

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย

LIFELONG LEARNING POLICY IN THAILAND

Received: 18/02/2565

Revised: 21/06/2565

Accepted: 27/06/2565

เมธชนนท์ ประจวบลาภ¹Metchanon Prajuablap¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ความเชื่อมโยงขององค์ประกอบการเรียนรู้ตลอดชีวิต และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตประกอบด้วยการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีความจำเป็นสำหรับบุคคลที่จะทำให้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตทุกช่วงวัยและสามารถปรับตัวให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมในทุกด้าน โดยรวบรวมและนำเสนอในมิติทางด้านนโยบายเป็นหลัก ซึ่งแตกต่างไปจากมุมมองของนักการศึกษาหรือบุคลากรสายการศึกษา สำหรับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย ปรากฏเป็นกฎหมายตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาระดับต่าง ๆ นโยบายของคณะรัฐมนตรี จนถึงนโยบายระดับกระทรวงศึกษาธิการ

คำสำคัญ: นโยบาย, การเรียนรู้ตลอดชีวิต, ประเทศไทย

ABSTRACT

This article aims to present the concept of lifelong learning, association of lifelong learning elements and lifelong learning policy in Thailand. The lifelong learning includes formal education, non-formal education and informal education. The lifelong learning is necessary for individuals to continuously develop themselves throughout their lives at all ages and to be able to adapt to social changes in all aspects. This article is mainly presented in the policy dimension which is different from the perspective of an educator and employee-educated personal. For policies related to lifelong learning in Thailand appeared as a law in the constitution, national education law, national strategy, development plans, cabinet policy, and Ministry of Education policy.

Keywords: Policy, Lifelong Learning, Thailand

¹ ผู้อำนวยการสถานศึกษา ศูนย์การเรียนรู้เซนต์ ยอห์นบอสโก

¹ School Director , St. John Bosco Learning Center

* E-mail: edu.ynet@gmail.com เบอร์โทรศัพท์ 087 403 1112

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายในประเทศมีต่าง ๆ ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา (Covid-19) ทำให้สังคมไทยนำไปสู่โลกาภิวัตน์ (Globalization) และชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลง (Localization) อย่างเห็นได้ชัด ก่อปรกับการวิวัฒนาการทางเทคโนโลยีการสื่อสารได้เข้ามามีบทบาทกับประชาชนในสังคมและชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังนั้น หากประชาชนไม่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมดังที่กล่าวมานั้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการดำรงชีวิตประจำวันและการพัฒนาศักยภาพของตนเอง (ศกรินทร์ ชนประชา, 2562, น. 167-170) อีกทั้งเจตนารมณ์ในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทได้วางหลักการพื้นฐานของการจัดการศึกษาภายในประเทศไว้ว่า “การจัดการศึกษาของประเทศไทยให้ยึดหลักการที่เป็นการศึกษาตลอดชีวิตของประชาชน” และ “การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง” (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, 2542) การตรากฎหมายแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาในลักษณะที่เป็นมาตรการบังคับให้จัดการศึกษาของสถานศึกษาต้องยึดหลักการการศึกษาตลอดชีวิตและพัฒนาสาระการเรียนรู้ให้มีความต่อเนื่อง ย่อมแสดงให้เห็นว่าภาครัฐยอมรับและมีความตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายในประเทศ และภายนอกประเทศ ทั้งควบคุมได้และควบคุมไม่ได้ ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชากรตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นกำลังหลักสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ จึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องวางนโยบายพื้นฐานและการบริการสาธารณะเรื่องการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้ประชาชนได้รับการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตรวมถึงเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้ประชากรรู้เท่าทันและรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศอยู่ตลอดเวลา

แม้ว่าการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) จะเป็นทางออกของการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประชากรเพื่อรักษากำลังทรัพยากรหลักที่สำคัญของประเทศ แต่การเรียนรู้ตลอดชีวิตก็ยังได้รับการกล่าวถึงในวงจำกัดของศึกษาศาสตร์ ครุศาสตร์ นักการศึกษาหรือผู้นำด้านการศึกษาและงานวิชาการส่วนมากกล่าวถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพียงความหมาย หรือวิธีการจัดการศึกษาประสิทธิภาพ และวัดผลและประเมินผลเพียงเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงการจะสร้างให้เกิดสังคม แห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้นั้น ย่อมต้องเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายของภาครัฐเป็นส่วนสำคัญอันจะทำให้การเรียนรู้ตลอดชีวิตเกิดขึ้นเป็นรูปธรรมเนื่องจากนโยบายจัดเป็นทิศทางการพัฒนาและเครื่องมือส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของรัฐบาล (สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, 2564, น. 19) บทความฉบับนี้จึงถูกเขียนขึ้นเพื่อรวบรวมและบรรยายแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย ซึ่งการศึกษาด้านนโยบาย (Policy) เป็นศาสตร์และศิลป์ที่เป็นเอกลักษณ์ รวมถึงเป็นวิชาเฉพาะวิชาชีพทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2558) ดังนั้น หากนำเสนอเรื่องดังกล่าวในมุมมองที่มีความแตกต่างจากมุมมองของนักการศึกษาหรือบุคลากรสายการศึกษา จะส่งผลให้การศึกษารื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิตขยายขอบเขตออกไปยังศาสตร์แขนงอื่น ๆ ก่อให้เกิดข้อมูลทางวิชาการที่นำเสนอในหลากหลายแง่มุม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่องานวิชาการที่กว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ข้อมูลที่เสนอในบทความ มาจากการทบทวนวรรณกรรม การรวบรวมแหล่งข้อมูลภาครัฐ

