

จิรุตม์ ศรีรัตนบัลล์

ยกเครื่องกฎหมาย...

ทางรอด 'ศึกษาไทย' ??



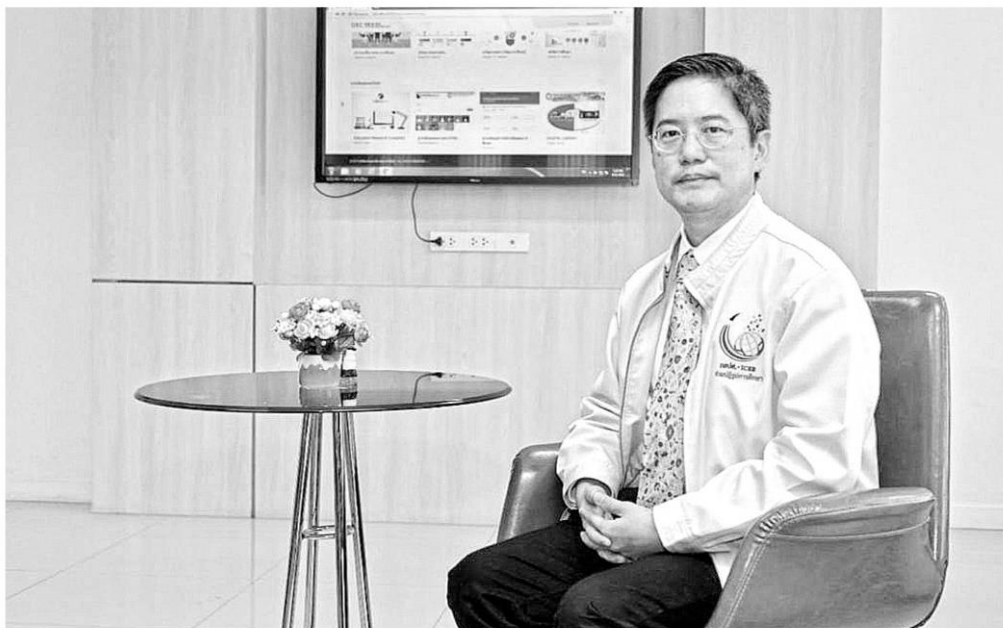
สัมภาษณ์

พิเศษ

ถึ เป็นเรื่องน่ายินดีสำหรับวงการการศึกษาไทย เมื่อคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) ได้จัดทำร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ เพื่อปรับปรุงและยกระดับการศึกษาของประเทศให้หลุดพ้นจากข้อจำกัดเดิมๆ ที่เป็นอยู่ จนทำให้หลายคนเริ่มคาดหวังว่าการศึกษาไทยจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น



“...การร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ กอปศ.มองเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปการศึกษา เราไม่ได้มองแบบแยกส่วน ดูการจัดการศึกษาทั้งระบบ ไม่ได้ดูแค่ประเด็นปัญหาที่เป็นปัจจุบันเท่านั้น เด็ก เยาวชน หรือผู้เรียนทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในระบบหรือนอกระบบ เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษารั้งนี้...”



เพื่อให้การจัดทำร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.... สำเร็จด้วยดี กอปศ.ได้ดึงตัว **รศ.นพ.จิรุตม์ ศรีรัตนบัลล์** ภาควิชาเวชศาสตร์ป้องกันและสังคม คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้เคยผ่านงานปฏิรูป โดยเป็นหนึ่งในคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูประบบสาธารณสุข ด้านการคลัง สุขภาพและหลักประกันสุขภาพ มานั่งเป็นประธานคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจศึกษาแนวทางการจัดทำ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ

“มติชน” จึงจับเข่าคุยกับ **รศ.นพ.จิรุตม์ ศรีรัตนบัลล์** ว่าร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ แตกต่างจากฉบับเดิมอย่างไรบ้าง และจะตอบโจทย์การพัฒนาประเทศอย่างไร

●ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ อยู่ในขั้นตอนไหน?

