

การพัฒนาโยบายการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่สังคม
แห่งการเรียนรู้: บทวิเคราะห์เจตนารมณ์ของแนวนโยบาย
พื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ 2550*

Development of Public Policy Towards Knowledge
Society: An Analysis of Common Intention of 2007
Thai constitution

ปกรณ ปรียาก** *Pakorn Priyakorn*

บทคัดย่อ

ด้วยการวิเคราะห์เอกสาร จดหมายเหตุ บทความ รายงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ
รายงานการประชุม พร้อมทั้งการวิเคราะห์กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และการสัมภาษณ์
บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 บทความนี้มีจุดมุ่งหมาย
เพื่อวิเคราะห์ว่า หนึ่ง รัฐธรรมนูญ 2550 มีสาระสำคัญและเจตนารมณ์ในการที่จะพัฒนา
สังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้มากน้อยเพียงใด สอง รัฐธรรมนูญ 2550 มีผลทำให้
รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องมีการพัฒนานโยบายอะไรบ้าง อย่างไร
และ สาม เพื่อให้การพัฒนา นโยบายสาธารณะมีประโยชน์ในการสร้างสังคมแห่งความรู้โดย
แท้จริง หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำเป็นต้องร่วมกันกำหนด
ยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานที่เหมาะสมอย่างไร

ผลการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะผลักดันให้สังคมไทย
พัฒนาไปสู่สังคมแห่งความรู้ นอกจากการศึกษาเรียนรู้จะเป็นทั้งสิทธิเสมอกันของประชาชน
ในการรับบริการด้านการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

* บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการระดับชาติ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ประจำปี 2551
“การพัฒนาประเทศสู่การเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้” (Developing Thailand toward Knowledge Society)
วันที่ 1 เมษายน 2551 ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ 6 รอบพระชนมพรรษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ถนนเสรีไทย กรุงเทพฯ

** รองศาสตราจารย์และคณบดี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240
E-mail: pakorn@nida.ac.th

โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแล้ว รัฐยังต้องสนับสนุนคุ้มครองและส่งเสริมการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างเข้มข้นอีกด้วย

ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นเจตจำนงบังคับให้รัฐบาลปฏิบัติตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างจริงจัง ในการพัฒนาคุณภาพและการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานทุกระดับและทุกรูปแบบ โดยต้องจัดให้มีแผนและกฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษารวมทั้งพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก โดยเน้นการเสริมสร้างคุณภาพของผู้เรียนให้ประกอบด้วยความรู้ มีจิตอันเป็นสาธารณะ และยึดมั่นในอุดมการณ์การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนี้ต้องมีแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่จะผลักดัน ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนาและเอกชนซึ่งมีความพร้อม ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ไปพร้อม ๆ กับส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

คำสำคัญ: แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การพัฒนานโยบาย แผนบริหารราชการแผ่นดิน สังคมแห่งการเรียนรู้

Abstract

Considering the specific content of Thai 2007 Constitution on rights and liberties, directive principles of fundamental state policies and other related chapters together with analyzing various documents, minute of the meetings, annals, articles and interviews some drafting constitution committee members, the author intends to answer three research questions. First, whether or not and to what extent does major content of the Constitution 2007 intended to develop Thailand toward knowledge society. Second, to achieve the major purpose of learning society according to the Constitution intention, what kinds of public policy and strategy the state has to initiate and implement. Third, how public, private and civic organizations can jointly create and develop appropriate development policies and strategies toward the real achievement of knowledge society in Thailand.

Evidently, the 2007 Constitution makes provision for achieving common intentions of all Thais in connection with the protection of rights and liberties in Education. Thai citizen shall enjoy an equal right

to receive education for the duration of not less than twelve years which shall be provided by the government thoroughly, up to the quality, and without charge. The provision of education by professional organizations or the private sector, alternative education by the people, self tuition and life long learning shall be protected and promoted by the state as appropriate.

Intentionally, the state shall also pursue the directive principles of state policy in relation to education and learning by developing the quality and standard at all levels and all forms in harmony with economic and social changes. Additionally, the state has to bring into existence the national educational plan and the law aimed at the development of national education, provide the development of the quality of teachers and educational personnel to ensure such advancement as to keep with changes in the world community and instill to awareness of Thai values, disciplines, concerns for public interests. Whilst the state must put the real effort to promote and support studies and research in various branches of sciences and disseminate information and results of studies and research works undertaken under financial sponsorship form the state.

Keywords: Directive Principles of Fundamental State Policies, Public Policy Development, Plans for the Administration of the State Affairs, Knowledge Society

I. ความนำ

การที่ผู้เขียนให้ความสนใจต่อการทำการศึกษาวิจัย เรื่องการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ด้วยการพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ และหมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เกิดขึ้นจากแรงบันดาลใจในการไปทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ กับได้รับการคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งต่อมาได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญรอบที่หนึ่ง อันเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค นโยบายแห่งรัฐ และการกระจายอำนาจ

ในระหว่างที่มีการประชุมเพื่อกำหนดแนวคิดและแนวทางทั่วไป เพื่อการยกร่างรัฐธรรมนูญ นั้น ปรากฏว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งที่เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญรายสาขา ผู้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางจากทั้งองค์กรภาครัฐ

4

ภาคเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม และประชาชนโดยทั่วไป อันได้มาจากทั้งการดำเนินการในขั้นของการถกแถลงในที่ประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ การประชุมร่วมกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินการสำรวจและรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนในขั้นตอนการเผยแพร่สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเพื่อการลงประชามติ มีความเห็นที่สอดคล้องต้องกันว่า “ในยุคที่กระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารของไทย ได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกาภิวัตน์อย่างรุนแรงนั้น ไม่ว่าคนไทยจะมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างไรก็ตามเกี่ยวกับการแบ่งสรรอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมือง เรื่องหนึ่งที่น่าจะถือได้ว่าเป็นเจตนารมณ์ร่วมของสังคมไทย คือ ทำอย่างไรที่จะผลักดันให้การขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดิน จนสามารถบรรลุจุดหมายปลายทางไปสู่การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ที่มีทั้งการปฏิรูปวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นงานเชิงนวัตกรรมอันก่อให้เกิดการพัฒนาคนเพื่อไปพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และต่อเนื่องยาวนาน” (ประมวลจากการสัมภาษณ์และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเจมส์ คัดดี้ ปันทอง จรัส สุวรรณมาลา และวราพล โสคติยานุรักษ์)

หากจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า การสวนทางระหว่างความเจริญเติบโตในรูปของการสร้างความมั่งคั่งในการพัฒนาประเทศ กับการเสื่อมถอยลงอย่างน่าเป็นห่วงด้านสังคม วัฒนธรรมและด้านจริยธรรม จนเกิดปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นว่า มีกลุ่มบุคคลจำนวนไม่น้อยใช้ความรู้ความสามารถในการทำลายเพิ่มมากขึ้น ไม่น้อยไปกว่าอีกกลุ่มหนึ่งที่มีความสามารถในการสร้างสรรค์ความรู้และการใช้เทคโนโลยี นอกจากนั้น ความเสื่อมถอยของระบบนิเวศ ความเสื่อมถอยของระบบจริยธรรม และความเสื่อมถอยของระบบสังคมและวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นทั่วโลก (ดูงานของสุมน อมรวิวัฒน์ 2545: 3 และอุทัย ดุลยเกษม, 2546: 4-6) เป็นตัวกระตุ้นให้นักบริหารรัฐกิจ ปัญญาชน และผู้นำทางสังคม พยายามร่วมกันแสวงหาหนทางที่จะทำให้ประชาชนมีคุณลักษณะ คุณสมบัติพื้นฐาน และคุณภาพในการที่จะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ อย่างรู้เท่าทัน ในขณะที่เดียวกันยังมีความสามารถในการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบต่าง ๆ ที่เสื่อมถอยลง ให้คืนกลับและประยุกต์ใช้ได้อย่างสอดคล้องกลมกลืนกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อธำรงรักษาลักษณะเฉพาะของความเป็นชาติได้เป็นอย่างดี

II. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้ ผู้เขียนมุ่งให้ความสนใจในการพิจารณาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญในหมวดสิทธิเสรีภาพ หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ และหมวดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญรวมสามประการ ได้แก่

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สาระสำคัญและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนสังคมไทยปรับเปลี่ยนไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้

2. เพื่ออธิบายทิศทางการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและเนื้อหาของกฎหมายรัฐธรรมนูญ 2550 เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีผลทำให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการพัฒนานโยบายด้านการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้เรื่องใดบ้าง อย่างไร

3. เพื่อที่จะผลักดันให้การพัฒนา นโยบายสาธารณะดังกล่าว มีประโยชน์อย่างแท้จริงต่อการสร้างสังคมแห่งความรู้ หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำเป็นต้องร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานที่เหมาะสมอะไรบ้าง อย่างไร

III. วิธีการศึกษา คำถามการวิจัยที่สำคัญ และแนวทางการเสนอเรื่อง

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการสำรวจและวิเคราะห์เอกสาร ข้อพิจารณาเชิงประวัติศาสตร์ จดหมายเหตุ บทความ รายงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุม พร้อมทั้งการวิเคราะห์เนื้อหาสำคัญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายลูกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสังเกตการณ์อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่มีบทบาทในการร่างกฎหมาย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ กับบรรดานักวิชาการและกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ การที่ผู้เขียนได้รับการคัดเลือกจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ ให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญฯ ครั้งที่ 3 วันที่ 22 มกราคม 2550) กับได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการยกร่างฯ ให้ทำหน้าที่โฆษกคณะกรรมการฯ จึงทำให้ผู้เขียนมีโอกาสดำเนินการเข้าถึงข้อมูลรูปแบบต่าง ๆ ได้โดยตรงอีกด้วย

เพื่อให้การประมวลและสังเคราะห์เนื้อหาอย่างเป็นระบบ ผู้เขียนประยุกต์ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายมหาชน ทฤษฎีนโยบายสาธารณะในมุมมองเชิงรัฐศาสตร์และมุมมองด้านรัฐประศาสนศาสตร์ การวิเคราะห์วิวัฒนาการภายใต้บริบทสากลของการบัญญัติแนวความคิดว่าด้วยการกำหนดนโยบายแห่งรัฐ (The directive principles of state policies) ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐไอร์แลนด์ กับรัฐธรรมนูญของประเทศอินเดีย ตลอดจนประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ (Tayal and Jacob, 2005: 23-35) แนวความคิดว่าด้วยสังคมแห่งการเรียนรู้ แนวความคิดว่าด้วยการวางแผนยุทธศาสตร์ การวางแผนกลยุทธ์ขององค์การภาครัฐ (Bryson, 1995: ch. 2) และแนวปฏิบัติในการวางแผนบริหารราชการแผ่นดิน

