



ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษา กรณีศึกษากลุ่มครูในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

คงฤทธิ แข็งแรง*
ปิยลักษณ์ โพธิวรรณ**
วิญญู จรรย์พันธุ์***

(วันรับบทความ: 6 พฤศจิกายน 2562/ วันแก้ไขบทความ: 22 เมษายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 23 เมษายน 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษากระบวนการรวมกลุ่มสร้างพื้นที่และเครือข่ายทางสังคมด้านการศึกษากลุ่มครู 2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มครูด้านโครงสร้างรูปแบบวิธีดำเนินการยุทธวิธีของขบวนการเคลื่อนไหวในด้านการศึกษา 3) เพื่อศึกษาผลกระทบจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษา เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายที่ใช้สำหรับการวิจัยคือผู้นำกลุ่มครูในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 45 คน โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผลการศึกษาพบว่า 1) ขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มครูในกระบวนการรวมกลุ่มสร้างพื้นที่และเครือข่ายทางสังคมด้านการศึกษากลุ่มครูรวมกลุ่มสร้างพื้นที่และเครือข่ายทางสังคมในรูปแบบที่เป็นองค์กรครูที่มีกฎหมายรัฐธรรมนูญรองรับ มีพลวัตการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องหลายทศวรรษ 2) โครงสร้างรูปแบบวิธีดำเนินการ ยุทธวิธีของขบวนการเคลื่อนไหวในด้านการศึกษารูปแบบของกลุ่มครูดำเนินงานในรูปขององค์กรใช้ชื่อเรียกเป็น สมาคมครู ชมรมครู สมาพันธ์ครู เป็นต้น มีคณะกรรมการบริหารดำเนินการ วิธีดำเนินการยุทธวิธีของขบวนการเคลื่อนไหวในรูปแบบองค์กรในระดับระดับอำเภอ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับประเทศโดยการดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้ การประชุมหามติข้อสรุป ตั้งคณะกรรมการและประสานกับผู้มีอำนาจในรัฐบาล รณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาร่วมลงลายมือชื่อเสนอแก้ไขกฎหมายพร้อมทั้งร่วมลงลายมือชื่อเพื่อถวายฎีกา รณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาแสดงออกในเชิงสัญลักษณ์ และการชุมนุมประท้วง 3) ผลกระทบจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษากลุ่มครูสามารถต่อรองกับผู้มีอำนาจรัฐในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย กฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับที่มีผลต่อความมั่นคงในวิชาชีพครูและด้านปฏิรูปการศึกษา และพบว่าในการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูนั้น ครูมีทุนทางสังคม มีความชอบธรรมทางสังคม และยังพบระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ

คำสำคัญ: ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม/ กลุ่มครู/ ด้านการศึกษา

* นักศึกษาปริญญาเอก, รัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

** รองศาสตราจารย์, คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม



**Social movement of teachers in education:
A case study of teachers in the northeastern region**

Khongrit Khangrang^{*}

Piyaluk Potiwan^{**}

Viyut Jamradphan^{***}

(Received Date: November 6, 2019, Revised Date: April 22, 2020, Accepted Date: April 23, 2020)

Abstract

The objectives of the qualitative research were (1) to carry out an analytical study of teachers, movement in the educational context for each period, (2) to conduct an analytical study of teachers, movement in terms of the operational structure and strategies of educational movement, and (3) to study the effects of social movement on teachers in education. The target group of the research comprised forty – five teachers in Northeastern Thailand. The instrument used for data collection was in – depth interviews. The findings of the research were as follows: 1) For the educational movement of teachers in each period, the teachers’ group comprised a gathering of teachers as an organization based on the country’s constitution. The movement was dynamic and continuous for several decades; 2) The model structure of the teachers’ group was operated as an organization, also called a teachers’ association, a teachers’ club, a teachers’ union, etc. It had an operational committee and members. The operational procedures and strategies of the movement were conducted as an organization at the district, educational area, provincial, regional, and national levels. The organization had procedures such as forming a conference to establish resolutions and conclusions, setting up an ad hoc committee to cooperate with influential individuals in the government, and campaigning among teachers as well as educational personnel to create symbolic expression and protest; 3) The effects from social movement of the teachers’ group in education included (1) the teachers’ group was able to bargain with the state power holders to change policies, laws, ministerial regulations, and rules, which were effective for the stability of the teaching profession as well as the evolution of education, and (2) the social movement of the teachers’ group as a result of the social capital of the teachers’ group, the social righteousness of the teachers’ group, and the patronage system in the bureaucracy.

Keywords: Social movement/ Teacher Group/ Education

^{*} Ph.D. students Doctor of Political Science, Faculty of Political Science and Public Administration Rajabhat Mahasarakham University

^{**} Associate Professor, Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Mahasarakham University, Major Advisor

^{***} Assistant professor, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Co-advisor



บทนำ

จากคำกล่าวที่ว่า “การศึกษาสร้างคน คนสร้างชาติ” แสดงให้เห็นว่าการศึกษาคือเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคนหรือทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ซึ่งหลายประเทศในโลกได้ใช้การศึกษาเป็นนโยบายหลักสำหรับการพัฒนาประเทศ การศึกษาได้รับความคาดหวังให้ทำหน้าที่ต่าง ๆ ในทางสังคมการเมืองและเศรษฐกิจมากมาย นับตั้งแต่การช่วยให้ประชาชนอ่านออกเขียนได้ และคิดเป็น เรียนรู้จริยธรรมและความเป็นพลเมือง ตลอดจนพัฒนาทักษะทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยเพิ่มความเท่าเทียมในสังคมในระยะยาว จากบทบาทหน้าที่สำคัญหลายประการดังกล่าว การศึกษาที่ไม่มีคุณภาพจึงก่อให้เกิดปัญหาที่ร้ายแรงต่อประเทศ การแก้ปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยเป็นเรื่องที่ยากเย็นแสนเข็ญยิ่ง แม้จะมีความพยายามในการปฏิรูปการศึกษามากกว่า 20 ปี ตั้งแต่การปฏิรูปรอบแรกเมื่อปี พ.ศ. 2542 - 2551 จนมาถึงการปฏิรูปรอบที่สองเมื่อปี พ.ศ. 2552 - 2562 เราก็กังไม่สามารถทำให้คุณภาพการศึกษาของประเทศดีขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม สาเหตุของปัญหาคุณภาพของการศึกษาที่มีผู้กล่าวถึงมีมากมายจนมองไม่เห็นหนทางว่าจะปฏิรูปกันอย่างไร หรือจะเริ่มแก้ไขปัญหาใดเป็นปัญหาแรก ซึ่งอาจทำให้การศึกษามีคุณภาพแย่ลงได้ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2562, น.1)

การปฏิรูปการศึกษา จึงเป็นสิ่งจำเป็นและได้ยืกันอยู่บ่อยครั้งในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา แนวคิดในการปฏิรูปการศึกษานั้นมิได้เพิ่งเกิดขึ้น ในความเป็นจริงเกิดขึ้นมานานแล้ว เริ่มจากสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เป็นช่วงที่ประเทศไทยต้องเผชิญหน้ากับลัทธิจักรวรรดินิยมและความทันสมัยของประเทศตะวันตก พระองค์ทรงพยายามที่จะปรับตัวเข้าสู่ความทันสมัยแบบประเทศตะวันตกและเพื่อธำรงไว้ซึ่งความเป็นเอกราชของประเทศ การปรับตัวที่สำคัญประการหนึ่ง คือการปฏิรูปการศึกษา พระองค์ทรงปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบแบบแผน และเป็นขั้นเป็นตอน นอกจากนี้ยังทรงจัดตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นเพื่อรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านการศึกษาของประเทศ ต่อมายกฐานะเป็นกระทรวงธรรมการ และเปลี่ยนชื่อมาเป็นกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน การปฏิรูปการศึกษาของพระองค์ในครั้งนี้นับเป็นการวางรากฐานที่สำคัญของการศึกษาไทยจนทุกวันนี้

ครั้งที่ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาและเห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนคือ เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้บัญญัติให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติเพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการการศึกษา เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง และต่อมาได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการการศึกษาขึ้น จากพระราชบัญญัติดังกล่าวนำไปสู่การดำเนินการปฏิรูปการศึกษารอบแรกขึ้น ในระหว่างปี พ.ศ. 2542 - 2551 แต่ผลของการปฏิรูปนั้นกลับพบว่า ระบบการศึกษาของไทยยังไม่สามารถพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพได้ตามที่ตั้งไว้ จนนำมาสู่การปฏิรูปการศึกษารอบสอง หรือที่เรียกว่า การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ. 2552 - 2561 ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการไปแล้ว แต่ปัญหาคุณภาพการศึกษาของไทยโดยรวม อาจกล่าวได้ว่ายังมีปัญหา โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาคุณภาพผู้เรียน ผลการเรียนรู้ของนักเรียนซึ่งเป็นตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาที่สำคัญกลับตกต่ำลงสวนทางกับทรัพยากร



การศึกษาของประเทศที่เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากการประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล (Programme for International Student Assessment หรือ PISA) ที่ริเริ่มโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพของระบบการศึกษาในการเตรียมความพร้อมให้เยาวชนมีศักยภาพหรือความสามารถพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง PISA ประเมินนักเรียนอายุ 15 ปี ซึ่งเป็นวัยที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุก ๆ 3 ปี

