการพัฒนาประเทศไทยภายใต้โมเดลประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) ซึ่งเป็นการวางรากฐานการพัฒนาประเทศไทยในระยะยาวให้ขับเคลื่อนไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยต้องปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองไปพร้อมกัน ดังนั้นการปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยสร้างและพัฒนาคณะของประเทศไทยให้มีคุณภาพเพื่อที่จะช่วยกันทำให้ประเทศไทยไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

อย่างไรก็ตามการปฏิรูปการศึกษาจะเป็นผลสำเร็จได้นั้นจำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายสูงสุดของประเทศคือรัฐธรรมนูญ เพื่อบทบัญญัตินั้นจะได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ที่ยกร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและผ่านการออกเสียงประชามติจากประชาชนทั้งประเทศไปแล้วนั้นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่ผ่านมาหลายประการ เมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับแล้วน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูป พัฒนา ปรับปรุงระบบการศึกษาของประเทศไทยให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น บทความฉบับนี้จึงได้นำเสนอให้เห็นถึงสาระสำคัญของการศึกษาไทยในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการศึกษาสำหรับการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาขององค์กรและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจทั่วไป รวมทั้งสมาชิกรัฐสภาชุดใหม่ที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่ภายหลังรัฐธรรมนูญประกาศใช้แล้ว เพื่อจะได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการศึกษาและสานต่อให้การปฏิรูปการศึกษาของประเทศเกิดผลสำเร็จและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

### ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษา

ภายหลังกองระรักษาคความสงบแห่งชาติยึดอำนาจการบริหารประเทศใน พ.ศ. 2557 และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ต่อมาเมื่อพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 27 บัญญัติให้มี *สภาปฏิรูปแห่งชาติ* เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมาตรา 32 ให้มี *คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ* ขึ้นคณะหนึ่งเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทั้งนี้ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติมีหน้าที่ในการเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นด้วย (ราชกิจจานุเบกษา, 2557)

ต่อมาสภาปฏิรูปแห่งชาติได้จัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ *การปฏิรูปศึกษา* เป็นหนึ่งในข้อเสนอแนะดังกล่าวเพื่อประกอบการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับเสร็จแล้ว ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ผลปรากฏว่าสภาปฏิรูปแห่งชาติมีมติด้วยคะแนนเสียงส่วนมากไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไป รวมทั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติและ

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดนั้นสิ้นสุดลงด้วยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

เมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวสิ้นสุดลง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 มาตรา 39/2 บัญญัติให้มี **สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ** ขึ้นแทนสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ สืบต่อจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยให้คำนึงถึงความสำคัญเร่งด่วนและความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะเวลาที่เหลืออยู่ และมาตรา 39/1 ให้มี **คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ** คณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ (ราชกิจจานุเบกษา, 2558)

ในการยกร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้ยึดแนวทางที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดเดิมที่เคยยกร่างไว้นั้น ประกอบกับดำเนินการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี สถานितिบัญญัติแห่งชาติและประชาชนด้วย เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับเสร็จแล้วได้แจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบ และคณะรัฐมนตรีได้แจ้งคณะกรรมการเลือกตั้งทราบเพื่อให้ดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติ ต่อมาได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญว่าประชาชนทั้งประเทศจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 ปรากฏว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวทั้งฉบับ

เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญ  
ของคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฯ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
หน้าที่ของปวงชนชาวไทย	มาตรา 28 ประชาชนชาวไทยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ... (6) ... รับการศึกษาอบรม	มาตรา 50 บุคคลมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ... (4) ... เข้ารับการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับ
สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย	<p>มาตรา 52 บุคคลย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาที่มีคุณภาพและหลากหลายอย่างทั่วถึง เพื่อการพัฒนาตนเองที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น ความถนัด และศักยภาพของแต่ละบุคคล ตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยมศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ยากไร้ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่ง และการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับผู้อื่น</p> <p>รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการศึกษาอบรมและส่งเสริมการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน เพื่อให้ประชาชนเรียนรู้ตลอดชีวิต การศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง การศึกษาทางเลือก และการศึกษาประเภทอื่นที่หลากหลาย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีศีลธรรม มีการพัฒนาจิตใจ และปัญญา</p>	

เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญ  
ของคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฯ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
<p>แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ</p>	<p>มาตรา 83 รัฐต้องจัด ส่งเสริม และทำนุบำรุงการศึกษาอบรมทุกระดับและทุกรูปแบบ โดย</p> <p>(1) สนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาอบรมโดยมีผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เพื่อพัฒนาคนให้เกิดความรู้ มีศีลธรรม มีการพัฒนาจิตใจ ปัญญา และทักษะชีวิต ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและของโลก โดยมีนโยบายการศึกษาที่มีความต่อเนื่องและมีการจัดสรรค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่เพียงพอ</p> <p>(2) ให้มีการพัฒนาหลักสูตรทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น เพื่อให้มีการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับภูมิสังคมและพัฒนาการของโลก ส่งเสริมสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้และสื่อสารณะด้านการศึกษา และมีระบบการทดสอบและประเมินผลการศึกษาที่ทดสอบการเรียนรู้ ความถนัด และคุณลักษณะผู้เรียน ที่ครบทุกมิติ</p> <p>(3) พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งจัดระบบการให้ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ที่พึงได้อย่างเหมาะสม และพัฒนาปราชญ์ชาวบ้าน</p> <p>(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา วิจัย และพัฒนาทุกด้าน โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม และการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าว รวมทั้งการคุ้มครองภูมิปัญญาและสิทธิประโยชน์ที่เกิดขึ้น</p>	<p style="text-align: center;">-</p>

เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญ  
ของคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฯ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
<p>หน้าที่ของรัฐ</p>		<p><b>มาตรา 54</b> รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย</p> <p>รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย</p> <p>รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพ และได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย</p> <p>การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ</p>

**เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญ  
ของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ**

บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฯ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกร่างโดยคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
		<p>ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาตามวรรคสอง หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามวรรคสาม รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน</p> <p>ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุน หรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษีรวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว”</p>
<p style="text-align: center;"><b>การปฏิรูป</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>มาตรา 265</b> ให้มีการปฏิรูปการศึกษา... ตามแนวทางต่อไปนี้</p> <p>(1) จัดให้มีกลไกเพื่อปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาและระบบการเรียนรู้ทุกระดับเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา กระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนมีอิสระและความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา สนับสนุนให้ภาคเอกชน ชุมชน และองค์กรบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการปฏิรูปการศึกษา จัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงแก่ผู้เรียนระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยมศึกษาอย่างเพียงพอและเป็นธรรม ส่งเสริมการอาชีวศึกษา และการวิจัยระดับอุดมศึกษา สร้างธรรมาภิบาลในวง</p>	<p style="text-align: center;"><b>มาตรา 258</b> ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลดังต่อไปนี้ ...</p> <p>จ. ด้านการศึกษา</p> <p>(1) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา 54 วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย</p> <p>(2) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา 54 วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้</p>

เปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญ  
ของคณะกรรมการการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฯ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญ	ร่างรัฐธรรมนูญฯ ที่ยกย่องโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
	<p>การศึกษา ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นเพื่อขจัดอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษา</p>	<p>(3) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู</p> <p>(4) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่</p> <p><b>มาตรา 261</b> ในการปฏิรูปตามมาตรา 258 จ. ด้านการศึกษา ให้มีคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระคณะหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป</p> <p>ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะ และร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง</p>



## สาระสำคัญของการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

แม้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่านการออกเสียงประชามติไปแล้ว ขณะนี้ยังไม่มีผลใช้บังคับ แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีสาระสำคัญเปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ผ่านมา ในหลายประเด็น ท่ามกลางกระแสความคิดเห็นของฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายไม่เห็นด้วย ผู้ศึกษาจึงขอสรุปเป็น 3 ส่วน ดังนี้

