

เอกสารความคิดรวบยอด

(Concept Paper)

ประกอบการประชุมเรื่อง
การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิขั้นพื้นฐานในการศึกษา

จัดโดย คณะอนุกรรมการการศึกษาและการพัฒนา
ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันพุธที่ 15 กันยายน 2547

ณ ห้องประชุม 501 ชั้น 5

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เอกสารความคิดรวบยอด
(Concept Paper)

ประกอบการสัมมนาเรื่อง
การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิขั้นพื้นฐานในการศึกษา

จัดโดย คณะอนุกรรมการการศึกษาและการพัฒนา
ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันพุธที่ 15 กันยายน 2547

ณ ห้องประชุม 501 ชั้น 5

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ส่วนที่ 1)

สารบัญ

	หน้า
แนวคิดการสัมมนาและกรอบอ้างอิง	2
กรอบการอ้างอิงในการพัฒนากลไกการประกันสิทธิในการศึกษา	4
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐	5
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕	6
สนธิสัญญา ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคี	11
แนวทางการศึกษาที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนของ UNESCO	14

แนวคิดการสัมมนา และ กรอบอ้างอิง

บทนำ

อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินงานของรัฐในด้านการศึกษาที่ผ่านมา ในอดีตที่ผ่านมา ไม่ได้ยึดฐานคติในเรื่องสิทธิมนุษยชน เพียงแต่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ที่เน้นการให้บริการตามแต่กำลังงบประมาณที่มีอยู่ในแต่ละยุคสมัย อย่างไรก็ตาม พัฒนาการและกรอบคิดในการดำเนินงานด้านการศึกษาของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปในรอบ ๑ ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖ นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองของประเทศ จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างกว้างขวาง สิทธิเสรีภาพที่สำคัญประการหนึ่งอันถือได้ว่าเป็นรากฐานในการพัฒนาคน ทั้งด้านความรู้ และจริยธรรม อันจะนำไปสู่การสร้างสรรค์สังคมเสมอภาค เท่าเทียมและสันติสุข ได้แก่ สิทธิในการศึกษา ที่ปรากฏในมาตรา ๕๓^๑ ซึ่งกำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี ซึ่งรัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และ มาตรา ๘๑^๒ ซึ่งกำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ การปรับปรุงการศึกษา ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาวิชาชีพครู

เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิในการศึกษา โดยระบุชัดถึงหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จึงมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๗๔ ก วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๒ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายปฏิรูประบบบริหารราชการ ซึ่งได้แยกภารกิจเกี่ยวกับงานด้านศิลปและวัฒนธรรมไปจัดตั้งเป็นกระทรวงวัฒนธรรม นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) นี้ยังให้ความสำคัญกับการจัดการอาชีวศึกษา โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการอาชีวศึกษาทำหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐาน และหลักสูตรการอาชีวศึกษาทุกระดับ

การตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและการจัดการศึกษาอบรมก็เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น ในกระบวนการปฏิรูปการศึกษา จึงต้องระมัดระวังมิให้เบี่ยงเบนไปจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เชิดชูสิทธิเสรีภาพของประชาชน คือ ต้องดำเนินงานด้านการศึกษาโดยยึดมาตรฐานสิทธิมนุษยชนเป็นกรอบในการปฏิบัติงาน โดยควรมีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานด้านการศึกษา ให้สอดคล้องกับที่ระบุในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และควรมีการพัฒนากลไก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการประกันสิทธิในการศึกษาของประชาชน

วัตถุประสงค์ การจัดการสัมมนาเพื่อพัฒนากลไกการประกันสิทธิในการศึกษา มีจุดมุ่งหมายเพื่อ

กำหนดกรอบความคิด และ แนวทางการพัฒนากลไกการประกันสิทธิในการศึกษา โดยพิจารณาองค์ประกอบเกี่ยวข้อง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และ แนวทางการจัดการด้านการศึกษาที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนของ UNESCO

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

แนวทางพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาที่มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม ยึดมิติสิทธิมนุษยชนเป็นกรอบในการดำเนินงาน ที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ต่อไป

กรอบการอ้างอิงในการพัฒนากลไกการประกันสิทธิในการศึกษา

มาตรฐานสิทธิมนุษยชน

ลำดับที่	กฎหมายภายในประเทศ/สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี	วันที่มีผลใช้บังคับ (กับประเทศไทย)	วันที่เข้าเป็นภาคี
๑	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐	๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐	-
๒	พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕		-
๓	อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child – CRC)	๒๗ มีนาคม ๒๕๓๕	๒๖ เมษายน ๒๕๓๕
๔	อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women – CEDAW)	๕ สิงหาคม ๒๕๒๘	๘ กันยายน ๒๕๒๘
๕	กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR)	๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๕	๓๐ มกราคม ๒๕๔๐
๖	กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights – ICESCR)	๕ กันยายน ๒๕๔๒	๕ ธันวาคม ๒๕๔๒

ในการศึกษาสิทธิในการศึกษาตามที่ระบุในกฎหมายภายในประเทศ และสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี จะพิจารณาสหสิทธิในการรับการศึกษา และสิทธิในการจัดการศึกษา โดยจะแยกตั้งประเด็นสิทธิที่สอดคล้องกับสี่หัวข้อหลัก

๑. สิทธิในการเข้าสู่กระบวนการศึกษา ซึ่งในด้านการรับการศึกษาจะหมายถึง สิทธิในการเข้ารับการศึกษา ส่วนในด้านการจัดการศึกษาจะหมายถึง สิทธิในการจัดการศึกษา

๒. สิทธิที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือในการเข้าสู่กระบวนการศึกษา ซึ่งในด้านการรับการศึกษาจะหมายถึง สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการรับการศึกษา ส่วนในด้านการจัดการศึกษาจะหมายถึง สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการจัดการศึกษา

๓. สิทธิที่จะได้รับในกระบวนการศึกษา ซึ่งในด้านการรับการศึกษาจะหมายถึง สิทธิระหว่างรับการศึกษา ส่วนในด้านการจัดการศึกษาจะหมายถึง สิทธิในการบริหารการศึกษา

๔. การสนับสนุนให้สิทธิในการศึกษาในทั้งสามหัวข้อของทั้งสองด้านเกิดขึ้นได้ ซึ่งจะแบ่งออกเป็น การสนับสนุนสิทธิด้านการรับการศึกษา และ การสนับสนุนสิทธิด้านการจัดการศึกษา

ตารางแสดงประเภทของสิทธิในการศึกษา

หัวข้อ	สิทธิในการศึกษา	
	ด้านการรับการศึกษา	ด้านการจัดการศึกษา
การเข้าสู่กระบวนการศึกษา	สิทธิในการเข้ารับการศึกษา	สิทธิในการจัดการศึกษา
การช่วยเหลือการเข้าสู่กระบวนการศึกษา	สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการรับการศึกษา	สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการจัดการศึกษา
กระบวนการการศึกษา	สิทธิระหว่างรับการศึกษา	สิทธิในการบริหารการศึกษา
การสนับสนุนสิทธิ	การสนับสนุนสิทธิด้านการรับการศึกษา	การสนับสนุนสิทธิด้านการจัดการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาใน ด้านการรับการศึกษา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ระบุถึง สิทธิในการเข้ารับการศึกษา ของกลุ่มเป้าหมาย ๓ กลุ่มซึ่งมีลักษณะต่างกันดังนี้

๑. ประชาชนทั่วไป ตามมาตรา ๔๑ ที่มีสิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง

โดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่าย (สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการรับการศึกษา) ทั้งนี้ประชาชนทั่วไปได้รับการขยายความในเรื่องความเสมอภาคของสิทธิ ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง ตามมาตรา ๓๐

๒. เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง ที่มีสิทธิได้รับการศึกษาจากรัฐ

๓. คนพิการ ตามมาตรา ๕๕ และ ๘๐ ที่มีสิทธิเข้าถึงบริการสาธารณะและได้รับความช่วยเหลือจากรัฐอย่างเป็นธรรม

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาใน ด้านการจัดการศึกษา รัฐธรรมนูญได้ระบุถึง สิทธิในการจัดการศึกษา ของ ๔ องค์การอันได้แก่

๑ รัฐ ตามมาตรา ๘๑ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๘๕

๓. เอกชน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐตามมาตรา ๔๓ วรรคสาม

๔. องค์กรวิชาชีพ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐตามมาตรา ๔๓ วรรคสาม

ทั้งนี้ นอกจากการศึกษาที่จัดโดยรัฐเองแล้ว มาตรา ๘๑ ยังได้ระบุให้รัฐสนับสนุนการศึกษาที่จัดโดยเอกชน ในมาตรา ๘๑ ยังระบุให้รัฐสนับสนุนการค้นคว้าวิจัย พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น อันเป็นสิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการรับการศึกษา นอกจากนี้ยังได้มีการประกัน สิทธิในการบริหารการศึกษา เกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการในการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการไว้ในมาตรา ๔๒

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับ สิทธิในการศึกษาใน ด้านการรับการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ระบุถึง สิทธิในการเข้ารับการศึกษา ของกลุ่มเป้าหมายสี่กลุ่มดังนี้

๑. ประชาชนทั่วไป ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ที่มีสิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่าย

๒. เด็กมีสิทธิได้รับการศึกษาภาคบังคับจากการปฏิบัติหน้าที่ของบิดา มารดา หรือผู้

ปกครอง ตามมาตรา ๑๑

๓. ผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่ไม่มิผู้ดูแล ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ที่มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

๔. คนพิการ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสองและวรรคสาม ที่มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา

๕. บุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสี่ ที่มีสิทธิได้รับการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสมกับความสามารถ

ทั้งนี้สำหรับผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยมีสิทธิได้รับจัดสรรทุนการศึกษาของรัฐในรูปของกองทุนกู้ยืมตามความเหมาะสมและความจำเป็น ตามมาตรา ๖๐ (๒) อันนับเป็น สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการรับการศึกษา นอกเหนือจากที่ปรากฏในมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากที่กล่าวมา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา ๖๖ ยังได้กล่าวถึง สิทธิระหว่างรับการศึกษา ว่า ผู้เรียนมีสิทธิได้รับการพัฒนาทางเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาด้วย และในมาตรา ๑๕ ก็ได้กล่าวถึงสิทธิในการเทียบโอนผลการเรียนของผู้เรียนไว้ด้วย สำหรับ การสนับสนุนสิทธิด้านการรับการศึกษา พระราชบัญญัติได้มีบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ๔๘ และ ๔๙ เกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในและภายนอก เพื่อสนับสนุนสิทธิของผู้เรียนในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาใน ด้านการจัดการศึกษา มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กล่าวถึงหลักการหกประการในการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ซึ่งหลักการแต่ละข้อได้สะท้อนถึงประเด็นสิทธิในการศึกษาด้านการจัดการศึกษา ยกเว้นใน (๓) ดังนี้

(๑) สิทธิในการจัดการศึกษาที่หลากหลาย

(๒) สิทธิในการบริหารการจัดการศึกษา

(๓) การสนับสนุนสิทธิในการศึกษา ในด้านการเข้ารับการการศึกษา

(๔) สิทธิของบุคลากรด้านการศึกษา

(๕) สิทธิในการได้รับการอุดหนุนทรัพยากรในการจัดการศึกษา

(๖) สิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ระบุถึง สิทธิในการจัดการศึกษา ของ ๖ องค์การอันได้แก่

๑. รัฐ ตามส่วนที่ ๑ การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ในหมวด ๕ การบริหารและการจัดการศึกษา ที่มีสิทธิจัดการศึกษาในทุกระดับ

๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามส่วนที่ ๒ การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในหมวด ๕ การบริหารและการจัดการศึกษา โดยเฉพาะมาตรา ๔๑ ที่มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

๓. เอกชน ตามส่วนที่ ๓ การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน ในหมวด ๕ การบริหารและการจัดการศึกษา โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ที่มีสิทธิจัดการศึกษาในทุกระดับ

๔. กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามมาตรา ๒๑ ที่อาจจัดการศึกษาเฉพาะทางตามความต้องการและความชำนาญ

๕. ครอบครัว ตามมาตรา ๑๒ ที่มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๖. องค์การชุมชน องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามมาตรา ๑๒ ที่มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๕ สถานศึกษามีสิทธิจัดการศึกษาในรูปแบบของการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัย ก็ได้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ระบุถึง สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการจัดการศึกษา ไว้ดังต่อไปนี้

๑. สถานศึกษาของรัฐ ตามมาตรา ๖๐ (๑) มีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน และตามมาตรา ๖๐ (๔) มีสิทธิได้รับจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนตามนโยบายของรัฐ

นอกจากนี้ในมาตรา ๕๘ (๑) ยังได้กล่าวถึงสิทธิในการระดมทรัพยากรและการลงทุนของรัฐผ่านการจัดเก็บภาษีเพื่อใช้จัดการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ในมาตรา ๕๘ วรรคสองได้กล่าวถึงสิทธิในการใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น เพื่อการนี้ด้วย

๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๘ (๑) มีสิทธิในการระดมทรัพยากรและการลงทุนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการจัดเก็บภาษีเพื่อใช้จัดการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ในมาตรา ๕๘ วรรคสองได้กล่าวถึงสิทธิในการใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น เพื่อการนี้ด้วย

๓. สถานศึกษาเอกชน ตามมาตรา ๔๖ มีสิทธิได้รับการสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาตามความเหมาะสม เพื่อให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้ และตามมาตรา ๖๐ (๑) มีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้ในมาตรา ๕๘ (๒) ยังได้กล่าวถึงสิทธิในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของเอกชนไว้ด้วย

๔. กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งไม่ได้มีการระบุดูเงิน

๕. ครอบครัว ตามมาตรา ๑๓ ๑๔ และ ๖๑ ที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ในมาตรา ๑๓ และ ๑๔ ยังได้ระบุถึงสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ และสิทธิในการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา

นอกจากนี้ในมาตรา ๕๘ (๒) ยังได้กล่าวถึงสิทธิในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของครอบครัวไว้ด้วย

๖. บุคคล องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามมาตรา ๒๔ และ ๖๑ ที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ในมาตรา ๑๔ ยังได้ระบุถึงสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ และสิทธิในการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา

นอกจากนี้ในมาตรา ๕๘ (๒) ยังได้กล่าวถึงสิทธิในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ไว้ด้วย

๗. การจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษแต่ละกลุ่มตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มีสิทธิได้รับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสม และสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษา โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม

๘. ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา นอกจากการอุดหนุนให้กับองค์กรที่จัดการศึกษา ตามมาตรา ๕๕ ยังกล่าวถึงสิทธิของ ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ที่จะมียาได้ที่เพียงพอและเหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพไว้ด้วย

๕. การผลิต และพัฒนาแบบเรียน ตำรา หนังสือทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์อื่น วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอื่น มีสิทธิได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐ โดยคำนึงถึงการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ตามมาตรา ๖๔

๑๐. การวิจัยและพัฒนา การผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มีสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐตามมาตรา ๖๗

สำหรับด้านการจัดการศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ระบุถึง สิทธิในการบริหารการศึกษา ขององค์กรต่างๆ ดังนี้

๑. สถานศึกษาของรัฐ มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ตามมาตรา ๖๐ (๔)

อนึ่ง สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ตามมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่งถึงสาม

สำหรับสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญา ซึ่งเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง มีสิทธิจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทาง ตามมาตรา ๒๑ และให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินการได้โดยอิสระ ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ตามความในวรรคที่สอง

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ไม่ได้ระบุรายละเอียด)

๓. สถานศึกษาเอกชน ให้มีความเป็นอิสระการบริหารและการจัดการศึกษา ภายใต้หลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ ตามมาตรา ๔๓ และสำหรับสถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาให้ดำเนินการได้โดยอิสระภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม

นอกจากนี้ในมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ได้ระบุถึงสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมของเอกชน ในด้านการศึกษา โดยเฉพาะในการกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐ ของเขตพื้นที่การศึกษา หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามความในวรรคสอง

๔. กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ (ไม่ได้ระบุรายละเอียด)

๕. ครอบครัว (ไม่ได้ระบุรายละเอียด)

๖. องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ

LC
013.3
T5
TH94
2567



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

และสถาบันสังคมอื่น (ไม่ได้ระบุรายละเอียด)