การศึกษาเรื่องนี้มุ่งที่จะตอบคำถามในการวิจัยที่สำคัญรวมสามประการ ประกอบด้วย

1. เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีสาระสำคัญและเจตนารมณ์หรือไม่ อย่างไร ในการที่จะพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

2. สำคัญและเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ 2550 หมวดสิทธิและเสรีภาพ กับหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ จะมีผลทำให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการพัฒนานโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแปลงนโยบายของรัฐบาลและการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรบ้าง มากน้อยเพียงใด

3. เพื่อให้การพัฒนานโยบายสาธารณะของรัฐบาล มีประโยชน์ในการสร้างสังคมแห่งความรู้โดยแท้จริง หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์การวางกลยุทธ์ในการดำเนินงานที่เหมาะสมอย่างไร มีองค์ประกอบหลักที่สำคัญอะไรบ้าง

IV. ความสำคัญ และองค์ประกอบในการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

เป็นที่ยอมรับกันว่าการที่จะพัฒนาประเทศไทยในปัจจุบันไปสู่สังคมคุณภาพ โดยผู้คนในสังคมมีการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข อยู่ร่วมกันอย่างสันติ สมานฉันท์ และตัดสิ้นปัญหาต่าง ๆ ทางสังคมด้วยความมีคุณธรรมได้นั้น แนวนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศจำเป็นที่จะต้องมีการมุ่งหมายไปสู่การเป็นสังคมฐานความรู้ (Knowledge based society) โดยที่การเรียนรู้ ความรู้ และนวัตกรรม เป็นปัจจัยสำคัญของระบบและกระบวนการพัฒนา ดังนั้น จึงจะต้องเสริมสร้างฐานความรู้ที่เข้มแข็งให้กับสังคมไทย เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะของประชาชนในการปรับตัวเพื่อให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยส่งเสริมให้ทุกคนมีสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (ประเวศ วะสี 2548, สุนน อมรวิวัฒน์ 2545: 12-14)

จากการวิเคราะห์ย้อนหลังพบว่า เหตุปัจจัยหลักอันสำคัญที่มีผลทำให้สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตของประชาชนชาวไทยยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้แก่ ประชาชนจำนวนมากยังมีระดับการศึกษาต่ำ เนื่องจากความแตกต่างกันในโอกาสที่จะเข้าถึงความรู้และแหล่งการเรียนรู้ การดำเนินชีวิตอยู่ในครอบครัวหรือชุมชนท้องถิ่นที่ด้อยการศึกษา ขาดความสามารถและทักษะขั้นพื้นฐานในการแสวงหาความรู้ ขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร จึงไม่สามารถที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ที่มีอยู่อย่างมากมายหลากหลายในปัจจุบัน

สาเหตุที่สำคัญอีกด้านหนึ่ง คือ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม อันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านโครงสร้างพื้นฐานของการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ การกระจายตัวที่ไม่เหมาะสมของระบบบริการขั้นพื้นฐานทางการศึกษาและบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ชนบท รวมทั้งแหล่งการเรียนรู้หรือแหล่งวิทยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่มักกระจุกตัวในสังคมเมือง ขณะเดียวกันความแตกต่างด้านเศรษฐกิจของประชาชน ทำให้บุคคลมีอำนาจในการบริโภคข้อมูลข่าวสารต่างกัน การลงทุนเพื่อการศึกษาของบุคคลและชุมชนที่ไม่เท่าเทียมกัน โอกาสในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองจากแหล่งวิทยากร และแหล่งการเรียนรู้ประเภทต่าง ๆ ย่อมแตกต่างกันไปด้วย (สุธรรม อารีกุล, 2543: 6-11, บุญเสริม วิสกุล 2546: 13-14)

ดังนั้น เพื่อที่จะเสริมสร้างโอกาสให้คนไทยทุกคนมีสิทธิและความเสมอภาคในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต จึงมีความจำเป็นที่องค์กรของรัฐต้องพัฒนา องค์ประกอบของสังคมแห่งการเรียนรู้ให้ด้านด้วยกัน คือ (ประมวลจากประเวศ วะสี, 2543; สุนน อมรวิวัฒน์, 2545; ศันสนีย์ ฉัตรคุปต์, 2544; และ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2541)

หนึ่ง การสร้างบุคคลแห่งการเรียนรู้ โดยพัฒนาความสามารถและทักษะในการเรียนรู้และการแสวงหาความรู้ เพื่อให้ประชาชนมีความตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของการเรียนรู้ มีความใฝ่รู้ มีทักษะกระบวนการคิด การวิเคราะห์ และการแก้ปัญหาที่ดี สามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้ด้วยตนเอง สามารถใช้ความรู้ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ตลอดจนมีโอกาสดูแลและสามารถเลือกที่จะเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดช่วงอายุแต่ละวัย ด้วยรูปแบบที่หลากหลาย

สอง การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ อย่างเพียงพอและหลากหลาย ครอบคลุมประชากรทุกพื้นที่ทุกกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งการจัดระบบ เครือข่ายเชื่อมโยงแหล่งเรียนรู้ เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการพัฒนาระบบข้อมูลและระบบสารสนเทศในแหล่งการเรียนรู้ทุกประเภททุกระดับที่เป็นปัจจุบันและเป็นระบบเปิด

สาม การพัฒนาองค์ความรู้ ด้วยการพัฒนาเนื้อหาสาระการเรียนรู้ที่หลากหลายอันมีประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน ที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ การสร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่ที่สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของบริบทไทยและสังคมโลก นอกจากนั้นการพัฒนาความรู้จากฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม เพื่อบูรณาการกับฐานความรู้อันเป็นนวัตกรรมใหม่ ให้เหมาะสมกับความสามารถในการเรียนรู้ของบุคคลหรือชุมชน กับเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความจำเป็นของแต่ละชุมชน

สี่ การจัดการความรู้ เน้นการพัฒนารูปแบบการเรียนรู้ที่หลากหลาย พัฒนากระบวนการถ่ายทอดความรู้ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ได้อย่างเสมอภาค มีการพัฒนาบุคคล องค์กร ให้เป็นผู้จัดการความรู้ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของประชาชน และกระตุ้นให้ประชาชนมีการบูรณาการเพื่อใช้ความรู้เป็นฐานในการแก้ปัญหาและการพัฒนาที่เหมาะสมกับสภาพของชุมชน

การเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ต้องดำเนินการโดยยึดหลักการที่ว่า การศึกษาและการเรียนรู้เป็นกลไกสำคัญต่อการแก้ปัญหา การป้องกัน และการพัฒนา มีการบูรณาการการเรียนรู้ การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพเข้าด้วยกันอย่างผสมกลมกลืน ที่สำคัญยิ่งควรยึดชุมชนเป็นฐานของการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ โดยใช้ศักยภาพและทรัพยากรในชุมชนเป็นหลัก ให้ประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจในกิจกรรมสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับตนเองและชุมชน การสนับสนุนให้สังคมทุกส่วนและทุกระดับได้รับการพัฒนาตามศักยภาพ ขณะเดียวกันการสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้ จะทำให้เกิด

พลังชุมชนที่เข้มแข็งและเป็นรากฐานที่มั่นคงในการเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่มีความยั่งยืนตลอดไป

V. บริบททางประวัติศาสตร์การเมืองไทยและกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเรียนรู้

ผู้เขียนพิจารณาว่าในกรณีประเทศไทย การปฏิรูปการศึกษาเพื่อผลักดันให้คนไทยมีความรู้ มีใจเรื่องใหม่แต่ประการใด ประเด็นที่ต้องพิจารณามีเพียงว่าในแต่ละช่วงเวลาและช่วงอายุของรัฐบาล ผู้นำรัฐบาลและผู้บริหารขององค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีเจตนารมณ์ในเชิงยุทธศาสตร์ในอันที่จะกำหนดทิศทางในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ ด้วยการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเรียนรู้ของประชาชนอย่างไร ให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้มากหรือน้อยเพียงใด ข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ยืนยันตลอดมาว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นนักปฏิรูปที่เกรียงไกร ไม่น้อยไปกว่าพระจักรพรรดิเมจิแห่งญี่ปุ่น (Wyatt, 1969: 23-35) ในฐานะผู้มีพระวิสัยทัศน์อันกว้างไกลยิ่ง พระองค์ทรงเห็นว่าเพื่อรับมือกับกระแสการล่าอาณานิคมของพวกยุโรป ที่คืบคลานเข้ามาทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายด้านต่าง ๆ ด้วยการเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาเดิมที่สอนกันในสถาบันทางศาสนา อันได้แก่ วัด มัสยิด และโบสถ์ต่าง ๆ ไปสู่การสร้างรูปแบบการศึกษาที่ทันสมัยมากกว่าเดิม นอกจากนี้ แนวการปฏิรูปที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การส่งนักเรียนไทยที่เฉลียวฉลาดไปศึกษาต่อประเทศต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหราชอาณาจักร (Watson, 1980: 45; วุฒิชัย มั่นศิลป์, 2529: 35-43)

ในยุคของการเริ่มใช้รัฐธรรมนูญเมื่อปี พ.ศ. 2475 นับเนื่องต่อมาจนถึงช่วงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน พ.ศ. 2516 แม้ว่าการเมืองการปกครองจะมีสภาพประหนึ่งน้ำขึ้นน้ำลง คือ รุ่งเรืองบ้างและตกอับบ้าง ตามวิถีแห่งการเปลี่ยนแปลงระหว่างอำนาจทางการเมืองและการทหารและบทบาทสำคัญของระบอบอำมาตยาธิปไตย (Beuracratie Polity) ในเวลานั้น (Fry, Khoman, and Koo, 2001: 42-46) แต่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทุกฉบับ มิได้ละเลยความสำคัญของการปฏิรูปการเรียนรู้ ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องการขาดความต่อเนื่องของนโยบาย และความพยายามที่แท้จริงในการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 จึงมีการปฏิรูปสำคัญ ซึ่งเน้นถึงความเป็นธรรม ความเท่าเทียมกันทางโอกาส ความเสมอภาค และความโปร่งใสที่เปิดกว้างยิ่งขึ้น (ลีปพนนท์ เกตุทัต, 2518: 24; อภิชัย พันธเสน, 2518: 66) ผลสำเร็จสำคัญ คือ การสร้างเอกภาพในการดำเนินนโยบายและการบริหารการศึกษาเรียนรู้ ทั้งนี้โดยใช้กระทรวงศึกษาธิการเป็นศูนย์รวมในการกำหนดนโยบาย ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการวางรูปแบบในการบริหารและการกำหนดแบบแผนใหม่ในการปฏิบัติการ มีการโอนการศึกษาในระดับประถมศึกษาจากการ