### 1. หน้าที่ของประชาชนในการเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ

การศึกษาถือเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดจึงได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาเอาไว้ เมื่อย้อนไปพิจารณารัฐธรรมนูญฉบับที่มีผลใช้บังคับที่ผ่านมา รวมทั้งร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญร่างขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2558 บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่เข้ารับการศึกษาอบรม แต่ไม่ระบุว่าชัดเจนลงไปว่าต้องได้รับการศึกษาหรือเข้าเรียนถึงระดับชั้นใด ส่วนร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ยกร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและผ่านการออกเสียงประชามติเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 บัญญัติถึงระยะเวลาไว้ชัดเจนว่า *ให้เข้ารับการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับ* (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2559 ข) ปัจจุบันตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 กำหนดให้การศึกษาภาคบังคับเป็นการศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติหรือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้การศึกษาภาคบังคับมีจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก หากพิจารณาจากช่วงอายุของเด็กแล้วจะเห็นว่าต้องได้รับการศึกษาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 จนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นหรือมัธยมศึกษาปีที่ 3 อย่างไรก็ตามระยะเวลาของการศึกษาภาคบังคับดังกล่าวจะคงเป็นไปตามเดิมหรือไม่ จะมีระยะเวลาเท่าใด เริ่มต้นและสิ้นสุดระดับชั้นใด คงต้องรอกระบวนการพิจารณาในเรื่องการปฏิรูปกฎหมายการศึกษาและร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. .... ฉบับใหม่ที่คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาจัดทำและเสนอรายงานต่อสภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศพิจารณาไปแล้ว ขณะนี้ได้เสนอคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไปแล้ว

### 2. หน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษา

เมื่อพิจารณาบททวนรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาพบว่า มีสิทธิบางอย่างที่บัญญัติไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยแต่ไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติจริง ดังนั้นคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงเพิ่มเติมหมวดหน้าที่ของรัฐในร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่ารัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเอาไว้ โดยรัฐต้องมีหน้าที่จัดให้มีการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธินั้นโดยที่ประชาชนไม่ต้องไปร้องขอ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศและบริการประชาชน จากแนวคิดดังกล่าวร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงโยกสิทธิและเสรีภาพบางประการมาบัญญัติไว้ในหมวดหน้าที่ของรัฐเพื่อจะได้เกิดการปฏิบัติขึ้นจริง

สำหรับเรื่องการจัดการศึกษาในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมามีบทบัญญัติให้เป็นสิทธิในการได้รับการศึกษาอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย สำหรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้ประชาชนได้รับการศึกษา ซึ่งประเด็นดังกล่าวมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะประเด็นที่ว่า *รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและ*

พัฒนาก่อนเข้ารับการศึกษาดังกล่าวด้วย เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย รวมทั้งให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครูโดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษี รวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2559 ข)

จากบทบัญญัติดังกล่าว บางฝ่ายเห็นว่าในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาโดยเฉพาะฉบับพุทธศักราช 2540 และ 2550 จัดให้เรื่องการศึกษาเป็นสิทธิอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพที่ระบุว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย นั่นคือเริ่มจากชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 จนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือมัธยมศึกษาปีที่ 6 รวมถึงระดับอาชีวศึกษาหรือสายอาชีพด้วย แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ย้ายสิทธิในการได้รับการศึกษาทั้งหมดไปบัญญัติไว้ในหมวดหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาให้แก่เด็กเป็นเวลา 12 ปีเท่าเดิม แต่เริ่มนับตั้งแต่ชั้นก่อนวัยเรียนหรือชั้นอนุบาลจนจบการศึกษาภาคบังคับหรือชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (มัธยมศึกษาปีที่ 3) ประเด็นที่สังคมให้ความสนใจคือว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำให้การอุดหนุนการศึกษาของรัฐจะสิ้นสุดที่ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไม่ถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรืออาชีวศึกษาเช่นเดิมที่ผ่านมา ต่อไปใครจะเรียนมัธยมศึกษาปลาย (ม. 4-6) หรืออาชีวศึกษาต้องเสียค่าใช้จ่ายเอง ซึ่งหลายฝ่ายเห็นว่ามัธยมศึกษาปลายหรืออาชีวศึกษาก็มีความสำคัญเช่นกัน ส่งผลให้มีหลายฝ่ายออกมาแสดงความกังวล

ในประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชี้แจงเหตุผลว่า ในทางการแพทย์และการศึกษามีผลวิจัยที่ตรงกันว่าวัยที่จะพัฒนาในด้านสมอง อารมณ์ และจิตใจต้องพัฒนาอย่างช้าในช่วง 2 ขวบและก่อน 5 ขวบ ดังนั้นบุตรหลานคนจนและคนชนบทซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งมักจะเริ่มเข้าเรียนตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 เมื่ออายุ 6-7 ขวบ ไม่ได้ได้รับการพัฒนามาแต่ต้นก่อนหน้าี้ จะทำให้สู้บุตรหลานคนในเมืองและคนฐานะดีที่เก่งมาแต่กำเนิดไม่ได้ เพราะมีเงินที่ส่งลูกเข้ารับการพัฒนาดังแต่ขวบครึ่งถึงชั้นอนุบาล และเมื่อเรียนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย บุตรหลานคนจนและคนชนบทจะไม่มีทางสู้บุตรหลานคนในเมืองและมีฐานะดีได้เว้นแต่บางคนที่เก่งมาแต่กำเนิด ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมอย่างมาก ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำให้โอกาสทางการศึกษาของทุกคนทัดเทียมกันอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะคนในเมืองหรือชนบท คนมีเงินหรือคนจนทุกคนจะได้รับการพัฒนาพร้อมกัน สำหรับคนไม่มีเงินจะได้รับอุดหนุนช่วยเหลือทำให้ความเหลื่อมล้ำอันเนื่องจากขาดการพัฒนาหรือเพราะฐานะทางเศรษฐกิจจะได้รับการขจัดไป นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังมุ่งที่จะให้ทุกคนได้รับการศึกษาตามความถนัดไปได้ตลอดทาง และสร้างกองทุนไว้สำหรับคนที่ไม่มีทุนทรัพย์ให้สามารถหยิบยืมได้ โดยเฉพาะค่าเล่าเรียนแต่รวมถึงค่าใช้จ่ายในการศึกษาด้วย ดังนั้นเมื่อทุกคนได้รับการพัฒนาเริ่มต้นอย่างเดียวกัน จึงจะขจัดความเหลื่อมล้ำได้อย่างจริงจัง สำหรับการจัดการศึกษาแบบให้เปล่าโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายเดิมกำหนดไว้ 12 ปี แต่มีบางรัฐบาลจัดการศึกษาแบบให้เปล่าถึง 15 ปี โดยรัฐบาลส่วนใหญ่จัดการศึกษา 12 ปีตั้งแต่การศึกษาภาคบังคับจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม. 6) สำหรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้ห้ามรัฐจัดการศึกษาแบบให้เปล่า แต่รัฐจะให้เปล่าไปจนจบปริญญาเอกก็ไม่มีข้อห้ามอะไร (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2559 ก) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละรัฐบาลที่บริหารประเทศและภาระด้านงบประมาณแผ่นดินด้วย

