

รายงานวิจัย

เรื่อง

**สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542**

โดย

**ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ
นายตรีเทศ นิโครรางกูร
นายทรงวุฒิ จารขจรกุล**

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรื

คำนำ

ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา คือ การเข้าถึงการศึกษาของบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะมีอายุ เพศ หรือฐานะอย่างไรก็ตาม สิทธิและโอกาสในการเข้ารับการศึกษาของบุคคลทุกคนนั้นย่อมต้องเสมอภาคและเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2450 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้รับรองการเข้าถึงการศึกษา โดยกำหนดให้ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าว จึงได้ขอให้ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ตลอดจนศึกษากฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาต่างๆ ของรัฐที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

สำนักงานฯ ขอขอบคุณ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ ที่ได้ศึกษาวิจัยและมีความตั้งใจในการดำเนินงานวิจัยด้วยเห็นความสำคัญด้านสิทธิและโอกาสทางการศึกษาของปวงชนชาวไทย เพื่อให้บรรลุผลวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษา และหวังว่ารายงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่นักการศึกษา และประชาชนผู้สนใจต่อไป

๙๐ ๓๒ —
๖ —

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(1)
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตการวิจัย	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
วิธีการวิจัย	3
บทที่ 2 ลิขธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542	5
2.1 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ	5
2.2 ลิขธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	6
2.3 ลิขธิและโอกาสทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542	23
บทที่ 3 กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในสถานศึกษาของรัฐเกี่ยวกับลิขธิและโอกาสทางการศึกษา	47
3.1 การพิจารณาคุณสมบัติทั่วไปในการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ	49
3.2 การคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ	51
3.3 บทสรุปวิธีการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ	71

บทที่ 4	บทวิเคราะห์ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาของรัฐกับหลักเกณฑ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542	75
4.1	แนวปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการสนับสนุนการศึกษา	75
4.2	แนวปฏิบัติเกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บ ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	76
4.3	ระเบียบและแนวปฏิบัติส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงและเสมอภาค	78
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	105
5.1	บทสรุปผลการศึกษา	105
5.2	ข้อเสนอแนะ	111
บรรณานุกรม		115

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษารวมทั้งเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษาของประชาชน โดยกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยให้ประชาชนมีโอกาสด้านการศึกษาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ โดยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการศึกษาอบรมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

โดยที่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ของรัฐในปัจจุบันได้ใช้กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในเรื่องของการพิจารณาบุคคลเพื่อเข้าศึกษาในสถานศึกษา แต่เนื่องจากกฎ ระเบียบ และวิธีการปฏิบัติดังกล่าวส่วนใหญ่กำหนดขึ้นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จึงมีหลักเกณฑ์บางประการที่อาจจะขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงขอบเขตของสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กับกฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาต่าง ๆ ของรัฐที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีความสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หรือไม่เพียงใด

1. สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในบทนี้แยกหัวข้อในการพิจารณาออกเป็น 3 หัวข้อ คือ 1.1) หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ 1.2) สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 1.3) สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1.1 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง หลักว่าด้วยความเสมอภาค (principe d'égalité) ประการที่สอง หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (principe de continuité) และ ประการที่สาม หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (principe d'adaptation)

1.2 สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

1.2.1 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับผู้ทรงสิทธิตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญ

ผู้ทรงสิทธิที่จะเรียกร้องจากรัฐได้ในกรณีนี้หมายถึงเฉพาะบุคคลผู้เป็นชนชาวไทยเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม กรณีมิได้ห้ามองค์กรนิติบัญญัติที่จะขยายสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวให้รวมถึงบุคคลต่างด้าวให้มีสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวด้วย ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไป คือ บุคคลที่เป็นชนชาวไทยที่มีอายุอยู่ในช่วงใดที่จะสามารถเรียกร้องสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวได้ ซึ่งในเรื่องนี้ยังขาดความชัดเจนอยู่

1.2.2 สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี

สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือที่เรียกว่า “หลักความเสมอภาคทางการศึกษา” ซึ่งมีหลักที่สำคัญว่า รัฐจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้เท่าเทียมกัน หลักความเสมอภาคทางการศึกษาดังกล่าวจึงเป็นหลักที่ปฏิเสธการเลือกปฏิบัติ กล่าวคือ สถานศึกษาไม่อาจปฏิเสธบุคคลไม่ให้เข้าศึกษาด้วยเหตุเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม เป็นต้น

1.2.3 สิทธิที่จะได้รับการศึกษาโดยรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

(1) รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึง ซึ่งหมายความว่า ก. การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่พื้นที่ ข. การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของบุคลากรและอุปกรณ์การศึกษา และ ค. การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของกลุ่มบุคคล

(2) รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างมีคุณภาพ การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพมุ่งเน้นให้ผู้เข้าศึกษาสามารถที่จะพัฒนาตนเองได้อย่างมีคุณภาพ

1.3 สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

สิทธิและโอกาสทางการศึกษาประเภทต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

(1) สิทธิและโอกาสของผู้รับการศึกษา

ก. ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ “บุคคล” ซึ่งหมายถึงพลเมืองไทยทุกคนมีสิทธิตามบทบัญญัติดังกล่าวได้และได้รับสิทธิดังกล่าวอย่างเสมอภาค โดยให้บุคคลได้รับสิทธิโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ข. บุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ ฯลฯ มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

ค. บุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดการศึกษาให้ด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

(2) สิทธิของบิดามารดาหรือผู้ปกครอง

สิทธิของบิดามารดาหรือผู้ปกครองมีสิทธิ 3 ประการ ดังนี้ ก. สิทธิในการได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล ข. สิทธิในการรับเงินอุดหนุนจากรัฐในการศึกษาขั้นพื้นฐาน ค. สิทธิในการลดหย่อนหรือยกเว้นสำหรับค่าใช้จ่ายจากการศึกษา

(3) สิทธิของผู้จัดการศึกษา

ผู้จัดการศึกษามีสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐและการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ตามมาตรา 14 และมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

2. กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในสถานศึกษาของรัฐเกี่ยวกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา

จากการรวบรวมข้อมูลตัวอย่างรูปแบบวิธีการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ ทั้งในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้แก่ การศึกษาในระดับประถมศึกษาและการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และในระดับการศึกษาอื่น ซึ่งได้แก่ การศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาและการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สามารถจำแนกวิธีการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐ ตามลำดับขั้นตอนการศึกษาได้ดังนี้

2.1 วิธีการรับนักเรียนในระดับก่อนประถมศึกษา

เนื่องจากการศึกษาในระดับนี้ไม่ได้เป็นการศึกษาภาคบังคับและมีใช้การศึกษาขั้นพื้นฐาน หากแต่เป็นการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการเข้าศึกษาในระดับประถมศึกษา อันเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น วิธีการรับนักเรียนในระดับนี้จึงมีหลักเกณฑ์ที่ไม่เข้มงวดนัก โดยไม่มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการที่จะต้องจัดให้มีการศึกษาในระดับนี้ แต่ให้พิจารณาถึงความต้องการของชุมชนและความพร้อมของโรงเรียนที่จะจัดการศึกษาระดับนี้ด้วย แต่ถ้าได้มีการจัดการศึกษาระดับนี้ขึ้นแล้ว การรับนักเรียนเข้าศึกษาก็จะต้องพิจารณาในเรื่องเขตพื้นที่บริการเป็นหลัก รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม ผู้พิการหรือผู้บกพร่องทางร่างกาย และเด็กที่ขาดความพร้อมเป็นกรณีพิเศษด้วย

2.2 วิธีการรับนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้ สามารถจำแนกวิธีการรับนักเรียนได้ดังนี้

2.2.1 พิจารณาจากเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียน

การพิจารณารับนักเรียนโดยใช้เขตพื้นที่นี้ยังมีการแบ่งแยกออกเป็นหลายประเภท กล่าวคือ

(1) พิจารณาจากเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียน โดยไม่มีการสอบคัดเลือก

วิธีการนี้จะใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณารับนักเรียนระดับประถมศึกษา ส่วนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 จะไม่บังคับใช้วิธีการนี้ ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของทางโรงเรียน อย่างไรก็ดี ในกรณีที่มีนักเรียนในเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียนมากเกินไปโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาได้ก็จะใช้วิธีการจับฉลากคัดเลือก

(2) พิจารณาจากเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียนและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน จำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70

วิธีการนี้จะใช้กับการรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 เป็นหลัก โดยในส่วนที่เหลือจากการรับนักเรียน โดยวิธีการนี้จะใช้รูปแบบการรับวิธีการอื่น ๆ แทน และถ้ามีจำนวนนักเรียนในเขตพื้นที่บริการสมควรมากกว่าที่โรงเรียนจะรับได้ให้ใช้วิธีการจับฉลาก

2.2.2 การคัดเลือก

ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การสอบคัดเลือกเป็นวิธีการที่นำมาเสริมหลักเกณฑ์การรับโดยวิธีการใช้เขตพื้นที่บริการ ซึ่งสามารถสรุปวิธีการได้ดังนี้

(1) การคัดเลือกในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1

สำหรับโรงเรียนที่มีความประสงค์ที่จะใช้วิธีการนี้จะจำกัดไว้ไม่เกินร้อยละ 30 ของแผนการรับ โดยกำหนดคุณสมบัติของนักเรียนในการรับนักเรียนประเภทนี้ไว้ ดังนี้

ก. เป็นนักเรียนที่มีความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนและความสามารถทางวิชาการ

ข. เป็นนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านต่าง ๆ

ค. จากผู้มีอุปการะคุณของโรงเรียน ซึ่งมีเงื่อนไขหรือข้อตกลงพิเศษไว้เดิม

(2) การคัดเลือกในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 4

วิธีการรับเข้าศึกษาโดยการคัดเลือกกรณีนี้จะใช้ในกรณีที่นักเรียนที่จบมัธยมศึกษาปีที่ 3 ที่ประสงค์จะเข้าเรียนต่อในโรงเรียนเดิมมีจำนวนมากกว่าที่โรงเรียนจะรับไว้ได้

2.2.3 การสอบคัดเลือก

วิธีการนี้จะใช้เฉพาะในการรับนักเรียนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (มัธยมศึกษาปีที่

4) ในกรณีโรงเรียนที่จัดสอบเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเท่านั้น โดยจะใช้วิธีสอบคัดเลือกนี้ในจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70

2.2.4 วิธีการอื่น ๆ

นอกจากวิธีการสอบดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีรูปแบบวิธีการอื่น ๆ อีกในการรับนักเรียนเข้าศึกษาในระดับการศึกษานี้ ทั้งนี้ โดยกำหนดตามแต่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งโรงเรียน เช่น

(1) โรงเรียนสำหรับคนพิการ หรือคนด้อยโอกาส

(2) โรงเรียนที่ส่งเสริมความสามารถพิเศษ

(3) โรงเรียนสาธิตฯ

2.3 วิธีการรับนักศึกษาในระดับอุดมศึกษา

ในการจัดการศึกษาระดับนี้ สามารถจำแนกวิธีการรับนักศึกษาได้ดังนี้

2.3.1 การสอบคัดเลือกกรวมผ่านทบวงมหาวิทยาลัย

ในการใช้วิธีการรับนักศึกษาด้วยวิธีการนี้ จะมีการพิจารณาคุณสมบัติต่าง ๆ ตามที่สถาบันอุดมศึกษากำหนดก่อนและสถาบันการศึกษาแต่ละสถาบันจะกำหนดจำนวน การรับนักศึกษาเอง ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดและในกำกับทบวงมหาวิทยาลัยทุกแห่งใช้วิธีการนี้ในการรับนักศึกษา

2.3.2 การรับตรง

วิธีการรับนักศึกษาด้วยวิธีการนี้ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดและในกำกับทบวงมหาวิทยาลัยเกือบทุกแห่งจะใช้วิธีการนี้ ยกเว้นสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจะพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

- (1) ผลการสอบคัดเลือกและผลการเรียน
- (2) ผลการสอบคัดเลือกและความสามารถพิเศษ
- (3) ผลการสอบคัดเลือกซึ่งอาจใช้คะแนนสอบวัดพื้นฐานความรู้ หรือการสอบคัดเลือกโดยการจัดสอบของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ และโควตาตามพื้นที่
- (4) ผลการเรียน
- (5) ความสามารถพิเศษ
- (6) เหตุผลพิเศษอื่น เช่น ตามมหาวิทยาลัยต้องการ

2.3.3 วิธีการอื่น ๆ

นอกจากวิธีการรับนักศึกษาทั้งสองวิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีวิธีการอื่น ๆ อีก โดยรูปแบบการรับนักศึกษาวีธีนี้ สถาบันการศึกษาจะเป็นผู้กำหนดช่วงเวลาการรับนักศึกษาเอง วิธีการรับนักศึกษาวีธีการนี้ ได้แก่

- (1) การรับตรงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (2) การรับตรงโดยการสอบคัดเลือกของนักศึกษาหลักสูตรต่อเนื่อง และ

ภาคสมทบ

3. บทวิเคราะห์ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาของรัฐกับหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในบทนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ว่าในปัจจุบันสถานศึกษาต่าง ๆ ได้มีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แล้ว หรือไม่ อย่างไร ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. ในส่วนที่เกี่ยวกับการสนับสนุนทางการศึกษา และการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน ซึ่งเป็นเรื่องใหม่และยังไม่มีผลใช้บังคับทันที ในปัจจุบันจึงยังไม่มีแนวปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ได้มีแนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการให้การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งปรากฏตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 ว่าได้แบ่งค่าใช้จ่ายการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็น 2 ประเภท คือ 1) ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการจะรับผิดชอบจ่ายแทนให้ผู้เรียนทุกคน กับ 2) ค่าใช้จ่ายพิเศษ ซึ่งกระทรวงจะจัดสรรให้เฉพาะกับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษสืบเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม โดยในส่วนของค่าใช้จ่ายพื้นฐาน หมายถึง ค่าเล่าเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียน เท่านั้น ไม่รวมถึงค่าหนังสือด้วย (ค่าหนังสืออยู่ในประเภทค่าใช้จ่ายพิเศษ) ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ในกรณีเมื่อมีการบังคับใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับการให้การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายอย่างเต็มรูปแบบตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ แล้ว ควรกำหนดให้ค่าหนังสือเป็นค่าใช้จ่ายด้วย เพราะหนังสือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการศึกษาล่าเรียน หากยกเว้นแต่ค่าเล่าเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียนของการศึกษาระดับพื้นฐาน แต่ยังคงให้ผู้เรียนต้องซื้อหนังสือเรียนเองก็น่าจะยังไม่ถือว่าเป็น “การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย”

2. สำหรับแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสในการได้รับการศึกษาที่เกี่ยวกับ “คุณสมบัติ” ของผู้รับการศึกษา นั้น ผู้วิจัยเห็นว่า

2.1 ผู้ทรงสิทธิในการศึกษา (และโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะหมายถึงเฉพาะผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น แต่ก็มีห้ามที่จะมีการขยายสิทธิดังกล่าวไปถึงบุคคลต่างด้าว

2.2 การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับอายุผู้รับการศึกษา การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเข้ารับการศึกษาก็ไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เพราะมีเหตุผลในเรื่องความเหมาะสม (ความพร้อมของร่างกายและสติปัญญา) ในทางตรงกันข้าม การกำหนดอายุขั้นสูง (ว่าถ้าอายุเกินจะไม่มีสิทธิ) อาจเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ หากไม่มีเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ เพราะการศึกษาปราศจากพรมแดนทางด้านอายุ และการกำหนดอายุขั้นสูงไว้จะเป็นการตัดโอกาสในการศึกษาของบุคคลบางกลุ่ม ซึ่งไม่อาจรับการศึกษาในช่วงที่มีอายุน้อยได้ด้วยเหตุผลความจำเป็นบางอย่าง (ปัญหาเศรษฐกิจหรือสุขภาพ)

2.3 สถานภาพของผู้รับการศึกษา (โสดหรือแต่งงาน) ไม่ควรเป็นเงื่อนไขตัดสิทธิทางการศึกษาด้วยเหตุผลทำนองเดียวกับเรื่องอายุ

2.4 สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ ในส่วนของผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพนั้น โดยหลักแล้วไม่ควรถือ ความบกพร่องดังกล่าวเป็นการตัดสิทธิทางการศึกษา ทั้งนี้ เว้นแต่เฉพาะในส่วนของการศึกษาบางแขนง ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความสมบูรณ์ของร่างกายเป็นสำคัญ เช่น ในคณะเภสัชศาสตร์อาจกำหนดคุณสมบัติของผู้จะเข้ารับการศึกษาวาดต้องไม่เป็นตาบอดสีได้ เป็นต้น

สำหรับผู้ที่ เป็นโรคติดต่อร้ายแรงนั้น การตัดสิทธิบุคคลดังกล่าวมิให้เข้าศึกษาในสถานศึกษาไม่ถือเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะเป็นการปฏิบัติแตกต่าง เพื่อปกป้องคุ้มครองบุคคลอื่นมิให้ติดโรคจากบุคคลดังกล่าว ซึ่งเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างโอกาสทางการศึกษากับสุขภาพอนามัยของส่วนรวมแล้ว การปฏิบัติดังกล่าวเป็นกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพของผู้อื่น

ในกรณีของผู้ที่มีระดับความสามารถเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป การจำกัดสิทธิของบุคคลดังกล่าวหรือจัดการศึกษาให้บุคคลดังกล่าวเป็นพิเศษ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะถือว่ามี ความแตกต่างกันจึงต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่าง ซึ่งมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติฯ ก็ได้บัญญัติรองรับไว้อย่างชัดเจน

2.5 กรณีนักบวชในศาสนาต่าง ๆ จากข้อเท็จจริงของสภาพสังคมในปัจจุบัน ซึ่งยังมี ผู้ไร้โอกาสรับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐอยู่มาก เห็นควรเปิดโอกาสให้นักบวชในศาสนา (ภิกษุ สามเณร) ได้รับการศึกษาอบรมแบบเดียวกับฆราวาสภายในขอบเขตที่เหมาะสม ไม่ขัดต่อ การประเพณีของเพศบรรพชิต ซึ่งจะทำให้เพียงไรนั้นควรให้ฝ่ายสงฆ์เป็นผู้พิจารณา เพราะจะทราบ รายละเอียดดีกว่า

3. ในส่วนของ “หลักเกณฑ์” การรับผู้ศึกษาเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ ผู้วิจัยเห็นว่า

3.1 ในเรื่องกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน หลักเกณฑ์ในปัจจุบันยังไม่สามารถทำให้มีการกระจายโอกาสทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึง และปัญหาที่แท้จริงขึ้นอยู่กับความได้มาตรฐานในระดับใกล้เคียงกันของสถานศึกษาต่าง ๆ มากกว่า อย่างไรก็ตาม ใด้เสนอวิธีการที่เห็นว่าอาจจะแก้ไขปัญหาได้บ้าง

3.2 การสอบคัดเลือก ไม่ควรเป็นวิธีหลักในการรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะในการศึกษาชั้นพื้นฐาน เพราะเป็นการคัดเฉพาะผู้ที่เป็นคนเก่งเท่านั้น ซึ่งไม่สามารถ

กระจายโอกาสทางการศึกษาให้เสมอภาคและทั่วถึงได้ หากจะนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ควรเป็น
ข้อยกเว้นหรือใช้ร่วมกับวิธีการอื่นโดยมีอัตราที่ไม่สูงเกินไป นอกจากนี้ ในการดำเนินการจัดสอบ
จะต้องมีการควบคุมดูแลมิให้เกิดความบกพร่อง (เช่น ข้อสอบรั่ว หรือให้คะแนนผิดพลาด)

3.3 การคัดเลือก ซึ่งมีข้อพิจารณาหลายด้าน เช่น

ก. ความสามารถทางการศึกษา ซึ่งเป็นปัญหาเดียวกันกับที่กล่าวไว้แล้วใน 3.2 โดย
มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ข้อพิจารณาในเรื่องนี้เป็นการปฏิบัติที่ไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคตาม
รัฐธรรมนูญ แต่ก็อาจจะไม่สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
ที่ต้องการให้มีการศึกษาอย่างทั่วถึงโดยยึดหลักว่าทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้

ข. ความสามารถอื่น (เช่น ดนตรี กีฬา) หากเป็นการคัดเลือกเพื่อเข้าศึกษาใน
สถานศึกษาเฉพาะในด้านนั้น ๆ หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนผู้มีความสามารถพิเศษไม่น่าจะ
ถือว่าขัดต่อหลักความเสมอภาค แต่หากเป็นไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชื่อเสียงหรือการแข่งขันเพื่อ
ให้ได้ชัยชนะของสถาบันการศึกษา อาจถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมได้

ค. สถานะทางเศรษฐกิจ สถาบันการศึกษาของรัฐทุกแห่งไม่อาจนำสถานะทาง
เศรษฐกิจของบุคคลมาเป็นข้อพิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาได้ เพราะขัดต่อหลักความ
เสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในเรื่องนี้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยืนยันไว้แล้ว
ในประเด็นเรื่องเงินบริจาค ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่าการรับบริจาคสามารถทำได้ แต่ที่
สำคัญจะต้องไม่นำเหตุแห่งการบริจาคเงินมาเป็นข้อพิจารณาในการรับบุคคลเข้าศึกษา และสถาน
ศึกษาไม่ควรมียุทธวิธีรับบริจาคที่จะทำให้เข้าใจไปได้ว่า การบริจาคเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการรับ
บุคคลเข้าศึกษา

3.4 กรณีโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งนอกจากจะมีปัญหาเกี่ยวกับ

การกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกดังได้กล่าวไว้ใน 3.3 แล้ว ยังมีประเด็นสำคัญอีก
ประการหนึ่ง เกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษแก่ลูกหลานของบุคลากรของโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย ซึ่ง
ผู้วิจัยเห็นว่า เกณฑ์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญและเป็นสิ่งที่สถาน
ศึกษาของรัฐไม่ควรปฏิบัติ

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

สิทธิและโอกาสในการรับการศึกษาในสถานการศึกษาของรัฐตามหลักการใหม่ของรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เมื่อนำมาวิเคราะห์ระเบียบหรือแนวปฏิบัติของสถานศึกษาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันแล้ว อาจสรุปข้อพิจารณาได้ดังนี้

4.1.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษา

(1) ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาและสัญชาติของผู้เข้ารับการศึกษา โดยหลักทั่วไปย่อมหมายถึง บุคคลซึ่งเป็นชาวไทยเท่านั้น

ก. สิทธิในการเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ ตามระเบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิดในการรับนักเรียนเข้าศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2535 ระเบียบดังกล่าวรับรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนและเด็กที่ไม่มีสัญชาติ

ข. สิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ โดยหลักทั่วไปจำกัดเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นคนไทยเท่านั้น

(2) การกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษา มีการกำหนดใน 2 ลักษณะ คือ ก. การกำหนดอายุขั้นต่ำ และ ข. การกำหนดอายุขั้นสูง

(3) สถานภาพของบุคคล มีข้อพิจารณา 2 ประการ คือ ก. สถานภาพของบุคคลก่อนเข้าศึกษา และ ข. สถานภาพของบุคคลในขณะที่ศึกษา

(4) สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ ก. บุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ ข. บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรง และ ค. บุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป

(5) นิกบวชในศาสนาต่าง ๆ

4.1.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ หลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐแบ่งหลักเกณฑ์หลัก ๆ ได้ 3 วิธี

(1) การกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน (2) การสอบคัดเลือก และ (3) การคัดเลือก

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษา

(1) ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาและสัญญาติของผู้เข้ารับการศึกษา เพื่อให้เกิดความชัดเจน ควรหาหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนว่าบุคคลใดบ้างที่อาจเรียกร่องสิทธิทางการศึกษาได้ จะหมายเฉพาะบุคคลที่อยู่ในช่วงของวัยเรียน หรือจะให้หมายความรวมถึงบุคคลที่อยู่ในวัยอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้เรื่องบุคคลผู้มีสัญชาติอื่นจะมีสิทธิได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือไม่เพียงใด ควรจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนเช่นกัน

(2) การกำหนดอายุของผู้เข้าศึกษา ควรจะกำหนดเฉพาะอายุขั้นต่ำสำหรับการเริ่มเข้าศึกษาภาคบังคับเท่านั้น ส่วนการศึกษาระดับอื่น ๆ ไม่ควรจะกำหนดอายุไม่ว่าขั้นต่ำหรือขั้นสูง

(3) สถานภาพของบุคคล ไม่ควรมีห้ามบุคคลที่ทำการสมรสแล้วเข้าศึกษา หากบุคคลนั้นยังมีความพร้อมที่จะศึกษาเล่าเรียนได้

(4) สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ

ก. บุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ ในกรณีที่เป็นอันเนื่องมาจากความมุ่งหมายเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการศึกษาในสาขานั้น ๆ หรือเหตุผลอื่น ๆ จึงควรจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาที่จะไม่รับบุคคลผู้พิการบางประการเข้าศึกษาในสถานศึกษานั้น ๆ

ข. บุคคลผู้เป็นโรคติดต่อร้ายแรง ควรกำหนดรายชื่อของโรคติดต่อร้ายแรงเพื่อให้สถานศึกษาถือเป็นเกณฑ์ ไม่ควรให้สถานศึกษาแต่ละสถานศึกษาเป็นผู้พิจารณาเองว่าโรคใดเป็นโรคติดต่อร้ายแรง

(5) นักบวชในศาสนา โดยหลักแล้วทางฝ่ายฆราวาสไม่ควรจะจำกัดห้ามการศึกษาของภิกษุหรือสามเณร แต่หากจะห้ามควรจะให้มหาเถรสมาคมเป็นผู้ออกกฎในการห้ามการศึกษาของภิกษุหรือสามเณร เพื่อให้สถาบันการศึกษาทางฝ่ายฆราวาสได้ยึดถือปฏิบัติอย่างเป็นเอกภาพ

4.2.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

(1) การสอบคัดเลือกเป็นวิธีการที่ไม่ควรนำมาใช้กับการเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะในการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2) การคัดเลือก

ก. การคัดเลือกของสถานศึกษาของรัฐทั่วไป

ก.1) การคัดเลือกที่พิจารณาจากความสามารถทางการศึกษาไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงโอกาสและคุณภาพทางการศึกษาของบุคคลด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกโดยพิจารณาแต่เฉพาะความสามารถทางการศึกษาอย่างเดียวอาจเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ก.2) การคัดเลือกโดยพิจารณาความสามารถที่ไม่ใช่ทางการศึกษา (กีฬา, ศิลปะ) การคัดเลือกโดยพิจารณาความสามารถที่ไม่ใช่ความสามารถทางการศึกษาโดยเคร่งครัดอาจเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค แต่ทั้งนี้ ย่อมขึ้นกับเหตุผลอื่น ๆ ประกอบด้วย

ก.3) การคัดเลือกโดยพิจารณาจากสถานะทางเศรษฐกิจ ในกรณีเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค ดังนี้ ควรจะออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงินบริจาคของสถาบันการศึกษาเพื่อป้องกันการรับบุคคลเข้าศึกษาโดยพิจารณาจากการให้เงินบริจาคแก่สถาบันการศึกษา

ข. การคัดเลือกของโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ควรปรับปรุงระเบียบและแนวปฏิบัติในการรับเด็กเข้าศึกษาในโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค ทั้งนี้ การรับเด็กเข้าศึกษาจะต้องเคร่งครัดตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตฯ ไม่อาจจะนำวัตถุประสงค์อื่น ๆ เพื่อการเลือกปฏิบัติในการรับเด็กเข้าศึกษาในสถานศึกษา

บทที่ บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม เป็นการเสริมสร้างความรู้ความสามารถที่ช่วยให้การดำรงชีวิตในสังคมเป็นไปอย่างสงบสุขและมีคุณค่า รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และการเมืองการปกครองของประเทศด้วย รัฐจึงมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งที่จะต้องจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมีความเหมาะสมให้แก่ประชาชน ซึ่งการจัดการศึกษาดังกล่าว จะต้องเป็นการวางรากฐานที่จำเป็นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาความเจริญรุ่งเรือง ความมั่นคงของตนเอง ครอบครัว ชุมชน และประเทศชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐ จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิและโอกาสทางการศึกษาอย่างเสมอภาคด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษา รวมทั้งในเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษาของประชาชน โดยกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย รวมทั้งให้ประชาชนมีโอกาสดังกล่าวอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ โดยการกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมในปี 2545 ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหาร และจัดการการศึกษาอบรมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ กำหนดไว้แต่เพียงหลักการแต่ไม่ได้ระบุรายละเอียดและขอบเขตไว้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐ และหน้าที่ของรัฐในการจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งการขาดรายละเอียดหรือไม่มีขอบเขตที่แน่นอนนี้ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นได้ จึงสมควรที่จะต้องมีการศึกษาถึงขอบเขตของสิทธิและโอกาสทางการศึกษาดังกล่าว

นอกจากนี้โดยที่ปัจจุบันสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ของรัฐ ได้มีกฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวใช้ดำเนินการอยู่ แต่กฎ ระเบียบ และวิธีการปฏิบัติเหล่านี้ส่วนใหญ่กำหนดขึ้นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ หรือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จึงมีหลักเกณฑ์บางประการที่อาจจะขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หรือแม้แต่จะเป็นกฎเกณฑ์ที่ออกมาภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ก็ตาม แต่เนื่องจากดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่ารัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไม่ได้ระบุรายละเอียดและขอบเขตเอาไว้ กฎเกณฑ์ต่างๆดังกล่าวจึงอาจจะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ ซึ่งกฎเกณฑ์ต่างๆเหล่านี้ต้องถือว่าเป็นเครื่องมือหรือกลไกของรัฐในการรับรองสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติบัญญัติไว้และเป็นเสมือนตัวกลางในการถ่ายทอดนโยบายการศึกษาจากกฎหมายแม่บทมาสู่ภาคปฏิบัติ อันมีผลกระทบต่อพลเมืองของชาติโดยตรง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงขอบเขตของสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และศึกษาว่ากฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาต่าง ๆ ของรัฐที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่เพียงใดและควรมีแนวทางในการดำเนินการปรับปรุง แก้ไขอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการ “ปฏิรูปการศึกษา” และมีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ หรือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้

1. เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตของสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษาในปัจจุบันว่าเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ เพียงใด
3. เพื่อศึกษาปัญหาและเสนอแนะแนวทางในการกำหนดรูปแบบและวิธีการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ขอบเขตการวิจัย

1. ศึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (รัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ มีบทบัญญัติรองรับในเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษาไว้อย่างไรบ้างและมีความหมายหรือขอบเขตเพียงใด)

2. ศึกษารูปแบบและวิธีการรับนักเรียนและนักศึกษาเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐในทุกระดับและทุกประเภทในปัจจุบันเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ บัญญัติรับรองสิทธิและโอกาสทางการศึกษาไว้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษานี้จะนำมาใช้ดังนี้

1. เพื่อเป็นคู่มือสำหรับประกอบการพิจารณาในการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการในการรับนักเรียนและนักศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐและเพื่อกำหนดขอบเขตในการที่รัฐจะต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและการกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้

2. เพื่อให้ผู้บริหารและผู้จัดการศึกษา รวมถึงประชาชนได้ทราบถึงขอบเขตของสิทธิประโยชน์และโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ

วิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการดำเนินการวิจัยจากเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง(Documentary reseach) โดยศึกษาจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา และทำการวิเคราะห์ โดยมีขั้นตอนวิจัยดังนี้

1. ศึกษาขอบเขตและแยกแยะรายละเอียดเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 บัญญัติไว้

2. รวบรวมกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติของสถานศึกษาของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา

3. รวบรวมกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษาที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ

4. ศึกษาวิเคราะห์ว่ากฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติของสถานศึกษาของรัฐสอดคล้องกับหลักการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ หรือไม่ เพียงใด

5. วิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด เพื่อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม เพื่อใช้ประกอบในการจัดทำระเบียบฯ ให้สอดคล้องกับการกำหนดสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามที่รัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ บัญญัติไว้

บทที่

2

สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในบทนี้จะแยกพิจารณาออกเป็น 3 หัวข้อ คือ 2.1) หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการ
สาธารณะ 2.2) สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
2540 และ 2.3) สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2.1 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

โดยที่การศึกษาของชาติจัดว่าเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐประเภทหนึ่ง¹ โดย
เหตุนี้การจัดการทำบริการสาธารณะทางด้านการศึกษาของชาติจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการ
จัดทำบริการสาธารณะด้วย ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะประกอบด้วยหลัก 3 ประการ² คือหลัก
ว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

2.1.1 หลักว่าด้วยความเสมอภาค (principe d'egalité)

หลักว่าด้วยความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำ
บริการสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายที่
จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อ
ประโยชน์ของประชาชนทุกคน กิจกรรมใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็น
บริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากการ

¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ, พิมพ์ครั้งแรก 2543, กรุงเทพฯ :
บริษัท วิญญูชน จำกัด, หน้า 57.

² เพิ่งอ้าง, หน้า 36.