ดูแลของกระทรวงมหาดไทยไปยังกระทรวงศึกษาธิการ อันเป็นผลให้มีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษา ระดับต่าง ๆ รวมทั้งการส่งเสริมการศึกษานอกระบบ การศึกษาเฉพาะสาขาวิชาชีพมากยิ่งขึ้น

ภายหลังเกิดเหตุการณ์ทางการเมืองในเดือนพฤษภาคม 2535 การพัฒนาการศึกษาเรียนรู้ และการปฏิรูปการศึกษา ถือเป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญ มีความพยายามในการกระจายอำนาจ ทางการศึกษาจากส่วนกลางสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมุ่งไปสู่การศึกษานานาชาติ (สิปปนนท์ เกตุทัต, 2539: 34) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการหลายคนวิเคราะห์ว่า การดำเนินงาน ให้นำหนักไปที่การเพิ่มศักยภาพด้านความเป็นนานาชาติและการรับมือกับกระแสโลกาภิวัตน์ ในขณะที่การกระจายอำนาจทางการศึกษายังคงย่ำเท้าอยู่กับที่ (ดูงานของชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2537: 22-33 เป็นตัวอย่าง)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเรียนรู้ รวมทั้งการเพิ่มพูนสิทธิ และโอกาสทางการศึกษาของประชาชน โดยกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ขณะเดียวกันยังคำนึงถึงการให้ ประชาชนทุกหมู่เหล่ามีโอกาสทางการศึกษาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งนี้โดยกำหนดให้รัฐต้อง ดำเนินการดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมภายใน พ.ศ. 2545 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการศึกษาอบรม ให้สอดคล้อง กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 (ดูบรรเจิด ถึงคะเนติ และคณะ, 2545: 10-19)

เมื่อพิจารณาสาระเกี่ยวกับการเรียนรู้ของสังคมไทย จากสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ จำนวน 10 ฉบับ ปรากฏว่ามีข้อมูลที่น่าสนใจที่ชี้ให้เห็นถึงว่ารัฐธรรมนูญไทยเกือบทุกฉบับ มีการ กำหนดสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค รวมทั้งการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐรวมทั้งการกระจาย อำนาจ ที่แสดงถึงการมีความพยายามในอันที่จะผลักดันให้สังคมไทยมีการศึกษาและการปฏิรูป การเรียนรู้ที่ครอบคลุมกว้างขวางมากยิ่งขึ้น (ดูตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้

ประเด็น	สาระสำคัญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้	บัญญัติในรัฐธรรมนูญปี
1. สิทธิและ เสรีภาพทาง การศึกษา	1. บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการศึกษาอบรม	1. 2475 (มาตรา 14) 2. 2489 (มาตรา 14) 3. 2490 (มาตรา 23) 4. 2495 (มาตรา 26)
	2. บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการศึกษาอบรม เมื่อการศึกษาอบรมนั้นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของ พลเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาอบรมและ ไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรสถานศึกษา	1. 2492 (มาตรา 36) 2. 2511 (มาตรา 34)

ตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้ (ต่อ)

ประเด็น	สาระสำคัญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้	บัญญัติในรัฐธรรมนูญปี
	3. บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาอบรมเมื่อไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญและไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา	1. 2517 (มาตรา 41) 2. 2521 (มาตรา 35) 3. 2534 (มาตรา 38) 4. 2538 (มาตรา 40)
	4. บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ	1. 2517 (มาตรา 41) 2. 2538 (มาตรา 40)
	5. บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย	2540 (มาตรา 43)
	6. สถานศึกษาของรัฐและเทศบาลต้องให้ความเสมอภาคแก่บุคคลในการเข้ารับการศึกษาอบรมตามความสามารถของบุคคลนั้น	2492 (มาตรา 16)
	7. การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่นและเอกชน	2540 (มาตรา 43)
	8. การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับการคุ้มครอง	2540 (มาตรา 43)
	9. การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่ผลงานวิจัยย่อมได้รับการคุ้มครอง	2540 (มาตรา 42)
	10. บุคคลย่อมมีเสรีภาพทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียน การสอน การวิจัย และการเผยแพร่ผลงานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน	2540 (มาตรา 42)
	11. ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษาวัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐและประโยชน์สาธารณะอื่น	2540 (มาตรา 40)

ตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้ (ต่อ)

ประเด็น	สาระสำคัญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้	บัญญัติในรัฐธรรมนูญปี
	12. บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษพื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน	2540 (มาตรา 46)
	13. เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ	2540 (มาตรา 53)
	14. บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ	2540 (มาตรา 55)
2. หน้าที่ทางการศึกษา	1. บุคคลต้องมีการศึกษา	2490 (มาตรา 25)
	2. บุคคลมีหน้าที่รับการศึกษาขั้นประถมศึกษา	1. 2492 (มาตรา 53) 2. 2511 (มาตรา 52)
	3. บุคคลมีหน้าที่รับการศึกษาอบรมภายในเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด	1. 2517 (มาตรา 61) 2. 2521 (มาตรา 52) 3. 2534 (มาตรา 57)
	4. บุคคลมีหน้าที่รับการศึกษาอบรม	2540 (มาตรา 69)
3. แนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการศึกษา	1. การศึกษาอบรมพึงมีจุดประสงค์ที่จะให้ชนชาวไทยเป็นพลเมืองดีมีร่างกายแข็งแรงและอนามัยสมบูรณ์ มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบการอาชีพ และมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย	2492 (มาตรา 62)
	2. รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาพลเมืองของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนให้เป็นผู้มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรมและจริยธรรม	2534 (มาตรา 69)
	3. รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษาอบรม	1. 2492 (มาตรา 63) 2. 2495 (มาตรา 42) 3. 2511 (มาตรา 59) 4. 2517 (มาตรา 72)

ตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้ (ต่อ)

ประเด็น	สาระสำคัญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้	บัญญัติในรัฐธรรมนูญปี
	4. รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม	1. 2521 (มาตรา 60) 2. 2534 (มาตรา 66) 3. 2538 (มาตรา 65)
	5. รัฐพึงส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมทุกระดับ	1. 2534 (มาตรา 66) 2. 2538 (มาตรา 65)
	6. การจัดระบบการศึกษาอบรมเป็นหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะสถานศึกษาทั้งปวงย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ	1. 2492 (มาตรา 63) 2. 2495 (มาตรา 42) 3. 2511 (มาตรา 59) 4. 2517 (มาตรา 72) 5. 2521 (มาตรา 60)
	7. การศึกษาอบรมขั้นอุดมศึกษา รัฐพึงจัดการให้สถานศึกษาดำเนินกิจการของตนเองได้โดยอิสระ	1. 2492 (มาตรา 63) 2. 2495 (มาตรา 42) 3. 2511 (มาตรา 59) 4. 2517 (มาตรา 72) 5. 2521 (มาตรา 60) 6. 2534 (มาตรา 66) 7. 2538 (มาตรา 65)
	8. การศึกษาอบรมขั้นประถมศึกษาในสถานศึกษาของรัฐจะต้องจัดให้โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน	1. 2492 (มาตรา 64) 2. 2511 (มาตรา 60) 3. 2517 (มาตรา 73)
	9. การศึกษาอบรมภาคบังคับในสถานศึกษาของรัฐจะต้องจัดให้โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน	1. 2521 (มาตรา 60) 2. 2534 (มาตรา 66) 3. 2538 (มาตรา 65)
	10. รัฐพึงช่วยเหลือให้ได้มีอุปกรณ์การศึกษาตามสมควร	1. 2492 (มาตรา 64) 2. 2511 (มาตรา 60)
	11. รัฐพึงช่วยเหลือผู้ยากไร้ให้ได้รับทุนและปัจจัยต่าง ๆ ในการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ	1. 2517 (มาตรา 73) 2. 2521 (มาตรา 60) 3. 2534 (มาตรา 66) 4. 2538 (มาตรา 65)
	12. สถานศึกษาของรัฐและของท้องถิ่นพึงให้ความเสมอภาคแก่บุคคลในการเข้ารับการศึกษอบรมตามความสามารถของบุคคลนั้น ๆ	2517 (มาตรา 72)

ตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้ (ต่อ)

ประเด็น	สาระสำคัญเกี่ยวกับการสร้างการเรียนรู้	บัญญัติในรัฐธรรมนูญปี
	13. รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน	2540 (มาตรา 80)
	14. รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม	2540 (มาตรา 81)
	15. รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ	2540 (มาตรา 81)
	16. รัฐต้องปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเป็นไปเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม	2540 (มาตรา 81)
	17. รัฐต้องเสริมสร้างความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	2540 (มาตรา 81)
	18. รัฐต้องสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ	2540 (มาตรา 81)
	19. รัฐต้องเร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ	2540 (มาตรา 81)
	20. รัฐต้องพัฒนาวิชาชีพครู	2540 (มาตรา 81)
	21. รัฐต้องส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ	2540 (มาตรา 81)
4. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่น	องค์กรปกครองท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย	2540 (มาตรา 289)

ที่มา: ประมวลและสรุปความจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475, 2489, 2490, 2492, 2495, 2511, 2517, 2521, 2534, 2538 และ 2540

VI. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ 2540 กับการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

“แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” ในรัฐธรรมนูญ 2540 มีทั้งหมด 17 เรื่อง ที่กำหนดให้รัฐบาลที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินจะต้องดำเนินการแถลงนโยบายต่อสภา เมื่อพิจารณาเฉพาะเรื่องสังคมแห่งการเรียนรู้ มี 2 เรื่อง ได้แก่

1. รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัวและความเข้มแข็งของชุมชน และต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้
2. รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชน จัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษา เสริมสร้างความรู้ และปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง สนับสนุนการค้นคว้าวิจัย เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนาวิชาชีพครู ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