ทั้งนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ระบุถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการทางการศึกษาต่างๆ อันหมายถึงสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาดังนี้

- คณะกรรมการสภาการศึกษา ตามมาตรา ๓๓ วรรคสาม
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามมาตรา ๓๕
- คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ของแต่ละเขตพื้นที่ ตามมาตรา ๓๘ วรรคสอง
- คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษา ของแต่ละสถานศึกษาในมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง
- คณะกรรมการบริหารของโรงเรียนเอกชน ตามมาตรา ๔๔

นอกจากนี้ ในด้านการจัดการศึกษายังปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการสนับสนุนสิทธิด้านการจัดการศึกษา ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังนี้

- การสนับสนุนสิทธิในการบริหารผ่านการกระจายอำนาจของกระทรวง ตามมาตรา ๓๙
- การสนับสนุนสิทธิของบุคลากรด้านการศึกษผ่านมาตรการในมาตรา ๕๒ และการออกกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกี่ยวคู่อื่น รวมทั้งการจัดตั้งกองทุนส่งเสริม สำหรับครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา ๕๕

สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคี

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาใน ด้านการเข้ารับการศึกษา สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคี ได้ระบุถึง สิทธิในการเข้ารับการศึกษา ของกลุ่มเป้าหมายกลุ่มซึ่งมีคุณลักษณะที่เน้นต่างกันไปตามจุดเน้นของสนธิสัญญาแต่ละฉบับ ดังนี้

๑. ประชาชนทั่วไป ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

6242

ธรรม ข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ที่ระบุว่าทุกคนมีสิทธิในการศึกษา

ทุกคนต้องได้รับการศึกษาระดับประถม ที่รัฐพึงจัดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่าตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ก)

ทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาระดับมัธยมทั้งสายสามัญและอาชีพ ที่รัฐพึงจัดให้มีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ข) อย่างเหมาะสม

ทุกคนมีสิทธิได้เข้าศึกษาระดับอุดมศึกษา ที่รัฐพึงจัดให้มีตาม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ค) อย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ

ทั้งนี้ สิทธิในการเข้ารับการศึกษานำมาจากสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ตีความตาม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๕ (ค) ที่ว่าพลเมืองมีสิทธิและโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะที่จัดโดยรัฐของตนตามหลักเกณฑ์อย่างเสมอภาค

อนึ่ง คำว่าทุกคนนี้รวมไปถึงความเสมอกันทางเพศและเชื้อชาติ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (ก)-(ข) และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ ๕ (ฉ) (๕)

๒. เด็ก เด็กทุกคนต้องได้รับการศึกษาระดับประถม ที่รัฐพึงจัดแบบให้เปล่าตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ก) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง (ก)

เด็กทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาระดับมัธยมทั้งสายสามัญและอาชีพ ที่รัฐพึงจัดให้มีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ข) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง (ข) อย่างเหมาะสม

เด็กทุกคนมีสิทธิได้เข้าศึกษาระดับอุดมศึกษา ที่รัฐพึงจัดให้มีตาม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ค) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง (ค) อย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ

ทั้งนี้ สิทธิในการเข้ารับการศึกษานำมาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง ตีความตาม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๕ (ค) ที่ว่าพลเมืองมีสิทธิและโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะที่จัดโดยรัฐของตนตามหลักเกณฑ์อย่างเสมอภาค

๓. เด็กพิการ ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๓ วรรคสาม ที่มีสิทธิเข้าถึงการ

ศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สิทธิได้รับการดูแลเป็นพิเศษและความช่วยเหลือที่เหมาะสมตามวรรคสองของข้อเดียวกัน

๔. ผู้ที่ไม่ได้รับหรือเรียนไม่ครบช่วงระยะเวลาทั้งหมดของการศึกษาระดับประถม

ตาม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (ง) ที่มีสิทธิได้รับการสนับสนุนหรือเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มากที่สุด โดยเฉพาะสำหรับสตรีตาม อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (จ)

๕. บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสาม ที่มีสิทธิเลือกโรงเรียนสำหรับเด็กของตน อันเป็นสิทธิเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในการเข้ารับการศึกษ

นอกจากการอุดหนุนการรับการศึกษาในระดับการศึกษาต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว สนธิสัญญาฯ ได้กล่าวถึง สิทธิในการได้รับการอุดหนุนในการรับการศึกษา ว่าสตรีมีสิทธิได้รับประโยชน์จากทุนการศึกษาและเงินช่วยเหลือทางการศึกษาอื่นๆ เท่ากับบุรุษ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (ง)

สนธิสัญญาฯ ด้านสิทธิมนุษยชนได้กล่าวถึง สิทธิระหว่างรับการศึกษา ไว้ดังนี้

๑. สิทธิในการได้รับการแนะแนวทางการศึกษาและอาชีพของเด็กและสตรี ตามที่รัฐพึงจัดให้มีตาม อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง (ง) และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (ก)

๒. สิทธิของสตรีที่จะได้เข้าร่วมกิจกรรมกีฬาและพลศึกษา ตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (ข)

๓. สิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษาจากโรงเรียนที่รัฐประกันว่ามีระเบียบวินัยสอดคล้องกับศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของเด็ก ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กข้อ ๒๘ วรรคสอง

๔. สิทธิของเด็กตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๑๓ ที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก แสวงหา ได้รับ หรือถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร และความคิด ทั้งนี้อาจจะภายใต้ข้อจำกัดตามกฎหมายและข้อจำกัดที่จำเป็นเท่านั้น

๕. สิทธิของสตรีตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
ข้อ ๑๐ (ก) ที่จะได้รับวุฒิปัตรในสถานศึกษาทุกประเภทเท่ากับบุรุษ

นอกจากบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษา ด้านการเข้ารับการศึกษ สตรีสัญญาฯ
ยังได้ระบุถึงมาตรการอันเป็น การสนับสนุนสิทธิด้านการรับการศึกษา ได้แก่

- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (ค) ที่
ระบุให้รัฐภาคีจัดแนวความคิดแบบเก่าเกี่ยวกับบทบาทของบุรุษและสตรีในทุกระดับและรูปแบบของการ
ศึกษา กระตุ้นให้มีสหศึกษา ทบพวนตำราและโครงการต่างๆ ของโรงเรียน และดัดแปลงวิธีการสอน
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ ๑๐ (ฉ) ที่
ระบุให้รัฐภาคีจะดำเนินการที่ลดอัตราการออกจากโรงเรียนของสตรี และจัดโครงการรองรับสตรีที่ออก
จากโรงเรียนก่อนเวลาอันสมควร
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง (จ) ที่ระบุให้รัฐภาคีดำเนินการ
ที่สนับสนุนการเข้าเรียนอย่างสม่ำเสมอและลดอัตราการลาออกจากโรงเรียนกลางคัน
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓
วรรคสอง (จ) ที่ระบุให้รัฐภาคีต้องดำเนินการจัดให้มีระบบทุนการศึกษาที่เพียงพอ

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาใน ด้านการจัดการศึกษา สตรีสัญญาฯ มิ
ได้มีการระบุไว้โดยตรงจะมีก็แต่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓
วรรคสี่ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๘ วรรคสอง ที่กล่าวถึงการห้ามตีความในสตรีสัญญาฯ ก้าวท่าย
เสรีภาพของปัจเจกชนและองค์การในการจัดตั้งและดำเนินการสถาบันการศึกษาที่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้น
ต่ำที่รัฐได้กำหนด ซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปถึงการมี สิทธิในการจัดการศึกษา ของปัจเจกชนและองค์การ และ
การสนับสนุนสิทธิด้านการจัดการศึกษา ด้านการจัดการศึกษา ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ
สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๓ วรรคสอง (จ) ที่ระบุให้รัฐภาคีต้องดำเนินการพัฒนาระบบโรงเรียนทุกระดับ
และปรับปรุงสภาพวัสดุการสอนของครูอย่างต่อเนื่องเท่านั้น

แนวทางการศึกษาที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนของ UNESCO (Rights-based Education)

UNESCO ได้พยายามให้มีการเปลี่ยนมุมมองจากการมองการศึกษาเป็นหน้าที่มาเป็น

การมองบนหลักการสิทธิมนุษยชน ซึ่งกรอบมโนทัศน์สิทธิมนุษยชนนั้น จะทำให้การศึกษาเป็นทั้งเป้าหมาย และเป็นวิธีการที่นำไปสู่เป้าประสงค์ต่าง ๆ เช่น การพัฒนา ความเสมอภาค ความเท่าเทียม และสันติสุข ทั้งนี้ โดยมีสมมติฐานว่าสิทธิจะดำรงอยู่ไม่ได้หากไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐ UNESCO จึงได้วิเคราะห์พันธกิจ ด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ ร่วมกับข้อมูลด้านการศึกษาจากประเทศต่าง ๆ เพื่อพัฒนารอบแนวทางด้านการ ศึกษาที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชน หรือ ๔-A ได้แก่ การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า(Availability) การศึกษา ที่ทุกคนเข้าถึงได้(Accessibility) การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ(Acceptability) และการศึกษาที่จัดปรับได้ เพื่อให้เหมาะสมกับผู้เรียน(Adaptability)

ตารางแสดงพันธกิจหลักสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา

Availability	การประกันการจัดการศึกษาภาคบังคับโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแก่เด็ก ๆ ในช่วงอายุ ที่กำหนด จนถึงอายุขั้นต่ำที่สามารถทำงานได้ การเคารพเสรีภาพของพ่อแม่ในการเลือกการศึกษาสำหรับบุตร โดยคำนึงถึงผล ประโยชน์ของเด็กเป็นหลัก
Accessibility	การจัดการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความ คิดเห็น ถิ่นกำเนิด สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเกิด ความพิการ สถาน ภาพของชนกลุ่มน้อย หรือชนพื้นเมืองเดิม ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศและทางเชื้อชาติ โดยประกันการเข้าถึงสิทธิมนุษย ชนอย่างแท้จริง
Acceptability	กำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำของการศึกษาและดูแลให้สถานศึกษาทุกแห่ง ปฏิบัติตาม
Adaptability	จัดการศึกษาเป็นพิเศษให้แก่เด็กที่ไม่สามารถเข้าศึกษาในระบบได้ เช่น เด็กผู้ลี้ ภัย เด็กเร่ร่อน เด็กในสถานพินิจ และเด็กที่มีภาระต้องทำงาน ปรับการศึกษาให้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เด็ก นำมาตรฐานสิทธิมนุษยชนมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการศึกษา เพื่อ ส่งเสริมให้เกิดสิทธิมนุษยชนในการศึกษา

ในการดำเนินการตามกรอบแนวคิด ๔-A ควรพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. Availability การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า

๑.๑ ความสอดคล้องระหว่างกฎหมายภายในประเทศกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชน

ระหว่างประเทศ หรือการแสวงหาแนวทางต่าง ๆ หรือการร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อให้สามารถดำเนินการให้บรรลุสิทธิในการศึกษา อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานควรมีการจัดทำแผนระดับประเทศ (national plan) ด้วย

๑.๒ การขจัดอุปสรรคด้านการเงิน โดยการศึกษาภาคบังคับต้องเป็นการศึกษาโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาเป็นพิเศษ

๑.๓ คำมั่นถึงสิทธิของพ่อแม่ในการเลือกการศึกษาให้แก่บุตร เช่น พ่อแม่มีสิทธิเลือกการศึกษาที่สอดคล้องกับศาสนา ความเชื่อ และวิถีชีวิตของครอบครัว และชุมชน ซึ่งรัฐสามารถส่งเสริมได้โดยการให้การสนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียนต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความหลากหลาย นอกจากนี้รัฐควรประกันว่าสถาบันการศึกษาจะบรรจุแนวคิดสิทธิมนุษยชนในส่วนของคุณภาพการศึกษา เนื้อหาหลักสูตรและตำราเรียน วิธีการสอน และการบริหารโรงเรียน

๒. Accessibility การศึกษาที่ทุกคนเข้าถึงได้

๒.๑ การห้ามการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้ห้ามการเลือกปฏิบัติไว้อย่างกว้างขวาง ได้แก่ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเชื่อ ถิ่นกำเนิด สถานภาพทางเศรษฐกิจ การเกิดความพิการ อย่างไรก็ตาม ควรพิจารณาประเด็นปัญหาใหม่ ๆ ด้วย เช่น การเลือกปฏิบัติต่อเด็กที่ติดเชื้อเอชไอวี เป็นต้น

๒.๒ กระบวนการจัดการเลือกปฏิบัติ ในการดำเนินการจัดการเลือกปฏิบัตินั้น ในขั้นแรกต้องตระหนักว่าการศึกษาเป็นสิทธิ ซึ่งการดำเนินการจะแตกต่างกันออกไปในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เช่น สำหรับผู้พิการ รัฐต้องลงทุนด้านงบประมาณมากขึ้น ส่วนกลุ่มเด็กหญิง รัฐไม่ต้องเสียงบประมาณในการจัดบริการพิเศษ เพียงแต่ต้องสร้างความเข้าใจต่อสาธารณะ และการปฏิรูปกฎหมายให้เป็นธรรมต่อสตรี ขั้นตอนที่สองต้องพิจารณาว่ามีการแยกเด็กหญิง คนพื้นเมือง เด็กพิการ หรือชนกลุ่มน้อยให้เรียนในโรงเรียนที่ไม่ได้คุณภาพหรือด้อยกว่าหรือไม่ จากนั้น จึงจะบูรณาการเด็กกลุ่มนี้เข้าสู่ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยต้องมีการปรับเปลี่ยนค่านิยมจากเดิมที่เอื้อต่อเพศชาย และผู้ที่พูดภาษาประจำชาติไปสู่การยอมรับในความหลากหลาย การศึกษาจึงต้องเคารพในวัฒนธรรม ความเชื่อ ที่หลากหลาย รวมทั้งประวัติศาสตร์ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายในประเทศ นอกจากนี้ ยังต้องให้ความสำคัญกับการทบทวนหลักสูตร หรือตำราเรียนที่มีนัยของการเลือกปฏิบัติต่อ ผู้หญิง ชนกลุ่มน้อย ผู้พิการ เป็นต้น

๓. Acceptability การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ

พิจารณาคำถามด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของการศึกษา

องค์ประกอบหลัก (Key Components)	คำถามที่เกี่ยวกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง
INTAKE เงื่อนไขเบื้องต้น	- เด็กแต่ละคนได้รับการประกันสิทธิในการจดทะเบียนการเกิด ถ้าไม่ได้รับ จะมีมาตรการในการแก้ปัญหาอย่างไร - การสำรวจข้อมูลเด็กวัยเรียนนั้นครอบคลุมและมีประสิทธิภาพหรือไม่ - ถ้ามีข้อมูลของเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษา จะมีมาตรการอย่างไรที่จะลดช่องว่างของการศึกษาภาคบังคับ - สถิติต่างๆที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมข้อมูลที่เป็นหลักการสากลที่ห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งของเด็กและพ่อแม่หรือไม่ (เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ฯลฯ) ถ้าไม่ครอบคลุม มีโครงการที่จะพัฒนาสถิติการศึกษาให้ครอบคลุมหรือไม่ - ในการลงทะเบียนเข้าเรียน ได้มีการบันทึกข้อมูลอะไรบ้างเกี่ยวกับตัวเด็ก และในการลงทะเบียนเรียนต้องใช้หลักฐานทางการหรือไม่ (เช่น สูติบัตร ทะเบียนบ้าน หรือบัตรแสดงสถานภาพความเป็นพลเมืองของรัฐ) - ครอบครัวของเด็กเป็นอย่างไร สิทธิของพ่อแม่ในการเลือกการศึกษาให้บุตรได้รับการประกันมากน้อยเพียงใด และมีมาตรการใดที่จะให้ความมั่นคงทางการศึกษาแก่เด็กที่ไม่มีครอบครัว
INPUT ทรัพยากรด้านการศึกษา	- มีหลักประกันทางกฎหมายที่กำหนดให้การจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานต้องสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพสำหรับเด็กทุกคนหรือไม่ มีกลไกเชิงสถาบันในการแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายงบประมาณไม่เพียงพอหรือไม่ หากไม่มี มีการจัดทำแผนระดับชาติเพื่อประกันการศึกษาภาคบังคับหรือไม่ - หากมีการกระจายความรับผิดชอบเรื่องการศึกษาภาคบังคับไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความรับผิดชอบนั้นได้รับการสนับสนุนทรัพยากรอย่างเพียงพอหรือไม่

