

บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

ทรงชัย ทองปาน

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TU-RAC)

ในช่วงปี 2564 - 2566 ผู้เขียน ได้รับมอบหมายจากสถาบันพระปกเกล้าให้ดำเนินโครงการวิจัยเพื่อขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นกลไกลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมัครเข้าร่วมโครงการจำนวนทั้งหมด 34 แห่ง ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล กระจายอยู่ใน 16 จังหวัด ทั่วประเทศ ซึ่งผลการวิจัยได้ทำให้เกิดโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาจำนวน 25 โครงการ และที่กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาโครงการในปี 2566 อีกจำนวน 11 โครงการ

การดำเนินโครงการครั้งนี้มีฐานคิดที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจตามกรอบกฎหมาย อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาและความต้องการของประชาชน ซึ่งจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาอย่างสนับสนุนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะเป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา เพราะแต่ละพื้นที่ต่างมีปัญหาและสาเหตุของปัญหาแตกต่างกันไป

ตัวอย่างเช่น พื้นที่ที่อยู่ในเขตเมือง ที่ดูเหมือนจะมีความพร้อมด้านการศึกษา แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่ามีเด็กและเยาวชนบางกลุ่มที่ยังเข้าไม่ถึงระบบการศึกษาอีกจำนวนมาก โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กพิเศษที่มีความบกพร่องทั้งทางด้านสติปัญญาและร่างกาย อาทิ เทศบาลเมืองศรีสะเกษพบว่า ในเขตพื้นที่ของตน มีเด็กพิเศษที่อายุ 2 - 18 ปี ที่ยังไม่ได้รับการศึกษาจำนวนถึง 56 คน สาเหตุเกิดจากครอบครัวยากจน ครอบครัวแตกแยกหย่าร้าง บางส่วนต้องอยู่กับผู้ปกครองที่เป็นผู้สูงอายุ ทำให้ไม่สามารถดูแลเด็กได้เต็มที่ ขาดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิประโยชน์ และระบบสวัสดิการต่าง ๆ ของคนพิการ อีกทั้งสวัสดิการต่าง ๆ ที่ได้รับจากรัฐและหน่วยงานอื่น ๆ ไม่เพียงพอต่อการดำเนินชีวิต จากปัญหาและสาเหตุดังกล่าว จึงนำมาสู่โครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กพิเศษในเขตเทศบาลเมืองศรีสะเกษ เพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิตของเด็กกลุ่มนี้ในเบื้องต้น ขณะเดียวกันก็ช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ให้เข้าสู่ระบบการศึกษาตามศักยภาพและความต้องการ จนกลายมาเป็นระบบการช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่เด็กพิเศษของเทศบาลในปัจจุบัน

บางพื้นที่ แม้เด็กและเยาวชนจะได้รับการศึกษาเป็นอย่างดี แต่ด้วยความแตกต่างหลากหลายของประชากรในเขตเมือง ทำให้ผู้ปกครองมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเรียนรู้แก่เด็ก องค์กรท้องถิ่นบางแห่งจึงเลือกที่จะแก้ไข

ปัญหาด้วยการปรับเปลี่ยนระบบการศึกษา เพื่อลดความแตกต่างดังกล่าว อาทิ เทศบาลเมืองลำพูน ได้นำเอา ระบบการเรียนการสอนแบบเรกจิโอ เอมิเลีย (Reggio Emilia) ที่ทำให้เด็กสามารถใช้สิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ใน บ้าน ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็น อาคารสถานที่ วิถีชีวิต วัฒนธรรม พ่อแม่ เพื่อน หรือแม้แต่สัตว์เลี้ยง มาใช้ในการ เรียนรู้ของเด็ก จนกลายเป็นต้นแบบการจัดการศึกษาในรูปแบบดังกล่าว