บริการสาธารณะอย่างเสมอกัน ผู้ใช้บริการสาธารณะทุกคนที่ใช้บริการสาธารณะทุกคนที่ใช้บริการสาธารณะประเภทเดียวกันย่อมอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกัน

2.1.2 หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (principe de continuité)

หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (principe de continuité) ของบริการสาธารณะเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหลักที่ว่าด้วยความต่อเนื่องของรัฐ (principe de la continuité de l'Etat) เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ ความต่อเนื่องถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของบริการสาธารณะ

2.1.3 หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (principe d'adaptation หรือ principe de nuitabilité)

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง มีความหมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอเพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

2.2 สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้บัญญัติสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 ซึ่งการบัญญัติรับรองสิทธิในการศึกษาขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ กล่าวคือ ตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา ได้บัญญัติเรื่องการศึกษาอบรมอยู่ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ เช่น ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 ได้บัญญัติเรื่องการศึกษาไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐไว้ดังนี้

มาตรา 44 “รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการของประเทศ และพึงส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมทุกระดับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายการจ้ดระบบการศึกษาอบรมเป็นหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะสถานศึกษาทั้งปวงย่อมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การศึกษาอบรมภาคบังคับในสถานศึกษาของรัฐจะต้องจัดโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนและโดยทั่วถึงอย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาอบรมชั้นอุดมศึกษา รัฐพึงจัดให้สถานศึกษาดำเนินกิจการได้โดยอิสระภาพในขอบเขตตามที่กฎหมายบัญญัติรัฐพึงช่วยเหลือผู้ยากไร้และด้อยโอกาสให้ได้รับทุนและปัจจัยต่าง ๆ ในการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ”

ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิทางการศึกษาไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ไว้ดังนี้

มาตรา 43 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ในการพิจารณาเรื่องสิทธิทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แยกหัวข้อในการพิจารณาออกเป็น 2 หัวข้อ กล่าวคือ 2.2.1 ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และ 2.2.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญ

2.2.1 ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

การเปลี่ยนแนวทางในการบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จากแนวนโยบายของรัฐมาเป็นการบัญญัติรับรองสิทธิก่อให้เกิดผลที่แตกต่างกันหลายประการ ซึ่งอาจแบ่งหัวข้อในการพิจารณาได้ดังนี้ (1) ข้อพิจารณาในการยกร่างรัฐธรรมนูญโดยการนำแนวนโยบายแห่งรัฐมาบัญญัติรับรองเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และ (2) ผลของการเปลี่ยนแนวนโยบายแห่งรัฐให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

(1) ข้อพิจารณาในการยกร่างรัฐธรรมนูญโดยการนำแนวนโยบายแห่งรัฐมาบัญญัติรับรองเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

ในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญหมวดสิทธิและเสรีภาพของคณะทำงานที่รับผิดชอบยกร่างหมวด 3 ได้ยกร่างเป็น 2 ร่างดังนี้

ร่างฉบับแรก ยกร่างโดย รศ.ดร.วิษณุ วรรณุญ ในการร่างได้ใช้แนวความคิดหลัก 2 ประการ คือ ก.) สภาพปัญหาที่เป็นอยู่ในประเทศไทย และ ข.) ทฤษฎีสิทธิเสรีภาพและตัวอย่างรัฐธรรมนูญต่างประเทศที่อาจนำมาปรับใช้กับรัฐธรรมนูญไทยได้

สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญเดิมมีดังนี้

ก) บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิเสรีภาพไม่ครบถ้วนเพราะยึดหลักที่ว่า ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพเท่าที่รัฐธรรมนูญกำหนด ในขณะที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา นั้นถือว่า สิทธิเสรีภาพที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเป็นเพียงตัวอย่างเท่านั้น

ข) การขาดสภาพบังคับ เพราะในรัฐธรรมนูญหมวดสิทธิเสรีภาพมักจะกำหนดต่อ ท้ายในแต่ละมาตราว่า ทั้งนี้ รายละเอียดให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งมีผลทำให้ไม่อาจกล่าวอ้างสิทธิ เสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรงได้

ค) รัฐธรรมนูญร่างโดยคนบางกลุ่มจึงไม่คำนึงถึงคนกลุ่มอื่น บางกลุ่มที่ไม่อาจใช้ สิทธิเสรีภาพได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น

แนวทางแก้ไข

ก) พยายามวางบททั่วไปว่าสิทธิเสรีภาพจะมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร

ข) จำแนกประเภทของสิทธิเสรีภาพให้ชัดเจนขึ้นโดยพิจารณาจากภารกิจของ สิทธิเสรีภาพ ซึ่งอาจจำแนกได้ 2 ประเภท คือ

ข.1) สิทธิที่มีมาแต่กำเนิด (Basic rights) หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamen- tal right)

ข.2) สิทธิที่เกิดขึ้นเพราะคนมารวมกันเป็นรัฐหรือสิทธิพลเมือง
นอกจากนี้ ยังได้จัดเรียงลำดับความสำคัญของสิทธิเสรีภาพเพื่อประโยชน์ใน การตีความเมื่อสิทธิเสรีภาพขัดกัน

ค) วางบทบัญญัติหมวดสิทธิเสรีภาพให้สามารถพัฒนาสิทธิเสรีภาพใหม่ ๆ ได้ ซึ่ง ในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาและคำประกาศสิทธิพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ต่างก็เปิดโอกาส ให้มีการพัฒนาสิทธิเสรีภาพใหม่ ๆ ได้

ง) การวางหลักประกันสิทธิเสรีภาพโดย

ง.1) กรณีเป็นสิทธิที่สำคัญ จะกำหนดให้เป็นสิทธิได้แต่จะระบุนรายละเอียดย หรือเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิไว้ด้วย

ง.2) กรณีสิทธิที่ไม่สำคัญ มีการจำกัดสิทธิได้แต่จะระบุรายละเอียดหรือเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิไว้ด้วย³

ร่างฉบับที่สอง ร่างโดย อ.พนัส ทัศนียานนท์⁴

สาระสำคัญไม่ต่างไปจากร่างฉบับของ รศ.ดร.วิชญ์ วรัญญู เพียงแต่ได้กำหนดให้แนวนโยบายแห่งรัฐมีสภาพบังคับ ที่ประชุมได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวดังต่อไปนี้

ก) ให้แยกสิทธิทางอาญาที่มีอยู่ในหมวด 3 นี้ไปบัญญัติไว้ในหมวด 8 “ศาลและเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม” ส่วนที่ 1 บททั่วไป เพราะในหมวด 8 จะเกี่ยวกับสิทธิทางอาญาโดยตรง เว้นแต่ที่บัญญัติเป็นหลักการว่าบุคคลจะต้องไม่รับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ เพราะถือว่าเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง

ข) เดิมนักกฎหมายไทยเห็นว่า รัฐธรรมนูญไม่ผูกพันโดยตรง เว้นแต่จะมีกฎหมายออกมารองรับ แต่ตามร่างหมวด 3 ทั้ง 2 ฉบับกำหนดไว้ชัดว่าให้มีผลผูกพันโดยตรง รัฐธรรมนูญแอฟริกาใต้ก็บัญญัติว่ารัฐธรรมนูญมีผลบังคับโดยตรง ไม่ใช่เพียงผูกพันรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ระหว่างรัฐและเอกชนไม่ใช่บังคับระหว่างเอกชนกับเอกชน

ค) ควรจะมีการเพิ่มเติมในเรื่องผู้ทรงสิทธิเพราะในรัฐธรรมนูญแอฟริกาใต้บัญญัติไว้ชัดว่าทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเป็นผู้ทรงสิทธิและในเรื่องการเลือกปฏิบัติที่จะขัดกับรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแอฟริกาใต้กำหนดเฉพาะการเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรมเท่าที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่มีการถกเถียงกันอย่างมากคือ แนวนโยบายแห่งรัฐจะมีผลบังคับประการใด เพราะในร่างรัฐธรรมนูญฯ หมวด 3 ฉบับของ อ.พนัสฯ ได้กำหนดให้แนวนโยบายของรัฐเป็นหน้าที่ต่อสาธารณะ ซึ่งทำให้มีผลบังคับคือ ถ้าไม่มีการออกกฎหมายตามแนวนโยบายประชาชนสามารถเรียกร้องให้มีการออกกฎหมายได้และหากมีกฎหมายแล้วไม่มีการบังคับตามกฎหมาย ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นฟ้องหน่วยงานรัฐที่ไม่บังคับกฎหมายนั้นต่อศาลปกครองได้ นอกจากนั้น กฎหมายใดไม่ตรงตามแนวนโยบายแห่งรัฐจะใช้บังคับไม่ได้

³ สรุปผลการประชุมการยกร่างรัฐธรรมนูญของคณะทำงานคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญสภาร่างรัฐธรรมนูญวันที่ 17 เมษายน 2540, หน้า 3-4.

⁴ เพิ่งอ้าง, หน้า 4-6

มีผู้เห็นว่าแนวนโยบายแห่งรัฐที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญต้องเป็นเรื่องที่แน่นอนตลอดไป ในรัฐธรรมนูญอินเดีย จึงเขียนแนวนโยบายแห่งรัฐไม่ยาว เฉพาะเรื่องที่ต้องทำตลอดเท่านั้น

อนึ่ง เมื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ หมวด 3 ฉบับของ อ.พนัสฯ ในเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐนั้น ไม่อภิปรายกันว่าควรให้มีผลบังคับและกฎหมายจะขัดกับแนวนโยบายแห่งรัฐไม่ได้ ซึ่งก้าวหน้าไปไกล ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่าการกำหนดไว้ในลักษณะดังกล่าวมีผลเป็นการผูกมัดจึงควรนำไปบัญญัติไว้ในหมวดสิทธิเสรีภาพ เพราะโดยหลักแนวนโยบายแห่งรัฐเป็นเพียงแนวทางเท่านั้น ทั้งนี้ให้พิจารณาว่ามาตราใดในแนวนโยบายแห่งรัฐจะให้ผลผูกพัน ก็ให้นำมาตรานั้นไปบัญญัติไว้ในหมวดสิทธิเสรีภาพ อย่างไรก็ตาม ก็จำเป็นต้องพิจารณาถึงความพร้อมของรัฐ เช่น เดิมการคุ้มครองคนยากไร้อยู่ในเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ เพราะไม่แน่ใจว่ารัฐมีเงินงบประมาณพอ แต่หากปัจจุบันเห็นว่ามงบประมาณพอก็ยกระดับเป็นสิทธิของคนยากไร้ โดยบัญญัติไว้ในหมวดสิทธิเสรีภาพได้ นอกจากนั้นการกำหนดให้แนวนโยบายแห่งรัฐมีผลบังคับก็อาจก่อให้เกิดปัญหา เช่น กรณีที่ให้ประชาชนฟ้องรัฐได้เรื่องการศึกษา หากรัฐจัดการศึกษาไม่ได้ตามที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐ แล้วประชาชนฟ้องแต่รัฐจัดการศึกษาให้ไม่ได้ เพราะไม่มีเงินเพียงพอ เช่นนี้จะทำอย่างไร

แนวนโยบายแห่งรัฐมาจากหลักสิทธิเสรีภาพใน 3 เรื่อง คือ

ก) เสรีภาพ บุคคลใดจะมาล่วงละเมิดเสรีภาพไม่ได้

ข) สิทธิในสังคมเศรษฐกิจ ผู้มีสิทธิสามารถเรียกร้องให้รัฐทำการให้เป็นไปตามสิทธินั้นได้

ค) สิทธิในสิ่งแวดล้อม

การนำเอาสิทธิในสังคมเศรษฐกิจมาบัญญัติไว้ในหมวดสิทธิเสรีภาพมีผลให้สามารถฟ้องร้องบังคับได้ แต่หากนำไปบัญญัติไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ไม่อาจฟ้องได้แต่มีสภาพบังคับทางการเมือง

อนึ่ง นโยบายแห่งรัฐมีประโยชน์ในกรณีที่มีการเสนอตรากฎหมายที่เกี่ยวกับนโยบายแห่งรัฐก็สามารถอ้างความชอบธรรมในการออกกฎหมายได้

ในที่สุดที่ประชุมให้ผู้รับผิดชอบในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญหมวด 3 ทั้ง 2 ร่าง ร่วมกันพิจารณาใหม่แล้วเสนอต่อที่ประชุมอีกครั้ง โดยให้คำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้ด้วย

ก) แนวนโยบายแห่งรัฐ เรื่องใดในแนวนโยบายแห่งรัฐมีความจำเป็นที่จะให้มี sanction อาจจัดเป็นสิทธิ (บัญญัติไว้ในเรื่องสิทธิเสรีภาพ) ส่วนเรื่องใดมีความจำเป็นแต่รัฐไม่อาจรับภาระได้ก็ให้เป็นนโยบายแห่งรัฐ แต่อาจมีการเพิ่มบท sanction ในกรณีนี้ได้

ข) ให้แยกสิทธิทางอาญาไปไว้ในหมวด 8

การร่างบทบัญญัติในหมวด 3 นั้น คณะทำงานคณะกรรมการได้แยกประเภทสิทธิและเสรีภาพออกเป็น 3 ส่วน คือ (1) บททั่วไป (2) สิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐาน และ (3) สิทธิและเสรีภาพของพลเมือง เนื่องจากต้องการจัดประเภทการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นลำดับตามความสำคัญว่าสิทธิเด็ดขาดที่ควบคู่กับความเป็นมนุษย์ทุกคนจะอยู่ในส่วนของสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง โดยพิจารณาตัวบุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองด้วยว่า ถ้าเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ความคุ้มครองจะครอบคลุมตัวมนุษย์ทุกคนโดยไม่จำกัดสัญชาติ ในขณะที่สิทธิและเสรีภาพพลเมืองจะคุ้มครองเฉพาะบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น สำหรับการแยกบททั่วไปเป็นอีกส่วนหนึ่งนั้น เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิของบุคคลกับการรับรองคุ้มครองสิทธิว่าจะเป็นไปได้ไปประการใด และเพื่อนำมาบทบัญญัติในเรื่องของความเสมอภาคซึ่งมิใช่สิทธิมาไว้ในส่วนนี้ อนึ่งในส่วนสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมโดยแท้จะนำไปบัญญัติไว้ในหมวด 8 ศาลและเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม⁵

(2) ผลของการเปลี่ยนแนวนโยบายแห่งรัฐให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

ผลของการเปลี่ยนแนวนโยบายแห่งรัฐให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดผล 3 ประการ ดังนี้ ก. แนวนโยบายดังกล่าว เป็นสิทธิเรียกร้องที่ผู้ทรงสิทธิอาจเรียกร้องจากรัฐได้ ข. ก่อให้เกิดความผูกพันโดยตรงของสิทธิและเสรีภาพต่อองค์กรของรัฐ และ ค. หลักประกันในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ก. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นสิทธิที่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อผู้ที่ผูกพันต่อสิทธิดังกล่าว หรือทำให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นสิทธิเรียกร้อง หรือที่เรียกว่า subjektive Rechte ซึ่งมีความหมายว่า ผู้ทรงสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอาจเรียกร้องให้รัฐดำเนินการหรือละเว้นการกระทำอันใดอันหนึ่งได้ ตามสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองหรือให้ความคุ้มครองได้ โดยผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญอาจใช้สิทธิในทางศาลเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าว การที่จะให้องค์กรศาลเข้ามาควบคุมตรวจสอบกรณีดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อได้เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิดังกล่าวสามารถที่จะฟ้องร้องต่อศาลได้

⁵ มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ “เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งแรก, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 86.

เมื่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่มีผูกพันโดยตรงต่อองค์กรใช้อำนาจรัฐ ดังนั้นถึงแม้ว่าในขณะนี้ยังไม่มีกรออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการใช้สิทธิดังกล่าว ก็ไม่อาจจะตีความไปในทิศทางที่ทำให้การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นสิ้นผลได้ เช่น ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 46 ได้บัญญัติให้ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ถึงแม้ปัจจุบันจะยังไม่มีกฎหมายออกมารองรับเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยตรงชุมชนก็ย่อมมีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ โดยอาศัยสิทธิที่ได้รับการรับรองโดยมาตราดังกล่าว และหากมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติฉบับใดขัดขวางต่อการใช้สิทธิของชุมชนก็ต้องตีความให้สิทธิตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่ในสถานะที่เหนือกว่าหรือกรณีตามมาตรา 304 ที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้กำหนดให้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอเป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ปปช.) ในกรณีนี้ ถึงแม้ว่ากฎหมาย ปปช. จะยังไม่ออกมาใช้บังคับก็ไม่เป็นการขัดขวางที่ประชาชนจะใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้

ข. องค์กรที่ใช้อำนาจรัฐทั้งหมดเป็นองค์กรที่ผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

สิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญผูกพันองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหารและองค์กรตุลาการในส่วนขององค์กรนิติบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญได้เรียกร้องในการใช้อำนาจตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพิจารณาว่ามีการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่ โดยในการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักการตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ เช่น กฎหมายที่จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป หรือต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย ตามมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญส่วนองค์กรบริหารนั้น หมายถึงรัฐบาล และฝ่ายปกครอง ซึ่งตามมาตรา 27 ใช้คำว่า “องค์กรอื่นของรัฐ” อาจจะมีปัญหาว่าคำว่า “องค์กรอื่นของรัฐ” นั้นมีความหมายเพียงใด องค์กรปกครองท้องถิ่นจะถือว่าเป็นองค์กรอื่นของรัฐหรือไม่ การพิจารณาความเป็นองค์กรของรัฐนั้นจะพิจารณาในแง่รูปแบบของความเป็นองค์กรของรัฐ หรือจะพิจารณาในแง่ของการทำภาระหน้าที่ของรัฐ ในกรณีนี้หมายความว่า หากเอกชนได้เข้ามาดำเนินภารกิจของรัฐในลักษณะที่ใช้อำนาจมหาชน กรณีนี้องค์กรดังกล่าวจะต้องผูกพันต่อ

บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่า การที่เอกชนเข้ามาดำเนินภารกิจของรัฐในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจมหาชน บุคคลนั้นจะต้องถูกผูกพันเช่นเดียวกับการที่รัฐเองเป็นผู้ใช้อำนาจ เพราะความมุ่งหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นมุ่งที่จะคุ้มครองปัจเจกบุคคลจากการกระทำของฝ่ายรัฐ (อำนาจมหาชน) ดังนั้นไม่ว่าใครจะมาเป็นผู้ใช้ อำนาจดังกล่าวก็ย่อมต้องผูกพันต่อ สิทธิขั้นพื้นฐานด้วย ไม่อาจอ้างความเป็นเอกชนเพื่อเลี่ยง ความผูกพันดังกล่าวได้ สำหรับอำนาจตุลาการนั้น ย่อมผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพในการใช้และการตีความกฎหมายในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ ดังนั้นศาลจึงมีหน้าที่สองประการในการผูกพันต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน ประการแรก ศาลจะต้องตรวจสอบว่ากรณีที่เป็นปัญหามาสู่การพิจารณาคดีของศาลนั้นเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานหรือไม่ และประการที่สอง ศาลเองก็ต้องไม่ใช้หรือตีความกฎหมายให้เป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน กรณีจึงอาจเป็นไปได้ว่า ศาลเห็นว่า กรณีที่เป็นปัญหามาสู่การพิจารณาคดีของศาลนั้นซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานอยู่แล้ว แต่ศาลเอง เห็นว่าไม่เป็นการละเมิดขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง หรือส่วนอีกประการหนึ่งนั้นเป็นกรณีที่ศาลเองใช้ หรือตีความกฎหมายอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีขององค์กร ตุลาการคือจะมีองค์กรศาลใด โดยเฉพาะหรือไม่ที่คอยดูแลการใช้และการตีความของศาลในส่วน ที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งประเด็นนี้จะได้กล่าวในรายละเอียดอีกครั้งเมื่อกล่าวถึงหลักประกันใน การใช้สิทธิทางศาล

ค. หลักประกันในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

เมื่อสิทธิและเสรีภาพอันเป็นสิทธิที่ได้รับความรับรองคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญย่อม ก่อให้เกิดผลในแง่ของหลักประกันในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 ดังนี้

มาตรา 29 บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดย อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

จากบทบัญญัติของมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวอาจแบ่งหลักประกันในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ 4 ประการ ดังนี้⁶ (1) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง (มาตรา 29 วรรคสอง) (2) การระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ (มาตรา 29 วรรคสอง) (3) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ (มาตรา 29 วรรคหนึ่ง) (4) หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น (มาตรา 29 วรรคหนึ่ง)

2.2.2 ข้อพิจารณาที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษา

ตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเรื่องสิทธิทางการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 43 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนี้มาตรา 53 ของรัฐธรรมนูญยังบัญญัติว่า “เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ตามบทบัญญัติมาตรา 43 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญอาจแบ่งข้อพิจารณาออกได้ 3 ประการ ดังนี้ (1) ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับผู้ทรงสิทธิตามมาตรา 43 (2) สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี (3) สิทธิที่จะได้รับการศึกษาโดยรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

(1) ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับผู้ทรงสิทธิตามมาตรา 43

⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, “หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่”, พิมพ์ครั้งที่ 1 2543, กรุงเทพฯ : บริษัท วิญญูชน จำกัด, หน้า 169.

โดยที่มาตรา 43 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี...” บุคคลตามมาตรา 43 ในเบื้องต้นจะต้องเข้าใจว่า “บุคคล” ในที่นี้ หมายความว่า บุคคลที่เป็นคนไทยเท่านั้น เพราะตามหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญใช้ชื่อหมวดว่า “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” ดังนั้น ผู้ทรงสิทธิที่จะเรียกร้องจากรัฐได้ในกรณีนี้จึงหมายความว่า บุคคลที่เป็นคนไทยเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามกรณีมิได้ห้ามองค์กรนิติบัญญัติที่จะขยายสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวให้รวมถึงบุคคลต่างด้าวให้มีสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวด้วย

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ บุคคลที่เป็นคนไทยที่มีอายุอยู่ในช่วงใดที่จะสามารถเรียกร้องสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวได้ ซึ่งในเรื่องนี้ยังขาดความชัดเจน

(2) สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี

สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือที่เรียกว่า “หลักความเสมอภาคทางการศึกษา” การพิจารณาเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้ ก.หลักความเสมอภาคทั่วไป ข. หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง และ ค. หลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ

ก. หลักความเสมอภาคทั่วไป (der allgemeine Gleichheitssatz)

ตามมาตรา 30 วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” หลักความเสมอภาคทั่วไปนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลทุกคนที่อาจกล่าวอ้างกับการกระทำใด ๆ ของรัฐได้ หากเรื่องนั้นมีได้มีการกำหนดไว้ในหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่หากเรื่องใดมีหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องกำหนดไว้ก็ให้พิจารณาไปตามหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่เรื่องใดไม่มีหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องจึงให้นำหลักความเสมอภาคทั่วไปมาใช้

หลักความเสมอภาคทั่วไปตามมาตรา 30 วรรคแรก ถือว่าเป็นสิทธิของบุคคลเพื่อเรียกร้องมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ การใช้อำนาจอย่างอำเภอใจหมายถึง การใช้อำนาจซึ่งไม่พิจารณาจากเนื้อหาของเรื่องนั้น ๆ และไม่อาจจะค้นหาเหตุผลที่รับฟังได้จากการพิจารณาตัดสินใจดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การสอบเข้าเรียนโรงเรียนแห่งหนึ่งมีการกำหนดว่าผู้สอบแข่งขันคนใดที่มีบิดาหรือมารดาเป็นข้าราชการของโรงเรียนนั้นผู้เข้าสอบแข่งขันรายนั้นจะได้คะแนนเพิ่มพิเศษ จากเหตุผลของการวางกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มิอาจจะค้นหาเหตุผลอันอาจรับฟังได้จากการวางกฎเกณฑ์ดังกล่าว กรณีนี้ย่อมถือได้ว่า เป็นการวางกฎเกณฑ์ดังกล่าวอย่างอำเภอใจ

หลักของการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันมิได้เรียกร้องว่าจะต้องกระทำให้เท่าเทียมกันทุก ๆ ประการนั้นหมายความว่า ทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยมิได้คำนึงถึงข้อแตกต่างใด ๆ เช่น บุคคลทุกคนจะต้องเสียภาษีอย่างเท่าเทียมกันหมดโดยมิต้องคำนึงถึงรายได้ของบุคคลนั้น หรือว่าทุกคนจะต้องได้รับสิทธิเรียกร้องในการได้รับความสงเคราะห์อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงความจำเป็นของบุคคลนั้น ๆ ในที่สุดจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับบุคคลบางกลุ่ม เช่น การกำหนดให้ทุกคนเสียภาษีเท่ากันหมด โดยไม่พิจารณาว่าบุคคลนั้นมีรายได้มากน้อยเพียงใด ในที่สุดจะนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลที่มีรายได้น้อย การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในสายตาของกฎหมายนั้น หมายถึงกรณีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน ย่อมได้รับผลในทางกฎหมายอย่างเดียวกัน ดังนั้น เรื่องหลักความเสมอภาคจึงต้องเป็นกรณีที่มีการเปรียบเทียบกันระหว่างข้อเท็จจริง 2 ข้อเท็จจริง หรือบุคคล 2 คน หรือกลุ่มบุคคล 2 กลุ่ม โดยจะต้องคำนึงว่าไม่มีข้อเท็จจริงใด ๆ หรือบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใด จะเหมือนกันทุกประการกับอีกข้อเท็จจริงหนึ่งหรืออีกบุคคลหนึ่ง หรืออีกกลุ่มบุคคลหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบกันนั้นย่อมมีปัญหาว่าอะไรคือความแตกต่างกันหรือความเหมือนกันในข้อที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งสามารถเปรียบเทียบ ความเหมือนหรือความแตกต่างในสาระสำคัญดังกล่าวนั่นเองจะเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาที่นำไปสู่การปฏิบัติให้เหมือนกันหรือแตกต่างกัน เช่น การที่กฎหมายกำหนดให้เงินค่าเลี้ยงดูแก่เด็ก 2 กลุ่ม คือระหว่างเด็กซึ่งกำพร้าบิดามารดา กับเด็กซึ่งมิได้กำพร้าบิดามารดา ในกรณีของเด็ก 2 กลุ่มนี้ มีข้อแตกต่างที่เป็นสาระสำคัญอันนำไปสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกันคือ เด็กกลุ่มหนึ่งเป็นเด็กที่ขาดบิดามารดาในการให้ความเลี้ยงดูกับเด็กอีกกลุ่มหนึ่งเป็นเด็กที่อยู่ภายใต้การเลี้ยงดูของบิดามารดา ดังนั้น ในกรณีนี้เด็กทั้งสองกลุ่มจึงมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ และสมควรที่จะได้รับการปฏิบัติให้แตกต่างกัน การปฏิบัติให้แตกต่างกันในกรณีนี้จึงไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค ปัญหาว่าอะไรเป็นข้อแตกต่างที่เป็นสาระสำคัญหรือมิใช่ข้อแตกต่างอันเป็นสาระสำคัญนั้น ส่วนหนึ่งรัฐธรรมนูญเองได้ให้คำตอบในเรื่องนั้นไว้แล้วโดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 วรรคสาม ว่าความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สิ่งเหล่านี้มิใช่สาระสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้แตกต่างกัน

จากหลักที่กล่าวไว้ว่า จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้เท่าเทียมกัน

และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญมิให้เท่าเทียมกัน หลักดังกล่าวจึงไม่ได้ห้ามมิให้ปฏิบัติให้แตกต่างกัน แต่ในทางตรงกันข้ามการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกลับเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค ดังตัวอย่างที่กล่าวไว้ข้างต้นในการเรียกเก็บภาษีจากทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

ข. หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง (der spezielle Gleichheitssatz)

นอกเหนือจากหลักความเสมอภาคทั่วไปดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง ซึ่งหมายถึง หลักความเสมอภาคที่ใช้เฉพาะภายในขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นกรณีเฉพาะเช่น ตามมาตรา 30 วรรคสอง กำหนดให้ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในกรณีนี้ถือว่าเป็นหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชายและหญิง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องไว้ เช่น

1. ความมีสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายตามมาตรา 30 วรรคสอง
2. บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีตามมาตรา 43
3. บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานพยาบาลบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามมาตรา 52
4. เด็กเยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ตามมาตรา 53 วรรคสอง
5. บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ตามมาตรา 54
6. บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ
7. บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 68 และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงอย่างเท่าเทียมกัน ตามมาตรา 104 (หลักความเสมอภาคในการเลือกตั้ง)
8. หลักความเสมอภาคของพรรคการเมือง ตามมาตรา 113
9. หลักความเสมอภาคของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสภาตามมาตรา 129

จากตัวอย่างของหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องตามรัฐธรรมนูญของไทยดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าการบัญญัติในลักษณะที่เป็นการเฉพาะเรื่อง 2 ลักษณะ ลักษณะแรกเป็นการกำหนดในลักษณะเอาสิ่งที่รัฐธรรมนูญต้องการให้สิ่งเหล่านั้นมีความเสมอภาคกันเป็นเกณฑ์ เช่น กำหนดให้หญิงและชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน กรณีนี้สิ่งที่รัฐธรรมนูญต้องการประสงค์จะให้ความเท่าเทียมกันคือหญิงกับชาย หรือกรณีของบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ในกรณีนี้เอาเกณฑ์ของบุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี เป็นเกณฑ์ในการที่อาจเรียกร้องความเสมอภาคเฉพาะเรื่องในกรณีนี้ได้ ส่วนความเสมอภาคเฉพาะเรื่องในอีกลักษณะหนึ่งกำหนดในลักษณะเอาเรื่องที่ต้องการให้เสมอภาคเป็นเกณฑ์ เช่น ตามมาตรา 52 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขเป็นเกณฑ์ตั้งหรือกรณีตามมาตรา 43 ได้ กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี กรณีนี้ถือเอาสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเกณฑ์ในการกำหนดเรื่องหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเสมอภาคทั่วไปกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องโดยแท้จริงแล้ว หลักความเสมอภาคทั่วไปถือว่าเป็นพื้นฐานสำหรับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่หลักความเสมอภาคทั่วไปนั้นย่อมนำไปใช้ได้กับทุก ๆ เรื่อง โดยไม่จำกัดขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และบุคคลทุก ๆ คนย่อมอ้างหลักความเสมอภาคทั่วไปได้ ส่วนหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้นอาจถูกจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองเท่านั้น เช่น ตามมาตรา 113 ได้มีการกำหนดให้มีการสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเสมอภาค ในการสนับสนุนนั้นรัฐจะต้องจัดที่ปิดประกาศ จัดหาสถานที่หาเสียง จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้แก่พรรคการเมือง ในกรณีนี้หากมีการจัดสรรเวลาหรือมีการสนับสนุนจากรัฐในเรื่องดังกล่าวอย่างไม่เป็นธรรม บุคคลที่จะมีสิทธิเรียกร้องหรืออ้างหลักความเสมอภาคในกรณีนี้ได้ย่อมได้แก่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองเท่านั้น

ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเสมอภาคทั่วไปกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้น โดยหลักทั่วไปแล้วหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องถือว่าเป็นหลักกฎหมายพิเศษซึ่งย่อมมาก่อนหลักความเสมอภาคทั่วไป ถ้ากฎหมายใดกฎหมายหนึ่งหรือกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งได้รับการวินิจฉัยว่าเป็นโมฆะ เนื่องจากขัดต่อหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องในกรณีนี้ก็ไม่น่าจำเป็นที่จะต้องนำหลักความเสมอภาคทั่วไปมาพิจารณา แต่ถ้ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งเมื่อพิจารณา

ตามหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องแล้ว กฎหมายฉบับนั้นไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง กรณีนี้จะไม่ย้อนกลับมาพิจารณาตามหลักความเสมอภาคทั่วไปอีก เช่น การกำหนดห้ามมิให้ผู้หญิงเป็นทหารพราน หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องในเรื่องนี้ได้แก่ มาตรา 30 วรรคสอง ที่กำหนดให้หญิงชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน เมื่อพิจารณาตามหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องแล้ว หากเห็นว่าไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องในเรื่องนั้น กรณีนี้ก็ไม่ต้องย้อนกลับมาพิจารณาว่าหลักความเสมอภาคทั่วไปตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” อีก

ค. หลักข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ (Diskriminierungsverbot)

ตามมาตรา 30 วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความพิการทางกายอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้” ข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัตินี้ได้แสดงให้เห็นว่า บุคคลไม่อาจจะได้รับการเลือกปฏิบัติอันมีผลทำให้บุคคลนั้นได้เปรียบหรือเสียเปรียบได้ ตัวอย่างเช่น การสอบคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาแห่งหนึ่งได้ให้คะแนนพิเศษแก่บุคคลที่เป็นบุตรของข้าราชการในสถาบันการศึกษาแห่งนั้น กรณีนี้ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยอาศัยสถานะของบุคคลเป็นการเลือกปฏิบัติในลักษณะที่ให้ประโยชน์แก่บุคคล ในกรณียอมถือได้ว่า การกำหนดกฎเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้าศึกษาในสถาบันนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อหลักความเสมอภาค ในทางตรงกันข้าม หากสถาบันการศึกษาดังกล่าวได้กำหนดว่าหากผู้ที่สอบได้มีคะแนนใกล้เคียงกันและหากบุคคลนั้นนับถือศาสนาอิสลาม บุคคลที่นับถือศาสนาอื่นจะได้รับการพิจารณาก่อน ในกรณีเช่นนี้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยอาศัยความเชื่อทางศาสนามาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติในลักษณะที่เป็นการทำให้บุคคลนั้น ๆ เสียเปรียบหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคเช่นกัน ดังนั้น การเลือกปฏิบัติใด ๆ ที่อาศัยคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในมาตรา 30 วรรคสาม มาเป็นเกณฑ์เพื่อปฏิบัติให้แตกต่างกันโดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ อาจเป็นการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อหลักความเสมอภาคได้

แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่า การปฏิบัติที่แตกต่างกันโดยอาศัยคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 30 วรรคสาม จะเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคเสมอไป บางกรณีมีความจำเป็นต้องอาศัยความแตกต่างทางด้านอายุมาเป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติให้แตกต่างกัน เช่น เรื่อง

สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 105 ของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้บุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กรณีนี้จะถือได้หรือไม่ ว่าเป็นการอาศัยเกณฑ์อายุ เพื่อใช้เป็นข้อพิจารณาในการปฏิบัติให้แตกต่างกันอันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดกับหลักความเสมอภาค ก่อนอื่นจะต้องยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สิทธิการเลือกตั้งนั้นไม่อาจจะกำหนดให้กับทุกวัยได้รับสิทธิดังกล่าวได้ เช่น บุคคลที่อยู่ในวัยเด็ก เพราะสิทธิทางการเมืองดังกล่าวนี้มีพื้นฐานจากการให้สิทธิโดยคำนึงถึงวิจารณญาณในการตัดสินใจของบุคคลโดยอาศัยอายุเป็นเกณฑ์ ซึ่งแต่เดิมนั้นได้กำหนดให้บุคคลที่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์มีสิทธิเลือกตั้งแต่ต่อมาเห็นว่าบุคคลที่มีอายุ 18 ปี บริบูรณ์น่าจะมีวิจารณญาณในการตัดสินใจต่อเรื่องทางการเมืองได้ ดังนั้น การให้สิทธิทางการเมืองโดยอาศัยหลักเกณฑ์อายุมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาจึงไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคเพราะบุคคลทุกคนเมื่อเข้าสู่อายุ 18 ปีบริบูรณ์ ก็ย่อมจะได้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าวด้วยเช่นกัน

ข้อห้ามที่มีให้มีการเลือกปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 30 วรรคสองนั้น คุณสมบัติที่กำหนดไว้ เช่น เชื้อชาติ ภาษา เพศ ความเชื่อทางศาสนา เป็นต้น จะต้องเป็นสาเหตุโดยตรงแห่งการเลือกปฏิบัติ หากเกิดจากเหตุผลอื่น ๆ กรณีอาจไม่เข้าเงื่อนไขของการเลือกปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคสองนี้ ตัวอย่างเช่น สถาบันการศึกษาแห่งหนึ่งได้กำหนดให้บุคคลให้บุคคลที่เข้าศึกษาในสถานศึกษาดังกล่าว ต้องแต่งกายตามระเบียบที่กำหนดไว้หากนาย ก. ซึ่งเคร่งครัดในศาสนาหนึ่งเห็นว่าการแต่งกายตามที่กำหนดไว้นั้นไม่สอดคล้องกับหลักศาสนาของตนจึงปฏิเสธไม่ยอมรับเครื่องแต่งกายดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ทางสถาบันการศึกษานั้นจึงไม่รับบุคคลนั้นเข้าศึกษาในสถานศึกษาดังกล่าว เพราะเหตุที่บุคคลนั้นปฏิเสธไม่ยอมรับเครื่องแต่งกายของสถาบันดังกล่าว ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่าบุคคลนั้นมีได้ถูกเลือกปฏิบัติเพราะการที่เขานับถือศาสนานั้น แต่บุคคลนั้นถูกปฏิเสธเพราะบุคคลนั้นไม่ยอมรับเครื่องแต่งกายของสถาบันการศึกษานั้น กรณีจึงไม่ใช่ถูกเลือกปฏิบัติ เพราะความเชื่อทางศาสนา

นอกเหนือจากข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 30 วรรคสามแล้ว มาตรา 30 วรรคสี่ ยังได้กำหนดว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” มาตรา 30 วรรคสี่นี้ เป็นการยืนยันในหลักการว่า การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่ได้พิจารณาความแตกต่างของบุคคลนั้นอาจจะกลายเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น มาตรา 30 วรรคสี่ จึงได้กำหนดให้ชัดเจนว่าการที่รัฐปฏิบัติต่อกลุ่มบุคคลหนึ่งกลุ่ม บุคคลใดในลักษณะที่

แตกต่างกันไปจากบุคคลทั่วไปเพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลเหล่านั้นสามารถให้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ในกรณียอมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น เช่น เมื่อมีการสร้างเส้นทางรถไฟลอยฟ้า ทางรัฐจะต้องสร้างลิฟท์เพื่อให้บุคคลที่พิการที่ไม่สามารถเดินขึ้นบันไดได้สามารถใช้บริการเส้นทางรถไฟลอยฟ้าได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ในกรณีเช่นนี้การที่รัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเพื่อการดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นการใช้งบประมาณไปในทางที่เป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง หรือกรณีที่รัฐได้จัดให้มีทุนการศึกษาสำหรับบุคคลที่บิดามารดามีรายได้น้อยให้มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาจากรัฐในลักษณะของการกู้ยืมโดยผ่อนคืนในระยะยาว ซึ่งรัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อการดังกล่าว กรณีเช่นนี้อาจจะถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติในลักษณะที่เป็นการให้ประโยชน์แก่กลุ่มนักเรียนที่บิดามารดามีฐานะยากจนอันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดกับหลักความเสมอภาค หากแต่กรณีดังกล่าวเป็นการส่งเสริมเพื่อให้บุคคลที่มีฐานะยากจนสามารถใช้สิทธิทางการศึกษาเช่นบุคคลทั่วไป กรณีจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

(3) สิทธิที่จะได้รับการศึกษาโดยรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

สิทธิที่จะได้รับการศึกษาโดยรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายซึ่งแบ่งข้อพิจารณาออกเป็น 2 ประการ คือ ก. รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึง และ ข. รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างมีคุณภาพ ในการจัดการศึกษาให้ทั้งสองประการดังกล่าวนี้จะต้องไม่เก็บค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

ก. รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึง

การพิจารณาถึงการจัดการศึกษาให้ “อย่างทั่วถึง” อาจแบ่งลักษณะของการจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงได้หลายลักษณะ กล่าวคือ 1) การจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของพื้นที่ 2) การจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของบุคลากรและอุปกรณ์ในการศึกษา 3) การจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของกลุ่มบุคคล 4) การจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของระดับการศึกษาและ

1) การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของพื้นที่

การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของพื้นที่ หมายถึง จะต้องจัดให้มีสถานการศึกษาภาคบังคับกระจายในพื้นที่ต่าง ๆ ตามความเหมาะสมในแง่ของจำนวนนักเรียนในท้องที่หรือชุมชนนั้น ๆ เพราะสิทธิทางการศึกษาย่อมมีความสัมพันธ์กับสถานศึกษา หากสถานศึกษาอยู่

ห่างไกลจากชุมชน จนเด็ก ๆ ไม่สามารถเดินทางไปเรียนได้อย่างสะดวก ในกรณีย่อมก่อให้เกิดผลกระทบที่เด็กจะใช้สิทธิและโอกาสในทางการศึกษาของเด็ก ๆ เหล่านั้น เพราะฉะนั้น การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของพื้นที่ จึงเป็นพื้นที่สำคัญสำหรับการทำให้การใช้สิทธิทางการศึกษามุ่งบรรลุความมุ่งหมายได้

2) การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของบุคลากรและอุปกรณ์การศึกษา
การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของพื้นที่ ถึงแม้จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการกระจายโอกาสทางการศึกษา แต่ความหมายของการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงยังมิได้บรรลุความมุ่งหมายหากมีเพียงสถานการศึกษาแต่ยังขาดบุคลากรซึ่งหมายถึงครูอาจารย์ และรวมไปถึงอุปกรณ์การศึกษาที่จำเป็นต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้เอง การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงรัฐจะต้องจัดให้มีการกระจายของครูอาจารย์ให้ทั่วถึงตามสถานศึกษาต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้น ในที่นี้จึงอาจกล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของพื้นที่เป็นการจัดให้อย่างทั่วถึงในแง่ของรูปแบบ ส่วนการจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของครูอาจารย์และอุปกรณ์การศึกษา เป็นการจัดให้ทั่วถึงในแง่ของเนื้อหา ซึ่งการจัดให้อย่างทั่วถึงทั้งสองประการนี้ล้วนมีส่วนสัมพันธ์กัน

3) การจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของกลุ่มบุคคล
นอกเหนือจากการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของพื้นที่ในแง่ของบุคลากรและอุปกรณ์การศึกษาแล้ว ยังมีการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของกลุ่มบุคคล ซึ่งหมายความว่า การจัดระบบการศึกษาหนึ่ง ๆ นั้น ไม่อาจที่จะสนองต่อผู้มีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาทุกกลุ่ม เช่น การจัดการศึกษาให้แก่บุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือบุคคลที่มีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ดังนั้น การจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของบุคคล จึงเป็นการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับลักษณะของบุคคล เพื่อให้บุคคลดังกล่าวสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ตามสภาพและลักษณะของบุคคลนั้น การจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของบุคคล จึงเป็นการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงในแง่ของเนื้อหาอีกลักษณะหนึ่ง

ข. รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างมีคุณภาพ
การจัดการศึกษาให้อย่างมีคุณภาพนั้นมีส่วนสัมพันธ์กับการจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงในแง่ของบุคลากรและอุปกรณ์การศึกษา เพราะการจัดการศึกษาให้อย่างมีคุณภาพนั้นมุ่งเน้นไปที่การ

จัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการเรียนการสอน การจัดให้มีการศึกษาอย่างมีคุณภาพนั้น นอกจากจะมีความพร้อมในแง่อาคารสถานที่ บุคลากร อุปกรณ์การศึกษาแล้ว การศึกษาอย่างมีคุณภาพยังต้องมุ่งเน้นให้ผู้ที่เข้ามาเรียนรู้สามารถที่จะพัฒนาตนเองได้อย่างมีคุณภาพด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามหลักพื้นฐานของการศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นผู้ที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนาในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ดังที่ปรากฏเป็นหลักการพื้นฐานของการศึกษาอยู่ในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2.3 สิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในส่วนของสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะได้กล่าวถึงประเด็นหลัก 2 ประเด็น คือ 2.3.1. ขอบเขตของสิทธิและโอกาสทางการศึกษา

2.3.2 ข้อจำกัดของสิทธิและโอกาสทางการศึกษา

2.3.1. ขอบเขตของสิทธิและโอกาสทางการศึกษา

(1) ความหมายของคำว่า “สิทธิและโอกาสทางการศึกษา”

ก่อนจะศึกษาเนื้อหาในส่วนนี้จำเป็นต้องกล่าวถึงความหมาย ของคำว่า “สิทธิ” และ “โอกาสทางการศึกษา” ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ เสียก่อน เนื่องจากเป็นหัวใจ สำคัญของการศึกษาวิเคราะห์ในครั้งนี้ ซึ่งในเบื้องต้นอาจแยกวิเคราะห์ได้เป็น 3 ส่วน คือ “สิทธิ” “โอกาส” และ “การศึกษา”

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “สิทธิ” ไม่มีคำนิยามไว้ในพระราชบัญญัติฯ หากจะถือตาม ความหมายทั่วไปนั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระโดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย นอกจากนี้ อมร รักษาสัตย์⁷ ได้อธิบายว่า “ในหลักการสิ่งใดที่เป็นสิทธิของประชาชนหมายความว่าประชาชน มีสิทธิเลือกที่จะเรียกร้องให้ตนได้รับสิทธินั้นมาอย่างจริงจัง โดยรัฐบาลจะต้องจัดบริการหรือให้

⁷ อมร รักษาสัตย์, รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์, พิมพ์ครั้งแรก 2541, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 68.