องค์ประกอบหลัก (Key Components)	คำถามที่เกี่ยวกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง
PROCESS กระบวนการ	การสอน - มีการประกันสิทธิของครูในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและกฎหมายการศึกษาหรือไม่ - ครูมีสิทธิมนุษยชน สิทธิในวิชาชีพ และสิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรือไม่ - มีมาตรการในการนำข้อมูลของครู (เพศ เชื้อชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ ภาษา ฯลฯ) มาเทียบเคียงกับของผู้เรียนหรือไม่ - เนื้อหา และวิธีการสอนได้รับการประเมินด้วยมาตรวัดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ - ในการฝึกอบรมครูได้มีการอบรมเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนศึกษาด้วยหรือไม่ การเรียนรู้ - ยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาได้ระบุถึงความจำเป็นในการปรับปรุงการศึกษาให้เหมาะสมกับเด็กแต่ละคนหรือไม่ ถ้าไม่มี มีมาตรการใดที่จะริเริ่มดำเนินการหรือไม่ - มีการประเมินและจดบันทึกความสามารถที่หลากหลาย หรือความบกพร่องของเด็กอย่างไรบ้าง - มีการประเมินสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้ของเด็กหรือไม่ - มีแนวทางอย่างไรในการให้การศึกษาแก่เด็กโดยใช้ภาษาแม่ของเด็ก
OUTCOMES ผลลัพธ์	- มีการทบทวนหลักสูตรครั้งสุดท้ายเมื่อไร และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง - ผลการเรียนรู้ใดที่ได้รับการจัดลำดับความสำคัญมาก และทำไม - กระบวนการประเมินผลการเรียนรู้ของเด็กได้รับการปรับให้สอดคล้องกับความสามารถ และ โอกาสที่แตกต่างกันไปในเด็กแต่ละคนอย่างไร - ตัวแบบประเมินผลการเรียนรู้ตัวแบบใดที่นำไปใช้ในการประเมินสิทธิมนุษยชนศึกษา
IMPACT	- หลักสูตรการศึกษาได้รับการประเมินด้วยมาตรฐานสิทธิมนุษยชนหรือไม่

องค์ประกอบหลัก (Key Components)	คำถามที่เกี่ยวกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง
ผลกระทบ	ไม่ - มีการติดตามเป้าหมายภายนอกอย่างไร (เช่น การขจัดความยากจน ความเสมอภาคทางเพศ และความสมานฉันท์ในสังคม) - หากผู้จบการศึกษาประสบปัญหาว่างงาน จะมีมาตรการอะไรที่จะให้การศึกษาควักวักกับการสร้างงาน - ได้ใช้ยุทธศาสตร์ใดในการสร้างความเสมอภาคทางเพศในการศึกษา - มีการติดตามหรือไม่ว่าการศึกษาส่งผลให้เกิดความก้าวหน้าในความเสมอภาคทางเพศและเชื้อชาติ

๔. Adaptability การศึกษาที่จัดปรับได้เพื่อให้เหมาะสมกับผู้เรียน

เนื่องจากสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเกี่ยวข้องสัมพันธ์ และเกี่ยวพันกัน การบรรลุสิทธิในการศึกษาจึงนำไปสู่การใช้สิทธิด้านอื่น ๆ ด้วย ในขณะที่หากถูกละเมิดสิทธิด้านการศึกษา ก็จะทำให้ไม่สามารถได้รับสิทธิด้านอื่น ๆ ตามไปด้วย การศึกษาที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนจึงไม่ไปไกลกว่าการวัดผลการศึกษา โดยได้รวมถึงการประเมินว่าการศึกษาเอื้อต่อการได้รับสิทธิด้านอื่น ๆ ด้วยหรือไม่ ดังนั้น ระบบการศึกษาที่มีการลงทุนสูงและทันสมัยอาจเป็นระบบการศึกษาที่ล้มเหลวได้หากไม่สามารถจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติซึ่งได้รับการส่งต่อ/ส่งสอนมาจากคนอีกรุ่นหนึ่ง นอกจากนี้ การศึกษายังต้องมีบทบาทในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนด้วย เช่น การจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ

กรอบในการติดตาม และการดำเนินงานด้านการศึกษาโดยอยู่บนฐานคิดสิทธิมนุษยชน

Availability	(๑) ความสอดคล้องกันระหว่างการจัดสรรงบประมาณและพันธกิจสิทธิมนุษยชน (๒) ความลงตัวของระหว่างการศึกษาที่จัดให้ (การศึกษาทางการ การศึกษาเอกชน การศึกษานอกระบบโรงเรียน) กับเด็กวัยเรียน (๓) วิชาชีพครู	(๑) การจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายโดยประมาณในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ตามพันธกิจทั้งหมด เสริมด้วยการแก้ไขและเยียวยา ด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับการไม่ปฏิบัติตาม (๒) ระบุช่องว่างและมาตรการในการแก้ไข (๓) เป็นไปตามสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานกฎหมายแรงงาน
Accessibility	(๔) การติดตามเด็กที่ไม่อยู่ในระบบโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งระบุเหตุผล (๕) ระบุอุปสรรคที่ทำให้เด็กไม่สามารถศึกษาจนจบการศึกษาภาคบังคับได้ (เช่น กฎหมาย การบริหารการเงิน เป็นต้น)	(๔) มีมาตรการประกันการเข้าถึงการศึกษาสำหรับเด็กที่ถูกกีดกัน หรือจัดการศึกษาเชิงรุกเพื่อเข้าถึงเด็ก (๕) มียุทธศาสตร์รอบด้านสำหรับการจัดอุปสรรค
Acceptability	(๖) การกำหนดมาตรฐานประกันคุณภาพที่ชัดเจน (๗) การสอนที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชน (๘) การจัดอุปสรรคในการเรียนรู้	(๖) การนิเทศงานแก่สถาบันการศึกษาทั้งหมดเพื่อประกันว่ามีมาตรฐานคุณภาพ (๗) การแก้ไขหลักสูตร ตำรา วิธีการสอน และระเบียบวินัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (๘) การปรับการศึกษาเข้าหาผู้เรียน เช่น ภาษา ศาสนา ความบกพร่องต่าง ๆ สภาพครอบครัว และสถานะทางสุขภาพ ฯลฯ

Adaptability	(๕) ความสอดคล้องของสิทธิที่กำหนดในแต่ละช่วงอายุ (๑๐) การปรับการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน	(๕) การใช้แนวทางสิทธิเด็กในการประกันสิทธิที่กำหนดในช่วงวัยต่าง ๆ (การศึกษา การทำงาน การแต่งงาน ฯลฯ) (๑๐) การประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน (การว่างงานของผู้จบการศึกษา การกีดกันทางเศรษฐกิจและสังคม ความเสมอภาคทางเพศ การป้องกันความขัดแย้ง ฯลฯ)
---------------------	--	--

บทสรุป

ปัจจุบัน มุมมองด้านการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปมาก โดยมองว่าการศึกษาไม่ได้มีความหมายแคบ ๆ เพียงแค่หน้าที่ในการจัดหรือรับการศึกษาเท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึงสิทธิของคนทุกคนที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับวิถีชีวิตของตน ไม่ทำให้ผู้เรียนรู้สึกแปลกแยกจากชุมชนและตัดขาดจากรากเหง้าของตน รวมทั้งนำไปสู่สังคมเสมอภาค เท่าเทียม และสันติสุข การระบุให้การศึกษาเป็นสิทธินั้นปรากฏชัดเจนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. ๒๕๔๕ และยังสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ที่มุ่งเน้นการปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชน อันมีผลให้ปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดทำตัวชี้วัดด้านการศึกษาที่ไม่ได้อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชน มาสู่การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษา จึงเป็นแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการประเมินว่ารัฐได้ดำเนินงานด้านการศึกษาได้สอดคล้องรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. ๒๕๔๕ และสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี หรือไม่ เพียงใด

ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษา นอกจากจะใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินการปฏิบัติงานของภาครัฐในเรื่องการศึกษา และการส่งเสริม กลุ่มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนแล้ว ยังเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ ดังตัวอย่างกรอบการดำเนินงานด้านการศึกษา และกรอบการประเมิน ที่พัฒนามาจากมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาเป็นกระบวนการที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องเข้ามามีส่วนร่วมทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรประชาชน ประชาสังคม พ่อแม่ ผู้ปกครอง และผู้เรียน อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงบริบทของสังคมไทยที่มีความเฉพาะแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ เช่น การจัดการศึกษาใน

ภาคใต้ของประเทศไทย ต้องพิจารณาถึงวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ ศาสนา รวมทั้งประวัติศาสตร์ที่แสดงถึงควมมีตัวตนของผู้คนในพื้นที่ ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาของคนในพื้นที่จึงอาจแตกต่างจากตัวชี้วัดในพื้นที่อื่นที่มีสถานการณ์เฉพาะแตกต่างออกไป เช่น ในพื้นที่ที่มีบุตรหลานของแรงงานต่างชาติดำเนินานัน ทั้งนี้เนื่องจากตัวชี้วัดนี้นำไปใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดว่าผู้เป็นเจ้าของสิทธิในการศึกษาได้รับสิทธินั้นอย่างครบถ้วนสมบูรณ์แล้วหรือไม่ และผู้มีหน้าที่ต้องประกันสิทธิในการศึกษาได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาจึงเป็นเครื่องมือที่เป็นรูปธรรม และเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้มีสิทธิและผู้มีพันธกิจในการประกันสิทธิมนุษยชน

เชิงอรรถ

^๑ มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๒ มาตรา ๘๑ รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปและวัฒนธรรมของชาติ

เอกสารอ้างอิง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐
๒. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕
 ๓. การศึกษารัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และสนธิสัญญาที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคี เพื่อวิเคราะห์หาประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาและการพัฒนา จัดทำโดย นายปเนต มโนมัยวิบูลย์ นายพรพล น้อยธรรมราช และนายจรัส กิตตินาคัญชา เสนอแก่ คณะอนุกรรมการการศึกษาและการพัฒนา ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๔. เอกสารของ UNESCO เรื่อง Manual for Rights-Based Education นำเสนอประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ Regional Workshop on Universalizing the Rights to Education of Good Quality : A Rights-based Approach to Achieving Education for All ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศฟิลิปปินส์ ระหว่างวันที่ ๒๕ - ๓๑ ๒๕๕๕
๕. รายงานสรุปผลการสัมมนา เรื่อง สิทธิมนุษยชนกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน “จากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ วรรค ๑ สู่นโยบายและการปฏิบัติ” จัดโดย คณะอนุกรรมการการศึกษาและการพัฒนา ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันอังคารที่ ๑๗ กันยายน ณ ห้องประชุม ๑๐๑ ชั้น ๑ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ส่วนที่ 2)
สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
การจัดการศึกษาตามหลักสิทธิมนุษยชน	5
กรอบกฎหมายของมาตรฐานสิทธิมนุษยชน	6
เด็กกับสถานะผู้ทรงสิทธิในการศึกษา	7
การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า (Availability)	
▪ สิทธิในการศึกษา : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ	8
▪ การขจัดอุปสรรคด้านการเงิน	9
▪ การสร้างจุดสมดุลระหว่างการศึกษามากับระดับและทางเลือกของผู้เป็นพ่อแม่	10
การศึกษาที่ทุกคนเข้าถึงได้ (Accessibility)	
▪ การต่อต้านการเลือกปฏิบัติในระดับสากล	12
▪ กระบวนการจัดการเลือกปฏิบัติ	14
การศึกษาที่มีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับ(Acceptability)	
▪ การวิเคราะห์กระบวนการของการเรียนการสอน	16
▪ กรอบการวิเคราะห์องค์ประกอบในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพบนหลักการสิทธิมนุษยชน	17
▪ ความเชื่อมโยงระหว่าง เงื่อนไขพื้นฐานและทรัพยากรด้านการศึกษา	19
▪ การให้ความสำคัญแก่สิทธิของผู้สอน	20
▪ กระบวนการเรียนรู้	21
การศึกษาที่จัดปรับได้ (Adaptability)	
▪ การจัดการใช้แรงงานเด็ก	24
▪ การจัดการความไม่เท่าเทียมทางเพศ และ การแต่งงานก่อนวัยอันควร	25
ประเด็นสำคัญในระดับจุลภาคที่ต้องพิจารณา	26
แนวทางปฏิบัติเพื่อติดตามและตรวจสอบการพัฒนาการศึกษาอย่างคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน	28

บทนำ

หลังจากการเปลี่ยนผ่านสหัสวรรษใหม่ ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างให้ความสนใจในยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่คำนึงถึงหลักการสิทธิมนุษยชน แม้แต่องค์การสหประชาชาติเองก็ได้บูรณาการหลักการสิทธิมนุษยชนภายในการทำงานขององค์กรเอง โดยมุ่งเน้นให้มีการพิจารณาบรรจุหลักการสิทธิมนุษยชนในทุกกิจกรรม ซึ่งจะก่อให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างสิทธิมนุษยชน การศึกษา และการพัฒนาที่มีเป้าหมายในการขจัดความยากจน และ/หรือการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศประกอบด้วยสนธิสัญญาต่าง ๆ จำนวนมากที่วางกฎเกณฑ์ในเรื่องการศึกษา โดยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อเป็นแนวทางด้านการจัดการการศึกษาแก่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ๆ อย่างไรก็ตาม การนำมาตราฐานและแนวทางนี้ไปใช้ในประเทศและภูมิภาคที่มีความแตกต่าง หลากหลายนั้น จำต้องมีการปรับให้เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของประเทศนั้น ๆ ด้วย

สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระบุถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ของสิทธิในการศึกษา และกำหนดมาตรฐานสิทธิมนุษยชนหลัก ๆ ไว้ด้วย โดยกำหนดให้รัฐต้องมีพันธะหน้าที่ในเรื่องสิทธิมนุษยชน เช่น การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า การศึกษาที่คนทุกกลุ่มเข้าถึงได้ การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับได้ และการศึกษาที่สามารถปรับให้เหมาะสมกับผู้เรียน

กรอบปฏิบัติการดัดการ (The Dakar Framework for Action) ที่เป็นผลจากการประชุมระดับโลกเรื่องการศึกษา (the World Education Forum) ซึ่งจัดขึ้นที่ Dakar เมื่อปี ค.ศ. 2000 ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า การศึกษาถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (education as a fundamental human right) ยิ่งไปกว่านั้นยังได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All - EFA) ซึ่ง UNESCO ได้ขานรับและสนับสนุนอย่างชัดเจนว่า การพัฒนาการศึกษาอย่างคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ "การศึกษาเพื่อปวงชน" เกิดขึ้นและเป็นจริง

สำนักงานด้านการศึกษาประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ใน UNESCO ประจำกรุงเทพฯ (Asia and Pacific Regional Bureau for Education, UNESCO Bangkok) จึงได้จัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาอย่างคำนึงถึงหลักการสากลของสิทธิมนุษยชน (Manual On Rights-Based Education : Global Human Rights Requirements Made Simple) โดยพัฒนาจากรายงานของ Katrina Tomasevski ผู้จัดทำรายงานพิเศษด้านสิทธิในการศึกษาแห่งสหประชาชาติ ที่จัดทำเป็น background paper เพื่อนำเสนอในการประชุมปฏิบัติการ

Regional Workshop On Universalizing the Right to Education of Good Quality : A Rights-based Approach to Achieving Education for All ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ระหว่างวันที่ 29 - 31 ตุลาคม 2002 โดยมีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ อนุกรรมการการศึกษาและการพัฒนาเข้าร่วมการประชุมในครั้งนั้นด้วย

ในระดับสากล เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานด้านการพัฒนา และองค์กรเอกชน ต่างต้องการเครื่องมือที่จะประกันว่า สาระสำคัญในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ได้ถูกบรรจุทั้งในนโยบายด้านการศึกษา และระบบการจัดการศึกษาของประเทศต่าง ๆ ดังที่กรอบปฏิบัติการดัตการ และพันธกรณีสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนได้ระบุว่า เด็กทุกคนต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบให้เปล่า ที่มีคุณภาพ

