

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายการจัดการศึกษาโดยครอบครัว

Legislative Problems and Obstacles of Home School Arrangement

พงษ์มนัส ดีอด*

Pongmanut Deeod

Received: May 21, 2020 Revised: July 31, 2020 Accepted: August 1, 2020

บทคัดย่อ (Abstract)

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากฎหมายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว และวิเคราะห์ปัญหาจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว อีกทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ลักษณะวิจัยเชิงเอกสาร (Document Research) โดยศึกษาจากคำพิพากษาลงจดเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2563 ซึ่งถือได้ว่าเป็นวันที่คำพิพากษาศาลปกครองในคดีดังกล่าวได้ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ผลการวิจัยพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายอนุญาตให้มีการจัดการศึกษาโดยครอบครัว เพื่อเป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมทางการศึกษาพร้อมทั้ง ถือเป็นการพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนได้อย่างเต็มความสามารถโดยที่ครอบครัวเป็นผู้สอน อย่างไรก็ตามเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2563 ศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาคดีเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ซึ่งจากแนวคำพิพากษาของศาลปกครองดังกล่าวสามารถทำให้วิเคราะห์ถึงปัญหาออกมาได้ 3 ประเด็น 1. กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. 2547 ไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขการประเมินผลไว้อย่างชัดเจน 2. กรอบระยะเวลาในการประเมินผลของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวยังไม่มี ความชัดเจน 3. ปัญหาด้านการเทียบโอนผลการศึกษาเพื่อเลื่อนระดับการศึกษาหลายระดับชั้นในคราวเดียวกันของผู้เรียนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ซึ่งเห็นได้ว่าปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นล้วนเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนโดยครอบครัว

คำสำคัญ (Keywords): บ้านเรียน; การจัดการศึกษา; ปัญหาการจัดการศึกษา

* คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน Faculty of Social Sciences, Mahamakut Buddhist University Isan Campus. Email: Pongmanut.dee@gmail.com

Abstract

The purpose of this research is to study about law for basic education arrangement by family (home school) and to analyze problems from central administrative court's judgment, red case no. 625/2563 which is considered to be a major problem for home school. Moreover, the solutions for tackling those problems are also suggested. This research is a qualitative research with documentary research which is studied from the judgment and also related document since 28th April 2020 the date that administrative court's judgment has been published to the public. The result of this research can be seen that there is currently a regulation of home school permission in Thailand in order to support educational equality as well as developing potential of students with full capacity by having family as a teacher. However, on 28th April 2020, there has been a judgment about basic home school cases from central administrative court which can analyze problems and divide into 3 issues. 1. Ministerial regulation of basic home school right, 2004 has not clearly stated assessment condition. 2. Time period for educational assessment of home school has not been clearly substantiated. 3. There are problems about credits transfer of the home school students for being promoted to higher many education levels for once. From those described problems, all of them are obstacles for home school support.

Keywords: Home school; Education Management; Problems of Education

บทนำ (Introduction)

ในปัจจุบันประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาให้ครอบคลุมกับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ โดยมีการจัดตั้งในรูปแบบเช่น โรงเรียนเฉพาะความพิการ การจัดการเรียนแบบเรียนร่วม นอกจากนี้ยังมีการจัดการศึกษาสอนที่บ้าน ซึ่งการจัดการศึกษาดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการจัดการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนทั้งสิ้น (Kaewhong, 2015) อีกทั้ง การจัดการศึกษาโดยครอบครัว (Home School) โดยมีพ่อแม่หรือผู้ปกครองเป็นผู้ทำหน้าที่ในการสอนแก่ลูก ๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และมีพัฒนาการ อันเนื่องมาจากมีงานวิจัยพบว่าเด็กแต่ละคนมีลักษณะการเรียนรู้ ความต้องการที่แตกต่างกัน และเพื่อให้สิ่งที่ดีที่สุดสำหรับบุตรของตน พ่อแม่หรือผู้ปกครองจึงต้องการมีพัฒนาศักยภาพบุตรของตนให้ดีและเหมาะสมที่สุด (Neuman & Aviram, 2008) ทั้งนี้