ประกอบกับส่วนหนึ่งมาจากประสบการณ์ของผู้เขียนที่ปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมกิจกรรมการเรียนรู้ ตลอดชีวิต สำหรับเด็กในมิติสุขภาพและการบริหารสถานศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

วัตถุประสงค์

เพื่อรวบรวมและนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ความเชื่อมโยงขององค์ประกอบ การเรียนรู้ตลอดชีวิต และนโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

แนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ความหมายของการเรียนรู้ตลอดชีวิต

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, 2542) ได้ให้ความหมายของการศึกษาตลอดชีวิต ไว้ในมาตรา 4 ว่าเป็นการศึกษาที่เกิดจากการผสมผสาน ระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ อย่างต่อเนื่อง

พัชรวลัย สังข์ศรี (2557) ให้ความหมายของการศึกษาตลอดชีวิต ไว้ว่า เป็นการเรียนรู้ที่เป็นภาพรวม ของการจัดการศึกษาทุกประเภทที่เกิดขึ้นตลอดชีวิตของบุคคล ตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษา นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มุ่งพัฒนามนุษย์ให้เรียนรู้ปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของโลก และ พัฒนาต่อเนื่องอย่างเต็มศักยภาพของบุคคล

ศกรินทร์ ขนประชา (2562) ให้ความหมายของการศึกษาตลอดชีวิต ไว้ว่า เป็นการจัดกระบวนการ ทางการศึกษาเพื่อให้บุคคลเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ในรูปแบบที่มีความผสมผสานระหว่างการศึกษา ในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มุ่งเน้นให้ผู้เรียนเกิดแรงจูงใจที่จะเรียนรู้ด้วยตนเอง พัฒนาตนเอง และปรับตัวให้ก้าวทันความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกอย่างรอบด้าน

สุนทร สุนันท์ชัย (2557, น. 1-12 – 1-14) ให้ความหมายของการศึกษาตลอดชีวิต ไว้ว่า กระบวนการ อันบังเกิดผลการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องของบุคคล อาจทำได้โดยวิธีการเรียนรู้ในการศึกษาในระบบ การศึกษานอก ระบบ และการศึกษาที่ไม่เป็นทางการ เพื่อมุ่งให้พัฒนาตนเองให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและพัฒนา ต่อไปให้เต็มศักยภาพของบุคคล

มีข้อสังเกตประการหนึ่งเมื่อพิจารณาคำว่า “การเรียนรู้ตลอดชีวิต” กับ “การศึกษาตลอดชีวิต” พบว่ามีความหมายคล้ายคลึงกันมาก หากแต่เมื่อพิจารณาอย่างลึกซึ้งจากความหมายดังกล่าวสามารถจำแนกได้ว่า การเรียนรู้ตลอดชีวิต หมายถึงกระบวนการเรียนรู้ของบุคคล หรือมองในมุมของ ผู้เข้ารับบริการ ส่วนคำว่าการศึกษาตลอดชีวิต ให้ความหมายเน้นไปทางการจัดการศึกษาหรือเป็นการมองในมุมของหน่วยงานผู้มีความอำนาจในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สุมาลี สังข์ศรี (2544, น.16) ที่อธิบายเรื่องดังกล่าวไว้ในลักษณะเดียวกัน ดังนั้นในบทความนี้ จึงกล่าวว่าการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการศึกษาตลอดชีวิตในความหมายเดียวกัน

สรุปได้ว่า การเรียนรู้ตลอดชีวิต คือ กระบวนการพัฒนาบุคคลให้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงวัยตั้งแต่เกิดจนสิ้นอายุ โดยมุ่งพัฒนาให้เต็มศักยภาพของบุคคล ซึ่งใช้วิธีการพัฒนาตนเองจากการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาที่ไม่เป็นทางการหรือการศึกษาตามอัธยาศัย ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือหลากหลายรูปแบบพร้อมกันก็ได้ตามความต้องการและความพร้อมของตนเอง

องค์ประกอบและกลุ่มเป้าหมายของการเรียนรู้ตลอดชีวิต

จากความหมายของการเรียนรู้ตลอดชีวิต จะพบองค์ประกอบของระบบการศึกษาที่สำคัญต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต 3 องค์ประกอบ คือ 1) การศึกษาในระบบ 2) การศึกษานอกระบบ และ 3) การศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ โดยแต่ละองค์ประกอบมีลักษณะ ที่มีความแตกต่างกัน (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, 2542) ดังนี้

1) การศึกษาในระบบ (Formal Education) คือ รูปแบบการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

2) การศึกษานอกระบบ (Non-Formal Education) คือ การศึกษารูปแบบที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัด และประเมินผล โดยเนื้อหา และหลักสูตรจะมีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคล

3) การศึกษาตามอัธยาศัย (Informal Education) คือ การศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อมและโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาทั้งความหมายของการเรียนรู้ตลอดชีวิต และลักษณะขององค์ประกอบของการศึกษาจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การศึกษาในระบบมุ่งเน้นให้บริการสำหรับกลุ่มเป้าหมาย ผู้ที่มีความพร้อม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชน หรือผู้ใหญ่ที่มีความพร้อมเข้าศึกษาต่อเนื่องในระดับที่สูงขึ้นหรืออุดมศึกษา ส่วนการศึกษานอกระบบ เป็นการจัดการศึกษาให้บุคคลได้เรียนรู้ ในรูปแบบที่ยืดหยุ่น หลากหลาย ประชากรการศึกษานอกระบบอาจมีความจำเป็นที่ไม่สามารถเรียนรู้ในระบบการศึกษา สำหรับการศึกษาตามอัธยาศัย ไม่ได้มีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน เนื่องจากการเรียนรู้ของบุคคลทุก ๆ คน ที่เกิดการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคล ประสบการณ์ สิ่งแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งเรียนรู้ สรุปได้ว่า การเรียนรู้ตลอดชีวิต มีกลุ่มเป้าหมายเป็นประชากรทุกคน โดยไม่จำกัดความแตกต่างทางเพศ อายุ อาชีพ รายได้ สถานะทางสังคม ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ในเมือง ในชุมชน ในพื้นที่ห่างไกล ต่างก็มีสิทธิ ที่จะเข้ารับบริการการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ ทั้งนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของณัฐธิกา ลิ้มฉยม (2554, น. 18) ที่อธิบายกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาทั้งสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ว่าเป็นการเรียนรู้ที่มีประชากรที่ครอบคลุมทุกกลุ่ม ทุกเพศ ทุกวัย และเป็นการเรียนรู้เพื่อปวงชน

ความเชื่อมโยงองค์ประกอบของการเรียนรู้ตลอดชีวิต

เมื่อวิเคราะห์ความหมายของการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการศึกษาตลอดชีวิต รูปแบบและกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้น จะปรากฏคำว่า “ผสมผสาน” และ “กระบวนการต่อเนื่อง” จึงอุปมาได้ว่าองค์ประกอบของการศึกษาตลอดชีวิต ได้แก่ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีความเชื่อมโยง ผูกพัน และสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด มีข้อมูลสนับสนุนและอธิบายด้วยข้อกฎหมาย ประกอบกับข้อมูลทางวิชาการ ดังนี้

1. กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, 2542) ได้กำหนดรูปแบบของการศึกษาไว้ในมาตรา 15 ว่า การศึกษา มี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยสถานศึกษาอาจจัดการศึกษารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ อีกทั้ง กำหนดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกัน หรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่า จะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งเทียบโอนผลการเรียนรู้จากการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยการฝึกอาชีพ หรือประสบการณ์การทำงาน

2. รัฐบาลได้ตรากฎหมายการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา (พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พุทธศักราช 2551, 2551) โดยกำหนดให้การจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาจัดได้สามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาระบบทวิภาคี โดยการจัดการศึกษาจะต้องคำนึงถึงหลักการการศึกษาที่ยืดหยุ่น มีความหลากหลาย และมีระบบเทียบโอนผลการเรียนและเทียบโอนประสบการณ์การทำงานเข้าสู่ การศึกษา ฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง

3. กฎหมายส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พุทธศักราช 2551, 2551) บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ให้บุคคลได้รับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยให้บุคคลซึ่งได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไปแล้วหรือไม่ก็ตามมีสิทธิได้รับการศึกษาในรูปแบบนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้ และกำหนดแนวทางการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยโดยให้สิทธิผู้เรียนสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์และเทียบโอนผลการเรียนการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ

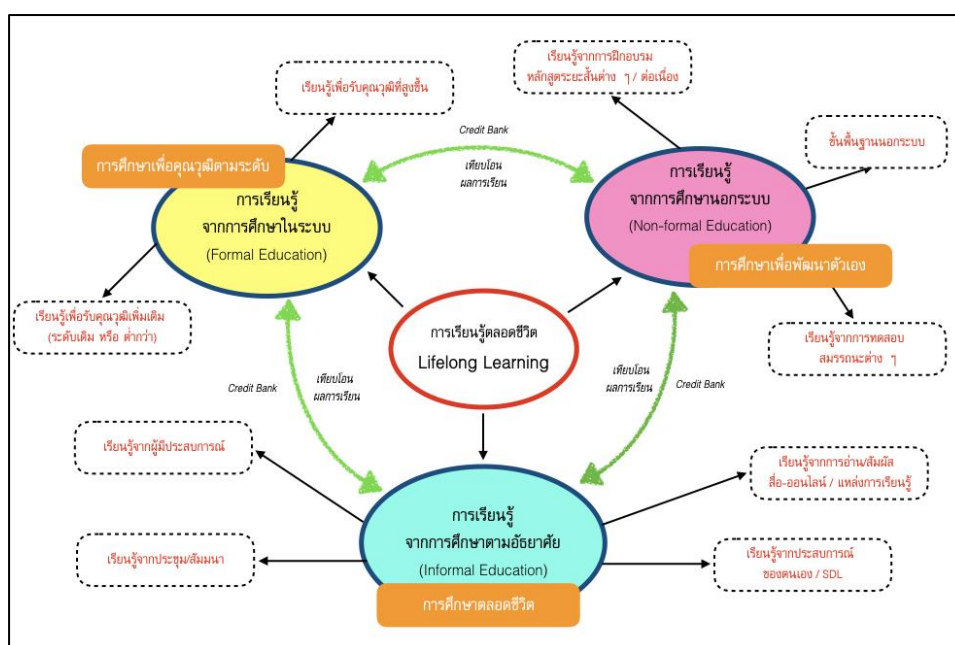
4. กระทรวงศึกษาธิการได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง การเทียบโอนผลการเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546) สรุปใจความสำคัญ ประกอบด้วย หลักการเทียบโอนผลการเรียน ให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา คำนึงถึง ความยุติธรรม โปร่งใส มีมาตรฐาน โดยมีแนวทางการเทียบโอนจากการเปลี่ยนรูปแบบหลักสูตร ย้ายสถานศึกษา ย้าย หลักสูตร การศึกษาจากต่างประเทศ และสามารถเทียบโอนความรู้ ทักษะ หรือประสบการณ์จากแหล่งเรียนรู้ เช่น สถานประกอบการ ประกอบอาชีพ สถาบันทางศาสนา การอบรมและประชุมสัมมนา