อย่างไรก็ดี Manual On Rights-Based Education : Global Human Rights Requirements Made Simple มิได้ต้องการเพียงนำเสนอแนวคิด และหลักการสิทธิมนุษยชนสากล อย่างง่ายและชัดเจนเท่านั้น เพราะที่สำคัญ UNESCO ต้องการให้คู่มือเล่มนี้เป็นกรอบอ้างอิงเพื่อสร้างความชัดเจน ให้แก่ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษา ซึ่งต้องเชื่อมโยงเรื่องสิทธิมนุษยชน กับ การศึกษา เพราะคู่มือเล่มนี้ ได้นำเสนอ สิทธิที่สำคัญ ๆ ของเด็ก และพ่อแม่ ที่มีผลผูกพันรัฐบาล บุคคลดังกล่าว ได้รับสิทธิเหล่านั้น ดังนั้น UNESCO จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือนี้ จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นให้บรรลุถึงการศึกษเพื่อปวงชน (Education for All หรือ EFA) อย่างแท้จริง

สรุปสาระสำคัญจาก Manual on Rights-Based Education: Global Human Rights Requirements Made Simple

UNESCO มุ่งหวังให้รายงานนี้เป็นคู่มือมาตรฐานกลางเพื่อให้แต่ละประเทศนำไปปรับใช้อย่างเหมาะสมกับบริบททางสังคมในแต่ละประเทศ โดยเรียกร้องให้แต่ละประเทศใช้คู่มือนี้ในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา อย่างให้ถือเป็นภารกิจหนึ่งในการจัดการศึกษาของรัฐ ที่ต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

Manual On Rights-Based Education : Global Human Rights Requirements Made Simple พัฒนามาจากยุทธศาสตร์การศึกษาระดับโลกหรือกรอบปฏิบัติการดัดดาร์ และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ๆ ได้แก่

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
- 2) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
- 3) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
- 4) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- 5) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- 6) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
- 7) อนุสัญญา UNESCO ว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางการศึกษา
- 8) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ว่าด้วยอายุขั้นต่ำในการจ้างงาน
- 9) อนุสัญญา ILO ว่าด้วยชนพื้นเมืองเดิมและชนเผ่า
- 10) อนุสัญญา ILO ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายของการใช้แรงงานเด็ก

คู่มือนี้ จึงเป็นแนวทางในการดำเนินงานที่มีพลัง เพราะเป็นการประสานทั้งยุทธศาสตร์การศึกษาที่เป็นรูปธรรม และบทบัญญัติรับรองสิทธิในการศึกษาในมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่มีผลผูกพันต่อรัฐ จากนั้น ได้พัฒนาเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการศึกษาอย่างคำนึงถึงหลักการสิทธิมนุษยชน หรือ 4-A อันได้แก่ การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า (Availability) การศึกษาที่ทุกคนเข้าถึงได้ (Accessibility) การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ (Acceptability) และการศึกษาที่สามารถปรับให้เหมาะสมกับผู้เรียน (Adaptability) เพื่อให้ 4-A นี้เป็นแนวทางและแนวคิดร่วมให้ประเทศต่างๆ ผลักดันให้เป็นพันธะหน้าที่ที่รัฐบาลของแต่ละประเทศจะต้องกระทำในการพัฒนาสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา โดยเน้นไปที่การให้สิทธิในการศึกษาแก่เด็ก

หลักการสำคัญของกรอบแนวทางการพัฒนาการศึกษาอย่างคำนึงถึงหลักการสิทธิมนุษยชน หรือ 4-A มีดังนี้.-

1. Availability – ต้องมีการจัดการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาแบบให้เปล่าแก่เด็กในทุกช่วงอายุ (อย่างน้อย ก่อนวัยทำงาน) นอกจากนี้ยังต้องให้อิสระแก่พ่อแม่ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก
2. Accessibility – ต้องขจัดการแบ่งแยก และการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สีผิว ภาษา เพศ ศาสนา ฯลฯ รวมถึงการสร้าง ความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ และเชื้อชาติ โดยการประกันการเข้าถึงสิทธิในทุก ๆ ด้าน
3. Acceptability – ต้องกำหนดมาตรฐานการศึกษา รวมถึงการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยนำมาตรฐานสิทธิมนุษยชนไปใช้ในกระบวนการเรียนการสอน รวมทั้งวัดมาตรฐานการศึกษาด้วยมิติสิทธิมนุษยชน
4. Adaptability – ต้องมีการศึกษาที่หลากหลายตามความถนัดและความสนใจของเด็ก มีการปรับการจัดการศึกษา ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของเด็ก รวมถึงการให้ความรู้ด้านสิทธิผ่านระบบการศึกษา

ใน The Dakar Framework for Action ได้เน้นถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามแนวทางการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All -EFA) ในระดับประเทศ ซึ่งเน้นไปที่สิทธิเด็กและการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและการศึกษาเพื่อปวงชน (EFA) ต่างกำหนดให้มีการจัดการศึกษาแบบให้เปล่าที่มีคุณภาพแก่เด็กทุกคน กล่าวได้ว่าการตระหนักในสิทธิในการศึกษาและการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและหนุนเสริมซึ่งกันและกัน โดยข้อมูลมากมายทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพเกี่ยวกับความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงจากแต่ละประเทศจะเป็นแนวทางที่ดีในการออกแบบยุทธศาสตร์ด้านการจัดการศึกษาตามสิทธิขั้นพื้นฐาน ทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ

การนำปฏิญญาการศึกษาเพื่อปวงชนไปสู่การปฏิบัติในระดับชาติจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีการเชื่อมโยงกับด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากการศึกษาด้วย โดยเฉพาะภาคการจ้างงาน ขณะที่การศึกษาเพื่อปวงชน เน้นไปที่มิติเชิงนโยบายและเชิงสถาบัน กฎหมายสิทธิมนุษยชนให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติ ซึ่งหมายถึงรวมถึงธรรมนูญของรัฐและมาตรการทางกฎหมายที่จะนำไปสู่สิทธิในการศึกษาตามที่ระบุในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ใน

บางประเทศถึงกับมีกฎหมายที่กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาในสัดส่วนร้อยละ 25 ของงบประมาณทั้งหมด หรือ ร้อยละ 6 ของ GNP หรือรายได้ประชาชาติ ที่ทำให้สามารถจัดการศึกษาที่มีมาตรฐานและมีคุณภาพได้ และการปรับปรุงกฎหมายในเรื่องอายุการทำงาน และช่วงอายุของผู้เรียนในการศึกษาภาคบังคับให้สอดคล้องกัน รวมถึงการแก้ไขปัญหาลูกที่อยู่นอกระบบของระบบทะเบียนเข้ารับการศึกษา

การจัดการศึกษาตามหลักสิทธิมนุษยชน : จุดเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลง

เป้าหมายของการศึกษาเพื่อปวงชน (EFA) ในระดับโลกนั้นคือการจัดการกีดกันและการเลือกปฏิบัติ โดยใช้ อนุสัญญาของ UNESCO ว่าด้วยการต่อต้านการเลือกปฏิบัติทางการศึกษา (The UNESCO Convention against Discrimination in Education) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (The Convention on the Elimination of Racial Discrimination) และ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) เป็นมาตรฐานในการดำเนินงาน ในส่วนของ EFA ให้ความสำคัญกับกลุ่มเด็ก และใช้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเป็นกรอบในการดำเนินงาน โดยนำสิทธิต่างๆ ของเด็กตามที่กำหนดในอนุสัญญานี้มาพิจารณาในการจัดการศึกษาด้วย ส่วนการเชื่อมโยงการศึกษากับการจัดความยากจน โดยคำนึงถึงการจัดการใช้แรงงานเด็ก ทำให้เห็นความสำคัญในการนำอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยอายุขั้นต่ำของการจ้างงานและการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย (Conventions on the Minimum Age for Employment and on Intolerable for Child Labour) มาเป็นกรอบในการทำงาน

อย่างไรก็ดี ยังมีบางประเทศที่ไม่ได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาดังกล่าว บางประเทศได้ตั้งข้อสงวน (reservation) ไว้จำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำสนธิสัญญานั้น ๆ ไปปรับใช้ในประเทศ ยิ่งไปกว่านั้นสนธิสัญญาต่างๆ ยังมีปัญหาในการปรับให้เข้ากับสภาพนิติบัญญัติภายในแต่ละประเทศ อันส่งผลให้การพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการศึกษายังไม่ได้คำนึงถึงสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าว

นอกจากนี้ แต่ละประเทศที่ลงนามในสนธิสัญญาหลัก ๆ ทั้ง 5 ฉบับ (อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก, อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ) มี

พันธะผูกพันต้องรายงานผลการดำเนินงานตามสนธิสัญญาแต่ละฉบับตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งถือเป็นการประเมินตนเองของแต่ละประเทศในการดำเนินงานด้านการศึกษา ในการประเมินนั้นทำให้มีเอกสารจำนวนมาก ซึ่งก็เป็นผลดีในแง่ที่มีการเก็บข้อมูลการดำเนินงานด้านการศึกษาที่เป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศทั่วโลก แต่ข้อเสียคือมีการรายงานซ้ำซ้อนมากมาย เนื่องจากสิทธิในการศึกษาได้รับการรับรองในสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนทั้ง 5 ฉบับ ก่อให้เกิดความสับสนเปลืองทรัพยากรในการดำเนินงานทั้งของรัฐบาลแต่ละประเทศ และขององค์การสหประชาชาติ เลขาธิการองค์การสหประชาชาติจึงได้มีนโยบายให้ลดทอนกระบวนการที่ซับซ้อนลง เอกสาร UNESCO ฉบับนี้จึงนำเสนอพันธกิจสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยการประสานบทบัญญัติหลัก ๆ ในสนธิสัญญาทั้ง 5 ฉบับเข้าด้วยกัน จนได้กรอบความคิด 4-A

กรอบกฎหมายของมาตรฐานสิทธิมนุษยชน (Legal Framework)

การศึกษาในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนสากลทำให้รัฐไม่สามารถหลีกเลี่ยงภาระหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนได้ ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศจึงเป็นวิธีการสำคัญอันหนึ่งในการเสริมสร้างสิทธิในการศึกษาในประเทศที่รัฐยังไม่สามารถประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการศึกษาแก่เด็ก ๆ ทุกคนได้ สถิติทางการศึกษาในหลาย ๆ ประเทศก็ชี้ให้เห็นว่ายังมีเด็กจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับสิทธิในการศึกษา

ขั้นตอนแรกในการจัดการกีดกันและการเลือกปฏิบัติ คือ การทำให้ปัญหาปรากฏชัด หากปล่อยให้ความไม่เสมอภาคทางการศึกษาทับถมและถูกเก็บซ่อนเร้นต่อไป ความไม่เสมอภาคนี้ก็จะตกทอดไปยังคนรุ่นต่อไป

การชี้ให้เห็นว่าความยากจนเป็นผลมาจากการถูกกีดกันและถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน จำเป็นต้องนำหลักการสิทธิมนุษยชนมาใช้ในการวิเคราะห์ ในกรณีนี้การทุ่มเม็ดเงินลงไปช่วยเหลือคนยากจน ไม่สามารถทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ แต่สิ่งที่จำเป็นคือการปฏิรูปกฎหมายและการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประกันความเท่าเทียมในสิทธิของคนทุกคน โดยเฉพาะในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ แม้กระทั่งการกระจายอำนาจที่ให้แต่ละท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดงบประมาณการศึกษาเอง ก็อาจจะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมอย่างไม่ได้ตั้งใจ ระหว่างท้องถิ่นที่มั่งมีกับท้องถิ่นที่ยากจน ยิ่งการให้ครอบครัวมีส่วนร่วมในการสนับสนุนงบประมาณในการศึกษาเองแล้ว ก็ยิ่งส่งผลต่อความไม่เท่าเทียม ให้มากขึ้นไปอีก

ฉะนั้น หน้าที่ของแต่ละรัฐบาลคือจะต้องอุดหนุนงบประมาณด้านการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันทั้งในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับโลก ทั้งในรูปแบบที่รัฐบาลแต่ละประเทศดำเนินการเอง และที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากนานาชาติ

ดังที่กล่าวมาแล้ว สิทธิทางการศึกษานั้น ต้องอาศัย 3 ปัจจัยหลัก คือ

- รัฐบาลผู้จัดสรรงบประมาณ และจัดสถานศึกษา
- เด็กผู้มีสิทธิ และมีทำหน้าที่ตามสิทธิ (การศึกษาภาคบังคับ)
- ผู้ปกครองผู้เป็นครูคนแรกของเด็ก และเป็นผู้มีสิทธิเลือกการศึกษาให้แก่เด็ก โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญ ซึ่งการให้เสรีภาพแก่ผู้ปกครองนี้จะช่วยป้องกันไม่ให้รัฐครอบงำด้านการศึกษา อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมรูปแบบที่หลากหลายของการศึกษาอีกด้วย

เด็กกับสถานะผู้ทรงสิทธิในการศึกษา (Children as privileged subjects of the right to education)

สิทธิมนุษยชนคือเกราะป้องกันไม่ให้รัฐใช้อำนาจในทางมิชอบ ยิ่งในกรณีสิทธิเด็กแล้ว ต้องได้รับการหนุนเสริมจากการเคารพในหน้าที่ของผู้ใหญ่และผู้ปกครองทุกคน นอกจากหน้าที่แล้ว ยังมีข้อห้ามสำหรับผู้ปกครองอีกด้วย คือ การห้ามละเมิดและแสวงหาประโยชน์จาก ในขณะที่รัฐบาลก็ต้องสร้างสภาวะแวดล้อมที่ส่งเสริมการตระหนักในสิทธิเด็ก รวมถึงการกำกับดูแลผู้ปกครองให้มีความรับผิดชอบต่อเด็ก รวมถึงการควบคุมผู้ใหญ่ให้ปฏิบัติตามหน้าที่ของตน เช่น การเสียภาษี ซึ่งเป็นแหล่งงบประมาณหลักในการส่งเสริมด้านการศึกษา

ในหลาย ๆ ประเทศ เด็ก ๆ ไม่สามารถปกป้องสิทธิของตนเองได้ อีกทั้งยังไม่อยู่ในสถานะที่จะยื่นข้อร้องเรียนเมื่อถูกละเมิดสิทธิ ดังนั้น จึงมีคนหลายกลุ่มเข้ามาเกี่ยวข้องในการปกป้องสิทธิเด็ก ไม่ว่าจะเป็น ผู้ปกครอง ครูอาจารย์ หรือ สถาบันเฉพาะ เช่น ผู้ตรวจการสิทธิเด็ก (children's ombudsmen) ช่องทางในการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับเด็กเปิดกว้างมากขึ้น ซึ่งเป็นเพราะสิทธิเด็กมีลักษณะเฉพาะ 3 ประการ ดังนี้

- ประการแรก การสร้างความตระหนักในสิทธิเด็กจำเป็นต้องทำให้ทุกฝ่ายยอมรับว่ารัฐ ผู้ปกครอง ครอบครัว รวมทั้งผู้ใหญ่ทั่วไปมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบต่อเด็ก เด็กมีแนวโน้มที่จะถูกละเมิดสิทธิ เนื่องจากความเปราะบางของวัยเด็ก ดังนั้นควรจัดตั้งสถาบันในการป้องกันคุ้มครองเด็ก
- ประการที่สอง คือ สิทธิเด็กนั้นไม่ได้อยู่ในบริบทของกฎหมายเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐด้วย ดังจะเห็นได้ว่านโยบายการเงินและเศรษฐกิจมหภาคอาจส่งผลเสีย

ต่อโครงการระดับจุลภาคได้ ดังนั้น การวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการที่มีต่อเด็กจะช่วย
ให้สามารถหลีกเลี่ยงอันตรายที่จะเกิดกับเด็กได้

- ประการที่สาม คือ เด็กนั้นไม่มีสิทธิมีเสียงทางการเมือง ทั้งยังขาดความรู้และประสบการณ์ ในการปกป้องสิทธิของตน อีกทั้งยังไม่อยู่ในสถานะที่จะดำเนินการทางกฎหมาย
เองได้ และต้องพึ่งพาการเงินจากผู้ใหญ่ ทำให้เด็กไม่สามารถใช้กลไกต่าง ๆ ในการปกป้อง
สิทธิของตนเองได้ ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งองค์กรพิทักษ์และรักษาผลประโยชน์
ของเด็กขึ้นมา