Wilhelm and Firmin (2009) ได้มีการกล่าวถึง ความเป็นมาของการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ว่ามนุษย์ในอดีตนั้นมีการจัดการศึกษาโดยครอบครัวอยู่แล้วจนถึงยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม ในช่วง ศตวรรษที่ 18 ถือได้ว่าการจัดการศึกษาโดยครอบครัวขณะนั้นเป็นเรื่องปกติ เนื่องจากในประเทศ แลบตะวันตก รัฐยังไม่มีสนับสนุนด้านการศึกษา อีกทั้งมีสถาบันการศึกษาเป็นจำนวนจำกัด ส่งผลให้ผู้ปกครองมีหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อการศึกษาของบุตร หลังจากยุคอุตสาหกรรมมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ โดยภาครัฐได้มีการจัดตั้งสถานศึกษาพร้อมทั้งมีผู้สอนและหลักสูตรที่รัฐบาล เป็นผู้กำหนดเพื่อให้เด็กนักเรียนได้ไปโรงเรียนและเรียนตามเนื้อหาของรัฐที่เป็นผู้กำหนด (Guterman & Neuman, 2014) อย่างไรก็ตามการศึกษาโดยครอบครัวนั้นมีงานวิจัยหลายชิ้นได้ ยืนยันว่าเป็นเรื่องดีเนื่องจากการส่งเสริมพัฒนาการและเสรีภาพของเด็กส่งผลให้เด็กมีความคิด สร้างสรรค์ มีความสุขในการเรียนรู้ในสิ่งที่ตนเองมีความสนใจ (Lois, 2012) และเป็นการรักษา ความสัมพันธ์ที่ดีภายในครอบครัวส่งผลให้เด็กผู้เรียนเกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่าง ครอบครัวและสังคมอีกด้วย (Merry & Howell 2009)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 12 ได้มีกฎหมายที่บัญญัติถึงให้ บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าในประเทศไทยนั้นให้ ครอบครัวสามารถที่จะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวให้แก่บุตรได้ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2563 ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 เรื่อง พิพากการประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวเนื่องมาจากกฎหมายไม่ได้มีการ กำหนดกรอบระยะเวลาดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนส่งผลให้มีข้อพิพาทเกิดขึ้น ทำให้บุตรของผู้ร้องได้รับการ ศึกษาล่าช้ากว่าเพื่อนในวัยเดียวกัน เพราะหน่วยงานของรัฐไม่มีการประเมินผลการ จัดการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และปีที่ 5 ตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการศึกษาธิการ จังหวัดฯ ส่งผลให้เป็นการตัดสินผลการเรียนของระดับประถมศึกษาให้แก่บุตรของผู้ฟ้องคดี ไม่ เป็นไปกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. 2547

ประเด็นดังกล่าวข้างต้นที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐานโดยครอบครัว โดยใช้ฐานคิดจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 เป็นแกนกลางในการวิเคราะห์ เพื่อส่งผลให้เกิดการพัฒนาและส่งเสริมการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ที่ถือว่าเป็นการพัฒนาผู้เรียนกับต้องการของผู้เรียนและส่งเสริมศักยภาพ ของพวกเขา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objective)

1. เพื่อศึกษาบริบทในปัจจุบันเกี่ยวกับกฎหมายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 ซึ่งเป็นปัญหาต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วิธีการดำเนินการวิจัย (Methods)

งานวิจัยนี้มุ่งจะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการจัดการศึกษาโดยครอบครัวพร้อมทั้งวิเคราะห์จากคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 ซึ่งถือได้ว่าเป็นคำพิพากษาศาลปกครองที่มีอยู่ในปัจจุบันปี พ.ศ. 2563 ที่ศาลปกครองได้ตัดสินคดีเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ทั้งนี้การวิจัยดังกล่าวเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากบทบัญญัติกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด งานวิจัยตลอดจนบทความที่เกี่ยวข้อง และมีขอบเขตศึกษาตั้งแต่วันที่ 28 เมษายน 2563 ซึ่งถือได้ว่าเป็นวันที่คำพิพากษาศาลปกครองได้ถูกเปิดเผย