ผลการประเมิน PISA 2018 ของไทยนักเรียนไทยมีคะแนนเฉลี่ยทั้งสามด้าน (การอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์) ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD เมื่อเปรียบเทียบกับผลการประเมิน PISA 2015 กับ PISA 2018 พบว่า ด้านการอ่านมีคะแนนลดลงประมาณ 16 คะแนน ส่วนด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์มีคะแนนเพิ่มขึ้นประมาณ 3 คะแนน และ 4 คะแนน ตามลำดับ ซึ่งในการทดสอบทางสถิติถือว่า ผลการประเมินด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของไทยไม่เปลี่ยนแปลง แต่ผลการประเมินด้านการอ่านมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง (สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2562, ออนไลน์) นอกจากนี้ด้านครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ด้านประสิทธิภาพของการบริหารจัดการศึกษา ด้านการเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาที่ไม่ทั่วถึงเท่าเทียม และด้านการผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประเทศได้

ในขณะที่เดียวกันกลับปรากฏข่าวในสื่อมวลชนว่า มีนักเรียนไทยจากโรงเรียนมีชื่อเสียงในกรุงเทพมหานคร สามารถสอบแข่งขันได้เหรียญรางวัลระดับโลกต่าง ๆ เช่น การแข่งขันโอลิมปิกวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์อย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพระหว่างโรงเรียนในพื้นที่ต่าง ๆ และชี้ว่าการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนไทยที่ผ่านมาเป็นไปอย่างไม่มีทั่วถึง ข้อเสนอพื้นฐานดังกล่าวยังได้รับการยืนยันจากข้อเท็จจริงที่ว่าคะแนนสอบมาตรฐานของโรงเรียนสาธิตในสังกัดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และโรงเรียนในกรุงเทพฯ สูงกว่าโรงเรียนสังกัดอื่น ๆ และโรงเรียนในภูมิภาคอื่น ๆ อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามการยกระดับคุณภาพการศึกษามีไข่เรื่องสั้นหวังแต่เป็นสิ่งที่ทำได้จริงในเวลาไม่เกิน 1 ทศวรรษ ดังตัวอย่างของประเทศต่าง ๆ เช่น ซิลี ลัตเวียและประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเคยปฏิรูปสำเร็จมาแล้ว McKinsey & Company (2010) หากแต่ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาในประเทศไทยยังคงไม่มีความชัดเจน เนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลายยังมีความเข้าใจต่อปัญหาในลักษณะที่แตกต่างกันมาก ซึ่งทำให้เกิดความสับสนว่าเราควรจะเริ่มแก้ไขปัญหาการศึกษาที่จุดใดก่อน

สำหรับการปฏิรูปการศึกษาของไทยในปัจจุบัน เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งบัญญัติให้มี สภาพปฏิรูปแห่งชาติเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ 11 ด้าน ตามมาตรา 27 ได้แก่ ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การปกครองท้องถิ่น การศึกษา เศรษฐกิจ พลังงาน สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สื่อสารมวลชน สังคม และด้านอื่น ๆ การศึกษาเป็นด้านหนึ่งที่ต้องปฏิรูปให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการปฏิรูป



การศึกษาถึงสองครั้งแต่การศึกษาของประเทศยังประสบปัญหาหลายด้าน และยังไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้เป็นรูปธรรมได้และยังส่งผลกระทบต่อสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และนักเรียน จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น กลุ่มครู องค์กรครูได้มีการรวมตัวกันเคลื่อนไหวคัดค้านกันหลายประเด็นที่ปรากฏมีดังนี้

การเคลื่อนไหวคัดค้านการถ่ายโอนจัดการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อันได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนตำบล(อบต.) องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) “ไม่ไป ไม่ย้าย ไม่ถ่ายโอน” คือข้อความการคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สืบเนื่องจากได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับ เพื่อวางหลักเกณฑ์และกำหนดแนวทาง ตลอดจนขั้นตอนการปฏิบัติในการถ่ายโอนอำนาจและภารกิจในการจัดการบริหารสาธารณะทุกด้านที่รัฐดำเนินการอยู่ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจัดทำ "แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ" ตามสภาพของภารกิจของบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นแผนปฏิบัติเฉพาะเรื่อง เช่น ในด้านการสาธารณสุข ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษาขึ้นในช่วงกลางปี 2543 เพื่อดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว เดือนกันยายน 2543 นั้นเองที่กลุ่มองค์กรครูในสังกัดต่าง ๆ เริ่มแสดงความคิดเห็นและคัดค้านการกระจายอำนาจการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องการโอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาให้แก่ องค์กรการบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยได้ยกเอาสถานการณ์ทำนองเดียวกันกับที่เคยเกิดขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2509 - 2523 ซึ่งการศึกษาระดับประถมศึกษาตกอยู่ในความดูแลขององค์กรการบริหารส่วนจังหวัด อันเป็นประสบการณ์ที่เลวร้ายของข้าราชการครูขึ้นเป็นตัวอย่างเพื่อคัดค้านและต่อมาข้อคัดค้านดังกล่าวก็ได้พัฒนาจากการไม่เห็นด้วยในการที่จะให้สถานศึกษาและบุคลากรไปสังกัด องค์กรการบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งที่สุดกลายเป็นการคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาทุกรูปแบบ และนำไปสู่ข้อเสนอให้ตัดทอนอำนาจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในที่สุด

การคัดค้านการยุบควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จากกรณีที่กระทรวงศึกษาธิการ ประกาศยุทธศาสตร์ปฏิรูประบบการเงินการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยให้มีการยุบโรงเรียนขนาดเล็กประมาณ 7,000 แห่งจาก 15,000 แห่งภายในปี 2561 โดยอ้างว่าจำนวนเด็กนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กมีจำนวนลดลง ทั้งจากปริมาณการเกิดของเด็กในชุมชนที่มีจำนวนลดลงทำให้มีปัญหาในเรื่องการจัดสรรงบประมาณและบุคลากรโรงเรียนขนาดเล็กหมายถึงโรงเรียนประถมศึกษาที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 กระแสการคัดค้านการยุบโรงเรียนขนาดเล็กเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ผู้ได้รับผลกระทบและความเดือดร้อนจากการยุบควบ รวม โรงเรียนขนาดเล็ก ได้แก่ นักเรียน ผู้ปกครอง ผู้บริหารโรงเรียน ครู และคนในชุมชน จากวิกฤติการยุบโรงเรียนขนาดเล็ก ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กหลาย แห่งได้รวมตัวกันเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนด้วยการปฏิรูปการจัดการศึกษาแนวใหม่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเชื่อมโยง ผู้รู้ ครูภูมิปัญญาของท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้



การเรียนรู้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น วัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิต การศึกษาเรียนรู้ ที่สามารถสร้างงาน สร้างอาชีพได้ด้วยตนเอง อีกทั้งยังมีความรู้ที่กว้างขวาง เชื่อมโยงกับสังคมและเท่าทันสังคมโลก ที่เปลี่ยนไป

อาจกล่าวได้ว่าการศึกษาไทยเป็นการศึกษาที่ผูกขาดจากส่วนกลาง ด้วยการบังคับให้เรียน ตามมาตรฐานเดียว หลักสูตรเดียวจากส่วนกลาง ที่ส่งผลทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ทั้งปัญหา การจัดสรรงบประมาณการศึกษา ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยใช้งบประมาณด้านการศึกษามากที่สุด ของงบประมาณแผ่นดิน แต่กลับมีงบประมาณเด็กเพียง 10 % เท่านั้น และงบประมาณดังกล่าว ก็ไม่อาจเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม เพราะการจัดสรรงบประมาณรายหัวเด็กนั้น ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งต้นทุนของเด็กแต่ละคนต่างกันตามสภาพพื้นที่ แต่ไม่ว่าจะเป็น โรงเรียนขนาดใหญ่ (โรงเรียนด้อยโอกาส เล็ก กลาง ใหญ่) กลับได้รับงบประมาณอุดหนุนรายหัวเด็กเท่ากัน ดังนั้นโรงเรียนที่ด้อยโอกาสอยู่แล้วจึงไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะพัฒนาโรงเรียน ขาดครู ขาดอุปกรณ์การเรียนการสอน จนนำไปสู่การเกิดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพและศักยภาพทางการศึกษาตามมา

การเกิดการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 22 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ได้ส่งผลต่อขบวนการเคลื่อนไหวกลุ่มต่าง ๆ การประกาศใช้กฎอัยการศึก ท้าราชอาณาจักร ประกาศห้ามบุคคลออกนอกเคสสถานในเวลาที่กำหนด การให้คณะรัฐมนตรี รักษาการสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ โดยให้อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีเป็นอำนาจหน้าที่ ของหัวหน้า คสช. และให้วุฒิสภาสิ้นสุดลงเช่นกัน และการประกาศห้ามการชุมนุมเกิน 5 คนขึ้นไป แม้ คสช. จะบังคับใช้กฎหมายห้ามการชุมนุม แต่ก็ยัง ปรากฏว่ามีการแสดงออกถึงการต่อต้าน รัฐประหารในเชิงสัญลักษณ์ เช่น การจุดเทียนต้านรัฐประหาร ของกลุ่มอาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ การชุมนุมนี้ยังเป็นสัญลักษณ์ที่ปรากฏใน ภาพยนตร์เรื่อง “เดอะฮังเกอร์เกมส์” เพื่อสื่อถึงการอารยะขัดขืนและการกดขี่ข่มเหง ซึ่งปรากฏว่า การชุมนุมนี้ได้รับความนิยมโดยเฉพาะ ในเครือข่ายทางสังคม (social network) นอกจากนี้ยังมีการแสดงออกถึงสัญลักษณ์ที่มีสีสันมากขึ้น เช่น การนัดกินแซนด์วิช การอ่านหนังสือเรื่อง 1984 หรือ การเปิดเพลงชาติฝรั่งเศส เป็นต้น (ข่าวสด, 2558, ออนไลน์) ท่ามกลางการเคลื่อนไหวในเชิงสัญลักษณ์ที่ปรากฏขึ้นเป็นระลอก คสช. ได้บังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคม เช่นการบุกค้นที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้เห็นต่างทางการเมือง การควบคุมตัวผู้ที่ออกมาเคลื่อนไหว ต่อต้าน หรือวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลรวมไปถึงการประกาศใช้มาตรา 44 ซึ่งมีใจความสำคัญ คือ การให้อำนาจแก่หัวหน้า คสช. ในการระงับยับยั้ง หรือ กระทำการใด ๆ ได้ไม่ว่าการกระทำนั้น จะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ ภายใต้งื่อนไขที่ว่าหัวหน้า คสช. เห็นว่าจำเป็น ในการปฏิรูปการส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ หรือเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน (ยอดพล เทพสิทธิธา, 2557, ออนไลน์) ทั้งนี้ การประกาศใช้มาตรา 44 รวมถึงการเรียกรายงานตัวเพื่อปรับทัศนคติยังส่งผลให้นักกิจกรรมและ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มครูต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดในการเคลื่อนไหว



การประกาศใช้มาตรา 44 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งออกมาหลายฉบับ ที่เกี่ยวกับกระทรวงศึกษาธิการและที่สำคัญคือ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นการปรับโครงสร้างการบริหารระดับภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ เกิดปัญหาการทำงานและเสียงสะท้อนระหว่างการมีศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) ศึกษาธิการภาค (ศธภ.) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ว่าเป็นการทำงานที่เกิดปัญหาระหว่าง 2 หน่วยงานในพื้นที่เป็นการทำงานที่ทับซ้อนกัน เป็นเหตุให้ชมรมผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาออกมาเคลื่อนไหวแสดงการคัดค้านไม่เห็นด้วยและขอให้ทบทวนคำสั่งดังกล่าว

และเมื่อ 5 มีนาคม 2562 ศ.นพ.จรัส สุวรรณเวลา ประธานคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา เปิดเผยผลการประชุมคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา กอปศ. ว่า รศ.นพ.จิรุตม์ ศรีรัตนบัลล์ กรรมการในคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้รายงานวาทกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณา ร่างพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ฉบับ ... เสร็จสิ้นแล้ว ถ้าสุดมี 101 มาตราเท่าเดิมตามที่ กอปศ.เสนอไป และทางคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือถามมายัง กอปศ. ซึ่งที่ประชุม กอปศ.จะมีหนังสือยืนยันกลับไปว่าเห็นด้วยตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา มีสาระสำคัญ 29 ประเด็น รวมถึงหลักการสำคัญเกี่ยวกับครูและความเป็นครู ให้ครูการศึกษาขั้นพื้นฐานยกเว้นอาชีพะ ต้องมีใบรับรองความเป็นครู ให้มี ครูใหญ่ ทำหน้าที่บริหารสถานศึกษา สามารถแต่งตั้งผู้ช่วยครูใหญ่ ได้ตามความจำเป็นและไม่ต้องเป็นครู (ผู้จัดการออนไลน์, 2562, ออนไลน์) เป็นประเด็นซึ่งทำให้องค์กรครูออกมาเคลื่อนไหวแสดงการคัดค้านไม่เห็นด้วยอีกครั้ง

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น พบว่ากลุ่มครูมีพลวัตการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างต่อเนื่อง มีการรวมกลุ่มสร้างพื้นที่สร้างเครือข่ายเป็นชมรมครู สมาคมครู สมาพันธ์ครู สหภาพครู และสหพันธ์เครือข่ายครู ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด ระดับกลุ่มย่อยในเขตพื้นที่การศึกษา และระดับอำเภอ มีวิธีการดำเนินการเคลื่อนไหวด้วยยุทธวิธีต่าง ๆ เป็นประเด็นข้อสงสัยที่ผู้วิจัย เพื่อจะหาคำตอบในการวิจัยครั้งนี้

คำถามการวิจัย

ในสภาวะการณ์ปัจจุบันกลุ่มครูได้มีการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างไร ท่ามกลางกระแสการปฏิรูปการศึกษา ครูได้มีกระบวนการรวมกลุ่มสร้างพื้นที่และสร้างเครือข่าย จัดการต่อสู้ต่อรอง และทำความเข้าใจรวมถึงการปรับตัว และสร้างยุทธวิธีในการต่อสู้ต่อรองอย่างไร และผลจากการเคลื่อนไหวที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจเป็นอย่างไร ปัญหาและอุปสรรคเป็นอย่างไร



วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการรวมกลุ่มสร้างพื้นที่และเครือข่ายทางสังคมด้านการศึกษากลุ่มครู
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มครูด้านโครงสร้างรูปแบบ วิธีดำเนินการ ยุทธวิธีของขบวนการเคลื่อนไหวในด้านการศึกษา
3. เพื่อศึกษาผลกระทบจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) กลุ่มเป้าหมาย (target groups) ที่ใช้สำหรับการวิจัยคือกลุ่มครู ได้แก่ ข้าราชการครู สมาคมครู สมาชิกครูและสมาชิกเครือข่ายครูในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขอบเขตด้านพื้นที่ในการศึกษา โดยการใช้การเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัย ศึกษาปรากฏการณ์การเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา ศึกษาวิเคราะห์รูปแบบ วิธีดำเนินการ ยุทธวิธีการเคลื่อนไหวของกลุ่มครู และผลสะท้อนที่เกิดจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษา ช่วงเวลาดังตั้งปี พ.ศ. 2540 จนถึงปี พ.ศ. 2562

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษานี้ เป็นการศึกษาที่มุ่งทำความเข้าใจในการรวมกลุ่มการสร้างเครือข่ายขบวนการเคลื่อนไหวในการผลักดันข้อเสนอข้อคัดค้านแนวนโยบายทางด้านการศึกษารวมถึงผลของการเคลื่อนไหว ปัญหาและอุปสรรค เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เหมาะสมและครอบคลุมในงานศึกษาวิจัย ผู้วิจัยมีแนวทางการศึกษาวิจัยโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เป็นการศึกษาด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (in - depth interview) เพื่อศึกษาลักษณะความรู้ที่เป็นทั้งเชิงเทคนิค และเชิงปฏิบัติการ โดยได้กำหนดขั้นตอนการศึกษาดังนี้

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการวิจัย

กลุ่มครูที่ทำการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย ข้าราชการครู สมาคมครู สมาชิกครู สหภาพครู และสมาชิกเครือข่ายครู ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบทบาทร่วมในการเคลื่อนไหว ผู้วิจัยจะทำการคัดเลือกโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) จากครูที่เป็นแกนนำทั้งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหว ได้แก่

1. ประธานชมรมครูประชาบาลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 1 คน
2. นายกสมาครู 20 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 20 คน
3. กรรมการสมาคมครูภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 20 คน
4. ประธานชมรมผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแห่งประเทศไทย จำนวน 1 คน



5. ประธานชมรมรองผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน
6. ประธานสหพันธ์ครูแห่งประเทศไทย จำนวน 1 คน
7. นายกสมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย จำนวน 1 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล และนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล กล่าวคือ ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ตามประเด็นเนื้อหาเชิงลึก ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามระเบียบวิธีการวิจัยและให้ครอบคลุมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยทุก ๆ ด้าน ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่ง ได้แก่

1. ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสาร (data collection) และการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นการทบทวนวรรณกรรม รวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยค้นคว้าจาก หนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) รวมถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (new social movement) แนวคิดด้านการศึกษา (Education)

2. ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลวิจัยภาคสนาม (field research) เป็นการศึกษาวิจัยภาคสนามลงพื้นที่เก็บข้อมูล โดยใช้วิธีการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (participant observation) การสัมภาษณ์ (interview method) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เพื่อบันทึกภาคสนาม ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาตรวจสอบรายละเอียดความถูกต้องต่าง ๆ โดยใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (triangulation) ซึ่งในแต่ละครั้งหลังจากการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้มีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลหลายครั้ง เป็นการตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูลที่ต่างกัน และยังเป็นการถามคำถามเดิมในเวลาที่แตกต่างกันด้วยและต้องให้ครอบคลุมถึงกลุ่มครูที่ศึกษาซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อมูลในเบื้องต้นอีกด้วย นอกจากนี้บางกรณียังมีการปรับคำถามเพื่อให้สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อสอบถามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลให้ได้มากที่สุด