องค์กรมากมายจึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับสิทธิเด็ก โดย
มีความชำนาญเฉพาะแตกต่างกันไป เช่น สถาบันที่ดูแลเรื่องสิทธิในการศึกษา สถาบันที่รับผิดชอบ
เรื่องเด็กและเยาวชน บางสถาบันทำงานในประเด็นผู้หญิง หรือสิทธิมนุษยชนในภาพรวม กรอบ
การทำงานของสถาบันเหล่านี้ทำให้การหลอมรวมยุทธศาสตร์สิทธิในการศึกษามีทั้งความง่ายและ
ยากปะปนกัน อย่างไรก็ตาม มีความจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์สิทธิในการศึกษาที่มีลักษณะ
บูรณาการมิติ/กรอบแนวคิดสำคัญ ๆ จากสถาบันเหล่านี้ให้มีความเป็นเอกภาพ

การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า (AVAILABILITY)

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ระบุเรื่องการศึกษาแบบให้เปล่า ให้เป็นพันธะ
แก่รัฐ โดยเน้นย้ำมาโดยตลอดว่าการศึกษาระดับบังคับต้องเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า แต่เมื่อมีข้อ
ตกลงร่วมเรื่องการบริการทางการค้า (General Agreement on Trade in Services- GATS) เกิด
ขึ้น การศึกษาจึงกลายเป็นบริการที่ซื้อขายกันได้

อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับได้กำหนดว่าการค้าระหว่างประเทศในด้านที่
เกี่ยวกับการบริการทางการศึกษาตระหนักดีว่า การศึกษาระดับบังคับ ต้องเป็นพันธะของรัฐบาล
ส่วนการศึกษาหลังการศึกษาระดับบังคับนั้นสามารถทำเป็นการบริการการศึกษา เพื่อการค้า ได้

สิทธิในการศึกษา : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ (Progressive Realization)

รัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติของแต่ละประเทศที่ไม่สอดคล้องกับพันธ
กรณีระหว่างประเทศนั้นมีอยู่มากมาย ปัจจุบัน จะเห็นว่ามีช่องว่างระหว่างข้อกำหนดใน
กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกับสภาพการณ์จริงของแต่ละประเทศอยู่มากในหลาย

ประเทศทั่วโลก มาตรฐานขั้นต่ำที่ถูกจัดทำขึ้นนั้น ได้ให้อิสระแก่แต่ละประเทศในการเลือกวิธีการในการบรรลุมาตรฐานเหล่านี้ โดยคาดหวังให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศนั้นเป็นวิธีการสำคัญในการทำให้สิทธิด้านการศึกษาเกิดขึ้นจริง ดังนั้นการที่จะทำให้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศสอดคล้องกันได้ ต้องมีการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ ที่ยังไม่สามารถนำมาตรฐานสิทธิมนุษยชนไปสู่การปฏิบัติจริงได้ อันทำให้ทั้งกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกับ EFA จำเป็นต้องมีแผนงานระดับชาติรองรับ

ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญของหลาย ๆ ประเทศต่างให้การรับรองสิทธิในการศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นพลังขับเคลื่อนสำคัญของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ดี อย่างไรก็ตาม แม้จะมีเพียงไม่กี่ประเทศที่ยังคงไม่มีรัฐธรรมนูญที่ประกันสิทธิทางการศึกษา แต่เมื่อมองลึกลงไปรายละเอียดของกฎหมายแล้ว หลายประเทศยังคงสงวนสิทธิทางการศึกษาแก่พลเมืองของประเทศเท่านั้น ซึ่งยังขัดกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ ให้สิทธิทางการศึกษาแก่เด็กไม่ว่าจะเป็นพลเมืองของประเทศหรือไม่ก็ตาม

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญเพียงแต่ให้กรอบกว้าง ๆ ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของรัฐในด้านการศึกษา ส่วนการกำกับดูแลนั้น เป็นหน้าที่ของทั้งส่วนกลางและท้องถิ่น ซึ่งพบว่ามีปัญหาความขัดแย้งระหว่างกฎหมายระดับชาติและระดับท้องถิ่น และกฎหมายทั่วไปกับหลัก/กฎของศาสนา ซึ่งมีผลกระทบกับผู้หญิงและเด็กเป็นอย่างมาก ในกรณีดังกล่าว รัฐซึ่งมีพันธกิจด้านสิทธิมนุษยชนต้องประกันว่าจะมีการนำมาตรฐานสิทธิมนุษยชนไปสู่การปฏิบัติอย่างครอบคลุมทั่วประเทศ

การขจัดอุปสรรคด้านการเงิน (Eliminating Financial Obstacles)

กฎหมายระหว่างประเทศสำหรับเรื่องนี้ อยู่บนฐานความเชื่อที่ว่า หากไม่มีการศึกษาแบบให้เปล่าก็ไม่สามารถจัดการศึกษาภาคบังคับได้ ไม่ว่าค่าใช้จ่ายทางตรง ทางอ้อม หรือค่าใช้จ่ายพิเศษ ก็ถือเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับ

ฉะนั้นตรรกะของแนวความคิดดังกล่าวคือต้องกำจัดอุปสรรคทางการเงินเพื่อให้เด็กเข้าสู่อะไรก็ตามภาคบังคับ เพราะหากผู้ปกครองไม่มีเงินจ่ายค่าเล่าเรียน เด็กก็ไม่สามารถได้รับการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งหากจะว่าไป ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงสามสิบปีที่ผ่านมา ความกดดันในเรื่องการขาดใช้หนี้ทำให้มีการตัดงบประมาณด้านการศึกษา แนวทางระดับโลกที่ไร้เอกภาพทำให้เกิดยุทธศาสตร์ที่แตกแยกเป็นสองส่วน คือ

- สถาบันการเงินระหว่างประเทศกำหนดให้เก็บค่าเล่าเรียนสำหรับการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งเป็นเงื่อนไขแลกเปลี่ยนกับเงินกู้ยืมเพื่อการพัฒนา

- กฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศกำหนดให้การศึกษาภาคบังคับต้องเป็นแบบให้เปล่า

ความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณระหว่างการชดใช้หนี้กับการสนับสนุนการศึกษานั้น เป็นเรื่องที่ทำนาย อย่างในประเทศเช่นฟิลิปปินส์ได้มีการถกเถียงในกลุ่มของวุฒิสมาชิกว่าการที่รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อชดใช้หนี้ สูงกว่าการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา นั้นเป็นสิ่งที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ศาลลงความเห็นว่างบประมาณเพื่อการศึกษาต้องถูกจัดสรรในสัดส่วนที่มากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งเป็นไปตามความประสงค์ของรัฐธรรมนูญ ในขณะที่การชดใช้หนี้ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เพราะมีผลต่อความน่าเชื่อถือและความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของประเทศ

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่าแม้การศึกษาภาคบังคับที่ให้เปล่าเป็นสิ่งที่พึงดำเนินการอย่างเร่งด่วน แต่ต้องยอมรับว่าในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งด้วยภาระหนี้สิน ทำให้หลายประเทศไม่สามารถจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ ก่อให้เกิดความขัดแย้งด้านนโยบาย เนื่องจากภาระผูกพันที่มีต่อสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ทำให้มีประเทศกำลังพัฒนาที่จำเป็นต้องเก็บค่าเล่าเรียนในการศึกษาภาคบังคับ ในทางกลับกันทั้งกฎหมายภายในประเทศและระหว่างประเทศกลับเรียกร้องให้มีการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งความขัดแย้งนี้เป็นสิ่งท้าทายแก่กระบวนการทางสิทธิมนุษยชนอย่างมาก

การสร้างจุดสมดุลระหว่างการศึกษภาคบังคับและทางเลือกของผู้เป็นพ่อแม่ (Balancing compulsory education and parental choice)

ที่ผ่านมา การศึกษาจะถูกตีความเป็นหน้าที่มากกว่าเป็นสิทธิ แม้จนทุกวันนี้รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศก็ตีความเรื่องการศึกษาแตกต่างกัน บางประเทศกำหนดให้เป็นทั้งหน้าที่และสิทธิ บางประเทศเป็นสิทธิอย่างเดียว บางแห่งก็ถือว่าเป็นอิสระของชุมชนหรือครอบครัวที่จะจัดการศึกษาให้กับเด็ก

ฉะนั้นการกำหนดช่วงอายุของเด็กในการจัดการศึกษาภาคบังคับให้แก่เด็กทุกคนนั้น จึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของโรงเรียน การจัดอุปสรรคในการเข้าถึงการศึกษา หรือคุณภาพทางการศึกษามากกว่าจะขึ้นอยู่กับกฎหมาย ซึ่งแต่ละประเทศก็มีการดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ที่ต่างกันไป เพราะถึงแม้หลายประเทศจะมีการจัดการศึกษาภาคบังคับ แต่ก็มีความแตกต่างด้านระยะเวลาของการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ 4 ปีถึง 13 ปี สำหรับประเทศไทยจัดการศึกษาภาคบังคับไว้ที่ 12 ปี

แม้ทุกวันนี้เด็กหรือเยาวชนจะเป็นหัวข้อหลักด้านสิทธิและหน้าที่ในการศึกษา แต่ เด็กจำนวนมากก็ไม่มีส่วนร่วมในการเลือกการศึกษาให้แก่ตนเอง ซึ่งสิทธิเหล่านั้นตกไปอยู่ในมือของรัฐบาล ผู้เป็นพ่อแม่ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา และคณาจารย์ ซึ่งต่างอ้างว่าเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของเด็ก และในหลายกรณีคนเหล่านี้ก็เกิดความขัดแย้งกันว่าอะไรเป็นสิ่งที่ดีที่สุดที่ควรจัดให้แก่เด็ก

ด้วยเหตุนี้ สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ จึงให้สิทธิแก่ผู้เป็นพ่อแม่ในการตัดสินใจเรื่องการให้การศึกษาแก่บุตรโดยคำนึงถึงถึงความต้องการกับศาสนา ความเชื่อ ทัศนคติ ของตน อย่างไรก็ตามโดยธรรมชาติแล้ว สิทธิทางการศึกษานั้น ต้องการการควบคุมจากรัฐ เนื่องจากรัฐต้องกำกับดูแลสถาบันการศึกษาให้มีมาตรฐาน และการที่ผู้เป็นพ่อแม่มีสิทธิในการจัดการศึกษาให้แก่บุตรนั้นทำให้เกิดมีโรงเรียนที่หลากหลาย ซึ่งต้องได้รับการตรวจสอบจากภาครัฐเป็นอย่างดีเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ รวมทั้งเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิเด็กด้วย

ในแต่ละประเทศ กฎหมายและรัฐธรรมนูญจะมีแนวทางที่แตกต่างกัน บ้างก็กำหนดให้มีการศึกษาที่เป็นหนึ่งเดียว บ้างก็ให้อิสระแก่พ่อแม่และชุมชนในการจัดสถาบันการศึกษา

บางประเทศก็มีกฎหมายอนุญาตให้มีการบริการการศึกษา ทั้งสองระบบ (Dual System – โรงเรียนรัฐ/เอกชน การศึกษาแบบให้เปล่า/เสียค่าเล่าเรียน โรงเรียนทางศาสนา/ไม่เกี่ยวกับศาสนา) โดยให้อิสระแก่เอกชนในการลงทุน

ส่วนเรื่องการเรียนการสอนทางศาสนานั้น รัฐธรรมนูญของบางประเทศก็ให้สิทธิกับกลุ่มทางศาสนาในการให้การศึกษาโดยตรง แต่รัฐธรรมนูญของบางประเทศก็นำบทเรียนทางศาสนาบรรจุไว้ในการเรียนการสอนในโรงเรียนของรัฐ

ซึ่งความแตกต่างที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ในแง่หนึ่งก็ถือว่าเป็นประโยชน์ต่อการรักษาเอกลักษณ์ของแต่ละชาติไว้ได้ เช่น ศาสนา หรือภาษา แต่ในอีกแง่หนึ่งก็ทำให้มองเห็นถึงปัญหาที่จะตามมา

ประการแรก คือ ระบบที่เป็นโรงเรียนรัฐ/เอกชนนั้น อาจจะสร้างความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ซึ่งมักมาพร้อมกับปัญหาความแตกแยกทางเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา และภาษา ซึ่งต้องมีการพิจารณารูปแบบการศึกษาในปัจจุบันให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการจัดการเลือกปฏิบัติ การสร้างสังคมให้อื้ออาทรต่อคนทุกกลุ่ม และการมีส่วนร่วม

ประการที่สอง คือ หน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องควบคุมสถาบันการศึกษาต่างๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐาน ได้ถูกขยายขอบเขตออกไปให้รวมถึงการบรรจุหลักการสิทธิมนุษยชนเข้าไว้ในประเด็นคุณภาพการศึกษาด้วย ในขณะที่เนื้อหาของบทเรียน วิธีการสอน หรือการบริหารในโรงเรียน อาจขัดแย้งกับสิทธิมนุษยชนสากลได้ โดยเฉพาะสิทธิของเด็ก (Right of the Child) จึงต้องอาศัยการ

สร้างรูปแบบที่เหมาะสมอย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างสิทธิส่วนรวมกับสิทธิส่วนบุคคล

การศึกษาที่ทุกคนเข้าถึงได้ (ACCESSIBILITY)

ไม่ว่าจะเป็นในเชิงกฎหมายหรือเชิงสถาบัน การปฏิเสธการเข้าถึงการศึกษาของเด็กนั้น เป็นการละเมิดกฎหมาย ทั้งนี้เพราะสิทธิในการศึกษาถือเป็นสากล อย่างไรก็ตาม ยังมีเด็กอีกมากที่ยังอยู่นอกระบบการศึกษา ในรูปแบบที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

ประเภทของเด็กที่ถูกกีดกันออกจากระบบการศึกษานั้นแตกต่างกันไป ข้อมูลเปรียบเทียบในจากรายงานการประเมิน ผลการปฏิบัติงานตามปฏิญญาการศึกษาเพื่อปวงชน มีอยู่อย่างจำกัด ขณะที่ระบบการรายงานภายใต้สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลายๆฉบับ โดยเฉพาะในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก มีประโยชน์มาก โดยได้รายงานถึงกลุ่มเด็กที่ถูกกีดกันออกจากการศึกษาเช่น รายงานของกัมพูชาระบุว่า เด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษาส่วนใหญ่ จะเป็นเด็กที่อยู่ห่างไกล และอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ปลอดภัย ทำให้ไม่สามารถมาลงทะเบียน หรือไม่สนใจจะมาลงทะเบียน ซึ่งในเวียดนามก็เช่นกัน และเด็กหลายๆ คนก็ไม่มีสูติบัตร

ส่วนในประเทศไทย ก็ประสบปัญหาดังกล่าว สำหรับประเทศไทย เด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษาจำนวนมาก ยังมาจากเด็กที่ถูกซื้อมาจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อนำมาใช้แรงงานหรือทำงานในธุรกิจบริการทางเพศอีกด้วย ซึ่งถือเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีกลุ่มเด็กพิการ เด็กติดเชื้อ HIV เด็ก กลุ่มชาติพันธุ์ เด็กชาวเขา เด็กชาวเกาะ เด็กในสลัม เป็นต้น

ซึ่งทั้งความเหมือนและความแตกต่างที่มีอยู่นั้น บ่งบอกได้ชัดเจนว่า การไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาของเด็กแต่ละประเภานั้น มีอุปสรรคที่เกิดขึ้นแตกต่างกัน เช่นสำหรับเด็กชนกลุ่มน้อย อุปสรรคอาจจะเป็นภาษาที่ใช้สอน ในโรงเรียน สำหรับเด็กอพยพนั้น อุปสรรคอาจจะอยู่ที่ตัวบทกฎหมาย หากสิทธิในการศึกษาของประเทศนั้น ๆ จำกัดไว้เฉพาะพลเมืองของประเทศ

ฉะนั้น รัฐเองควรจะมีการทบทวนตัวบทกฎหมายที่อาจจะส่งผลให้เกิดการกีดกันเด็กกลุ่มต่างๆ ข้างต้นออกจากระบบการศึกษา และควรแก้กฎหมายนั้นๆ โดยเร็ว หากพบว่าตัวกฎหมายนั้น ส่งผลกระทบต่อสิทธิเด็กในเรื่องของการเข้ารับการศึกษา

การต่อต้านการเลือกปฏิบัติในระดับสากล (Global prohibitions of discrimination)

