

กฎหมาย

ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในประเทศไทย

2

Lifelong Learning Laws in Thailand

เมธชนนท์ ประจวบลาภ^{*1}
Metchanon Prajuablap
สธิดาพร คำสด²
Sathidaporn Khomsod

รับบทความ	9 ตุลาคม 2567
แก้ไขบทความ	25 ธันวาคม 2567
ตอบรับบทความ	26 ธันวาคม 2567

1 นักวิชาการอิสระ

1055/79 ถนนสุขุมวิท 71 เขตวัฒนา กรุงเทพฯ 10110

Independent Academic

1055/79 Sukhumvit 71 Rd, Vadhana District, Bangkok, Thailand 10110

*Corresponding author, e-mail: edu.ynet@gmail.com

2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เลขที่ 50 ถนนงามวงศ์วาน เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

Assistant Professor, Faculty of Education, Kasetsart University

50 Ngamwongwan Rd, Chatuchak District, Bangkok 10900

บทคัดย่อ

การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี เนื่องจากความรู้ที่ได้รับจากการศึกษาในช่วงใดช่วงหนึ่งของชีวิตไม่สามารถนำไปใช้ได้ตลอดไป โดยการเรียนรู้ตลอดชีวิตเกี่ยวข้องกับการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ถือเป็นบริการสาธารณะที่ดำเนินการโดยภาครัฐหรือมอบหมายให้หน่วยงานผู้เกี่ยวข้องดำเนินงานภายใต้อำนาจบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งการมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตร่วมกับการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้แนวคิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเกิดขึ้นได้จริงในสังคมไทย บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ทบทวนและวิเคราะห์ข้อกฎหมายพร้อมทั้งสภาพการใช้งานกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่เอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตหลายฉบับและส่วนใหญ่ครอบคลุมตามหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต อย่างไรก็ตามยังพบปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของผู้ปฏิบัติงาน คือ การขาดความรู้ความเข้าใจ และกฎหมายบางฉบับไม่สอดคล้องกับกฎหมายการศึกษาชาติ และหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต

คำสำคัญ : กฎหมายการศึกษา การเรียนรู้ตลอดชีวิต การศึกษาต่อเนื่อง

Abstract

Lifelong learning is a vital concept of human resource development amidst rapid political, economic, social, and technological changes. Knowledge acquired during any specific stage of life cannot remain perpetually applicable. Lifelong learning encompasses formal, non-formal and informal education all of which are regarded as public services provided by the government or entrusted by relevant organizations under legal mandates. Establishing laws that support lifelong learning and ensuring their effective enforcement are crucial for making the concept a reality in Thai society. This article aims to compile and analyze legal provisions alongside their practical application. The findings indicate that Thailand has enacted several laws facilitating lifelong learning, most of which align with its core principles. However, challenges and obstacles in legal enforcement persist. These include insufficient knowledge of lifelong learning among practitioners, as well as inconsistencies between existing laws, the National Education Act, and the principles of lifelong learning.

Keywords: Education Law, Lifelong Learning, Continuing Education

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคมไทยในมิติการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม และกฎหมาย รวมถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพกว้างในระดับสากลตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด – 19 (Covid-19) ได้ก่อให้เกิดพฤติกรรมที่เป็นปกติวิถีใหม่ของคนในสังคม (New normal) อาทิ การระมัดระวังพฤติกรรมที่ไม่ถูกสุขลักษณะอนามัย การสวมหน้ากากอนามัย การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ (Social media) เพื่อการติดต่อสื่อสารหรือซื้อสินค้าและบริการทดแทนการเผชิญหน้า (พชร สุวิบูลย์, 2563) นอกจากนี้ สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดในปัจจุบันคือ ความเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ รวมทั้งความต้องการกำลังคนในภาคอุตสาหกรรมและตลาดแรงงานที่เน้นสมรรถนะหรือทักษะขั้นสูงมากกว่าความรู้พื้นฐานทั่วไปจากระบบการศึกษาเพียงอย่างเดียว (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566, น.6-18) สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลให้ประชากรจำเป็นต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา หากปรับตัวได้ไม่เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจส่งผลให้มีความยากลำบากในการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ และการอยู่ร่วมกันกับผู้อื่น

ดังนั้น คนในสังคมจึงต้องเรียนรู้ที่จะพัฒนาและปรับตัวให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม กอปรกับความเชื่อว่ามนุษย์ไม่จำเป็นต้องหยุดเรียนรู้เมื่อสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนและมหาวิทยาลัย (สมาลี สังข์ศรี, 2558, น. 1-15) แนวคิดเกี่ยวกับ “การเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong learning)” จึงถูกกล่าวขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทย เห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กฎหมายการศึกษาชาติ ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 แผนการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายส่งเสริมการเรียนรู้ ที่ปรากฏแนวคิดการส่งเสริมและสร้างระบบให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประชาชน อันเป็นหลักประกันว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต ผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (เมธชนนท์ ประจวบลาภ, 2565, น. 68-82) บทความฉบับนี้ ผู้เขียนจึงให้ความสนใจต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย และค้นหาปัญหาและอุปสรรคของข้อกฎหมายที่ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในฐานะที่การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นบริการสาธารณะที่รัฐต้องจัดให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง เสมอภาค และเป็นธรรมตามที่กฎหมายบัญญัติ

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นกระบวนการศึกษาหาความรู้ที่สามารถเกิดขึ้นได้ต่อเนื่องตลอดช่วงชีวิต (Life-long) เพื่อปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่กระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยมีขอบเขตของการเรียนรู้ที่หลากหลาย (Life-wide) ตามความสนใจและความจำเป็นของแต่ละคน อันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต พัฒนาทักษะ และการทำงานให้มีผลลัพธ์ที่ดีขึ้นจากการตั้งเป้าหมายการเรียนรู้ รวมทั้งการเรียนรู้ควรเป็นความรู้ที่ลึกซึ้ง (Life-deep) โดยผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้จากแหล่งการเรียนรู้หรือวิธีการเรียนรู้ที่หลากหลาย (ชลธิชา อัครนิรันดร์ และคณะ, 2567, น. 5) ซึ่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตมีความจำเป็นต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022, pp. 18-19) ดังนี้