5. ทบวงมหาวิทยาลัยได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเทียบโอนผลการเรียนระดับปริญญาเข้าสู่การศึกษาในระบบ พ.ศ. 2545 (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2545) สรุปสาระสำคัญได้ว่า ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนจากการเรียนรู้ในระดับเดียวกัน หรือการเทียบโอนผลการเรียนรู้จากการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเข้าสู่หลักสูตรการศึกษาโดยคำนึงถึงมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

ณัฐิกา ลิ้มเฉลิม (2554) ได้สรุปผลจากการศึกษาแนวทางการเป็นไปได้ของการจัดการศึกษาทั้งสามรูปแบบผสมผสานกันและการเทียบโอนผลการเรียน พบว่า การจัดการศึกษา ทั้งสามรูปแบบและการเทียบโอนผลการเรียน ทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีความเป็นไปได้ใน 6 มิติ คือ ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ ด้านบุคลากร ด้านสังคม และด้านผู้เรียน

ทั้งนี้ จากวิธีการเชื่อมโยงลักษณะดังกล่าว เคยมีสถานศึกษาดำเนินการมาแล้ว คือ โรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งเป็นสถานศึกษาในระบบ สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดย นายไมตรี ศรีสกุลไทย ผู้อำนวยการโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา (ในขณะนั้น) ได้จัดโครงการ “น.ส.ว. ขอโอกาส” ตั้งแต่ปี 2544 เป็นการจัดการศึกษาพร้อมกันทั้งสามรูปแบบ และเชื่อมโยงผลการเรียนการศึกษาทั้งสามรูปแบบเข้าสู่หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (โพสท์ทูเดย์, 2557) ต่อมาเกิดข้อพิพาท ระหว่างสถานศึกษากับต้นสังกัด จนกระทั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหนังสือหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้วินิจฉัยตามเรื่องเสร็จที่ 2141/2558 สรุปได้ว่า โรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา แม้เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบ ก็สามารถจัดการศึกษาพร้อมกันทั้งในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งให้มีการเทียบโอนผลการเรียน ตามนัยมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยต้องจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2558)

สรุปได้ว่า การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งทั้งสามรูปแบบเป็นส่วนประกอบย่อยของระบบการศึกษา และเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีความเชื่อมโยง ผูกพัน และสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ผ่านกระบวนการเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษารูปแบบหนึ่ง ไปยังอีกรูปแบบหนึ่ง หรือจะเป็นการเทียบโอนผลการเรียนไปมาในรูปแบบเดียวกันก็ได้ และเชื่อมโยงในฐานะที่เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องไม่มีสิ้นสุด อีกทั้งผู้จัดการศึกษา ในระบบใดระบบหนึ่งเมื่อมีความจำเป็นย่อมจัดการเรียนรู้ในรูปแบบที่หลากหลายแตกต่างกันได้ โดยอธิบายความเชื่อมโยงขององค์ประกอบการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ความเชื่อมโยงองค์ประกอบของการเรียนรู้ตลอดชีวิต

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

กฎหมายและนโยบายถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของแนวทางการจัดการศึกษาในประเทศไทย กฎหมายและนโยบายของรัฐควรให้ความสำคัญในเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิต เปิดโอกาสให้เรียนรู้ ทุกรูปแบบ ทุกเวลา และทุกสถานที่โดยปราศจากเงื่อนไข ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ย่อมนำไปสู่การสร้างเสริมความเสมอภาค ความเท่าเทียมเป็นธรรม สำหรับ คนไทยทุกคน ให้เข้าถึงการศึกษาตลอดชีวิตได้ (ชนกนารถ บุญวัฒน์กุล, 2559) อีกทั้ง นโยบายเป็นสิ่งที่รัฐดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น เป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยผลประโยชน์และแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน (อิงฟ้า สิงห์น้อย, และ รัฐชาติ ทศนัย, 2561) สำหรับบทความฉบับนี้เขียนขึ้นในช่วงระหว่างสิ้นสุดของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564) กับ กระบวนการร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 และแผนอื่น ๆ ที่อยู่ระหว่างการร่างแผนให้สอดคล้องกัน ดังนั้น จึงขอนำเสนอเฉพาะข้อมูลที่เป็นประโยชน์เท่าที่จำเป็นและสอดคล้องกับปัจจุบันซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 มีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน ภายใต้เป้าหมายดังกล่าว นั้น มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต บรรจุปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมีสาระสำคัญคือมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงวัย ตั้งแต่วัยเด็กจนถึงวัยผู้สูงอายุ โดยให้ผู้เรียนมีทักษะการเรียนรู้และมีใจใฝ่เรียนรู้ตลอดเวลา เพิ่มประสิทธิภาพระบบการจัดการศึกษาทุก

ระดับและพัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงมีโครงสร้างพื้นฐานให้รองรับการเรียนรู้โดยใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์ม (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2561)