เป็นที่ปรากฏชัดว่า กรณีการเสริมสร้างการศึกษาเรียนรู้นั้น ภายหลังจากใช้รัฐธรรมนูญ 2540 กระทรวงศึกษาธิการตระหนักว่าการปฏิรูปการศึกษาต้องดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้ควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบโครงสร้างและการบริหารจัดการ แต่หากพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วปฏิรูปการเรียนรู้นับเป็นหัวใจสำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษารั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูปการเรียนรู้ให้ผู้เรียนสำคัญที่สุด การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการจะต้องจัดกิจกรรมพัฒนาครูอย่างหลากหลายและต่อเนื่องด้วยการจัดระบบการผลิต การพัฒนา การควบคุมการประกอบวิชาชีพ และการบริหารงานบุคคล รวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อเป็นหลักประกันความสำเร็จของการปฏิรูปการเรียนรู้ และเตรียมความพร้อมให้สามารถปฏิบัติงานตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา สร้างโรงเรียนต้นแบบและสื่อการเรียนการสอนจำนวนมาก มีการประเมินและประกาศยกย่องผู้บริหารมีอาชีพและครุมีอาชีพ การติดตามตรวจสอบให้ทุกโรงเรียนมีคณะกรรมการประกันคุณภาพ เพื่อรับผิดชอบจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ และให้เขตพื้นที่การศึกษาตรวจสอบอย่างน้อย 3 ปีต่อครั้ง การกำหนดมาตรฐานและดัชนีชี้วัดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับเพื่อใช้ในระบบประกันคุณภาพภายใน และกำหนดให้มีเกณฑ์ความปลอดภัยจากยาเสพติดในสถานศึกษา และมีการทุ่มเทงบประมาณลงไปมากมายล้วนเป็นการสร้างคุณภาพและความเสมอภาคทางการศึกษาเป็นความสำคัญลำดับแรกตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นไป (ข้อความในส่วนนี้และที่จะกล่าวต่อไปเป็นการสรุปความจาก กระทรวงศึกษาธิการ, สมุดปกขาว <http://www.moe.go.th/eroc/book/book07>)

ในการเร่งรัดดำเนินการปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นหลายครั้ง ก่อนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการลงนามประกาศใช้ตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2544 โดยให้นำไปทดลองใช้กับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1,4 และมัธยมศึกษาปีที่ 1,4 ในโรงเรียนนำร่องและเครือข่ายจำนวนกว่า 1,600 แห่ง ซึ่งจะต้องฝึกอบรมครู 20,000 คน และปีการศึกษา 2546 จะขยายโรงเรียนเครือข่ายกว่า 15,000 แห่ง และในปีการศึกษา 2548 จะนำไปใช้กับนักเรียนทุกชั้นเรียนทั่วประเทศ สำหรับการเตรียมการรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำแผนพัฒนาเด็กปฐมวัยและแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานเสร็จแล้ว เริ่มมีการคำนวณค่าใช้จ่ายรายหัวเพื่อใช้จัดงบประมาณอุดหนุนซึ่งเริ่มใช้ในปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นมา

ในการจัดเตรียมระบบพื้นฐานรองรับการจัดการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้ปฏิรูประบบการจัดการงบประมาณให้เป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting หรือ PBB) เน้นการบริหารจัดการ 7 ด้าน คือ การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลิต การจัดระบบจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณ การรายงานทางการเงินและผลดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน

สำหรับการพัฒนาข้อมูลสารสนเทศ การให้นักเรียนได้สามารถสืบค้นความรู้ได้ด้วยตนเอง นั้น กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้โรงเรียนมัธยมศึกษาทุกแห่งมีคอมพิวเตอร์เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนภายใน 2 ปี ส่วนโรงเรียนประถมศึกษาภายใน 4 ปี และพัฒนาครูด้านนี้ด้วยการประชุมเชิงปฏิบัติการและการสอนทางไกลเพื่อพัฒนาการสอนและสร้างสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 100,000 คน และเร่งประสานติดตั้งระบบไฟฟ้าและโทรศัพท์ในโรงเรียน โดยเร่งพัฒนาเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษา (Education Network) ให้เชื่อมโยงกันได้ทั่วประเทศ

ในส่วนของการปฏิรูปโครงสร้างของกระทรวงนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษาและเป็นไปตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล ได้มีการจัดทำรายละเอียดภารกิจและโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ พร้อมทั้งร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำรายละเอียดภารกิจและโครงสร้างของกระทรวงวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว ควบคู่ไปกับการเร่งพิจารณาปรับปรุงและจัดทำกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ในด้านการศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ ได้ปรับโครงสร้างเพื่อสนองงานคณะสงฆ์ ที่จัดตั้งเป็นสำนักส่งเสริมพระพุทธศาสนาแห่งชาติในกำกับสำนักนายกรัฐมนตรี อีกทั้งพัฒนางานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม โดยกระทรวงศึกษาธิการได้สนับสนุนการปรับปรุงหลักสูตรศาสนศึกษา และจัดถวายความรู้แก่เจ้าอาวาสวัด พระวินัยธร และพระนักปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดมาตรฐานของการบริหารจัดการงานศิลปะโบราณสถานโบราณคดี และเครือข่ายวัฒนธรรมให้มีความเข้มแข็งอีกด้วย

VII. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ 2550 กับการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

จากการที่ได้พิจารณาถึงพัฒนาการของรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค การมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ผู้เขียนเห็นว่าเรื่อง ที่ควรให้ความสนใจต่อไป คือ การวิเคราะห์ให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 2550 ที่จะ ผล ทำให้การกำหนดแนวนโยบายของรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการแผ่นดิน 4 ปี และข้อกำหนดที่ผลักดันให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นในการวางแผนปฏิบัติราชการประจำปีรองรับ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสรรค์สร้าง สังคมแห่งการเรียนรู้ ทั้งนี้ด้วยการพิจารณาสาระสำคัญทั้งจากตัวรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1. เจตนารมณ์ด้านสิทธิและเสรีภาพในการศึกษา

1.1 สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

มาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อสร้างหลักประกันให้บุคคล มีความเสมอภาคในการได้รับการศึกษา โดยได้บัญญัติไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้ อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรค หนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสม จากรัฐ”

บทบัญญัติมาตรานี้จึงกำหนดให้บุคคลมีความเสมอภาคและมีอิสระในการเลือกรับการ ศึกษาได้ทุกรูปแบบ ในกรณีที่บุคคลเลือกรับการศึกษาระบบ ย่อมมีความเสมอภาคในการรับการ ศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า แม้ระยะเวลาการศึกษาจะไม่ต่อเนื่องก็ตาม ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและเหมาะสม กับผู้เรียน โดยห้ามเก็บเงินกินเปล่า เงินบริจาค เงินบำรุง และค่าใช้จ่ายใด ๆ ในหลักสูตรนั้น ๆ จาก ผู้ปกครองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เช่น การเก็บเงินผู้ปกครองผ่านสมาคมผู้ปกครองสำหรับ ทุกกิจกรรมตามหลักสูตรทุกประเภทที่จัดขึ้นในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ หลักสูตรโดยตรงหรือกิจกรรมร่วมหลักสูตร ทั้งนี้แม้จะใช้ชื่อว่าเป็นกิจกรรมพิเศษหรือกิจกรรม

นอกหลักสูตร ล้วนถือว่าเป็นกิจกรรมตามหลักสูตรที่สถานศึกษาจัดขึ้น และเป็นสิทธิในการรับการ ศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายที่บุคคลมีอยู่อย่างเสมอกันทั้งสิ้น

นอกจากนี้นักกลุ่มบุคคลที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคใน การศึกษาอย่างแท้จริง เช่น ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรืออยู่ในภาวะยากลำบากอื่น ๆ รัฐต้องจัดหรือส่งเสริมให้ได้รับความเสมอภาคทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ทั้งถึง และเหมาะสม กับกลุ่มผู้เรียนที่มีลักษณะแตกต่างกัน โดยห้ามเก็บเงินกินเปล่า เงินบริจาค เงินบำรุง และค่าใช้จ่าย ใด ๆ ในหลักสูตรนั้น ๆ จากผู้ปกครองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวมีสิทธิ ได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาทัดเทียมกับบุคคลอื่น

ขณะเดียวกันองค์การวิชาชีพหรือเอกชนได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุน และรับรอง ในการจัดการศึกษา อบรม หรือการศึกษาทางเลือกอื่น ๆ ของประชาชนอย่างกว้างขวางเหมาะสม และไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐ

การจัดการศึกษาและควบคุมการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐ ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาและ เข้าร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งนี้ พิจารณาร่วมกับหมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมาตรา 80 (4) และหมวดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 289

เป็นที่ปรากฏชัดตามเจตนาเหตุว่า หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2475 เป็นครั้งแรก โดยได้รับการปรับปรุงและพัฒนาเรื่อยมาจนมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในรัฐธรรมนูญ 2540 โดยรัฐธรรมนูญ 2550 เพิ่มให้การคุ้มครองกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากให้สามารถ เข้าถึงการศึกษา (Equal Accessibility to Education) อย่างเท่าเทียมกับผู้อื่น

อนึ่ง สำหรับคำว่า “ที่เหมาะสม” ในวรรคสาม หมายถึง เหมาะสมกับผู้เรียนโดยคำนึงถึง การจัดหลักสูตรตามความเชื่อ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพราะบุคคลทุกคนมีสิทธิรับการ ศึกษาตามมาตรา 49 กับมีหน้าที่ต้องเข้ารับการศึกษามาตรา 73 ด้วย (รายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 24/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 13 มิถุนายน 2550 ครั้งที่ 25/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 14 มิถุนายน 2550 ครั้งที่ 37/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 29 มิถุนายน 2550 และครั้งที่ 39/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 5 กรกฎาคม พุทธศักราช 2550)

1.2 เสรีภาพทางวิชาการ

รัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์ชัดเจนในการคุ้มครองเสรีภาพทางวิชาการของบุคคล คณะบุคคล องค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้ มาตรา 50 ระบุไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

ข้าพเจ้าวิเคราะห์ว่าบทบัญญัติมาตรานี้กำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัยทุกสาขาวิชา รวมทั้งการเผยแพร่ผลงานวิจัยตามหลักวิชาในแต่ละสาขา จะได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เสรีภาพทางวิชาการดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยหลักการนี้ตามเจตนาหมายเหตุระบุว่ามีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก (รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 25/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 14 มิถุนายน 2550)