ความคุ้มครองพิทักษ์รักษาให้ได้ใช้สิทธินั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ในอีกทัศนะหนึ่ง สิทธิเป็นผลประโยชน์สำคัญของบุคคลหนึ่ง ซึ่งบุคคลอื่นจะมีหน้าที่จัดหรือยอมให้บุคคลนั้นได้รับสิทธิ”

คำว่า “โอกาส” จำต้องได้รับการวิเคราะห์แยกต่างหากจากคำว่า “สิทธิ” เนื่องจากหากพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะเห็นได้ว่าคำว่า “โอกาส” เป็นถ้อยคำที่เพิ่มเติมขึ้นมา กล่าวคือ ตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” แต่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 บัญญัติว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และในส่วนที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลนั้น ตามมาตรา 53 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในขณะที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษา บัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตรา 10 ว่า “ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ”

ความหมายของคำว่า “โอกาส” นั้น ไม่มีคำนิยามไว้ในพระราชบัญญัติฯ เช่นกัน และตามพจนานุกรมฯ ก็ให้ความหมายไว้เพียงว่า หมายถึง “ช่องทาง เวลาที่เหมาะสม หรือจังหวะ” อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่าถ้อยคำดังกล่าวได้ถูกเพิ่มเติมขึ้นมาในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว โดยปรากฏเหตุผลของคณะกรรมการซึ่งได้อธิบายต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในคราวพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542 ถึงวันที่ 25 มีนาคม 2542 ว่า “ที่ได้เพิ่มคำว่า “และโอกาส” เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 22” (มาตรา 26^๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ)

^๘ มาตรา 26 ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกต พฤติกรรมการเรียนการร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคู่ไปในกระบวนการเรียน การสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

นอกจากนี้ปรากฏคำอธิบายเพิ่มเติมระบุไว้ในเอกสารประกอบการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการว่า “เพราะแม้บุคคลจะมีสิทธิแต่อาจจะไม่มีโอกาสก็ได้ จึงกำหนดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสตลอดจนความเสมอภาคกันด้วย เพื่อให้มีความหมายที่ครอบคลุมทั่วถึง”⁹

ผู้วิจัยเห็นว่าคำว่า “โอกาส” มีความหมายที่แตกต่างไปจากคำว่า “สิทธิ” และการบัญญัติถ้อยคำดังกล่าวเพิ่มเติมขึ้นมาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ย่อมมีความหมายที่สำคัญ คือ มิใช่เป็นเพียงการแก้ไขให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ หากแต่เป็นการแสดงเจตนาของผู้ร่างกฎหมายที่จะส่งเสริมให้การใช้สิทธิทางการศึกษาตามรัฐธรรมนูญมีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

สำหรับในส่วนของคำว่า “การศึกษา” นั้น แม้ว่าพจนานุกรมจะให้ความหมายไว้ว่าหมายถึง การเล่าเรียน ฟึกฝนและอบรม แต่โดยที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้มีบทนิยามให้ความหมายไว้แล้วว่า หมายความว่า “กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึกอบรม การสืบสานวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งในงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเรื่องสิทธิและโอกาสตามพระราชบัญญัติฯ จึงต้องถือความหมายตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีความหมายที่กว้างกว่าความหมายทั่วไปตามที่ปรากฏในพจนานุกรม และแม้แต่ตามความเข้าใจทั่ว ๆ ไป

(2) สิทธิและโอกาสทางการศึกษาประเภทต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

จากบทนิยามของคำว่า “การศึกษา” จะเห็นได้ว่า การศึกษาหมายถึง กระบวนการ (process) เรียนรู้ ฯลฯ ซึ่งหมายความรวมถึงขั้นตอนต่าง ๆ ทุกขั้นตอนของการเรียนรู้ ดังนั้น หาก

ให้สถานศึกษาใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ และให้นำผลการประเมินผู้เรียนตามวรรคหนึ่งมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

⁹ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, เอกสารประกอบการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, หน้า 21.

พิจารณาในความหมายอย่างกว้างแล้ว สิทธิและโอกาสทางการศึกษาจะหมายถึงทั้งสิทธิและโอกาสของประชาชนทุกคนที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ ฯลฯ ซึ่งอาจจะแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม หลัก ๆ ดังนี้ (1) ผู้รับการศึกษา (2) บิดา มารดาหรือผู้ปกครองของผู้รับการศึกษา (3) ผู้จัดการศึกษาและผู้สนับสนุนการศึกษา

ก. สิทธิและโอกาสของผู้รับการศึกษา

มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่า

“การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษา
ขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์
สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่ง
ตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิ และโอกาสได้รับการศึกษา
ขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสองให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบ
ความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อบริการ
และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง
การจัดการศึกษา สำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดด้วยรูปแบบที่เหมาะสมโดยคำนึง
ถึงความสามารถของบุคคลนั้น”

จากบทบัญญัติของมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังกล่าวมีข้อ
สังเกตดังนี้

1) รัฐต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่
น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

คำว่า “บุคคล” ย่อมต้องหมายถึง พลเมืองไทยทุกคนไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ ชายหรือหญิง บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและสามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติมาตรานี้ได้ และสามารถใช้อิทธิได้อย่างเสมอภาค¹⁰

อนึ่ง สิทธิตามมาตรานี้คือสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึงมีคุณภาพไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งในส่วนของคำว่า “การศึกษาขั้นพื้นฐาน” นั้น มีบัญญัติไว้ในบทนิยามของมาตรา 3 ว่า หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ในที่นี้จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าอย่างไร จึงจะถือได้ว่าจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพและโดยไม่ต้องเก็บค่าใช้จ่ายนั้นมีความหมายเพียงใด

ในเรื่องความทั่วถึงนั้น จากการตรวจสอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ทั้งฉบับ ผู้วิจัยไม่พบว่ามิบบทบัญญัติมาตราใดที่จะเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ คงมีแต่เพียงมาตรา 37 ซึ่งบัญญัติว่า “การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย” ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ายังไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดเป็นรูปธรรม ที่ชัดเจนได้ว่าจะสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงอย่างไร ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากตอนท้ายของมาตรา 37 ที่บัญญัติว่า โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษาด้วยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นเรื่องการบริหารมากกว่าที่จะคำนึงถึงการทำให้มีการศึกษาอย่างทั่วถึงตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

สำหรับในส่วนของการจัดการศึกษา “อย่างมีคุณภาพ” นั้น ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ในหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยมาตรา 47 บัญญัติไว้

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอภาค

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

ว่า “ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก

ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง”

โดยมาตรา 48 บัญญัติให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายใน และมาตรา 49 บัญญัติให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการประเมินผลคุณภาพภายนอก ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวอาจมีส่วนช่วยให้การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ มีความเป็นรูปธรรมได้มากยิ่งขึ้น แต่จะได้ผลมากน้อยเพียงใดหรือไม่นั้น ส่วนหนึ่งต้องขึ้นอยู่กับ ระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดโดยกฎกระทรวง ตามมาตรา 47 วรรคสองต่อไป โดยอีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นเรื่องในทางบริหาร (เช่น การจัดสรรงบประมาณและบุคลากร ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว)

ในเรื่อง “ไม่เก็บค่าใช้จ่าย” นั้น มีบทบัญญัติของมาตรา 60 (1)¹¹ แห่งพระราช

¹¹มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

(1) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน

(2) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

(3) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสม และสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษแต่ละกลุ่มตามมาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยคำนึงถึงความเสมอภาค ในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา โดยให้อิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพ และความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

(5) จัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปให้สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และเป็นสถานศึกษาในกำกับของรัฐหรือองค์การมหาชน

(6) จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำให้สถานศึกษาเอกชนเพื่อให้พึ่งตนเองได้

(7) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน

บัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ รองรับไว้ว่า ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน โดยจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน แต่มีได้มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติรายละเอียดในเรื่องนี้ไว้ว่า มีความหมายเพียงใด โดยปรากฏรายละเอียดดังกล่าวในหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ที่ นร 1403/3819 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2541 เรื่อง นโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยมีความตอนหนึ่งระบุว่า“... ค่าใช้จ่ายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่รัฐไม่เก็บจากผู้เรียน (ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรา 43) ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน หมายถึง ค่าเล่าเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียนซึ่งรัฐจัดสรรให้กับผู้เรียนทุกคน และค่าใช้จ่ายพิเศษ หมายถึงค่าหนังสือ ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าพาหนะ ค่าเครื่องแบบ ซึ่งรัฐจัดสรรให้กับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ สืบเนื่องจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคม...”

2) สิทธิและโอกาสดังกล่าวข้างต้นเป็นเรื่องเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีเท่านั้น ไม่รวมถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งหากพิจารณาในแง่กลับ (à contrario) จากเรื่องการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว ย่อมหมายความว่า รัฐไม่จำเป็นต้องจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาอย่างเสมอภาค ทั้งถึง มีคุณภาพและโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งควรได้รับการวิเคราะห์ว่ากรณีจะเป็นเช่นนั้นหรือไม่

ในเรื่องความเสมอภาค นั้น แม้ตามบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ จะไม่รับรองครอบคลุมถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษา หากแต่เรื่องความเสมอภาคเป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเป็นหลักการรองรับไว้อย่างชัดเจนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 30¹² อีกทั้งรัฐธรรมนูญก็ได้มีบทบัญญัติรองรับและคุ้มครองเรื่องการศึกษาไม่ว่าในระดับใด ๆ ไว้ในมาตรา 42¹³

¹² อ้างแล้วในเชิงอรรถ 10

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษอาบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า กรณีนี้ไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่า จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย กล่าวคือ สิทธิในการศึกษาของประชาชนชาวไทยทุกคนย่อมได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญฯ อย่างเสมอภาคเท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

สำหรับความทั่วถึง มีคุณภาพ และโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย นั้น รัฐธรรมนูญมิได้รองรับไว้ดังเช่นความเสมอภาค ดังนั้นผลก็คือ การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ไม่จำเป็นต้องมีความทั่วถึง มีคุณภาพ และโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การพิจารณาในเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาถึงเหตุผลอื่นประกอบแล้ว กรณีดังกล่าวย่อมมีข้อพิจารณา ดังนี้

ในเรื่องความทั่วถึงนั้น ในประการแรก ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นปัจจัยเกื้อหนุนหลัก เรื่องความเสมอภาค เพราะจะทำให้สิทธิทางการศึกษาอย่างเสมอภาคมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้วิจัยเห็นว่าความเสมอภาคในทางกฎหมายกับในทางข้อเท็จจริงย่อมมีความเหลื่อมกันอยู่บ้าง ในบางครั้งอาจมีแต่ความเสมอภาคตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น แต่ในความเป็นจริงหามีความเสมอภาคเช่นนั้นไม่ ตัวอย่างเช่น ในกรณีนี้ หากสมมติว่า ปรากฏว่ามีเพียงกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่มีสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษา เราก็ไม่อาจกล่าวได้อย่างเต็มปากนักว่าประชาชนชาวไทยมีความเสมอภาคในการเข้ารับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา เพราะเห็นได้ชัดว่าผู้ที่อยู่ในกรุงเทพฯ หรือจังหวัดใกล้เคียงย่อมอยู่ในฐานะได้เปรียบกว่าประชาชนในจังหวัดที่ไกลออกไป เช่น จังหวัดเชียงรายหรือนครราชสีมา (ในที่นี้ความทั่วถึงจะทำหน้าที่คล้าย ๆ กับ “โอกาส” ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น) นอกจากนี้หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของการมีกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยต้องการ “การปฏิรูปการศึกษา” ซึ่งการปฏิรูปการศึกษานั้นย่อมมิได้หมายความถึงการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งเท่านั้น หากแต่เป็นการศึกษาโดยรวมทั้งระบบ และผู้วิจัยก็เห็นว่าการศึกษามีความทั่วถึง (ไม่ว่าในระดับใด ๆ) น่าจะเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวด้วย

อนึ่ง ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นว่าความทั่วถึงของการศึกษาในระดับอุดมศึกษา มิใช่สิ่งที่กฎหมาย (ทั้งรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ) บัญญัติรองรับไว้อย่างชัดแจ้ง หากแต่เป็นเพียงปัจจัยเสริมเท่านั้น ดังนั้น ความทั่วถึงของการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จึงย่อมมีระดับที่แตกต่างไปจากการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เพราะมีความจำเป็นที่น้อยกว่า) คือ ไม่ต้องถึงขนาดต้องมีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาทุกอำเภอ เป็นต้น

สำหรับความมีคุณภาพของการศึกษา นั้น แม้จะไม่อาจเชื่อมโยงเข้ากับหลักในเรื่องความเสมอภาคได้ดังเช่นกรณีของความทั่วถึง แต่ก็เป็นเรื่องที่เห็นได้ในตัวเอง (de facto) ว่าความมีคุณภาพของการศึกษาไม่ว่าในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือการศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นสิ่งที่เป้าหมายหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา และการมีกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เพราะการจะ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม และ “สนับสนุนค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนา วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ”¹⁴ ย่อมต้องการการศึกษาในทุกระดับที่มีคุณภาพ หากการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาไม่มีคุณภาพ เราย่อมไม่อาจพัฒนาตามทันประเทศอื่นได้

ประการสุดท้าย คือ การไม่เก็บค่าใช้จ่ายนั้น กล่าวได้ว่ามีความจำเป็นน้อยที่สุด เนื่องจากไม่มีผลกระทบต่อหลักในเรื่องความเสมอภาค และไม่ใช้เป็นหลักการในส่วนสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา และเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับฐานะทางการเงินของประเทศด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาในระดับอุดมศึกษาก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งเช่นกันที่จะต้องเปิดโอกาสให้แก่เด็กที่ด้อยโอกาสในชนบทที่มีฐานะยากจนได้มีโอกาสได้ศึกษาในระดับอุดมศึกษา เพราะมิฉะนั้นแล้ว การศึกษาในระดับอุดมศึกษาก็จะกระจุกตัวเฉพาะกลุ่มบุคคลในเมืองเท่านั้น ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าว ย่อมไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อการศึกษาของเยาวชนในประเทศอันจะส่งผลต่อการพัฒนาในระยะยาวของประเทศ

3) บุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ บุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ สิทธิพิเศษของบุคคลดังกล่าวเป็นอย่างไรบ้างนั้น พระราชบัญญัติฯ มิได้มีรายละเอียดในเรื่องนี้ แต่จากบทบัญญัติในวรรคสามทำให้เห็นได้ว่าในกรณีของคณิกานั้น รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นพิเศษให้ตั้งแต่

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวินิจฉัยคดี และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปและวัฒนธรรมของชาติ

แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและให้มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงอีกด้วย ในขณะที่บุคคลซึ่งไม่มีอยู่ดูแลหรือด้อยโอกาสนั้นไม่มีสิทธิพิเศษเพิ่มเติมดังกล่าว

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิพิเศษ ซึ่งเป็นของทั้งผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสนั้น ผู้วิจัยเข้าใจว่า น่าจะหมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีลักษณะ รูปแบบและวิธีการแตกต่างไปจากการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วไปเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะพิเศษของบุคคลดังกล่าว เช่น กรณีผู้พิการบางประเภทอาจจัดให้เข้าเรียนในชั้นเรียนร่วมกับนักเรียนอื่น ๆ ได้ แต่บางประเภทอาจจัดให้มีชั้นเรียนพิเศษ หรือผู้ด้อยโอกาสอาจจัดให้วันเวลาเรียนแตกต่างไปจากปกติ เช่น อาจเรียนในเวลาตอนเย็นหรือวันเสาร์ อาทิตย์ เป็นต้น สำหรับสิทธิพิเศษที่เพิ่มขึ้นมาสำหรับผู้พิการนั้น ในเบื้องต้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การที่วรรคสามของมาตรา 10 นำถ้อยคำว่า “โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย” มารับเข้าไว้ก็อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ว่าการจัดการศึกษาให้แก่ผู้ด้อยโอกาสตามวรรคสองจะต้องเสียค่าใช้จ่าย ซึ่งโดยแท้จริงเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะจะขัดกับหลักการที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งที่ว่า “ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน... โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” เพราะคำว่าบุคคลย่อมหมายถึงบุคคลทุกคน อนึ่ง สิทธิตามมาตรานี้จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงอีกชั้นหนึ่ง

4) บุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดการศึกษาให้ด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น ซึ่งปรากฏคำอธิบายในเอกสารประกอบการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่า “บุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ คือ บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงกว่าเด็กที่อยู่ในวัยเดียวกันเพื่อให้รัฐจะได้สนับสนุนให้มีการส่งเสริมให้เด็กเหล่านี้ได้รับการศึกษาด้วยรูปแบบที่เหมาะสม ส่วนรูปแบบในการจัดการศึกษานั้นจะนำเอาแบบที่มีอยู่แล้วทั้งในประเทศหรือต่างประเทศ หรือจัดทำรูปแบบขึ้นมาเพื่อการศึกษาประเภทนี้ก็ได้ ซึ่งมีความอิสระในการคิดรูปแบบ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับความสามารถของเด็กนั้น ทั้งนี้ จะต้องดูว่ารัฐสามารถที่จะจัดการศึกษาดังกล่าวได้มากน้อยแค่ไหน ซึ่งจะต้องพิจารณางบประมาณในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

ข. บิดามารดาหรือผู้ปกครอง มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

(1) การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้

การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล

(2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตรหรือบุคคล ซึ่งอยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด

(3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด”

สิทธิของบิดามารดาหรือผู้ปกครองดังกล่าวทั้ง 3 กรณี มีความแตกต่างกัน ดังนี้

1) สิทธิในการได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลตาม (1) มีปัญหาว่าพระราชบัญญัติฯ มิได้กล่าวไว้ชัดแจ้งว่าสิทธิดังกล่าวได้แก่อะไรบ้าง และมี得有มาตรการหรือหลักประกันใด ๆ ที่แสดงให้เห็นเป็นรูปธรรม คงแต่เพียงกล่าวไว้ลอย ๆ เท่านั้น ซึ่งแตกต่างไปจากกรณีตาม (2) และ (3) ที่กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดรับรองอีกชั้นหนึ่ง ในอีกด้านหนึ่งก็มิได้มีความในลักษณะข้อจำกัดที่ว่าสิทธิทางการศึกษานี้เป็นการศึกษาในระดับใด ดังนั้น เพื่อให้มาตรา 13 (1) มีผลในทางปฏิบัติจะต้องกำหนดแนวปฏิบัติในการที่รัฐจะให้การสนับสนุนแก่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองให้มีความรู้ ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล

2) สิทธิในการรับเงินอุดหนุนจากรัฐในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 13 (2) มีข้อจำกัด 2 ประการคือ 1) ต้องเป็นการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานเท่านั้น และ 2) ต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดอีกชั้นหนึ่งด้วย ซึ่งการที่มีบทบัญญัติให้ต้องมีกฎหมายกำหนดอีกชั้นหนึ่งนั้นมิใช่ข้อดีในแง่ที่ว่าเป็นหลักประกันว่าจะต้องมีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง แต่ก็มีข้อเสียคือ ในกรณีที่ยังไม่มีกฎหมายดังกล่าวก็ไม่อาจใช้สิทธิเช่นนั้นได้

3) สิทธิในการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามมาตรา 13 (3) มีข้อจำกัดในเรื่องที่จะต้องมีการกำหนดอีกชั้นหนึ่งดังเช่นกรณีตาม มาตรา 13 (2) แต่มีข้อสังเกตว่ากรณีนี้มิได้มีข้อจำกัดดังเช่นมาตรา 13 (2) ซึ่งจะเฉพาะการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น นอกจากนี้ การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี นั้น ตามประมวลรัษฎากรสามารถ

กระทำได้โดยการตราพระราชกฤษฎีกาหรือออกกฎกระทรวงเท่านั้น¹⁵ ซึ่งในปัจจุบัน

¹⁵ ประมวลรัษฎากร

มาตรา 3 บรรดารัษฎากรประเภทต่างๆ ซึ่งเรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรนี้ จะตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อการต่อไปนี้ได้ คือ

ก็ได้มีการยกเว้นภาษีให้กับสถานศึกษาของทางราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาเอกชนอยู่แล้ว โดยการยกเว้นการเก็บภาษีเงินได้จากกิจการของโรงเรียนราษฎร์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนราษฎร์ ตามข้อ 2 (1) ของกฎกระทรวงฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร และยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่การให้บริการการศึกษาของสถานศึกษาของทางราชการ สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถานอุดมศึกษาเอกชนหรือโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ตามมาตรา 81 (1) (ข)¹⁶ และการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 81 (1) (จ)¹⁷ แห่งประมวลรัษฎากร แต่

(1) ลดอัตราหรือยกเว้นเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ กิจการ หรือสภาพของท้องถิ่นที่บางแห่งหรือทั่วไป

(2) ยกเว้นแก่บุคคลหรือองค์กรระหว่างประเทศตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อองค์กรสหประชาชาติหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือตามสัญญาหรือตามหลักกติกายกเว้นปฏิบัติต่อกันกับนานาประเทศ

(3) ยกเว้นแก่รัฐบาล องค์กรของรัฐบาล เทศบาล สุขาภิบาล องค์กรศาสนาหรือองค์กรกุศลสาธารณะการลดหรือยกเว้นตาม (1) (2) และ (3) นั้น จะตราพระราชกฤษฎีกายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงก็ได้

มาตรา 42 เงินได้พึงประเมินต่อไปนี้ได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

ฯลฯ

(17)เงินได้ตามที่จะได้กำหนดยกเว้นโดยกฎกระทรวง

ฯลฯ

มาตรา 81 ให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการประกอบกิจการประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) การขายสินค้าที่มีใช้การส่งออก หรือการให้บริการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(26) การขายสินค้าหรือการให้บริการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

¹⁶ **มาตรา 81...**

(1) (ข) การขายสัตว์ ไม่ว่าจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต และในกรณีสัตว์ไม่มีชีวิตไม่ว่าจะเป็นเนื้อ ส่วนต่างๆ ของสัตว์ ไช้ น้านม และวัตถุพลอยได้จากสัตว์ ทั้งนี้ ที่อยู่ในสภาพสดหรือรักษาสภาพไว้เพื่อมิให้เสียเป็นการชั่วคราวในระหว่างขนส่งด้วย การแช่เย็น แช่เย็นจนแข็งหรือด้วยการจัดทำหรือปรุงแต่งโดยวิธีการอื่น หรือรักษาสภาพไว้เพื่อมิให้เสียเพื่อการขายปลีกหรือขายส่งด้วยวิธีการแช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง ทำให้แห้ง บด ทำให้เป็นชิ้นหรือด้วยวิธีอื่น แต่ไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์อาหารที่บรรจุกระป๋อง ภาชนะ หรือหีบห่อที่ทำเป็นอุตสาหกรรมตามลักษณะและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

¹⁷ **มาตรา 81...**

(1) (จ) การขายยาหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ เพื่อบำรุง รักษา ป้องกัน ทำลาย หรือกำจัดศัตรูหรือโรคของพืชและสัตว์

ยังไม่มีกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าการที่
ใช้ถ้อยคำว่าการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษานั้น อาจทำให้เข้าใจได้ บิดา มารดา
หรือผู้ปกครองอยู่ในสถานะเดียวกันกับผู้จัดการศึกษา ซึ่งที่จริงมิได้เป็นเช่นนั้น คือ บิดามารดา
หรือผู้ปกครองอาจนำค่าใช้จ่ายทางการศึกษามาหักเป็นค่าลดหย่อนในการเสียภาษีเงินได้ได้ (ซึ่งใน
ปัจจุบันตามมาตรา 47 (1) (ฉ)¹⁸ แห่งประมวลรัษฎากร ก็หักค่าลดหย่อนเพื่อการศึกษาได้อยู่แล้ว)
แต่ไม่น่าจะมีกรณีที่ได้รับการยกเว้นภาษีดังเช่นผู้ประกอบการจัดการศึกษา

นอกจากสิทธิทั้ง 3 ประการดังกล่าวแล้ว บิดามารดาหรือผู้ปกครองยังมีสิทธิใน
การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 อีกด้วย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

ค. ผู้จัดการศึกษา สิทธิหลักก็คือสิทธิในการจัดการศึกษา ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ
การศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา

ในส่วนของการศึกษาขั้นพื้นฐาน นั้น มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว
องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคม
อื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ที่จะมีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ รัฐ เอกชน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กร
วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น แต่สิทธิดังกล่าวจำเป็นต้องมี
การกำหนดอีกชั้นหนึ่งโดยกฎกระทรวง

สำหรับสิทธิในการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น มาตราที่เป็นบทบัญญัติหลักได้แก่
มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ที่บัญญัติว่า

“การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัย หรือ
หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา
กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”

¹⁸ มาตรา 47

(1) (ฉ) การขายหนังสือพิมพ์ นิตยสาร หรือตำราเรียน

นอกจากนี้พระราชบัญญัติยังเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาเอกชนมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้อีกด้วย โดยมาตรา 41 และมาตรา 45 บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 41 “*องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น*”

มาตรา 45 “*ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา*

การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐ ของเขตพื้นที่การศึกษา หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

ให้สถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

จากบทบัญญัติดังกล่าวมีข้อสังเกตว่าในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่มีข้อจำกัดว่าต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และในปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับบทบัญญัตินี้อยู่แล้ว (เช่น ในกรณีของเทศบาลนั้น มาตรา 30 (6) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติให้เทศบาลมีหน้าที่ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ซึ่งนำมาใช้บังคับกับเทศบาลเมืองและเทศบาลนครด้วย ตามมาตรา 33 (1) และมาตรา 56 (1) นอกจากนี้ตามมาตรา 34 (8) และมาตรา 57 เทศบาลเมืองและเทศบาลนครจะยังอาจจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษาได้ด้วย สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มาตรา 67 (5) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่วนกรุงเทพมหานครนั้น มาตรา 89 (21) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีหน้าที่จัดการศึกษาในเขตกรุงเทพมหานครเช่นกัน)

สำหรับกรณีของสถานศึกษาเอกชนนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนด

ให้ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในปัจจุบันมีกฎหมายในเรื่องนี้อยู่ 2 ฉบับ คือ 1) พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 และ 2) พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน พ.ศ. 2522 โดยฉบับแรกเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา (เทียบได้กับระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ) ส่วนฉบับหลังเกี่ยวกับสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งตามกฎหมายทั้งฉบับดังกล่าว การจัดตั้งสถานศึกษาจะต้องขออนุญาต¹⁹

สิทธิในประการต่อมาซึ่งสืบเนื่องมาจากสิทธิในการจัดการศึกษาคือ สิทธิในการรับการสนับสนุนของรัฐและการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 และมาตรา 46 ว่า

มาตรา 14 “บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุน หรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี ดังต่อไปนี้

(1) การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ

(2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด

(3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด”

มาตรา 46 “รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อย่างอื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชนตาม ความเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้”

ในกรณีของความช่วยเหลือของรัฐแก่บุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ตามมาตรา 14 นั้น เป็นกรณีที่บุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าวสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยมีลักษณะเช่นเดียวกันกับสิทธิของผู้ปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 ซึ่งได้กล่าวแล้วใน (ข.2) สำหรับในส่วน

¹⁹ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525

มาตรา 18 ห้ามบุคคลใดจัดตั้งโรงเรียน เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนจากผู้อนุญาตฯฯ

ของสถาบันการศึกษาเอกชนนั้น มีบัญญัติไว้เป็นพิเศษในมาตรา 46 ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 81²⁰ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม ซึ่งการสนับสนุนตามมาตรา 46 นี้ เป็นการสนับสนุน 1) ด้านเงินอุดหนุน 2) การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี 3) สิทธิประโยชน์อย่างอื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษา และ 4) ด้านวิชาการ แต่อย่างไรก็ตาม การให้การสนับสนุนแก่สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 46 นี้ ไม่มีรายละเอียดหรือความชัดเจนว่ากระทำอย่างไรและเพียงใด

อนึ่ง สำหรับการให้การสนับสนุนแก่สถานศึกษาเอกชนในปัจจุบันนั้น นอกจากการยกเว้นภาษีดังที่กล่าวในข้อ ข.2 แล้ว มีการให้การสนับสนุนอื่นอีก ดังนี้

1. ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาระดับต่ำกว่าชั้นปริญญาตรี มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ บัญญัติว่า

“การอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนเอกชนให้กระทำดังต่อไปนี้

(1) จัดส่งครูไปช่วยสอนในโรงเรียน

(2) ให้อุปกรณ์การศึกษา

(3) ให้เงินอุดหนุน

(4) ให้เข้าทรัพย์สินของกระทรวงศึกษาธิการ

(5) อุดหนุนและส่งเสริมด้านวิชาการอื่น

การอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด”

ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าได้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยเงินอุดหนุนและส่งเสริมโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2533 กำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว

2. ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา มาตรา 12 ตรี แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า *“การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรา 12 ทวิ วรรคหนึ่ง และการบริจาคอสังหาริมทรัพย์ให้แก่สถาบันอุดม*

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522

มาตรา 10 ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งหรือเปลี่ยนชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือเปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรา 9 เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของกรรมการสถาบัน

ฯลฯ

²⁰ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 14

ศึกษาเอกชนเพื่อใช้ในกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้ได้รับยกเว้นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์นั้น” ซึ่งจะเห็นได้ว่ายังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่ากับที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ บัญญัติรองรับไว้

2.3.2. ข้อจำกัดสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ดังนี้

ในส่วนของข้อจำกัดสิทธิและโอกาสทางการศึกษามีข้อพิจารณา 3 ประการ ดังนี้ (1) ข้อจำกัดที่เป็นเงื่อนไขเวลา (2) ข้อจำกัดที่เป็นเงื่อนไข (3) ภาระและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

(1) ข้อจำกัดที่เป็นเงื่อนไขเวลา เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล ซึ่งข้อจำกัดที่ผู้วิจัยเห็นว่าอาจจะเป็นปัญหา คือ มาตรา 70 ซึ่งบัญญัติว่า “บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

บทบัญญัติดังกล่าวมีผลทำให้บทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ชะลอการบังคับใช้เป็นระยะเวลาหนึ่ง (ไม่เกินห้าปี) แม้ว่าตามมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจะบัญญัติว่าพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไปก็ตาม แต่เมื่อมาตรา 70 บัญญัติไว้เช่นนี้ บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไข

เช่นเดียวกับกรณีที่กำลังอ้างต้น มาตรา 72 วรรคหนึ่งได้บัญญัติว่า”ในวาระเริ่มแรกมิให้นำบทบัญญัติ มาตรา 10 วรรคหนึ่ง และมาตรา 17 มาใช้บังคับ จนกว่าจะมีการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้บังคับ” ซึ่งผลที่ตามมาคือในส่วนที่ยังไม่มีการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ยังไม่มีการศึกษาขั้นพื้นฐานเกิดขึ้น หรือหากมีส่วนการศึกษาภาคบังคับนั้นยังคงเป็น 6 ปี ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523

นอกจากปัญหาที่กำลังอ้างต้นแล้ว ปัญหาที่น่าจะเกิดขึ้นก็คือระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าวมีความหมายมากน้อยเพียงใด ผู้วิจัยใคร่ขอยกตัวอย่างที่เกิดขึ้นกับกรณีของศาล