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 ระบุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาตามแผนไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้อง คือ ต้องการวางรากฐานให้คนไทยเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนเก่งที่มีทักษะความรู้ความสามารถและพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีแนวทางการพัฒนาที่ว่าด้วยการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้แก่ การปรับระบบบริหารจัดการศึกษา การส่งเสริมให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการเรียนรู้ จัดทำสื่อการเรียนรู้อิเล็กทรอนิกส์และสามารถเข้าถึงได้ง่าย สะดวก ทัวถึง ไม่จำกัดเวลาและสถานที่ รวมถึงปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ในชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) โดยแผนดังกล่าวมีได้กล่าวถึงสาระสำคัญเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิตไว้อย่างชัดเจน ปัจจุบันได้สิ้นสุดลง และในขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำแผนฉบับที่ 13 สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (ฉบับร่าง) กล่าวถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิตไว้อย่างชัดเจน ในหมวดหมู่ที่ 12 ไทยมีกำลังคนสมรรถนะสูง มุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตอบโจทย์การพัฒนาแห่งอนาคต มีกรอบแนวคิดในการพัฒนา 3 ประเด็น คือ การพัฒนาคนไทยในแต่ละช่วงวัย การเรียนรู้ตลอดชีวิต และการพัฒนาคนซึ่งมีแนวทางการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้แก่ การพัฒนาผู้เรียนในวัยเรียน/ไม่จบการศึกษาภาคบังคับให้มีทักษะเพื่อการดำรงชีวิต ปรับบทบาทสถาบันอุดมศึกษาในการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต การเทียบโอนประสบการณ์ การจัดแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต และพัฒนาโปรแกรมการเรียนรู้ที่มีความยืดหยุ่นรายบุคคล (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564)

3. แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้อย่างชัดเจนว่า มุ่งให้คนไทยได้รับการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ 21 โดยกำหนดยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ไว้ 6 ยุทธศาสตร์ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2560) ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของสังคมและประเทศชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษา

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา

ภายใต้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ มีแนวคิดที่สำคัญซึ่งสอดคล้องกับหลักการของการจัดการศึกษาตลอดชีวิต คือ ยึดหลักการการศึกษาเพื่อปวงชน หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเท่าเทียมและทั่วถึง หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม อีกทั้งยังยึดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายที่ 4 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ที่กำหนดไว้ “สร้างหลักประกันว่าทุกคนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต” อีกด้วย

4. คณะรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี) ได้นำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อรัฐสภา ตามมาตรา 162 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562 ซึ่งนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ถือเป็นการให้คำมั่นสัญญากับผู้แทนปวงชนชาวไทยในการบริหารกิจการบ้านเมือง อีกทั้งยังมีผลผูกพันให้รัฐบาลจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย สำหรับนโยบายของคณะรัฐมนตรี ฯ ได้กล่าวถึงการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต ปรากฏไว้ในนโยบายหลักด้านที่ 8 การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพของคนไทยทุกช่วงวัย มีแนวทางการดำเนินการ ข้อ 8.6 ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาทักษะทุกช่วงวัย ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาสถานศึกษาควบคู่การพัฒนาครู พัฒนาแพลตฟอร์มการเรียนรู้ดิจิทัล ลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา พัฒนาทักษะทางอาชีพทุกช่วงวัย และส่งเสริมหลักคิดที่ถูกต้อง และข้อ 8.7 การจัดทำปฏิญญาชุมชนและหลักสูตรระยะสั้น พร้อมทั้งศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank) ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2562)

5. กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดนโยบายและจุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ไว้จำนวน 7 ด้าน มีสาระสำคัญเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต (กระทรวงศึกษาธิการ, 2564) ดังนี้

ด้านที่ 2 การยกระดับคุณภาพการศึกษา ได้กล่าวถึงเรื่องของการจัดการเรียนรู้ตามความสนใจเป็นรายบุคคลผ่านดิจิทัลแพลตฟอร์มที่หลากหลาย การปรับโฉมศูนย์วิทยาศาสตร์และแหล่งเรียนรู้ ซึ่งสามารถนำเอกสารรับรองการเข้าร่วมกิจกรรมไปสะสมหน่วยการเรียนรู้ในธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank)

ด้านที่ 3 สร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางการศึกษาทุกช่วงวัย ได้กล่าวถึงการพัฒนาข้อมูลและทางเลือกที่หลากหลายให้ผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายพิเศษ และกลุ่มเปราะบาง และพัฒนาระบบสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว

ด้านที่ 4 การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน กล่าวถึงการจัดการเรียนรู้แบบต่อเนื่อง เพื่อสะสมหน่วยการเรียนรู้ในธนาคารหน่วยกิต (Credit Bank) การพัฒนาสมรรถนะอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการ ความสนใจ โดยการ Re-skill Up-skill และ New skill และการพัฒนาหลักสูตรอาชีพสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในระบบโรงเรียน และประชาชนให้สอดคล้องกับมาตรฐานอาชีพ เพื่อเข้าสู่การรับรองสมรรถนะและคุณวุฒิตามกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ รวมทั้งสามารถนำผลการเรียนรู้เทียบโอนเข้าสู่ระบบธนาคารหน่วยกิต

กระทรวงศึกษาธิการ (2562) ได้รายงานความก้าวหน้าการสนับสนุนการจัดการศึกษาทางเลือกของกระทรวงศึกษาธิการโดยใช้วิธีการเทียบโอนผลการเรียนของโรงเรียนในระบบทั้งรัฐและเอกชน ตามข้อเสนอของสถาบันยุวทัศน์แห่งประเทศไทย มีประเด็นที่สอดคล้องกับการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต สรุปได้ว่าการดำเนินการของกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีการดำเนินการออกนโยบายในรูปแบบของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน พร้อมทั้งได้กระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยใช้กระบวนการเทียบโอนผลการเรียนจากรูปแบบการศึกษาทั้งสามแบบ โดยมีข้อเสนอแนว