1.3 การพัฒนาเด็กและเยาวชน

รัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว โดยตามความในมาตรา 52 กำหนดให้เด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความอ่อนแอในสังคมได้รับการรับรองและปกป้องคุ้มครองสิทธิเป็นพิเศษยิ่งกว่าบุคคลทั่วไป กล่าวคือ (1) สิทธิมีชีวิตอยู่รอดนับแต่แรกเกิด (2) สิทธิได้รับการพัฒนารอบด้านไม่ว่าด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยเฉพาะในช่วงหกขวบแรกของชีวิต (3) สิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครองจากความรุนแรงทั้งปวงไม่ว่าจากครอบครัวหรือสังคม (4) สิทธิการมีส่วนร่วมตามสมควรแก่วัยในกิจกรรมที่มีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องกับตน

จากการวิเคราะห์เจตนาหมายเหตุพบว่า หลักการรับรองและคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนดังกล่าว สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1989 ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสาร เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และมีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทยเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่การได้สัญชาติและการศึกษา

คำว่า “บุคคลในครอบครัว” หมายความว่ารวมถึงทุกเพศ ทุกวัย โดยเฉพาะเด็ก สตรี และผู้สูงอายุหรือผู้พิการที่อาศัยอยู่ในครอบครัวหรือครัวเรือนเดียวกัน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองมิให้ได้รับความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมจากบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ทั้งนี้ มาตรการคุ้มครองไม่ควรใช้วิธีการทางอาญาโดยเคร่งครัด ควรให้ความสำคัญแก่มาตรการป้องกันและแก้ไขฟื้นฟูมากกว่า โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของบุคคลในครอบครัวหรือโดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุรุนแรง

นอกจากนี้ยังห้ามแทรกแซงและจำกัดสิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว ในด้านความเป็นอยู่ส่วนตัว ความสัมพันธ์ภายในครอบครัว และความเป็นสถาบันครอบครัวที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครอง เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติไว้เฉพาะ เพื่อสงวนและรักษาสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลนั้น เช่น การแทรกแซงสถาบันครอบครัวเพื่อประโยชน์สูงสุดในการคุ้มครองเด็กหรือบุคคลที่ถูกกระทำรุนแรงในครอบครัว หรือแทรกแซง เพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์ หรือให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม เป็นต้น หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

แห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 มาตรา 16 (3) กำหนดให้ครอบครัวจะต้องได้รับการคุ้มครองโดยสังคมและรัฐ และมาตรา 12 ซึ่งห้ามแทรกแซงโดยพลการในกิจการส่วนตัวและครอบครัว

อนึ่ง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 2550 ได้มีการถกแถลงกันอย่างกว้างขวางมากในบรรดาสมาชิกในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการที่สนใจงานด้านนี้ ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสิทธิเด็ก โดยมีข้อสรุปตรงกันว่าสำหรับเด็กและเยาวชนที่ไม่มีผู้ดูแล เช่น เด็กกำพร้าหรือถูกทอดทิ้งต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองเป็นพิเศษจากรัฐ โดยรัฐต้องเล็งดูและให้การศึกษอบรมให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เด็กและเยาวชนแต่ละคนประสบ (รายงานการประชุมสมารักร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 25/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 14 มิถุนายน 2550)

1.4 สิทธิของคนพิการและทุพพลภาพ

มาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้พิการหรือทุพพลภาพให้เข้าถึงสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสม

โดยบทบัญญัติมาตรานี้กำหนดให้ผู้พิการหรือทุพพลภาพเป็นผู้ทรงสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ เช่น เครื่องมือและอุปกรณ์เพื่อการศึกษาเรียนรู้ล่ามภาษามือ ทางลาดสำหรับผู้พิการ ทางเท้าสำหรับผู้พิการทางสายตา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้พิการหรือทุพพลภาพสามารถดำรงชีวิตได้เช่นเดียวกับบุคคลปกติทั่วไปรัฐต้องคุ้มครอง ดูแล และไม่ทอดทิ้งบุคคลวิกลจริต

หลักการนี้คงเดิมตามรัฐธรรมนูญ 2540 แต่เพิ่มการคุ้มครองสิทธิของบุคคลวิกลจริตไว้ด้วยและตัดคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกเพื่อให้สามารถใช้สิทธิได้ทันทีตามข้อเรียกร้องจากการรับฟังความคิดเห็นจากผู้พิการโดยตรง รวมทั้งการจัดทำข้อเสนออย่างเป็นทางการขององค์กรที่ทำงานด้านผู้พิการด้วย (รายงานการประชุมสมารักร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 25/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 14 มิถุนายน พุทธศักราช 2550)

1.5 สิทธิชุมชน

มาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์ เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมให้มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

“ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” หมายถึง บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเพื่อเป็นรากฐานสำคัญในการดำรงชีพโดยมีวิธีการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนตั้งแต่อดีต จึงมีสิทธิจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นนั้นในการดำรงชีพของ

ตน ตลอดจนมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นโดยตรง

ส่วนชุมชนและชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิอนุรักษและฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยผ่านกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐ แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (รายงานการประชุมสภาวาระรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 26/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 15 มิถุนายน 2550)

2. แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญ 2550 บัญญัติไว้โดยเจตนารมณ์ เพื่อกำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน กับได้ผลักดันให้ยึดถือพื้นฐานของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ โดยรัฐบาลต้องกำหนดขอบเขตและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน สนับสนุนให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาโดยภาคประชาชน มีส่วนร่วม สนับสนุนงบประมาณให้จังหวัดมีศักยภาพในการพัฒนาอย่างยั่งยืนสอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนและให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ยั่งยืน ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

รัฐบาลต้องให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเท่าเทียมกันในการเข้าถึงการพัฒนาทุกด้าน เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจ สาธารณูปโภค สาธารณูปการสารสนเทศการพัฒนาศูนย์และบุคลากรของภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ให้มีความสามารถคู่คุณธรรมและจริยธรรม พัฒนารูปแบบการบริหาร โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน

นอกจากนี้ ยังต้องจัดระบบงานเพื่อบริการสาธารณะให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม กับจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นอิสระ เพื่อให้ความเห็นและตรวจสอบการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปราศจากการแทรกแซงหรืออิทธิพลใด ๆ จากรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม กับต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองและสภาพทางการเมืองที่เป็นอิสระอีกด้วย (รายงานการประชุมสภาวาระรัฐธรรมนูญครั้งที่ 27/2550 วันที่ 18 มิถุนายน 2550)

3. แนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม

ในมาตรา 80 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการพัฒนาสังคมการศึกษา การสาธารณสุข และวัฒนธรรมของชาติ เพื่อการพัฒนาคน

ให้มีคุณภาพซึ่งเป็นการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยมีสาระสำคัญที่ควรพิจารณา คือ (พิจารณาจากรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 27/2550 วันจันทร์ที่ 18 มิถุนายน 2550 และรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 28/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 19 มิถุนายน 2550)

1) รัฐบาลต้องคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชน ให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ทั้งด้านร่างกาย จิตใจและสติปัญญา การอบรมเลี้ยงดูและการศึกษาปฐมวัย เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันครอบครัว และความเสมอภาคหญิงชาย ตลอดจนจัดการสงเคราะห์ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ โดยส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมในการกิจดังกล่าว

2) รัฐบาลต้องพัฒนาระบบสุขภาพ เพื่อสร้างเสริมสุขภาพที่ยั่งยืนของประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและจัดบริการสาธารณสุข ทั้งนี้ บุคลากรที่ให้บริการด้านสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานวิชาชีพและจริยธรรมย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

3) รัฐบาลต้องพัฒนาคุณภาพและการจัดการศึกษา ให้ได้มาตรฐานทุกระดับและทุกรูปแบบ โดยต้องจัดให้มีแผนและกฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษา รวมทั้งพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทันความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก โดยเน้นการเสริมสร้างคุณภาพของผู้เรียนให้ประกอบด้วยคามมีวินัย การมีจิตอันเป็นสาธารณะ และการยึดมั่นในอุดมการณ์การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

อนึ่ง คำว่า “ปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย” ตามมาตรา 80 (3) นั้นจะต้องเน้นวิชาประวัติศาสตร์และเอกลักษณ์ของชาติ วิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม (วิชาสังคมพื้นฐาน) วิชาภาษาไทย และบูรณาการการศึกษาวิชาดังกล่าวเข้าไปสู่แนวทางการศึกษาอื่น ๆ เพื่อให้คนไทยมีความภูมิใจในความเป็นไทย

4) รัฐบาลต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนาและเอกชนซึ่งมีความพร้อม ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตั้งแต่ก่อนและในระดับปฐมวัย ให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพเท่าเทียมกัน

5) รัฐบาลต้องส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในสาขาต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

6) รัฐบาลต้องส่งเสริมความสามัคคีของคนในชาติ ให้ตระหนักในความสำคัญและพึงหวงแหนศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยมอันดีงามของชาติ และภูมิปัญญาของท้องถิ่น

4. การดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

มาตรา 83 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดให้รัฐบาลนำแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยรัฐบาลต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและทุกภาคส่วนในสังคม นำแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตและกิจการงานอย่างถูกต้อง เหมาะสมรวมทั้งเผยแพร่และพัฒนาองค์ความรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างกว้างขวาง

หลักการดำเนินการด้านเศรษฐกิจตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นครั้งแรก เนื่องจากพิจารณาว่าปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์สำหรับการวางแนวทางในการดำเนินชีวิต การดำรงอยู่และการปฏิบัติตน และการทำงาน of ประชาชนในทุกระดับ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกัน ภายใต้เงื่อนไขของความรู้คู่คุณธรรม เป็นหลักที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมถึงการพัฒนาในด้านการเมือง สังคม การเกษตรกรรม การศึกษาเรียนรู้ และการดำเนินธุรกิจทุกขนาดและทุกประเภททั้งระดับครอบครัว ชุมชน และระดับชาติ (รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 27/2550 วันจันทร์ที่ 18 มิถุนายน 2550)

5. นโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงาน

มาตรา 86 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์ชัดเจนว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงาน ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านต่าง ๆ โดยจัดให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อการนี้ จัดงบประมาณสนับสนุนการศึกษา ค้นคว้าวิจัย และให้มีสถาบันการศึกษาและพัฒนา จัดให้มีการใช้ประโยชน์จากผลการศึกษาและพัฒนา การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ และสนับสนุนให้ประชาชนใช้หลักด้านวิทยาศาสตร์ในการดำรงชีวิต