“คณะรัฐมนตรี (ครม.) ให้ความเห็นชอบในหลักการแล้ว กำลังเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยทั่วไปคณะกรรมการกฤษฎีกาจะดูหลักการว่าสิ่งที่ กอปศ.เขียนไป จะเรียบเรียงอย่างไรเพื่อให้บังคับใช้ด้วยกฎหมาย เนื่องจากบางครั้งแม้จะมีกฎหมายเข้ามาช่วย กอปศ.ดูแล แต่สาระหรือวิธีการเขียนบางอย่างอาจจะไม่สอดคล้องในมุมของกฎหมาย หรือบางทีอาจจะมีกฎหมายอื่นที่มีสาระที่เกี่ยวข้องกัน หรือมีสิ่งที่ กอปศ.มองข้ามไป คณะกรรมการกฤษฎีกาจะช่วยดูสาระเหล่านี้ให้ ซึ่งทาง กอปศ.คาดหวังอย่าง



มากกว่าร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติจะเสร็จทันในรัฐบาลชุดนี้"

●พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ จะตอบโจทย์การพัฒนาประเทศอย่างไร?

"รัฐบาลชุดนี้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการศึกษามาก ในฐานะที่เป็นเครื่องมือพื้นฐานที่จะพัฒนาคนไทยทุกคน ไม่ใช่แค่เด็กไทยที่อยู่ในระบบการศึกษาเท่านั้น แต่รวมถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วย การพัฒนาคนจึงเป็นส่วนหนึ่งในยุทธศาสตร์ชาติที่ได้ถูกกำหนดเอาไว้ และถือเป็นปัจจัยสำคัญในระยะยาวของการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ในการพิจารณาร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.... กอปค.ไม่ได้มองแค่การจัดการจัดการปัญหาระยะสั้นเท่านั้น แต่มองด้วยว่าในระยะกลางและระยะยาวระบบการศึกษาของประเทศ หรือระบบการเรียนรู้ของประชาชนจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง หลักการในการจัดทำคือคิดจากอนาคตและถอยกลับมาถึงปัจจุบัน หลายคนให้ข้อคิดเห็นว่า ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่เป็นการวางระบบของการศึกษาไทยใหม่ ว่าถ้านาคตประเทศต้องการศึกษาเป็นแบบนี้แล้วปัจจุบันควรจะปรับเปลี่ยนอย่างไร"

●สาระร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ทำเพื่อเด็กและเยาวชน?

"การร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ กอปค.มองเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปการศึกษา เราไม่ได้มองแบบแยกส่วน ดูการจัดการศึกษาทั้งระบบ ไม่ได้ดูแค่ประเด็นปัญหาที่เป็นปัจจุบันเท่านั้น เด็ก เยาวชน หรือผู้เรียนทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในระบบหรือนอกระบบ เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาคั้งนี้ และ กอปค.ได้เรียนรู้จากประเด็นปัญหาการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งผมเชื่อว่าสังคมเราก็คงรับทราบปัญหาต่างๆ ของระบบการ

ศึกษาพอสมควร รัฐบาลรับทราบถึงปัญหาและลงมือแก้ไขอย่างจริงจัง อีกทั้ง กอปค.จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนและหน่วยงานต่างๆ ว่ามีข้อเสนออย่างไรเกี่ยวกับปฏิรูปการศึกษาบ้าง หรือข้อมูลข้อคิดเห็นจากทางเว็บไซต์ ต่อมารวบรวมข้อมูลเหล่านี้ และหารือถึงแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ที่สำคัญ กอปค.เรียนรู้จากการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ.2542 อีกด้วย เพื่อหารือถึงประเด็นใดบ้างที่ไม่ประสบความสำเร็จ และเราพบว่าหลายเรื่องอยู่ในกฎหมายแต่ไม่มีใครทำ ดังนั้น เวลาเราพูดเรื่องกฎหมาย เราจะสนใจว่าอนาคตควรจะเป็นอย่างไรและหันมาดูว่าระบบการศึกษาควรจะต้องจัดอย่างไร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาลกำหนดไว้อย่างไรบ้าง กอปค.จะต้องตอบโจทย์สิ่งเหล่านี้ด้วย"

●พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ จะมีบทบาทอย่างไรในการปฏิรูป?