ผลการวิจัย (Research Results)

จากการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ทำให้สามารถสรุปประเด็นการศึกษาวิจัยออกมาได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ในเรื่องของสภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว จะพบได้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในหมวดที่ 2 และหมวดที่ 3 ได้มีการบัญญัติถึงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว กล่าวคือ ในหมวดระบบการจัดการศึกษา ได้มีการบัญญัติให้การศึกษาภาคบังคับได้มีการกำหนดให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก โดยการจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษา โดยคำว่า สถานศึกษา หมายความว่ารวมถึง ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน จากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจะเห็นได้กฎหมายได้มีการกำหนดครอบครัวที่สามารถจัดการศึกษาให้แก่บุตรของตนเองได้ ทั้งนี้เนื่องมาจากปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวสืบเนื่องมาจาก เป็นการส่งเสริมมุ่งเน้นการศึกษาผู้เรียนเป็นรายบุคคล พร้อมทั้งเป็นการ

ตอบสนองความต้องการของเด็กที่มีความสามารถพิเศษ หรือเด็กที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ รวมถึงเด็กทั่วไปที่มีความต้องการเฉพาะเจาะจง เพื่อเป็นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียนได้อย่างเต็มศักยภาพของนักเรียนแต่ละคน โดยให้ถือว่าให้มีห้องเรียนรู้คือ ที่บ้าน สามารถที่จะจัดการศึกษาได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ (Office of The Education Council, 2017)

ส่วนในหมวดสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาบัญญัติให้ บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับ โดยนอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวยืนยันให้มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ที่เป็นการให้สิทธิแก่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองเลือกได้ว่าจะให้บุตรของตนเองนั้นมีรูปแบบการเรียนรู้รูปแบบใด และถือได้ว่าเป็นการให้ผู้ปกครองตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมาย ทิศทางต่ออนาคตของบุตรหลาน (Baird & Peterson, 1997) ทั้งนี้เพื่อให้กลไกทางกฎหมายสามารถพัฒนาเป็นรูปธรรมได้จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายขึ้น

กฎหมายที่ว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. 2547 ตามนิยามนั้น "จัดการศึกษา" หมายความว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวแก่ผู้เรียน อีกทั้งนิยามคำว่า "ครอบครัว" หมายความว่า บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง หรือผู้ปกครองตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ในเรื่องของการวัดและประเมินผล การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวแก่ผู้เรียนได้มีการบัญญัติใน ข้อ 5 ให้ครอบครัวดำเนินการวัดผล และประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการวัดผล และประเมินผลของหลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยจัดทำรายงานการวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียน รวมทั้งการจัดการเรียนการสอน สภาวะปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาตามที่สำนักงานกำหนดอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ทั้งนี้การวัดและประเมินผลของผู้เรียนจะต้องยึดหลักการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียนให้ประสบความสำเร็จ ตามมาตรฐานการเรียนรู้ที่สะท้อนสมรรถะสำคัญและลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน โดยมาตรฐานตัวชี้วัดที่สำคัญที่ระบุไว้ในมาตรฐานการเรียนรู้คือ การพัฒนาตามศักยภาพของผู้เรียน ตามความถนัดความสนใจของผู้เรียน โดยอาจประเมินความน่าเชื่อถือของการวัดและประเมินผล เช่น การได้ปฏิบัติจริง การสนทนา การตรวจผลงาน อีกทั้งอาศัยแฟ้มสะสมผลงานที่ถือเป็นร่องรอยแห่งการเรียนรู้ที่ถือได้ว่าเป็นการประเมินตามสภาพจริง (Authentic Assessment) ตามหลักการดำเนินการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ที่ได้มีการกำหนดไว้ (Ministry of Education, 2014) ดังนั้นจะเห็น

ได้ว่ากฎหมายได้มีการให้สิทธิแก่ครอบครัวในการเลือกจัดการศึกษาได้ อีกทั้งมีการอบการประเมินผลทุก 1 ปี ที่ถือว่าการเลื่อนระดับชั้นการศึกษา