ทางการดำเนินงาน 5 ด้าน คือ 1) ให้มีการชักจูงทำความเข้าใจกับต้นสังกัดและสถานศึกษาให้ปฏิบัติตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติเรื่องการเชื่อมโยงผลการเรียน 2) สร้างการรับรู้และความเข้าใจกับผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษาทุกสังกัดให้มีสมรรถนะในการจัดกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วยการเชื่อมโยงผลการเรียน 3) สร้างความรู้ความเข้าใจแก่สื่อมวลชนและประชาชน 4) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ และ 5) ดำเนินการเยียวยาผู้เรียนที่ได้รับผลกระทบจากการที่สถานศึกษาไม่สามารถเชื่อมโยงผลการเรียนของการศึกษาในระบบต่าง ๆ

หากนำแผนซึ่งถือเป็นนโยบายของรัฐทุกระดับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาอธิบายร่วมกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นธรรมนูญสูงสุดของการปกครองประเทศ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560) ในหมวดหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 50 (4) กำหนดให้บุคคลต้องเข้ารับการศึกษาระดับบังคับ หมวดหน้าที่ของรัฐ ในมาตรา 54 ที่กำหนดไว้ให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้เด็กไม่น้อยกว่าสิบสองปีโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย และในวรรคสองที่กำหนดให้รัฐต้องจัดบริการให้ประชาชนได้เข้ารับการศึกษตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต นั้น จะอธิบายได้ว่า การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นหน้าที่ของรัฐ ต้องดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงการศึกษาในระบบต่าง ๆ ตามความต้องการของประชาชนอย่างเสมอภาคทั่วถึง ถ้วนหน้า และต้องส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต บนพื้นฐานของความร่วมมือของทุกภาคส่วนของสังคมทั้งรัฐ เอกชน ประชาสังคม ชุมชน และอื่น ๆ อีกทั้งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ก็เป็นสิทธิอันชอบธรรมของปวงชนชาวไทยที่ควรจะได้รับหรือเข้าถึงการบริการกิจกรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างต่อเนื่อง โดยอธิบายเรียงตามลำดับชั้นของนโยบายและเปรียบเทียบข้อมูลได้ ดังนี้

ตารางที่ 1

นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

นโยบาย/กฎหมาย	ลักษณะและเป้าหมายที่สำคัญ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ มุ่งหวังให้ประชาชนเข้ารับการศึกษาระดับบังคับอย่างทั่วถึง และกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้ประชาชนตามความต้องการในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง บนพื้นฐานของความร่วมมือทุกฝ่าย มีลักษณะเป็นหลักประกันสิทธิในการเข้าถึงการศึกษาของประชาชน
กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	เป็นกฎหมายแม่บทที่มีความแตกต่างจากกฎหมายหรือนโยบายอื่น ๆ ตรงที่มีการกำหนดหลักการจัดการศึกษา เป้าหมายในการจัดการศึกษา รูปแบบการและวิธีการจัดการศึกษา รวมถึงการประเมินผลการศึกษา
ยุทธศาสตร์ชาติ	กำหนดกรอบเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่ต้องการ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน โดยใช้การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการบรรลุวัตถุประสงค์
ร่าง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13	มีเป้าหมายพัฒนากำลังคนที่มีสมรรถนะสูง มุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตอบโจทย์การพัฒนาแห่งอนาคต โดยใช้การเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมาย มีการกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เพื่อให้ตอบสนอง
แผนการศึกษาแห่งชาติ	มีลักษณะเป็นแผนแม่บทในการจัดการศึกษา กำหนดเป้าหมายมุ่งให้คนไทยได้รับการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข สอดคล้องกับ

	หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ 21 โดยมี ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เป็นเครื่องมือ
นโยบายของคณะรัฐมนตรี	มีลักษณะเป็นการให้คำมั่นสัญญากับผู้แทนปวงชนชาวไทยในการบริหารกิจการ บ้านเมือง มีผลผูกพันให้รัฐบาลจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย โดยเฉพาะเรื่อง การศึกษาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่รัฐ ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ
นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ	กำหนดจุดเน้นและแนวปฏิบัติในการดำเนินงานการเรียนรู้อย่างตลอดชีวิต ให้มีความชัดเจน ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ โดยการแปลงมาสู่การปฏิบัติใน ระดับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าลักษณะและเป้าหมายที่สำคัญของกฎหมายและนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีเป้าหมายคล้ายคลึงกัน แต่ลักษณะมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายมีสภาพเป็นการบังคับให้ต้องดำเนินการ แต่นโยบายเป็นกรอบแนวทางที่ควรจะต้องปฏิบัติตามเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์และเป้าหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จากนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งถือเป็นนโยบายสาธารณะเมื่อนำมาพิจารณาจัดกลุ่มประเภทของนโยบายสาธารณะให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยใช้วิธีการจำแนกตามระดับชั้นของการบริหาร องค์กร ประกอบด้วย 3 ประเภท ได้แก่ 1) นโยบายพื้นฐาน คือ นโยบายที่กำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงเป็นกรอบ หลักการหรือแนวคิดกว้าง 2) นโยบายทั่วไป คือ การกำหนดนโยบายโดยผู้บริหารระดับกลาง กำหนดขึ้นภายใต้ กรอบนโยบายพื้นฐานที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และ 3) นโยบายเฉพาะแผนงาน คือ นโยบายที่ผู้ปฏิบัติกำหนด แนวปฏิบัติ มีความละเอียดและเจาะจงเฉพาะเรื่องภายใต้กรอบนโยบายพื้นฐานและนโยบายทั่วไป (กฤษวรรธน์ โล่ห์วัชรินทร์, 2564) สามารถจัดกลุ่มสำหรับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ ดังนี้