ในขณะที่พื้นที่ในชนบท กลับพบปัญหาและสาเหตุของปัญหาแตกต่างออกไป อาทิ อบต.นาขอม อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ พบว่าพื้นที่ของตนมีเด็กนักเรียนที่เสี่ยงต่อการเกิดโรคขาดสารอาหารจำนวน ถึง 70 คน เพราะ “เมื่อท้องทิว การเรียนจะดีได้อย่างไร” ซึ่งเมื่อสืบสาวไปถึงต้นตอของปัญหาทำให้พบว่า เกิดจากพ่อแม่ผู้ปกครองต้องออกไปประกอบอาชีพรับจ้างในภาคเกษตรแต่เช้าตรู่ ส่งผลให้เด็กไม่ได้กินอาหาร เช้าก่อนมาโรงเรียน ต้องมาอาศัยอาหารกลางวันที่โรงเรียน ในขณะที่โรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก มี งบประมาณด้านอาหารจำกัด การจะแก้ไขที่ตัวผู้ปกครองก็ทำได้ยาก อบต.นาขอมจึงร่วมมือกับเครือข่ายใน พื้นที่จัดทำกองทุนสนับสนุนและช่วยเหลือภาวะโภชนาการแก่เด็กขึ้นมา เพื่อนำเงินทุนที่ได้มาช่วยเหลือเรื่อง อาหารเช้าและอาหารกลางวันแก่เด็กในโรงเรียนขนาดเล็ก และมีการขยายผลไปสู่กิจกรรมอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการ แก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน

ส่วนพื้นที่ที่อยู่ติดชายแดน มีปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่แตกต่างออกไป อาทิ พื้นที่ตำบล ท่าตอน จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ภูเขาที่มีประชากรกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก ซึ่งแต่ละกลุ่มใช้ภาษาถิ่นที่ แตกต่างกัน ส่งผลให้เด็กมีปัญหาการสื่อสารในชั้นเรียน ซึ่งปัญหาดังกล่าวจะสะสมเพิ่มพูนจนอาจนำไปสู่การ ออกจากคัน นำมาสู่ความด้อยโอกาสทางการศึกษาและการประกอบอาชีพในที่สุด อบต.ท่าตอนจึงได้ แก้ปัญหาด้วยการปรับรูปแบบการเรียนการสอนใหม่ ให้เป็นการเรียนการสอนตามแนวทางทวิ/พหุภาษา ที่ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยใช้ภาษาแม่เป็นฐาน ทำให้ อบต.ท่าตอน เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแรก ๆ ที่ใช้ แนวทางการเรียนการสอนแบบนี้กับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีพ่อแม่ผู้ปกครองเข้าไปทำงานในมาเลเซียในฐานะแรงงานข้าม ชาติผิดกฎหมายจำนวนมาก บุตรที่เกิดในมาเลเซียจึงมักเป็นเด็กไร้สัญชาติ เมื่อต้องเดินทางกลับประเทศ โดยเฉพาะในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้เด็กกลุ่มนี้กลายเป็นเด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษา บาง กลุ่มกลายเป็นเด็กเร่ร่อนในเมืองที่ขาดโอกาสเข้ารับการศึกษา เทศบาลเมืองนราธิวาสจึงได้ช่วยเหลือให้เด็ก กลุ่มนี้ได้รับสัญชาติเพื่อให้สามารถเข้าเรียนในระบบได้ ส่วนเด็กเร่ร่อนเทศบาลได้ส่งครูสอนเด็กด้อยโอกาสเข้า ไปสอนหนังสือ ช่วยประสานกับ กศน.เพื่อให้เขาได้เรียน ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมเรื่องอาชีพเพื่อให้เขามีรายได้

กรณีที่ยกตัวอย่างมานี้ได้เน้นย้ำให้เห็นว่า เราไม่สามารถใช้วิธีการแบบเหมารวมในการแก้ไข ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้ ด้วยแต่ละพื้นที่ต่างมีบริบทของปัญหา และสาเหตุของปัญหา แตกต่างกันไป ดังนั้นการส่งเสริม และสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาแก้ไขปัญหาอย่างเป็น ระบบ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็น และควรดำเนินการให้ครอบคลุมทุกพื้นที่โดยเร็ว



ผศ. ดร.ทรงชัย ทองปาน

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TU-RAC)