ปกครอง

มาตรา 334 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ (ซึ่งกำหนดระยะเวลาตามบทบัญญัติการดังกล่าวคือ ก่อนวันที่ 11 ตุลาคม 2542) นอกจากนี้ตามมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็บัญญัติให้เปิดทำการศาลปกครองภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวใช้บังคับ (ซึ่งตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวคือ ภายในวันที่ 8 เมษายน 2543) ปรากฏว่าจนกระทั่งปัจจุบัน (กันยายน 2543) ศาลปกครองก็ยังไม่เปิดทำการแต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีผลหรือ sanction ใด ๆ ทั้งสิ้น

อย่างไรก็ดี กรณีของการดำเนินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ น่าจะมีปัญหาที่แตกต่างไปจากการจัดตั้งศาลปกครอง ซึ่งกรณีของศาลปกครองจะมีปัญหาในเรื่องกลไกต่าง ๆ ในการจัดตั้งศาลปกครองผูกอยู่กับรัฐสภาอยู่ด้วย ได้แก่ การกำหนดให้ตุลาการศาลปกครองสูงสุดและการแต่งตั้งประธานศาลปกครองสูงสุดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา) นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวยังไม่อาจเกิดขึ้นได้ (ดังเช่นปัญหา ไก่เกิดก่อนไข่ หรือไข่เกิดก่อนไก่) อีกด้วย แต่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ มิได้มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าว ดังนั้นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเฉพาะในส่วนของการจัดทำกฎหมายต่าง ๆ ก็คงจะมีแต่เพียงปัญหาในเรื่องความพร้อมของรัฐบาลและรัฐสภาในการที่จะร่วมกันดำเนินการเพื่อตรากฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้

อนึ่ง การดำเนินการตามมาตรา 70 นี้ มีทั้งการดำเนินการในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบ ร่วมกันของรัฐบาลกับรัฐสภา (การตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ) และอยู่ในความรับผิดชอบ ของรัฐบาล (การแก้ไขกฎ ระเบียบต่าง ๆ) ซึ่งในกรณีแรกนั้นถือว่าเป็นเรื่องความรับผิดชอบทางการเมือง แต่ในกรณีหลังถือเป็นเรื่องความรับผิดชอบในทางปกครอง ในประเทศฝรั่งเศสถือว่ากรณีที่รัฐบาลไม่ยอมดำเนินการตรากฎหมายลำดับรองเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติแม่บทภายในระยะเวลาอันควรนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐ แต่ในทางปฏิบัติจะมีการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวต่อศาลปกครองน้อยมาก และโดยส่วนใหญ่ศาลปกครองก็มักจะตีความของคำว่า “ภายในระยะเวลาอันควร” ในลักษณะผ่อนปรนที่เป็นประโยชน์แก่รัฐ ซึ่งก็เท่ากับเป็นการปล่อยให้รัฐกระทำการถ่วงเวลาการบังคับใช้กฎหมายไป

โดยมิชอบได้²¹

ปัญหาในกรณีนี้มีใช้เกิดขึ้นเฉพาะที่ประเทศไทยเท่านั้น ในประเทศฝรั่งเศสก็เกิดปัญหาดังกล่าวเช่นกัน ซึ่ง Professeur Jean RIVERO และ Professeur Jean WAILINE ได้อธิบายว่า “บ่อยครั้งที่ร่างกฎหมายของรัฐบาลที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา จะกำหนดแค่เพียงแนวทางกว้าง ๆ ของการปฏิรูป ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการต่อไปอีก โดยการดำเนินการต่อไปนั้นขึ้นอยู่กับงบประมาณ (เช่น กฎหมายแผนงาน (lois de programme) กฎหมายกำหนดแนวทาง (lois d'orientation) กฎหมาย “ห้าปี” (lois “quinquennale”) ซึ่งกำหนดให้การมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์มีระยะเวลาห้าปี) ในกรณีเช่นนี้กฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงการประกาศแสดงเจตนาของรัฐที่กำหนดนโยบายในเรื่องนั้น โดยผลบังคับใช้มีลักษณะที่จำกัดเนื่องจากขึ้นอยู่กับกฎหมายที่จะตราขึ้นภายหลังไม่ว่าในรูปของพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรอง ที่จะทำให้กฎหมายนั้น ๆ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กรณีดังกล่าวมีผลเป็นการทำให้ลดคุณค่าของลักษณะที่เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมายลงไป และเท่ากับเป็นการทำให้อำนาจนิติบัญญัติมีความสำคัญน้อยลงไปด้วย และมีจำนวนไม่น้อยที่การดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวจะเป็นไปด้วยความล่าช้า ทั้งนี้ ด้วยเจตนาถ่วงเวลาของทางราชการที่จะได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ปรากฏอยู่บ่อยครั้งเช่นกันว่า กฎหมายลำดับรองที่ออกมาจะมีข้อกำหนดที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว²²

ปัญหาหนึ่งที่น่าจะเกิดขึ้นคือ การที่มาตรา 70 บัญญัติไว้เช่นนี้จะมีผลเท่ากับว่าเป็นการรองรับความชอบด้วยกฎหมายของบรรดากฎและระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ ซึ่งประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายไม่อาจนำไปฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้หรือไม่ ทั้ง ๆ ที่กฎหรือระเบียบนั้นอาจจะขัดกับกฎหมายแม่บทหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้วิจัยเห็นว่า ในกรณีนี้จะต้องตีความหมายของมาตรา 70 อย่างเคร่งครัดว่าเป็นการรองรับเฉพาะกฎหรือระเบียบที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น หากปรากฏชัดเจนว่ากฎหรือระเบียบนั้นขัดต่อกฎหมายหรือขัดรัฐธรรมนูญ ประชาชนที่ได้รับผลเสียหายจากกฎดังกล่าวสามารถดำเนิน

²¹ Jean RIVERO et Jean WAILINE, Droit administrative, 17^e édition, Dalloz, p 67-68

²² เพิ่งอ้าง, p 63-64

การร้องทุกข์หรือฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อให้เพิกถอนกฎหรือระเบียบนั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่ในกรณีกฎหรือระเบียบดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น (เช่น กฎหรือระเบียบที่มีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติหรือขัดต่อหลักในเรื่องความเสมอภาค) ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 6²³ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2540 (ตามหนังสือสำเนาเลขธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นร 0204/ว.279 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2540) ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตรวจสอบและพิจารณา กฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนมีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ หากพบว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ก็ให้รีบดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยด่วน

(2) ข้อจำกัดที่เป็นเงื่อนไข ข้อจำกัดดังกล่าวได้แก่การกำหนดให้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวต้องมีการตรากฎหมายหรือกฎกระทรวงอีกชั้นหนึ่ง เช่น กรณีตามมาตรา 10 วรรคสาม มาตรา 12 มาตรา 13 (2) และ (3) มาตรา 14 (2) และ (3) มาตรา 16 วรรคสอง และวรรคสี่ มาตรา 45 เป็นต้น ซึ่งอาจจะมีปัญหาภายหลังได้ดังกล่าวใน (ก) แล้ว

(3) ภาระหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ

มีคำกล่าวว่า สิทธิคู่กับหน้าที่เสมอ คือ มีสิทธิก็ต้องมีหน้าที่ คำกล่าวดังกล่าวมีความเป็นจริง หากพิจารณาในแง่ที่ว่า สิทธิและหน้าที่มิได้อยู่ที่สิ่งเดียวกัน ตัวอย่างเช่น ตามมาตรา 10 ที่บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิทางการศึกษานั้น ได้ก่อให้เกิดหน้าที่ขึ้นกับรัฐในอันที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้การใช้สิทธิของบุคคลตามมาตรา 10 เป็นไปได้ แต่หากพิจารณาในอีกแง่หนึ่งนั้น โดยที่คำทั้งสองมีความหมายที่แตกต่างกันมากคือ ตรงกันข้ามกัน สิทธิและหน้าที่จึงไม่น่าจะรวมอยู่ด้วยกันในเรื่องเดียวกันได้ ในกรณีที่มาตรา 10 บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอภาคในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีนั้น จะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลที่จะต้องรับการศึกษาขั้นพื้นฐานอีกไม่ได้ หากกำหนดเช่นนี้ก็ทำให้ทั้งการใช้สิทธิและการปฏิบัติหน้าที่มีปัญหาเกิดขึ้น

²³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

กล่าวคือ ผู้มีสิทธิก็ไม่อาจถือว่าสามารถใช้สิทธิได้อย่างเต็มที่ เพราะมีหน้าที่บังคับไว้ ในขณะที่เดียวกันก็จะมีผู้กสิทธีขึ้นมาอ้างในการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ได้เช่นกัน ซึ่งปัญหานี้ก็ได้เกิดขึ้นแล้วจากการที่มาตรา 17 บัญญัติว่า “ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ ...” ซึ่งแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะไม่มีมาตรการบังคับ (sanction) แต่ก็จะมีกระทบกระเทือนถึงสิทธิตามมาตรา 10 ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นกรณีการ “ทับซ้อน” กันระหว่างสิทธิและหน้าที่ โดยมีลักษณะการทับซ้อนเพียงบางส่วน กล่าวคือ ในส่วนของการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปีนั้น หากถือในเรื่องหน้าที่เป็นหลัก บุคคลจะใช้สิทธิที่ถูกละเมิดที่ดังกล่าวทับซ้อนอยู่ (ซึ่งได้แก่เรื่องระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับ) ไม่ได้ กล่าวคือ จะต้องถูกบังคับให้ได้รับการศึกษาเป็นเวลาเก้าปี (แต่บุคคลนั้นยังสามารถมีสิทธิในส่วนอื่นอย่างเต็มที่ คือ สิทธิในการรับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย) และเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าว บุคคลนั้นสามารถที่จะใช้สิทธิของตนได้คือ จะรับการศึกษาหรือไม่ก็ได้ แต่หากถือในเรื่องสิทธิเป็นหลัก สิทธินั้นจะไปลบล้างหน้าที่ทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าบุคคลนั้นจะเลือกใช้สิทธิที่จะไม่รับการศึกษาภาคบังคับได้

กรณีสิทธิทับซ้อนกับหน้าที่นี้มีขึ้นมีต้นเหตุจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หากแต่เป็นกรณีเกิดจากรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา 43 บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาชั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ในขณะที่เดียวกันมาตรา 69²⁴ ก็บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่รับการศึกษาอบรมตามที่กฎหมายบัญญัติ

โดยที่มาตรา 43 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ในหมวด 3 “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาชั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” แต่ในขณะที่หมวด 4 “หน้าที่ของชนชาวไทย” มาตรา 69 บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม... ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” กรณีจึงทำให้เกิดปัญหาว่าใน

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 69 บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการรับการศึกษาอบรม พิทักษ์ปกป้องและสืบสานวัฒนธรรมของชาติละกวมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เรื่องเดียวกันจะกำหนดให้เป็น “สิทธิ” และ “หน้าที่” ในขณะเดียวกันได้หรือไม่

ก่อนที่จะพิจารณาในเรื่องดังกล่าวจึงต้องพิจารณาถึงความหมายของ “สิทธิ” และ “หน้าที่” พอเป็นสังเขปก่อน “สิทธิ” (Right) คือ “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น”²⁵ โดยที่สิทธิดังกล่าวเป็น “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” หรือถือว่าเป็น “สิทธิตามกฎหมายมหาชน” (des subjective oeffentliche Recht) ซึ่งหมายถึง “อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใด หรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง”²⁶

สำหรับความหมายของ “หน้าที่ในทางกฎหมาย” หมายถึง “ความสัมพันธ์ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวปัจเจกบุคคลหรือนิติบุคคลมหาชนอยู่ภายใต้ข้อปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายในอันที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง”²⁷ หน้าที่ในทางกฎหมายจึงมิใช่เป็นเพียงความผูกพันต่อในธรรมเท่านั้น หากแต่ต้องผูกพันต่อเงื่อนไขภายนอก ซึ่งจากเงื่อนไขภายนอกดังกล่าวนี้เองที่ก่อให้เกิดผลบังคับในทางกฎหมาย หากมีการหลีกเลี่ยงการกระทำตามที่กฎหมายกำหนด

โดยที่ในปัจจุบันนี้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ต้องเข้ารับการศึกษาภาคบังคับเป็นเวลา 6 ปี แต่ในขณะที่มาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ในกรณีนี้จะต้องตีความมาตรา 43 และมาตรา 69 ประกอบกับพระราชบัญญัติให้สอดคล้องกัน กล่าวคือจะต้องตีความให้บทบัญญัติทั้งสองมีผลในทางปฏิบัติ ซึ่งมีแนวทางในการตีความบทบัญญัติดังกล่าวไว้ว่า สิทธิในการศึกษาตามมาตรา 43 นั้น อาจแยกออกได้เป็น 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก สิทธิที่จะศึกษาหรือไม่ก็ได้ ประการที่สอง ในกรณีที่ใช้สิทธิในการศึกษาย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาชั้น

²⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งแรก 2543, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน หน้า 21

²⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้ว, หน้า 47.

²⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, เพิ่งอ้าง, หน้า 152.

พื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย แต่โดยที่มาตรา 69 ได้กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ต้องรับการศึกษาอบรม และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ต้องศึกษาเป็นเวลา 6 ปี เพราะฉะนั้นในระยะเวลาปี 6 บุคคลนั้นไม่อาจจะใช้สิทธิที่จะไม่ศึกษา เพราะได้มีการกำหนดให้มีหน้าที่ซอมนไปในส่วนดังกล่าว แต่หลังจากปีที่ 6 แล้ว บุคคลนั้นย่อมอาจจะใช้สิทธิที่จะศึกษาหรือไม่ก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามบุคคลยอมใช้สิทธิทางการศึกษาประการที่สองได้เสมอโดยมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ดังนั้นการตีความเรื่องสิทธิทางการศึกษา ตามมาตรา 43 และหน้าที่ในการรับการศึกษาอบรมตามมาตรา 69 จึงไม่ขัดแย้งกันแต่อย่างใด

อนึ่ง หน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับนี้มีทั้งหน้าที่ของผู้รับการศึกษา (มาตรา 17) และหน้าที่ของบิดามารดาหรือผู้ปกครองที่จะต้องจัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11²⁸ อีกด้วย

นอกจากในเรื่องหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับแล้ว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ยังได้กำหนด “ภาระ” ขึ้นให้แก่บุคคลด้วย ตามมาตรา 58 (1) และ (2) ที่บัญญัติให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดเก็บภาษีทางการศึกษาได้ และให้บุคคล ครอบครัว ฯลฯ มีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น กรณีดังกล่าวไม่ถือเป็นข้อจำกัดการใช้สิทธิและโอกาส หากแต่เป็นสิ่งที่อาจเรียกได้ว่าส่วนหนึ่งเป็นการชดเชยหรือทดแทนให้แก่รัฐในการมีหน้าที่ต้องจัดการศึกษา (กรณีการจัดเก็บภาษีทางการศึกษา) อีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา ซึ่งเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของปวงชนชาวไทย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 69²⁹ แต่ภาระและหน้าที่ดังกล่าวมานี้ไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อยสิบสองปีอย่างเสมอภาค ทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 10 กล่าวคือ จะนำเหตุผลว่าประชาชน

²⁸ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

มาตรา 11 บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนให้ได้รับการศึกษา นอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว

²⁹ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 24

ต้องมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามมาตรานี้ไปเป็นข้ออ้างในการที่จะเก็บค่าใช้จ่าย
สำหรับการศึกษาชั้นพื้นฐานไม่ได้ เพราะสิทธิในการได้รับการศึกษาชั้นพื้นฐานอย่างน้อยสิบสองปี
โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายนั้น เป็นสิทธิที่ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติการ
ศึกษาแห่งชาติ รองรับไว้อย่างชัดเจน และโดยไม่มีเงื่อนไข คงมีแต่เงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ใน
มาตรา 335 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติการ
ศึกษาแห่งชาติ เท่านั้น

กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในสถานศึกษา ของรัฐเกี่ยวกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา

การจัดการศึกษาเป็นบริการที่รัฐพึงจัดให้แก่ประชาชน เพื่อจะเป็นพื้นฐานสำหรับการเรียนรู้ทักษะต่าง ๆ ในชีวิต ในการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว สถานการศึกษาต่าง ๆ ของรัฐ ได้มีการกำหนดกฎ ระเบียบและวิธีปฏิบัติสำหรับใช้ในการบริหารและจัดการการศึกษอบรมให้แก่ นักเรียน นักศึกษาชั้น โดยกฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในสถานศึกษาของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ในเรื่องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายนั้น เป็นการขยายหลักการเดิมที่กำหนดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐาน 9 ปี เป็น 12 ปี โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 เห็นชอบนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ซึ่งหมายถึง การจัดการศึกษาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ (ปวช.) และได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่รัฐไม่เก็บจากผู้เรียน อันเป็นหลักเกณฑ์ใหม่ที่เดิมไม่มีการกำหนดไว้ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ³⁰

1. ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน หมายถึง ค่าเล่าเรียน และค่าอุปกรณ์การเรียน
2. ค่าใช้จ่ายพิเศษ หมายถึง ค่าหนังสือ ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าพาหนะ ค่าเครื่องแบบ ซึ่งรัฐจัดสรรให้กับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ สืบเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม

ทั้งนี้ โดยให้คงสัดส่วนค่าใช้จ่ายพิเศษ ในสัดส่วนที่ไม่สูงกว่าที่รัฐจัดสรรให้ในปัจจุบัน สำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษที่รัฐต้องจัดการศึกษาให้เป็นพิเศษได้แก่

³⁰ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542.

ก. **ผู้พิการ** คือบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ³¹ โดยกระทรวงศึกษาธิการได้จำแนกความพิการเพื่อการจัดการศึกษาไว้ 9 ประเภท³²

1. พิการด้านการมองเห็น (บอดสนิท, เห็นเลือนลาง)
2. พิการด้านการได้ยิน (หูหนวก, หูตึง)
3. มีความบกพร่องทางสติปัญญา
4. มีความบกพร่องทางกาย
5. มีความบกพร่องทางการเรียนรู้
6. มีความบกพร่องด้านพฤติกรรม
7. เด็กออทิสติก (เป็นภาวะของปัญหาทางจิตเวชที่มีความผิดปกติอย่างรุนแรง มีพัฒนาการเกี่ยวกับอารมณ์ สังคม การสื่อความหมายและจากปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม)
8. เด็กสมาธิสั้น
9. เด็กที่มีความพิการซ้อน (ปัญญาอ่อนและตาบอด, หูหนวกและตาบอด)

ข. **เด็กด้อยโอกาส** หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส ได้แก่ แรงงานเด็ก เด็กเร่ร่อน เด็กที่อยู่ในธุรกิจบริการทางเพศ, เด็กที่ถูกทอดทิ้ง, เด็กที่ถูกทำร้ายทารุณ, เด็กยากจนมากเป็นพิเศษ, เด็กในชนกลุ่มน้อย, เด็กติดสารระเหยและยาเสพติด, เด็กติดเชื้อเอดส์ หรือมีบิดามารดาเป็นเอดส์³³

ค. **เด็กที่มีความสามารถพิเศษ** คือ บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงกว่าเด็กที่อยู่ในวัยเดียวกัน³⁴ ได้แก่ เด็กที่มีความสามารถด้านวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ ด้านกีฬา ด้านทัศนศิลป์ และศิลปการแสดง³⁵

³¹ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, เอกสารประกอบการศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, หน้า 23.

³² ประนัย วณิชชานนท์, คิดค้น รู้ทัน ตามทัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, พิมพ์ครั้งที่ / มีนาคม 2543, กรุงเทพฯ : บริษัท วิญญูชน จำกัด, หน้า 30-31.

³³ เฟิงอ้าง, หน้า 31.

³⁴ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, เอกสารประกอบการศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, หน้า 24.

³⁵ ประนัย วณิชชานนท์, อ้างแล้ว, หน้า 31.

ส่วนกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในสถานศึกษาของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ในเรื่องการรับนักศึกษาเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐนั้น สถานศึกษาของรัฐจำเป็นต้องกำหนดวิธีการรับนักศึกษาบางประการเอาไว้ด้วยเหตุผลที่อาจจะแตกต่างกันไปของแต่ละสถานศึกษา เช่น วัตถุประสงค์ในการตั้งสถานศึกษาลักษณะวิชาที่ศึกษา ฯลฯ ขั้นตอนสำคัญเกี่ยวกับการรับนักศึกษาเข้าศึกษา มีดังนี้ (3.1) การพิจารณาคุณสมบัติทั่วไป (3.2) การคัดเลือกเข้าศึกษา

3.1. การพิจารณาคุณสมบัติทั่วไปในการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

การพิจารณาคุณสมบัติทั่วไปอาจแบ่งออกได้ดังนี้ 3.1.1) สัญชาติ 3.1.2) อายุ 3.1.3) สถานภาพของบุคคล

3.1.1 สัญชาติ

ในการรับสมัครเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ โดยทั่วไปแล้ว จะกำหนดให้ผู้สมัครจะต้องยื่นสำเนาทะเบียนบ้านด้วยเพื่อยืนยันสัญชาติ วัน เดือน ปีเกิด และถิ่นที่อยู่ แต่กระทรวงศึกษาได้พิจารณาเห็นว่า เด็กทุกคนควรจะมีโอกาสได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองและชีวิตให้ดีขึ้น ได้เรียนรู้ภาษาไทย ประเพณี วัฒนธรรม และเป็นพลเมืองดีของประเทศ โดยไม่จำกัดเชื้อชาติ และภาษา จึงได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อจะได้ให้หน่วยงานสถานศึกษานอกสังกัดกระทรวงศึกษาธิการนำไปกำหนดระเบียบในแนวทางเดียวกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2535 และมีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของเด็ก เช่น กระทรวงมหาดไทย ทบวงมหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานครรับไปพิจารณาออกระเบียบให้สอดคล้องกับระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งให้หน่วยงานที่ฝึกอาชีพ เช่น หน่วยงานฝึกอาชีพของกระทรวงมหาดไทย ยอมรับหลักฐานทางการศึกษาที่ออกให้แก่เด็กที่ไม่มีหลักฐานตามระเบียบราษฎรด้วย³⁶ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนใน

³⁶ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2535.

สถานศึกษา พ.ศ. 2535 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2535 เพื่อเปิดโอกาสให้แก่เด็กเร่ร่อนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร เด็กไม่มีสัญชาติไทย³⁷ ได้แก่ บุตรชาวเขา บุตรชาวลาว ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา เนปาลอพยพ ญวนอพยพ บุตรอดีตทหารจีน คณะชาติจีนฮ่ออพยพ และผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าได้เข้าเรียนได้ ซึ่งได้รับสิทธิในการศึกษาตามระเบียบ หรือหลักเกณฑ์การปฏิบัติของทางราชการว่าด้วยการศึกษาของบุคคลเหล่านั้น³⁸ และเมื่อเรียนจบแล้วสามารถออกใบสุทธิให้ได้³⁹

3.1.2 อายุ

ในการศึกษาบางระดับชั้นการศึกษาจะกำหนดอายุไว้ เช่น กรณีของการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนอายุย่างปีที่สิบหกวันแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ⁴⁰ (มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542) เป็นต้น

³⁷ ระเบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนเข้าศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2535

ข้อ 5 การรับนักเรียนในกรณีที่ไม่เคยเข้าเรียนในสถานศึกษามาก่อนให้สถานศึกษาเรียกหลักฐานดังต่อไปนี้เพื่อนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา คือ

5.1 สูติบัตร หรือสำเนาสูติบัตร

5.2 ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตามข้อ 5.1 ให้เรียกสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน หรือหลักฐานที่ทางราชการจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกัน

5.3 ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตามข้อ 5.1 หรือ ข้อ 5.2 ให้เรียกหลักฐานของทางราชการตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ใช้ได้

5.4 ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตามข้อ 5.1 หรือ ข้อ 5.2 หรือ ข้อ 5.3 ให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือองค์กรสาธารณประโยชน์ทำบันทึกแจ้งทะเบียนประวัติเด็กตามรายละเอียดที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ในกรณีที่ไม่มีบุคคลหรือองค์กรตามข้อนี้ให้ชักถามประวัติเด็กเพื่อนำลงรายการบันทึกแจ้งทะเบียนประวัติเด็กและให้ถือว่าบันทึกแจ้งทะเบียนประวัติเด็ก ตามข้อ 5.4 นี้ เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

³⁸ คำชี้แจงประกอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานฯ พ.ศ. 2535.

³⁹ “แนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย”, วารสารคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาฯ สหประชาชาติ, ปีที่ 30 ฉบับที่ 1 ตุลาคม 2540-มีนาคม 2541, หน้า 67-70.

⁴⁰ **มาตรา 17** ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานอายุย่างเข้าปีที่สิบหก วันแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.1.3 สถานภาพของบุคคล

ในการศึกษาบางระดับมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ศึกษาว่าต้องเป็นโสด เช่น คุณสมบัติของผู้สมัครเขาเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4⁴¹ เป็นต้น

ส่วนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องถิ่นกำเนิด สภาพทางกายหรือสุขภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยทั่วไปไม่มีการกำหนดเป็นเงื่อนไขสำคัญในเรื่องคุณสมบัติ เว้นแต่บางกรณี เช่น คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครจะต้องไม่ตาบอดสี เป็นต้น

3.2. การคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

การคัดเลือกเข้าศึกษาในแต่ละระดับอาจมีวิธีการที่คล้ายคลึงกัน และหรือแตกต่างกัน ออกไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การศึกษา ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้จะศึกษารูปแบบที่กำหนดและตัวอย่างของวิธีการรับเข้าสถานศึกษาในแต่ละระดับการศึกษา ดังนี้ 3.2.1) ระดับก่อนประถม 3.2.2) ระดับประถมศึกษา และ 3.2.3) ระดับมัธยมศึกษา

3.2.1 ระดับก่อนประถมศึกษา

(1) วัตถุประสงค์การศึกษา

การจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา มีจุดมุ่งหมายเพื่อความพร้อมของเด็ก ก่อนที่จะเข้าเรียนในระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคม การจัดการศึกษาในระดับนี้ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เช่น สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมการศาสนา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยจัดการศึกษาใน 3 รูปแบบ คือ ชั้นอนุบาลใช้เวลาเรียน 2 ปี หรือ 3 ปี ชั้นเด็กเล็กหรือเตรียมประถมศึกษาใช้เวลาเรียน 1 ปี และจัดในลักษณะที่ไม่เป็นระบบโรงเรียน กล่าวคือ จัดในศูนย์เด็กเล็ก

⁴¹ ประกาศกรมสามัญศึกษา เรื่อง การรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ประจำปีการศึกษา 2543 สังกัดกรมสามัญศึกษา

สำหรับแนวการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กจะมีความแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสามารถ และประสบการณ์ของบุคลากรที่ทำหน้าที่สอนหรือจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กในทีนั้น ๆ ⁴²

(2) วิธีการรับเข้าศึกษา

เนื่องจากการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาเป็นการศึกษาก่อนการจัดการศึกษาภาคบังคับจึงมีหลักเกณฑ์ในการรับเข้าศึกษาไม่เข้มงวดนัก ดังนี้ ⁴³

ก. เด็กอายุไม่ต่ำกว่า 3 ปี ให้สนับสนุนให้สถานศึกษาเอกชนศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในศาสนสถาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และศูนย์พัฒนาเด็กต่าง ๆ รับเข้าเรียน

การรับเด็กอายุ 3 ปี ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้รับได้ในพื้นที่ที่ไม่มีหน่วยงานอื่นจัด ทั้งนี้ จะต้องเป็นพื้นที่ที่ชุมชนมีความต้องการและโรงเรียนมีความพร้อม โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดก่อน

ข. การรับเด็กอนุบาลอายุ 4-5 ปี ให้สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติรับเด็กซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาเข้าเรียน (พื้นที่บริการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามที่กรมกำหนด) ถ้ายังมีที่ว่างพออาจรับเด็กนอกพื้นที่บริการได้

ค. การรับเด็กเข้าเรียนให้สถานศึกษาให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม ผู้พิการหรือผู้บกพร่องทางร่างกาย และเด็กที่ขาดความพร้อมเป็นกรณีพิเศษ

3.2.2 ระดับประถมศึกษา

(1) วัตถุประสงค์

การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ มีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน สามารถคงการอ่านออก เขียนและ

⁴² “การประชุมระดับอนุภูมิภาคเกี่ยวกับการประเมินผลการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 2000”, วารสารคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติว่าด้วยการศึกษา สหประชาชาติ มกราคม 2541-มิถุนายน 2542 ปีที่ 31 ฉบับที่ 1-2, หน้า 67.

⁴³ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายการรับนักเรียน นักศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2543.

คำนวณได้ ซึ่งรัฐมีนโยบายการจัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึง มีคุณธรรมและสะดวกแก่ผู้เรียน หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับนี้ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชน⁴⁴

(2) วิธีการรับเข้าศึกษา

เพื่อส่งเสริมให้เด็กที่อยู่ในวัยเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ได้รับการศึกษาในระดับ ประถมศึกษา ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 อย่างทั่วถึงครบถ้วน โดยวิธีการดังต่อไปนี้⁴⁵

ก. การรับนักเรียนในเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษา โดยให้สถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่เปิดสอนระดับประถมศึกษา รับเด็กที่อายุถึงเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ทุกคน โดยไม่มีการคัดเลือก ยกเว้นเด็กที่มีที่เรียนอื่นแล้ว

ข. เด็กที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เนื่องจากด้อยโอกาสทาง เศรษฐกิจ ลังคม ผู้พิการหรือผู้บกพร่องทางร่างกาย ให้สถานศึกษารับเข้าเรียน ถ้าสถานศึกษาไม่สามารถจัดการศึกษาให้ได้ ให้ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ โรงเรียนศึกษาพิเศษ เพื่อจัดที่เรียนที่เหมาะสมให้ต่อไป

ในระดับประถมศึกษานี้จะขอยกตัวอย่างวิธีรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาที่มีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ทั่วไปดังกล่าวข้างต้น ดังนี้ เช่น กรณีของโรงเรียนสาธิตแห่ง มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เช่น โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในการรับนักเรียนเพื่อเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2541 ของโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นั้น ได้มีการรับนักเรียนทั้งหมดจำนวน 240 คน โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 จำนวน 120 คน เป็นการรับบุตรธิดาของบุคลากรและอาจารย์ใน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ประการหนึ่งในการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตแห่ง

⁴⁴ “การประชุมระดับอนุภูมิภาคเกี่ยวกับการประเมินผลการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 2000”, เพิ่งอ้าง, หน้า 68.

⁴⁵ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายการรับนักเรียน นักศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2543.

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ แต่ไม่มีการประกาศให้ทราบทั่วไป

กลุ่มที่ 2 จำนวน 120 คน เป็นการรับจากผู้ผ่านการสอบคัดเลือกและการคัดเลือก ซึ่งแยกออกเป็น

1. นักเรียนที่มีความพร้อมในการศึกษาสูง โดยสอบได้คะแนนผ่านเกณฑ์มาตรฐาน $X + 2 SD$ (หรือ $X + 1.5 SD$ ขึ้นไป) จำนวน 82 คน

2. นักเรียนที่มีความพร้อมในการศึกษาปานกลาง และต่ำ ซึ่งสอบไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานตาม 1. แต่ผ่านการคัดเลือกในกรณีพิเศษ โดยโรงเรียนได้กำหนดหลักเกณฑ์ สำหรับการพิจารณารับนักเรียนกรณีพิเศษ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1 พิจารณารับบุตรหรือธิดาของผู้ปกครองนักเรียนซึ่งมีบุตรหรือธิดาอยู่ในโรงเรียนแล้ว โดยผู้ปกครองนั้น ๆ ได้ร่วมมือในการสนับสนุนช่วยเหลือกิจการโรงเรียนด้วยดีมาโดยตลอด และมีทัศนคติที่ดีต่อโรงเรียน

2.2 พิจารณารับหลานของอาจารย์ในโรงเรียนหรือบุตรหลานของบูรพาจารย์

2.3 พิจารณารับบุตรหรือธิดาของผู้ที่ทำประโยชน์ต่อโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือประเทศชาติ แม้จะไม่มีพี่หรือน้องอยู่ในโรงเรียนนี้มาก่อน

2.4 พิจารณารับเด็กของผู้ฝากที่สำคัญจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือราชการโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย

3.2.3) ระดับมัธยมศึกษา

(1) วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษาระดับมัศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อให้เยาวชนได้เตรียมพร้อมในการเลือกเรียนสาขาวิชาชีพที่ตนถนัด หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับนี้ ได้แก่ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมการศาสนา กรมพลศึกษา และสถาบันราชภัฏ ส่วนหน่วยงานภายนอกกระทรวงศึกษาธิการ เช่น กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น⁴⁶

⁴⁶ “การประชุมระดับอนุภูมิภาคเกี่ยวกับการประเมินผลการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 2000”, เพ็งอ้ง, หน้า 64.

(2) วิธีการรับเข้าศึกษา

วิธีการรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐในระดับมัธยมศึกษา อาจแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ ระดับมัธยมศึกษาทั่วไป และระดับมัธยมศึกษาประเภทอื่น

ก. ระดับมัธยมศึกษาทั่วไป แบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับ มัธยมศึกษาปีที่ 1 และมัธยมศึกษาปีที่ 4

1) ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1

วิธีการดำเนินการรับนักเรียน⁴⁷ ของระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 อาจแบ่งออกได้ 2 วิธี คือ การรับนักเรียนในเขตพื้นที่บริการและการรับนักเรียนโดยการคัดเลือก

1.1) การรับนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ประกาศพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียนและเขตพื้นที่บริการของโรงเรียน
ทุกโรงเรียนและของสหวิทยาเขต ให้ทราบโดยทั่วกัน

2. คุณสมบัติเฉพาะของนักเรียนในเขตพื้นที่บริการนักเรียนต้องมี
ทะเบียนบ้านอยู่ในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียน โดยต้องอาศัยอยู่กับ บิดา มารดา หรือปู่ ย่า ตา
ยาย ที่เป็นเจ้าของบ้าน หรือเจ้าบ้านที่หลักฐานสิทธิอยู่อาศัยชัดเจนอย่างน้อย 2 ปี นับถึงวันที่ 16
พฤษภาคม 2543 กรณีนักเรียนมีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้น ให้อยู่ในดุลพินิจของ
คณะกรรมการรับนักเรียนของโรงเรียนก่อน หากยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ให้โรงเรียนนำเสนอคณะ
กรรมการรับนักเรียนของสหวิทยาเขตพิจารณาช่วยเหลือต่อไป

3. ให้โรงเรียนดำเนินการรับนักเรียนเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียนและ
เขตพื้นที่บริการไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของแผนกการรับโดยไม่มีการสอบคัดเลือก (โรงเรียนใดจะ
รับนักเรียนในเขตพื้นที่บริการทั้งหมดก็ได้)

4. การรับนักเรียนบ้านใกล้โรงเรียนให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการ
รับนักเรียนของโรงเรียน และคณะกรรมการรับนักเรียนของสหวิทยาเขต

⁴⁷ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายการรับนักเรียน นักศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2543.

5. โรงเรียนใดมีนักเรียนในเขตพื้นที่บริการสมัครมากกว่าที่โรงเรียน จะรับได้ให้ใช้วิธีจับฉลากในกรณีที่สมัครน้อยกว่าที่โรงเรียนกำหนด ให้รับไว้ทั้งหมด จำนวนที่นั่งเหลือ ให้รับนักเรียนที่ยังไม่มีที่เรียนในเขตพื้นที่บริการของสหวิทยาเขต หากยังไม่เต็มให้รับจากนักเรียนทั่วไป

6. กรณีนักเรียนจับฉลากไม่ได้ และยังไม่มียังที่เรียนให้สหวิทยาเขต จัดที่เรียนให้ โดยคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทางของนักเรียน

1.2) การรับนักเรียนโดยการคัดเลือก

1. โรงเรียนใดประสงค์จะรับนักเรียนโดยการคัดเลือกให้รับได้ไม่เกินร้อยละ 30 ของแผนกการรับ จากนักเรียนที่มีความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนและความสามารถทางวิชาการ นักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านต่าง ๆ และจากผู้มีอุปการคุณ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีอยู่เดิม โดยกำหนดสัดส่วนให้ชัดเจนและเสนอกรมสามัญศึกษา อนุมัติก่อนดำเนินการ

2. รับนักเรียนที่มีความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนและความสามารถทางวิชาการ ดังนี้

2.1 สอบโดยใช้แบบทดสอบความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนที่ กรมสามัญศึกษา กรมวิชาการและมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร ได้จัดทำร่วมกัน

2.2 ในกรณีที่โรงเรียนประสงค์จะวัดความสามารถทางวิชาการด้วย โรงเรียนสามารถจัดทำแบบทดสอบทางวิชาการได้โดยคิดสัดส่วนแบบทดสอบความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนและแบบทดสอบความสามารถทางวิชาการ ร้อยละ 50:50 (ไม่สอบวิชาภาษาอังกฤษ)

3. การรับนักเรียนความสามารถพิเศษอื่น ๆ

- ให้โรงเรียนกำหนดขอบเขต ประเภท และวิธีการคัดเลือก ความสามารถพิเศษ ให้ชัดเจน เช่น ด้านกีฬา ด้านดนตรี ด้านศิลปะ และ/หรือ อื่น ๆ

4. การรับนักเรียนจากผู้มีอุปการคุณ

- ให้รับนักเรียนที่เป็นบุตรหลานผู้มีอุปการคุณของโรงเรียน ซึ่งมีเงื่อนไข หรือข้อตกลงพิเศษไว้เดิม

2) ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 4

วิธีการดำเนินการรับนักเรียนมีในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 4 มีวิธีการต่าง ๆ ดังนี้⁴⁸

⁴⁸ เพิ่งอ้าง, หน้า 47.