นโยบายพื้นฐาน ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กฎหมายการศึกษา แห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา และยุทธศาสตร์ชาติ

นโยบายทั่วไป ประกอบด้วย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ และ นโยบายของคณะรัฐมนตรี

นโยบายเฉพาะแผนก นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ

อีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รวมถึง กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ และ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา แม้จะมีสภาพเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ แต่ก็จัดเป็นนโยบายเช่นเดียวกัน เนื่องจากมีนักวิชาการด้านนโยบายได้รวบรวมแนวคิดต่าง ๆ และนำเสนอปรากฏไว้ในตำราว่า กฎหมาย ข้อบังคับ หรือประกาศ เป็นนโยบายประเภทหนึ่ง (ปิยะนุช เงินคล้าย, 2560, น. 5) ทำหน้าที่กำหนดขึ้นเป็นพื้นฐานเพื่อวาง ระบบระเบียบ กรอบการดำเนินงานของผู้มีอำนาจ หรือเป็นกติกาในการอยู่ร่วมกัน ปฏิบัติการหรือดำเนินงาน ร่วมกันของสมาชิกในสังคมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม เรียกกฎหมายที่ทำหน้าที่นโยบายเหล่านี้ว่า นโยบายที่เป็นกฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับ (regulative policy)

สรุปได้ว่า นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย มีรากฐานเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เป็นหลัก ประกอบกับกฎหมายการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรี และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ โดยนโยบายมีความจำเป็นต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงเป็นหลักประกันของประชาชนว่าจะได้รับการบริการการศึกษาจากรัฐอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตตั้งแต่เกิดจนสิ้นอายุขัย อย่างเสมอภาค ทุกเพศ ทุกวัย ทั้งนี้ ไม่ว่านโยบาย จะถูกจัดแบ่งประเภทของนโยบายสาธารณะด้วยแนวคิดใดก็ตาม ท้ายที่สุดนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทยย่อมสอดคล้องภายใต้กรอบของแนวทางที่วางไว้ตามลำดับขั้น รวมถึงมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

บทสรุป

การเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) ประกอบไปด้วย การศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ถือเป็นหลักการจัดการเรียนรู้ที่สำคัญต่อกระบวนการพัฒนาบุคคลให้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงของสังคมภายในและสังคมโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงรู้เท่าทันปัจจัยเสี่ยงทางสังคมและสุขภาพ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตลอดช่วงวัยตั้งแต่เกิดจนสิ้นอายุขัย ซึ่งมุ่งพัฒนาให้เต็มศักยภาพ ตามความพร้อมและโอกาสของบุคคล มีกลุ่มเป้าหมายเป็นประชากรทุกคนโดยไม่จำกัดเพศ อายุ อาชีพ รายได้ สถานะทางสังคม ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ในสังคมเมือง ชุมชน ชนบทหรือในพื้นที่ห่างไกลก็ตาม ต่างก็มีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับการบริการการเรียนรู้ตลอดชีวิต จากผู้จัดการเรียนรู้ ทุกภาคส่วนทั้งรัฐและเอกชนได้ สำหรับประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตหากมองภาพรวมในมิติด้านนโยบาย (Policy) จะมีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ครอบคลุมสิทธิของประชาชนและกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม รวมทั้งมีกฎหมายฉบับต่าง ๆ ได้แก่ กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติเรื่องหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิตไว้เป็นเครื่องชี้นำในการจัดการศึกษา ในส่วนของนโยบายปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรี และนโยบายและจุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการ นโยบายมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการส่งเสริม สนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามความต้องการการพัฒนาตน รวมถึงเป็นหลักประกันของประชาชนว่าจะได้รับการบริการการศึกษาจากรัฐอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยมีถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ว่านโยบายนั้น จะถูกจัดแบ่งประเภทด้วยแนวคิดใดก็ตาม ท้ายที่สุดนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทยย่อมสอดคล้องภายใต้กรอบของแนวทางที่วางไว้ตามลำดับขั้นรวมถึงมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ยุทธศาสตร์ชาติ แผนและนโยบาย ที่กล่าวถึงการจัดการศึกษาจะต้องยึดหลักการการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในทางปฏิบัติก็ยังพบปัญหาการแปลงนโยบายมาสู่ปฏิบัติหรือดำเนินการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงความไม่เข้าใจอย่างถ่องแท้ของผู้ปฏิบัติงานต่อกฎหมายและนโยบายของรัฐ เช่น กรณีของโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา หรือการกำหนดเงื่อนไข

ด้านอายุของผู้เรียนในศูนย์การเรียนรู้และการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่ยังไม่แพร่หลายเท่าที่ควร ทำให้ประชากรเสียโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. บทความวิชาการนี้ เป็นเพียงการรวบรวม นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในมุมมองของนโยบายของรัฐเท่านั้น จึงควรทำการวิเคราะห์ในแง่มุมของศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต อาทิ กฎหมาย สื่อสารมวลชน การพัฒนาชุมชน รวมถึงศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหากระบวนการแปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติในการจัดการเรียนรู้ ตลอดชีวิต รวมถึงวิจัยเกี่ยวกับความเข้าใจด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้ปฏิบัติงานในระดับนโยบาย