"ในมุมมองผม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ เป็นกฎหมายที่มีหน้าที่สำคัญ 3 เรื่อง คือ 1.จัดระบบ กำหนดบทบาทหน้าที่ อำนาจ ของคนที่เกี่ยวข้อง ว่าใครมีหน้าที่อะไรบ้าง 2.เป็นเครื่องมือสำคัญในปลดล็อก

ระบบการศึกษาต่างๆ และ 3.เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหาร การจัดระบบการศึกษาหลายส่วน และถือว่า พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่เป็นหนังสืออ้างอิงได้ด้วย เพราะบางครั้งข้อความในมาตราต่างๆ ไม่ได้เป็นข้อบังคับ หรือบทลงโทษ แต่เป็นฐานข้อมูล ฐานปฏิบัติ

เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายจัดการศึกษาในอนาคตได้ว่าจะพัฒนาการศึกษาในประเทศให้เป็นไปในทิศทางใด”

●บางคนมองว่า พ.ร.บ.การศึกษาฉบับนี้คงไม่ได้เปลี่ยนอะไรมาก?

“ถ้ามีโอกาสศึกษาสาระสำคัญร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ฉบับใหม่ จะพบว่าหลักคิดของ พ.ร.บ.ฉบับนี้เปลี่ยนแปลงไปจาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เรียกได้ว่าหน้ามือหลังมือเลยทีเดียว แม้ในบางมาตราจะคล้ายของเดิมอยู่บ้าง เนื่องจากการรื้อถอนไม่ได้พลิกฟ้าพลิกแผ่นดิน เพราะเราต้องสร้างสมดุลใน 3 เรื่อง คือ 1.เรื่องที่เรายกเลิก 2.เรื่องที่เรารักษา และ 3.เรื่องที่เรากำหนดใหม่หลายเรื่อง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทำไว้ดีอยู่แล้วไม่มีความจำเป็นต้องเลิกทำหรือเปลี่ยนแปลง ต้องเข้าใจว่างานของ กอปศ.ไม่ได้เริ่มจากศูนย์ เรามีข้อเสนอจากหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาตลอด เราจึงนำสิ่งเหล่านี้มาวิเคราะห์เพื่อประยุกต์ใช้ แม้โครงสร้างของกฎหมายหลายเรื่องถ้ามองดูภาพรวมอาจจะไม่ต่างจากเดิม แต่ผมจะขอยกตัวอย่างมุมมองที่เปลี่ยนจากเดิม เช่น กฎหมายเดิมบอกให้มีการจัดการศึกษาใน 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเราใช้การศึกษารูปแบบนี้มาตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา แต่ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 54 ไม่ได้มองการจัดการศึกษารูปแบบเดิม รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาว่า ผู้เรียนจะต้องได้เรียนตามความต้องการ ตามความถนัด ดังนั้น เวลาเราพิจารณากฎหมายที่สำคัญ เราต้องเอาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญขึ้นมาดู”