ประการที่สอง การวิเคราะห์ปัญหาจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 ที่ 2) ได้กระทำการโดยไม่ชอบต่อกฎหมายและการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ ถือได้ว่าคำพิพากษาศาลปกครองกลางดังกล่าวส่งผลต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ที่เป็นอุปสรรคโดยสามารถสรุปเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ในกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. 2547 ไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขการประเมินผลไว้อย่างชัดเจนเป็นเพียงการกำหนดกรอบการวัดและประเมินผลการศึกษาไว้อย่างกว้าง กล่าวคือ ให้มีการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ทั้งนี้หากให้ยึดหลักเกณฑ์จากการประเมินของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานจากการศึกษาพบว่าแนวทางการดำเนินงานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวซึ่งจัดทำโดยสำนักงานพัฒนานวัตกรรมการจัดการศึกษาที่ถือเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลและการจัดการศึกษาไว้ 2 กลุ่ม กล่าวคือ

1.1) กลุ่มนักเรียนที่มีผลการเรียนปกติ โดยมีเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลการจัดลักษณะของประสบการณ์ ที่รวมถึง การอ่าน วิเคราะห์และการเขียน คุณลักษณะอันพึงประสงค์ รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ตามแผนการจัดการศึกษาที่ครอบครัวและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร่วมกันกำหนด ควรคำนึงถึงการประเมินเพื่อการพัฒนาผู้เรียนเป็นเป้าหมายสำคัญ (Formative Assessment) และประเมินเพื่อตัดสินผลการเรียนของผู้เรียน (Summative Assessment) มีการเก็บข้อมูลของผู้เรียน ทุกด้านอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอและครอบครัวควรจัดเก็บร่องรอยเอกสาร หลักฐาน ชิ้นงานของผู้เรียนไว้เพื่อปรับปรุงให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพและเป็นหลักฐานการประเมิน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เกณฑ์การตัดสินผลการเรียนสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว

1.2) กลุ่มนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ โดยอาจให้โอกาสผู้เรียนเลื่อนชั้นกลางปีการศึกษา โดยแต่งตั้งคณะกรรมการการฝ่ายวิชาการ ประเมินผู้เรียนและตรวจสอบคุณสมบัติให้ครบถ้วนตามเงื่อนไขทั้ง 3 ประการ ต่อไปนี้ (1) มีผลการเรียนในปีการศึกษาที่ผ่านมาและมีผลการเรียนระหว่างปีที่กำลังศึกษาอยู่ในเกณฑ์ดีเยี่ยม (2) มีวุฒิภาวะเหมาะที่จะเรียนในชั้นสูงขึ้น (3) ผ่านการประเมินผลความรู้ความสามารถทุกรายวิชาของชั้นปีที่เรียนปัจจุบัน และความรู้ความสามารถทุกรายวิชาในภาคเรียนแรกของชั้นปีที่เรียนการอนุมัติให้เลื่อนชั้นกลางปีการศึกษาไปเรียน

ชั้นสูงขึ้นได้ 1 ระดับชั้นนี้ ต้องได้รับการยินยอมจากผู้เรียนและผู้ปกครอง และต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นก่อนเปิดภาคเรียนที่ 2 ของปีการศึกษานั้น

อย่างไรก็ตามเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลของการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ไม่ว่าผู้เรียนจะเป็นนักเรียนกลุ่มใดก็ตามในการตัดสินผลการเรียน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวในปีการศึกษาหนึ่งผู้เรียนจะสามารถเลื่อนระดับชั้นการเรียนได้เพียง 1 ระดับชั้น การศึกษาเท่านั้น สำหรับการเลื่อนชั้นกลางปีสำหรับนักเรียนที่มีการศึกษาดีเลิศ ผู้เรียนจะต้องมีผลการเรียนและมีวุฒิภาวะที่เหมาะสมที่จะเรียนในระดับชั้นการศึกษาที่สูงขึ้นได้และการเลื่อนชั้นกลางปีจะต้องกระทำโดยฝ่ายวิชาการกลางมิใช่เป็นการจัดโดยครอบครัวของผู้จัดการศึกษาและสำนักงานเขตการศึกษาเท่านั้น

จึงเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลและการจัดการศึกษา เป็นข้อมูลที่ยังไม่หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนของการจัดประเมินผล จากข้อเท็จจริงในคำพิพากษาจึงส่งผลให้ผู้เรียน ที่ถือเป็นบุตรของผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่สามารถเข้าหลักเกณฑ์กลุ่มนักเรียนที่มีความสามารถดีเลิศ เนื่องจากได้พ้นระยะเวลาของการประเมินผลในภาคเรียนแรกมาแล้ว จึงต้องกลับไปใช้หลักเกณฑ์ของกลุ่มนักเรียนที่มีผลการเรียนปกติ ที่มีการประเมินทุก ๆ 1 ปีการศึกษา

2. ด้านกรอบระยะเวลาในการประเมินผล เนื่องจากกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. 2547 ข้อ 6 ให้สำนักงานจัดให้มีการวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยจะเห็นได้ว่ายังไม่มีมีความชัดเจนในเรื่องความชัดเจนของระยะเวลาว่าช่วงใดเป็นการประเมินผลสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวว่าจะเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด หากพิจารณาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยปีการศึกษา การเปิดและปิดสถานศึกษา พ.ศ. 2549 ข้อ 7 โดยบัญญัติให้สถานศึกษาเปิดและปิดภาคการศึกษาตามปกติในรอบปีการศึกษาหนึ่งตามที่ กำหนด กล่าวคือ ภาคเรียนที่หนึ่ง วันเปิดภาคเรียน วันที่ 16 พฤษภาคม วันปิดภาคเรียน วันที่ 11 ตุลาคม และในภาคเรียนที่สอง วันเปิดภาคเรียน วันที่ 1 พฤศจิกายน วันปิดภาคเรียน วันที่ 1 เมษายน ของปีถัดไป เห็นได้ว่าการจัดการศึกษาโดยครอบครัวนั้นควรที่มีอิสระในการกำหนดระยะเวลาเพื่อให้สามารถที่จะนับเวลาเริ่มเดินได้ตั้งแต่มีการอนุมัติจัดการศึกษา ถือว่าเป็นการส่งผลดีต่อการบริหารระยะเวลาการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ตามข้อเท็จจริงของคำพิพากษาจะเห็นได้ว่า บุตรของผู้ร้องนั้นได้เสียโอกาสในเลื่อนชั้นการศึกษาอันเนื่องมาจากระยะเวลาของการอนุมัติให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว อีกทั้งรอเริ่มนับระยะเวลาตามสถานศึกษาในระบบเปิดอีกด้วย ส่งผลให้บุตรของผู้ร้องนั้นไม่สามารถที่จะจัดการศึกษาได้อย่างอิสระ และสามารถนำเวลาไปใช้ให้เกิดการพัฒนาด้านอื่น