- 1) เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ครอบคลุมทุกช่วงวัยตั้งแต่เกิดจนสิ้นอายุ โดยไม่คำนึงเพศ อายุ ชาติกำเนิดและฐานะทางเศรษฐกิจ
 - 2) เป็นการเชื่อมโยงการเรียนรู้ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษาเข้าด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็น การศึกษาปฐมวัย ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา การฝึกอบรม การศึกษาผู้ใหญ่และการศึกษานอกระบบ
 - 3) เป็นพื้นที่การเรียนรู้ที่ครอบคลุมการเรียนรู้ทั้งหมด ไม่จำกัดเฉพาะการศึกษาในระบบ โรงเรียน ซึ่งเป็นเพียงส่วนเดียวจากทั้งหมดของช่วงชีวิต
 - 4) เป็นการเรียนรู้ที่มีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย ยึดคนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้คนสามารถได้รับโอกาสพัฒนาศักยภาพตลอดช่วงชีวิต ซึ่งจะมีส่วนช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- สำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้นยึดหลักการสำคัญ คือ การเรียนรู้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตของมนุษย์ โดยบุคคลมีความสามารถที่จะเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต เพราะการศึกษาและการเรียนรู้ไม่ได้สิ้นสุดลงเมื่อบุคคลสำเร็จการศึกษาจากระบบโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย และมีเป้าหมายเพื่อให้บุคคลพัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพและพึ่งพาตนเองได้ (สุมาลี สังข์ศรี, 2566, น.38-48)

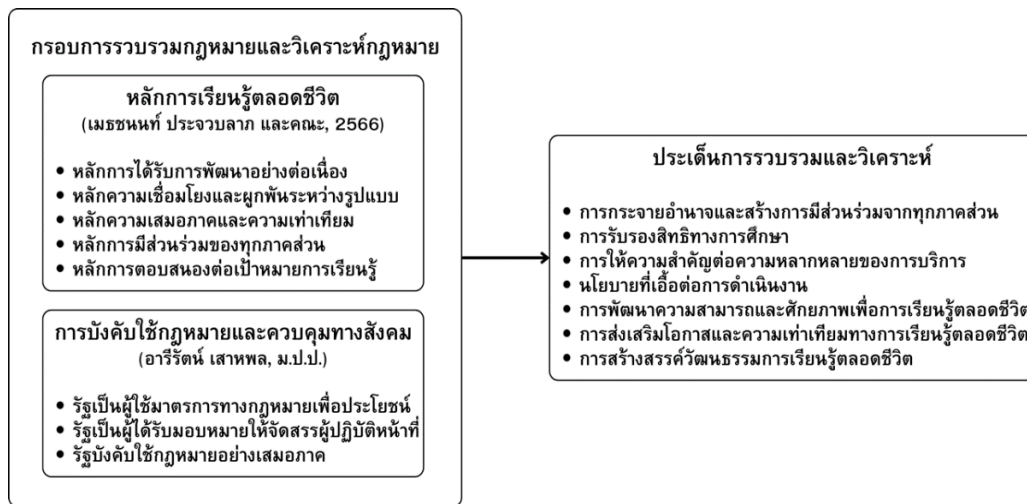
แนวคิดและหลักการข้างต้น สะท้อนได้ว่า การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็น “แนวคิด” หรือ “หลักการ” สำหรับการจัดการศึกษา การเรียนรู้และการพัฒนาคน ซึ่งมีใช้รูปแบบการศึกษาหรือระบบการศึกษาอย่างใดหลายฝ่ายเข้าใจ โดยมีเป้าหมายให้บุคคลได้รับการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องทุกช่วงวัยตั้งแต่เกิดจนสิ้นอายุ ส่งผลให้บุคคลได้รับการพัฒนาศักยภาพและรับมือกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การเรียนรู้ตลอดชีวิตจึงเป็นภาพรวมกิจกรรมการเรียนรู้ของมนุษย์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นทั้งในระบบโรงเรียนนอกระบบโรงเรียน และการเรียนรู้ในวิถีชีวิตของมนุษย์ซึ่งครอบคลุมการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ

การเรียนรู้ตลอดชีวิตจึงเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประชากรและการพัฒนาประเทศ ภายใต้สังคมโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อีกทั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายการศึกษาชาติได้กำหนดให้ยึดหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นหลักการจัดการศึกษาของประเทศ กล่าวได้ว่าการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นบริการสาธารณะที่รัฐต้องจัดให้ประชาชนอย่างทั่วถึง ดังนั้น การทบทวนและการวิเคราะห์กฎหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต จะช่วยแสดงให้เห็นภาพของการมีอยู่ของกฎหมายและบริบทของการนำกฎหมายไปบังคับใช้ รวมถึงช่องว่างของกฎหมายที่เกิดขึ้น อันนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนต่อไป

ขอบเขตของการทบทวนและการวิเคราะห์

ผู้เขียนกำหนดกรอบการทบทวนข้อกฎหมายและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยเชื่อมโยงระหว่างหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต 5 ประการ คือ หลักการได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หลักความเชื่อมโยงและผูกพันระหว่างรูปแบบ หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และหลักการตอบสนองต่อเป้าหมายการเรียนรู้ (เมธชนนท์ ประจวบลาภ และคณะ, 2566, น. 13) ผนวกกับการประยุกต์ปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคมของนักอาชญาวิทยา 3 ประการ คือ รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคม รัฐเป็นผู้ได้รับอำណั้มอบหมายจัดสรรผู้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ

กฎหมาย และรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายแก่สมาชิกในสังคมอย่างเสมอภาค (อารีรัตน์ เสาหพล, ม.ป.ป.) ซึ่งสามารถนำเสนอประเด็นการวิเคราะห์ได้ 7 ประเด็น ดังแสดงในภาพที่ 1 และมีรายละเอียด ดังนี้



ภาพที่ 1 มโนทัศน์และกรอบการทบทวนกฎหมายและวิเคราะห์กฎหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต

1. การกระจายอำนาจและสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

การกระจายอำนาจและสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจหรือแบ่งอำนาจให้พื้นที่จัดบริการสาธารณะทางการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทของประชาชนในแต่ละพื้นที่และสร้างการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของทรัพยากรในท้องถิ่นชุมชน ให้สามารถบริการการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้อย่างครอบคลุม สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม และหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ

1.1 การกระจายอำนาจ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทของการวางหลักการจัดการศึกษา ที่ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา รวมถึงการมอบอำนาจการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาไปยัง บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน (มูลนิธิหรือสมาคม) สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรวิชาชีพ และสถาบันทางสังคมอื่นให้มีสิทธิจัดการศึกษาในระบบ หรือนอกระบบ แล้วแต่กรณี (กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา, ม.ป.ป.) กรณีการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังสถานศึกษา ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายได้บัญญัติการกระจายอำนาจทางวิชาการไปยังสถานศึกษาอย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า เมื่อสถานศึกษาปฏิบัติตามก็พบปัญหาความไม่เข้าใจของผู้กำกับดูแล เช่น กรณีโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบและผสมผสานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ผ่านโครงการ น.ส.ว. ขอโอกาส ซึ่งเป็นโครงการศึกษาทางเลือกโดยเปิดโอกาสให้ผู้เรียนเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษารูปแบบอื่นเข้าสู่วิทยาลัยในระบบโรงเรียน ซึ่งแม้ว่าสถานศึกษาได้ปฏิบัติตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติและได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลางในด้านวิชาการ แต่เมื่อปฏิบัติงานไปสักระยะหนึ่งได้เกิดข้อพิพาทกับผู้กำกับดูแล ส่งผลให้ผู้เรียนที่กำลังเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตามโครงการถูกมองว่าไม่มีคุณภาพหรือใช้วุฒิการศึกษาปลอม ต่อมาข้อพิพาทนั้นนำไปสู่การวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีความเห็นว่า

สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมายภายใต้แนวปฏิบัติของต้นสังกัด ข้อพิพาทนั้นเป็นอันยุติ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เข้าใจกฎหมายของผู้กระจายอำนาจทางการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา, 2558)

1.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม อาศัยความตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้วางหลักการจัดการศึกษาไว้ โดยกำหนดให้สังคมมีส่วนร่วมจัดการศึกษาโดยมีผู้จัดการศึกษาหลัก คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้กฎหมายยังเปิดโอกาสให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน (มูลนิธิหรือสมาคม) สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรวิชาชีพ และสถาบันทางสังคมอื่นมีสิทธิจัดการศึกษาเพื่อแบ่งเบาภาระของผู้จัดการศึกษาหลัก อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มช่องทางให้การศึกษาแก่กลุ่มเป้าหมายที่รัฐจัดให้ไม่ทั่วถึง (เมธชนนท์ ประจวบลาภ, 2566, น. 97-112; วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา, 2560, น. 358-363)

2. การรับรองสิทธิทางการศึกษา

การรับรองสิทธิทางการศึกษานั้นเกี่ยวข้องกับการประกันโอกาสทางการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนว่าจะได้รับบริการโดยปราศจากการแบ่งแยกและไม่เสียค่าใช้จ่าย สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม และหลักบังคับใช้กฎหมายแก่สมาชิกในสังคมอย่างเสมอภาค ดังนี้

2.1 การรับรองสิทธิโดยเท่าเทียมปราศจากการแบ่งแยก พบว่า มีบทบัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมาย ห้ามกระทำการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล กำหนดให้บุคคลเข้ารับการศึกษอบรมในการศึกษาภาคบังคับ และประกันสิทธิให้บุคคลได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2560)

2.2. การรับรองสิทธิและหน้าที่เพื่อให้ดำเนินการให้การศึกษาแก่พลเมืองโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายสำหรับเด็กตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนสำเร็จการศึกษภาคบังคับ เป็นเวลา 15 ปี พร้อมทั้งกำหนดให้มีกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ทางการศึกษาอันเป็นมาตรการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2560) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในทางปฏิบัติ ผู้เขียนพบว่ายังคงมีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการศึกษาในระบบโรงเรียน ที่มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเป็นค่าธรรมเนียมทางการศึกษาด้วยการระดมทุนผ่านกลไกสมาคมผู้ปกครอง มูลนิธิศิษย์เก่าหรือชมรมศิษย์เก่า รวมถึงอาศัยช่องว่างทางข้อกฎหมายที่เปิดโอกาสให้สถานศึกษาเรียกเก็บค่าธรรมเนียมทางการศึกษาได้ในกรณีที่มีการจัดการศึกษาสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดโดยทั่วไป เช่น หลักสูตรพิเศษ วิชาพิเศษ และห้องเรียนพิเศษ เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา, 2561) กรณีข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่าเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคมเนื่องจากการศึกษาเป็นบริการสาธารณะที่ทุกคนควรได้รับจากรัฐอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน และไม่ควรมีใครต้องจ่ายเงินเพิ่มเพื่อให้ได้บริการที่มีมาตรฐานสูงกว่าด้วย สอดคล้องกับข้อมูลของสภาองค์กรผู้บริโภค (สภาองค์กรผู้บริโภค, 2567) ที่พบว่า นโยบายเรียนฟรีไม่มีอยู่จริงและระบบการศึกษากลายเป็นสินค้าราคาแพง ซึ่งขัดกับหลักการการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมและมีคุณภาพสูงสุดยังเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชน ที่ระบุใน พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 อีกด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา, 2550)

3. การให้ความสำคัญต่อความหลากหลายของการบริการการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การให้ความสำคัญต่อความหลากหลายของบริการ เกี่ยวข้องกับการจัดการบริการการศึกษา เพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่มีความหลากหลายรูปแบบและวิธีการให้สามารถรองรับประชาชนที่มีบริบทและความแตกต่างกัน ภายใต้จุดมุ่งหมายร่วมกันในระดับประเทศ รวมถึงมีการกำหนดโครงสร้าง (Organization) และผู้ปฏิบัติงาน (Staff) เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับภาพรวมของหลักการการเรียนรู้ตลอดชีวิตและปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคม ดังนี้