2.1) การคัดเลือกจากนักเรียนของตนเอง

โดยกำหนดให้โรงเรียนรับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในโรงเรียนของตนเองที่ประสงค์จะเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 เข้าเรียนจนเต็มแผนการรับของโรงเรียนก่อน หากมีที่ว่างเหลือให้รับนักเรียนที่ยังไม่มีที่เรียนในสหวิทยาเขตเดียวกันและหากยังไม่เต็มให้รับนักเรียนทั่วไป กรณีที่นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ของโรงเรียนตนเองสมัครเข้าเรียนมากกว่าจำนวนที่จะรับได้ให้โรงเรียนใช้กระบวนการแนะแนวในการคัดเลือก

2.2) การสอบคัดเลือก

วิธีการนี้ใช้สำหรับกรณีโรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยกำหนดให้มีการสอบคัดเลือกจากนักเรียนทั่วไปไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ส่วนจำนวนนักเรียนที่จะรับอีกร้อยละ 30 ที่เหลือนั้นให้ใช้วิธีการรับ ดังนี้

1. การคัดเลือกจากนักเรียนโควตา หรือโดยพิจารณาจากคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 20

2. การคัดเลือกจากนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ หรือนักเรียนจากผู้มีอุปการคุณที่มีเงื่อนไขหรือข้อตกลงพิเศษไว้เดิมไม่เกินร้อยละ 10

ข. ระดับมัธยมศึกษาประเภทอื่น

การจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษานอกจากการจัดการศึกษาในลักษณะทั่วไป ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ยังมีการจัดการศึกษาประเภทอื่น ๆ อีก ที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาเป็นการเฉพาะ ดังตัวอย่าง เช่น

1) โรงเรียนที่ตั้งโดยวัตถุประสงค์พิเศษ จะดำเนินการรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โดยกรมสามัญศึกษาได้จัดทำประกาศการรับนักเรียนปีการศึกษา 2543 ของโรงเรียนดังกล่าว แยกจากแนวปฏิบัติการรับนักเรียนของโรงเรียนทั่วไป

2) โรงเรียนในโครงการส่งเสริมความสามารถด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ โรงเรียนในโครงการส่งเสริมความสามารถด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ในโรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนในโครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (พลวท. และ พลวท. สมทบ) ให้โรงเรียนสามารถคัดเลือกนักเรียนเข้าโครงการได้เป็นพิเศษ นอกเหนือจากแนวปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น

3) โรงเรียนสาธิตต่าง ๆ ในกรณีของโรงเรียนสาธิต เป็นที่เข้าใจว่ามีวัตถุประสงค์พิเศษในเชิงทดลองและวิจัยค้นคว้าทางการศึกษาและพัฒนาการของเด็ก รวมตลอดถึงการใช้เป็นสถานที่ปฏิบัติการฝึกสอนของนิสิตนักศึกษาของคณะครุศาสตร์หรือศึกษาศาสตร์ และเป็นสวัสดิการให้แก่บุคลากรในสังกัดด้วย โรงเรียนสาธิตจึงมีลักษณะการเรียนการสอนที่แตกต่างจากโรงเรียนโดยทั่วไป ดังนั้น หลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้คัดเลือกนักเรียนเข้าเรียนต่อในโรงเรียนสาธิตจึงอาจคำนึงถึงองค์ประกอบอื่นนอกเหนือจากความรู้และความสามารถของนักเรียนได้ ซึ่งในชั้นระดับมัธยมศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นขอยกตัวอย่าง ดังนี้ กรณีของโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ของโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ประจำปีการศึกษา 2540 โรงเรียนได้ดำเนินการคัดเลือกนักเรียน 2 รอบ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนแต่ละรอบดังนี้ คือ

รอบแรก ซึ่งเป็นรอบทั่วไป ได้กำหนดจำนวนนักเรียนที่จะรับเข้าเรียนไว้ 200 คน โดยได้กำหนดส่วนการรับนักเรียนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. ผู้สอบได้ทั่วไป จำนวน 120 คน โดยพิจารณาตามคะแนนจากมากไปหาน้อย (แต่ในภายหลังได้มีการเพิ่มเป็น 125 คน เนื่องจากมีผู้ที่ได้ทำคะแนนในอันดับท้าย ๆ ได้เท่ากัน)

2. ผู้สมัครสอบโควตาธรรมดา จำนวน 40 คน (แต่ได้มีการลดจำนวนลงเหลือ 35 คน โดยไปเพิ่มให้ผู้สอบทั่วไป) ซึ่งแบ่งตามประเภทได้ดังนี้ คือ

2.1 ผู้สมัครสอบที่เป็นลูก หลาน น้องสายตรงของอาจารย์ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนสาธิตฯ และคณะศึกษาศาสตร์ที่สอบผ่านคะแนน T 40

2.2 ผู้สมัครสอบที่เป็นลูกของอาจารย์ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต่างคณะ ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่สอบผ่านคะแนน T 40 โดยพิจารณาตามคะแนนจากมากไปหาน้อย

2.3 ผู้สมัครสอบที่เป็นน้องสายตรงของอาจารย์ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต่างคณะในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่สอบผ่านคะแนน T 40 โดยพิจารณาตามคะแนนจากมากไปหาน้อย

3. ผู้สมัครสอบโควตาพิเศษ จำนวน 40 คน ซึ่งประกอบด้วย

3.1 ผู้สมัครสอบที่ผู้ปกครองเป็นผู้มีอุปการะคุณต่อโรงเรียน และผู้สมัครสอบที่มีความสามารถพิเศษในด้านต่าง ๆ จำนวน 10 คน

3.2 ผู้สมัครสอบที่สมาคมผู้ปกครองและครูเสนอชื่อ จำนวน 10 คน

3.3 ผู้สมัครสอบที่ชมรมศิษย์เก่าเสนอชื่อ จำนวน 5 คน

3.4 ผู้สมัครสอบที่ผู้ปกครองแสดงความจำนงจะบริจาคเงินให้โรงเรียน

จำนวน 15 คน

รอบสอง ซึ่งเป็นการคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้สอบติดสำรอง ในกรณีที่มีผู้ผ่านการพิจารณาคัดเลือกในรอบแรกสละสิทธิหรือไม่รายงานตัว โดยมีหลักเกณฑ์ 3 ด้านประกอบกัน คือ

1. เป็นผู้สมัครสอบที่สอบได้คะแนน T 40 ขึ้นไป โดยพิจารณาตามคะแนนจากมากไปหาน้อย

2. เป็นผู้สมัครสอบที่มีความสัมพันธ์พิเศษกับทางโรงเรียน

3. ผู้สมัครสอบที่ผู้ปกครองแสดงความจำนงจะบริจาคเงินเพื่อช่วยเหลือกิจการของโรงเรียน

3.2.4 ระดับอุดมศึกษา

(1) วัตถุประสงค์

อุดมศึกษาเป็นกลไกหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากอุดมศึกษามีหน้าที่ผลิตคนระดับกลางและระดับสูง เป็นศูนย์กลางของวิทยาการ ผู้เชี่ยวชาญหลายแขนง รวมทั้งเป็นแหล่งสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะมีกฎหมายเฉพาะในการจัดตั้งของแต่ละสถาบัน เพื่อใช้ในการบริหารการจัดการ ดังนั้นจึงมีความหลากหลาย รวมทั้งในเรื่องวิธีการรับเข้าศึกษาด้วย

(2) วิธีรับเข้าศึกษา

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษามีความหลากหลาย จึงขอยกตัวอย่างหลักเกณฑ์วิธีการรับเข้าศึกษาในบางมหาวิทยาลัย เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยทักษิณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ดังนี้⁴⁹

⁴⁹ สรุปความจากงานวิจัยของ รศ.ดร.ไทย ทิพย์สุวรรณกุล และคณะ, การศึกษาเปรียบเทียบสัมฤทธิ์ผลของการรับนักศึกษาาระดับอุดมศึกษา ระหว่างวิธีให้โควตาและการสอบคัดเลือก, เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องปฏิรูปวิธีการ ณ โรงเรียนปรีชพาเลข จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ก. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมีรูปแบบการรับนิสิต 2 รูปแบบดังนี้

1. สอบคัดเลือกรวมผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ดำเนินการโดยทบวงมหาวิทยาลัยตามคุณสมบัติที่มหาวิทยาลัยกำหนด

2. วิธีพิเศษตามโครงการที่เปิดรับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 โครงการรับนักเรียนจากชนบทเข้าศึกษาในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรียกว่า “จุฬาฯ - ชนบท” ผู้สมัครจะต้องกำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ของโรงเรียนของรัฐในเขตการศึกษาที่ 7, 9, 10, 11 และ 12 และมีผลการศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 และปีที่ 5 โดยได้คะแนนเฉลี่ยแต่ละหมวดวิชาไม่ต่ำกว่า 2.00 และจะต้องได้คะแนนเฉลี่ยหมวดวิชาวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ แต่ละหมวดวิชาไม่ต่ำกว่า 2.75 สำหรับนักเรียนในโครงการส่งเสริมนักเรียนที่เรียนเก่งในโรงเรียนให้คิดเฉพาะผลการศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ผู้สมัครจะต้องเป็นผู้ที่มาจากครอบครัวที่ยากจน บิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่สามารถสนับสนุนให้การศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้ และขาดผู้อุปการะ

คณะที่รับสมัครมี 6 คณะ ได้แก่

- 1) คณะแพทยศาสตร์ (เฉพาะสาขาวิชาเทคนิคการแพทย์ หลักสูตร 4 ปี)
- 2) คณะสัตวแพทยศาสตร์ (เฉพาะนักเรียนชาย หลักสูตร 6 ปี)
- 3) คณะทันตแพทยศาสตร์ (หลักสูตร 6 ปี)
- 4) คณะวิศวกรรมศาสตร์ (หลักสูตร 4 ปี)
- 5) คณะเภสัชศาสตร์ (หลักสูตร 5ปี)
- 6) คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี (เฉพาะสายวิทย์ ในสาขาวิชาสถิติ การบัญชี

และบริหารธุรกิจ)

2.2 โครงการส่งเสริมการศึกษาแพทย์สำหรับชาวชนบท เรียกว่า “แพทย์ฯ ชนบท” ผู้สมัครต้องเรียนชั้นมัธยมศึกษาตลอดหลักสูตรจากสถานศึกษาที่อยู่ในท้องถิ่นที่อยู่ในโครงการฯ และได้รับการฝึกงานในโรงพยาบาลจังหวัดตามขั้นตอนในวิธีการสมัครเข้าศึกษาตามโครงการฯ นี้ เป็นผู้สอบได้ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย และต้องได้แต้มเฉลี่ย ไม่ต่ำกว่า 2.75 จากโรงเรียนในภาคที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของโครงการฯ ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ระยอง จันทบุรี ตราด นครนายก ปราจีนบุรี ชัยภูมิ บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ และสุรินทร์

2.3 โครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี (พสวท.) เป็นทุนการศึกษาแก่นักเรียนผู้สนใจและมีความสามารถทางวิทยาศาสตร์ได้มีโอกาสเข้าศึกษาต่อในคณะวิทยาศาสตร์ตามความถนัดผู้สมัครจะต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตการศึกษาที่ 6 และ 12 และกรุงเทพมหานครมาโดยตลอด และกำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยระดับคะแนนเฉลี่ยรวมทุกวิชาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 จะต้องได้ตั้งแต่ 3.00 ขึ้นไป ระดับคะแนนเฉลี่ยรวมวิชาฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยาและคณิตศาสตร์สายที่ 1 ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 จะต้องได้ตั้งแต่ 3.25 ขึ้นไป เป็นผู้ที่เคยเข้าร่วมในกลุ่มกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์

2.4 โครงการรับนักเรียนผู้มีความสามารถพิเศษระดับชาติทางศิลปะ เรียกว่า “ศิลปะดีเด่น” คัดเลือกนักเรียนผู้มีความสามารถพิเศษระดับชาติทางศิลปะ เป็นผู้ที่กำลังศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่า และมีผลการศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ในเกณฑ์ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนด โดยผู้สมัครจะต้องเข้าทดสอบทางวิชาการชนิดต่างๆ ตามความต้องการของภาควิชาและหรือคณะ

2.5 โครงการรับนักเรียนผู้มีความสามารถดีเด่นระดับชาติในทางกีฬา เรียกว่า “พัฒนากีฬาชาติ” รับนักเรียนที่กำลังศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่า หรือตามเกณฑ์ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยพิจารณาสำหรับผู้ที่กำลังศึกษานอกโรงเรียน จะต้องมีหลักฐานการลงทะเบียนเรียนของโรงเรียนที่ศึกษาอยู่ มีประวัติและความสามารถในทางกีฬาดีเด่นระดับชาติ ตามเกณฑ์ซึ่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนด

ผู้สมัครที่ประสงค์จะสมัครเข้าศึกษาในคณะวิทยาศาสตร์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ และคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จะต้องมีความคุณสมบัติเฉพาะดังต่อไปนี้

คณะวิทยาศาสตร์

1. ผู้สมัครต้องเป็นผู้ที่กำลังศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในโปรแกรมวิทยาศาสตร์ โดยได้รับคะแนนเฉลี่ยรวมทุกวิชาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-5 รวมกันไม่ต่ำกว่า 2.50 และได้ระดับคะแนนเฉลี่ยวิชาเคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์ และคณิตศาสตร์ ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 รวมกันไม่ต่ำกว่า 2.50 หรือ

2. ผู้สมัครต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยได้รับคะแนนเฉลี่ยรวมทุกวิชาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 ไม่ต่ำกว่า 2.50 รวมทุกวิชาในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายไม่ต่ำกว่า 2.50

คณะวิศวกรรมศาสตร์

ผู้สมัครต้องเป็นผู้ที่กำลังศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยได้รับคะแนนเฉลี่ยรวมทุกวิชาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 ไม่ต่ำกว่า 2.50

คณะเภสัชศาสตร์

ผู้สมัครจะต้องไม่ตามอดสี่ทุกระดับ โดยมีใบรับรองจากจักษุแพทย์มาแสดง และผู้สมัครจะต้องมีความสามารถทางกีฬาเฉพาะกีฬาประเภทบุคคลเท่านั้น

คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี

ผู้สมัครจะต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือ เป็นผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โปรแกรมวิทยาศาสตร์หรือโปรแกรมศิลป์ (คำนวณ)

2.6 โครงการรับนักเรียนเข้าศึกษาในคณะครุศาสตร์ โดยวิธีพิเศษ (ครูทายาท) สาขาวิชาที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเปิดรับโดยวิธีพิเศษ มีดังนี้

- สาขาประถมศึกษา
- สาขาการศึกษาปฐมวัย
- สาขามัธยมศึกษา (สายวิทย์)

คัดเลือกนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยมีแต้มเฉลี่ยสะสมรวมในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 และภาคต้นของชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ไม่ต่ำกว่า 3.00

วิชาที่ใช้ในการทดสอบ

1) นักเรียนแผนการเรียนวิทยาศาสตร์ต้องสอบ 6 วิชา ได้แก่ ภาษาอังกฤษ สามัญ (ภาษาไทยและสังคมศึกษา) คณิตศาสตร์ กข. ความคิดทางการศึกษา และเลือกสอบ 2 ใน 3 วิชา คือ เคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์

2) นักเรียนแผนการเรียนศิลป์ ต้องสอบ 5 วิชา ได้แก่ ภาษาอังกฤษ สามัญ 2 (ภาษาไทยและวิทยาศาสตร์กายภาพชีวภาพ) ภาษาไทย สังคมศึกษา และความคิดทางการศึกษา

2.7 โครงการรับนิสิตวิธีพิเศษสาขาสถาปัตยกรรมไทย เรียกว่า “สถาปัตยกรรมไทย” ผู้สมัครต้องกำลังศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษา และสำนักงานการศึกษาเอกชน หรือเทียบเท่า (ไม่รับพิจารณาผู้สอบเทียบกศน.) มีผลการเรียนเฉลี่ยชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 และ 5 ไม่ต่ำกว่า 2.50 ในวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เป็นผู้ทดสอบวัดความรู้เพื่อสมัครเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งจัดสอบโดย

ทบวงมหาวิทยาลัย ในวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ 1 ฟิสิกส์ ผู้ที่เข้าศึกษาตามโครงการจะได้รับทุนอุดหนุนการศึกษาจากรัฐบาล ปีการศึกษาละ 58,300 บาท ไม่เกิน 5 ปีการศึกษา เมื่อผู้รับทุนสำเร็จการศึกษาแล้วจะต้องปฏิบัติราชการชดใช้ทุนเป็นเวลาไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่ใช้ศึกษาด้วยทุนนี้

2.8 โครงการทดลองรับนิสิตเข้าศึกษาหลักสูตรภาษาและวรรณคดีไทยด้วยวิธีพิเศษ เป็นการคัดเลือกนักเรียนที่กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เข้าศึกษาในระดับปริญญาบัณฑิต ในคณะอักษรศาสตร์ โดยวิธีพิเศษ เป็นผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยมีแต้มเฉลี่ยสะสมรวมในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 ไม่ต่ำกว่า 3.00 ได้คะแนนภาษาไทยเฉลี่ยในระดับมัธยมศึกษาที่ 4 และ 5 3.80 ขึ้นไป หรือ 3.50 ขึ้นไป แต่ต้องมีผลงานแสดงความถนัดเป็นพิเศษทางด้านภาษาไทย เช่น ได้รับรางวัลการประกวดเรียงความ เป็นต้น การคัดเลือกคณะกรรมการจะพิจารณาใบสมัครและสามารถยกเลิกการสมัครของผู้สมัครได้ ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะให้เข้าทดสอบทางวิชาการต่อไป โดยจะประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการทดสอบทางวิชาการ ผู้สมัครจะเข้าทดสอบทางวิชาการ โดยสอบวิชาต่าง ๆ จำนวน 4 วิชา ได้แก่ ภาษาอังกฤษ หลักและการใช้ภาษาไทย วรรณคดีไทย และเรียงความภาษาไทย ผู้ที่เข้าศึกษาตามโครงการนี้จะได้รับทุนอุดหนุนการศึกษาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยปีละ 20,000 บาท ตลอด 4 ปีการศึกษา

ข. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มหาวิทยาลัยมีรูปแบบการรับนิสิต 2 รูปแบบดังนี้

1. สอบคัดเลือกกรวมผ่านทบวงมหาวิทยาลัย
2. รับโดยตรง ซึ่งจำแนกออกได้ดังนี้

2.1 โควตาพิเศษ เป็นโครงการรับนิสิตที่ผ่านการสอบคัดเลือกตามข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ตามนโยบายการส่งเสริมโอกาสศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยกำหนดให้เป็นนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาปีที่ 6 จากโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในจังหวัดนครสวรรค์ พิจิตร ชัยภูมิ เพชรบูรณ์ และในเขตการศึกษา 1, 5, 6 และ 12 ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

เขตการศึกษา 1 ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม สมุทรปราการ และสมุทรสาคร
เขตการศึกษา 5 ได้แก่ กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม และสุพรรณบุรี

เขตการศึกษา 6 ได้แก่ ชัยนาท พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง และอุทัยธานี

เขตการศึกษา 12 ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี นครนายก ปราจีนบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด

2.2 การสอบคัดเลือกเข้าศึกษาตามโครงการส่งเสริมโอกาสศึกษาต่อในคณะวนศาสตร์ สำหรับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนมัธยมศึกษาในท้องถิ่น (โควตาพิเศษ) โดยรับสมัครจาก

1) โควตานักกีฬา เป็นโครงการที่รับสมัครและคัดเลือกผู้มีความสามารถทางกีฬาดีเด่น ซึ่งผู้สมัครต้องสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า โดยมีประวัติ ผลงาน และความสามารถทางกีฬาดีเด่นในระดับใดระดับหนึ่งดังนี้

ก. เป็นนักกีฬาตัวแทนทีมชาติ

ข. เป็นนักกีฬาตัวแทนเยาวชนทีมชาติ

ค. เป็นนักกีฬาที่เข้าแข่งขันกีฬาแห่งชาติ หรือกีฬาเยาวชนแห่งชาติและได้

รับรางวัลที่ 1-3

ง. เป็นนักกีฬาระดับนานาชาติของกรมพลศึกษา

จ. เป็นนักกีฬาระดับเยาวชนของสมาคมกีฬาแห่งประเทศไทย

2) โครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (พลวท.) เป็นโครงการรับนิสิตเพื่อเข้าศึกษาในคณะวิทยาศาสตร์ สาขาวิชาต่าง ๆ ดังนี้ คือ คณิตศาสตร์ เคมี ฟิสิกส์ วิทยาศาสตร์ จุลชีววิทยา สัตววิทยา พันธุศาสตร์ รังสีประยุกต์ และไอโซโทป ตามลำดับ ซึ่งนิสิตในโครงการ พลวท. นี้แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

ก. เป็นนักเรียนที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 จากโรงเรียนที่ตั้งอยู่ใน 25 จังหวัด กล่าวคือ กรุงเทพฯ สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ปราจีนบุรี นครนายก ระยอง จันทบุรี ตราด อยุธยา ลพบุรี อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท สระแก้ว นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาครราชบุรี สมุทรสงคราม นครปฐม กาญจนบุรี สุพรรณบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ตามลำดับ โดยผ่านการสอบคัดเลือกตามข้อกำหนดของคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และได้กำหนดจำนวนรับนิสิตประเภทดังกล่าวประมาณ 6 คน ต่อปี

ข. เป็นนักเรียนในโครงการ พลวท. ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียน

ศรีบุญยานนท์ จังหวัดนนทบุรี โดยผ่านการสอบคัดเลือกจากคณะอนุกรรมการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์ ระดับอุดมศึกษา ร่วมกับโรงเรียนศรีบุญยานนท์ และกำหนดจำนวนรับนิสิตประเภทดังกล่าวจำนวนทั้งสิ้น 4 คน ต่อปี

3) โครงการ สสวท. เป็นโครงการรับนิสิตที่ผ่านการสอบคัดเลือกจากสถาบันส่งเสริมการสอบวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) เพื่อเข้าศึกษาในคณะวิศวกรรมศาสตร์ สาขาวิศวกรรมไฟฟ้า ตามข้อตกลงร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์กับ สสวท.

4) โครงการส่งเสริมผู้มีความสามารถทางวิจัย ค้นคว้า หรือสร้างสิ่งประดิษฐ์ดีเด่น เป็นโครงการรับนิสิตที่ผ่านการสอบคัดเลือกตามข้อกำหนดของคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยเป็นนักเรียนที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และมีประวัติผลงานวิจัยค้นคว้า โครงการหรือสิ่งประดิษฐ์ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยได้รับรางวัลที่ 1-3 ในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ ระดับสถาบัน หรือองค์กรที่คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศรัยอมรับ

5) โครงการนิสิตชาวไทยมุสลิมของกระทรวงมหาดไทย เป็นโครงการรับนิสิตชาวไทยมุสลิมที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่าจากโรงเรียนใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามข้อตกลงร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์กับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

6) โครงการนักเรียนในพระราชานุเคราะห์ฯ เป็นโครงการที่รับนิสิตที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตทุรกันดาร โดยมีครอบครัวประกอบอาชีพเกษตรกรรม และส่วนใหญ่สำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 จากโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนทั่วประเทศและเข้าศึกษาอยู่ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ซึ่งสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงพระราชทานทรัพย์เป็นทุนการศึกษาแก่นักเรียนดังกล่าวจนสำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่า ในโปรแกรมวิทยาศาสตร์ - คณิตศาสตร์ จำนวน 5 คน เพื่อเข้าศึกษาในคณะเกษตรศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้นักเรียนดังกล่าวได้ศึกษาในระดับสูงชั้นอุดมศึกษาในสายเกษตรกรรม และสามารถนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันและพัฒนาประเทศได้

7) โครงการเร่งรัดการผลิตและพัฒนาบัณฑิตระดับปริญญาตรี สาขาคณิตศาสตร์ ของประเทศ (รพค.ป) เพื่อเข้าศึกษาต่อสาขาการสอนคณิตศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำหรับนักเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนมัธยมศึกษาในท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร นั่นคือ สังกัดโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในจังหวัดนครสวรรค์ พิจิตร ชัยภูมิ เพชรบูรณ์ และเขตการศึกษา 1, 5, 6 และ 12 ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม สมุทรปราการ

สมุทรสาคร กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สุพรรณบุรี ชัยนาท พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ปราชินบุรี สระแก้ว ระยอง จันทบุรี ตราด และกรุงเทพมหานคร รวม 31 จังหวัด

8) โครงการรับผู้มีความสามารถพิเศษทางดนตรี เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ โดยวิธีพิเศษ เป็นโครงการรับนิสิตที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือกำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายภาคการศึกษาสุดท้าย ที่มีความสามารถบรรเลง เครื่องดนตรีหรือขับร้องได้ดี มีความรู้ด้านทฤษฎีดนตรีไทยสากลพอสมควร และมีผลงานในการ ประกวดหรือแข่งขันทั้งประเภทวงและเดี่ยว เพื่อเข้าศึกษาในภาควิชาศิลปนิเทศ คณะมนุษยศาสตร์

ค. มหาวิทยาลัยขอนแก่น

มหาวิทยาลัยรับนักศึกษา 3 รูปแบบ ดังนี้

1. สอบคัดเลือกผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ดำเนินการโดยทบวงมหาวิทยาลัยตาม คุณสมบัติที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นกำหนดรับในแต่ละสาขาวิชา

2. มหาวิทยาลัยรับโดยตรง เป็นการกระจายโอกาสให้นักเรียนที่มีภูมิลำเนาในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีการรับประมาณ 50 - 60 % ของจำนวนรับเข้าศึกษาทั้งหมด นักเรียน สามารถสมัครเข้าศึกษาได้เพียง 1 สาขาวิชา ใช้คะแนนมาพิจารณา โดยคะแนนสอบที่สาขาวิชา กำหนดให้สอบทุกวิชา ยกเว้นคณะวิทยาศาสตร์ คณะเทคโนโลยี สถาปัตยกรรมศาสตร์ วิศวกรรม ศาสตร์ และเกษตรศาสตร์ ที่กำหนดให้วิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาได้คะแนนรวมกันไม่น้อย กว่าร้อยละ 30 จึงจะถือว่าผ่าน และไม่นำคะแนนในวิชาอื่นไปรวมกับวิชาอื่น เพื่อใช้ในการตัดสิน ทั้งนี้ ผู้สมัครที่กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6, ส.พ.พ. 2 และ ปวช. 3 มีสิทธิ์สมัครเข้าศึกษาโดยวิธีรับ ตรงที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยมหาสารคาม และมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เพียงแห่ง เดียวเท่านั้น

บุคคลที่รับเข้าศึกษาโดยวิธีนี้มี 5 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 นักเรียนที่กำลังเรียนมัธยมศึกษาปีที่ 6 หลักสูตร ส.พ.พ. ปีที่ 2 และนักเรียนที่ กำลังเรียนอยู่ชั้น ปวช. 6 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

กลุ่มที่ 2 ผู้ช่วยพยาบาลที่รับราชการในโรงพยาบาลศรีนครินทร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์

กลุ่มที่ 4 เจ้าพนักงานเภสัชกรรม สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

กลุ่มที่ 5 เจ้าหน้าที่ทันตภิบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

3. โครงการพิเศษ

3.1 โครงการส่งเสริมการผลิตครูที่มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ (ทุน สควค) มีคุณสมบัติเฉพาะ ดังนี้ กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 สายวิทย์ - คณิต เรียนวิชาเคมี ว.431, ว. 031 - ว. 035 ชีววิทยา ว. 441 ฟิสิกส์ ว. 045 คณิตศาสตร์ ค. 011 - ค. 016 ผลการเรียนเฉลี่ยรวมทุกวิชาในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 ไม่ต่ำกว่า 2.80 คะแนนเฉลี่ยวิชาเคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์ คณิตศาสตร์ ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 ไม่ต่ำกว่า 2.80 เป็นผู้ที่สมัครเข้าศึกษาโดยวิธีรับตรง ในสาขาวิชาต่อไปนี้ ชีววิทยา เคมี คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ และวิทยาการคอมพิวเตอร์ ได้รับทุนการศึกษาปีละ 48,000 บาท ค่าหนังสือตามที่จ่ายจริงไม่เกินปีละ 5,000 บาท ค่าหน่วยกิตและค่าธรรมเนียมการศึกษาอื่น ๆ

3.2 โครงการเร่งรัดการผลิตและพัฒนาบัณฑิตระดับปริญญาตรีสาขาคณิตศาสตร์ (รพค.) มีคุณสมบัติเฉพาะดังนี้ กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 (ในระบบโรงเรียน) เลือกเรียนวิชาเคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์ คณิตศาสตร์ (โครงสร้างที่ 1) ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 ไม่ต่ำกว่า 3.00 เป็นผู้สมัครสอบ โดยวิธีรับตรงในสาขาวิชาคณิตศาสตร์ จะได้รับทุนการศึกษา 3,000 บาท/เดือน

3.3 โครงการผลิตแพทย์เพิ่มเพื่อชาวชนบท คัดเลือกนักเรียนที่มีภูมิลำเนาในเขตพื้นที่ชนบทเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และปริคณิณชั้นปีที่ 1-3 ในคณะวิทยาศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์

3.4 รับจากเจ้าหน้าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์

3.5 รับจากเจ้าหน้าที่ทันตภิบาล

3.6 รับจากเจ้าพนักงานเภสัชกรรม

3.7 โครงการ พสวท.

ง. มหาวิทยาลัยทักษิณ

มหาวิทยาลัยรับนิสิตเข้าศึกษา 3 รูปแบบดังนี้

1. สอบคัดเลือกผ่านทบวงมหาวิทยาลัยเป็นการรับเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี ภาค ปกติชั้นปีที่ 1 หลักสูตร 4 ปี โดยเปิดรับสมัครและสอบคัดเลือกตามกำหนดการสอบคัดเลือกของ

ทบวงมหาวิทยาลัย

2. สอบคัดเลือกประเภทโควตาภาคใต้เป็นการรับเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี ภาคปกติชั้นปีที่ 1 หลักสูตร 4 ปี ผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกต้องเป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ของโรงเรียนต่าง ๆ ใน 14 จังหวัดภาคใต้ จำนวนรับไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของจำนวนนิสิตที่จะรับทั้งหมดในแต่ละปีการศึกษา โดยจะดำเนินการสอบคัดเลือกในระหว่างเดือนตุลาคม - กุมภาพันธ์ ของทุกปี และในแต่ละปีการศึกษา อาจมีการรับนิสิตประเภทโควตาภาคใต้ในโครงการพิเศษเพิ่มเติม เช่น การรับผู้มีความสามารถทางการกีฬา ดนตรี หรือนาฏศิลป์

3. การสอบคัดเลือกหลักสูตรต่อเนื่อง 2 ปี เป็นการรับเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี ภาคปกติและภาคสมทบ ชั้นปีที่ 3 หลักสูตรต่อเนื่อง 2 ปี โดยรับจากผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ อนุปริญญาหรือเทียบเท่า ระยะเวลาในการรับสมัครและสอบคัดเลือกในระหว่างเดือนตุลาคม- กุมภาพันธ์ ของทุกปี

จ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยรับนักศึกษา 2 รูปแบบ ดังนี้

1. สอบคัดเลือกผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ดำเนินการสอบโดยทบวงมหาวิทยาลัยตาม คุณสมบัติที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กำหนดรับในแต่ละสาขาวิชา

2. คัดเลือกนักศึกษาเองตามโครงการต่าง ๆ โดยการสอบข้อเขียนและสอบสัมภาษณ์ ซึ่งผู้สมัครมีสิทธิสมัครสอบได้เพียงคนละ 1 โครงการ และ 1 คณะ/สาขาวิชาเท่านั้น ตามคุณสมบัติที่กำหนดรับในแต่ละโครงการ ดังนี้

2.1โครงการนักศึกษาเรียนดีจากชนบท รับจากนักเรียนในจังหวัดต่าง ๆ ตามเขต การศึกษา ตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด และรับจากนักเรียนชาวไทยภูเขาจากทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยต้องเป็นผู้ที่มาจากครอบครัวเกษตรกร หรือผู้ค้ารายย่อย หรือข้าราชการระดับผู้น้อย หรือผู้ใช้ แรงงานและเป็นผู้มีรายได้ต่ำ โดยมียาได้รวมของครอบครัวไม่เกิน 300,000 บาท/ปี ผู้สมัครจะ ต้องเป็นผู้ที่ศึกษาสายสามัญตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 5 และกำลังศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือกำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 ของโรงเรียนที่เปิดสอนตามโครงการส่งเสริมและพัฒนานักเรียนที่มี ความสามารถพิเศษในการเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียนนั้น ๆ ในเขตการศึกษาและ จังหวัดที่กำหนด โดยจะต้องมีผลการเรียนไม่ต่ำกว่า 2.50 และไม่ต่ำกว่า 2.00 สำหรับนักเรียน

ชาวไทยภูเขา ในแผนการศึกษาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาต่าง ๆ และสังคมศาสตร์นั้น ซึ่งโรงเรียนจะเป็นผู้คัดเลือกนักเรียนส่งมาสมัคร โดยมหาวิทยาลัยมีเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก จาก การทดสอบความถนัดเชิงวิชาการ การสัมภาษณ์ความรอบรู้ ไหวพริบ ปฏิภาณ ฯลฯ และการพิจารณาความด้อยโอกาสทางการศึกษา โดยให้ลำดับความสำคัญแก่บุตรผู้มีรายได้น้อย ด้วยการตรวจสอบภาพข้อเท็จจริงเกี่ยวกับฐานะความยากจนของผู้สมัคร

2.2 โครงการนักศึกษาเรียนดีเด่นขาดโอกาสทางการศึกษาในเขตเมือง รับจากนักเรียนที่ศึกษาอยู่ในโรงเรียนพื้นที่กรุงเทพมหานคร ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร เคหะชุมชน และชุมชนเมืองที่กรุงเทพมหานครกำหนด หรือสถานที่อาศัยที่มีความแออัดภายนอก/หรือภายใน และมาจากครอบครัวผู้ใช้แรงงาน หรือผู้ค้ารายย่อย หรือข้าราชการระดับผู้น้อยหรือเกษตรกร และมีรายได้น้อย โดยมีรายได้รวมของครอบครัวไม่เกิน 300,000 บาท/ปี ผู้สมัครจะต้องเป็นผู้ที่ศึกษาสายสามัญตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-5 และกำลังศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือกำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 ของโรงเรียนที่เปิดสอนตามโครงการส่งเสริมและพัฒนาให้นักเรียนที่มีความสามารถพิเศษในการเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียนนั้น ๆ และสังคมศาสตร์เท่านั้น ซึ่งโรงเรียนจะเป็นผู้คัดเลือกนักเรียนส่งมาสมัคร โดยมหาวิทยาลัยมีเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกเช่นเดียวกับโครงการนักศึกษาเรียนดีจากชนบท

2.3โครงการรับนักศึกษาผู้มีความสามารถดีเด่นในการกีฬา รับจากผู้มีความสามารถดีเด่นในการกีฬาในระดับจังหวัด กรม ประเทศ หรือระดับนานาชาติที่กำลังศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรืออาชีวศึกษาชั้นสูง โดยมหาวิทยาลัยมีเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกจากการทดสอบความถนัดเชิงวิชาการ ความสามารถทางด้านกีฬา และการสอบสัมภาษณ์