3. อีกทั้งหากพิจารณาเรื่องการเทียบโอนผลการศึกษาเพื่อเลื่อนระดับการศึกษาหลายระดับชั้นในคราวเดียวกัน สามารถกระทำได้หรือไม่นั้นเนื่องมาจากการลดระยะเวลาในการจัดการศึกษาเพราะได้มีการจัดการศึกษาจริง เพียงแต่ในขณะจัดการศึกษานั้นยังไม่มี การอนุมัติให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว จะเห็นได้ว่าตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่อง การเทียบโอนผลการเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2546 ในข้อ 2 แนวทางการเทียบโอน การเทียบโอนความรู้ทักษะ หรือประสบการณ์จากแหล่งเรียนรู้อื่น ๆ เช่น สถานประกอบการ สถานประกอบอาชีพอิสระ สถาบันทางศาสนา สถาบันฝึกอบรมวิชาชีพ เรียนที่บ้าน (Home School) ให้ดำเนินการต้นภาคเรียนหรือก่อนภาคเรียน โดยสถานศึกษาที่รับเทียบโอนกำหนดรายวิชา/หมวดวิชา จำนวนหน่วยกิต/หน่วยการเรียนรู้ที่จะรับเทียบโอนตามความเหมาะสม เป็นเพียงหลักเกณฑ์ในการเทียบโอนผลการเรียนที่ได้จากการศึกษาเรียนรู้ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย เพื่อนำมาใช้ในการศึกษาต่อเนื่องของผู้ที่ทำการศึกษาในกรณีต่าง ๆ เช่น การย้ายสถานศึกษา การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการศึกษา การย้ายหลักสูตร การออกกลางคัน เป็นต้น ศาลปกครองกลางมีแนววินิจฉัยว่า ประกาศดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ผู้เรียนสามารถนำผลการเทียบโอนมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนระดับชั้นการศึกษาของผู้เรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวเพื่อให้ตนเองสามารถเทียบโอนในรูปแบบหลายระดับชั้นการศึกษาได้ จึงส่งผลให้ผู้เรียนในคดีดังกล่าวไม่สามารถเทียบโอนผลการศึกษาที่ตนเองเคยได้ศึกษามาระหว่างรอการอนุมัติให้มีการจัดการศึกษาได้ ดังนี้ หากพิจารณาเรื่องมาตรฐานการเทียบโอนผลการศึกษาของการจัดการศึกษาโดยครอบครัว จะเห็นได้ว่ายังมีอุปสรรคคือ การจัดการศึกษาโดยครอบครัวนั้นแม้จะมีการจัดการศึกษาที่เกิดขึ้นจริงและได้มีการอนุมัติให้จัดตั้งแต่ก็ยังไม่สามารถที่จะเทียบโอนผลการศึกษาได้ เช่นในกรณีที่ผู้เรียนมีพัฒนาการจากเด็กที่มีความสามารถปกติและกลายมาเป็นเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ที่จะขอเลื่อนระดับการศึกษาหลายระดับชั้นในคราวเดียวกัน อันเนื่องมาจากไม่มีกฎหมายรองรับการเทียบโอนการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ดังนั้นพิจารณาในด้านความเป็นไปได้ในเรื่องมาตรฐานการเทียบโอนผลการศึกษาที่มีการจัดการศึกษาโดยครอบครัวควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้เรียนสามารถเทียบโอนผลการศึกษาได้เหมือนกับการศึกษาในระบบที่ถือเป็นการส่งเสริมการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน

จากการวิเคราะห์แนวคำพิพากษาในเรื่องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว เลขคดีหมายเลขแดงที่ 625/2563 ที่เป็นการสะท้อนถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเกี่ยวข้องกับกฎหมาย เนื่องมาจากยังไม่สอดคล้องกับกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว ที่ยังให้มีการยึดกฎหมายการจัดการศึกษาภาคบังคับ เนื่องมาจากปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังทางกฎหมายมีแนวคิดในการบัญญัติที่แตกต่างกัน

อภิปรายผลการศึกษา (Discussion)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวถือได้ว่าเป็นการศึกษาที่ตอบสนองต่อศักยภาพของผู้เรียน ที่เน้นให้ผู้เรียนมีการพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามในประเทศไทยได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวเพื่อเป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางการศึกษา อีกทั้งถือได้ว่าเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีภายในครอบครัว อย่างไรก็ตามในประเทศไทยนั้นยังพบประเด็นปัญหาด้านกฎหมายที่ถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาหลายประการ

1. การกำหนดกรอบการวัดและประเมินผลการศึกษา ของนักเรียนที่มีการจัดการเรียนการสอนขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวนั้นจะเห็นได้ว่าการกำหนดเกณฑ์อย่างกว้าง กล่าวคือ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ตายตัวเหมือนกับการจัดการศึกษาในระบบ ทั้งนี้อาจเกิดขึ้นมาจากการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวนั้นให้อิสระแก่ผู้ปกครองในการออกแบบหลักสูตรและการจัดการศึกษา โดยผู้ปกครองนั้นอาจมีการมุ่งเน้น ในการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมความสามารถของบุตรไปด้านใดด้านหนึ่งเฉพาะทางทำให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถที่จะมีหลักเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรมหรือเป็นหลักเกณฑ์ที่ตายตัวได้ ทำได้เพียงการวัดผลจากการสังเกตพฤติกรรมขณะทำงาน การตั้งคำถาม การตรวจผลงาน โดยอาศัยแฟ้มสะสมผลงาน (Portfolio) โดยประเมินความก้าวหน้าของผู้เรียนให้บรรลุเป้าหมายตามเกณฑ์มาตรฐานการเรียนรู้ที่สะท้อนผลถึงคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน ทั้งนี้สอดคล้องกับวัดและประเมินผลการจัดการศึกษาโดยครอบครัวของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีการประเมินผลทางด้านทักษะที่ผู้ปกครองต้องการ และเป็นการประเมินเชิงโครงสร้างในแง่มุมต่างๆ ที่ผู้เรียนได้รับมอบหมายในรายวิชาที่เฉพาะ (Home School Legal Defense Association, 2020) โดยที่ไม่เน้นการวัดและประเมินผลที่เน้นทางด้านวิชาการมากเกินไปจนทำให้ผู้เรียนเกิดความวิตกกังวล (Ray, Brian, 2010)

2. ด้านกรอบระยะเวลาในการประเมินผล จะเห็นได้ว่าระยะเวลาดังกล่าวยังถือได้ว่าใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับการจัดการศึกษาในระบบ กล่าวคือ การศึกษาในระบบและนักเรียนที่ได้รับการจัดการศึกษาโดยครอบครัวลักษณะปกติใช้ระยะ 1 ปีการศึกษาเท่ากันในการเลื่อนระดับชั้นเรียน แต่อย่างไรก็ตามหากนักเรียนที่มีความสามารถดีเลิศใช้หลักเกณฑ์ ระยะเวลาที่สั้นกว่าในการเลื่อนชั้น 1 ภาคกลางศึกษากล่าวคือ 6 เดือน การประเมินนักเรียนที่มีความสามารถดีเลิศนั้นจะต้องได้รับการประเมินจากฝ่ายวิชาการกลางมิใช่เป็นการจัดโดยครอบครัวของผู้จัดการศึกษาและสำนักงานเขตการศึกษาเท่านั้น อย่างไรก็ตามมีงานวิจัยหลายชิ้นให้การสนับสนุนว่ากรอบระยะเวลาการประเมินผลการศึกษาตามรูปแบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวนั้น นับว่ามีขั้นตอนที่ยุ่ยาก

และอีกทั้งใช้ระยะเวลาในการดำเนินเอกสารทั้งนี้เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐยังขาดความเข้าใจเรื่องการจัดการศึกษาโดยครอบครัว (Sueree, et al, 2017; Vorasing, 2019)

3. ด้านการเทียบโอนผลการศึกษา จะเห็นได้ว่ามาตรฐานการเทียบโอนผลการศึกษาของการจัดการเรียนการสอนขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวนั้นยังถือว่ายังไม่มีความเหมาะสมในการรองรับให้ทำการเทียบโอนผลการศึกษาส่งผลให้อุปสรรคการทำงานหลายประการต่อการศึกษาของผู้เรียน เช่น ผู้เรียนมีแนวโน้มในการศึกษาจบการศึกษาที่ช้าลงกว่าเพื่อนในวัยเดียวกัน (Konghom, 2012) แต่อย่างไรก็ตามการที่ไม่สามารถเทียบโอนผลการศึกษาเกิดเนื่องมาจากปัจจัยของคุณภาพการศึกษาที่ต้องการให้มีการประเมินโดยมีคุณภาพจากทั้งภายใน คือครอบครัวจัดการประเมินผล และภายนอก คือ เขตพื้นที่การศึกษาหรือคณะกรรมการการผ่านวิชาการเพื่อให้มีมาตรฐานทางการศึกษา (Office of Nation Education Standards and Quality Assessment, 2018)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยได้มีการส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวเป็นอย่างมากโดยอาจดูได้จาก มีกฎหมายบัญญัติรับรองให้สามารถจัดการศึกษาโดยครอบครัวได้ แต่อย่างไรก็ตามในมุมมองของกฎหมายยังพบข้อบกพร่องในการปฏิบัติหลายประการที่ถือเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัวที่ถือเป็นการพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนเฉพาะบุคคลให้บรรลุเป้าหมายในการเรียนรู้