3.1 รูปแบบของกิจกรรมและระดับการศึกษา พบว่า ประเทศไทยกำหนดระบบการศึกษาไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 3 ระบบ ประกอบด้วย การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย และเปิดโอกาสให้มีการจัดการศึกษารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้ง 3 รูปแบบ พร้อมกันก็ได้ตามความพร้อมของสถานศึกษา รวมทั้งกำหนดให้เชื่อมโยงผลลัพธ์การเรียนรู้ที่ได้ในแต่ละรูปแบบผ่านกลไกการเทียบโอนผลการเรียนรู้ อันเป็นไปตามหลักการศึกษาลดชีวิต (กระทรวงศึกษาธิการ, 2552) นอกจากนี้ ยังมีกำหนดรูปแบบการเรียนรู้ตามกฎหมายส่งเสริมการเรียนรู้ ไว้อีก 3 รูปแบบ คือ การเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณวุฒิตามระดับ การเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต แยกออกจากกฎหมายการศึกษาชาติ (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2566) อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า แม้กฎหมายการศึกษาชาติจะระบุให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษารูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือพร้อมกัน 3 รูปแบบ และกำหนดให้มีการเชื่อมโยงผลการเรียนรู้ระหว่างรูปแบบได้ แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีได้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย ยังคงมุ่งเน้นการจัดการศึกษาแบบแยกส่วน ไม่ผสมผสานระหว่างรูปแบบ รวมทั้งกฎหมายการศึกษาอื่น ๆ เช่น กฎหมายโรงเรียนเอกชน ก็ไม่ได้ระบุหลักการที่สอดคล้องกับหลักการศึกษาลดชีวิต ซึ่งถือเป็นหลักการจัดการศึกษาที่ระบุไว้ในกฎหมายแม่บททางการศึกษา

3.2 กลุ่มเป้าหมายการศึกษา กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้วางหลักการจัดการศึกษาของประเทศให้ยึดหลักการศึกษาลดชีวิตสำหรับประชาชน และการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง เป็นผลทำให้รัฐต้องรับผิดชอบจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย สะท้อนให้เห็นจากการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามสภาพบุคคล ได้แก่ 1) วัยเด็กเยาวชนและวัยทำงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พ.ร.บ.การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 พ.ร.บ.โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 พ.ร.บ.อาชีวศึกษา พ.ศ. 2551 พ.ร.บ.ส่งเสริมการเรียนรู้ พ.ศ. 2566 และกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน 2) กลุ่มผู้พิการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พ.ร.บ.การจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 และ 3) กลุ่มผู้สูงอายุ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา, ม.ป.ป.)

3.3 จุดมุ่งหมายของกิจกรรมต่าง ๆ เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายการศึกษาภายใต้กฎหมายการศึกษาชาติ พบว่า มีการระบุเป้าหมายการศึกษาที่ครอบคลุมการพัฒนาทุกมิติของมนุษย์ คือ การพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งกาย ใจ ปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรม ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นได้อย่างมีความสุขโดยยึดหลักการ 3 ประการ ได้แก่ การศึกษาลดชีวิต การให้สังคมมีส่วนร่วมจัดการศึกษา และการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2552)

3.4 หน่วยงานหรือองค์กรผู้รับผิดชอบในการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ผลจากการพิจารณาบริบทของประเทศไทยผู้เขียนพบว่า มีความหลากหลายของผู้จัดการศึกษาลดชีวิตทั้งในแง่ของผู้จัด/ผู้รับผิดชอบ ครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้สิทธิแก่บุคคล ครอบครัว

องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิจัดการศึกษาให้มีความหลากหลายของรูปแบบการศึกษา ครอบคลุมกิจกรรมการศึกษาในระบบโรงเรียน นอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมถึงกำหนดให้รัฐส่งเสริมแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต อาทิ ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ อุทยานวิทยาศาสตร์ ซึ่งพิจารณาได้จากบทบัญญัติของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

4. นโยบายที่เอื้อต่อการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

นโยบายที่เอื้อต่อการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายต่าง ๆ อันนำไปสู่การแปลงเป็นนโยบายสาธารณะ (Public policy) สอดคล้องกับหลักการตอบสนองต่อเป้าหมายการเรียนรู้ และภาพรวมปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคม ดังนี้

4.1 ความชัดเจนในการกำหนดทิศทางการปฏิบัติหรือวางกรอบแนวทางการปฏิบัติ ความต่อเนื่องของนโยบาย บริบทประเทศไทยมีความชัดเจนในนโยบายที่เอื้อต่อการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ดังปรากฏในนโยบายและแผน คือ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 (บุษรา นิยมเวช, 2567; เมธชนนท์ ประจวบลาภ, 2565, น. 68-82) อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความชัดเจนในนโยบาย แต่เมื่อพิจารณาผลการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตของไทย พบว่า ยังขาดแผนปฏิบัติการ หรือแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในระดับปฏิบัติการ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องไม่สามารถส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้แก่ประชากรได้อย่างเต็มที่อย่างที่ควรจะเป็น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2564) สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยมีความจำเป็นจะต้องมีแผนยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อแปลงแผนระดับชาติมาสู่การปฏิบัติอย่างรูปธรรม

4.2 ความสามารถตอบสนองความต้องการอย่างทันทั่วทั้งที่ ทั้งในระดับความต้องการของบุคคล และสังคมภาพรวม จากการทบทวนและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง พบว่า ความสามารถตอบสนองตามความต้องการเกี่ยวข้องทั้งระดับบุคคล สังคม โดยครอบคลุมถึงระบบสนับสนุนและทรัพยากรทางการศึกษา ดังนี้

มิติความสอดคล้องเท่าทันบริบททางสังคมและสามารถแก้ปัญหาสังคม พบว่า ประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) โดยกำหนดให้การเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการพัฒนากำลังคนในด้านต่าง ๆ ครอบคลุมการยกระดับทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นในโลกยุคใหม่และตามความต้องการของตลาดแรงงาน เพื่อใช้รับมือและแก้ปัญหาทางสังคม และเศรษฐกิจ ภายหลังไทยเผชิญปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเป็นสังคมผู้สูงอายุ ส่งผลให้ประเทศขาดกำลังคนในเชิงปริมาณ และเพิ่มปัญหาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับศักยภาพของแรงงานลดลงในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด - 19 จนอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ

มิติความเท่าทันและตอบสนองตามความต้องการของผู้เรียน พบว่า ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีการพัฒนาระบบนิเวศเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตและพัฒนาทางเลือกในการเข้าถึงการเรียนรู้สำหรับผู้ที่ไม่สามารถเรียนในระบบการศึกษาปกติให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนอย่างเป็นรูปธรรม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566, น. 130-131)

มิติสร้างโอกาสและความเป็นธรรมทางสังคม พบว่า แผนการศึกษาแห่งชาติ ระยะ 20 ปี ได้ระบุเป้าหมายการศึกษาให้ผู้เรียนทุกกลุ่ม ทั้งกลุ่มปกติ ผู้มีความสามารถพิเศษ ผู้มีความบกพร่อง ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจที่ต่างกัน มีโอกาสได้รับบริการทางการศึกษาอย่าง

เสมอภาคตลอดชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2566, น. 8-17)

มติการสนับสนุนด้านงบประมาณและการลงทุนอยู่ในระดับสูง พบว่า ประเทศไทยมีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) และกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษาแก่ผู้ขาดโอกาสทางการศึกษาหรือมีรายได้น้อย ส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนเฉพาะประชากรวัยรุ่นวัยเรียนเป็นหลัก แต่ยังขาดการสนับสนุนประชากรกลุ่มอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ ได้กำหนดกลยุทธ์ย่อยเรื่องมาตรการจูงใจให้ประชาชนพัฒนาตนเองด้วยการเรียนรู้ตลอดชีวิตผ่านแหล่งเงินทุนเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต อาทิ เครดิตการฝึกอบรมสำหรับคนทุกกลุ่ม ให้สิทธิพิเศษในการเรียนรู้และฝึกอบรม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566, น. 130-131) ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสาร ผู้เขียนยังไม่พบข้อมูลการขับเคลื่อนกลยุทธ์ด้านมาตรการจูงใจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น ภาครัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการเรียนรู้ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และ สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ควรร่วมกันจัดตั้งกองทุนเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประชาชน เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนวัยแรงงานและวัยผู้สูงอายุได้มีโอกาสเข้าถึงสวัสดิการสำหรับการพัฒนาตนเอง ทั้งการ Upskill และ Reskill ตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพและดำรงชีวิต ผ่านการเรียนรู้จากการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

5. การพัฒนาความสามารถและศักยภาพเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต

เหตุผลประการหนึ่งของการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต คือ การเรียนรู้เพื่อเพิ่มโอกาสในการทำงานให้ประชาชนมีรายได้ เมื่อประชาชนมีรายได้ย่อมนำไปสู่การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ (ดวงเดือน แสงแพรว และภาวิรัช พรหมเทพ, 2567, น. 1-10) ประเด็นการพัฒนาความสามารถและศักยภาพเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต จึงเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกฎหมายที่ส่งผลต่อการพัฒนาคนในการเรียนรู้ สอดคล้องกับปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคม และหลักการตอบสนองต่อเป้าหมายการเรียนรู้ ดังนี้

5.1 การพัฒนาความสามารถและศักยภาพในการเรียนรู้เพื่อปฏิบัติงาน โดยมีกฎหมาย 2 ฉบับที่เอื้อต่อการพัฒนาความสามารถและศักยภาพในการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อปฏิบัติงาน ได้แก่ 1) พ.ร.บ. อาชีวศึกษา พ.ศ. 2551 มีเป้าหมายพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาชาติ และความต้องการของตลาดแรงงาน จัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ ทวิภาคี และการฝึกอบรมวิชาชีพ 2) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ พ.ศ. 2547 มีเป้าหมายจัดการศึกษาให้แก่ลูกจ้าง บุคคลผู้เกี่ยวข้องและบุคคลที่มีถิ่นอาศัยอยู่ใกล้สถานประกอบการที่จัดการศึกษา (กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา, ม.ป.ป.) นอกจากนี้ ยังมี พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน ครอบคลุมการฝึกเตรียมเข้าทำงาน การฝึกยกระดับฝีมือแรงงานและการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ อีกด้วย

5.2 การพัฒนาความรู้ทักษะทางการเรียนรู้สำหรับกลุ่มเป้าหมาย กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาทักษะทางการเรียนรู้ในประเทศไทย มีความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกช่วงวัย ทุกสถานภาพ ทุกบริบท อาทิ วัยเด็ก วัยรุ่น วัยทำงาน วัยผู้สูงอายุ โดยไม่จำกัดอายุ เพศ สถานภาพทางสังคม และความบกพร่องทางด้านร่างกายหรือจิตใจ (กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา, ม.ป.ป.) ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า

กฎหมายการศึกษาส่วนใหญ่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนมากกว่าการจัดการศึกษาอย่างหลากหลายผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย อันเป็นองค์ประกอบของการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

6. การส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต เกี่ยวข้องกับการให้โอกาสทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชากรที่อาจไม่ได้รับสิทธิทัดเทียมพลเมืองของประเทศ อาทิ ผู้ไม่มีสัญชาติไทย ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพ แรงงาน หรือลูกหลานแรงงานต่างชาติ และการสร้างความเท่าเทียมทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต สำหรับประชากรที่มีอุปสรรคหรือข้อจำกัดต่าง ๆ สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม ดังนี้

6.1 การจัดสรรโอกาสใหม่ เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้สำหรับประชากรกลุ่มที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ผู้ไม่มีสัญชาติ ผู้อพยพ แรงงานต่างชาติ หรือในทำนองเดียวกันกับการไม่มีสิทธิเทียบเท่าพลเมือง สำหรับบริบทของประเทศไทย พบว่า ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย (พระราชบัญญัติ) ที่ส่งเสริมโอกาสการศึกษาให้กับประชากรกลุ่มดังกล่าวอย่างชัดเจน มีเพียงบทบัญญัติหลักการกว้าง ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส ต่อมามีการออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการและประกาศกระทรวงเพื่อเปิดกว้างให้นักเรียนและนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยมีโอกาสเข้ารับการการศึกษาต่อในแต่ละระดับชั้น ทั้งในระบบ นอกกระบบ และศูนย์การเรียนรู้ ทั้งนี้แม้ภาครัฐจะมีนโยบายที่เอื้อต่อการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา แต่ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า การเข้าถึงการศึกษาและการเรียนรู้ของประชากรกลุ่มดังกล่าวยังมีข้อจำกัดจากปัญหาฐานะทางเศรษฐกิจ ปัญหาด้านการสื่อสารภาษาไทยและปัญหาการออกกลางคัน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2561, น. ค-ญ)