2) ส่งเสริมการประดิษฐ์หรือการค้นคิดเพื่อให้เกิดความรู้ใหม่ รักษาและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย รวมทั้งให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และใช้ประโยชน์จากพลังงานทดแทนซึ่งได้จากธรรมชาติและเป็นคุณต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบเจตนารมณ์ เพื่อกำหนดเป็นแนวนโยบายให้รัฐบาลต้องพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงาน

ผู้เขียนเห็นว่าหลักการนี้คงเดิมตามรัฐธรรมนูญ 2540 แต่เพิ่มรายละเอียดการดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงานให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

(รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 28/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 19 มิถุนายน พุทธศักราช 2550)

6. นโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่แท้จริงในสังคมใดก็ตาม พื้นฐานหลักที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งในเรื่องนี้ คือ การเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างจริงจังของภาคประชาสังคม ดังนั้นรัฐบาลจำเป็นต้องเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง ซึ่งเรื่องนี้เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 2550 ในมาตรา 87 เป็นที่ชัดเจนว่าได้วางข้อกำหนดให้รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ ต้องผลักดันให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเปิดโอกาสให้หญิงชายมีส่วนร่วมในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 28/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 19 มิถุนายน พุทธศักราช 2550)

- 1) ส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาประเทศ ด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- 2) ส่งเสริมให้ภาคประชาชน ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
- 3) ส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยระดับ
- 4) ดำเนินการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง โดยสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนทุกรูปแบบ รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม

7. บทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ในมาตรา 289 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ส่งเสริมและรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น และมีสิทธิหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชน ย่อมทราบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนใกล้ชิดกับศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาของท้องถิ่น บทบัญญัติในมาตรานี้จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากหน้าที่จัดบริการสาธารณะแล้ว ยังมีหน้าที่และสิทธิดังต่อไปนี้ (1) บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี อันดี และภูมิปัญญาของท้องถิ่น (2) จัดการศึกษาอบรม และฝึกอบรมให้แก่ประชาชนตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยคำนึงถึงมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ (3) เข้าร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบ

การศึกษาของชาติ (รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 36/2550 (เป็นพิเศษ) วันที่ 28 มิถุนายน พุทธศักราช 2550)

8. การผลักดันในการพัฒนานโยบาย

ตามมาตรา 303 ของรัฐธรรมนูญ 2550 ระบุว่าในวาระเริ่มแรก ให้คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรก ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จภายในภายใน 1 ปี นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา 176 ทั้งนี้ กฎหมายที่ข้าพเจ้าเห็นว่าน่าสนใจและเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษานี้ ประกอบด้วย

- 1) กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพตามมาตรา 40 มาตรา 44 บทบัญญัติในส่วนที่ 7 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ส่วนที่ 8 สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา ส่วนที่ 9 สิทธิในการได้รับการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ ส่วนที่ 10 สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน
- 2) กฎหมายว่าด้วยข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 56 ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน
- 3) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 61 วรรคสอง
- 4) กฎหมายว่าด้วยสภาพพัฒนาการเมืองตามมาตรา 78 (7)
- 5) กฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา 81 (4)
- 6) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาเกษตรกรตามมาตรา 84 (8)
- 7) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองตามมาตรา 87 (4)
- 8) กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา 256 (2)
- 9) กฎหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติตามมาตรา 80 โดยส่งเสริมการศึกษาในระบบการศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ตลอดชีวิต วิทยาลัยชุมชนหรือรูปแบบอื่น รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบการศึกษาทุกระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน

VIII. ข้อเสนอหลักเพื่อการพัฒนาโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนานโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 2550 ผู้เขียนมีความเห็นว่าข้อเสนอหลักที่ควรจะดำเนินการประกอบกันมีสองด้านด้วยกัน คือ การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการกำหนดแผนบริหารราชการแผ่นดินหรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการเสริมสร้างการเรียนรู้ของคนไทย

ด้านแรก : ข้อพิจารณาด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย

เพื่อให้การพัฒนานโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลในอนาคต ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์เบื้องต้นและจัดทำข้อเสนอแนะในการตราหรือแก้ไขกฎหมายการศึกษาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 ใน 4 ประเด็น ได้แก่

1. สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

1.1 สิทธิการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อการศึกษา

เพื่อให้เป็นไปรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 47 กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แก่ มาตรา 67 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนา การผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับกระบวนการเรียนรู้ของคนไทย

นอกจากนี้ในมาตรา 68 วรรคหนึ่ง กำหนดให้มีการระดมทุนเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาจากเงินอุดหนุนของรัฐ ค่าสัมปทาน และผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ และโทรคมนาคมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน รวมทั้งให้มีการลดอัตราค่าบริการเป็นพิเศษในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวเพื่อการพัฒนาคนและสังคม ในมาตรา 69 นี้ รัฐต้องจัดให้มีหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผน ส่งเสริมและประสานการวิจัย การพัฒนาและการใช้ รวมทั้งการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

อนึ่ง เมื่อพิจารณา พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผู้เขียนเห็นว่ามีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้สิทธิการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อการศึกษา ขณะนี้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ร่าง พ.ร.บ. จัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประการ คือ

1) ให้มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผน ส่งเสริมและประสานการวิจัยการพัฒนาและการใช้การประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 69)

2) ให้มีกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (มาตรา 68 วรรคหนึ่ง)

1.2 สิทธิการรับการศึกษา การจัดการการศึกษา และด้านอื่น ๆ ในการรับการศึกษา

ตามรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 49 สิทธิการรับการศึกษา แยกการพิจารณาออกเป็น 2 กรณี คือ **กรณีที่หนึ่ง บุคคลทั่วไป** กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 วรรคหนึ่ง บัญญัติไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ คือ ให้สิทธิบุคคลในการรับการศึกษา โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไม่น้อยกว่าสิบสองปีเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงมีความเร่งด่วนในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ คือ ครอบคลุมการศึกษาทุกรูปแบบ

กรณีที่สอง บุคคลผู้ด้อยโอกาส กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใด พ.ศ. 2545 โดย พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 วรรคสอง กำหนดว่าการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติ ปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาส ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

สำหรับมาตรา 10 วรรคสาม เป็นเรื่องของการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสอง โดยให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้เขียนพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 10 วรรคสอง ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 ใน 2 ประเด็น คือ **ประเด็นที่หนึ่ง** บทบัญญัติคำว่าบุคคลผู้ด้อยโอกาส ยังขาดความชัดเจนและไม่ครอบคลุมตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงมีความเร่งด่วนที่กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ต้องเร่งรัดให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนนี้ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 **ประเด็นที่สอง** การได้รับสิทธิการรับการศึกษาของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาส จะเห็นได้ว่าไม่ได้กำหนดการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น จึงมีความเร่งด่วนในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550

1.3 สิทธิการจัดการศึกษาอบรม

ในเรื่องนี้สามารถแยกการพิจารณาออกเป็น 2 กรณี คือ

1.3.1 กรณีที่หนึ่ง สิทธิการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพ

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 12 ที่ระบุว่านอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัวย องค์กร

ชุมชน องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าเพื่อให้มีความเป็นจริงในทางปฏิบัติมากขึ้นน่าจะพิจารณาทบทวนเรื่องนี้ให้ชัดเจนมากขึ้น ก็จะเป็นประโยชน์สมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

1.3.2 กรณีที่สอง สิทธิการจัดการศึกษาอบรมของเอกชน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ได้ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ขึ้น โดยมีหลักการและเหตุผลที่สำคัญ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาของชาติได้กำหนดหลักการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชน ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหาร เพื่อทำหน้าที่บริหารและจัดการศึกษาโรงเรียนเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ นอกจากนี้ เพื่อให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยรัฐพร้อมให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน และสิทธิประโยชน์อย่างอื่น รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการให้แก่สถานศึกษาเอกชนอีกด้วย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายลูกที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 อันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเรื่องการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชนเป็นอันมาก

1.3.2 สิทธิของประชาชนด้านอื่น ๆ ในการรับการศึกษา

ในเรื่องนี้มีเรื่องที่สามารถพิจารณาแยกออกเป็น 2 กรณี

(1) กรณีที่หนึ่ง การศึกษาทางเลือก

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สำหรับการได้รับสิทธิประโยชน์ของบิดา มารดา หรือผู้ปกครองนั้นถือได้ว่ามีหลายเรื่อง โดยมาตรา 13 กำหนดให้มีสิทธิได้รับดังต่อไปนี้

- (1) การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล
- (2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตร หรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด
- (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับกรณีบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์การชุมชน องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี โดยในมาตรา 14 ระบุเรื่องต่าง ๆ ไว้ดังต่อไปนี้

(1) การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ

(2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด

(3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

ความในมาตรา 12 และมาตรา 14 บัญญัติไว้ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 เนื่องจากไม่ได้ใช้คำว่า “การศึกษาทางเลือก” แต่บัญญัติว่า “ให้บุคคล ครอบครัว สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น” จึงมีความเร่งด่วนในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

(2) กรณีที่สอง การเรียนรู้ด้วยตัวเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 25 กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูลและแหล่งการเรียนรู้ อื่นอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งข้าพเจ้าเห็น พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในเรื่องนี้ก้าวหน้ามากและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

1.4 เสรีภาพทางวิชาการ

ในรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 50 เรื่อง เสรีภาพทางวิชาการ มีกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 สำหรับในส่วนของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 34 วรรคสาม คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบายแผนพัฒนา และมาตรฐานและการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอาชีวศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ

ในส่วนของ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 16 วรรคหนึ่ง คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบายแผนพัฒนา และมาตรฐานและการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอาชีวศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาการ ซึ่งแสดงว่า พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550

1.5 สิทธิของเด็กด้อยโอกาสและเด็กที่ไม่มีผู้ดูแล

รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 52 มีกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 และ มาตรา 66 มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550

2. หน้าที่ของชนชาวไทย

พิจารณาจากมาตรา 73 ของรัฐธรรมนูญ 2550 มีกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 และ พ.ร.บ. คุ่มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 11 บิดา มารดา หรือ ผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัวในมาตรา 17 ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งแสดงว่า พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตลอดจน พ.ร.บ. การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 และ พ.ร.บ. คุ่มครองเด็ก พ.ศ. 2546 สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550

3. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ในเรื่องที่สำคัญที่เริ่มจากการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

ในอีกด้านหนึ่ง จะต้องพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมาย เพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

นอกจากนี้ ยังต้องส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนา มาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รวมทั้งการ

ศึกษาวิจัยในศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ เผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุน การศึกษาวิจัยจากรัฐ สนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลุกจิตสำนึกและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

จากมาตรานี้ถ้าพิจารณางานด้านการศึกษาเรียนรู้จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า

3.1 ด้านการศึกษาปฐมวัย กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

มาตรา 18 การจัดการศึกษาปฐมวัยให้จัดในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็ก ก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความ ต้องการพิเศษหรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่ง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในเรื่องดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 เป็นอย่างยิ่ง

3.2 มาตรฐานการศึกษาและคุณภาพการศึกษา

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.ฎ. การจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 โดยใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 47 มาตรา 48 มาตรา 49 มาตรา 50 และ มาตรา 51 กับในส่วนของพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานนี้ขึ้นและได้ดำเนินการ ตามกฎหมายมาโดยตลอด ดังนั้น พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.ฎ. การจัดตั้ง สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 จึง สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

3.3 แผนการศึกษาแห่งชาติ

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 33 สภาการศึกษาทำหน้าที่พิจารณาเสนอแผนการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 14 ให้สภาการศึกษาทำหน้าที่พิจารณาเสนอ แผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬา กับการศึกษาทุกระดับ ซึ่งมีความชัดเจนว่า พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

3.4 การพัฒนาคุณภาพครู และบุคลากรทางการศึกษา

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 52 ให้กระทรวงศึกษาธิการส่งเสริมให้มี ระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง และในมาตรา 53 วรรคหนึ่ง ระบุให้มืองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษามีฐานะเป็นองค์กรอิสระภายใต้การบริหารของสภาวิชาชีพ ขณะเดียวกัน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 80 กำหนดให้มีการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาก่อนแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง และมาตรา 81 ยังกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยการให้การศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติงานวิจัยและพัฒนา

นอกจากนี้ พ.ร.บ. สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 มาตรา 9 ยังกำหนดให้ครูศึกษามีอำนาจหน้าที่ สนับสนุนส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพ ตามมาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณของวิชาชีพ และกฎกระทรวงแบ่งราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

ข้าพเจ้าเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวนี้จึงสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี เพื่อให้สถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน อาจจำเป็นต้องพัฒนาให้สถาบันครูและบุคลากรทางการศึกษาจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน โดยถือเป็นกฎหมายที่ควรให้มีต่อไปและมีความเร่งด่วนในการปรับปรุง

3.5 การกระจายอำนาจ

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 12 ระบุว่านอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และในมาตรา 42 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งให้การเสนอแนะ สนับสนุนด้านการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549

ในส่วนของ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 21 ระบุให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อนึ่ง ในเรื่องสำหรับเรื่องของหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้มีการระบุไว้ว่าให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 นอกจากนี้ ยังมี ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง วิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2549 กำกับไว้อีกด้วย

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2549 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง วิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2549 สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 กับมีความเห็นด้วยว่าการพัฒนาสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ และได้ประสิทธิผลถือเป็นวาระสำคัญยิ่งในการเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

สำหรับในเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้เขียนได้เสนอให้เห็นแล้วว่า รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 289 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ ทั้งนี้การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นดังกล่าวนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

3.6 การศึกษาวิจัย

กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 28 วรรคสาม สำหรับหลักสูตรการศึกษาระดับอุดมศึกษา นอกจากคุณลักษณะในวรรคหนึ่ง และวรรคสองแล้ว ยังมีความมุ่งหมายเฉพาะที่จะพัฒนาวิชาการ วิชาชีพชั้นสูง และการค้นคว้า วิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาสังคม และ มาตรา 30 ที่ระบุให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการ

เรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อย่างเหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา จึงสามารถสรุปได้ว่า พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในเรื่องการศึกษาวิจัย สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550

ด้านที่สอง : ข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์

ผู้เขียนเห็นว่าเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องมีการกำหนดแหล่งเรียนรู้ที่ชัดเจน จากนั้นจึงกำหนดยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างและพัฒนาแหล่งเรียนรู้เหล่านั้นอย่างต่อเนื่อง

เพื่อความง่ายในการทำความเข้าใจ ผู้เขียนจึงจัดทำข้อเสนอในเชิงสรุปเกี่ยวกับแหล่งเรียนรู้ และข้อพิจารณาในเชิงประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ควรจะดำเนินการ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นประโยชน์ในการที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐทั้งในระดับชาติ องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรวิชาชีพ องค์กรภาคประชาชนรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนสถานศึกษาทุกระดับ จะได้ร่วมมือกันผลักดันการดำเนินงานเพื่อการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้อย่างแท้จริงดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

แหล่งเรียนรู้	ข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์	บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2550
1. ระบบครอบครัว	เสริมสร้างและเกื้อหนุนความเข้มแข็งและความเป็นปึกแผ่นให้กับระบบครอบครัวเพื่อมุ่งไปสู่ “ครอบครัวการเรียนรู้ (Learning Family)” และแหล่งหล่อหลอมคุณลักษณะที่พึงประสงค์ให้แก่สมาชิกในครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคงยั่งยืน	มาตรา 49, 52, 73 และ 80
2. ชุมชน	การเสริมสร้างความเข้มแข็งและเป็นปึกแผ่นให้แก่ชุมชนเพื่อก้าวไปสู่การเป็น “ชุมชนการเรียนรู้ (Learning Community)”	มาตรา 49, 64, 66, 67 และ 80
3. กลุ่มคน	การเสริมสร้าง ความเข้มแข็งและความเป็นปึกแผ่นให้กับกลุ่มคนในแต่ละช่วงอายุ หรือการรวมตัวเป็นสมาคมเพื่อการศึกษาเรียนรู้ ทั้งนี้เพื่อเป็นเวทีการเรียนรู้ (Learning Forum) และเพื่อประสานการจัดกิจกรรมร่วมกัน	มาตรา 49, 64, 66, 67 และ 80

ตารางที่ 2 แสดงข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ (ต่อ)

แหล่งเรียนรู้	ข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์	บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2550
4. องค์การศาสนา	การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันและองค์กรทางศาสนาด้วยการจัดระบบการศึกษาเรียนรู้ให้แก่ศาสนิกชนทั้งด้านวิชาการศาสนาและกิจกรรมเชิงประยุกต์กับวิถีการดำเนินชีวิต	มาตรา 37, 49, 79, 80 และ 87
5. แหล่งอาชีพ	การพัฒนาองค์กรทางวิชาชีพและการเสริมสร้างการเรียนรู้ในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ	มาตรา 43, 44, 49, 80, 84 และ 86
6. สื่อมวลชน	1. การจัดหรือสนับสนุนให้มีการพิมพ์หนังสือประเภทการปลูกฝังคุณค่าและประวัติบุคคลที่มีคุณสมบัติดีและเป็นที่ยอมรับของสังคม 2. การส่งเสริมและสนับสนุนรายการที่เป็นการสร้างคุณค่าและแบบอย่างที่ดีที่พึงประสงค์ผ่านสื่อมวลชนและสื่อสาธารณะต่าง ๆ 3. การจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่สถานศึกษาและภาคประชาสังคมในการดำเนินการสื่อสารสาธารณะเพื่อส่งเสริมงานด้านการศึกษาวัฒนธรรม	มาตรา 45, 47, 49, 80 และ 86
7. องค์ความรู้ในสังคม	1. การฟื้นฟูและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการเรียนรู้แบบดั้งเดิมในชุมชน เช่น สภากาแฟ กิจกรรมเชิงวัฒนธรรม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเชิงนิเวศน์ 2. การสร้างและส่งเสริมองค์กรเรียนรู้สมัยใหม่ในชุมชน เช่น พิพิธภัณฑ์เด็ก ห้องสมุด ศูนย์การเรียนรู้ สวนสาธารณะเพื่อการเรียนรู้ 3. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัย 4. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านต่าง ๆ	มาตรา 80, 86

ตารางที่ 2 แสดงข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ (ต่อ)

แหล่งเรียนรู้	ข้อพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์	บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2550
8. ระบบโรงเรียน	เสริมสร้างการปฏิรูปการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนาการเรียนรู้อยู่ในระบบโรงเรียนทุกระดับอย่างต่อเนื่อง	มาตรา 49, 80, 303, และมาตรา 305

อนึ่ง จากการที่ผู้เขียนได้ทำการพิจารณาแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2559) ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจัดทำขึ้น เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาที่สอดคล้องกันทั้งประเทศ ในช่วงระยะเวลา 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 ถึง 2559 อย่างบูรณาการคุณภาพชีวิตในทุก ๆ ด้าน พบว่าในแผนดังกล่าวได้ระบุวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ กับมีแนวนโยบายรองรับรวมกันทั้งหมด 11 ด้าน ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545: 9-31)

1. พัฒนาคอนอย่างรอบด้านและสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักในการพัฒนา โดยมีนโยบายที่สำคัญรองรับ ประกอบด้วย

1.1 การพัฒนาทุกคนตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต ให้ได้มีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้

1.2 ปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียนตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ

1.3 การปลูกฝังและสร้างศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในระบอบวิถีชีวิตที่ดีงาม

1.4 การพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพึ่งพาตนเองและเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันในระดับนานาชาติ

2. สร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ โดยมีนโยบายที่สำคัญรองรับ ประกอบด้วย

2.1 การพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อสร้างเสริมความรู้ ความคิด ความประพฤติ และคุณธรรมของคน

2.2 การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มความรู้และการเรียนรู้ของคนและสังคมไทย

2.3 การสร้างสรรค์ประยุกต์ใช้ และเผยแพร่ความรู้และการเรียนรู้ เพื่อสร้างสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้

3. พัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาคนและสร้างสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ โดยมีนโยบายที่สำคัญรองรับ ประกอบด้วย

3.1 การส่งเสริมและสร้างสรรค์ทุนทางสังคม วัฒนธรรม ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมบนฐานของศาสนา ภูมิปัญญาท้องถิ่นไทย