2.4โครงการสอบคัดเลือกนักศึกษา โดยวิธีการสอบคัดเลือกตรง รับจากนักเรียนทั่วประเทศที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 สายสามัญเท่านั้น หรือผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 ของโรงเรียนที่เปิดสอนตามโครงการส่งเสริมและพัฒนาให้นักเรียนที่มีความสามารถพิเศษในการเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียนนั้น ๆ โดยมีผลการเรียนเฉลี่ยสะสมไม่ต่ำกว่า 2.75 และต้องเป็นผู้ที่โรงเรียนพิจารณาคัดเลือกส่งเข้ามาสมัครสอบเท่านั้น ซึ่งโรงเรียนมีสิทธิ์ส่งนักเรียนสมัครในแต่ละคณะได้ในอัตราส่วนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ต่ำกว่า 60 คน ให้สิทธิ์ส่งนักเรียนสมัครได้คณะละ 4 คน โดยมหาวิทยาลัยมีเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกจากการสอบข้อ

เขียนและการสอบสัมภาษณ์

2.5 โครงการสอบคัดเลือกนักศึกษาโดยวิธีการสอบคัดเลือกตรงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง รับจากนักเรียนในเขตพัฒนาภาคเหนือ 17 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ ลำปาง แพร่ พิชณุโลก นครสวรรค์ เชียงราย น่าน อุตรดิตถ์ เพชรบูรณ์ ตากลำพูน พะเยา พิจิตร กำแพงเพชร สุโขทัย และอุทัยธานี เข้าศึกษาในสาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ซึ่งผู้สมัครต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษา หรือกำลังศึกษา และกำลังรอผลการสอบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรอื่นที่เทียบเท่า โดยมหาวิทยาลัยมีเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกจากการสอบข้อเขียนและสอบสัมภาษณ์

2.6 โครงการร่วมผลิตแพทย์เพิ่มเพื่อชาวชนบท รับจากนักเรียนที่มีหรือเคยมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี ชัยนาท พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง ปทุมธานี นนทบุรี และเพชรบูรณ์ ไม่น้อยกว่า 5 ปี ซึ่งผู้สมัครต้องเป็นนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 ของโรงเรียนที่เปิดสอนตามโครงการส่งเสริมและพัฒนานักเรียนที่มีความสามารถพิเศษในการเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียนนั้น ๆ สายสามัญเท่านั้น และผู้สมัครต้องศึกษาในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นตลอดหลักสูตร โดยจบการศึกษาจากสถานศึกษาที่อยู่ในจังหวัดที่กำหนดเฉพาะสายสามัญเท่านั้น โดยมีผลการศึกษาดังแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 (ภาคแรก) รวม 5 ภาคการศึกษา ในแต่ละหมวดไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ ดังนี้ ภาษาไทย 2.50 ภาษาอังกฤษ 2.75 สังคมศึกษา 2.50 วิทยาศาสตร์ 2.75 คณิตศาสตร์ 2.75 มหาวิทยาลัยมีเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกโดยใช้คะแนนสอบข้อเขียนจากการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาระบบใหม่ของมหาวิทยาลัย และการสอบสัมภาษณ์

จ. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

สถาบันมีรูปแบบวิธีการรับนักศึกษา 2 รูปแบบ ดังนี้

1. สอบคัดเลือกรวมผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ดำเนินการโดยทบวงมหาวิทยาลัยตามคุณสมบัติที่สถาบันกำหนด

2. การรับสมัครสอบคัดเลือกผู้ที่สำเร็จการศึกษาเฉพาะระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ

2.1 การสมัครสอบคัดเลือกเข้าศึกษาในสถาบัน บางระดับการศึกษาจะเปิดโอกาสให้ผู้สมัครสามารถเลือกสมัครเข้าศึกษาได้ 2 โครงการ คือ โครงการปกติ และโครงการสมทบพิเศษ

โดยจะเลือกสมัครเพียงโครงการใดโครงการหนึ่งหรือสมัครทั้ง 2 โครงการได้

2.2 การเลือกสาขาวิชา

- ผู้สมัครสามารถเลือกสาขาวิชาได้สูงสุด 3 อันดับ
- ผู้สมัครที่เลือกสาขาวิชาในคณะวิศวกรรมศาสตร์เป็นอันดับ 1 สามารถเลือกสาขาวิชาในคณะวิศวกรรมศาสตร์เป็นอันดับ 2 หรือ 3 ได้
- คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม จะรับเฉพาะผู้ที่เลือกสาขาวิชาเป็นอันดับ 1 เท่านั้น ยกเว้นผู้ที่เลือกสาขาวิชาในคณะวิศวกรรมศาสตร์เป็นอันดับ 1 สามารถเลือกสาขาวิชาในคณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมเป็นอันดับ 2 หรือ 3 ได้

3.3 บทสรุปวิธีการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐ

จากการรวบรวมข้อมูลตัวอย่างรูปแบบวิธีการรับนักเรียน นักศึกษา ในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษาแล้ว พบว่า โดยที่มีการแบ่งระดับการศึกษาในระบบออกเป็น 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา ในการศึกษาครั้งนี้จึงสามารถจำแนกวิธีการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐออกเป็น ดังนี้

3.3.1 วิธีการรับนักเรียนในระดับก่อนประถมศึกษา

เนื่องจากการศึกษาในระดับนี้ไม่ได้เป็นการศึกษาภาคบังคับและมีใช้การศึกษาขั้นพื้นฐาน หากแต่เป็นการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการเข้าศึกษาในระดับประถมศึกษาอันเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น วิธีการรับนักเรียนในระดับนี้จึงมีหลักเกณฑ์ที่ไม่เข้มงวดนัก โดยไม่มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการที่จะต้องจัดให้มีการศึกษาในระดับนี้ แต่ให้พิจารณาถึงความต้องการของชุมชนและความพร้อมของโรงเรียนที่จะจัดการศึกษาระดับนี้ด้วย แต่ถ้าได้มีการจัดการศึกษาระดับนี้ขึ้นแล้ว การรับนักเรียนเข้าศึกษาก็จะต้องพิจารณาในเรื่องเขตพื้นที่บริการเป็นหลัก รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม ผู้พิการหรือผู้บกพร่องทางร่างกาย และเด็กที่ขาดความพร้อมเป็นกรณีพิเศษด้วย

3.3.2 วิธีการรับนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้ สามารถจำแนกวิธีการรับนักเรียนได้ดังนี้

(1) พิจารณาจากเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียน

การพิจารณารับนักเรียนโดยใช้เขตพื้นที่นี้ยังมีการแบ่งแยกออกเป็นหลายประเภท กล่าวคือ

ก. พิจารณาจากเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียน โดยไม่มีการสอบคัดเลือก

วิธีการนี้จะใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณารับนักเรียนระดับประถมศึกษา ส่วนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 จะไม่บังคับใช้วิธีการนี้ ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของทางโรงเรียน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่นักเรียนในเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียนมากเกินไปโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาได้ก็จะใช้วิธีการจับฉลากคัดเลือก

ข. พิจารณาจากเขตพื้นที่บริเวณของโรงเรียนและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน จำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70

วิธีการนี้จะใช้กับการรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 เป็นหลัก โดยในส่วนที่เหลือจากการรับนักเรียน โดยวิธีการนี้จะใช้รูปแบบการรับวิธีการอื่น ๆ แทน และถ้ามีจำนวนนักเรียนในเขตพื้นที่บริการสมัครมากกว่าที่โรงเรียนจะรับได้ให้ใช้วิธีการจับฉลาก

(2) การคัดเลือก ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การสอบคัดเลือกเป็นวิธีการที่นำมาเสริมหลักเกณฑ์ การรับโดยใช้เขตพื้นที่บริการ ซึ่งสามารถสรุปวิธีการได้ดังนี้

ก. การคัดเลือกในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 สำหรับโรงเรียนที่มีความประสงค์ที่จะใช้วิธีการนี้จะจำกัดไว้ไม่เกินร้อยละ 30 ของแผนการรับ โดยกำหนดคุณสมบัติของนักเรียนในการรับนักเรียนประเภทนี้ไว้ ดังนี้

1) เป็นนักเรียนที่มีความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนและความสามารถทางวิชาการ

2) เป็นนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านต่าง ๆ

3) จากผู้มีอุปการะคุณของโรงเรียน ซึ่งมีเงื่อนไขหรือข้อตกลงพิเศษไว้เดิม

ข. การคัดเลือกในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 4 วิธีการรับเข้าศึกษาโดยการคัดเลือกกรณีนี้จะใช้ในกรณีที่นักเรียนที่จบมัธยมศึกษาปีที่ 3 ที่ประสงค์จะเข้าเรียนต่อในโรงเรียนเดิมมีจำนวนมากกว่าที่โรงเรียนจะรับไว้ได้

(3) การสอบคัดเลือก วิธีการนี้จะใช้เฉพาะในการรับนักเรียนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (มัธยมศึกษาปีที่ 4) ในกรณีโรงเรียนที่จัดสอบเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเท่านั้น โดย

จะใช้วิธีสอบคัดเลือกนี้ในจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70

(4) วิธีการอื่น ๆ

นอกจากวิธีการสอบดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีรูปแบบวิธีการอื่น ๆ อีกในการรับนักเรียนเข้าศึกษาในระดับการศึกษานี้ ทั้งนี้ โดยกำหนดตามแต่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งโรงเรียน เช่น

ก. โรงเรียนสำหรับคนพิการ หรือคนด้อยโอกาส

ข. โรงเรียนที่ส่งเสริมความสามารถพิเศษ

ค. โรงเรียนสาธิตฯ

3.3.3 วิธีการรับนักศึกษาในระดับอุดมศึกษา ในการจัดการศึกษาระดับนี้ สามารถจำแนกวิธีการรับนักศึกษาได้ดังนี้

(1) การสอบคัดเลือกรวมผ่านทบวงมหาวิทยาลัย

ในการใช้วิธีการรับนักศึกษาด้วยวิธีการนี้ จะมีการพิจารณาคุณสมบัติต่าง ๆ ตามที่สถาบันอุดมศึกษากำหนดก่อนและสถาบันการศึกษาแต่ละสถาบันจะกำหนดจำนวน การรับนักศึกษาเอง ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดและในกำกับทบวงมหาวิทยาลัยทุกแห่งใช้วิธีการนี้ในการรับนักศึกษา

(2) การรับตรง

วิธีการรับนักศึกษาด้วยวิธีการนี้ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดและในกำกับทบวงมหาวิทยาลัยเกือบทุกแห่งจะใช้วิธีการนี้ ยกเว้นสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจะพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ก. ผลการสอบคัดเลือกและผลการเรียน

ข. ผลการสอบคัดเลือกและความสามารถพิเศษ

ค. ผลการสอบคัดเลือกซึ่งอาจใช้คะแนนสอบวัดพื้นฐานความรู้ หรือการสอบคัดเลือกโดยการจัดสอบของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ และโควตาตามพื้นที่

ง. ผลการเรียน

จ. ความสามารถพิเศษ

ฉ. เหตุผลพิเศษอื่น เช่น ตามมหาวิทยาลัยต้องการ

(3) วิธีการอื่น ๆ

นอกจากวิธีการรับนักศึกษาทั้งสองวิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีวิธีการอื่น ๆ อีก โดยรูปแบบการรับนักศึกษาวีธีนี้ สถาบันการศึกษาจะเป็นผู้กำหนดช่วงเวลาการรับนักศึกษาเอง วิธีการรับนักศึกษาวีธีการนี้ ได้แก่

ก. การรับตรงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ข. การรับตรงโดยการสอบคัดเลือกของนักศึกษาหลักสูตรต่อเนื่อง และภาคสมทบ

บทที่

4

บทวิเคราะห์ระเบียบและวิธีปฏิบัติของ สถานศึกษาของรัฐกับหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ระเบียบและวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ในที่นี้จะแยกตามหลักเกณฑ์ใหม่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน ดังนี้ 4.1) ในส่วนที่เกี่ยวกับการสนับสนุนทางการศึกษา 4.2) ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 4.3) ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงและเสมอภาค (สิทธิและโอกาสในการได้รับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ) แต่อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาวิเคราะห์ในที่นี้คงจะเน้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงและเสมอภาค (สิทธิและโอกาสในการได้รับการศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐ) เพราะในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 นั้นเป็นหลักเกณฑ์ใหม่จึงยังไม่มีกำหนดรายละเอียด

4.1. แนวปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการศึกษา

ในส่วนนี้ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 3 ซึ่งอาจสรุปได้ว่า กรณีดังกล่าวได้แก่ การที่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนแก่ผู้ปกครองและสถานศึกษาเอกชน (รวมทั้งองค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ) ซึ่งในเรื่องนี้ตามรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ มิได้กำหนดรายละเอียดไว้ และเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงในปัจจุบันก็ปรากฏว่า มีการดำเนินการที่เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวอยู่บ้างแล้ว เช่น การกำหนดให้มีการหักค่าลดหย่อนภาษีสำหรับค่า

ใช้จ่ายทางการศึกษา และการยกเว้นภาษีให้แก่สถานศึกษาเอกชน โดยยังไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการที่มีลักษณะที่เป็นการขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่าแม้จะมีการดำเนินการที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แล้ว แต่ก็ยังมีสิ่งที่จะต้องดำเนินการต่อไปอีก เพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุนแก่สถาบันระดับอุดมศึกษาของเอกชน เป็นต้น)

4.2 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

หน้าที่ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายเป็นเรื่องใหม่ซึ่งกำหนดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังนั้น จึงยังไม่มีแนวปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในส่วนที่เกี่ยวกับการไม่เก็บค่าใช้จ่าย แม้จะยังไม่มีแนวปฏิบัตินั้น แต่ปรากฏว่าได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 ที่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน หมายถึง ค่าเล่าเรียน และค่าอุปกรณ์การเรียน 2) ค่าใช้จ่ายพิเศษ หมายถึง ค่าหนังสือ ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าพาหนะ ค่าเครื่องแบบ ซึ่งรัฐจัดสรรให้กับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษสืบเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม

สำหรับค่าใช้จ่ายอื่น ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นค่าใช้จ่ายพิเศษ ซึ่งจะจัดให้เฉพาะกับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ สืบเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น ในประเด็นที่จะจัดสรรค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้กับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ สืบเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมไม่น่าจะมีปัญหาข้อโต้เถียง เพราะแม้ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งฐานะทางเศรษฐกิจ แต่การเลือกปฏิบัติดังกล่าว เป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม มีเหตุมีผล เพราะเป็นการทำให้บุคคลที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจหรือสังคมสามารถใช้สิทธิทางการศึกษาได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น จะมีประเด็นที่ต้องพิจารณาแต่เพียงว่าจะมีการกำหนดแยกระหว่าง กลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ สืบเนื่องจากปัจจุบันทางเศรษฐกิจและสังคมกับกลุ่มที่ไม่มีความต้องการพิเศษในเรื่องดังกล่าวอย่างไร เพราะหากใช้เกณฑ์ในการแบ่งที่ไม่อาจให้เหตุผลในทางกฎหมายได้ กรณีก็อาจจะเป็นการขัดกับ

หลักความเสมอภาคได้ นอกจากนี้ ยังอาจมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า “ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน” ควรมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด เช่น “ค่าหนังสือ” ควรจะอยู่ในส่วนของค่าใช้จ่ายพื้นฐานหรือไม่ เพราะหนังสือถือว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการศึกษาล่าเรียน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายเพื่อการดังกล่าว จึงถือเป็นค่าใช้จ่ายพื้นฐานของการศึกษา

ในส่วนที่เกี่ยวกับการสนับสนุนทางการศึกษาและการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานนั้น จากการศึกษานโยบายการนำพระราชบัญญัติไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย⁵⁰ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดเรื่องสิทธิการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 และเพื่อบรรลุความมุ่งหมายตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา จำเป็นที่จะต้องออกกฎหมาย ดังนี้

(1) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานของบุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ฯ ทั้งเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 (2) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

(2) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาฯ ซึ่งออกตามความในมาตรา 13 (3) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

(3) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานสำหรับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่สนับสนุนหรือจัดการศึกษาพื้นฐานซึ่งออกตามความในมาตรา 14 (2) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

(4) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาสำหรับบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่สนับสนุนหรือจัดการศึกษาระดับพื้นฐาน ซึ่งออกตามความในมาตรา 14 (3) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

⁵⁰ นโยบายการนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย, การบรรยายพิเศษ โดยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รองประธานกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) วันที่ 4 เมษายน 2543, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, น.17.

(5) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาสำหรับคนพิการ ซึ่งออกตามมาตรา 10 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ

(6) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นซึ่งออกตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

4.3. ระเบียบและแนวปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและโอกาสในการได้รับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและโอกาสในการได้รับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐได้แบ่งหัวข้อในการพิจารณาออกเป็น 2 หัวข้อ ดังนี้ 3.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษ และ 3.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

4.3.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษ

ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษในสถานศึกษาต่าง ๆ นั้น จากการศึกษากฎ ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติของสถานศึกษาต่าง ๆ แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นที่นำมาสู่การวิเคราะห์ดังต่อไปนี้ 3.1.1 ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาและสัญชาติของผู้เข้ารับการศึกษ 3.1.2 การกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษ 3.1.3 สถานภาพของบุคคล 3.1.4 สภาพทางกายหรือสุขภาพ และ 3.1.5 ความเป็นนักบวชในศาสนาต่าง ๆ

(1) ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาและสัญชาติผู้เข้ารับการศึกษ

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วตอนต้นว่า บุคคลผู้ทรงสิทธิในการศึกษาตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญนั้น หมายถึงบุคคลที่เป็นชนชาวไทยเท่านั้น เพราะตามหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญใช้ชื่อหมวดว่า “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” กรณีมิได้ห้ามองค์กฤษฎีกาที่จะขยายสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวให้รวมถึงบุคคลต่างด้าวให้มีสิทธิทางการศึกษาดังกล่าวด้วย แต่อย่างไรก็ตามมีข้อที่ควรพิจารณาว่า สิทธิตามมาตรา 43 ประกอบด้วยสิทธิในการเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ และสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

ก. สิทธิในการเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

ถึงแม้จะตีความว่าสิทธิตามมาตรา 43 ว่าเป็นสิทธิของบุคคลผู้เป็นคนไทยเท่านั้นก็ตาม แต่สิทธิในการเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐนั้นควรจะเปิดโอกาสให้เด็กทุกคนที่เข้าเกณฑ์ที่จะเข้าศึกษาได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองให้สามารถเรียนรู้ภาษาไทย ประเพณี วัฒนธรรม และเป็นพลเมืองดีของสังคม โดยไม่จำกัดเชื้อชาติและภาษา ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีคุณภาพ การให้ศึกษาจึงไม่ควรจำกัดเฉพาะบุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น แต่ควรจะมุ่งหมายถึงบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยเป็นเกณฑ์มากกว่า ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2535 ที่เห็นชอบตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอว่าเด็กทุกคนควรได้รับการศึกษาโดยไม่จำกัดเชื้อชาติและภาษา และต่อมากระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศใช้ “ระเบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535” เพื่อเปิดโอกาสให้แก่เด็กเร่ร่อนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และเด็กไม่มีสัญชาติไทยให้ได้รับสิทธิในการศึกษา ระเบียบดังกล่าวเท่ากับเป็นการรับรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยเพื่อให้มีสิทธิได้เช่นเดียวกับเด็กที่มีสัญชาติไทย

ข. สิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ

โดยทั่วไปแล้วการให้การศึกษาระดับขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ นั้น เป็นเรื่องของรัฐนั้น ๆ จัดให้แก่พลเมืองของตนเท่านั้น ดังนั้นในกรณีนี้บุคคลซึ่งมิได้เป็นคนไทย จึงมีอาจจะเรียกร้องได้เช่นเดียวกับบุคคลที่เป็นคนไทย เพราะรัฐ ๆ หนึ่ง ไม่จำเป็นต้องมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้แก่บุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของผู้อื่นโดยการให้เปล่า เว้นแต่รัฐนั้น ๆ จะให้สิทธิบุคคลผู้มีสัญชาติภายใต้เงื่อนไขบางประการ แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีตามบทบัญญัติมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญไทยนั้น มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ ดังนี้

1) บุคคลซึ่ง “ระเบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535” ได้ให้การรับรองให้เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ กล่าวคือ เด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการรับรองให้ได้รับสิทธิทางการศึกษาแล้ว ในกรณีนี้บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับสิทธิที่จะศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ ด้วยเช่นกัน

2) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการได้สัญชาติไทยนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดเกี่ยวกับการได้สัญชาติไว้ในมาตรา 7⁵¹ และมาตรา 7 ทวิ⁵² ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 บุคคลผู้มีสัญชาติไทยจึงได้แก่

2.1 บุคคลผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยไม่ว่าบุคคลนั้นจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร

2.2 บุคคลผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลซึ่งบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมายหรือบิดาซึ่งมิได้มีการสมรสกับมารดาหรือมารดาของผู้นั้นเป็น

2.2.1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

2.2.2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ

2.2.3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยมิได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

⁵¹ มาตรา 7 บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

(1) ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร

(2) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลตามมาตรา 7 ทวิ

⁵² มาตรา 7 ทวิ ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวย่อมมิได้สัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมาย หรือบิดาซึ่งมิได้มีการสมรสกับมารดาหรือมารดาของผู้นั้นเป็น

(1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

(2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราวหรือ

(3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยมิได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

ในกรณีที่เห็นสมควรรัฐมนตรีจะพิจารณาและสั่งเฉพาะรายให้บุคคลตามวรรคหนึ่งได้สัญชาติไทยก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้ถือว่าผู้ใดในราชอาณาจักรไทยซึ่งมิได้สัญชาติไทยตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้เข้ามาอยู่ราชอาณาจักรไทยโดยมิได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เว้นแต่จะมีการสั่งเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(2) การกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษา

การกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษาอาจกำหนดได้ใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ เป็นการกำหนดอายุขั้นต่ำกับการกำหนดอายุขั้นสูง การกำหนดอายุขั้นต่ำ เช่น เด็กที่จะเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 จะต้องมียุ 7 ปี ส่วนการกำหนดอายุขั้นสูง เช่น บุคคลที่จะเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยจะต้องมียุไม่เกิน 30 ปี ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษาดังกล่าว มีข้อพิจารณา ดังนี้

ก. การกำหนดอายุขั้นต่ำ

โดยทั่วไปแล้วการกำหนดอายุขั้นต่ำโดยเชื่อมโยงกับการมีสิทธิบางประการนั้นไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค เช่น บุคคลจะมีสิทธิเลือกตั้งเมื่อบุคคลนั้นมีอายุ 18 ปี บริบูรณ์ การกำหนดไว้เช่นนี้เพราะเห็นว่าบุคคลที่มีอายุ 18 ปี ย่อมมีวิจรรย์ญาณในการที่เลือกบุคคลที่เป็นตัวแทนของตนในการทำหน้าที่ในทางการเมือง การกำหนดไว้เช่นนี้ไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค เพราะบุคคลทุกคนซึ่งมีอายุยังไม่ครบ 18 ปี บริบูรณ์ ย่อมจะต้องมีอายุครบ 18 ปี บริบูรณ์ในอนาคต และเมื่อบุคคลนั้นมีอายุครบ 18 ปี แล้วก็ย่อมได้สิทธิในการเลือกตั้งเช่นกัน

ในกรณีที่มีการกำหนดให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนย่างปีที่สิบหก ตามมาตรา 17⁵³ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กรณีเช่นนี้ไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค เพราะการกำหนดไว้ดังกล่าวเป็นการกำหนดอายุขั้นต่ำของเด็ก ซึ่งเห็นว่าเด็กในวัยดังกล่าวมีความเหมาะสมที่จะให้เริ่มการศึกษาในชั้นประถมศึกษา ซึ่งหากผู้ปกครองรายใดเห็นว่าบุตรของตนมีความพร้อมที่จะเข้าศึกษาได้ก่อนที่เด็กอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด ผู้ปกครองก็อาจส่งบุตรหลานของตนเข้าเรียนอนุบาลก่อนได้ ต่อเมื่อบุตรหลานของตนมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด บุตรหลานของตนก็ได้สิทธิในการเข้าศึกษาเล่าเรียนในสถานศึกษาได้ดังเช่นเด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดทั่ว ๆ ไป ดังนั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคแต่อย่างใด

ข. การกำหนดอายุขั้นสูง

หากมีระเบียบในการสมัครสอบเพื่อเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา กำหนดว่า บุคคลที่จะมีสิทธิสมัครสอบเพื่อเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวจะต้องมีอายุไม่เกินกว่า 30 ปี

⁵³ อ้างแล้ว ในเชิงอรรถที่ 40

การกำหนดไว้ในลักษณะดังกล่าว หากปราศจากเหตุผลที่จะพึงรับฟังได้ กรณีดังกล่าวอาจเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคได้ เพราะโดยทั่วไปแล้วบุคคลพึงจะเข้าถึงการให้บริการของรัฐได้อย่างเสมอภาคกัน ดังนั้นการที่บุคคลจะเข้าถึงการศึกษาของรัฐจึงไม่ควรที่จะมีข้อจำกัดทางด้านอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการศึกษาที่ไม่ใช่ภาคบังคับ เช่น การศึกษาในระดับอุดมศึกษา เพราะโดยแท้จริงแล้วบุคคลมิได้มีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันที่จะศึกษาเล่าเรียน เช่น บางคนอาจมีภาระทางด้านครอบครัวจึงไม่พร้อมที่จะศึกษา บางคนอาจมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ บางคนอาจมีปัญหาเรื่องโรคภัยไข้เจ็บในช่วงใดช่วงหนึ่งจึงไม่อาจศึกษาต่อได้ ในกรณีเช่นนี้บุคคลเหล่านี้จึงไม่อาจศึกษาต่อในช่วงวัยตามปกติได้ ดังนั้น เมื่อมีการกำหนดอายุว่าบุคคลที่จะเข้าศึกษาต้องมีอายุไม่เกินที่กำหนดไว้จึงเป็นการตัดโอกาสในการศึกษาของบุคคลกลุ่มนี้ ทั้งที่โดยความจริงแล้วเรื่องของการศึกษานั้นปราศจากพรมแดนทางด้านอายุ ส่วนปัญหาที่ว่ากรณีที่บุคคลที่มีอายุมากกว่าบุคคลทั่วไปเข้ามาศึกษาเล่าเรียนแล้วจะปรับตัวเข้ากับบุคคลอื่น ๆ ไม่ได้นั้น กรณีดังกล่าวเป็นประเด็นคนละประเด็นกัน ซึ่งประเด็นดังกล่าวไม่น่าจะเป็นเหตุผลในการตัดโอกาสของบุคคลในการศึกษาต่อ

กล่าวโดยสรุป หากสถานศึกษาใดกำหนดอายุชั้นสูงในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษา และการกำหนดอายุชั้นสูงนั้นไม่อาจให้เหตุผลอันพึงรับฟังได้แล้ว กรณีย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องอายุ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 30 วรรค 3 ของรัฐธรรมนูญฯ

(3) สถานภาพของบุคคล

การศึกษาบางระดับได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ศึกษาว่าต้องเป็นโสด เช่น คุณสมบัติของผู้สมัครเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4⁵⁴ เป็นต้น การกำหนดสถานภาพของบุคคลดังกล่าวมีข้อพิจารณา 2 ประการ คือ ก. สถานภาพของบุคคลก่อนเข้าศึกษา และ ข. สถานภาพของบุคคลในขณะที่ศึกษา

ก. สถานภาพของบุคคลก่อนเข้าศึกษา

การกำหนดสถานภาพของบุคคลก่อนเข้าศึกษาว่าจะต้องเป็นโสด การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวมีส่วนไปสัมพันธ์กับการกำหนดเรื่องอายุของผู้เข้าศึกษา เพราะหากไม่มีการ

⁵⁴ ประกาศกรมสามัญศึกษา เรื่องการรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ประจำปีการศึกษา 2543 สังกัดกรมสามัญศึกษา

กำหนดเรื่องอายุของผู้เข้าศึกษาแล้ว กรณีนี้ก็จะต้องยอมรับถึงสถานภาพของบุคคลก่อนเข้าศึกษาด้วย เพราะเมื่ออายุของบุคคลอยู่ในวัยที่เหมาะสมสำหรับการมีคู่ครอง โอกาสที่จะเป็นบุคคลที่สมรสแล้วก็มีโอกาสเป็นไปได้มาก ตามประกาศกรมสามัญเรื่องการรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ประจำปีการศึกษา 2543 สังกัดกรมสามัญศึกษา ที่กำหนดว่าผู้สมัครเข้าศึกษาต้องเป็นโสดนั้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเรื่องที่ “ควรจะเป็น” กล่าวคือ บุคคลที่อยู่ในวัยดังกล่าวไม่ควรที่จะมีภาระในทางครอบครัวที่จะเป็นอุปสรรคต่อการศึกษาเล่าเรียน แต่อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในเรื่องของอายุ ว่าบุคคลย่อมมีโอกาสไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น กว่าที่บุคคลหนึ่งจะมีโอกาสเหมือนบุคคลอื่นก็อาจพ้นช่วงวัยตามปกติไปแล้ว ด้วยเหตุนี้กฎเกณฑ์หรือระเบียบของสถานศึกษาจึงไม่ควรที่จะตัดสิทธิของบุคคลดังกล่าว

ในเรื่องการสมรสของผู้เยาว์นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ปพพ.) ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 20 ว่า “ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรส หากการสมรสนั้น ได้ทำตามบทบัญญัติมาตรา 1448” และตามมาตรา 1448 บัญญัติว่า “การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้” กรณีจะเห็นได้ว่าแม้แต่กฎหมายก็ยังยอมรับว่าบุคคลอาจจะทำการสมรสได้เมื่อมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์ และในกรณีที่มีเหตุอันสมควรศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนได้ เมื่อกฎหมายยังยอมรับให้บุคคลสมรสได้โดยชอบด้วยกฎหมายเมื่อมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์ การสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวจึงไม่ควรเป็นคุณสมบัติที่ทำให้บุคคลดังกล่าวขาดคุณสมบัติในการที่จะเข้าศึกษาในสถานการศึกษา หากบุคคลนั้นยังมีความพร้อมที่จะศึกษาเล่าเรียนต่อไปได้ ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติว่าผู้ที่มีสถานภาพเป็นโสดเท่านั้นที่จะเข้าศึกษาในสถานการศึกษานั้นได้ กรณีจึงอาจเป็นการเลือกปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญได้ หากปราศจากการให้เหตุผลที่อาจจะรับฟังได้ในทางกฎหมาย

ข. สถานภาพของบุคคลในขณะศึกษา

หากสถานศึกษาใดกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าศึกษาว่าบุคคลนั้นจะต้องมีสถานภาพโสดตลอดระยะเวลาของการศึกษาในสถาบันดังกล่าว กรณีดังกล่าวอาจเป็นการไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ปพพ.) ได้ เพราะตามมาตรา 1448บัญญัติว่า “การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาต ให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้” หากผู้ที่ศึกษาในสถานศึกษาดังกล่าวได้ทำการสมรสภาย

ได้เงื่อนไขตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดไว้และบุคคลนั้นมีความพร้อมที่จะ
ทำการศึกษาต่อไปได้ กรณียอมไม่มีเหตุผลอันใดที่จะต้องตัดสิทธิในการศึกษาของบุคคลดังกล่าว หาก
การตัดสิทธิทางการศึกษาของบุคคลดังกล่าวไม่อาจให้เหตุผลได้ กรณีอาจเป็นการเลือกปฏิบัติต่อ
บุคคลโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคได้

(4) สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ

ตามมาตรา 30 วรรคสามของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็น
ธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง ... สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ... จะกระทำมิได้”
ซึ่งในที่นี้จะต้องพิจารณาว่า การกำหนดเรื่องของสภาพทางกายหรือสุขภาพ แค่นั้นเพียงใดจึงไม่
เป็นการเลือกปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ ซึ่งในที่นี้อาจแบ่งข้อพิจารณาออกได้
3 กลุ่ม ก. บุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ ข. บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรง และ ค.
บุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป

ก. บุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ

หากสถานศึกษาใดกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้าศึกษาในสถานศึกษา
นั้นว่าจะต้องไม่เป็นบุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ การกำหนดคุณสมบัติเช่นนี้อาจเข้าข่าย
เป็นการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อหลักความเสมอภาคตามมาตรา 30 วรรคสามของรัฐธรรมนูญได้ เพราะ
เป็นการเลือกปฏิบัติที่จะไม่รับบุคคลมีร่างกายพิการก็ดี หรือทุพพลภาพก็ดี ถ้าไม่ถึงขนาดที่จะไม่
สามารถพึ่งตนเองได้แล้ว บุคคลนั้นย่อมจะต้องได้รับการปฏิบัติเช่นบุคคลทั่วไป เว้นแต่ในบาง
สาขาวิชาที่สภาพร่างกายที่ไม่สมบูรณ์จะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการศึกษาเล่าเรียนดังกล่าว หรือ
ร่างกายที่ไม่สมบูรณ์จะก่อให้เกิดอันตรายต่อการศึกษาเล่าเรียน เช่น การเรียนเพื่อไปเป็นครูทาง
ด้านพลศึกษาอาจมีข้อเรียกร้องบุคคลที่มีร่างกายสมบูรณ์ กรณีเช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่า ความสมบูรณ์
ร่างกายนั้นเป็นส่วนสำคัญของการศึกษาเล่าเรียน ดังนั้น ในกรณีนี้ข้อเรียกร้องเกี่ยวกับความ
สมบูรณ์ในทางร่างกายของผู้ศึกษาเล่าเรียนจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด หรือ
ในกรณีที่คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเข้าศึกษาจะต้องไม่
ตาบอดสี กรณีนี้ถือว่าข้อเรียกร้องในเรื่องดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญในการศึกษาเล่าเรียนทางด้าน
เภสัชศาสตร์ กรณีดังกล่าวจึงไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคแต่อย่างใด แต่ในทางตรงกันข้าม
หากภาควิชาภาษาฝรั่งเศสกำหนดว่าบุคคลที่จะเข้าศึกษาจะต้องไม่เป็นผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ
ในกรณีนี้อาจเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคได้ เพราะการที่บุคคลมีร่างกายพิการ

หาได้เป็นอุปสรรคต่อการศึกษาเล่าเรียนทางภาษาแต่อย่างใดไม่

ข. บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรง

หากมีสถานศึกษาใดกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าศึกษาเล่าเรียนว่า บุคคลนั้นจะต้องไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง เช่น ไม่เป็นโรคเรื้อน วัณโรค ดังเช่นตามที่กำหนดคุณสมบัติแก่บุคคลที่จะสมัครเข้ารับราชการ⁵⁵ กรณีเช่นนี้จะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายหรือสุขภาพหรือไม่ โดยหลักทั่วไปแล้ว เรื่องหลักความเสมอภาคนั้นมิได้เรียกร้องให้ปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเท่าเทียมกันโดยมิได้พิจารณาถึงความแตกต่างของบุคคล เพียงแต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า อะไรคือความแตกต่างที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้แตกต่างกันได้ ในกรณีที่บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรงนั้น สมควรจะได้รับการปฏิบัติให้แตกต่างหรือไม่ และการเลือกปฏิบัติให้แตกต่างในกรณีนี้อาจรับฟังได้หรือไม่ ในกรณีของการปฏิบัติให้แตกต่างในกรณีของบุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่ออย่างร้ายแรงนั้นถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะการปฏิบัติให้แตกต่าง ในกรณีนี้มีความมุ่งหมายเพื่อปกป้องคุ้มครองบุคคลอื่นมิให้ได้รับการติดต่อแพร่เชื้อจากบุคคลดังกล่าว ดังนั้น ในกรณีนี้เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างโอกาสในการศึกษาในสถานศึกษาทั่วไปของบุคคลผู้เป็นโรคติดต่อร้ายแรงกับการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าวในสถานการศึกษาแล้ว เห็นได้ว่าการปฏิบัติให้แตกต่างดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่มีเหตุผลอันสมควรเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพของบุคคลอื่น

⁵⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

มาตรา 30 “ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนจะต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้

(5) ไม่เป็นผู้ที่มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ.”

กฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยโรค

“โรคตามมาตรา 30 (5) คือ

- (1) โรคเรื้อนในระยะติดต่อหรือในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
- (2) วัณโรคในระยะอันตราย
- (3) โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
- (4) โรคติดยาเสพติดให้โทษ
- (5) โรคพิษสุราเรื้อรัง”

ค. บุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ที่ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป

บุคคลที่มีความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป เหตุผลของการปฏิบัติให้แตกต่างในกรณีนี้มีเหตุผลที่แตกต่างไปจากกรณีของบุคคลที่มีร่างกายพิการ และกรณีของบุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรง ในกรณีนี้เป็นกรณีที่ตรงกันข้ามกับกรณีที่มีร่างกายพิการ เพราะกรณีนี้มีข้อเรียกร้องให้ปฏิบัติให้แตกต่างกัน มิใช่เรียกร้องให้ปฏิบัติให้เหมือนกับบุคคลทั่วไป เพราะการที่บุคคลมีระดับสติปัญญาในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไปนั้น กรณีนี้ถือได้ว่ามีข้อแตกต่างในเรื่องความสามารถในการเรียนรู้ที่แตกต่างกัน ดังนั้น ควรจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวให้แตกต่างกันตามระดับความสามารถในการเรียนรู้ของบุคคลนั้น ๆ ด้วย ดังนั้น การที่สถานศึกษาทั่วไปที่ให้การศึกษาล่าเรียนแก่บุคคลที่มีระดับสติปัญญาทั่วไปจำกัดคุณสมบัติของบุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป จึงไม่เป็นการขัดต่อหลักการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 30 วรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การปฏิบัติของรัฐต่อบุคคลดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคดังกล่าว รัฐจะต้องจัดให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้มีโอกาสศึกษาล่าเรียนตามระดับความสามารถของบุคคลดังกล่าวอันมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากการจัดการศึกษาทั่วไปด้วย

หลักการดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติว่า “การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสองให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าว มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มาตรา 8 ได้บัญญัติข้อยกเว้นให้เด็กซึ่งมีความบกพร่องในทางร่างกายหรือจิตใจหรือเป็นโรคติดต่อตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้กำหนดให้เด็กที่เป็นโรคติดต่ออย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ อาจได้รับยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา คือ

(1) โรคเรื้อน

(2) วัณโรคในระยะอันตราย

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า หากมีการกำหนดในระเบียบของสถานการศึกษาใดห้ามมิให้บุคคลที่มีลักษณะดังกล่าวสมัครเข้าศึกษาในสถานศึกษาดังกล่าว กรณีดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมณูญ ดังเหตุผลที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

(5) นักบวชในศาสนา ในเรื่องของการห้ามมิให้ภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชใช้สิทธิบางประการที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนคือตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 106 ของรัฐธรรมนูญฯซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

(1) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช...”

ในกรณีดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ชัดเจนว่า การบัญญัติห้ามมิให้ภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช ซึ่งอยู่ในโลกของศาสนจักร ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องของฝ่ายอาณาจักร การไม่ให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเลือกตั้ง จึงเท่ากับเป็นการตัดสิทธิในการที่จะสมัครรับเลือกตั้งไปด้วยการไม่ให้สิทธิ ทางการเมืองแก่บุคคลดังกล่าวจึงมีเหตุผลที่จะรับฟังได้ในทางกฎหมาย

สำหรับในเรื่องทางการศึกษาโดยเฉพาะการศึกษาของฝ่ายฆราวาสนั้นควรจะจำกัดสิทธิของบุคคลที่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวชหรือไม่เพียงใด ซึ่งหากแยกกระบวนการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับภิกษุ สามเณร แล้วอาจแบ่งออกเป็นการศึกษาของฝ่ายสงฆ์กับการศึกษาของฝ่ายฆราวาส การศึกษาของฝ่ายฆราวาสก็ยังมีการศึกษาเล่าเรียนที่เกี่ยวกับเรื่องในทางศาสนายู่มากมาย ดังนั้น การศึกษาของภิกษุ สามเณร ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาของทางฝ่ายสงฆ์จึงไม่มีปัญหาแต่อย่างใด กรณีจะเป็นปัญหาก็คือเฉพาะการศึกษาของภิกษุ สามเณร ในการศึกษาของฝ่ายฆราวาส ควรจะถูกจำกัดหรือไม่เพียงใด

ก่อนที่จะพิจารณาปัญหาในเรื่องดังกล่าว ควรจะได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงในทางสังคมปัจจุบันก่อนว่ามีสภาพการณ์อย่างไร ถึงแม้ปัจจุบันนี้จะมีกำหนดการศึกษาภาคบังคับว่า เด็กทุกคนจะต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 6 ปี ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงนั้นมีเด็กอีกจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีโอกาสได้เข้าศึกษาเล่าเรียนในภาคบังคับ หรือศึกษาเล่าเรียนไม่จบ การศึกษาภาคบังคับจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม กรณีนี้ยังไม่ต้องพิจารณาถึงโอกาสที่จะได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไป ซึ่งจะมีบุคคลถูกกั้นออกจากระบบการศึกษามากขึ้นเรื่อย ๆ ตามระดับความสูงของการศึกษา ยิ่งระดับการศึกษาสูงเพียงใดก็มีบุคคลที่อาจเข้าถึงได้น้อยเพียงนั้น โดยที่บุคคลมี

โอกาสในทางข้อเท็จจริงไม่เท่าเทียมกันนี้เอง การบวชเรียนในพุทธศาสนาเพื่อหาโอกาสในการศึกษาเล่าเรียนในทางโลกไปด้วย จึงเป็นทางออกทางหนึ่งของกลุ่มบุคคลที่ขาดโอกาสในการเรียนตามระบบปกติ ในวงการของสงฆ์จึงเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าผู้ที่บวชเข้ามาในพุทธศาสนาเพื่อต้องการสืบพุทธศาสนาอย่างแท้จริงนั้นมีเพียงจำนวนเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลที่บวชเข้ามาเพื่อการศึกษาทางธรรมและทางโลกในขณะเดียวกันนั้นมีจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตามบุคคลทั้งสองกลุ่มล้วนมีส่วนจรรโลงศาสนาได้ แต่ในระดับที่แตกต่างกัน

จากเหตุผลของการมีโอกาสนี้เองไม่เท่าเทียมกันเองอย่างแท้จริงในสังคมนี้เอง การวางข้อกำหนดในการศึกษาของภิกษุ สามเณร จึงมีข้อพิจารณา ดังนี้

1) หากพิจารณาจากทางฝ่ายการศึกษาของฝ่ายฆราวาสแล้ว เห็นควรที่จะเปิดโอกาสให้กับภิกษุ สามเณร ในการที่จะให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้รับการศึกษาในระบบของฝ่ายฆราวาสได้ภายในขอบเขตที่เหมาะสมแก่การเป็นภิกษุ สามเณร กล่าวคือ ควรจะเปิดโอกาสให้ภิกษุ สามเณร ได้ศึกษาเล่าเรียนได้ในสาขาวิชาที่ไม่ขัดกับการประพฤติของเพศบรรพชิต การศึกษาที่ขัดกับความเป็นเพศบรรพชิต เช่น การศึกษาวิชาพลศึกษา การศึกษาวิชาด้านการละคร เป็นต้น

2) หากพิจารณาจากทางฝ่ายสงฆ์ กรณีหากมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า ควรจะจำกัดมิให้ภิกษุ สามเณร ศึกษาเล่าเรียนในระบบการศึกษาของฝ่ายฆราวาสหรือไม่ หรือหากเห็นควรว่า ควรให้ศึกษาได้ ควรจะให้ศึกษาได้แค่ไหนเพียงใดนั้น ข้อกำหนดดังกล่าวควรเป็นข้อกำหนดที่กำหนดจากทางฝ่ายสงฆ์มากกว่าที่จะให้ทางฝ่ายฆราวาสเป็นผู้กำหนด เพราะทางฝ่ายสงฆ์จะเป็นผู้ทราบรายละเอียดดีว่าควรจะให้ภิกษุ สามเณร ศึกษาเล่าเรียนในระบบการศึกษาของฆราวาสได้หรือไม่ และหากอนุญาตให้ศึกษาได้ควรจะมีขอบเขตแค่ไหนเพียงใด

4.3.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

การกระจายโอกาสและความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชน นอกจากจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อสถานะของบุคคลที่มีคุณสมบัติแตกต่างกันดังได้กล่าวมาแล้วนั้น รัฐจะต้องจัดระบบการศึกษาให้มีการเลือกได้หลาย ๆ ทางเชื่อมโยงกัน เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้พลาดโอกาสได้มีโอกาสเพิ่มเติมการศึกษาของตนเอง⁵⁶ นอกจากนี้จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ใน

⁵⁶ วิชัย ต้นศิริ, คำอธิบายพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, พิมพ์ครั้งที่ 1 สิงหาคม 2542, กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, หน้า 19-20

การรับเข้าศึกษาที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าศึกษาได้อย่างเสมอและมีขั้นตอนการรับเข้าศึกษาที่มีความโปร่งใสด้วย โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องให้เด็กทุกคนได้มีโอกาสเข้าเรียนอย่างกว้างขวาง ทัวถึง และครบถ้วน ในปัจจุบันสถานศึกษาของรัฐมีหลักเกณฑ์หลัก ๆ ที่ใช้ในการรับเข้าศึกษาหลายวิธี โดยอาจแยกหลักเกณฑ์หลัก ๆ ได้ 3 วิธี คือ (1) การกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน (2) การสอบคัดเลือก และ (3) การคัดเลือก ซึ่งผู้วิจัยจะดำเนินการศึกษาว่าวิธีการต่าง ๆ ดังกล่าวมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายในปัจจุบันหรือไม่ เพียงใด

(1) การกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียนวิธีการหนึ่งที่ช่วยกระจายโอกาสให้ทุกคนมีที่เรียนโดยทั่วถึง และเป็นการอำนวยความสะดวกไม่ต้องให้เด็กบางคนต้องเรียนที่ห่างไกลเกินไป โดยเฉพาะกลุ่มที่เสียเปรียบทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นการให้ความเป็นธรรมให้โอกาสเข้ารับการศึกษาทุกคนโดยเสมอหน้ากัน การกำหนดเขตพื้นที่บริการทำให้นักเรียนได้เรียนใกล้บ้านของตน ทำให้โรงเรียนกับชุมชนได้ใกล้ชิดกัน ทำให้ผู้ปกครองและประชาชนที่สนใจได้มีส่วนเข้าไปช่วยเหลือให้ความร่วมมือกับโรงเรียน การเข้าไปช่วยดูแลให้การส่งเสริม สนับสนุน ของผู้ปกครองจะทำให้การศึกษาของโรงเรียนกับความต้องการของประชาชนสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น⁵⁷ วิธีการรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐวิธีการนี้พบในการศึกษาภาคบังคับที่มีความต้องการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้เสมอภาคและทั่วถึง แต่ปรากฏว่าด้วยเงื่อนไขของวิธีการรับสมัครทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้เต็มที่นัก และอาจจะขัดต่อหลักความเสมอภาคทางการศึกษาได้ ดังจะได้อธิบายต่อไป

ก. การกำหนดเขตพื้นที่บริการ

การกำหนดเขตพื้นที่บริการเป็นขั้นตอนสำคัญเนื่องจากเป็นขั้นตอนแรกในการกำหนดว่านักเรียนจะเข้าสู่สถานศึกษาใดได้บ้าง เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะของนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ดังนี้ คือ นักเรียนต้องมีชื่อในทะเบียนบ้านที่อยู่ในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียน โดยต้องอาศัยอยู่กับ บิดา มารดา หรือ ปู่ ย่า ตา ยาย ที่เป็นเจ้าของบ้าน หรือเจ้าบ้านที่มีหลักฐานสิทธิอยู่อาศัยชัดเจนอย่างน้อย 2 ปี กรณีที่นักเรียนมีปัญหาเกี่ยวกับ

⁵⁷ กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, รายงานการวิจัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2541 ของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2541, กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เจ เอ็น ที, หน้า 4-5.

คุณสมบัตินี้ดังกล่าวข้างต้นให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการรับนักเรียนของโรงเรียน หากคณะกรรมการรับนักเรียนไม่สามารถแก้ปัญหาได้ให้โรงเรียนนำเสนอคณะกรรมการรับนักเรียนของสหวิทยาเขตพิจารณาช่วยเหลือต่อไป ดังนั้น ทะเบียนบ้านจึงเป็นหลักฐานสำคัญในการรับเข้าศึกษา ซึ่งปรากฏว่า ในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาเป็นการแบ่งตามพื้นที่การปกครอง จึงส่งผลให้บางคนไม่สามารถใช้สิทธิประเภทนี้ในการเข้าเรียนโรงเรียนที่อยู่ใกล้บ้านแต่อยู่นอกเขตพื้นที่การศึกษาได้⁵⁸ อันเป็นปัญหาในเรื่องการแบ่งเขตพื้นที่บริการ หรือปัญหาจากหลักฐานทะเบียนบ้านไม่ได้ระบุพื้นที่ที่ชัดเจนจนทำให้ไม่สามารถแยกได้ว่าอยู่ในเขตใดกันแน่ อันเป็นข้อบกพร่องของสำนักทะเบียนราษฎร หรือกรณีที่น่าจะเป็นปัญหาจากการย้ายที่อยู่ระหว่างนั้นทำให้ไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาได้อย่างน้อย 2 ปี หรืออาศัยอยู่ที่บ้านเช่าในเขตพื้นที่การศึกษาแต่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีกรณีที่มีการย้ายถิ่นฐานของผู้รับสมัครเข้าเรียนเพื่อที่จะได้เรียนในโรงเรียนที่มีชื่อเสียง เช่น การย้ายไปอยู่อาศัยคอนโดมิเนียม เป็นต้น กรณีต่าง ๆ เหล่านี้เองเป็นปัญหาอันทำให้วิธีการแบ่งเขตพื้นที่บริการไม่สามารถกระจายโอกาสทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึงอย่างแท้จริง อันควรที่จะได้มีการดำเนินการแก้ไขเพื่อทำให้เกิดการกระจายโอกาสทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึงอย่างแท้จริง ดังนี้

1) ในการกำหนดเขตพื้นที่บริการควรที่จะให้มีคณะกรรมการที่มีส่วนประกอบจากตัวแทนภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งของหน่วยงานหลักและสถานศึกษานั้น ๆ ตัวแทนของสมาคมผู้ปกครองและครู และตัวแทนจากองค์การส่วนปกครองท้องถิ่นในพื้นที่นั้น ๆ มาช่วยกันกำหนดเขตพื้นที่บริการ

2) นอกจากการกำหนดหลักฐานทะเบียนบ้านเป็นสำคัญแล้ว ควรระบุเงื่อนไขอื่น ๆ ที่ใช้เป็นหลักฐานอันเป็นข้อยกเว้นเอาไว้ด้วย เช่น หลักฐานในการเช่าอาศัย ซึ่งอาจจะกำหนดระยะเวลาการพักอาศัยไว้นานกว่าการมีชื่อในทะเบียนบ้าน หรือให้มีหลักฐานอื่นเพิ่มเติมในการพิสูจน์ว่าอาศัยอยู่จริง

3) กรณีที่มีหลักฐานทะเบียนบ้านก็ควรมีการพิสูจน์ว่ามีการอยู่จริง โดยอาจจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับรายละเอียดในการใช้สาธารณูปโภค ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการย้ายแต่ชื่อเข้าไปอยู่เพื่ออาศัยสิทธิที่จะได้เรียนโรงเรียนที่มีชื่อเสียง

⁵⁸ วีระภัทร พรหมบุตร, กลยุทธ์นำลูกเข้า ม. สพช. ฉบับผู้ปกครอง, พิมพ์ครั้งแรก กุมภาพันธ์ 2542, บริษัท อนิเมทพรีนซ์ แอนด์ ดีไซน์ จำกัด, หน้า 21.

ข. การรับนักเรียนที่มีบ้านใกล้โรงเรียน

หลักเกณฑ์นี้เป็นข้อยกเว้นของวิธีการกำหนดเขตพื้นที่บริการ เนื่องจากข้อจำกัดของการแบ่งเขตพื้นที่บริการที่ใช้เขตพื้นที่การปกครองเป็นการแบ่งตามพื้นที่การปกครอง แม้ว่าวิธีการแบ่งเขตพื้นที่บริการจะทำให้ประชาชนมีโอกาสทางการศึกษาได้เสมอภาคและทั่วถึงก็ตาม แต่อาจทำให้กลุ่มที่มีบ้านใกล้โรงเรียนจริง ๆ ซึ่งอาจจะเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดีนักจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการศึกษา กระทรวงศึกษาได้กำหนดหลักเกณฑ์ฯ การรับนักเรียนที่มีบ้านใกล้โรงเรียนให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการรับนักเรียนของโรงเรียนและของคณะกรรมการรับนักเรียนของสหวิทยาเขต ซึ่งเป็นการให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางมาก ในส่วนนี้เองเพื่อเป็นการกำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวจึงควรที่จะกำหนดเงื่อนไขลงไปให้ชัดเจนว่าควรจะมีหลักเกณฑ์ใดบ้างในการพิจารณา และการพิจารณาจะต้องมีความโปร่งใส โดยคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาควรที่จะมีองค์ประกอบของตัวแทนในลักษณะเดียวกับคณะกรรมการกำหนดเขตพื้นที่บริการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นด้วย กล่าวคือ มีตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งของหน่วยงานหลักและสถาบันการศึกษานั้น ๆ ตัวแทนของสมาคมผู้ปกครองและครู และตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของพื้นที่นั้น ๆ

ค. การจับฉลาก

การจับฉลากควรจะเป็นขั้นตอนภายหลังจากได้ทราบจำนวนนักเรียนที่สมัครเข้าศึกษา และมีคุณสมบัติที่จะเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐแห่งนั้นเรียบร้อยแล้ว และหากปรากฏว่ามีจำนวนนักเรียนสมัครมากกว่าจำนวนที่โรงเรียนจะรับไว้ได้ให้ใช้วิธีจับฉลาก ซึ่งในการจับฉลากจะต้องทำด้วยวิธีการที่โปร่งใส โดยมีคณะกรรมการดูแลโดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ เช่นเดียวกับคณะกรรมการกำหนดเขตพื้นที่บริการดังกล่าวข้างต้นด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยมีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการรับเข้าศึกษาโดยวิธีการจับฉลาก กล่าวคือ วิธีการนี้แสดงให้เห็นว่าวิธีการรับนักเรียนโดยการกำหนดเขตพื้นที่บริการไม่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงอย่างแท้จริง เพราะจะต้องมีนักเรียนจำนวนหนึ่งไม่สามารถเข้าศึกษาในโรงเรียนนั้นได้ แม้ว่าจะกระทรวงศึกษาธิการจะกำหนดให้สหวิทยาเขตจัดที่เรียนให้ โดยคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทางของนักเรียนก็ตาม แต่ข้อจำกัดดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดความสับสนและเกิดความล่าช้าต่อนักเรียนผู้นั้นในการเข้ารับการศึกษาได้ และอาจสะท้อนถึงการจัดการศึกษาที่ไม่สามารถทำให้มาตรฐานของโรงเรียนต่าง ๆ ใกล้เคียงกัน จึงทำให้แต่ละโรงเรียนผู้ประสงค์เข้ารับการศึกษาใน

โรงเรียนแตกต่างกันไป ดังนั้น ปัญหาที่แท้จริงจึงอาจไม่ใช่กรณีที่รัฐมีสถานศึกษาให้ไม่เพียงพอ แต่ปัญหาที่แท้จริงชัดจากความมีคุณภาพที่แตกต่างกันของแต่ละโรงเรียน และโดยเหตุนี้เอง จึงทำให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวสำหรับโรงเรียนที่มีคุณภาพสูงได้รับการยอมรับจากสังคม ดังนั้น หากแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างแท้จริงจึงต้องพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนให้อยู่ในภาวะที่ใกล้เคียงกัน

(2) การสอบคัดเลือก

วิธีการสอบคัดเลือกนี้ไม่ควรจะเป็นวิธีการหลักในการรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะในการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เนื่องจากเป็นวิธีการที่คัดเฉพาะบุคคลที่เป็นคนเก่ง มีความรู้ความสามารถเท่านั้น ซึ่งทำให้ไม่สามารถกระจายโอกาสทางการศึกษาให้เสมอภาคและทั่วถึงได้ ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานวิธีการสอบคัดเลือกจึงนำมาใช้ในกรณียกเว้นคือ ใช้สำหรับกรณีโรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเท่านั้น แต่ในระดับอุดมศึกษาแล้วจะมีการใช้วิธีการสอบคัดเลือกทุกสถานศึกษา ทั้งนี้ เนื่องจากการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นไม่ได้บังคับว่าจะต้องจัดการศึกษาในระดับนี้ให้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม การสอบคัดเลือกนี้จะต้องมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ก) ขั้นตอนก่อนสอบคัดเลือก

สถานศึกษาต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1.1) วางหลักเกณฑ์ในการสอบคัดเลือก เช่น กำหนดจำนวนคนที่ต้องการรับ กระบวนการสอบคัดเลือกและขั้นตอนในการสอบ เช่น การสอบข้อเขียน สอบสัมภาษณ์ เป็นต้น⁵⁹ กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น คะแนนสูงสุดหรือคะแนนเก็เปอร์เซนต์ ซึ่งอาจพิจารณารวมกับจำนวนที่ต้องการรับ และเมื่อได้มีการประกาศหลักเกณฑ์ในการสอบคัดเลือกอย่างเป็นทางการแล้ว จะแก้ไขในภายหลังอีกไม่ได้ ยกเว้นกรณีที่เป็นหลักเกณฑ์ที่ขัดต่อกฎหมาย

1.2) กำหนดวัน เวลา และสถานที่สอบ

1.3) ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบ ภายหลังจากที่ได้มีการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน และคุณสมบัติเบื้องต้นแล้ว

1.4) ตั้งคณะกรรมการดูแลกระบวนการสอบทั้งหมด

⁵⁹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, อ้างแล้ว, หน้า 105-106.

ข) กระบวนการสอบแข่งขัน

กระบวนการสอบแข่งขันต้องเป็นไปตามหลักความเสมอภาค ต้องมีการดูแลจัดการสอบ คัดเลือกข้อสอบ รักษาความลับของข้อสอบไม่ให้รั่วไหลโดยคณะกรรมการสอบ ผลการสอบจะต้องทำเป็นบัญชีรายชื่อโดยคณะกรรมการและต้องเรียงตามลำดับคะแนนที่ได้ ซึ่งคณะกรรมการฯ อาจทำบัญชีรายชื่อผู้สอบได้สำรองเพื่อแก้ปัญหาการสละสิทธิ์ก็ได้

ค) ผลการสอบแข่งขัน

การประกาศผลสอบแข่งขันต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในตอนต้น เช่น จำนวนที่รับหรือคะแนนที่กำหนดไว้ เป็นต้น และจะนำหลักเกณฑ์นอกเหนือจากที่ได้ประกาศไว้มาใช้ประกอบการพิจารณาไม่ได้

(3) การคัดเลือก

การคัดเลือกเป็นวิธีการที่นำมาใช้ในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาในประเภทและระดับต่าง ๆ ซึ่งอาจแยกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ ก. สถาบันการศึกษาของรัฐทั่วไป และ ข. โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

ก. การคัดเลือกของสถาบันการศึกษาของรัฐทั่วไป ในส่วนของสถาบันการศึกษาของรัฐทั่วไปมีการนำวิธีการคัดเลือกมาใช้ในระดับ 3 ดังนี้ (1) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (2) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และ (3) ระดับอุดมศึกษา

(1) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น การคัดเลือกถือเป็นวิธีการรอง ส่วนวิธีการหลักคือการรับบุคคลที่มีภูมิลำเนาในเขตบริการหรือมีภูมิลำเนาใกล้เคียงสถานศึกษาเป็นหลัก โดยสามารถใช้วิธีการคัดเลือกได้ไม่เกินร้อยละ 30 ซึ่งมีเกณฑ์การคัดเลือก ดังนี้ ก. ทดสอบ (ความพร้อมพื้นฐานทางการเรียนหรือความสามารถทางวิชาการ) ข. รับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ ค. รับนักเรียนจากผู้มีอุปการะคุณ

(2) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งแบ่งโรงเรียนเป็น 2 ประเภท คือ

ก. โรงเรียนที่มีการสอนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นด้วย ใช้วิธีการรับนักเรียนที่ศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนเป็นหลัก

ข. โรงเรียนที่ไม่มีการสอนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น อาจกล่าวได้ว่าใช้วิธีการคัดเลือกเป็นหลัก โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกดังนี้ ข.1 สอบคัดเลือก ข.2 รับนักเรียนโควตา ข.3 รับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ หรือนักเรียนจากผู้มีอุปการะคุณที่มีเงื่อนไขหรือข้อตกลง

พิเศษไว้เดิม

(3) ระดับอุดมศึกษา มีวิธีการหลักคือการสอบคัดเลือกผ่านทบวงมหาวิทยาลัย และวิธีพิเศษ (รับตรง) ซึ่งมีวิธีการที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป เช่น ตามโครงการ “จุฬา-ชนบท” รับผู้มาจากครอบครัวยากจน หรือขาดผู้อุปการะ เข้าศึกษาต่อในบางคณะ โครงการ “ศิลปะดีเด่น” หรือ “พัฒนากีฬาชาติ” ซึ่งรับผู้ที่มีความสามารถทางด้านศิลปะและทางกีฬาเป็นพิเศษ ฯลฯ

จากวิธีการในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปในเบื้องต้นได้ว่า วิธีการดังกล่าวมีความ “หลากหลาย” โดยมีลักษณะใช้ควบคู่กันไม่มีการนำวิธีการใดวิธีการหนึ่งมาใช้เพียงอย่างเดียว ซึ่งวิธีการดังกล่าวสอดคล้องกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 วรรคสอง⁶⁰ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ

หลักเกณฑ์การรับบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษาตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อาจจัดกลุ่มเกณฑ์ในการพิจารณาได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้ ก. พิจารณาจากความสามารถทางการศึกษา ข. พิจารณาจากความสามารถอื่นที่ไม่ใช่ทางการศึกษา (ดนตรี-กีฬา) ค. พิจารณาจากสถานะทางเศรษฐกิจ (ความยากจน/ความร่ำรวย) ปัญหาสำคัญที่จะต้องพิจารณาก็คือหลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวสอดคล้องหรือขัดต่อหลักการในเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ หรือไม่อย่างไร

จากบทที่ 2 เราอาจสรุปได้ว่าหลักการในเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษา ว่าการจัดการศึกษาจะต้องจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ อย่างทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และอย่างเสมอภาค หลักการแรกคือมีคุณภาพ อย่างทั่วถึง และโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย นั้น ถือเป็นหลักการบังคับที่รัฐต้องดำเนินการสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 ของ

⁶⁰ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

มาตรา 26 ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติการสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคู่ไปในกระบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

ให้สถานศึกษาใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ และให้นำผลการประเมินผู้เรียนตามวรรคหนึ่งมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ส่วนหลักความเสมอภาคนั้นก็เป็นการบังคับร่วมของทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่เกี่ยวกับการรับบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษานั้นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับหลักความเสมอภาค ดังนั้น ในส่วนนี้จึงจะวิเคราะห์ในประเด็นที่ว่าหลักเกณฑ์การรับบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษาดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องหรือขัดต่อหลักความเสมอภาคหรือไม่ เพียงใดเท่านั้น (ส่วนหลักในเรื่องอื่น คือคุณภาพ ทัวถึง และไม่เก็บค่าใช้จ่ายนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการ “บริหาร” ซึ่งบางส่วนได้กล่าวไว้ข้างแล้วในบทที่ 2 และในส่วนแรกของบทนี้) ซึ่งหลักความเสมอภาคดังกล่าวได้แก่ มาตรา 30⁶¹ ของรัฐธรรมนูญ

หากนำหลักความเสมอภาคตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์หลักเกณฑ์ในการรับบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษาตามที่ได้กล่าวข้างต้น มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

1) ความสามารถทางการศึกษา

หากพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับหลักความเสมอภาคตามบทบัญญัติ มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย น่าจะถือได้ว่าการคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษาศึกษาด้วยการพิจารณาจากความสามารถทางการศึกษา ไม่น่าจะขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะแม้จะดูเหมือนเป็นการเลือกปฏิบัติ คือ ผู้ที่มีความสามารถทางการศึกษาเท่านั้นที่จะสามารถเข้าเรียนในสถานศึกษาที่ใช้วิธีการนี้ได้ ในขณะที่ผู้ที่ไม่มีความสามารถทางการศึกษา (เช่นผลการเรียนอยู่ในระดับปานกลางหรือไม่ดี) หรือสอบไม่ได้ก็ไม่มีสิทธิที่จะเข้าเรียน แต่โดยที่ “ความสามารถทางการศึกษา” มิใช่เป็นเหตุหนึ่งเหตุใดดังที่บัญญัติไว้ในวรรคสาม (เช่นความแตกต่างทางถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ฯลฯ) ดังนั้น การที่สถานศึกษาใช้วิธีการสอบคัดเลือกจึงมิใช่เป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ และเหตุผลประการสำคัญที่ทำให้การใช้เกณฑ์การสอบ

⁶¹ **มาตรา 30** “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

คัดเลือกโดยพิจารณาจากความสามารถทางการศึกษาไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะความสามารถทางการศึกษามีได้เป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์ ดังเช่นถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ เป็นต้น หากแต่เรื่องความสามารถทางการศึกษาเป็นเรื่องที่บุคคลอาจพัฒนาได้ แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ความสามารถทางการศึกษามีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโอกาสและคุณภาพของการศึกษา ดังนั้น การให้มีการแข่งขันกันโดยพิจารณาจากความสามารถทางการศึกษา จึงต้องให้ความสำคัญถึงความแตกต่างกันในเรื่องโอกาสและคุณภาพของการศึกษาด้วย

นอกจากนี้ โดยที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษา ดังนั้น การนำความสามารถทางการศึกษามาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาจึงน่าจะมีเหตุผลที่รับฟังได้ อีกทั้ง โดยข้อเท็จจริง การพิจารณาในเรื่องความสามารถทางการศึกษาดังกล่าว มิใช่เป็นหลักการทั่วไปในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ กล่าวคือ สถานศึกษาส่วนใหญ่ใช้วิธีดังกล่าวเป็นวิธีเสริม คงมีแต่เฉพาะบางสถานศึกษาเท่านั้นที่ใช้วิธีการดังกล่าว ซึ่งมีผลทำให้ไม่มีผลกระทบร้ายแรงเกิดขึ้นต่อระบบการศึกษา

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่า แม้การพิจารณาความสามารถทางการศึกษาในการรับบุคคลเข้ารับการศึกษานในสถานศึกษาจะไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ หากแต่เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์การปฏิรูปการศึกษา ซึ่งปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ไม่ว่าจะเป็นมาตรา 6 ที่กำหนดหลักการจัดการศึกษาที่ว่า “... ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งกายและใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิต ...” รวมทั้งในมาตรา 10⁶² ที่กำหนดเรื่องหลักความเสมอภาค ทั้งถึงมีคุณภาพ

⁶² **มาตรา 10** การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิ และโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสองให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดด้วยรูปแบบที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

และไม่เก็บค่าใช้จ่ายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งในวรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ได้มีการบัญญัติมาตรการเพื่อใช้หลักการในวรรคแรกมีความเป็นไปได้มากที่สุด ด้วยการคำนึงถึงผู้ที่มีลักษณะพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส หรือผู้มีความสามารถพิเศษ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 22⁶³ ที่บัญญัติว่า การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ ดังนั้น การที่สถานศึกษาจะมีเกณฑ์การคัดเลือกที่มีผลเป็นกรณีให้เฉพาะแก่ผู้ที่มีความสามารถทางการศึกษา (เรียนเก่ง) เข้ารับการศึกษาได้ จึงน่าจะขัดต่อเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งสภาพการณ์มีลักษณะขัดต่อเจตนารมณ์การปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวจะมีระดับความรุนแรงที่ไม่มากนัก หากรัฐสามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับความทั่วถึงและความมีคุณภาพของการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ในทางกลับกันอาจมองได้ว่าปรากฏการณ์ที่ว่านักเรียนสมัครเข้าเรียนในสถานศึกษาที่มีการรับบุคคลเข้ารับการศึกษาด้วยวิธีดังกล่าวเป็นจำนวนมาก โดยมีอัตราของจำนวนผู้สมัครสอบกับจำนวนผู้ที่โรงเรียนจะรับเข้าศึกษาที่สูง เช่น 1 ต่อ 10 หรือกว่านั้น ย่อมเป็นสิ่งสะท้อนอย่างหนึ่ง ให้เห็นถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและทั่วถึง) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาของการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและทั่วถึงจึงเป็นเองที่มีความสำคัญ ซึ่งอาจจะมีส่วนในการแก้ปัญหาที่ติดตามมาในด้านอื่น ๆ ได้

2) ความสามารถอื่นที่ไม่ใช่ทางการศึกษา (เช่น ดนตรี กีฬา ศิลปะ)

ความสามารถทางด้านอื่นที่ไม่ใช่ความสามารถทางการศึกษา เช่น ความสามารถทางดนตรี กีฬา ศิลปะ หรือความสามารถอื่น ๆ หากพิจารณาการรับบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ อาจแยกข้อพิจารณาได้ดังนี้ (2.1) การคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาเฉพาะในด้านนั้น ๆ และ (2.2) การคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาทั่วไป

2.1) การคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาเฉพาะในด้านนั้น ๆ ในกรณีนี้เป็นการคัดเลือกบุคคลผู้มีความสามารถเฉพาะทางหนึ่งเข้าศึกษาในสถานศึกษานั้น ๆ เช่น ผู้มีความสามารถด้านนั้น ๆ กรณีย่อมเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาใน

⁶³ มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

สถานศึกษานั้น กรณียอมไม่เป็นการขัดต่อหลักเสมอภาคแต่อย่างใด

2.2) การคัดเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษาทั่วไป ในกรณีนี้เป็นการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาทั่วไป แต่สถาบันได้กำหนดกฎเกณฑ์ให้สิทธิในการคัดเลือกบุคคลผู้มีความสามารถทางด้านกีฬา ดนตรี หรือศิลปะโดยวิธีพิเศษ กรณีนี้จะเป็นการขัดต่อหลักเสมอภาคหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับเหตุผลของสถาบันการศึกษานั้น ๆ หากสถาบันการศึกษานั้นเห็นว่าการที่บุคคลที่มีความสามารถทางด้านหนึ่งอาจต้องทุ่มเทเวลาในการฝึกฝนปฏิบัติในด้านนั้น ๆ จึงทำให้มีเวลาในการทุ่มเทให้กับวิชาการน้อยกว่าบุคคลทั่วไป ดังนั้น การคัดเลือกบุคคลประเภทนี้เข้าศึกษาจะต้องพิจารณาเกณฑ์ให้แตกต่างไปจากเกณฑ์ของบุคคลทั่วไปได้ กรณีเช่นนี้ก็พอจะเป็นเหตุผลที่เป็นไปตามหลักที่ว่า จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีลักษณะเดียวกันให้เหมือนกัน และจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีลักษณะแตกต่างกันให้แตกต่างกันแต่หากสถาบันการศึกษาได้รับบุคคลผู้มีความสามารถพิเศษดังกล่าว มิใช่วางอยู่บนพื้นฐานของการเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความสามารถในแต่ละด้านที่แตกต่างกันเข้าศึกษา หากแต่คำนึงถึงประโยชน์ของชื่อเสียงของสถาบันการศึกษานั้น หรือคำนึงถึงการแข่งขันเพื่อให้ได้ชัยชนะเพื่อสถาบันการศึกษานั้น เหตุผลในการรับบุคคลดังกล่าวเข้าสถานศึกษาในกรณีนี้ อาจเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรมได้

3) สถานะทางเศรษฐกิจ

การใช้สถานะทางเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดอาจก่อให้เกิดลักษณะการปฏิบัติที่แตกต่าง 2 ด้าน คือ ด้านหนึ่งคือผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจยากจน กับอีกด้านหนึ่งคือผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจร่ำรวย

3.1) ผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจยากจน โดยหลักแล้วการอาศัยสถานะทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะยากจนหรือร่ำรวย เพื่อเป็นเกณฑ์ให้ได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์แล้ว กรณียอมเป็นการขัดกับหลักเสมอภาคทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม หากสังคมพิจารณาเฉพาะความเสมอภาคทางกฎหมายโดยไม่ดูความเสมอภาคในความเป็นจริงของสังคมเลย ส่วนความเสมอภาคในทางเนื้อหาหรือความเสมอภาคในทางความเป็นจริงนั้นหาได้เสมอภาคไม่ เพราะฉะนั้น ด้วยเหตุนี้เอง การพิจารณาความเป็นจริงในสังคมจึงเป็นการทำให้มีการปฏิบัติต่อกลุ่มบุคคลเดียวกันในลักษณะเดียวกัน และปฏิบัติต่อกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันให้มีความแตกต่างกัน เช่น โครงการนักศึกษาเรียนดีจากทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยต้องเป็นผู้ที่มาจากครอบครัวเกษตรกร หรือผู้ค้ารายย่อย หรือข้าราชการระดับผู้น้อย หรือผู้ใช้แรงงานและเป็นผู้มีรายได้น้อย โดยมีรายได้รวมของครอบครัวไม่เกิน

300,000 บาทต่อปี โดยมหาวิทยาลัยมีเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก จากการทดสอบความถนัดเชิงวิชาการ การสัมภาษณ์ ความรอบรู้ ไหวพริบ ปฏิภาณ ฯลฯ และการพิจารณาความด้อยโอกาสทางการศึกษา โดยให้ลำดับความสำคัญแก่บุตรผู้มีรายได้น้อย ด้วยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับฐานะความยากจนของผู้สมัคร โครงการดังกล่าวเป็นโครงการเสริม

สำหรับการสอบคัดเลือกทั่วไป เพราะหากมหาวิทยาลัยใช้กระบวนการสอบคัดเลือกอย่างเดียวเป็นเกณฑ์ บุคคลผู้ด้อยโอกาสดังกล่าวย่อมไม่มีทางแข่งขันสู้กับบุคคลที่มีโอกาสทางการศึกษาดีกว่าได้ ด้วยเหตุเช่นนี้เอง การที่มหาวิทยาลัยคำนึงถึงกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างกันในทางข้อเท็จจริงของสังคมมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาทำให้หลักความเสมอภาคตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญบรรลุความมุ่งหมายได้ดียิ่งกว่า และทำให้หลักความเสมอภาคไม่เป็นเพียงความเสมอภาคในทางนามแบบเท่านั้น

3.2) ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี หากมีการกำหนดให้ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเป็นบุคคลที่ได้เปรียบบุคคลอื่น หรือเป็นบุคคลที่เสียเปรียบบุคคลอื่นในการคัดเลือกบุคคลเข้าในสถานศึกษา กรณีดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำที่เป็น การเลือกปฏิบัติทั้งสิ้น ซึ่งขัดกับหลักความเสมอภาคตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ

การอาศัยหลักเกณฑ์ในทางฐานะของบุคคลเป็นเกณฑ์ในการรับบุคคลเข้าศึกษามีกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจากการที่สถานศึกษาได้รับบุคคลเข้าศึกษาโดยพิจารณาจากเงินบริจาค ซึ่งผู้ปกครองแสดงความจำนงจะบริจาคให้แก่โรงเรียน ซึ่งได้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 7) วินิจฉัยไว้ว่า “การที่โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยเชียงใหม่พิจารณาคัดเลือกนักเรียนที่สมัครสอบคัดเลือกเข้าเรียนโดยใช้หลักเกณฑ์อื่น ๆ นอกเหนือจากคะแนนที่นักเรียนสอบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้จำนวนเงินที่ผู้ปกครองนักเรียนแสดงความจำนงจะบริจาคให้โรงเรียนเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนนั้น มิได้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของรัฐ และดังนั้น จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อนักเรียนที่สมัครสอบคัดเลือกเข้าเรียนโรงเรียน เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมของนักเรียนและผู้ปกครองนักเรียน ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 30 วรรคสาม ของ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540⁶⁴ และ “แม่มาตรา 58⁶⁵ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะบัญญัติเปิดโอกาสให้สามารถระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษจากการบริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษาได้ แต่การระดมทรัพยากรหรือการบริจาคทรัพย์สินดังกล่าวจะนำมาเป็นเงื่อนไขในการรับนักเรียนเข้าเรียนมิได้ หากนำมาเป็นเงื่อนไขเช่นนั้น ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นการกระทำผิดวินัยและอาจเป็นการกระทำละเมิดซึ่งผู้ถูกละเมิดสิทธิสามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือฟ้องให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิด ดังนั้น จึงให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้อำนวยการกำกับดูแลกวดขันโรงเรียนและเจ้าหน้าที่ในสังกัดหรือในกำกับมิให้มีการกระทำดังกล่าวด้วย”⁶⁶ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นที่สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าว

อนึ่ง การที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และผู้วิจัยมีความเห็นดังกล่าว มิได้หมายความว่า การรับบริจาคของสถานศึกษาจะกระทำไม่ได้ โดยปรากฏคำอธิบายในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

⁶⁴คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ ที่ 44/2541 (กรณีนางประทีป อิศระชาญพานิช)

⁶⁵มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคม และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษาดังนี้

(1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาบริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

ทั้งนี้ ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

⁶⁶ เฟิ่งอ๋าง, ในเชิงอรรถที่ 64 หน้า 38-39.