6.2 การสร้างโอกาสแห่งความเท่าเทียม เป็นประเด็นที่พิจารณาจากประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกฎหมายที่ก่อให้เกิดแนวปฏิบัติในการสร้างโอกาสแห่งความเท่าเทียมทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา สังคมไทยเผชิญปัญหาสถานะเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมและการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลให้ผู้เรียนจำนวนมากหลุดออกจากระบบการศึกษา เข้าสู่การประกอบอาชีพหรือตลาดแรงงาน เพื่อหารายได้จุนเจือตนเองและครอบครัว ผู้เรียนจำนวนนี้จึงกลายเป็นผู้ขาดโอกาสทางการศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภาครัฐไทยมีความพยายามใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติที่มีอยู่มาแก้ปัญหาและบรรเทาสถานการณ์ผู้เรียนหลุดระบบการศึกษา เห็นได้จากการพัฒนาระบบคลังหน่วยกิตในระดับอุดมศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 และระบบคลังหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือขยายโอกาสให้ผู้เรียนที่หลุดออกจากระบบการศึกษานำผลการศึกษาเดิมและผลลัพธ์การเรียนรู้จากการศึกษานอกกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การฝึกอบรม การรับรองมาตรฐานอาชีพ หรือประสบการณ์การทำงาน มาเทียบโอนเป็นผลการเรียนเพื่อรับคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับชั้นต่าง ๆ อันเป็นการสร้างโอกาสแห่งความเท่าเทียมทางการศึกษา (กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2562; และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2567) ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่าการนำแนวปฏิบัติไปขับเคลื่อนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมนั้น ยังไม่แพร่หลายเท่าที่ควร เป็นเพียงการปฏิบัติในระดับสถานศึกษาบางแห่งเท่านั้น ขาดการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนกลุ่มเป้าหมาย อีกทั้ง แนวปฏิบัติในการพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิต มีสถานะ

เป็นเพียงประกาศกระทรวงที่อาศัยอำนาจออกประกาศตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติหรือกฎหมายอุดมศึกษาเท่านั้น ซึ่งอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพบังคับใช้เท่าที่ควร ภาครัฐจึงควรตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับธนาคารหน่วยกิตเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับแนวปฏิบัติในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ เป็นต้น

7. การสร้างสรรค์วัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การสร้างสรรค์วัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้นเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกฎหมายที่มีต่อการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ของประชาชน ไม่ว่าการเรียนรู้จะเกิดขึ้นภายในโรงเรียนหรือไม่ก็ตาม แต่ต้องเป็นการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นทุกช่วงเวลาของชีวิตและสามารถเชื่อมโยงผลลัพธ์การเรียนรู้ได้ตามหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต ดังนี้

7.1. การให้ความสำคัญต่อความรู้ที่มีมาก่อนของบุคคล เพื่อเติมเต็มโอกาสทางการเรียนรู้

เป็นการยอมรับประสบการณ์ของบุคคลที่มีมาแต่เดิมก่อนการเข้ารับการศึกษา ซึ่งอาจได้มาจากการทำงานหรือการดำเนินชีวิตในสังคมและชุมชน ด้วยการเปลี่ยนผลลัพธ์การเรียนรู้เป็นผลการเรียน (หน่วยกิต) เพื่อให้ได้รับคุณวุฒิทางการศึกษา (สนอง โลหิตวิเศษ, 2548, น. 108-118) โดยในประเทศไทย กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 กำหนดให้การศึกษาที่มี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้เรียนสามารถเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งผลจากการเรียนนอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย ฝึกอาชีพ หรือประสบการณ์การทำงาน (เมธชนนท์ ประจวบลาภ, 2565, น. 68-82; และกลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา, ม.ป.ป.) เห็นได้อย่างชัดเจนว่ากฎหมายแม่บทสำหรับใช้จัดการศึกษาของประเทศ ให้ความสำคัญกับความรู้ที่มีมาก่อนของบุคคล เปิดโอกาสให้ผู้เรียนนำองค์ความรู้และประสบการณ์ไปใช้ประโยชน์ทางการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลการติดตามการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต พบว่า ตลอดระยะที่ผ่านมา ผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษาไม่สามารถเทียบโอนผลการเรียนได้จริง เนื่องจากไม่มีความชัดเจนในแนวปฏิบัติ สอดคล้องกับผลการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติในระยะ 5 ปีแรก ซึ่งไม่พบข้อมูลการดำเนินงานเทียบโอนประสบการณ์ของแรงงานเพื่อยกระดับการศึกษาให้สูงขึ้น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2564, น. 167-168; สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2566, น. 216) ขณะเดียวกัน พบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอีกจำนวนหนึ่งที่ยังคงไม่ปรากฏแนวทางในการยอมรับประสบการณ์หรือความรู้ที่มีมาก่อนของบุคคลตามหลักการของกฎหมายแม่บท คือ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ส่งผลให้มีข้อพิพาทระหว่างโรงเรียนเอกชนในระบบแห่งหนึ่งกับหน่วยงานต้นสังกัด นำมาสู่การฟ้องร้องทางปกครอง ต่อมาศาลปกครองได้มีคำพิพากษา และมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีคดีหมายเลขแดงที่ 2566/2565 (ศาลปกครอง, 2565) สรุปโดยสังเขปได้ว่า

“แม้ว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการศึกษาอบรมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ เมื่อภาครัฐได้ตราพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 และโรงเรียนเอกชนได้รับอนุญาตให้จัดการศึกษาในระบบแล้ว จึงต้องดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตไว้เท่านั้นไม่อาจนำการเทียบโอนผลการศึกษาที่แตกต่างจากการศึกษาในระบบมาใช้ได้”