มีข้อมูลสนับสนุนที่พบว่าการลงทุนในเด็กปฐมวัยเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าที่สุดเมื่อเทียบกับการลงทุนในการศึกษาระดับอื่น ๆ โดยมีผลตอบแทนสูงมากถึง 7 เท่า ยิ่งเมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยที่พบว่ามีเด็กปฐมวัยมากกว่า 1 ใน 4 มีพัฒนาการล่าช้าและมีเด็กอายุ 2-5 ขวบอีกมากกว่า 5 แสนคนที่ยังมีได้มีโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียนอนุบาลหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ในระยะยาว และหากมองในแง่หลักฐานทางวิชาการและแนวโน้มของนโยบายการศึกษาในระดับนานาชาติแล้วต้องถือว่าแนวคิดการสร้างหลักประกันโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และการมีกองทุนการศึกษาเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ ข้อที่ 4 (UN SDG 4) ได้กำหนดให้ทุกประเทศต้องบรรลุเป้าหมายการจัดการศึกษาให้แก่เด็กก่อนวัยเรียนถึงจบการศึกษาภาคบังคับทุกคนภายใน พ.ศ. 2573 และการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนการศึกษาโลกและกองทุนการศึกษาในระดับประเทศ เพื่อสนับสนุนทุนการศึกษาให้แก่เด็กด้อยโอกาสทุกคน (ไกรยศ ภัทราราท, 2559)

จากบทบัญญัติเรื่องหน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษาดังกล่าวเป็นไปเพื่อขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ให้ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน จึงนำมาสรุปให้เข้าใจง่าย ๆ ดังนี้

ระดับชั้น	หน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการ
เด็กเล็ก 2 ขวบ ถึงก่อนเข้าอนุบาล	ให้การดูแลและพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยก่อนเข้ารับการศึกษา โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
อนุบาล ประถมศึกษาตอนต้น (ป. 1-3) ประถมศึกษาตอนปลาย (ป. 4-6) มัธยมศึกษาตอนต้น (ม. 1-3)	จัดการศึกษาโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (ให้เปล่าหรือเรียนฟรี)
มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม. 4-6) อาชีวศึกษา	มีกองทุนช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ในการศึกษา (กรณีที่รัฐไม่ได้จัดให้เรียนฟรี)

### 3. การปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา

จากที่กล่าวมาตอนต้นว่า การปฏิรูปการศึกษาเป็นรากฐานสำคัญสำหรับการปฏิรูปประเทศ เป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การปฏิรูปประเทศด้านอื่น ๆ ดังนั้นการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาจึงถูกนำมาบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ทั้งฉบับที่ยกร่างโดยคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา เพื่อให้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรมขึ้น

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษา โดยมีสาระสำคัญคือ *ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาก่อนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา 54 วรรคสองโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาตามมาตรา 54 วรรคหกให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้*

นอกจากนี้ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพครูและอาจารย์ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง รวมทั้งปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว นอกจากนี้ยังให้มีคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระคณะหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป โดยให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2559 ข)

### ประสบการณ์ของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

หากศึกษาประสบการณ์ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา จะพบข้อสรุปสำคัญในรายงานของธนาคารโลกและองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) เกี่ยวกับกฎหมายการศึกษาและการปฏิรูปการศึกษาว่า ระบบการศึกษามีความซับซ้อนเกินกว่าอำนาจของกฎหมายจะบังคับให้บรรลุผลสำเร็จภายในเวลาสั้น ๆ หน้าที่หลักของรัฐธรรมนูญและกฎหมายการศึกษาที่สำคัญคือการกำหนดเป้าหมายการศึกษาของชาติและกติการวมทั้งกลไกเชิงนโยบายที่ชัดเจนในการวางแผนการศึกษาและการติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมและกลไกความรับผิดชอบที่มีประสิทธิภาพสูง โดยรายงานของธนาคารโลกและ OECD พบว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญด้านการศึกษาในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษามีบทบัญญัติที่คล้ายคลึงกันใน 3 ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ (ไกรยศ ภัทรราชวาท, 2559)