ในช่วงห้าสิบปีที่ผ่านมา ปัจจัยที่กำหนดว่าไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อเลือกปฏิบัตินั้น ได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ กล่าวคือ จากเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา และความเชื่อการเมือง ขยายมาถึง สถานภาพการเกิด ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญสำหรับเด็ก (การห้ามการเลือกปฏิบัติต่อลูกนอกสมรส) หรือ ความพิการ อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยที่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างในการเลือกปฏิบัติได้ เช่น *ภาวะ* *ความเป็นพลเมือง* แม้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กจะเรียกร้องให้เด็กทุกคนในประเทศนั้น ๆ ต้อง ได้รับสิทธิในการศึกษา แต่กฎหมายภายในประเทศเองยังจำกัดสิทธิในการศึกษาเฉพาะพลเมือง เท่านั้น นอกจากนี้ มีความเห็นสนับสนุนมากขึ้นว่าการเลือกปฏิบัติต่อผู้ติดเชื้อ HIV และ AIDS เป็นการละเมิดกฎหมาย

ขณะที่กฎหมายภายในประเทศเริ่มปรับให้สอดคล้องกับหลักการสากลในเรื่องการห้าม การเลือกปฏิบัติ การจัดการเลือกปฏิบัติก็ยังเป็นเรื่องที่ท้าทาย การยับยั้งการกีดกันการได้รับการ ศึกษา เพียงเพราะความเป็นผู้หญิง หรือชนกลุ่มน้อยหรือความพิการ เป็นก้าวแรกในการยืนยัน ความเป็นสากลของสิทธิทางการศึกษา และหน้าที่ในการมอบสิทธิให้แก่เด็กทุกคน ดังนั้น การ ยับยั้งการเลือกปฏิบัติในก้าวแรกนี้ต้องมีก้าวต่อไปอย่างต่อเนื่อง

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กนั้น ได้กำหนดการห้ามการเลือกปฏิบัติไว้กว้างขวาง ครอบคลุม ปัจจัยต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งเป็นกรอบการวิเคราะห์ที่ประเทศต่าง ๆ สามารถใช้เป็นแนวทางได้

ตาราง 1 : กลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกับการรับรองสถานะบางประการที่ไม่อาจ นำไปเป็นข้ออ้างในการเลือกปฏิบัติ

	UN Bill of Right	CRC ⁱ	CoE ⁱⁱ	OAS ⁱⁱⁱ	OAU ^{iv}
เชื้อชาติ	มี	มี	มี	มี	มี
สีผิว	มี	มี	มี	มี	มี
เพศ	มี	มี	มี	มี	มี
ภาษา	มี	มี	มี	มี	มี

ⁱ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก The Convention on the Rights of Child -CRC)

ⁱⁱ สภาแห่งยุโรป (Council of Europe -CoE)

ⁱⁱⁱ องค์การรัฐอเมริกัน (Organization of American States -OAS)

^{iv} องค์การเอกภาพแอฟริกา Organization of African Unity - OAU)

	UN Bill of Right	CRC ⁱ	CoE ⁱⁱ	OAS ⁱⁱⁱ	OAU ^{iv}
ศาสนา	มี	มี	มี	มี	มี
ความคิดเห็นส่วนบุคคล	มี	มี	มี	มี	มี
ถิ่นกำเนิด	มี	มี	มี	มี	มี
ทรัพย์สิน/ความรวย,จน/สถานะทางเศรษฐกิจ	มี	มี	มี	มี	มี
การเกิด	มี	มี	มี	มี	มี
เงื่อนไขทางสังคม/สถานะอื่นๆ	มี	มี	มี	มี	มี
ชนกลุ่มน้อย/กลุ่มชาติพันธุ์	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	มี
ความพิการ	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี

กระบวนการขจัดการเลือกปฏิบัติ

(The process of eliminating discrimination and exclusion)

รูปแบบของการเลือกปฏิบัตินั้นเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาและสถานที่ ซึ่งรัฐบาลต้องใช้มาตรการที่หลากหลายทั้งทางด้านกฎหมาย การศึกษาและงบประมาณ เพราะการขจัดการเลือกปฏิบัติในรูปแบบที่ต่างกันย่อมต้องใช้มาตรการและงบประมาณที่ต่างกันไปด้วย เช่น การขจัดการเลือกปฏิบัติในเด็กพิการ รัฐบาลต้องเพิ่มงบประมาณขึ้นให้มากกว่าที่เป็นอยู่ หรือการขจัดการเลือกปฏิบัติในเด็กหญิง รัฐบาลต้องคงไว้ซึ่งการศึกษาโดยภาครัฐ พร้อมกับปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับเด็กหญิงและผู้หญิง

การจะทำให้สิทธิในการศึกษาเป็นจริงขึ้นมาได้นั้นต้องอาศัยกระบวนการที่ต่อเนื่อง ซึ่งทำสองลักษณะคือ การสิทธิด้านการศึกษา และการดึงกลุ่มคนที่เคยถูกกีดกันจากสิทธิในการศึกษาให้กลับเข้ามา กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเน้นให้การศึกษาระดับประถมเป็นการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งสอดคล้องกับแผนการศึกษาเพื่อปวงชน (EFA) ที่ทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษได้ภายในปี ค.ศ. 2015 แสดงให้เห็นว่าประเทศต่าง ๆ ยอมรับร่วมกันในมาตรฐานขั้นต่ำนี้ ความก้าวหน้าในการทำให้สิทธิในการศึกษาเป็นจริงปรากฏชัดในนโยบายการขยายระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับออกไป และมีการประกันคุณภาพการศึกษา หลังการศึกษาภาคบังคับ

กลุ่มคนที่กีดกันทางการศึกษานั้น โดยปกติจะมีระดับการศึกษาต่ำ ฉะนั้นกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศจึงประกาศอย่างแน่ชัดว่า การเลือกปฏิบัติ มิใช่เพียงจะถูกยับยั้งเท่านั้น แต่ต้องถูกกำจัดให้หมดสิ้นไป โดยเฉพาะการกีดกันเพศหญิง

ความลำบากในการแก้ไขปัญหานี้ ก็เนื่องมาจากการเลือกปฏิบัติเป็นปรากฏการณ์ที่สะสมเรื้อรังมานาน นอกจากนี้การไร้การศึกษามักเกิดขึ้นในเขตชนบท โดยปัญหาอาจจะเกิดกับชนกลุ่มน้อยต่างๆ และการศึกษาที่ให้ ก็อาจต้องการการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับภาษา ศาสนาหรือ วิถีชีวิตในชุมชนนั้นๆ

การที่จะขยายสิทธิทางการศึกษาให้ครอบคลุมถึงกลุ่มบุคคลที่เคยถูกกีดกันออกไปจากระบบการศึกษา นั้น สามารถ อธิบายได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การทำให้คนตระหนักว่าการศึกษาเป็นสิทธิ แต่ที่ผ่านมา แม้การศึกษาจะเป็นสิทธิ ผู้ที่ไม่ใช่พลเมืองภายในประเทศก็มักจะถูกจำกัดสิทธิอยู่เสมอ เนื่องจากตนไม่มีเอกสารรับรองความเป็นพลเมือง เพื่อจะไปลงทะเบียนเข้ารับการศึกษา
2. การแบ่งแยกการศึกษาสำหรับเด็กหญิง ชนกลุ่มน้อย หรือเด็กพิการ ออกจากโรงเรียนปกติ ถึงแม้การศึกษาจะถูกตระหนักว่าเป็นสิทธิแล้วก็ตาม การเปลี่ยนจากการแบ่งแยกไปสู่การบูรณาการ ซึ่งเด็กเองก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับโรงเรียนที่เข้าเรียน ซึ่งมักจะมีปัญหา เช่น เด็กหญิงต้องเรียนหลักสูตรที่ออกแบบมาให้เด็กชาย หรือชนกลุ่มน้อยต้องละทิ้งภาษาและความเชื่อของตนเพื่อเข้าเรียนที่เดียวกับคนทั่วไป นอกจากนี้การสอนประวัติศาสตร์ในโรงเรียนยังละเลยไม่กล่าวถึงถึงการมีอยู่ของชาติพันธุ์บางกลุ่มอีกด้วย
3. การทำให้เกิดความหลากหลายทางการศึกษา เพราะที่ผ่านมา เป็นการจัดการศึกษาที่ให้เด็กปรับตัวเข้าหาการศึกษาที่มีอยู่ มากกว่าการปรับการศึกษาให้สอดคล้องกับผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก

บทบัญญัติเรื่องการปราศจากการเลือกปฏิบัติทางการศึกษานั้นระบุไว้ในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยกำหนดพันธะแก่แต่ละประเทศในการจัดการเลือกปฏิบัติเพื่อให้เด็กทุกคนเข้าถึงการศึกษาไปเป็นจนถึงการจัดการเลือกปฏิบัติโดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ โดยพิจารณาบททวนบทเรียนเก่าๆ ที่มีอคติต่อผู้หญิง คนพิการหรือชนกลุ่มน้อย

การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ (ACCEPTABILITY)

The Dakar Framework for Action ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพในการเรียนรู้ของเด็กโดยการนำเด็กแต่ละคนเข้าสู่ระบบการศึกษาให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาการในวัยเด็กช่วงต้น นอกจากนี้ยังมองไปถึงการให้ความสำคัญกับคุณภาพการศึกษา และการศึกษาที่สอดคล้องกับสถานการณ์ชีวิตของผู้เรียนอีกด้วย นอกเหนือไปจากการให้ทุกคนเข้าถึงการศึกษา

การวิเคราะห์กระบวนการของการเรียนการสอน

(Analyzing the entire process of teaching and learning)

กรอบการวิเคราะห์ทางการศึกษานั้นประกอบด้วย ปัจจัยเริ่มต้น-กระบวนการ-ผลลัพธ์ (Input-Process-Outcome) ส่วนการวิเคราะห์ในมุมมองทางสิทธิมนุษยชน ได้เพิ่มเติม เงื่อนไขเบื้องต้น (Intake) และผลกระทบ (Impact) เป็น เงื่อนไขเบื้องต้น-ทรัพยากรในการจัดการศึกษา-กระบวนการ-ผลลัพธ์-ผลกระทบ (Intake-Input-Process-Outcome-Impact)

ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก การศึกษาต้องได้รับการออกแบบและปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อเด็กให้มากที่สุด โดยต้องจัดตัวแปรที่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้ของเด็ก เช่น ภาษาที่ใช้ในการเรียนการสอน หรือหลักสูตรที่ไม่เหมาะสมกับช่วงอายุของเด็ก โดยบันทึก เงื่อนไขเบื้องต้น (Intake) ดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเรียนการสอน

การออกจากระบบการศึกษาเพื่อเข้าสู่ระบบสังคมของผู้เรียน ควรได้รับการตรวจสอบโดยเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชน แม้ว่า ผลลัพธ์ (Outcome) ของการเรียนรู้จะเป็นที่น่าพอใจก็ตาม แต่หลักการทางสิทธิมนุษยชนต้องเชื่อมโยงกันระหว่างการศึกษาและการทำงาน โดยการปรับปรุงการศึกษา เพราะจะไม่มีประโยชน์อันใดหากผู้เรียนผ่านระบบการศึกษาที่ดีออกมา แต่ไม่มีงานทำ

ปัจจุบัน มุมมองของสิทธิมนุษยชน สนใจในข้อมูลที่มากไปกว่าข้อมูลเชิงปริมาณ โดยเน้นย้ำสิทธิของผู้มีบทบาทหลักเกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งต้องมีการปรับยุทธศาสตร์ ที่จะส่งเสริมมาตรฐานสิทธิมนุษยชนขั้นต่ำของกลุ่มคนเหล่านี้ ซึ่งได้แก่ ผู้เรียน พ่อแม่ และผู้สอน นอกจากนี้ยังต้องจัดทำทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งสาเหตุที่ยังไม่มีข้อมูลบางตัวเป็นเพราะ การบูรณาการระหว่างสิทธิมนุษยชนและกระบวนการทางการศึกษานั้นเป็นเรื่องที่ใหม่มาก และยังไม่เคยเกิดขึ้น

ตาราง 2 : กรอบการวิเคราะห์องค์ประกอบในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพบนหลัก
การสิทธิมนุษยชน

องค์ประกอบสำคัญ ในการจัดการศึกษา	คำถามที่เกี่ยวกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา
INTAKE (เงื่อนไขเบื้องต้น)	- เด็กแต่ละคนได้รับการประกันสิทธิในการจดทะเบียนการเกิดหรือไม่ ถ้าไม่ได้รับ จะมีมาตรการในการแก้ปัญหาอย่างไร - ลำมะโนของเด็กวัยเรียนนั้นครอบคลุมและมีประสิทธิผลหรือไม่ - ถ้ามีข้อมูลของเด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษา จะมีมาตรการอย่างไรที่จะให้การศึกษาภาคบังคับครอบคลุมมากกว่านี้ - ข้อมูลและสถิติต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้ระบุถึงกติกาสากลเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อเด็กและพ่อแม่หรือไม่ ถ้าไม่ มีมาตรการที่จะพัฒนาข้อมูลและสถิติต่าง ๆ ให้ครอบคลุมถึงกติกาสากลเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติ หรือไม่ - ในการลงทะเบียนเข้าเรียน ได้มีการบันทึกข้อมูลอะไรบ้างเกี่ยวกับตัวเด็ก และในการลงทะเบียนเรียนต้องใช้หลักฐานทางราชการหรือไม่ (เช่นสูติบัตร ทะเบียนบ้าน หรือเอกสารแสดงสถานภาพความเป็นพลเมืองของรัฐ) - สภาพครอบครัวของเด็กเป็นอย่างไร พ่อแม่มีอิสระเพียงใดในการเลือกการศึกษาให้แก่เด็ก และมีมาตรการใด ที่จะช่วยเหลือเด็กที่ไม่มีครอบครัว
INPUT (ทรัพยากรด้านการ ศึกษา)	- รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแห่งรัฐ รับประกันการจัดสรรงบประมาณทางการศึกษาที่เพียงพอต่อการสร้างคุณภาพทางการศึกษาให้ได้มาตรฐาน หรือไม่ ถ้าเป็นเช่นนั้น กลไกเชิงสถาบัน (เช่น ศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน) มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหรือไม่ หากงบประมาณไม่เป็นอย่างที่รับประกันไว้ หรือถ้าไม่มีการจัดทำแผนระดับชาติเพื่อประกันการศึกษาภาคบังคับหรือไม่ - ถ้าการจัดการงบประมาณทางการศึกษาภาคบังคับเป็นแบบการกระจายอำนาจ ผู้รับผิดชอบในท้องถิ่นมีทรัพยากรที่เพียงพอ หรือไม่

องค์ประกอบสำคัญ ในการจัดการศึกษา	คำถามที่เกี่ยวกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา
PROCESS (กระบวนการ)	<u>การสอน</u> - ผู้สอนมีส่วนร่วมในการเสนอนโยบายหรือกฎหมายทางการศึกษาหรือไม่ - ผู้สอน มีสิทธิมนุษยชน สิทธิในวิชาชีพ และสิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรือไม่ - ทั้งเนื้อหาและวิธีการสอนได้รับการประเมินตามมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนหรือไม่ - ในการฝึกอบรมผู้สอนนั้นได้มีการอบรมทบทวนทางสิทธิมนุษยชนหรือไม่ <u>การเรียนรู้</u> - ยุทธศาสตร์ทางการศึกษานั้นให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับเด็กแต่ละคนหรือไม่ ถ้าไม่ มีมาตรการใดที่จะใช้ริเริ่มนโยบายดังกล่าวหรือไม่ - อุปสรรคในการศึกษาได้รับการประเมินอย่างต่อเนื่องหรือไม่ เพื่อให้มีการดำเนินการเพื่อเอาชนะอุปสรรคดังกล่าว - มีการพัฒนาวิธีการอะไรบ้างในการให้การศึกษาโดยใช้ภาษาแม่ของเด็ก
OUTCOMES ผลลัพธ์	- มีการทบทวนเนื้อหาบทเรียนครั้งสุดท้ายตั้งแต่เมื่อไร และ ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไรไปบ้าง - ผลลัพธ์ Outcomes จากการเรียนรู้ด้านใดที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษ และ ทำไม - กระบวนการประเมินผลการเรียนรู้ของเด็กได้รับการปรับให้สอดคล้องกับความสามารถ และโอกาสที่แตกต่างกันไปในเด็กแต่ละคนอย่างไร - ตัวแบบประเมินผลการเรียนรู้ตัวแบบใดที่นำไปใช้ในการประเมินสิทธิมนุษยชนศึกษา
IMPACT (ผลกระทบ)	- หลักสูตรได้รับการวิเคราะห์ตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนหรือไม่