เห็นได้ว่า การไม่บัญญัติแนวทางหรือไม่กำหนดความชัดเจนภายในกฎหมายโรงเรียนเอกชนให้สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ส่งผลกระทบให้โรงเรียนเอกชนในระบบไม่สามารถให้ความสำคัญต่อความรู้ที่มีมาก่อนของบุคคล ได้แก่ ผลการเรียนรู้จากการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพหรือประสบการณ์การทำงาน อันเป็นพื้นฐานของการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บทที่วางหลักการจัดการศึกษาต้องยึดหลักการศึกษาตลอดชีวิต คือ การศึกษาที่ผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ดังนั้น ความไม่รัดกุมของกฎหมายดังกล่าวจึงได้ทำให้ผู้เรียนในความดูแลของโรงเรียนเอกชนในระบบ ทั้งโรงเรียนสามัญและวิทยาลัยอาชีวศึกษา อาจเสียสิทธิของอนุมัติเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ที่มีมาก่อนหรือเกิดขึ้นใหม่จากนอกระบบโรงเรียนเข้าสู่การศึกษาในระบบตามหลักสูตรอีกด้วย

7.2 การสร้างความกลมกลืนในวิถีชีวิตของพลเมืองในสังคม จากการพิจารณาความมุ่งหมายและหลักการโดยทั่วไปประกอบแนวการจัดการศึกษาของพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้น พบว่ากฎหมายได้วางแนวทางให้สถานศึกษาจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไทย วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และภูมิปัญญาไทย รวมทั้งการจัดการศึกษาทุกระดับต้องให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เรื่องเกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม อาทิ ครอบครัว ชุมชน ชาติ สังคมโลก ศิลปะ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย (กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา, ม.ป.ป.) หลักการข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษาชาติ มุ่งให้กลุ่มเป้าหมายได้เรียนรู้อย่างกลมกลืนในวัฒนธรรมวิถีของตนเอง ไม่แยกการศึกษาและการเรียนรู้ออกจากวิถีชีวิตของประชาชนในสังคม ข้อเท็จจริงจากการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต พบข้อมูลสำคัญว่า การจัดการศึกษาส่วนใหญ่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการศึกษาในระบบที่อิงกับเนื้อหาตามหลักสูตรมากกว่าการบูรณาการวิถีชีวิตจริง ทำให้คนรุ่นใหม่ไม่มีความรู้สึกผูกพันกับทุนทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2564)

สรุปการวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ผลการทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ใน 7 ประเด็น สรุปได้ดังแสดงในตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปการวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ประเด็นการวิเคราะห์		ความมีอยู่ ของกฎหมาย	สภาพการใช้งาน
ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย		
1) การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม	1.1. การกระจายอำนาจ	✓	พบปัญหาความไม่เข้าใจของผู้กระจายอำนาจ หรือต้นสังกัด
	1.2. การมีส่วนร่วม	✓	มีการจัดศึกษาครบทุกภาคส่วนทั้งรัฐ ท้องถิ่น เอกชน บุคคล องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน และสถานประกอบการ
2) การรับรองสิทธิทางการศึกษา	2.1. รับรองสิทธิโดยเท่าเทียม	✓	มีการรับรองสิทธิโดยปราศจากการแบ่งแยก
	2.2. รับรองสิทธิการไม่เสียค่าใช้จ่าย	✓	พบปัญหาเรียนฟรีไม่มีจริง ยังคงเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา

ตารางที่ 1 สรุปการวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์		ความมีอยู่ ของกฎหมาย	สภาพการใช้งาน
ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย		
3) ให้ความสำคัญต่อความหลากหลายของการบริการ	3.1. รูปแบบของกิจกรรมและระดับการศึกษา	✓	มีความหลากหลายทั้งในระบบนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แต่มีการจัดแยกส่วนไม่บูรณาการ
	3.2. กลุ่มเป้าหมายทางการศึกษา	✓	ครอบคลุมทุกช่วงวัย
	3.3. จุดมุ่งหมายของกิจกรรม	✓	มุ่งพัฒนาค้นครอบคลุมทุกมิติ ทั้งกาย ใจ ปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรม
	3.4. หน่วยงานหรือองค์กรผู้รับผิดชอบ	✓	มีความหลากหลายของผู้จัดการเรียนรู้ตลอดชีวิต
4) นโยบายที่เอื้อต่อการดำเนินงานส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต	4.1. ความชัดเจน	✓	นโยบายชัดเจน แต่ขาดการขับเคลื่อนในระดับปฏิบัติการ
	4.2. ความสามารถตอบสนองความต้องการ	✓	ส่วนใหญ่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ แต่ยังขาดมาตรการการจูงใจให้เรียนรู้ตลอดชีวิต
5) การพัฒนาความสามารถและศักยภาพเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต	5.1. พัฒนาเพื่อการปฏิบัติงาน	✓	ครอบคลุมการพัฒนาทักษะการปฏิบัติงาน
	5.2. พัฒนาความรู้ทักษะทางการเรียนรู้	✓	ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการศึกษาในระบบโรงเรียน ขาดการเชื่อมโยงการเรียนรู้ที่หลากหลาย
6) ส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียม	6.1. จัดสรรโอกาสใหม่	✓	ครอบคลุม แต่ในทางปฏิบัติ ยังพบปัญหาการเข้าถึง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร์
	6.2. สร้างโอกาสความเท่าเทียม	✓	มีความพยายามนำกฎหมายไปใช้ แต่กฎหมายบางฉบับไม่ครอบคลุมหรือไม่เอื้อให้สามารถส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้
7) การสร้างสรรค์วัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต	7.1. ยอมรับความรู้ที่มีมาก่อนของบุคคล	✓	กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ บัญญัติการยอมรับความรู้ที่มีมาก่อนของบุคคล แต่กฎหมายการศึกษาฉบับอื่น ๆ ไม่มีการระบุและไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการศึกษาชาติ
	7.2. การสร้างความกลมกลืนในวิถีชีวิตของพลเมือง	✓	การศึกษาโดยเฉพาะมุ่งเน้นการเรียนรู้ตามหลักสูตรมากกว่าการสร้าง ความกลมกลืนในวิถีชีวิต

ที่มา: ผู้เขียน

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นได้ว่า ภาพรวมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีอย่างครบถ้วน ครอบคลุมทุกช่วงวัย ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา แต่ส่วนใหญ่ยังคงพบปัญหาการนำกฎหมายไปบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และกฎหมายบางฉบับยังมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องหรือไม่เอื้อต่อหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต อันเป็นหลักการสำคัญของการจัดการศึกษาของประเทศ