3. การสนทนากลุ่ม (focus group discussion) โดยทำการสนทนากลุ่มร่วมกับผู้แทนผู้ให้ข้อมูล ตามแนวคำถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ผู้ศึกษาวิจัยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) และการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้มาจัดหมวดหมู่ เพื่อสามารถตอบปัญหาการวิจัยได้ตรงตามวัตถุประสงค์ โดยนำข้อมูลที่ได้มาจัดวิเคราะห์ตามกลุ่มเนื้อหาสามารถเชื่อมโยงกับแนวคิดและงานวิจัยอื่น ๆ ที่ได้มีการทบทวนได้เบื้องต้น การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ศึกษาวิจัยอาศัยการตีความ สรุปความที่ได้จากการเคลื่อนไหว พร้อมทั้งรวบรวมวิธีการและประเด็นต่าง ๆ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 กระบวนการในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นกระบวนการที่ไม่ได้แยกส่วนออกมาจากกระบวนการเก็บข้อมูล โดยผู้ศึกษาวิจัยได้มีการบันทึกข้อมูลจากการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามานำบันทึกในรูปแบบของการบันทึกจากภาคสนาม (field note) และนำไปแยกแยะตามหมวดหมู่และจัดแบ่งหัวข้อ รวมไปถึงนำไปใช้ในการตรวจสอบและตั้งข้อสังเกตกับฐานข้อมูล เพื่อให้เกิดความเชื่อถือและอธิบายถึงความสัมพันธ์กับปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 2 การจำแนกและการจัดระบบข้อมูลเชิงคุณภาพ เพื่อค้นหาความหลากหลายของปรากฏการณ์ แยกแยะองค์ประกอบของปรากฏการณ์และบริบทที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการจำแนกและจัดหมวดหมู่ข้อมูลทั้งข้อมูลบริบทและข้อมูลเอกสาร ที่มีความสลับซับซ้อนไว้อย่างเป็นระบบให้สามารถเข้าใจง่าย และมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผล

สรุปผลการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์ประชากรเป้าหมายทั้งหมด เมื่อนำมาวิเคราะห์แล้ว ได้ผลการศึกษาที่สรุปได้ ดังนี้

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 แบ่งได้เป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การก่อเกิดกลุ่มครูในรูปแบบขององค์กร

การก่อเกิดองค์กรครูเป็นการรวมกลุ่มสมาชิกครูผู้มีอุดมการณ์ในการพัฒนาด้านศึกษาในแต่ละจังหวัดจัดตั้งเป็นชมรมครูขึ้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในหมวดสิทธิเสรีภาพของบวงชนชาวไทย มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็น สมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชนหรือหมู่คณะอื่น กลุ่มครูจึงได้ขอจดทะเบียนจัดตั้งสมาคม มีข้อบังคับของสมาคมต้องประกอบด้วย

1. ชื่อของสมาคม จะต้องมีความว่า “สมาคม” ประกอบขึ้นด้วย
2. วัตถุประสงค์ของสมาคม
3. ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของสมาคม
4. วิธีรับสมาชิก และการขาดจากสมาชิกภาพ
5. อัตราค่าบำรุงของผู้ที่จะเป็นสมาชิก
6. ข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการของสมาคม คือจำนวนกรรมการ การตั้งกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมคณะกรรมการ
7. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสมาคม การบัญชี การทรัพย์สินของสมาคม
8. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

ตอนที่ 2 พลวัตการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครู

กลุ่มครูเป็นองค์กรอิสระภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 45 เป็นองค์กรของผู้ประกอบวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกคนที่มีจิตวิญญาณ



ของความเสียสละ และอุทิศตนเพื่อวิชาชีพ และสังคม ซึ่งหลายปีที่ผ่านมาองค์กรครู ได้ก้าวอย่างและเติบโตมีพัฒนาการด้านวุฒิภาวะที่เข้มแข็ง ได้ทำหน้าที่ปกป้อง ค้ำครองเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งวิชาชีพได้อย่างองอาจกล้าหาญ ได้แก่

พ.ศ. 2541 ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับขมรมครูประชาบาลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เสนอต่อรัฐบาล

พ.ศ. 2542 ผู้นำกลุ่มครู 4 ภูมิภาค เข้าพบคณะกรรมการการเงินการคลัง สมาชิกผู้แทนราษฎร เมื่อ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 ยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลนำกฎหมาย พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ มาบังคับใช้อย่างจริงจัง

พ.ศ. 2543 ร่วมคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดประชุมแสดงพลังพร้อมกันทั่วประเทศ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดนครราชสีมา จำนวนร่วมชุมนุมเกือบหมื่นคน พร้อมกับส่งสมาชิกเข้าร่วมชุมนุมคัดค้าน ณ ห้องประชุมคุรุสภา ร่วมกับองค์กรครูทั่วประเทศ

พ.ศ. 2544 เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2544 ผู้นำองค์กรเครือข่ายปฏิรูปการศึกษา ได้จัดการประชุม ในหัวข้อเสถียรหลังแลหน้าปฏิรูปการศึกษา: ใครได้อะไร โดยมีผู้นำองค์กรครูเครือข่ายจากทั่วประเทศ

พ.ศ. 2545-2549 ขมรมครูประชาบาลภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ดำเนินกิจกรรมรวมพลังสร้างสรรค์ พัฒนาศึกษา พัฒนาสังคม โดยร่วมกับองค์กรครู 4 ภูมิภาค ดำกิจกรรมต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ร่วมร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ร่วมร่างพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับกลุ่มผู้จัดทำผลงานอาจารย์ 3 เชิงประจักษ์และมุ่งมั่นสืบสานอุดมการณ์ปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปการศึกษา

ผลการศึกษตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ยุทธวิธีในการเคลื่อนไหว

1. การเคลื่อนไหวในช่องทางปกติระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นรูปแบบโครงสร้างของการจัดองค์การขนาดใหญ่ที่สามารถนำไปใช้เป็นวิธีการในการจัดองค์การได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน ไม่ใช่ระบบการบริหารที่ใช้ในองค์การภาครัฐเท่านั้น แต่ในองค์การภาคเอกชนขนาดใหญ่ก็นำไปใช้ด้วย Bureaucracy จึงเป็นระบบการบริหารระบบหนึ่งที่ยอมรับนำไปใช้ในองค์การขนาดใหญ่ที่มีคนจำนวนมาก มีภารกิจที่ต้องทำมาก

ระบบราชการ (bureaucracy) จะทำหน้าที่เป็นกลไกการบริหารของกลุ่มชน โดยผู้นำจะใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายปกครอง บังคับบัญชาโดยผ่านระบบราชการ การนำเสนอข้อมูลผ่านระบบราชการปกติ จากองค์กรครูนำเสนอไปยังเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานและเสนอไปยังกระทรวงศึกษาธิการ



- การประชุม มีมติข้อสรุป เสนอตามขั้นตอนปกติตามระบบราชการ
- การตั้งกรรมการประสานงานกับผู้มีอำนาจในรัฐบาลและนำข้อเสนอแนะ ข้อคัดค้าน
นำจดหมายเปิดผนึกถึงผู้มีอำนาจในรัฐบาล

2. การเคลื่อนไหวในช่องทางไม่ปกติ ซึ่งไม่ใช่ทางในระบบราชการ

- การรณรงค์ แสดงออกในเชิงสัญลักษณ์ เข้าชื่อถวายฎีกา
- การทำอารยะขัดขืน (กรณีความขัดแย้งระหว่าง ผอ.สพท. กับ ศธจ.)
- การชุมนุมประท้วง(กรณีการถ่ายโอนการศึกษา)

3. การเคลื่อนไหวทางสังคมผ่านสื่อ (สื่อกระแสหลัก ผ่านทางสื่อมวลชน หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่อสังคมออนไลน์ Social next work) Facebook แอปพลิเคชันLine เว็บไซต์ ครูบ้านนอก (www.krubannok.com) ครูไทย(www.kruthai.info) ครูวันดี (www.kruwande.com)

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 แบ่งออกได้เป็น 5 ประเด็น ดังนี้คือ การประชุม การตั้งคณะทำงานและประสานกับผู้มีอำนาจในรัฐบาล การรณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาร่วมลงลายมือชื่อเสนอแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พร้อมทั้งร่วมลงลายมือชื่อเพื่อถวายฎีกา การรณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา สวมเสื้อสีเหลืองในทุกวันทำงานราชการจนกว่าเหตุการณ์จะคลี่คลายไปในทางออกที่ดี และการชุมนุมประท้วง

ในประเด็นแรก พบว่าการประชุมมีทั้งที่เป็นการประชุมระหว่างสมาชิกองค์กรครูด้วยกัน และการประชุมระหว่างสมาชิกองค์กรครู กับผู้ปกครองและผู้นำท้องถิ่นโดยการประชุมระหว่างสมาชิกองค์กรครูด้วยกัน มีทั้งการประชุมในระดับอำเภอ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับประเทศ โดยการประชุมสามารถแบ่งได้เป็น 2 ช่วง