“ทั้งนี้รัฐธรรมนูญไม่ได้บอกเรื่องรูปแบบของการจัดการศึกษา แต่พูดเรื่องระบบของการจัดการศึกษา แต่ใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไม่ได้พูดเรื่องระบบการจัดการศึกษาเลย พูดแต่เรื่องรูปแบบการศึกษาเท่านั้น ฉะนั้นใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ จึงจัดระบบการศึกษาขึ้นมาใหม่ โดยตั้งคำถามว่าควรจัดระบบการศึกษาอย่างไร กอปศ.นั่งคิด และเกิดคำถามว่าคนเราเวลาเข้าสู่ระบบการศึกษา เข้ามาเพื่ออะไร และพบว่าสามารถจัดระบบการศึกษา โดยแบ่งกลุ่มคน 3 กลุ่ม คือ 1.ผู้ที่เข้าสู่ระบบการศึกษาเพราะอยากได้คุณวุฒิ 2.ผู้เข้าสู่ระบบการศึกษาที่ไม่ต้องการคุณวุฒิ แต่ต้องการสมรรถนะ ความสามารถทักษะ ความรู้ความเข้าใจ เพื่อใช้ในการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ ระบบการศึกษานี้เรียกว่าการศึกษาเพื่อการดำรงชีวิต คือเรียนเพื่อจุดมุ่งหมายความรู้ความสามารถเพื่อการประกอบอาชีพ และ 3.เป็นการศึกษาที่รู้ไว้ใช้ว่า ซึ่งอันนี้จะตรงกับรูปแบบการศึกษาตามอัธยาศัย ดังนั้น พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่จะแบ่งการศึกษาเป็น 3 ระบบ ซึ่งแตกต่างจาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2562 เป็นอย่างมาก”

●เรื่องไหนใน พ.ร.บ.ฉบับนี้ ที่คิดว่าจะเห็นผลเร็วที่สุด?

“อย่างที่บอกว่า พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติเป็นเครื่องมือหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา นอกจากนี้ กอปศ.มีแผนปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ และในแผนปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติมีเรื่อง กอปศ.คาดหวังอยากให้เกิดผลอย่างเร็วที่สุด คือ การจัดทำกรอบสมรรถนะหลักของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ขณะนี้ได้ร่างต้นแบบหลักสูตรสมรรถนะสำหรับนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-3 เสร็จแล้ว เหลือแค่นำไปใช้ การทำหลักสูตรฐานสมรรถนะนี้ จะรองรับการเกิดขึ้นของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ด้วย ผมหวังว่าในเร็ววันนี้โรงเรียนจะได้นำไปใช้ แต่ต้องเข้าใจว่าการที่โรงเรียนจะได้ใช้อาจจะไม่เห็นผลในทันทีทันใด หรือสามารถสอนหลักสูตรฐานสมรรถนะทั่วประเทศได้ เพราะการเกิดขึ้นของหลักสูตรนี้ กอปศ.ต้องมาวางแผนทางการจัดการเรียนการสอน และฝึกอบรมครู มีศึกษานิเทศก์เข้าไปเป็นพี่เลี้ยง และช่วยตรวจสอบด้วย คาดว่าปีการศึกษา 2562 จะเริ่มดำเนินการได้ แต่อาจจะไม่ทั่วประเทศ แต่จะเริ่มนำร่องก่อนได้แน่นอน”

“อีกเรื่องที่จะพยายามทำคือ กอปศ.และกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) จะร่วมมือจัดทำ Digital Learning Platform คือ การเอาสื่อการเรียนการสอนเข้าสู่ระบบดิจิทัล เพื่อกระจายและขยายโอกาสทางการศึกษาออกไป ทำให้โรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลเข้าถึงสื่อพวกนี้ได้มากขึ้น และในอนาคตจะพัฒนาสื่อเหล่านี้กระจายไปยังพื้นที่ต่างๆ ให้มากขึ้น ซึ่งเรื่องนี้น่าจะเกิดขึ้นได้ในไม่ช้า”

“นอกจากนี้มีร่าง พ.ร.บ.การพัฒนาปฐมวัย ที่ถือเป็นความท้าทายในการจัดการศึกษาเด็กเล็ก เนื่องจากเรื่องนี้มีความละเอียดอ่อน เพราะต้องประสานงานกับหลายกระทรวง ไม่ใช่แค่กระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น มีกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 3-4 หน่วยงาน เช่น กระทรวงสาธารณสุข (สธ.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กระทรวงมหาดไทย (มท.) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นต้น ที่เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งขณะนี้ร่าง พ.ร.บ.การพัฒนาปฐมวัยผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว จะเสนอเข้า ครม.อีกครั้ง คาดว่าสามารถออกได้ทัน และเชื่อว่าการศึกษาปฐมวัยจะสามารถขับเคลื่อนและพัฒนาได้ในเร็วนี้”

●กอปศ.ใช้เวลาแค่ไหนกว่าจะแก้ปัญหานี้ได้?