- 3.2 การจำกัด ลด ขจัดปัญหาทางโครงสร้างที่ก่อให้เกิดหรือคงไว้ซึ่งความยากจน
ขัดสน ด้วยทั้งโอกาสศักดิ์ศรีของคนและสังคมไทย เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- 3.3 พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและการพัฒนาประเทศ
- 3.4 การจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม
เพื่อพัฒนาคนและสังคมไทย

ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่าแผนการศึกษาชาติที่ได้จัดทำไว้ มีความสอดคล้องเป็นอย่างยิ่ง
กับเจตจำนงของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จึงเป็นเรื่องที่สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้อง
ผลักดันอย่างแข็งขันให้มีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อไป

IX. บทสรุป

จากผลการศึกษาค้นคว้าดังที่ผู้เขียนได้แสดงไว้ และจากผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์
เนื้อหาในเชิงคุณภาพอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยกรอบความคิดทั้งทางด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์
รัฐประศาสนศาสตร์ ประกอบกับการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง
แนวคิดว่าด้วยการกำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ แนวความคิดว่าด้วย
การวางแผนยุทธศาสตร์ การวางแผนกลยุทธ์ และแนวปฏิบัติในการวางแผนบริหารราชการแผ่นดิน
ของประเทศไทย พบว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะผลักดันให้สังคมไทยพัฒนาไปสู่
สังคมแห่งความรู้ โดยถือว่านอกจากการศึกษาเรียนรู้จะเป็นทั้งสิทธิเสมอกันของประชาชนในการ
รับบริการด้านการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เสีย
ค่าใช้จ่ายแล้ว รัฐยังจะต้องสนับสนุน ค้ำครอง และส่งเสริมการจัดการศึกษาอบรมขององค์กร
วิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้
ตลอดชีวิตอย่างแข็งขันอีกด้วย

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นเจตจำนงบังคับ ให้รัฐบาลปฏิบัติตามแนวนโยบายพื้นฐาน
แห่งรัฐอย่างจริงจัง ในการพัฒนาคุณภาพและการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานทุกระดับและทุกรูปแบบ
โดยต้องจัดให้มีแผนและกฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษา รวมทั้งพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากร
ทางการศึกษาให้ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก โดยเน้นการเสริมสร้างคุณภาพของผู้เรียนให้
ประกอบด้วยคามมีวินัย มีจิตอันเป็นสาธารณะ และยึดมั่นในอุดมการณ์การปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ขณะเดียวกันก็ต้องมีความมุ่งมั่นในอันที่จะสร้าง
สังคมฐานความรู้ โดยที่การเรียนรู้ ความรู้ และนวัตกรรม เป็นปัจจัยสำคัญของกระบวนการพัฒนา
นอกจากนั้น ต้องมีแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่จะผลักดัน ส่งเสริม และสนับสนุนให้องค์กร
ปกครองท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชนซึ่งมีความพร้อม ให้มีส่วนร่วมในการจัดการ
ศึกษา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบาย

พื้นฐานแห่งรัฐ ไปพร้อม ๆ กับส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปะวิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

ในการที่จะบรรลุผลดังกล่าว นอกจากรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่มีพันธกิจในการเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ จะต้องจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินและแผนปฏิบัติราชการเพื่อรองรับการดำเนินงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว องค์การของรัฐด้านอื่น ๆ ทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ องค์การปกครองท้องถิ่น องค์การภาคเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน องค์การภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษาทุกประเภท ทุกรูปแบบ ยังต้องประสานพลังในการทำงานร่วมกันอย่างแข็งขัน เพื่อระดมสรรพกำลังจากทุกส่วนในสังคม ให้มีส่วนร่วมในการวางแผนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากร และมีส่วนร่วมในการปฏิบัติทุกขั้นตอน รวมทั้งการมีกลไกในการบริหารแผนงานและโครงการต่าง ๆ ภายใต้ค่านิยมหลักร่วมกันที่จะผลักดันให้สังคมไทยเป็นสังคมฐานความรู้ด้วยการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม (Innovation Culture) ให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อยืนหยัดอย่างเข้มแข็งในกระแสการแข่งขันที่เขี่ยวกรากในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. 2542. พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2543. พระราชกฤษฎีกาการแต่งตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2545. พ.ร.บ. การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2546. พ.ร.บ. คู่ครองเด็ก พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2546. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2546. พ.ร.บ. สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2549. กฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2549. ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง วิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th>
- _____. 2551. สมุดปกขาว: กระทรวงศึกษาธิการกับการขับเคลื่อนปฏิรูปการศึกษา. สืบค้นจาก <http://www.moe.go.th/eroc/book>

คณะกรรมการการับบันทึกเจตนารมณ์ จัดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ.

2550. เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2537. โลกาภิวัตน์กับอนาคตของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ผู้จัดการ.

_____. 2541. การปฏิวัติหลักสูตรการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ: วิชาวุธวิทยาลัย.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ. 2544. ธรรมนูญการมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สายธาร.

ถวิลวดี บุรีกุล. 2546. “ธรรมนูญการปกครองเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่.” วารสารสถาบันพระปกเกล้า.

บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. 2545. สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: องค์การคำของครูสภา.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. การสร้างธรรมนูญในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

บุญเสริม วีสุกุล และคณะ. 2546 แนวทางการจัดระบบงบประมาณและการลงทุนเพื่ออุดมศึกษา. สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

ประเวศ วะสี. 2543. ปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อแก้ไขความทุกข์ยากของแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: องค์การคำของครูสภา.

ประเวศ วะสี. 2548. ปาฐกถาพิเศษ “การจัดการความรู้: กระบวนการปลดปล่อยมนุษย์สู่ศักยภาพ เสรีภาพ และความสุข” ในงาน มหกรรมการจัดการความรู้แห่งชาติ ครั้งที่ 2 จัดโดย สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.) ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ วันที่ 1 ธันวาคม.

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550) เล่มที่ 1 ครั้งที่ 1 - ครั้งที่ 10 วันพฤหัสบดีที่ 25 มกราคม 2550 ถึงวันอังคารที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550.

_____. เล่มที่ 2 ครั้งที่ 11 - ครั้งที่ 17 วันพฤหัสบดีที่ 22 กุมภาพันธ์ 2550 ถึงวันอังคารที่ 27 มีนาคม 2550.

_____. เล่มที่ 3 ครั้งที่ 18 - ครั้งที่ 21 วันพุธที่ 28 มีนาคม 2550 ถึงวันพุธที่ 4 เมษายน 2550.

_____. เล่มที่ 4 ครั้งที่ 22 - ครั้งที่ 27 วันศุกร์ที่ 6 เมษายน 2550 ถึงพุธที่ 11 เมษายน 2550.

_____. เล่มที่ 5 ครั้งที่ 28 - ครั้งที่ 33 วันอังคารที่ 17 เมษายน 2550 ถึงวันอังคารที่ 29 พฤษภาคม 2550.

_____. เล่มที่ 6 ครั้งที่ 34 - ครั้งที่ 37 วันพุธที่ 30 พฤษภาคม 2550 ถึงวันอังคารที่ 5 มิถุนายน 2550.

- _____ เล่มที่ 7 ครั้งที่ 38 - ครั้งที่ 46 วันพุธที่ 6 มิถุนายน 2550 ถึงวันพุธที่ 20 มิถุนายน 2550.
- _____ เล่มที่ 8 ครั้งที่ 58- ครั้งที่ 62 วันพฤหัสบดีที่ 14 กรกฎาคม 2550 ถึงวันศุกร์ที่ 17 สิงหาคม 2550.
- วุฒิชัย มั่นศิลป์. 2529. การปฏิรูปการศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- คันสนีย์ ฉัตรคุปต์. 2544. ฝึกสมองให้คิดอย่างมีวิจารณญาณ. กรุงเทพฯ: องค์การคำของครูสภา.
- ลิปพนนท์ เกตุทัต. 2518. การปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- _____. 2539. การศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์: วิสัยทัศน์สำหรับสังคมแห่งการเรียนรู้. กรุงเทพฯ: ธนาคารกลีกรไทย.
- สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. 2549. รายงานวิจัยเรื่อง ประชาชนและธรรมาภิบาล: การสำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุธรรม อารีกุล. 2543. อุดมศึกษาสู่ปวงชน กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการปฏิรูปอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- สุมน อมรวิวัฒน์. 2545. การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ในโรงเรียนนาร่อง กรุงเทพฯ: องค์การคำของครูสภา.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545. แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2559): ฉบับสรุป. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2475. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>
- _____. 2492. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>
- _____. 2495. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>
- _____. 2511. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>
- _____. 2517. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>
- _____. 2521. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>
- _____. 2534. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>

- _____. 2538. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>.
 - _____. 2540. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>.
 - _____. 2550. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. สืบค้นที่ <http://www.krisdika.go.th>.
- อภิชัย พันธเสน. 2518. การศึกษา: ปฏิรูปหรือปฏิวัติ. กรุงเทพฯ: D. K. Bookhouse.
- อุทัย ดุลยเกษม. 2546. ยุทธศาสตร์ของสังคมไทยในการสร้างวิถีการเรียนรู้. กรุงเทพฯ: องค์การคำของครูสภา.
- Bryson, J. M. 1995. **Strategic Planning for Public and Not for Profit Organizations**. New York: Jossy Boss.
- Fry, G. W., Sirilaksana Khoman, and Ki Sung Koo. 2001. Crisis as Opportunity: A Comparative Study of Education Reform in Korea and Thailand. Paper presented at the Annual Conference of the Comparative and International Education Society, Wahington, D.C. March 14-17.
- Tayal, B. B. and A. Jacob. 2005. Indian History. **World Developments and Civics**. New Delhi: Avichal Publishing Company.
- Watson, K. 1980. **Education Development in Thailand**. Hong Kong: Heinemann Asia.
- Wyatt, D. 1969. **The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of King Chulalongkorn**. New Haven: Yale University Press.

การสัมภาษณ์

- สัมภาษณ์รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญการรับฟังความคิดเห็นและประชามติ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. วันที่ 2 กรกฎาคม 2550.
- สัมภาษณ์ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา รองประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญการรับฟังความคิดเห็น และประชามติ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. วันที่ 2 กรกฎาคม 2550.
- สัมภาษณ์นายวรพล ไสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญการรับฟังความคิดเห็นและประชามติ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. วันที่ 2 กรกฎาคม 2550.