1. จะเป็นการปรึกษาหารือกันในระดับอำเภอ เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เรื่องการถ่ายโอนการจัดการศึกษา เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจกับผู้บริหารและครู ถึงประเด็นปัญหา มีการชี้แจง พร้อมทั้งเปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย และเพื่อเปิดโอกาสให้ที่ประชุมแสดงความคิดเห็น หาข้อสรุป พร้อมทั้งลงมติ ดังนั้นเมื่อสมาชิกได้มีทิศทางที่ชัดเจนแล้ว จึงได้มีการประชุมในระดับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อแสดงเจตจำนงของแต่ละอำเภอ โดยในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาก็ได้แสดงความคิดเห็นและทิศทางที่ชัดเจนในเรื่อง และนำมติของที่ประชุมไปเสนอต่อในระดับจังหวัด เพื่อให้จังหวัดได้รับทราบมติที่ประชุมและทิศทางที่ชัดเจน เพื่อที่จะได้วางแนวทางในการคัดค้านร่วมกับระดับภาค และระดับประเทศต่อไป

2. จะเป็นการประชุมเพื่อรับแนวทางและความคืบหน้าในการคัดค้าน จากองค์กรระดับประเทศ คือ สมาพันธ์สมาคมครูแห่งประเทศไทย มาประสานกับระดับรองลงมาตามลำดับขั้น คือ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับอำเภอ เพื่อนำข้อมูลจากการที่ได้เข้าร่วมประชุมในระดับภาคและระดับประเทศ มาประสานและชี้แจง ส่วนการประชุมระหว่างสมาชิกองค์กรครู กับผู้ปกครองและผู้นำท้องถิ่น ได้มีการจัดทำเอกสารชี้แจงต่อผู้ประกอบวิชาชีพครู



และบุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและผู้นำท้องถิ่นตลอดจนสังคมทุกภาคส่วน เพื่อชี้แจงถึงเหตุผลในการคัดค้าน และเหตุผลในการร่วมกันคัดค้านกับองค์กรเครือข่าย เป็นต้น

โดยการประชุมระหว่างสมาชิกองค์กรครูด้วยกันนั้น มีนัยสำคัญทางการเมืองเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับสมาชิก ทั้งนี้เพราะต้องการสร้างความเป็นเอกภาพในการต่อสู้ให้สมาชิกองค์กรครูทั้ง 4 ภาค มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เป็นระบบ มีแบบแผนเดียวกันทั่วทั้งประเทศ

ประเด็นที่สอง พบว่า ได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถเข้าใจเนื้อหาของกฎหมายที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ ซึ่งก็คือ กรณีสร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้ส่งผลให้การศึกษาต้องถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล และเพื่อที่จะได้หาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ โดยได้มีการประสานกับพรรคไทยรักไทย ในเรื่องของการแก้ไขข้อความในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่สำคัญ การศึกษากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ ก็เพื่อใช้ประกอบในการเคลื่อนไหวด้วย โดยได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและร่วมเจรจาทกลงกับพรรคไทยรักไทย เพื่อร่างแก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการเข้าไปมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการใช้ช่องทางโดยผ่านพรรคการเมืองเพื่อให้พรรคการเมืองนำร่างแก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่ระบบการเมืองต่อไป

ประเด็นที่สาม พบว่ามีการรณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา ร่วมลงลายมือชื่อเพื่อดำเนินการถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พร้อมกับลงลายมือชื่อเพื่อเสนอให้มีการแก้ไขในกรณีของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2542 โดยมีการล่ารายชื่อของครูและบุคลากรทางการศึกษาทั่วประเทศซึ่งการเข้ายื่นหนังสือเพื่อถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อขอพระราชทานให้รัฐบาลยุติการถ่ายโอนการศึกษาสู้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ การล่ารายชื่อครูและบุคลากรทางการศึกษา ก็เพื่อเสนอต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้มีการแก้ไขโดยการยื่นถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้น มีนัยสำคัญทางการเมืองเพื่อต้องการแสดงให้รัฐบาลเห็นว่า กระบวนการต่อรองและถ่วงดุลขององค์กรครู เพื่อเรียกร้องให้มีการยกเลิกการถ่ายโอนการศึกษานั้น ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐบาล ถึงแม้ว่าจะมีการเรียกร้องและเคลื่อนไหวทางการเมืองต่าง ๆ แล้วก็ตามดังนั้นเมื่อกระบวนการถ่วงดุลและต่อรอง ตามระบอบประชาธิปไตยไม่เป็นผลสำเร็จ ท้ายที่สุดกระบวนการที่จะถ่วงดุลอำนาจรัฐที่เข้มแข็งเช่นนี้ได้ คือสถาบันกษัตริย์ นั่นก็คือการถวายฎีกา

ประเด็นที่สี่ พบว่า ได้มีการรณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาแสดงออกเชิงสัญลักษณ์สวมเสื้อสีดำ สวมเสื้อสีเหลืองในทุกวันราชการ และในการชุมนุม ดังนั้นในทุกครั้งที่กลุ่มองค์กรครูทั่วประเทศ มีการชุมนุมตามสถานที่ต่าง ๆ เราจะเห็นสีเหลืองเต็มไปหมด อันเนื่องมาจากวาระแห่งการครองสิริราชสมบัติมาจน 60 ปี ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และต่อเนื่องไปถึงวาระที่พระองค์



มีพระชนมายุครบ 80 พรรษาในปี 2550 ด้วยเหตุนี้องค์กรเครือข่ายคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษา จึงได้มีการรณรงค์ให้สมาชิกสวมเสื้อสีเหลืองทุกครั้งที่มีการชุมนุมโดยการสวมเสื้อสีเหลืองนี้ มีนัยสำคัญทางการเมือง ในเรื่องของการต่อรองอำนาจรัฐที่เข้มแข็ง ซึ่งต้องใช้ศูนย์รวมอำนาจที่เข้มแข็งกว่า นั่นก็คือ สถาบันกษัตริย์ นอกจากนี้เหตุเพราะสถาบันกษัตริย์ เป็นสถาบันอันศูนย์รวมจิตใจของปวงชนชาวไทย ซึ่งทางกลุ่มครูต้องการแสดงออกถึงความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อแสดงถึงความสมัคสมานสามัคคีรวมเป็นหนึ่งเดียวกัน ความเป็นเอกภาพ ความเป็นสิริมงคลในการต่อสู้ ในการที่จะคัดค้านนโยบายการถ่ายโอนการศึกษา และต้องการแสดงให้เห็นว่า ที่ทางการองค์กรได้มีการทำกิจกรรมเคลื่อนไหวต่าง ๆ เพื่อคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษา สู่อำนาจปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก็เพื่อพระเจ้าแผ่นดินของเรา เพื่อแผ่นดินไทยของเรา และเพื่อปวงชนชาวไทยทุกคนในแผ่นดินไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเด็กและเยาวชนชาวไทย ที่เป็นอนาคตของชาติ เหมือนกับที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่พระองค์ทรงเสียสละเพื่อปวงชนชาวไทย และการขึ้นป้ายคัดค้านพร้อมทั้งสวมเสื้อสีดำในการคัดค้านเป็นการแสดงความไว้อาลัย ต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

ประการสุดท้าย องค์กรครูได้มีการจัดชุมนุมและเข้าร่วมชุมนุมที่ทางองค์กรสมาชิกทั่วประเทศจัดตามสถานที่ต่าง ๆ พร้อมทั้งจัดให้มีเวทีปราศรัย เพื่อแสดงถึงเหตุผลในการคัดค้านการถ่ายโอนสถานศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในทุกครั้งที่มีการชุมนุมขององค์กรครู ก็จะมีการลงข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อออนไลน์

การชุมนุมประท้วง เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทางองค์กรเครือข่ายคัดค้านใช้เพื่อสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาล ซึ่งเป็นยุทธวิธีประท้วงในสังคมระบอบประชาธิปไตย อาจถือเป็นความพยายามที่จะสร้างหรือระดมแรงสนับสนุนจากมวลชนให้เข้าร่วมกลุ่ม และออกมาเคลื่อนไหวร่วมด้วย

ข้อค้นพบในงานวิจัยเรื่อง ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษามีข้อค้นพบ ในเรื่องทุนทางสังคมของครู ความชอบธรรมทางสังคมของกลุ่มครู และระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ พร้อมทั้งจุดแข็ง จุดอ่อนของการเคลื่อนไหวของกลุ่มครู ดังจะอธิบายต่อไปนี้

1. ทุนทางสังคมของครู การมีทุนทางสังคมของครู ได้ทำให้กระบวนการถ่วงดุลและต่อรองอำนาจรัฐในทางการเมือง โดยผ่านการทำกิจกรรมเคลื่อนไหวต่าง ๆ ได้แก่ การประชุม การตั้งคณะทำงานและประสานกับผู้มีอำนาจในรัฐบาล การรณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาร่วมลงลายมือชื่อเสนอแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พร้อมทั้งร่วมลงลายมือชื่อเพื่อถวายฎีกา การรณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา สวมเสื้อสีเหลืองในทุกวันจนกว่าเหตุการณ์จะคลี่คลายไปในทางออกที่ดี และการชุมนุมประท้วง ซึ่งเป็นกระบวนการต่อรอง และถ่วงดุล โดยผ่านการใช้ช่องทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งช่องทางการใช้การสื่อสารต่าง ๆ (Mass Media) ซึ่งทุกครั้งที่มีการเคลื่อนไหวทางสังคมกลุ่มครู สมาคมครูและสมาพันธ์ครูทั่วประเทศ ก็จะมีการลงข่าวตามสื่อต่าง ๆ และข่าวหนึ่งในนั้นก็คือ ข่าวการชุมนุมประท้วงตามสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งก็คืออีกหนึ่งช่องทางที่เรียกว่า Protest Demonstrations



