

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
เรื่อง การใช้บังคับพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕<sup>๑</sup>

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๐๙/๑๑๖๙ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา สรุปลงความได้ว่า ในการประชุมคณะกรรมการการศึกษาธิการจังหวัดกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ ๗/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ ได้มีการพิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนี้

๑. การบังคับเด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับนั้น ใช้บังคับตามช่วงชั้นปี คือ นับตั้งแต่เรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ จนเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ แม้เด็กจะมีอายุเกินกว่าสิบหกปีไปแล้ว หากยังเรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ก็ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ หรือต้องใช้บังคับตามช่วงอายุของเด็ก คือ นับตั้งแต่เด็กอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก หากเด็กมีอายุเกินกว่าสิบหกปีไปแล้ว แต่ยังเรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีเด็กซึ่งครอบครัวมีปัญหาหรือโยกย้ายถิ่นฐานตามครอบครัวเพื่อประกอบอาชีพ จึงเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ เมื่อมีอายุหลังเจ็ดปีบริบูรณ์ไปแล้วและหากต้องเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับตามช่วงชั้นปี นับตั้งแต่เรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ จนเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ จำนวนเก้าปี เด็กจะเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาชั้นปีที่ ๓ เมื่อมีอายุเกินกว่าสิบหกปี ซึ่งเป็นปัญหาว่าเด็กนั้นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับหรือไม่ โดยที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวมุ่งหมายที่จะให้เด็กได้รับการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี ตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ จนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ การบังคับเด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับจึงต้องบังคับตามช่วงชั้นปี หากยังเรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ แม้จะมีอายุเกินกว่าสิบหกปีไปแล้ว ก็ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ กำหนดนิยามคำว่า “เด็ก” หมายความว่า เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแล้ว ซึ่งเป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า เด็กที่ต้องเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายนี้ คือ เด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหกเท่านั้น ประกอบกับกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดโทษปรับเป็นพินัยแก่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองที่ไม่ส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา การศึกษาภาคบังคับจึงต้องบังคับตามช่วงอายุของเด็ก คือ นับตั้งแต่เด็กอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหกเท่านั้น เด็กที่มีอายุเกินกว่าสิบหกปีบริบูรณ์ไปแล้ว แต่ยังเรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ก็ถือว่าไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๓๙ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับแก่เด็กซึ่งมีสัญชาติไทยเท่านั้น หรือใช้บังคับแก่เด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วย โดยที่ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดว่า รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคน ได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บ ค่าใช้จ่าย และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ กำหนดนิยามของคำว่า “เด็ก” หมายความว่า เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้า ของการศึกษาภาคบังคับแล้ว เมื่อกฎหมายไม่ได้นิยามความหมายของคำว่า “เด็ก” ไว้ว่าหมายถึง เด็กสัญชาติไทยหรือรวมถึงเด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วย ที่ประชุมจึงมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ได้กำหนด ความมุ่งหมายและหลักการไว้แจ้งชัดว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข เมื่อมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ ได้กำหนดนิยามคำว่า “การศึกษาภาคบังคับ” และ “เด็ก” ให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ ประกอบกับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ มุ่งหมายให้ผู้ปกครอง ต้องส่งเด็กเข้าเรียนเพื่อให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับและเอาผิดผู้ปกครองซึ่งไม่ส่งเด็กเข้าเรียน ในสถานศึกษา โดยกำหนดให้ต้องรับโทษปรับเป็นพินัย หากให้ใช้บังคับรวมไปถึงเด็กซึ่งไม่มีหลักฐาน ทะเบียนราษฎรหรือเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วย อาจกระทบถึงผู้ปกครองของเด็กดังกล่าว ด้วยเหตุผล ข้างต้น คำว่า “เด็ก” ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ จึงหมายถึงเฉพาะเด็กซึ่งมีสัญชาติไทย เท่านั้นที่จะถูกบังคับให้เข้ารับการศึกษานจนจบการศึกษาภาคบังคับ สำหรับเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทย แต่พำนักอยู่ในประเทศไทยยังคงมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นเดียวกันกับเด็กสัญชาติไทย อันเป็นไปตาม อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเป็นสนธิสัญญาเกี่ยวกับ สิทธิมนุษยชนที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐภาคีต้องประกันสำหรับเด็กทุกคนซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจของตน รวมทั้งเด็กซึ่งอยู่ในบริบทการโยกย้ายถิ่นฐาน ประกอบมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่เห็นชอบการจัดการศึกษาแก่บุคคลซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ และแนวปฏิบัติ สำหรับการจัดการศึกษาแก่บุคคลซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย แต่เด็กซึ่งไม่มี สัญชาติไทยในกรณีดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบ การศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่า “เด็ก” คือ เด็กสัญชาติไทยเท่านั้น การตีความคำว่า “เด็ก” ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ จึงต้องตีความให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด จะตีความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ จึงต้องใช้บังคับกับเด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียน ราษฎรหรือเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วย

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้ได้ข้อยุติในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายทั้งสองประเด็นดังกล่าว

**คณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๘)** ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกรุงเทพมหานคร) และผู้แทนสำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การให้เด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ต้องนับตามช่วงชั้นปีหรือช่วงอายุของเด็ก เห็นว่า มาตรา ๑๑<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับ และมาตรา ๑๗<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ โดยมาตรา ๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ กำหนดนิยามคำว่า “เด็ก” หมายความว่า เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กซึ่งสอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแล้ว และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่กำหนดให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ซึ่งในปัจจุบันการผ่อนผันอายุเด็กที่จะเข้าเรียนเป็นไปตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุ

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๑ บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา ๑๗ และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัว

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๗ ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๔</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การศึกษาภาคบังคับ” หมายความว่า การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาภาคบังคับ

“ผู้ปกครอง” หมายความว่า บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง หรือผู้ปกครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหมายความรวมถึงบุคคลที่เด็กอยู่ด้วยเป็นประจำ หรือที่เด็กอยู่รับใช้การงาน

“เด็ก” หมายความว่า เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup>มาตรา ๖ ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา

เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

ตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยข้อ ๑<sup>๖</sup> ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้การผ่อนผันอายุเด็กแบ่งเป็นสองประเภท คือ การผ่อนผันให้เข้าเรียนก่อนอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด และการผ่อนผันให้เข้าเรียนหลังอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด จะเห็นได้ว่า การเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับตามที่ได้รับการผ่อนผันย่อมส่งผลให้เด็กอาจจะเรียนจบการศึกษาภาคบังคับเร็วหรือช้ากว่าอายุตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็ได้ การที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ<sup>๑๗</sup> และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ<sup>๑๘</sup> มีการกำหนดทั้งเกณฑ์จำนวนปีของการศึกษาภาคบังคับไว้ที่เก้าปีและเกณฑ์อายุของเด็กซึ่งต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับ โดยหมายถึงเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กซึ่งสอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับมุ่งหมายที่จะให้ใช้เกณฑ์ทั้งสองเรื่องควบคู่กันไป ทั้งนี้ แล้วแต่ว่าข้อเท็จจริงในเรื่องใดที่ทำให้เด็กพ้นจากเกณฑ์การบังคับเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับเกิดขึ้นก่อนกัน ระหว่างการที่เด็กมีอายุเกินสิบหกปีกับการสอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ กล่าวคือ ในกรณีเด็กซึ่งมีอายุเกินสิบหกปีแต่ยังเรียนไม่จบการศึกษาภาคบังคับชั้นปีที่เก้าหรือยังเรียนไม่จบระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ย่อมไม่ถูกบังคับให้ต้องเข้าเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ<sup>๑๙</sup> เช่นเดียวกับกรณีเด็กซึ่งอายุยังไม่ครบสิบหกปีแต่สามารถสอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับหรือเรียนจบระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ แล้ว ย่อมได้รับยกเว้นไม่ต้องเรียนต่อจนอายุครบสิบหกปีแต่อย่างใด ดังนั้น การให้เด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ<sup>๒๐</sup> จึงเป็นกรณีที่กฎหมายมุ่งหมายที่จะใช้บังคับทั้งตามช่วงชั้นปี คือ ประสงค์ที่จะให้เด็กได้รับการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยเริ่มตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ จนเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ และใช้บังคับตามช่วงอายุของเด็กตามที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่เกินสิบหกปี ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าเกณฑ์เรื่องการเรียนจบการศึกษาภาคบังคับในชั้นปีที่เก้าหรือเกณฑ์เรื่องอายุเด็กซึ่งมีอายุเกินสิบหกปีเกิดขึ้นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในมาตรา ๕<sup>๒๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ<sup>๒๒</sup>

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันการที่เด็กจะได้รับการศึกษาภาคบังคับไม่ได้จำกัดอยู่เพียงเฉพาะการเรียนในโรงเรียนหรือสถานศึกษาที่เปิดสอนตามระบบการศึกษาปกติ เนื่องจากมาตรา ๑๒<sup>๒๓</sup>

<sup>๑๖</sup>ข้อ ๑ การผ่อนผันแบ่งเป็น ๒ ประเภท ดังต่อไปนี้

- (๑) การผ่อนผันให้เข้าเรียนก่อนอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด
- (๒) การผ่อนผันให้เข้าเรียนหลังอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด

<sup>๑๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๑๘</sup>มาตรา ๑๒ ในการจัด ส่งเสริม และสนับสนุนการเรียนรู้เพื่อคุณวุฒิตามระดับ ให้กรมดำเนินการโดยคำนึงถึงแนวทาง ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นการจัดการเรียนรู้สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ซึ่งมิได้ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาไม่ว่าด้วยเหตุใด เพื่อให้ได้รับคุณวุฒิระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านสามัญศึกษาหรืออาชีวศึกษา

(๒) วิธีการจัดการเรียนรู้และการจัดทำหรือพัฒนาหลักสูตรต้องสอดคล้องกับพัฒนาการของโลกและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ตามความถนัดหรือความสนใจของตน ทั้งนี้ วิธีการและหลักสูตรดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กรมและสถาบันพัฒนาหลักสูตรและการเรียนรู้ร่วมกันกำหนด