บทสรุป

การเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ บนพื้นฐานและความเชื่อว่ามนุษย์ไม่ได้หยุดเรียนรู้เพียงแค่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย แต่มนุษย์ต้องมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถปรับตัวให้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี ความรู้ที่รับจากการศึกษาในช่วงใดช่วงหนึ่งของชีวิตไม่สามารถนำไปใช้ได้ตลอดไป ส่วนหนึ่งเป็นเพราะวงจรความรู้สั้นลง ความรู้ใหม่เข้ามาแทนที่ความรู้เก่าเสมอ ดังนั้นการเรียนรู้ตลอดชีวิตอันเป็นภาพรวมของการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นในช่วงชีวิตของมนุษย์ประกอบด้วย การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยถือเป็นบริการสาธารณะของรัฐที่ต้องจัดบริการให้ประชาชน ซึ่งการจัดบริการสาธารณะย่อมทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย จากการพิจารณาภาพรวมของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับเอื้อต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าด้วยแนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต อย่างไรก็ตามพบว่ากฎหมายบางฉบับยังมีปัญหาและอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติใช้ เช่น ความรู้ความเข้าใจของหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน บทบัญญัติกฎหมายไม่สอดคล้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ในการศึกษาต่อไปจึงควรมีการศึกษาวิจัยระบบการเรียนการสอนสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิต หรือการพัฒนากลไกการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่เหมาะสมในบริบทต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่ถูกต้อง นอกจากนี้ ควรมีการศึกษาทบทวนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การพัฒนา ปรับปรุง ยกเลิก หรือแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต ให้เอื้อต่อการดำเนินการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่สามารถเกิดขึ้นได้จริงในสังคมไทย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชากรของชาติต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (2562). *ประกาศกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เรื่อง แนวทางการดำเนินงานระบบคลังหน่วยกิตระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2562*. สืบค้น 5 กันยายน 2567, จาก <http://dqe.mhesi.go.th/pdf/CreditBank/Guidelines-CreditBank-2562.pdf>.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2552). *พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (ฉบับภาษาไทย-อังกฤษ)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา. (ม.ป.ป). *กฎหมายด้านการศึกษาและที่เกี่ยวข้อง*. สืบค้น 19 กรกฎาคม 2567, จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu/download/article/article_20141126092444.pdf.

- ดวงเดือน แสงแพรว และภาวิรัช พรหมเทพ. (2567). การเรียนรู้ตลอดชีวิต: แนวทางการส่งเสริมตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านการศึกษาและบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา. *วารสารอิเล็กทรอนิกส์การเรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม*, 14(1), 1-10.
- ชลธิชา อัครนิรันดร์ และคณะ. (2567). รายงานฉบับสมบูรณ์การประชุมเชิงวิชาการระดับภูมิภาค เรื่อง รูปแบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับผู้สูงอายุในประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุษรา นิยมเวช. (2567). *สหวิทยาการทางการศึกษาตลอดชีวิต*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พชร สุขวิบูลย์. (2563). การสำรวจพฤติกรรมของคนที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วง COVID-19. สืบค้น 16 ธันวาคม 2567, จาก https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2020/TU_2020_6202030919_12971_13417.pdf
- เมธชนนท์ ประจวบลาภ. (2565). นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย. *วารสารการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม*, 2(1), 68-82.
- เมธชนนท์ ประจวบลาภ. (2566). หลักการบริหารของศูนย์การเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต. *วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ*, 1(5), 97-112.
- เมธชนนท์ ประจวบลาภ และคณะ. (2566). แนวทางการพัฒนาสื่อการเรียนรู้เพื่อสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาพเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยาสูบของเด็กและเยาวชนในระบบการศึกษาและการศึกษานอกระบบ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา. (2560). สิทธิหน้าที่ที่ท้าทาย...พลเมืองไทยร่วมขับเคลื่อนการศึกษา. *วารสารครุศาสตร์*, 45(1), 358-363.
- ศาลปกครอง. (2565). สืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำแถลงการณ์ฯ คดีหมายเลขแดงที่ 2566/2565. สืบค้น 25 กันยายน 2567, จาก <https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/05SearchSuitDetail.html?id=499317138E9C9785A82AD0C9B1EFFDA5>.
- สนอง โลหิตวิเศษ. (2548). *การศึกษาตลอดชีวิต*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สภาองค์กรของผู้บริโภค. (2567). นักการศึกษาที่เรียนฟรีไม่ใช่ฝัน ทำได้จริง เรียกร้อง รม.มุ่งมั่นให้เหมือน “เงินดิจิทัล”. สืบค้น 28 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://www.tcc.or.th/free-basic-education/>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2550). พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550. สืบค้น 16 ธันวาคม 2567, จาก https://www.dcy.go.th/public/mainWeb/file_download/1637833342893-691571183.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558). บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจัดการศึกษาตามโครงการ นสว. ขอโอกาสของโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา เรื่องเสร็จที่ 2141/2558. สืบค้น 16 ธันวาคม 2567, จาก http://comment.ocs.go.th/main/download/dlf/pdf/2141_2558_ความเห็นฉบับเต็ม.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2561). บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องเสร็จเลขที่ 1291/2561. สืบค้น 28 พฤศจิกายน 2567, จาก http://comment.ocs.go.th/main/download/dlf/pdf/1291_2561_ความเห็นฉบับเต็ม.

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2567). *ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567*. สืบค้น 1 กันยายน 2567, จาก <https://www.obec.go.th/archives/1024099>.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2566). *พระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ พ.ศ. 2566*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2561). *รายงานการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยและบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2564). *การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2566). *สรุปสาระสำคัญรายงานการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 ในระยะ 5 ปีแรกของแผน (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสาม พ.ศ.2566-2570*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สุมาลี สังข์ศรี. (2558). *การพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- สุมาลี สังข์ศรี. (2556). *การเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประเทศไทย*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อารีรัตน์ เลหาพล. (ม.ป.ป). *เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง มาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย*. สืบค้น 5 สิงหาคม 2567, จาก https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8731.
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2022). *Making lifelong learning a reality a handbook*. Hamburg: UNESCO.