นอกจากนี้กลุ่มองค์กรครู ยังใช้ช่องทาง Political Parties ซึ่งเป็นการใช้ช่องทางโดยผ่านผู้มีอำนาจรัฐ โดยทางกลุ่มองค์กรครู ได้มีการเสนอข้อเรียกร้องเพื่อให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ปัญหาการทับซ้อนของ "องค์กรภายในจังหวัด" ให้มีการยุติความซ้ำซ้อนระหว่างศรภ/ ศธจ และเขตพื้นที่การศึกษา การเคลื่อนไหวคัดค้านการยุบควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก การแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับ... คณะกรรมาธิการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (อกปศ.) ที่มีนายแพทย์จรัส สุวรรณเวลา เป็นประธานกรรมการ เป็นต้น

โดยทุนทางสังคมนี้ หมายถึง ทักษะทางสังคมของบุคคล สิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือแม้แต่ความสามารถพิเศษ อันรวมถึงความเป็นที่นิยม (ฉวีวรรณ สายบัว, 2546, น.6) ซึ่งทุนทางสังคมนี้เป็นการสะสมภาพลักษณ์ตั้งแต่ในอดีตของแต่ละคน จากการรับรู้ของคนในสังคมทั่วไป และจะสะท้อนออกมากลายเป็นภาพลักษณ์ของเจ้าตัวในที่สุด

โดยภาพลักษณ์ของครู คือ ผู้อบรมสั่งสอน ผู้ถ่ายทอดความรู้ ผู้สร้างสรรค์ ภูมิปัญญาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของสังคมและประเทศชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการกล่าวกันอีกว่า ครูคือแม่พิมพ์ของชาติ เป็นผู้ให้แสงสว่างในชีวิต ครูเป็นผู้มีบุญคุณอย่างมากแล้ว ด้วยเหตุนี้จึงมีการกำหนดวันสำหรับให้บรรดาลูกศิษย์ทั้งหลายได้แสดงความเคารพสักการะต่อบรรดาครูผู้มีพระคุณทั้งหลาย ซึ่งก็คือวันที่ 16 มกราคม ของทุกปี สิ่งต่าง ๆ ที่นิยามหรือแสดงถึงภาพลักษณ์ในความเป็นครูนี้ ได้ส่งผลให้ในกระบวนการถ่วงดุลและต่อรองอำนาจรัฐ ในทางการเมืองของครูได้รับความชอบธรรม นั่นก็คือความถูกต้องบนพื้นฐานความคิดของคนทั่วไป โดยจากการสัมภาษณ์ประชาชนเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูพบว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับครู เพราะเป็นห่วงเรื่องในด้านการจัดการศึกษา

ผู้ศึกษามีความเห็นวาทุทางสังคมของครูดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นการสร้างความปลอดภัยให้แก่ครู ในการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูยังเป็นการเพิ่มพลังในการต่อรองและถ่วงดุลอำนาจรัฐในทางการเมืองให้แก่กลุ่มอีกด้วย โดยการดึงมวลชนและเครือข่ายให้เข้ามารวมกลุ่มและเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มด้วยการใช้วิธีการต่าง ๆ ทั้งการประชุมครูร่วมกับภาคประชาชน ซึ่งมีการชี้แจงพร้อมทั้งเปรียบเทียบข้อดี ข้อเสียในข้อเรียกร้องในการเคลื่อนไหวของแต่ละเรื่อง มีการชุมนุมประท้วงโดยจัดให้มีเวทีการปราศรัยเพื่อแสดงถึงเหตุผลของข้อเรียกร้องและคัดค้าน เป็นต้น

2. ความชอบธรรมทางสังคม ความชอบธรรม เป็นเรื่องของความเชื่อในสิ่งที่ถูกต้อง หรือ กฎเกณฑ์ในการที่จะกำหนดว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ดีงาม มีความยุติธรรม และประการสำคัญต้องเป็นสิ่งที่ยอมรับกันโดยทั่วไป (สรพล สุริยาสาคร, 2540, น.7)

โดยจากการที่ผู้ศึกษาได้ทำการสอบถามความคิดเห็นของประชาชน ทำให้พบว่าจากการที่กลุ่มครูได้มีการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องและคัดค้านในด้านการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวที่มีความชอบธรรม โดยเหตุผลที่มีความชอบธรรมเนื่องมาจากการที่กลุ่มครู ได้ให้ความช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่น เมื่อเกิดความเดือดร้อนในเรื่องต่าง ๆ รวมถึงความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น โดยมีการประชุมเจรจา เพื่อแก้ไขในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกัน พร้อมทั้งเป็นผู้วางยุทธศาสตร์

ในการแก้ไขและเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมด้วย และหลายครั้งที่การเคลื่อนไหวเรียกร้องร่วมกันระหว่างครูและประชาชนในท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ

ด้วยเหตุผลนี้ จึงส่งผลให้การเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครู เพื่อเรียกร้องและคัดค้าน ในด้านการศึกษาที่มีความชอบธรรม ซึ่งสามารถเรียกได้ว่าความชอบธรรมทางสังคม เพราะประชาชน ก็ต่างเห็นด้วยกับเรื่องที่ถูกมองว่าครูเรียกร้องและคัดค้าน กล่าวโดยสรุป ความชอบธรรมทางสังคม เพื่อเรียกร้องและคัดค้านในด้านการศึกษาก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวทางสังคมส่วนท้องถิ่น การยุบควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กเป็นความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่น เป็นความเดือดร้อน ของประชาชนเองและมีการต่อสู้ร่วมกันเป็นผลสำเร็จหลายครั้ง ประกอบกับการที่ครูมีทุนทางสังคม ดังที่กล่าวมาแล้วซึ่งเหตุผลดังกล่าวเป็นการต่อรองและถ่วงดุลอำนาจรัฐในทางการเมือง โดยการดึงมวลชนให้เข้ามารวมกลุ่มและเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่ม เป็นต้น

3. ระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ ระบบอุปถัมภ์ในความหมายโดยทั่วไป คือ การค้าจูง การค้าชู การสนับสนุน การเลี้ยงดู ในทางการเมืองซึ่งใช้คำว่า ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง การได้รับ สิทธิพิเศษจากผู้ใหญ่หรือญาติมิตรของตน เป็นระบบที่ตรงกันข้ามกับระบบความชอบธรรมซึ่งนิยม ใช้เป็นหลักในปัจจุบัน

ระบบอุปถัมภ์ (patronage system) เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมในยุโรป ช่วงศตวรรษที่ 5 – 16 และในสังคมไทยจะมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกันในสมัยพระบรมไตรโลกนาถจนถึง รัชกาลที่ 5 แห่งรัตนโกสินทร์ คำว่า “ผู้อุปถัมภ์” (patron) เป็นคำที่มาจากภาษาละติน คือ Patronus หมายถึง บุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมหรือรับรอง (sanction) โดยคนเหล่านี้ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับ สัมพันธ์กับผู้ที่มีอำนาจต่อยกกว่าหรือเป็น “ผู้รับอุปถัมภ์” (client) ที่ต้องการความช่วยเหลือ หรือป้องกัน โดยผู้อุปถัมภ์จะให้ประโยชน์กับผู้รับอุปถัมภ์โดยหวังจะได้ประโยชน์ตอบแทนกลับมา ในรูปแบบของสินค้า ความจงรักภักดี การสนับสนุนทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ความสัมพันธ์ ในเชิงตอบแทนซึ่งกันและกัน (reciprocal relationships) โดยทั่วไปความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สองฝ่ายนี้ ฝ่ายผู้รับอุปถัมภ์มักจะเป็นผู้เสียเปรียบเพราะโดยคำจำกัดความว่าเป็นผู้ที่อ่อนแอกว่า ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง (Kurian, 2011, pp.1199 - 1200)

เจมส์ ซี สกอตต์ (James C. Scott, 2003, pp.47 - 53) ได้นิยามความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ไว้ว่า เป็นกรณีของความสัมพันธ์คู่ ที่เป็นกลไกของความสัมพันธ์ (instrumental relationship) ในลักษณะที่บุคคลหนึ่งจะมีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ในระดับสูงจะเป็นผู้อุปถัมภ์ ที่จะใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนในการช่วยปกป้องคุ้มครองหรือ ให้ผลประโยชน์หรือทั้งสองอย่างแก่บุคคลที่มีสถานภาพต่ำกว่าคือผู้รับอุปถัมภ์ ผู้ซึ่งจะต้องตอบแทน โดยการให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนถึงให้บริการแก่ผู้อุปถัมภ์ ผู้อุปถัมภ์อาจจะ สามารถใช้อำนาจในทางเห็นชอบ (Sanction) หรือการใช้อำนาจบังคับอย่างแท้จริง (pure coercive)

นอกจากนี้ ในบริบทปัจจุบัน คำว่าระบบอุปถัมภ์ มักใช้ในสังคมประเทศโลกที่สามหรือ ประเทศที่กำลังพัฒนา ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์สามารถเชื่อมโยงบุคคล ที่มีสถานภาพต่ำไปจนถึงบุคคลระดับชาติโดยไม่จำเป็นต้องผูกติดกับระบบราชการที่เข้มงวด