(๓) การประเมินผลเพื่อให้ได้รับคุณวุฒิทางการศึกษา ให้ใช้วิธีการที่หลากหลายเพื่อใช้กับผู้เรียนซึ่งมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม โดยต้องไม่ใช้วิธีการทดสอบความรู้ในทางวิชาการแต่เพียงด้านเดียว

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้กำหนดบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้เด็กตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสามารถเข้ารับการเรียนรู้เพื่อคุณวุฒิตามระดับกับหน่วยจัดการเรียนรู้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ฯ โดยให้ถือว่าผู้ปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาระดับมัธยมศึกษาได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ สำหรับบุคคลซึ่งมีอายุเกินสิบหกปีซึ่งเกินเกณฑ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ ย่อมมีสิทธิเลือกที่จะเรียนรู้ตามรูปแบบที่ตนสนใจได้ ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต การเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง หรือการเรียนรู้เพื่อคุณวุฒิตามระดับ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ฯ

**ประเด็นที่สอง** การให้เด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับแก่เด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วยหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๕๐ (๔)<sup>๙</sup> และมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่เข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในการศึกษาภาคบังคับ และกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นรัฐกับคนชาติของรัฐซึ่งหมายถึงคนสัญชาติไทย การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเรื่องการได้รับการศึกษาในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ย่อมแปลความได้ว่าหมายถึงหน้าที่ของบุคคลสัญชาติไทย การพิจารณาและตีความบทบัญญัติมาตรา ๖<sup>๑๑</sup> และมาตรา ๑๗<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ตลอดจนมาตรา ๔<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ ที่กำหนดเกี่ยวกับการเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของเด็ก จึงต้องตีความให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะบุคคลหรือเด็กซึ่งมีสัญชาติไทยเท่านั้น ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงไม่สามารถบังคับให้เด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาภาคบังคับโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ ได้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)

(๔) ร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาเพื่อจัด ส่งเสริม และสนับสนุนให้ผู้ซึ่งได้รับคุณวุฒิระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านสามัญศึกษาหรืออาชีวศึกษาตาม (๑) เพื่อให้ได้รับการศึกษาสูงกว่าระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในกรณีที่เด็กตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเข้ารับการเรียนรู้เพื่อคุณวุฒิตามระดับกับหน่วยจัดการเรียนรู้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้ปกครองตามกฎหมายดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแล้ว แต่ในการจัดการเรียนรู้สำหรับเด็กดังกล่าว กรมต้องจัดกระบวนการเรียนรู้ หลักสูตร และระยะเวลาการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความรู้จำเป็นและความต้องการของผู้เรียน โดยให้การและสถาบันพัฒนาหลักสูตรและการเรียนรู้ร่วมกันออกแบบให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

“มาตรา ๕๐ บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในการศึกษาภาคบังคับ

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๕๔ รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๖ การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

<sup>๑๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

สำหรับกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อผูกพันที่กำหนดในอนุสัญญาดังกล่าวในการให้สิทธิ สวัสดิภาพ และความคุ้มครองแก่เด็ก<sup>๑๔</sup> (บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี) ในเรื่องต่าง ๆ โดยในสถานการณ์พัฒนาและการศึกษาที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๘<sup>๑๕</sup> แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก นั้น เป็นกรณีที่รัฐบาลไทยมีพันธกรณีตามอนุสัญญาดังกล่าวที่จะต้องดำเนินการให้เด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยแต่พำนักอยู่ในประเทศไทยซึ่งผู้ปกครองประสงค์ที่จะส่งเด็กนั้นเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ให้ได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเช่นเดียวกับเด็กซึ่งมีสัญชาติไทย ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรี หลักเกณฑ์บางประการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฯ รวมทั้งการออกกระเบียน ประกาศ หรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับเรื่องดังกล่าว มิใช่หน้าที่ของเด็กที่จะต้องเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาภาคบังคับโดยผลของรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างเดียวกับเด็กซึ่งมีสัญชาติไทย ดังนั้น เด็กซึ่งไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กซึ่งไม่มีสัญชาติไทยแต่พำนักอยู่ในประเทศไทยจึงสามารถเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตามที่รัฐจัดให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายได้ตามความสมัครใจ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา  
มิถุนายน ๒๕๖๘

<sup>๑๔</sup>Article 1 For the purpose of the present convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless, under the law applicable to the child, majority is attained earlier.

<sup>๑๕</sup>Article 28

1. States Parties recognize the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, they shall, in particular:

- (a) Make primary education compulsory and available free to all;
- (b) Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need;
- (c) Make higher education accessible to all on the basis of capacity by every appropriate means;
- (d) Make educational and vocational information and guidance available and accessible to all children;
- (e) Take measures to encourage regular attendance at schools and the reduction of drop-out rates.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that school discipline is administered in a manner consistent with the child's human dignity and in conformity with the present Convention.

3. States Parties shall promote and encourage international cooperation in matters relating to education, in particular with a view to contributing to the elimination of ignorance and illiteracy throughout the world and facilitating access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.