องค์ประกอบสำคัญ ในการจัดการศึกษา	คำถามที่เกี่ยวกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา
	- มีการติดตามเป้าหมายภายนอกอย่างไร (เช่น การจัดการความยากจน ความเสมอภาคทางเพศ และความสมานฉันท์ในสังคม) - หากผู้จบการศึกษาประสบปัญหาว่างงาน จะมีมาตรการอะไรที่จะให้การศึกษาควบคู่ไปกับการสร้างงาน - ยุทธศาสตร์ใดที่ได้นำมาใช้เพื่อบรรลุถึงความเท่าเทียมกันทางการศึกษา - มีการติดตามผลกระทบของการศึกษาที่มีต่อความก้าวหน้าในความเสมอภาคทางเพศและเชื้อชาติหรือไม่

ความเชื่อมโยงระหว่าง เงื่อนไขพื้นฐานและทรัพยากรด้านการศึกษา

(Correspondence between intake and input)

ในเชิงสถิติทางการศึกษานั้น กำหนดเกณฑ์ในการบันทึกข้อมูลของเด็กวัยเรียนโดยระบุเพียงอายุและเพศของเด็ก แต่ในทางสถิติเด็กนั้น ต้องระบุถึงอุปสรรคต่างๆ ทั้งหมดที่จะกีดกันเด็กออกจากกระบวนการศึกษา รวมทั้งอุปสรรคต่างๆ ในระหว่างที่อยู่ในระบบการศึกษาด้วย และถูกบรรจุไว้ในข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการศึกษา ด้วย

ข้อมูลเชิงปริมาณนั้น ควรจะรวมถึงข้อมูลทางศาสนาและชาติพันธุ์ของเด็ก แม้บางประเทศ การระบุเชื้อชาติและศาสนาของปัจเจกบุคคล จะเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และเป็นเรื่องต้องห้ามก็ตาม แต่ก็ใช้ฐานข้อมูลประชากรมาร่วมพิจารณาได้ รวมถึงเรื่องความเชื่อศาสนาและความคิดเห็นทางการเมืองของผู้ปกครอง ก็ยังเป็นเรื่องที่จะละเอียดอ่อนในการจัดเก็บข้อมูล ดังนั้น ยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาและข้อมูลเชิงปริมาณที่นำมาใช้ควรครอบคลุมถึงความตระหนักในความหลากหลายและให้การคุ้มครองสิทธิแก่คนที่มีอัตลักษณ์ต่างจากคนกลุ่มใหญ่ในสังคม

การระบุเรื่องความสามารถ / ความไม่สามารถในการเรียนรู้ของเด็ก ก็ยังเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันอยู่เช่นกัน เมื่อนำสถิติผู้ไม่สามารถหรือพิการหรือต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษในแต่ละประเทศมาเปรียบเทียบกันแล้ว พบว่ามีความแตกต่างกันมาก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอาจไม่สามารถนำสถิติของแต่ละประเทศมาเปรียบเทียบกันได้ และยังแสดงถึงการให้คำนิยามของคำว่า "การไร้

ความสามารถ” “ความยากลำบาก” และ “ด้อยโอกาส” แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศข้อมูลเหล่านั้น

การประกันความสอดคล้องกันระหว่างเงื่อนไขเบื้องต้น (Intake) ทรัพยากรการศึกษา (Input) และ กระบวนการเรียนการสอนนั้น ยังคงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากและยังไม่เกิดขึ้นในโลกของเด็กๆ เนื่องจากงบประมาณทางการศึกษาในหลายประเทศยังคงได้รับการจัดสรรในจำนวนที่ต่ำเกินกว่าจะทำให้การศึกษาเข้าขั้นมาตรฐานได้ เพราะในหลายประเทศ งบประมาณทางการศึกษายังคงเป็นงบประมาณปลายแถวในการจัดสรรงบประมาณของประเทศ

เป็นที่ทราบกันว่าในการจัดสรรงบประมาณนั้น ผู้รับผิดชอบด้านการศึกษา มักจะจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอให้กับงานด้านการศึกษา เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจด้านอื่นๆ ที่ได้รับความสำคัญมากกว่า เพราะฉะนั้น การปรับเปลี่ยนการจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา จากการตัดสินใจของรัฐ มาเป็นงบประมาณที่มีความสำคัญในลำดับต้น และการเชื่อมโยงกันจากภาวะเรื่องคุณภาพทางการศึกษาให้เป็นพันธกิจสำคัญของรัฐบาลโดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญจึงเป็นก้าวสำคัญของการให้สิทธิทางการศึกษา ซึ่งก้าวสำคัญต่อจากนี้ คือ การเปรียบเทียบ ทรัพยากรการศึกษา (Input) ในระดับมหภาคกับกระบวนการเรียนการสอนในระดับจุลภาค ความไม่สอดคล้องกันระหว่าง เงื่อนไขเบื้องต้น (intake) และทรัพยากรการศึกษา (input) จะเห็นชัด เมื่อ hardware ทางการศึกษามีความพร้อม แต่กระบวนการเรียนรู้ไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะไม่มีการปรับ software ให้เหมาะสมกับผู้เรียน

การให้ความสำคัญแก่สิทธิของผู้สอน (De-marginalizing the rights to teachers)

ในทางยุทธศาสตร์ของการศึกษา มักให้ความสนใจแก่ผู้เรียนมากกว่าผู้สอน ดังจะเห็นได้ชัดเจนว่าทั้งสิทธิแรงงานและสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของผู้สอนนั้นไม่ได้รับการเหลียวแล

ผู้สอนในฐานะที่เป็นทั้งพลเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถูกปฏิเสธเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานมาโดยตลอด รวมทั้ง สิทธิในการเจรจาต่อรอง อีกทั้งการสอนมักจะถูกมองว่าเป็นงานที่มีความสำคัญ ผู้รับผิดชอบจะหยุดงานประท้วงไม่ได้

ดังนั้น หลักการมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศซึ่งได้รับการตอบรับจากหลายประเทศ จึงพยายามสร้าง อิสรภาพทางสหภาพแรงงานและสิทธิแรงงานสำหรับครูอาจารย์ขึ้นมา

นอกจากรายงานและการร้องเรียนที่ได้จาก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The International Labour Organization - ILO) เองแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศและ UNESCO ยังได้จัดตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญในการนำข้อแนะเกี่ยวกับสถานภาพของผู้สอนไปสู่การปฏิบัติ (Committee of Experts on the Application of the Recommendation

concerning the Status of Teacher -CEART) โดยมีการประชุมเพื่อทบทวนการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้นทุกๆ สามปี ข้อเรียกร้องที่ได้รับร้องเรียนนั้นก็มีหัวข้อมากมายและขยายออกไปเรื่อยๆ จากเรื่องเงินค่าตอบแทน, สวัสดิภาพการทำงาน, เงื่อนไขการทำงาน, จนไปถึงสวัสดิการสังคม การเลือกปฏิบัติในหมู่ครูอาจารย์ และการจ้างงานโดยไม่มีการฝึกสอน

การที่ผู้สอนมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนนั้น ทำให้อาชีพนี้ถูกกีดกันจากระบบสหภาพแรงงานรวมถึงการเจรจาต่อรองร่วม ทำให้ไม่มีสิทธิในการหยุดงานประท้วง

คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม/กลุ่ม ภายใต้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The ILO Freedom of Association Committee) ได้กล่าวว่างานด้านการสอนเป็นงานที่สามารถหยุดประท้วงได้ เพราะไม่ใช่งานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน แต่ที่ผ่านมาพบว่าข้อเรียกร้องของ ILO นั้นยังไม่ได้รับการตอบรับจากหลายๆ ประเทศในเรื่องการปรับปรุงกฎหมายภายใน

นอกจากนี้ ILO ยังพยายามเจรจากับรัฐบาลในหลายประเทศให้อนุญาตการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ของผู้ประกอบการด้านการสอน ที่เป็นอิสระไม่ขึ้นกับรัฐบาลและพรรคการเมือง โดยองค์การดังกล่าว มีหน้าที่ปกป้องและยกระดับผลประโยชน์ของผู้ประกอบการด้านการสอน

กระบวนการเรียนรู้ (The Process of learning)

1. ภาษาในการสอนและการศึกษาโดยภาษาแม่ (The medium of instruction) หากเด็กไม่เข้าใจภาษาที่สอนการเรียนรู้ก็จะไม่เกิดขึ้น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้ให้แนวทางว่าด้วยความสำคัญของการที่เด็กจะมีสิทธิที่จะเรียนโดยใช้ภาษาแม่ของตนนอกเหนือไปจากภาษาราชการ โดยเฉพาะในช่วงแรกของการเข้าสู่ระบบการศึกษา ซึ่งไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจะต้องจัดให้มีการสอนในทุกภาษาเพราะเป็นไปได้ เพียงแต่แต่รัฐบาลควรเอื้ออำนวยให้มีการสอนในภาษาแม่โดยเฉพาะแก่เด็กในวัยช่วงต้น

แม้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศจะให้สิทธิแก่รัฐในการกำหนดภาษาราชการและภาษาที่ใช้ในโรงเรียน แต่ภาษาที่ใช้ในบทบัญญัติจะเป็นประโยชน์เมื่อนิยามสิทธิทางภาษา เช่น ในประโยคที่ว่า "Nobody shall be denied". หรือ จะไม่มีใครถูกปฏิเสธ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองบัญญัติไว้ว่าชนกลุ่มน้อยจะไม่ถูกปฏิเสธสิทธิที่จะใช้ภาษาของตนเอง เช่นเดียวกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ดังนั้น การเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษาด้วยภาษาที่นอกเหนือจากภาษาราชการจึงไม่สามารถทำได้ แต่

อย่างไรก็ตาม การห้ามการเลือกปฏิบัติในระดับสากลนั้นหมายรวมถึงภาษาด้วย ดังนั้น สถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนที่สนับสนุนความหลากหลายทางภาษา จึงได้รับการคุ้มครอง การให้สิทธิผู้ปกครองในการเลือกการศึกษาแก่บุตรหลานจึงเป็นวิธีหนึ่งในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางภาษา ส่วนอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยชนพื้นเมืองเดิมและชนเผ่ามีความก้าวหน้าไปไกลถึงการคุ้มครองชนพื้นเมืองเดิมและภาษาที่ใช้ แต่จนถึงขณะนี้ไม่มีเพียงไม่กี่ประเทศที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้ เนื่องจากการใช้ภาษาร่วมกันเพียงภาษาเดียวเป็นเครื่องมือในการสร้างชาติ

2. เนื้อหาของการศึกษา (The Contents of Education)

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมองว่าการศึกษาเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการในการบรรลุสิทธิมนุษยชน สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนจึงได้กำหนดแนวทางเฉพาะในเรื่องเนื้อหาของการศึกษานอกจากนี้ คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาแต่ละฉบับยังได้เพิ่มเติมข้อคิดเห็นในเรื่องจุดมุ่งหมายของการศึกษาด้วย เช่น คณะกรรมการสิทธิเด็ก เสนอให้มีการนำมาตรฐานสิทธิมนุษยชนบรรจุไว้ในหลักสูตร ตำราเรียน และวิธีการเรียนการสอนด้วย

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The Office of the High Commissioner for Human Rights - OHCHR) ได้ประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ภายใต้การประกาศทศวรรษสิทธิมนุษยชนศึกษาขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Decade for Human Rights Education (1995-2004)

อย่างไรก็ตามค่านิยมในเรื่องสิทธิมนุษยชนศึกษาแตกต่างเป็นอย่างมากจากค่านิยมที่มีการสอนกันอย่างแพร่หลายมาเป็นเวลานานในระบบการศึกษาซึ่งการหาจุดสมบรูณ์นั้นยังคงเป็นสิ่งที่ท้าทายอยู่

3. วิธีการสอน (Methods of teaching and school discipline)

ยังคงมีช่องว่างขนาดใหญ่ระหว่างการสอนให้เด็กเรียนรู้กับการสอนเด็กให้จำ ซึ่งการจำเพื่อไปสอบนั้น แม้จะง่ายต่อการวัดผลเชิงปริมาณ แต่ก็เป็ผลเสียต่อจุดประสงค์ทางการศึกษา ที่มุ่งพัฒนาทักษะการเรียนรู้ของผู้เรียน และให้เป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยเฉพาะการที่มักจะมีการจัดสอบที่สามารถวัดผลได้ง่ายๆ ในเชิงปริมาณ เพื่อจัดอันดับผู้เรียน ซึ่งขัดแย้งกับอุดมคติของการเรียนรู้ สิทธิขั้นพื้นฐานของการศึกษา จึงกำหนดว่าจุดประสงค์หลักของการเรียนรู้ คือ การเรียนรู้ตลอดชีวิต

ในบริบทของสิทธิมนุษยชนนั้น การศึกษายังประสบปัญหากับแนวคิดแบบเก่าที่เด็กเป็นสมบัติของพ่อแม่มากกว่าที่เด็กจะมีสิทธิในตนเอง และแทบจะกลายเป็นมรดกตกทอดไปแล้วในเรื่องของความคิดที่ว่า เด็กนั้นไร้สิทธิ

วิธีการสอนที่เน้นให้เด็กจำ และมีการลงโทษเด็กทางกายภาพนั้น ไม่สอดคล้องกับจุดประสงค์หลักทางการศึกษา ดังนั้นในปัจจุบันจึงมีกระบวนการทางกฎหมายที่ห้ามการลงโทษทางกายภาพแก่เด็ก ซึ่งแพร่หลายอย่างกว้างขวาง และไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศที่ดำเนินการดังกล่าวไปแล้ว

การศึกษาที่จัดปรับได้เพื่อให้เหมาะสมกับผู้เรียน (ADAPTABILITY)

ปัญหาการขาดการศึกษา มักจะตามมาด้วย ปัญหาการว่างงาน รวมถึงปัญหาความยากจน การเชื่อมโยงกันดังกล่าว ทำให้ในปัจจุบันการมองการศึกษาตามสิทธิขั้นพื้นฐาน จำต้องมองอย่างเชื่อมโยงระหว่างการศึกษากับตลาดงาน และต้องคำนึงถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน เนื่องจากสิทธิมนุษยชนแต่ละด้านนั้นมีความสัมพันธ์และเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน การได้รับสิทธิในการศึกษานั้นนำไปสู่การใช้สิทธิมนุษยชนในด้านอื่นๆ ซึ่งในทางกลับกัน หากสิทธิด้านการศึกษาถูกเพิกเฉย ก็จะส่งผลถึงการไม่มีสิทธิมนุษยชนด้านอื่นๆ

ในด้านการวัดผลทางการศึกษา พบว่า ความสามารถของผู้เรียนในการทำสอบมาตรฐานนั้นถือเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพของผู้เรียน ซึ่งมักจะเป็นในรูปของการสอบเพียงวิชาที่วัดผลเชิงปริมาณได้ง่าย เช่น วิชาคณิตศาสตร์ และ วิชาวิทยาศาสตร์ และผลการสอบดังกล่าวก็มักจะถูกนำไปใช้ในการจัดอันดับสถาบันการศึกษาทั้งระดับประเทศ และ ระดับนานาชาติ รวมถึงการจัดอันดับระหว่างประเทศด้วย

โดยความเชื่อที่ว่าการศึกษาคือการลงทุน ทำให้ผู้เรียนมองผลสำเร็จของการลงทุนนี้เพียงจากระดับของเงินเดือนที่ได้รับหลังจากจบการศึกษา แต่อย่างไรก็ตาม การที่ผู้จบการศึกษาไม่มีงานทำ แสดงให้เห็นว่าการศึกษากับตลาดแรงงาน ไม่ได้ไปด้วยกัน

ในแง่ของการถ่ายทอดความรู้ การศึกษาถือเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญ ในการถ่ายทอดค่านิยมจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง การศึกษาตามหลักสิทธิพื้นฐานนั้นต้องมีความสอดคล้องกันระหว่างกระบวนการศึกษาทั้งระบบกับเป้าหมายและวิธีการ—การประเมินผลกระทบของการศึกษา (impact) จะดูว่าการศึกษาเอื้อต่อการได้รับสิทธิด้านอื่น ๆ ด้วยหรือไม่ ดังนั้นระบบการศึกษาที่มีการลงทุนสูงและทันสมัยอาจเป็นระบบการศึกษาที่ล้มเหลวได้หากไม่สามารถจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติซึ่งได้รับการส่งต่อ/ส่งสอนมาจากคนอีกรุ่นหนึ่ง หรือไม่สามารถจัดการความขัดแย้งในชุมชน