ในทางการเมืองการปกครองผู้อุปถัมภ์อาจจะสามารถช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ของตน ในการติดต่อกับระบบราชการ เช่น การช่วยประกันตัว การช่วยฝากลูกเข้าโรงเรียนของรัฐ เป็นต้น อีกทั้งเครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ได้กลายมาเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหาคะแนนเสียง ในชนบท เช่น การซื้อเสียง การสัญญาว่าจะให้ เป็นต้น หากมองโดยปราศจากอคติ สังคมอุปถัมภ์เป็นสังคมที่มีต้นทุนทางสังคมโดยรวมสูง การใช้ระบบอุปถัมภ์อาจเป็นภาพสะท้อนของการสร้างเครือข่ายทางสังคมเพื่อลดความเสี่ยงในการดำรงชีวิตในสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำสูง ในสังคมไทย มักมองว่าระบบอุปถัมภ์เป็นวิถีของคนในชนบท

ในการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครุมีการช่วยเหลือกันเป็นเครือข่าย ตั้งแต่ระดับโรงเรียน ระดับอำเภอ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ดังนี้

- 3.1 การประชุม การประชุมมีทั้งการประชุมระหว่างสมาชิกของสมาคมด้วยกัน และการประชุมระหว่างสมาชิกองค์กรครู กับผู้ปกครองและผู้นำชุมชน
- 3.2 มีการตั้งคณะทำงาน และประสานกับผู้มีอำนาจในรัฐบาล
- 3.3 รณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา ร่วมลงลายมือชื่อเสนอแก้ไขกฎหมายพร้อมทั้งร่วมลงลายมือชื่อเพื่อถวายฎีกา
- 3.4 รณรงค์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาแสดงสัญลักษณ์ขึ้นป้ายในการคัดค้านทุกโรงเรียนจนกว่าเหตุการณ์จะคลี่คลายไปในทางออกที่ดี
- 3.5 การชุมนุมประท้วง เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทางองค์กรเครือข่ายครู ใช้เพื่อสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาล ซึ่งเป็นยุทธวิธีประท้วงในสังคมระบอบประชาธิปไตย

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แบ่งออกได้เป็น 4 ประเด็น ดังนี้คือ

ประเด็นแรกผลกระทบจากการคัดค้านการถ่ายโอนสถานศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พบว่า ในปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลได้มีการยุติการถ่ายโอนการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ก่อน และกำหนดให้มีการตกลงหาแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้การโอนสถานศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องได้รับการประเมินความพร้อมอย่างน้อย 2 ประการ คือ 1) กระทรวงศึกษาธิการจะเป็นผู้ประเมินความพร้อมของท้องถิ่นที่จะรับโอนโดยกำหนดเป็นกฎกระทรวง 2) โรงเรียนและผู้ปกครองต้องมีความพร้อมที่จะโอนโรงเรียนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2544 - 2546 ได้ส่งผลทำให้รัฐบาลต้องยุติการถ่ายโอนการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ก่อนและได้มีการกำหนดแนวทางในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลได้ประกาศกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

ในปี พ.ศ. 2548 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2548 ทางคณะรัฐมนตรีมีมติให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ได้มีการกำหนดให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป ทั้งนี้เนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยด่าง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร ได้ฟ้องต่อศาลปกครองจังหวัดพิษณุโลก และศาลได้มีคำพิพากษาว่า มติชะลอการถ่ายโอนภารกิจการศึกษาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ดำเนินการถ่ายโอนการศึกษาต่อไป ข้อสรุปคือ ให้พิจารณาถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งละ 5 โรงเรียน เทศบาลที่มีสถานศึกษาในสังกัด 3 โรงเรียน และเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีสถานศึกษาสังกัด แห่งละ 1 โรงเรียน

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแนวทางการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอ ซึ่งเป็นไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ 9/2548 เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ การดำเนินการถ่ายโอนให้เป็นไปตามหลักความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงศึกษาธิการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 โดยสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงดังกล่าวคือ การถ่ายโอนจะต้องมีการระบุชื่อโรงเรียนที่ชัดเจน และต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ

วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทย มีมติให้เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ... พ.ศ. ...

วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2548 ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่... พ.ศ.... ให้ดำเนินการตามความสมัครใจและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามขอบเขตที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด และตามความสมัครใจของครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้บริหารสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด



วันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2548 ที่ประชุมวุฒิสภามีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่... ที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมา

จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ที่ทางคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงศึกษาธิการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2549 โดยเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ กำหนดเรื่องความสมัครใจของผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะให้ออนสถานศึกษาแห่งนั้นไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ประเด็นที่สองผลกระทบจากการคัดค้านยุบควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คน พบว่า การควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก นายอำนาจ วิชยานุวัติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหนังสือด่วนที่สุด ลงวันที่ 19 พ.ย. 2562 ถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษาทุกเขต ให้เร่งดำเนินการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กภายในตำบลที่มีระยะห่างน้อยกว่า 6 กิโลเมตร ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม การส่งหนังสือไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของเลขาธิการ สพฐ. เป็นการกำชับให้ โรงเรียนในสังกัดที่มีนักเรียนน้อยกว่า 120 คน ซึ่งมีอยู่กว่า 15,000 แห่ง เร่งดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 7 ต.ค. 2562 เห็นชอบตามมติคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ ในการประชุมครั้งที่ 2/2562 เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัด สพฐ. โดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้แจ้งให้ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ร่วมมือกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็กโดยเน้นตำบลเป็นฐาน ให้แล้วเสร็จภายใน 6 สัปดาห์ (ภายในวันที่ 31 ต.ค. 2562) และจะดำเนินการกับโรงเรียนที่มีเด็กต่ำกว่า 40 คนก่อน จำนวนทั้งหมดกว่า 2,000 แห่ง ยกเว้นโรงเรียนบนที่ราบสูงและบนเกาะแก่ง และยืนยันว่า เด็กและผู้ปกครองจะไม่ได้รับผลกระทบจากการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในตำบลที่อยู่รัศมี 6 กิโลเมตร แต่ถ้าระยะทางเกินไปกว่านี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สพฐ. ก็มีแผนและงบประมาณรองรับไว้แล้ว

การควบรวมเด็กและครูไปอยู่ที่โรงเรียนแม่เหล็กประจำตำบล จะทำให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน การปรับปรุงสภาพแวดล้อม และเติมเต็มเทคโนโลยี เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษามีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งตอนนี้ยังไม่ได้บังคับ แต่ต้องการสร้างโรงเรียนต้นแบบที่มีความพร้อมเพื่อแสดงให้เห็นผลของการโดยแต่ละจังหวัด จะมีคณะทำงานบูรณาการ ที่มีภาครัฐ เอกชน และประชาชน เป็นกลไกในการขับเคลื่อนแผนบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็กในระดับจังหวัด และแต่ละจังหวัดยังสามารถแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำแผนระดับอำเภอได้อีกด้วย



ประเด็นที่สามผลกระทบจากการปรับโครงสร้างการบริหารระดับภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า นายณัฏฐพล ทีปสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ลงนามในคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สป 995/2562 สั่ง ณ วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2562 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการครั้งนี้ เป็นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 จ. ด้านการศึกษา (4) บัญญัติให้กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด ประกอบกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 เรื่องการปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2560 ดังนั้น เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุตามเป้าหมาย มีโครงสร้างขององค์กรที่เอื้อต่อการบริหารจัดการและการจัดการศึกษา จึงแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 32 คน ประกอบด้วย นายวรวิช กำภู ณ อยุธยา ที่ปรึกษา รมว.ศธ. เป็นประธานคณะที่ปรึกษา นายณรงค์ ดุติง และนายกมล รอดคล้าย ที่ปรึกษา รมช.ศธ. เป็นที่ปรึกษา ปลัด ศธ. เป็นประธาน โดยผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร (ก.พ.ร.) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นเลขานุการ และผู้อำนวยการ ก.พ.ร. อีก 3 องค์กรหลัก เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม

หน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว คือ ศึกษาวิเคราะห์ทบทวนภารกิจและการจัดโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ ตามแนวทางการวิเคราะห์ภารกิจภาครัฐ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ กฎหมาย รongรับบริบทการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน จัดทำข้อมูลและข้อเสนอการทบทวนบทบาท ภารกิจ การจัดโครงสร้างของส่วนราชการในสังกัด สำหรับใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาเพื่อจัดโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ แต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานการปรับปรุงโครงสร้าง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

สาระสำคัญของการปรับปรุงโครงสร้าง ศธ. เน้นดำเนินการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และยังช่วยลดความซ้ำซ้อนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน มีการปฏิบัติงานในลักษณะสอดประสานและบูรณาการ ทั้งนี้เพื่อการบริหารจัดการการศึกษาที่เป็นเอกภาพ เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน โดยให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) เป็นตัวแทนกระทรวงศึกษาธิการในระดับพื้นที่ และเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนและประสานงานการจัดการศึกษาในระดับจังหวัด จำเป็นต้องบริหารจัดการการศึกษาร่วมกับหน่วยงานในระดับพื้นที่ ทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา/มัธยมศึกษา อาชีวศึกษาจังหวัด กศน.จังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจ และมอบอำนาจด้านการบริหารงานบุคคล และงบประมาณให้จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการซึ่งการของงบประมาณในการจัดการศึกษาต้องเป็นภาพรวมของจังหวัดในทุกสังกัด และทุกระดับไม่ยุบเลิกส่วนราชการ แต่เพื่อลดความซ้ำซ้อนต้องมีการวิเคราะห์ภารกิจของแต่ละหน่วยงานเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานระหว่าง ศธจ.และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) รวมทั้งหน่วยงานการศึกษาที่เกี่ยวข้อง