1. กำหนดเป้าหมายการศึกษาและภาระความรับผิดชอบไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน กฎหมายรัฐธรรมนูญด้านการศึกษาของแทบทุกประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาในรอบทศวรรษที่ผ่านมา เช่น ประเทศโปแลนด์และบราซิล กำหนดเป้าหมายการศึกษาของประเทศในมิติต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดภาระความรับผิดชอบของรัฐบาลให้มีหน้าที่ในการทำให้ประชาชนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและเป็นธรรมตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีหน่วยงานติดตามผลที่เป็นอิสระจากกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ประเมินความก้าวหน้าของการปฏิรูปและการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะเพื่อป้องกันมิให้ผลประเมินที่บิดเบือนไปจากข้อเท็จจริง อันเนื่องมาจากการมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียทางนโยบาย

2. รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ มีสภาพบังคับเทียบเท่ากฎหมายผูกพันทุกรัฐบาล กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเนเธอร์แลนด์ ฟินแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และฮ่องกง กำหนดให้การจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลโดยตรงในการจัดทำแผนการศึกษาที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชน และภาคประชาชนผู้เสียภาษีและมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) จากระบบการศึกษา และมีการกำหนดตัวชี้วัดของความก้าวหน้าในการปฏิรูปตามแผนการศึกษาแห่งชาติดังกล่าวทุกปีงบประมาณ โดยแผนดังกล่าวถือเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลและของรัฐมนตรีทุกคนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต จนกว่าแผนดังกล่าวจะหมดอายุลงและกำหนดช่วงเวลาในการเริ่มกระบวนการจัดทำแผนแต่ละรอบ โดยมีหน่วยงานที่มีอิสระเป็นผู้ติดตามและรายงานผลการดำเนินงานและตัวชี้วัดตามแผนแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง

3. กฎหมายกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานด้านการศึกษาทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไว้ชัดเจน เช่น ประเทศแคนาดา เนเธอร์แลนด์ และบราซิล ใช้มาตรการการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา กำหนดอิสระและความรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง ท้องถิ่นและสถานศึกษาที่มีต่อกันและกันและต่อผู้เรียนเอาไว้อย่างชัดเจน โดยจำกัดบทบาทและงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการส่วนกลางมิให้มีอำนาจและภารกิจในการเป็นผู้จัดการศึกษา ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ของท้องถิ่นและสถานศึกษา ตัวอย่างเช่น การจัดสรรงบประมาณแบบ Demand-Side Financing ของเนเธอร์แลนด์ที่งบประมาณด้านการศึกษาไม่ได้ถูกจัดสรรไปให้กระทรวงศึกษาธิการ แต่ถูกจัดสรรตรงไปยังผู้เรียนในสถานศึกษา กระทรวงศึกษาธิการส่วนกลางจึงมีหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนทางวิชาการและติดตามคุณภาพการจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานและมีแผนการศึกษาแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติด้านการศึกษาในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่พบว่ามีประเด็นที่สอดคล้องกับทิศทางของกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาข้างต้น ได้แก่ การจัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติที่มีสภาพบังคับและกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลเอาไว้ในมาตรา 54 ซึ่งถือเป็นเรื่องใหม่ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย และอาจจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความไม่ต่อเนื่องในการปฏิรูปการศึกษาและการนำแผนการศึกษาแห่งชาติมาใช้อย่างจริงจัง เพราะตลอดระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยครั้ง และรัฐมนตรีแต่ละท่านมักมีนโยบายการศึกษาใหม่ๆ เป็นของตนเองที่แตกต่างจากคนก่อนๆ มิได้อ้างอิงกับแผนการศึกษาแห่งชาติแต่อย่างใด (ไกรยศ ภัทรวาท, 2559)

### บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในช่วงดังกล่าวได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทด้านการศึกษา และนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษา 2 ครั้งใหญ่ด้วยกัน ได้แก่ การปฏิรูปการศึกษารอบแรก พ.ศ. 2542-2551 และการปฏิรูปการศึกษารอบสองหรือทศวรรษที่สอง พ.ศ. 2552-2561 มีการปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ มีการตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรการศึกษาและกฎหมายระดับรองอีกหลายฉบับ อีกทั้งกระทรวงศึกษาธิการของไทยได้รับงบประมาณสำหรับใช้จ่ายด้านการศึกษาเพิ่มมากขึ้นทุกปีและมากที่สุดของประเทศ แต่ประเทศไทยถูกมองว่าขาดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณด้านการศึกษาเนื่องจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่ามาตรฐานระดับนานาชาติ ทำให้การปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาจึงยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจะเป็น การปฏิรูปการศึกษายุคหลังการยึดอำนาจการปกครองประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตั้งแต่ พ.ศ. 2557 ถึงปัจจุบัน จึงเป็นโอกาสและความหวังของการศึกษาไทยอีกครั้งหนึ่ง โดยในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษามากกว่าฉบับก่อน ๆ ที่ผ่านมา โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา 54 ที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษา มาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา รวมทั้งมาตราอื่น ๆ ที่จะช่วยยกระดับคุณภาพการศึกษาและผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาให้สูงขึ้นทัดเทียมกับประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาโดยใช้รัฐธรรมนูญเป็นกลไกหลักสำคัญ

แม้ว่าประเทศไทยดำเนินการปฏิรูปการศึกษามาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน และปัจจุบันได้กำหนดเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็นด้านหนึ่งที่ต้องปฏิรูปไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้มีผลบังคับนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอีกหลายฉบับ แต่

กฎหมายการศึกษาเหล่านี้ไม่ใช่หลักประกันความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา แต่เป็นเพียงเครื่องมือในการกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบต่อเป้าหมายการศึกษาเท่านั้น แต่ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่แท้จริงคือผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พ่อแม่ผู้ปกครอง ผู้เรียน และประชาชนคนไทยทุกคนที่ต้องตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาที่จะมีผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นการพัฒนาประเทศ

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะสามารถนำไปใช้กับการศึกษาของไทยอย่างเป็นผลประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด คงต้องติดตามภายหลังรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับแล้ว ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติหลายเรื่องมีประโยชน์ต่อเด็กหรือผู้เรียนและระบบการศึกษาของประเทศไทย โดยเมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับแล้ว จะต้องมีการดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา การตั้งคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระที่เพื่อดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะ และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ และเรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิรูปการศึกษา ดังนั้นประชาชนทุกคนในฐานะเจ้าของประเทศที่ต้องได้ประโยชน์จากการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวต้องคอยติดตาม ตรวจสอบกระบวนการออกกฎหมายหรือการดำเนินการดังกล่าวให้ เป็นไปตามหลักการที่ถูกต้อง และถือเอาประสบการณ์ของประเทศไทยทั้งที่เคยประสบความสำเร็จและประสบ ปัญหาที่ผ่านมา รวมทั้งประสบการณ์และบทเรียนจากการศึกษาที่ประสบความสำเร็จจากต่างประเทศมาปรับ ใช้ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

การศึกษาไทยจะมีทิศทางไปในทางใด จะเป็นรากฐานของการปฏิรูปประเทศที่จะนำไปสู่การปฏิรูป ประเทศด้านอื่น ๆ ได้หรือไม่ จะทำให้ประเทศไทยเข้าสู่กระบวนการพัฒนาประเทศภายใต้โมเดลประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) ซึ่งเป็นการวางรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาวให้ขับเคลื่อนไปสู่ความมั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืนตามที่วาดฝันหรือไม่ แค่นั้น อย่างไร หรือจะกลับสู่สภาพปัญหาเดิม ๆ เหมือนที่ผ่านมา คงต้อง อาศัยรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเป็นกลไกสำคัญเหมือนกับต่างประเทศที่ประสบ ความสำเร็จมาแล้ว เพื่อที่จะช่วยสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ และช่วยกันพัฒนาประเทศไทย ให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ต่อไป

จัดทำโดย

นายเชษฐา ทองยิ่ง

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3

สำนักวิชาการ

โทร 0 2244 2070

โทรสาร 0 2244 2074

Email : sapagroup3@gmail.com