2. สถานศึกษาทุกประเภท ได้แก่ โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย มหาวิทยาลัย และสถาบันการศึกษา ควรนำหลักการและนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิตไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของผู้เรียนของทุกคนโดยไม่จำกัดเพศ อายุ ฐานะและสถานภาพทางสังคม โดยที่ต้นสังกัดของสถาบันการศึกษาจะต้องให้การสนับสนุนอย่างจริงจังด้วยการนำนโยบายจากส่วนกลางมาแปลงเป็นแนวทางปฏิบัติและนำไปบังคับใช้ อันจะนำไปสู่การจัดการที่เป็นรูปธรรมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2558, 26 มิถุนายน). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2565. เข้าถึงได้จาก http://www.mua.go.th/users/tqf-hed/news/data6/Bachelor%20of%20Public%20Administration_m1.pdf.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546, 10 ตุลาคม). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเทียบโอนผลการเรียน การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2562, 29 พฤศจิกายน). หนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ 0208/3987 เรื่อง สรุปรายงานความก้าวหน้าการสนับสนุนการจัดการศึกษาทางเลือกของกระทรวงศึกษาธิการโดยใช้วิธีการเทียบโอนผลการเรียนของโรงเรียนในระบบทั้งรัฐ และเอกชน.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2564, 29 ธันวาคม). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายและจุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2566.
- กฤษวรรธน์ โล่ห์วัชรินทร์. (2564). รัฐประศาสนศาสตร์: แนวคิดเพื่อการจัดการปกครองสาธารณะ ในศตวรรษที่ 21. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชนกนารถ บุญวัฒน์กุล. (2559, กันยายน - ธันวาคม). แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทย. วารสารวิชาการ Veridian E – Journal, Silpakorn University ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์และศิลปะ. 9(3): น.984-1004.

- ณัฐิกา ลิ้มเฉลิม (2554). *การศึกษาแนวทางการจัดการศึกษารูปแบบในสถานศึกษา*. (ปริญญาณิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. (2545, 29 กันยายน). *ประกาศทบวงมหาวิทยาลัย หลักเกณฑ์การเทียบโอนผลการเรียนระดับปริญญาเข้าสู่การศึกษาในระบบ พ.ศ. 2545*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2565. เข้าถึงได้จาก <https://graduate.mahidol.ac.th/download/staff/Rule/Group01/Moe03-Th.pdf>.
- ปิยะนุช เงินคล้าย. (2560). *นโยบายสาธารณะ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542. (2542, 19 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่มที่ 116, ตอนที่ 34 ก.).
- พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พุทธศักราช 2551. (2551, 5 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่มที่ 125, ตอนที่ 43 ก.).
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พุทธศักราช 2551. (2551, 3 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่มที่ 125, ตอนที่ 41 ก.).
- พัชรพล สันต์ศรี. (2557). *อนาคตภาพของศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต*. (ดุษฎีนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- โพสต์ทูเดย์. (2557). *ร.ร.หนองชุมแสงวิทยา ที่พึ่งสุดท้ายของคนสิ้นหวัง*. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2565. เข้าถึงได้จาก <https://www.posttoday.com/politic/report/332035>.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่มที่ 134, ตอนที่ 40ก.).
- ศักรินทร์ ชนประชา. (2562, มกราคม - มิถุนายน). *การศึกษาตลอดชีวิต*. *วารสาร AL-NUR บัณฑิตวิทยาลัย*. 14(26): น. 167-179.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558, 30 ธันวาคม). *หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร 0906/348 เรื่อง หารือการจัดการศึกษาของโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ.2560-2564*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มกราคม 2565. เข้าถึงได้จาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). *แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560 - 2579*. สืบค้นเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2564. เข้าถึงได้จาก <http://www.onec.go.th/index.php/book/BookView/1540>.
- สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580 (ฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา)*. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2565. เข้าถึงได้จาก https://sto.go.th/sites/default/files/2019-12/NS_PlanOct2018.pdf.
- สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ. (2564). *การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) เพื่อรองรับการพลิกโฉมฉบับพลัน และวิกฤตการณ์โลก(รายงานผลการศึกษา)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ.

- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). การหารือเรื่องการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อประกอบการยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13. [เอกสารประกอบการประชุม]. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2562, 25 กรกฎาคม). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2565. เข้าถึงได้จาก https://www.thaigov.go.th/uploads/document/66/2019/07/pdf/Doc_201907250856400000000.pdf
- สุนทร สุนันท์ชัย. (2557). ความรู้พื้นฐานการศึกษาตลอดชีวิต. ใน เอกสารการสอนชุดวิชา 26301 การศึกษาตลอดชีวิตและการศึกษานอกระบบ (หน่วยที่ 1, น. 1-12 – 1-14). นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- สุมาลี สังข์ศรี. (2544). รายงานการวิจัยการศึกษาตลอดชีวิตเพื่อสังคมไทยในศตวรรษที่ 21. พิมพ์ครั้งที่ 1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : ถ่ายเอกสาร.
- อิงฟ้า สิงห์น้อย, และ รัชชาติ ทศนัย. (2561). นโยบายสาธารณะการบริหารและการจัดการภาครัฐ. วารสารสันติศึกษาปริทัศน์ มจร. 6(SP1): น. 610-623.