ประเด็นที่สี่ผลกระทบจากการคัดค้านพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับ... พบว่าผลกระทบเกี่ยวกับการเปลี่ยนตำแหน่งผู้อำนวยการเป็นครูใหญ่และการเปลี่ยน “ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู” เป็น “ใบรับรองความเป็นครู” นั้น เป็นการกระทำที่มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิประโยชน์ของครูและผู้บริหารโรงเรียน ตามที่คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) โดยนายแพทย์จรัส สุวรรณเวลา เป็นประธาน ได้ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และได้มีการคัดค้านจากองค์กรครูต่าง ๆ มีประเด็นที่อาจกระทบสิทธิของครู ซึ่งวิชาชีพครูเป็นวิชาชีพที่ให้บริการแก่สังคม ใช้วิธีการแห่งปัญญาในการ ให้บริการ ครูได้รับการอบรมให้มีความรู้กว้างขวางลึกซึ้ง โดยใช้ระยะเวลายาวนานพอสมควร มีเสรีภาพ ในการใช้วิชาชีพตามมาตรฐานของวิชาชีพมีจรรยาบรรณควบคุม มีสถาบันวิชาชีพเป็นแหล่งกลางในการ สร้างสรรค์ จรรยาบรรณมาตรฐานของวิชาชีพ ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวเป็นคุณลักษณะของวิชาชีพชั้นสูง ดังนั้นวิชาชีพครูจึงเป็นวิชาชีพชั้นสูง นอกจากนี้ มาตรา 52 แห่ง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ว่า “ให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ให้มีคุณภาพและมีมาตรฐาน ที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง” คณะที่จัดทำและร่าง พ.ร.บ. การศึกษา แห่งชาติ คณะนี้ได้ตัดความสำคัญว่า “วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง” ออกจากร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ จึงเป็นการลดคุณค่าแห่งวิชาชีพครูโดยไม่มีเหตุผลแต่อย่างใด

4. ปัญหาและอุปสรรคของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านการศึกษา

4.1 การดำเนินกิจกรรมเคลื่อนไหวทางสังคมในบางกิจกรรม อาทิเช่น การประชุม และการชุมนุมประท้วง เป็นเพียงการส่งตัวแทนเข้าร่วมกิจกรรมเท่านั้น เพราะถ้าหากสมาชิกทุกคนเข้าร่วม ก็จะมีผลกระทบต่อการเรียนการสอน คือ อาจต้องมีการหยุดสอน ดังนั้นจะเห็นว่าการดำเนินกิจกรรมเคลื่อนไหวทางสังคมในบางกิจกรรม เป็นเพียงการเคลื่อนไหวเฉพาะผู้นำขององค์กรครูเท่านั้น

4.2 ยังมีประชาชนบางส่วนที่มองว่า การดำเนินกิจกรรมเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูเป็นการเรียกร้องเพื่อผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก มากกว่าการเรียกร้องเพื่อผลประโยชน์ของการศึกษา และเพื่อเด็กนักเรียน แสดงให้เห็นว่าองค์กรครูยังขาดการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับประชาชนอย่างทั่วถึง

4.3 การดำเนินกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในบางกิจกรรม เช่นการชุมนุมประท้วงตามสถานที่ต่าง ๆ อาจทำให้ภาพลักษณ์ของครู ถูกมองในแง่ลบ เหตุเพราะมีความเป็นห่วงว่าจะกระทบต่อการเรียนการสอน เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

ในการวิจัยครั้งนี้ขอแยกประเด็นในการเสนอแนะ ดังนี้ คือ ประการแรกกรณีการถ่ายโอนสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานจากสังกัดกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการที่สองกรณีการยุบควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก



1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรให้มีการถ่ายโอนการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นบางแห่งการยุบโรงเรียน โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็ก ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่อยู่ในท้องถิ่น และมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นจึงสามารถรับรู้ปัญหา และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการศึกษาหรือปัญหาอื่นใดก็ตาม ย่อมจะต้องหาทางแก้ไขได้เป็นอย่างดี แต่ทั้งนี้ การโอนการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ควรกำหนดระยะเวลาให้เป็นเงื่อนไข ที่เร่งรัด ควรรอความพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อม จึงควรมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นอย่างเต็มระบบ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะได้บริหารจัดการตามนโยบายสาธารณะได้อย่างเต็มรูปแบบและมีความเป็นเอกภาพ

1.2 ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ไม่ควรยุบโรงเรียนทั้งนี้เพราะโรงเรียนเป็นสถาบันการศึกษา ที่เป็นหน่วยงานทางราชการอยู่ใกล้ชิดชุมชน ที่ผ่านมามีการเรียกร้องให้คัดค้านการยุบโรงเรียนขนาดเล็ก โดยเหมารวมโรงเรียนขนาดเล็กทั้งหมด ทั้งที่ความจริงแล้ว ภาพรวมของแนวการบริหารจัดการปัญหา โรงเรียนขนาดเล็กมากกว่า 15,000 โรงเรียน ที่ควรจะทำเป็นอันดับแรก คือการควบรวมโรงเรียน ที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อจัดสรรทรัพยากรการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีเพียงส่วนน้อยมาก ที่จำเป็นต้องดำเนินการยุบเฉพาะโรงเรียนที่ไม่มีนักเรียนเลยแต่เป็นโรงเรียนที่มีโรงเรียนอื่นสอน ในระดับชั้นเดียวกันอยู่ภายในระยะทางใกล้เคียง โดยคำนึงถึงประโยชน์ของนักเรียนเป็นสำคัญ พร้อมกันนี้ ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่มีการกำกับดูแลธรรมาภิบาล (good governance) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรับผิดชอบ (accountability) เพื่อมากำกับเป้าหมายทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องกำหนดให้มีความรับผิดชอบต่อตัวชี้วัดเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา จึงจะสามารถวัดได้ว่าผู้บริหารสามารถพัฒนาระบบการศึกษาได้ให้นักเรียนได้มีการเรียนรู้ ที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น

2. ข้อเสนอแนะเพื่อทำการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาวิจัยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในด้านอื่น ๆ เช่น การเคลื่อนไหวในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของข้าราชการครู การเคลื่อนไหวขององค์กรครูทางด้านการเมือง

2.2 ควรมีการศึกษาวิจัยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มครูในภูมิภาคต่าง ๆ เช่น กลุ่มองค์กรครูภาคเหนือ กลุ่มองค์กรครูภาคกลาง กลุ่มองค์กรครูภาคใต้ ซึ่งในบริบทของแต่ละภูมิภาค ย่อมมีปัญหาแตกต่างกัน



บรรณานุกรม

- ข่าวสด. (2558, 2 กุมภาพันธ์). *จนท.รวบหนุ่มกินแซนวิชอ่านหนังสือ1984 เปิดเพลงชาติฝรั่งเศส หน้าห้างดัง*. [ออนไลน์]. สืบค้นจาก https://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ. (2560, 3 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 69 ง. 1-9.
- เจมส์ ซี, สกอตต์. (2539). การเมืองในระบบผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. *ระบบอุปถัมภ์*. (ปรีชา คุวินทร์พันธุ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฉวีวรรณ สายบัว. (2546, 25 สิงหาคม). *คอลัมน์ เศรษฐกิจระบบสารสนเทศ. ประชาชาติธุรกิจ*, น. 6
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง. (2552). *กรอบการวิเคราะห์การเมืองแบบทฤษฎีขบวนการทางสังคม*. เชียงใหม่: มีติไซน์เชียงใหม่.
- ยอดพล เทพสิทธิ์า. (2557, 15 สิงหาคม). *ผลกระทบต่อระบบการเมือง การปกครองท้องถิ่น และมุมมองต่ออนาคตของการมีส่วนร่วมของประชาชน และประชาธิปไตยของส่วนท้องถิ่น หลังมีประกาศ คสช. ทั้งสองฉบับ*. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. [บทสัมภาษณ์พิเศษ]. สืบค้นจาก <https://www.tcijthai.com/news/2014/08/channel/4748>
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2562, 15 กุมภาพันธ์). *การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่: ผู้การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง*. สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/>
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (2562, 3 ธันวาคม). *ผลการประเมิน PISA 2518*. กระทรวงศึกษาธิการ. สืบค้นจาก <http://www.ipst.ac.th/index.php>
- สรพล สุริยาสาคร.(2545). *แนวความคิดเรื่องความชอบธรรมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- Kurian, George Thomas. (2011). *The encyclopedia of political science*. Washington: CQ Press.
- Mckinsey & Company. (2010). *How the World's Most Improved Systems Keep Getting Better*. Retrieved from <http://mckinseysociety.com/how-the-worlds-most-improvedschool-systems-keep-getting-better/>