ข้อเสนอแนะ (Suggestion)

1. **ด้านครอบครัว** มีการจัดทำหลักสูตรรายบุคคลของผู้เรียนให้มีความสอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางและมีหลักสูตรที่ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพและความสุขในการเรียนรู้

2. **ด้านหน่วยงานของรัฐ**

ด้านสำนักเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีการจัดอบรมทบทวนให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในขั้นตอนการขออนุมัติการจัดการศึกษาโดยครอบครัว อันเนื่องมาจากมีงานวิจัยที่ยังรายงานว่าเจ้าหน้าที่ยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ส่งผลให้เกิดความล่าช้าและส่งผลต่อผู้เรียนขาดโอกาสในการศึกษา

ด้านกระทรวงศึกษาธิการ ควรมีออกกฎกระทรวงที่มีความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว เนื่องจากปัจจุบันจะเห็นได้ว่ายังขาดแนวทางปฏิบัติงานส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ ความเข้าใจและการให้คำปรึกษาต่อผู้ที่มาขอคำแนะนำ

เอกสารอ้างอิง (References)

- Baird, S., & Peterson, J. (1997). Seeking a comfortable fit between family-centered philosophy and infant-parent interaction in early intervention: Time for a paradigm shift?. **Topics in early childhood special education**, 17(2), 139-164.
- Guterman, O., & Neuman, A. (2014). Old/new way to learn – Home-schooling (or the past and future of education). Paper presented at the **12th international conference on new directions in the humanities, Madrid, Spain.**
- Home School Legal Defense Association, (2020). **3 Ways to Evaluate My Student's Work.** [Online]. From <https://hslsda.org/post/3-ways-to-evaluate-my-students-work>, [April, 25, 2020].
- Kaewhong, P. (2015). Home school format for people with special requirement. **Suthiparithat Journal**. 29(29) 236-252.
- Konghom,K., Wisalaporn,S,. Chareonwai,S., Chuachom.S. (2012) A Development of single Homeschooling Model. **Journal of Education Thaksin University** 12(2) 112-125.
- Lois, J. (2012). **Home is where the school is: The logic of homeschooling and the emotional labor of mothering.** New York, NY: New York University Press.
- Merry, M., & Howell, C. (2009). Can intimacy justify home education? **Theory and Research in Education**, 7(3), 363–381.
- Ministry of Education. (2014). **Educational assessment strategy.** Bangkok: The Agricultural Cooperative Federation of Thailand. Limited.
- Neuman, A., & Aviram, A. (2008). Home schooling - A rational choice in a postmodern world or there's a little child saying the emperor hasn't got anything on. **The International Journal of Interdisciplinary Social Sciences**, 3(9), 185–194.
- Office of Nation Education Standards and Quality Assessment, (2018) **Annual Report 2018.** Bangkok: Amarin Printing & Publishing Public Co., Ltd.

- Office of The Education Council, (2017) **the National Scheme of Education B.E. 2560-2579 (2017-2036)**. Bangkok: Pikwan Graphic Co., Ltd.
- Ray, Brian (2010) "Academic Achievement and Demographic Traits of Home school Students: A Nationwide Study," *Academic Leadership: The Online Journal*, **8**(1),90-118.
- Sueree,N., Arphattananon.T, & Waeuseng,N. (2017) Muslim Homeschool in Pai District, Mae Hong Son Province. *Journal of Yala Rajabhat University*, **12**(1) 131-144.
- Vorasing, B. (2019) The Development of Informal Education and Nonformal Education semi Home School for the Disabled Chaiyaphum Province. *Journal of Pacific Institute of Management Science* **6**(1) 63-72.
- Wilhelm, G. M., & Firmin, M. W. (2009). Historical and contemporary developments in home school education. *Journal of Research on Christian Education*, **18**(3), 303–315.