“ถ้าสามารถดำเนินการได้เต็มที่ โดยทุกภาคส่วนร่วมมือ และสามารถดำเนินการตามที่เราร่างใจได้ อาจจะต้องใช้เวลา 10 ปี เพราะการศึกษาไม่ใช่เรื่องที่สามารถแก้ได้ครั้งเดียว คนเรากว่าจะเรียนจบต้องใช้เวลา ต้องใช้การเปลี่ยนแปลง เช่น การจัดทำหลักสูตรฐานสมรรถนะ

เราไม่สามารถเปลี่ยนโดยให้ทุกชั้นเรียนทั่วประเทศนำหลักสูตรสมรรถนะไปสอนได้เลย เพราะฉะนั้นต้องใช้การทำไปทีละรุ่น คือ ต้องค่อยๆ เปลี่ยนกันเป็นรุ่นๆ ไป ไม่สามารถหักห้ามพรวดด้วยเข้า จึงต้องใช้เวลายาวนาน 10 ปี การปฏิรูปการศึกษาถึงจะเห็นผล แต่เราอาจจะทำได้เร็วกว่านี้ก็ได้ หากหลายๆ ฝ่ายร่วมมือกัน"

●เข้ามาเป็นประธานคณะกรรมการได้อย่างไร?

"คณะกรรมการ กอปรศ.มีที่มาที่หลากหลาย หลายท่านอยู่ในระบบการศึกษา เป็นครู หรืออดีตครู อดีตผู้บริหาร อาจารย์มหาวิทยาลัย และหลายท่านมาจากนักธุรกิจ ผู้บริหาร อดีตผู้ว่าการแบงก์ชาติ การที่คณะกรรมการมีความหลากหลายจะช่วยกันในการเติมเต็มมุมมองต่างๆ ในการปฏิรูปการศึกษาได้ดี ส่วนตัวผมที่เข้ามาอยู่ใน กอปรศ. เข้าใจว่า นพ.ธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ รัฐมนตรีว่าการ ศธ. คงเห็นว่าผมมีมุมมองบางอย่างที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิรูปการศึกษา เพราะเคยผ่านงานในการปฏิรูปสาธารณสุข การพัฒนาคุณภาพในระบบสาธารณสุขมาก่อน ก็คงมีมุมมองบางเรื่องที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ด้วย ตอนที่ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจศึกษาแนวทางการจัดทำ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติขึ้นมา เดิมประธานคือ นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร หรืออาจารย์ยักษ์ ที่ปัจจุบันเป็น รมช.เกษตรและสหกรณ์ (กษ.) เมื่อท่านไปรับตำแหน่งนั้น คณะกรรมการจึงเลือกผมขึ้นมาเป็นประธานแทน"

●หนักใจหรือไม่ในการรับงานนี้?

"ไม่ใช่งานที่ง่าย เป็นเรื่องที่ทำหาย และต้องอาศัยการทำงานร่วมกัน เพราะ กอปรศ.ไม่ได้รู้ทุกเรื่องและไม่ได้เก่งทุกอย่าง งานที่ออกมาเป็นรูปร่างได้ ทุกท่านที่อยู่ในคณะกรรมการเฉพาะกิจ และกรรมการ กอปรศ.ทุกท่านช่วยซึ่งกันและกัน ออกความเห็นในด้านที่ตนถนัด เรื่องนี้ถือเป็นความท้าทายสำคัญ แต่ผมยึดคำสอนของในหลวงรัชกาลที่ 9 ที่มีพระบรมราโชวาทไว้ว่า การพัฒนาอะไรต้อง 'เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา' ผมใช้หลักคิดดังกล่าวในการปฏิรูปการศึกษารุ่นนี้"

สุวพันธุ์ ศิริวรรณ