ชนได้ นอกจากนี้ การศึกษายังต้องถูกประเมินด้วยว่ามีบทบาทในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเพียงใด เช่น การจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ในแง่จึงต้องมีการปรับเนื้อหาการเรียนการสอนเสียใหม่ให้มีเนื้อหาที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตาม ความพยายามข้างต้นจะยังไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะเหตุจากการกำหนดทิศทางการศึกษา ที่ทำอย่างแยกส่วน (Sectoral) ส่วนเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นเป็นเรื่องที่ต้องเชื่อมโยงกับทุกส่วน (Cross-Sectoral)

จากประสบการณ์จากทั่วโลกกว่าสิบปีที่ผ่านมา นั้น แสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็นต้องขยายจุดเน้นจาก องค์ประกอบเชิงโครงสร้าง? (Hardware - เช่นโรงเรียน ผู้สอน เงินทุนฯลฯ) มามองในส่วน ขององค์ประกอบเชิงเนื้อหา (Software) เพื่อให้ครอบคลุมมิติเชิงคุณภาพของการศึกษาและการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับสังคม อย่างไรก็ตาม ไม่มีสูตรสำเร็จ ที่สามารถนำไปใช้ได้เหมือนกันหมดในทุกประเทศ จึงควรใช้แนวทางจากมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเป็นกรอบในการสร้างตัวแบบที่เหมาะสม และใช้ได้จริงในบริบทเฉพาะของประเทศและชุมชนต่าง ๆ

การจัดการใช้แรงงานเด็ก (Eliminating child labour)

การที่ประเทศต่าง ๆ ไม่รื้อที่จะให้สัตยาบันต่อ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก และการขยายตัวอย่างรวดเร็วของโครงการระหว่างประเทศว่าด้วยการแก้ไขปัญหาระบบงานเด็ก ภายใต้กรอบการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (IPEC/ILO) ในหลาย ๆ ประเทศส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงในประเด็นแรงงานเด็กอย่างมาก

การเชื่อมโยงระหว่างการศึกษากับการทำงานนั้น จำเป็นต้องพิจารณาถึง เรื่องระยะเวลา คุณภาพ จุดเน้น และเนื้อหาของการศึกษาให้เพียงพอและเอื้อต่อการนำไปใช้เพื่อสร้างรายได้ การที่ผู้สำเร็จการศึกษาประสบกับการว่างงาน แสดงให้เห็นถึงว่าจำเป็นต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษากับตลาดแรงงาน

กรอบความคิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศนั้นเป็นแนวทางที่มีประโยชน์เพราะได้เชื่อมโยงอายุขั้นต่ำในการออกจากการศึกษาไว้กับอายุขั้นต่ำในการทำงาน โดยในปี 2516 องค์การแรงงานระหว่างประเทศประสบความสำเร็จในการนำแนวคิดนี้ไปสู่มาตรการทางกฎหมายดังปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำของการจ้างงาน ทำให้หลายประเทศที่ลงนามให้สัตยาบัน อนุสัญญาดังกล่าวต่างนำไปปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุป การที่นิยามของการศึกษาระดับประถม และ/หรือการศึกษาภาคบังคับ รวมทั้ง ระยะเวลาของการศึกษาภาคบังคับไม่สัมพันธ์กับสภาพการณ์จริงในสังคม ทำให้เกิดปัญหา เช่น สำหรับประเทศไทย (ก่อนที่จะมีการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี) เด็กที่จบ การศึกษาภาคบังคับ (ประถมศึกษา) นั้นมีอายุระหว่าง 11 – 12 ปี ซึ่งยังเด็กเกินกว่าที่จะทำงาน เพราะอายุขั้นต่ำในการจ้างงานกำหนดไว้ที่ 13 ปี การศึกษาจึงมีความสัมพันธ์กับบริบทอื่น ๆ ด้วย เช่น การจัดรูปแบบที่เลวร้ายของการใช้แรงงานเด็ก การจัดการศึกษาแก่แรงงานเด็ก และการยกเลิกการบังคับแต่งงานในวัยเด็ก

การจัดความไม่เท่าเทียมทางเพศ และ การแต่งงานก่อนวัยอันควร (Eliminating child marriage)

ความสำคัญของการจัดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศนั้น ได้ถูกเน้นย้ำในกฎหมาย สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและนโยบายการศึกษาเพื่อปวงชน (EFA) นอกจากนี้ยังเป็นยุทธศาสตร์ของโลกในการพัฒนาความร่วมมือและกำจัดการยากจนระหว่างรัฐบาลทั่วโลก

การที่ประเทศต่าง ๆ ได้ประกาศเจตนารมณ์ในการกำจัดการไม่เท่าเทียมทางเพศ ในการศึกษาระดับประถมและระดับมัธยม ให้ได้ภายในปี 2005 ในการประชุมที่ Dakar ถือว่าเป็นการบรรลุเป้าหมายในระยะแรก ขณะนี้ จึงเป็นเวลาที่เหมาะสมในการทบทวนความก้าวหน้าของ ปฏิบัติการในระดับประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อค้นหาอุปสรรคที่ยังมีอยู่และกำหนดยุทธศาสตร์ที่มี ประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุเป้าหมายภายในปี 2005

การแก้ปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมในการรับการศึกษาขั้นต้นของเด็กผู้หญิงนั้น กระทำ โดยเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ปกครองส่งลูกสาวเข้าเรียน รวมทั้ง เปิดโอกาสให้เด็กผู้หญิงได้เข้าถึงระบบการ ศึกษามากขึ้น ซึ่งประการหลังนั้นส่งผลให้มีการพยายามเปิดโรงเรียนเฉพาะผู้หญิง การเพิ่มจำนวน เด็กหญิงในการเรียนระดับประถม และการรับสมัครและฝึกอบรมผู้สอนที่เป็นผู้หญิงโดยเฉพาะ ด้วย ซึ่งในบางประเทศส่งผลให้มีเด็กหญิงได้เข้าสู่การศึกษามากกว่าเด็กชาย การสร้างความสมดุลในเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายยิ่ง

แต่ที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า การขยายตัวของจำนวนการเข้ารับการศึกษาของเด็กหญิงและ การจ้างงานผู้สอนหญิงนั้น ให้ผลดี แต่อาจจะไม่ยั่งยืน เหตุผลสำคัญแรกๆ คือ เป็นการทำให้ผู้ หญิงมีโอกาสสอนเพียงแค่เด็กอายุช่วงต้นเท่านั้น และแทบไม่มีโอกาสมีส่วนในการกำหนด นโยบายทางการศึกษาเลย

เหตุผลว่า ทำไมการจัดความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ จึงไม่มีความยั่งยืนนั้น ชี้ให้เห็นถึง ปัจจัยภายนอกโรงเรียนและภายในระบบการศึกษา หลักการที่ว่าสิทธิมนุษยชนไม่สามารถแบ่ง



แยกได้นั้น สามารถเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ ได้ เนื่องจากกำหนดให้มีการทบทวนสถานการณ์ทางกฎหมายของผู้หญิง แต่ในหลายประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชน ขึ้นอยู่กับกฎหมายศาสนา และประเพณีในสังคม ซึ่งสำหรับสังคมที่ยึดถือหน้าที่เป็นหลักจะยอมรับสิ่งนี้มากกว่าหลักสิทธิมนุษยชน ดังนั้นการในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศ จะต้องคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้ด้วย

ฉะนั้น ความสำคัญของการศึกษาที่นำไปสู่สิทธิทางเศรษฐกิจของผู้หญิงนั้น จึงเป็นเหตุผลเพียงพอสนับสนุนการศึกษานบนพื้นฐานสิทธิมนุษยชนและการศึกษาที่มีความเชื่อมโยง ไม่แยกส่วน ความขัดแย้งกันของกฎหมายการศึกษา กฎหมายครอบครัว และสถานการณ์ของผู้หญิงในเชิงเศรษฐศาสตร์และตลาดแรงงานนั้น เป็นอุปสรรคต่อแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน

ความคาดหวังของสังคมในตัวผู้หญิงก็สำคัญ เช่น ถ้าครอบครัวนั้นๆ ต้องการแรงงานจากคนในครอบครัว หรือการที่ครอบครัวต้องการสมาชิกผู้หญิงในการทำงานบ้าน ปฏิทินการศึกษา จึงควรกำหนดให้เข้ากับวิถีการผลิต และวิถีชีวิตของครอบครัว มิฉะนั้น การเข้าถึงการศึกษาของเด็กผู้หญิงก็จะยากขึ้น

การแต่งงานในช่วงวัยเยาว์ ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญ เพราะมีการพิสูจน์แล้วว่า การจะทำให้ผู้หญิงอยู่ในระบบการศึกษาได้ยาวนาน คือการเลื่อนการแต่งงาน และการมีลูกออกไป นอกจากนี้ในอนาคต ยังมีผลทำให้ประชากรลดลง และลดภาระทางการศึกษาจากจำนวนเด็กที่ลดลงได้อีกด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับผู้หญิงและวัยเจริญพันธุ์นั้นกำลังได้รับการจับตามอง เพราะจากสถิตินั้น การศึกษาหากใช้เวลานานกว่าเจ็ดปี จะมีผลกับระดับการเจริญพันธุ์

การเพิ่มระยะเวลาของการเข้าเรียนนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ที่จะสร้างความเท่าเทียมกันทางเพศ เพราะยังมีส่วนประกอบอื่นอีก ซึ่งเรื่องการนำบทเรียนเก่าๆ มาทบทวนใหม่ เพื่อสร้างทัศนคติความเท่าเทียมกันทางเพศ ผ่านทางระบบการศึกษา ซึ่งในปัจจุบัน มีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่มี ความพยายาม เปลี่ยนแปลงเนื้อหาของบทเรียนเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ

คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็กนั้น พยายามเร่งรื้อให้หลายๆ ประเทศปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงเนื้อหาการศึกษา เพื่อไม่ให้มีข้อความเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ รวมถึงทัศนคติต่างๆ เช่นการที่ผู้หญิงต้องทำงานบ้าน ต้องอยู่บ้านเลี้ยงลูก เป็นต้น

ประเด็นสำคัญในระดับจุลภาคที่ต้องพิจารณา (Key Issues on The Micro Level)

ยิ่งสิทธิมนุษยชน กลายเป็นประเด็นสากลมากขึ้นเท่าไร ก็จะมีปัญหามากขึ้นเท่านั้น หลาย ๆ ประเทศประสบปัญหาคล้ายคลึงกัน ซึ่งการเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์ แนวทางสิทธิในการศึกษาเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการระบุปัญหาได้ดี และนำเสนอข้อมูลประสบการณ์จากประเทศต่าง ๆ เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาด้วย การนิยามปัญหาก็จะนำไปสู่การตั้งคำถามใหม่ ๆ และแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ เพิ่มเติม

กฎหมายสิทธิมนุษยชน ได้เสนอแนะสองนวัตกรรมเชิงกระบวนการ คือ

1. การยืนยันให้ปัจเจกบุคคลรวมถึงเด็ก เป็นเจ้าของสิทธิ
2. การเปิดกว้างให้มีการเรียกร้องและปกป้องสิทธิ

การใช้แนวทางสิทธิมนุษยชนต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นเอกภาพในเชิงกฎหมายและสถาบัน เพราะสิทธิมนุษยชนมีความเกี่ยวพันและหนุนเสริมกัน ดังนั้น จึงต้องบูรณาการและพัฒนากรอบกฎหมายด้านการศึกษาให้มีความเป็นเอกภาพและสมบูรณ์ในตัวเอง ซึ่งหมายถึงต้องผนวกหลักสิทธิมนุษยชนและพันธกิจของรัฐไว้ในกฎหมายด้านการศึกษาด้วย

หากไม่มีความพยายามในการแก้ไขปัญหา สิทธิก็ไม่มีทางเกิดขึ้น ฉะนั้นการสร้างความสำเร็จในสิทธิของปัจเจกบุคคลนั้น ต้องมีการเชื่อมโยงกับการเรียกร้องสิทธิ และการแก้ไข บรรเทา แก่ผู้ที่ยังไม่ได้รับสิทธิและผู้ถูกละเมิดสิทธิ

วิวัฒนาการของสิทธิมนุษยชนนั้น ตามมาด้วยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเชิงสถาบันภายในประเทศที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาผู้ที่ยังไม่ได้รับสิทธิ และผู้ถูกละเมิดสิทธิ ในหลายประเทศ ทั่วโลก ศาลและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเอง ได้เข้ามาช่วยในเรื่องการปกป้องสิทธิมนุษยชน เมื่อนิยามของสิทธิมนุษยชนเกินความมากกว่าสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง โดยครอบคลุมไปถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมด้วยนั้น ก็มีการร้องเรียนการถูกละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมเข้ามามากมาย

ในตารางต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นว่า การทำให้การศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน สามารถปฏิบัติได้อย่างไร อะไรคือคำถามใหม่ที่จะเกิดขึ้น รวมถึงข้อแนะนำใด ที่จะทำได้ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งจะสามารถนำไปเปรียบเทียบกับข้อมูล หรือ สถิติต่างๆ หรือ อาจจะสร้างสถิติขึ้นมาใหม่

ตาราง 3 : แนวทางปฏิบัติเพื่อติดตามและตรวจสอบการพัฒนาการศึกษาอย่างคำนึงถึง
หลักการสิทธิมนุษยชน

	KEY ISSUES	BEST PRACTICES
AVAILABILITY	ความเชื่อมโยงกันระหว่างการจัดสรรงบประมาณกับพันธกิจสิทธิมนุษยชน ความสอดคล้องกันระหว่างการจัดการศึกษา(ทั้งโรงเรียนทั่วไป โรงเรียนเอกชน และการศึกษานอกระบบ) กับอายุในการเข้าเรียนของเด็ก การทำให้การสอนเป็นวิชาชีพ	การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอสำหรับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ พร้อมทั้งการแก้ไขและบรรเทาเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ ระบุช่องว่างและมาตรการแก้ไข การปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนและกฎหมายแรงงาน
ACCESSIBILITY	การติดตามเด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และหาเหตุผลที่ทำให้เด็กต้องอยู่นอกระบบการศึกษา ระบุอุปสรรคที่ทำให้เด็กไม่สามารถศึกษาจนจบการศึกษาภาคบังคับได้ (เช่น กฎหมาย การบริหาร การเงิน เป็นต้น)	มีมาตรการที่ประกันการเข้าถึงการศึกษาสำหรับเด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษา การจัดการศึกษาเชิงรุกเพื่อให้เข้าถึงเด็ก กำหนดยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมการกำจัดอุปสรรคทุกประเภท
ACCEPTABILITY	การกำหนดมาตรฐานประกันคุณภาพที่ชัดเจน การสอนที่อยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชน การกำจัดอุปสรรคในการเรียนรู้	มีการนิเทศงานแก่สถาบันการศึกษาอย่างทั่วถึง เพื่อประกันมาตรฐานคุณภาพ มีการแก้ไขหลักสูตร ตำรา วิธีการสอน และระเบียบวินัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน มีการปรับการศึกษาเข้าหาผู้เรียน เช่น ภาษา ศาสนา ความบกพร่องต่าง ๆ สภาพครอบครัว และสถานะทางสุขภาพ ฯลฯ

	KEY ISSUES	BEST PRACTICES
ADAPTABILITY	ความสอดคล้องของสิทธิที่กำหนดในแต่ละช่วงอายุ การปรับการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน	การใช้สิทธิเด็กเป็นเครื่องมือในการประกันสิทธิที่กำหนดในช่วงวัยต่าง ๆ (การศึกษา การทำงาน การแต่งงาน ฯลฯ) การประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน (การว่างงานของผู้จบการศึกษา การกีดกันทางเศรษฐกิจและสังคม ความเสมอภาคทางเพศ การป้องกันความขัดแย้ง ฯลฯ)

บรรณานุกรม

Collaborative project of the UN Special Rapporteur on the Right to Education.

Manual for Right-Based Education. UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education. Bangkok, 2003