ภูมิภาคประจำภาคเหนือตระหนักดีว่า โรงเรียนต่าง ๆ อาจมีความจำเป็นต้องขอรับเงินบริจาคจากผู้ปกครองนักเรียนเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอน และทำนุบำรุงอาคารสถานที่ของโรงเรียน แต่การขอรับบริจาคดังกล่าวไม่ควรกระทำในขณะที่ผู้ปกครองพานักเรียนไปสมัครสอบคัดเลือก โดยการให้ผู้ปกครองของนักเรียนระบุจำนวนเงินบริจาคล่วงหน้าพร้อมกับการยื่นใบสมัครสอบคัดเลือก⁶⁷ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า การรับบริจาคสามารถกระทำได้ไม่ว่าในขณะใด แต่ที่สำคัญก็คือจะต้องไม่นำเหตุแห่งการบริจาคเงินมาเป็นข้อพิจารณารับสมัครบุคคลเข้าศึกษา เพียงแต่ว่าหากดำเนินการในขณะที่กำลังรับสมัครบุคคลเข้ารับการศึกษา เช่น การให้ผู้ปกครองระบุเงินที่จะบริจาคพร้อมกับการยื่นใบสมัครสอบคัดเลือก แม้สถานศึกษาจะไม่นำเรื่องการบริจาคมาเป็นเกณฑ์ก็อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้นำเรื่องการบริจาคมาเป็นเกณฑ์และจะเป็นแรงจูงใจให้บุคคลบริจาคทรัพย์สินเพื่อหวังประโยชน์ตอบแทนด้วยการได้รับเลือกเข้าศึกษาในสถานศึกษานั้นได้

ข. โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

โรงเรียนสาธิตฯ มีหลักเกณฑ์ในการรับสมัครบุคคลเข้าศึกษาแตกต่างไปจากสถานศึกษาของรัฐแห่งอื่นค่อนข้างมาก ด้วยเหตุผลที่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนเพื่อที่จะให้โรงเรียนเป็นห้องปฏิบัติการทดลองของคณะครุศาสตร์หรือคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยฯ ประการหนึ่ง และเป็นสวัสดิการให้แก่บุคลากรของมหาวิทยาลัยฯ อีกประการหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะนำเรื่องผู้บริจาคมาพิจารณาแล้ว ยังมีข้อพิจารณาอื่นด้วย เช่น การเป็นบุตรหลานของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย รวมทั้งเป็นญาติของผู้ที่เคยศึกษาในสถานศึกษาดังกล่าว หรือเด็กฝากของผู้ฝากที่สำคัญจากส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งในปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้เคยวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวเป็นแนวทางไว้แล้ว โดยอาจสรุปแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ดังนี้

1) คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ⁶⁸ เห็นว่าการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตขึ้นในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนสาธิตเป็นห้องปฏิบัติการ

⁶⁷ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะที่ 7 ที่ อ. 2 /2542 (กรณีนางประทีป อิศระชาวนาพานิช)

⁶⁸ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 64

ทดลองของคณะครุศาสตร์ และคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ประการหนึ่ง และเป็นสวัสดิการให้แก่บุคลากรของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ในอันที่จะส่งบุตรหลานของตนเข้าเรียนในโรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยอีกประการหนึ่ง ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม การเลือกปฏิบัติต่อนักเรียนที่สมัครสอบคัดเลือกเข้าเรียนในโรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของรัฐจึงต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวเท่านั้น

2) คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 7)⁶⁹ เห็นว่า การที่โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้พิจารณารับนักเรียนจากบุตรหลานของบุคลากรและอาจารย์ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อันเป็นสวัสดิการให้แก่บุคลากรของมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือกอย่างชัดเจน มีการกำหนดสัดส่วนจำนวนนักเรียนที่จะรับเข้าเรียนตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวอย่างเหมาะสมและตรงตามวัตถุประสงค์ และมีการประกาศให้สาธารณชนทราบโดยทั่วไปทุกครั้งที่มีการเปิดรับสมัครนักเรียนด้วย

3) นอกจากนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยังเห็นด้วยว่า หลักเกณฑ์ที่โรงเรียนได้กำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษและนำมาใช้คัดเลือกนักเรียนจากการสอบด้วย ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ คือ 1) พิจารณารับบุตรหรือธิดาของผู้ปกครองนักเรียน ซึ่งมีบุตรหรือธิดาอยู่ในโรงเรียนแล้ว โดยผู้ปกครองนั้นได้ร่วมมือในการสนับสนุนช่วยเหลือกิจการโรงเรียนด้วยดีมาโดยตลอด 2) พิจารณารับหลานของอาจารย์ในโรงเรียนหรือบุตรหลานของบูรพาจารย์ 3) พิจารณารับบุตรหรือธิดาของผู้ที่ทำประโยชน์ต่อโรงเรียน มหาวิทยาลัยหรือประเทศชาติ แม้จะไม่มีพี่น้องอยู่ในโรงเรียนนี้มาก่อน และ 4) พิจารณารับเด็กของผู้ฝากที่สำคัญจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือราชการโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย ปรากฏว่า หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เป็น กรณีพิเศษนี้มิได้มีการประกาศให้สาธารณชนทราบโดยทั่วไป และเป็นหลักเกณฑ์ที่ให้ความได้เปรียบแก่บุคคลบางกลุ่ม ผู้ปกครองที่ไม่มีบุตรหรือธิดาเรียนในโรงเรียนและประสงค์จะให้บุตรหรือธิดาเข้าเรียนในโรงเรียนนี้ ก็จะไม่ทราบหลักเกณฑ์ดังกล่าว และไม่มีโอกาสที่จะทำตัวเองให้เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ การนำ

⁶⁹ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ 174/2542 (กรณีเด็กหญิงณัฐนิช ลิ้มป้อวาท โดยนางสุมาลี ลิ้มป้อวาท (มารดา))

หลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นกรณีพิเศษนี้มาใช้ในการคัดเลือกนักเรียนนั้น มิได้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้โรงเรียนใช้ดุลพินิจได้ตามได้ตามอำเภอใจ อันเป็นการเลือกปฏิบัติให้เป็นคุณแก่บุคคลบางกลุ่มเท่านั้น จึงไม่เป็นธรรมต่อนักเรียนที่สมัครสอบคัดเลือกเข้าเรียนในโรงเรียนโดยทั่วหน้ากัน อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลในการเสาะแสวงหาโอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาในโรงเรียนของรัฐ

ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า หลักเกณฑ์การรับนักเรียนของโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ดังกล่าว ไม่ว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการรับบุตรหลานของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ตามวัตถุประสงค์หนึ่งของการจัดตั้งโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์วินิจฉัยว่าสามารถกระทำได้ หรือในส่วนที่เกี่ยวกับการรับบุคคลอื่นนอกเหนือจากบุตรหลานของบุคลากรในมหาวิทยาลัย ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่าทำไม่ได้ต่างก็เป็นเกณฑ์การพิจารณาที่มีผลเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสิ้น คือเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างด้วยเหตุผลทางด้านสถานะของบุคคล (เป็นบุคลากรในมหาวิทยาลัย หรือเป็นผู้ปกครอง หรือผู้ฝากที่สำคัญของทางราชการ) ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันโดยไม่เป็นธรรม ทำให้บุคคลที่ไม่มีสถานะดังกล่าว (บุคคลทั่วไป) ไม่อาจใช้สิทธิเช่นนั้นได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่สถานศึกษาของรัฐ ไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใดไม่ควรปฏิบัติ โดยมีเหตุผลดังนี้

1) โดยที่สถานศึกษาของรัฐเป็นบริการสาธารณะของรัฐที่จัดให้แก่ประชาชนอย่างหนึ่ง สถานศึกษาดังกล่าวหาได้เป็นของบุคลากรของมหาวิทยาลัยหรือของโรงเรียนไม่ โดยเหตุนี้เองบุคลากรของมหาวิทยาลัยหรือของโรงเรียนย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าประชาชนทั่วไป

2) หากพิจารณาวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตทั้งหลายแล้ว ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้⁷⁰

⁷⁰ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ครบรอบ 15 ปี, หน้า 3-24

2.1) เพื่อเป็นที่ศึกษา วิจัย และทดลองในวิชาการพัฒนาการของเด็กในวัย และในระดับการศึกษาต่าง ๆ อันจะส่งเสริมความเข้าใจที่ถูกต้อง ในทฤษฎีของวิชาจิตวิทยาพัฒนาการ จิตวิทยาการศึกษา วิชาการแนะแนวการศึกษา ตลอดจนทฤษฎีการวัดผลการศึกษา

2.2) เพื่อเป็นที่ทดลองและวิจัยหลักสูตรประเภทต่าง ๆ ในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรอาชีวศึกษา ในแขนงวิชาต่าง ๆ และวิธีสอนวิชาต่าง ๆ วิธีใช้อุปกรณ์การสอน อุปกรณ์โสตทัศนศึกษา ตลอดจนหนังสือแบบเรียน

2.3) เพื่อเป็นสถานที่ปฏิบัติงานของนิสิตคณะศึกษาศาสตร์ ที่จะได้ฝึกหัดงานครู โดยมีการสังเกตการเรียนการสอน การจัดชั้นเรียน ฝึกหัดการทำงานกับเด็กในวัยและระดับต่าง ๆ และศึกษาค้นคว้าหาประสบการณ์ในด้านการเรียนการสอนให้ถูกต้องตามหลักวิชา

2.4) เป็นแหล่งสาธิตและเผยแพร่ผลงานทดลองวิจัย และค้นคว้าทางการศึกษาให้แก่สถาบันอื่น ๆ ให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องในวงการศึกษา ให้แก่ชุมชนและให้ความร่วมมือในการปรับปรุงวิธีการให้การศึกษา เพื่อยกระดับมาตรฐานการศึกษาส่วนรวม

2.5) เป็นสถาบันที่ให้การศึกษอบรมแก่กุลบุตร กุลธิดา ตามระดับความสามารถ สติปัญญา ความถนัด และความสนใจ อันจะส่งเสริมให้มีพื้นฐานของการปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติต่อไป

จากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดเป็นสวัสดิการแก่บุคลากรของโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยแต่อย่างใด ด้วยเหตุดังกล่าวการให้สิทธิพิเศษแก่บุตรหลานของบุคลากรและอาจารย์ของมหาวิทยาลัย อันเป็นสวัสดิการให้แก่บุคลากรของมหาวิทยาลัย จึงเป็นขัดต่อหลักการบริการสาธารณะ ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตฯ และเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ซึ่งขัดต่อมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บทที่

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5

5.1 บทสรุปผลการศึกษา

ในส่วนของเนื้อหาของบทสรุปนี้จะเน้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและโอกาสในการรับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐในการสนับสนุนการศึกษา ส่วนแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ใหม่ที่เพิ่งเพิ่มเติมขึ้นมา ในส่วนนี้จึงขาดแนวปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์ที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ แต่อย่างไรก็ตาม ในบทที่ 4 ได้พูดถึงประเด็นดังกล่าวไว้บ้างเพียงเล็กน้อย

สำหรับสิทธิและโอกาสในการรับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐตามหลักการใหม่ของรัฐธรรมนูญฯ และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เมื่อนำมาวิเคราะห์กับแนวปฏิบัติหรือระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันอาจสรุปได้เป็น 2 หัวข้อดังนี้ 5.1.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษา 5.1.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

5.1.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษาซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

(1) ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาและสัญชาติของผู้เข้ารับการศึกษา ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญโดยหลักทั่วไปแล้วย่อมหมายถึง บุคคลซึ่งเป็นชาวไทยเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีได้เป็นการห้ามที่จะขยายสิทธิในการรับการศึกษาไปยังบุคคลต่างด้าวด้วย โดยอาจแบ่งสิทธิในการศึกษาออกเป็นสิทธิในการเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐและสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ

ก. สิทธิในการเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐตามระเบียบว่าด้วยหลักฐานวันเดือน ปีเกิดในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2535 ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อเปิดโอกาสให้

เด็กทุกคนที่เข้าเกณฑ์ที่จะเข้าศึกษาได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองให้สามารถเรียนรู้ภาษาไทย ประเพณี วัฒนธรรมและเป็นพลเมืองของสังคมโดยไม่จำกัดเชื้อชาติและภาษา ระเบียบดังกล่าว เท่ากับเป็นการรับรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนและเด็กที่ไม่มีสัญชาติ เพื่อให้มีสิทธิเช่นเดียวกับเด็กซึ่งมีสัญชาติไทย

ข. สิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ โดยหลักทั่วไปการจัดการศึกษาโดยให้เปล่าดังกล่าวนั้น จำกัดเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นคนไทยเท่านั้น เว้นแต่รัฐจะให้สิทธิแก่บุคคลผู้มีสัญชาติอื่นตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม บุคคลซึ่งได้รับการรับรองให้เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐตามระเบียบว่าด้วยหลักฐานวัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐ พ.ศ. 2535 บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับสิทธิที่จะศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ ด้วยเช่นกัน

(2) การกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษาการกำหนดอายุของผู้เข้ารับการศึกษาอาจกำหนดได้ 2 ลักษณะ คือ

ก. การกำหนดอายุขั้นต่ำ

การกำหนดอายุขั้นต่ำเพื่อเป็นคุณสมบัติในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาไม่ถือว่าเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค เพราะบุคคลทุกคนย่อมบรรลุถึงอายุดังกล่าวได้โดยเสมอภาค และการกำหนดอายุขั้นต่ำดังกล่าวเป็นความจำเป็นเพื่อการกำหนดช่วงวัยที่เหมาะสมสำหรับการเริ่มต้นในการเรียนรู้

ข. การกำหนดอายุขั้นสูง

การกำหนดอายุขั้นสูงเพื่อเป็นคุณสมบัติในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษากรณีอาจเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคตามมาตรา 30 รัฐธรรมนูญได้ หากการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายที่จะรับฟังได้

(3) สถานภาพของบุคคล

การศึกษาบางระดับมีการกำหนดว่าบุคคลผู้เข้าศึกษาจะต้องมีสถานภาพเป็นโสด การกำหนดสถานภาพดังกล่าวมีข้อพิจารณา 2 ประการ คือ

ก. สถานภาพของบุคคลก่อนเข้าศึกษา

การกำหนดสถานภาพของบุคคลที่จะต้องเป็นโสดสำหรับการศึกษาในบางระดับกรณีอาจเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคได้ เพราะสถานภาพของบุคคลนั้นมีความสัมพันธ์กับอายุ

หากไม่มีการจำกัดในเรื่องอายุ บุคคลที่อยู่ในช่วงวัยที่สมควรแก่การมีคู่ครองย่อมมีความเป็นไปได้สูงว่าบุคคลดังกล่าวจะมีสถานภาพมีคู่ครองแล้วเพราะฉะนั้น เมื่อไม่มีการจำกัดอายุในการศึกษาของบุคคล จึงไม่ควรจำกัดเรื่องสถานภาพของบุคคล

ข. สถานภาพของบุคคลในขณะศึกษา

หากมีการกำหนดผู้ที่ศึกษาที่ทำการสมรสขาดคุณสมบัติที่จะทำการศึกษาในสถานศึกษานั้นต่อไป กรณีดังกล่าวอาจเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคได้หากปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายที่อาจรับฟังได้

(4) สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ

ในเรื่องสถานภาพทางกายหรือสุขภาพของบุคคลอาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

ก. บุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ ข. บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรงและ
ค. บุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป

ก. บุคคลที่มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพซึ่งไม่ถึงขนาดที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ การกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเว้นแต่การกำหนด ดังกล่าวเพื่อเป็นการป้องกันอันตรายสำหรับผู้เข้าศึกษาในบางสาขาวิชา

ข. บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่ออย่างร้ายแรง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าศึกษาว่า จะต้องไม่เป็นโรคติดต่ออย่างร้ายแรงนั้น กรณีไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะในกรณีนี้มีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันส่วนรวมไม่ให้เกิดอยู่ในภาวะที่อาจได้รับการติดต่อได้รับเชื้อจากบุคคลดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ กรณีดังกล่าวจึงไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค

ค. บุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป ในกรณีนี้ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ เพราะบุคคลในกลุ่มดังกล่าวมีลักษณะแตกต่างไปจากบุคคลทั่วไปในสาระสำคัญ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวให้สอดคล้องกับลักษณะของบุคคลในกลุ่มนั้นด้วยเหตุนี้ รัฐจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีสถานศึกษาที่สอดคล้องกับลักษณะของบุคคลในกลุ่มดังกล่าวด้วย

(5) นักบวชในศาสนาต่าง ๆ ข้อพิจารณาในการจำกัดการศึกษาของภิกษุ สามเณร ใน การศึกษาร่วมกับฆราวาส มีข้อพิจารณา 2 ประการ ดังนี้

ก. หากพิจารณาจากการศึกษาของทางฝ่ายฆราวาส เห็นควรเปิดโอกาสให้นักศึกษ
สามเณร ได้รับการศึกษาภายในขอบเขตที่เหมาะสมแก่การเป็นภิกษุ สามเณร

ข. หากพิจารณาจากทางฝ่ายสงฆ์ กรณีหากจะมีการห้ามมิให้นักศึกษ สามเณร ศึกษา
เล่าเรียนร่วมกับบรรดาฆราวาสทั้งหลาย ควรจะเป็นข้อห้ามที่ออกมาจากทางฝ่ายสงฆ์ เพราะทาง
ฝ่ายสงฆ์ย่อมที่จะทราบดีว่าการที่ภิกษุ สามเณร ศึกษาพร้อมกับบรรดาฆราวาสจะเป็นการเหมาะสม
หรือไม่ เพียงใด หรือหากจะอนุญาตให้นักศึกษร่วมกับฆราวาสได้ควรจะอนุญาตให้นักศึกษาในสาขา
วิชาใดบ้าง ซึ่งทางฝ่ายสงฆ์ควรเป็นฝ่ายกำหนด

5.1.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ
หลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐอาจแบ่งหลักเกณฑ์หลัก ๆ ออกได้ 3 วิธี
คือ ก. การกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน ข. การสอบคัดเลือก และ ค. การ
คัดเลือก

ก. การกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน

1) การกำหนดเขตพื้นที่บริการเพื่อเป็นเกณฑ์ในการรับนักเรียนเข้าเรียนในสถาน
ศึกษาโดยคำนึงถึงเขตพื้นที่บริการซึ่งจะอาศัยเขตตามพื้นที่การปกครองเป็นเกณฑ์ในการรับ
พิจารณาอย่างเคร่งครัดแล้ว กรณีอาจจะมีการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันได้ เช่น กรณีที่นักเรียน
2 ราย อยู่ใกล้กับโรงเรียนมีระยะห่างเท่ากัน แต่รายหนึ่งอยู่ในเขตพื้นที่บริการ แต่อีกรายหนึ่งอยู่
นอกพื้นที่บริการ ในกรณีนี้ย่อมมีผลทำให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่สาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่าง
กัน ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดเขตพื้นที่ฐานบริการจึงอาจแก้ไขปัญหา
ดังกล่าวโดย

1.1) ให้มีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ในการเข้าร่วมกำหนดเขต
พื้นที่บริการ

1.2) ควรมีการกำหนดข้อยกเว้นของหลักฐานที่ใช้แสดงการอาศัยอยู่ในเขต เช่น
หลักฐานในการเช่าอาศัย

1.3) ควรมีการแสดงว่ามีการอยู่อาศัยจริง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการย้ายเฉพาะ
แต่ชื่อเข้าอยู่ในเขตพื้นที่บริการดังกล่าว

2) การรับนักเรียนที่มีบ้านใกล้โรงเรียนการรับนักเรียนที่มีบ้านใกล้โรงเรียนแต่อยู่

นอกเขตพื้นที่บริการ เป็นข้อยกเว้นของวิธีการกำหนดเขตพื้นที่บริการ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่หลักที่ว่าให้ปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้เหมือนกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกัน

3) การจับฉลาก

การจับฉลากเป็นกรณีที่มีนักเรียนที่สมัครและมีคุณสมบัติที่จะเข้าสถานศึกษาของรัฐดังกล่าวเกินกว่าจำนวนที่สถานศึกษานั้นจะรับได้ ในกรณีที่มีการจับฉลาก ย่อมแสดงว่าจะต้องมีนักเรียนจำนวนหนึ่งไม่สามารถเข้าศึกษาในสถานศึกษานั้น ๆ ได้ ซึ่งในบางสถานศึกษาที่มีนักเรียนมาสมัครจำนวนมากนั้นอาจเป็น เพราะปัญหาเรื่องคุณภาพของการศึกษาของแต่ละโรงเรียนไม่เท่ากัน สถานศึกษาอาจจะเพียงพอบางแห่งเท่านั้น ดังนั้น การแก้ไขปัญหาดังกล่าวในระยะยาว คือการทำให้คุณภาพของการศึกษาอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน

ข. การสอบคัดเลือก

วิธีการสอบคัดเลือกไม่ควรเป็นวิธีการหลักในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะในการศึกษาระดับพื้นฐาน เนื่องจากเป็นวิธีการที่คัดเฉพาะบุคคลที่เป็นคนเก่ง มีความรู้ความสามารถเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถกระจายโอกาสทางการศึกษาให้เสมอภาคและทั่วถึงได้

ค. การคัดเลือก

เป็นวิธีการที่นำมาใช้ในการรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษา 2 ประเภท ดังนี้ 1) สถาบันการศึกษาของรัฐทั่วไป และ 2) โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

1) สถาบันการศึกษาของรัฐทั่วไป สถาบันการศึกษาของรัฐทั่วไปที่นำวิธีการคัดเลือกมาใช้ มี 3 ระดับคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับอุดมศึกษา ซึ่งจะมีการกำหนดจำนวนบุคคลที่มาจากการสอบคัดเลือก มาจากนักเรียนโควตา และรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านต่าง ๆ เฉพาะในส่วนของการรับบุคคลที่มีความสามารถในด้านต่าง ๆ อาจจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ พิจารณาจากความสามารถทางการศึกษา พิจารณาจากความสามารถอื่นที่ไม่ใช่ทางการศึกษา (ดนตรี กีฬา) และพิจารณาจากสถานะทางเศรษฐกิจ

- พิจารณาจากความสามารถทางการศึกษา การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาด้วยการพิจารณาจากความสามารถทางการศึกษาย่อมไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ความสามารถทางการศึกษามีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโอกาสและคุณภาพของการศึกษา ดังนั้น การคัดเลือกโดยพิจารณาจากความสามารถทางการ

ศึกษาจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องดังกล่าวด้วย แม้การพิจารณาความสามารถทางการศึกษาในการรับบุคคลเข้ารับการศึกษาศึกษาในสถานศึกษาไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค แต่หากพิจารณาเจตนารมณ์ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2542 การพิจารณาโดยอาศัยความสามารถทางการศึกษาแต่เพียงลำพังย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

- พิจารณาจากความสามารถอื่นที่ไม่ใช่ทางการศึกษา (ดนตรี กีฬา) การพิจารณาบุคคลเข้ารับการศึกษาศึกษาโดยพิจารณาจากความสามารถทางด้านดนตรีก็ดี หรือด้านกีฬาที่ดี จะเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการรับกลุ่มบุคคลดังกล่าว เพราะเห็นว่ามีสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากกลุ่มบุคคลทั่วไป กรณีนี้อาจไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค แต่หากการรับบุคคลดังกล่าวเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาด้วยความมุ่งหมายเพื่อให้บุคคลดังกล่าวสร้างชื่อเสียงให้แก่สถาบันการศึกษา กรณีนี้อาจเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคได้

- พิจารณาจากสถานะทางเศรษฐกิจ โดยหลักทั่วไปแล้วการอาศัยสถานะทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะยากจนหรือร่ำรวย เพื่อเป็นเกณฑ์ให้บุคคลได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์แล้ว กรณีย่อมถือว่าการขัดกับหลักความเสมอภาคทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตามการพิจารณาหลักดังกล่าวยังต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงในทางความเป็นจริงด้วย เนื่องจากสถานะทางเศรษฐกิจกับโอกาสทางการศึกษาเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังนั้น เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีพื้นฐานการเรียนดีแต่มีฐานะยากจนได้มีโอกาสได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ จึงเป็นการทำให้หลักความเสมอภาคขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของสังคมมากขึ้น และทำให้หลักความเสมอภาคบรรลุความมุ่งหมายได้โดยแท้จริง ในทางตรงกันข้ามการพิจารณาบุคคลให้เข้าในสถานศึกษาโดยพิจารณาจากเงินบริจาคที่ผู้ปกครองบริจาคให้สถานศึกษา กรณีดังกล่าวย่อมเป็นการรับบุคคลโดยพิจารณาจากสถานะทางเศรษฐกิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค

2) โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

การรับนักเรียนเข้าศึกษาในโรงเรียนสาธิตฯซึ่งนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนเพื่อที่จะให้โรงเรียนเป็นห้องปฏิบัติการทดลองของคณะครูศาสตร์หรือคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยฯ ย่อมเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคทั้งสิ้น กล่าวคือ (1) การรับบุตรหลานของอาจารย์หรือบุคลากรของมหาวิทยาลัย(2) การรับบุตรหรือธิดาของผู้ปกครองนักเรียนซึ่งมีบุตรหรือธิดาอยู่ในโรงเรียนแล้ว โดยผู้ปกครองนั้นได้ร่วมมือในการสนับสนุนช่วยเหลือ

กิจการโรงเรียนด้วยดีมาโดยตลอด(3) การรับหลานของอาจารย์ในโรงเรียนหรือบุตรหลานของบูรพาจารย์ (4) การรับบุตรหรือธิดาของผู้ที่ทำประโยชน์ต่อโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือประเทศชาติ แม้จะไม่มีที่นั้งอยู่ในโรงเรียนนี้มาก่อน และ (5) การรับเด็กของผู้ฝากที่สำคัญจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือราชการในโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย การรับนักเรียนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม อันเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษ

(1) ผู้ทรงสิทธิในการศึกษาและสัญชาติของผู้เข้ารับการศึกษ

ในส่วนของผู้ทรงสิทธิในการศึกษาตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญซึ่งถึงแม้จะชัดเจนว่าเฉพาะบุคคลผู้เป็นคนไทยเท่านั้นที่อาจเรียกร้องสิทธิตามมาตรา 43 ได้เนื่องด้วยสิทธิตามมาตรา 43 เป็นสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายเพื่อความชัดเจนในเรื่องดังกล่าวยังจำเป็นที่จะต้องกำหนด ในรายละเอียดว่า บุคคลใดบ้างที่จะมีสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 43 กล่าวคือ จะหมายเฉพาะบุคคลที่อยู่ในช่วงของวัยเรียน หรือจะให้หมายความรวมถึงบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่มีโอกาสในการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงแม้อายุจะพ้นช่วงวัยของการศึกษาแล้วก็ตาม

นอกจากนี้ ยังมีกรณีของเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยที่ “ระบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับเด็กนักเรียน นักศึกษา เข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535”อนุญาตให้เข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐได้ กรณีนี้บุคคลดังกล่าวจะได้สิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ ด้วยหรือไม่ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่าบุคคลดังกล่าวควรได้รับสิทธิดังกล่าวด้วยแต่อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ควรจะได้มีการพิจารณากำหนดให้ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว

(2) การกำหนดอายุของผู้เข้าศึกษา

ในเรื่องการกำหนดอายุของผู้เข้าศึกษา ควรจะกำหนดเฉพาะอายุขั้นต่ำสำหรับการเริ่มเข้าศึกษาภาคบังคับเท่านั้น ดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่า “ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียน

ในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก ...” ส่วนการศึกษาในระดับอื่น ๆ ไม่ควรจะกำหนดอายุไม่ว่าจะเป็นอายุชั้นสูงและชั้นต่ำ

(3) สถานภาพของบุคคล

ในเรื่องกำหนดสถานภาพของบุคคล โดยเฉพาะเรื่องความเป็นโสดไม่ควรจะมีการกำหนดสถานภาพในเรื่องดังกล่าว เพราะการที่บุคคลผู้เป็นผู้เยาว์จะทำการสมรสได้หรือไม่นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้แล้วแต่เมื่อเป็นกรณีที่กฎหมายหรือศาลอนุญาตให้บุคคลนั้นทำการสมรสได้ กรณีที่ไม่มีเหตุผลอันใดที่จะห้ามบุคคลดังกล่าวไม่ให้ศึกษาหากบุคคลนั้นยังมีความพร้อมที่จะศึกษาเล่าเรียนได้

(4) สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ

ก. บุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ

ในกรณีนี้โดยหลักทั่วไปแล้วบุคคลดังกล่าวไม่ควรถูกเลือกปฏิบัติเพราะเป็นผู้มีร่างกายหรือทุพพลภาพ แต่อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีมีเหตุผลจำเป็นอันเนื่องจากความมุ่งหมายเพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในสาขานั้น หรือมีเหตุผลที่จำเป็นอื่น ๆ กรณีอาจจำกัดการรับบุคคลผู้มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพได้เพื่อจำกัดการใช้ดุลพินิจในการพิจารณารับหรือไม่รับบุคคลดังกล่าวเข้าศึกษา จึงควรจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในเรื่องดังกล่าวสำหรับสถานศึกษาที่ไม่รับบุคคลผู้มีความพิการทางร่างกายบางประการ

ข. บุคคลซึ่งเป็นโรคติดต่อร้ายแรง

ในกรณีนี้อนุญาตให้จำกัดบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวเข้าสถานศึกษาได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามโรคใดบ้างที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ควรจะกำหนดรายชื่อของโรคติดต่อร้ายแรงดังกล่าว เพื่อให้สถานศึกษาถือเป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติ ไม่ควรให้สถานศึกษาแต่ละสถานศึกษาพิจารณาว่าโรคใดบ้างเป็นโรคที่ติดต่อที่ร้ายแรง

ค. บุคคลที่มีระดับความสามารถในการเรียนรู้ต่ำกว่าบุคคลทั่วไป

กรณีนี้สถานศึกษาอาจจำกัดคุณสมบัติที่มีคุณสมบัติดังกล่าวได้แต่กรณีจะเป็นไปตามหลักความเสมอภาคก็ต่อเมื่อรัฐได้จัดสถานศึกษาให้เหมาะสมกับบุคคลเหล่านี้ ทั้งนี้ เป็นการ

สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา 10 วรรค 2⁷¹ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

(5) นักบวชในศาสนา

ในการศึกษาทางฝ่ายอาณาจักรไม่ควรจะจำกัดห้ามการศึกษาของภิกษุหรือสามเณร แต่หากสังฆมหรือองค์กรสงฆ์เห็นควรที่จะห้ามมิให้ภิกษุหรือสามเณรศึกษาร่วมกับฆราวาส ในกรณีนี้ทางมหาเถรสมาคมควรจะออกกฎจากทางฝ่ายสงฆ์ห้ามมิให้ภิกษุหรือสามเณรศึกษาร่วมกับฆราวาส หรือในกรณีที่มหาเถรสมาคมเห็นว่าภิกษุหรือสามเณรอาจศึกษาร่วมกับฆราวาสได้ แต่อนุญาตให้ศึกษาภายในขอบเขตวิชาต่าง ๆ แค่นั้นเพียงใดก็ควรออกเป็นกฎของทางมหาเถรสมาคม เพื่อให้สถาบันการศึกษาทางฝ่ายฆราวาสได้ยึดถือปฏิบัติอย่างเป็นทางการ

5.2.2 ข้อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ

(1) การกำหนดเขตพื้นที่บริการและเขตพื้นที่บ้านใกล้โรงเรียน

เพื่อมิให้การรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาโดยการกำหนดเขตพื้นที่บริการเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค ควรจะต้องคำนึงถึงการกำหนดเขตพื้นที่บริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ เพื่อทำให้การกำหนดเขตพื้นที่บริการเป็นไปด้วยความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดยกเว้นนอกเหนือจากการพิจารณาหลักฐานทะเบียนบ้าน เช่น อาจพิจารณาจากหลักฐานในการเช่าอาศัย เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่อยู่อาศัยจริงแต่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียน นอกจากนี้ ควรจะต้องมีการแสดงให้เห็นว่าบุคคลนั้น ๆ อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่บริการนั้นจริง

(2) การสอบคัดเลือก

การสอบคัดเลือกเป็นวิธีการที่ไม่ควรนำมาใช้กับการรับเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะในการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

⁷¹ มาตรา 10 วรรค 2 การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิ และโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

(3) การคัดเลือก

ก. การคัดเลือกของสถานศึกษาของรัฐทั่วไป

1) การคัดเลือกที่พิจารณาจากความสามารถทางการศึกษา

การคัดเลือกโดยพิจารณาจากความสามารถทางการศึกษาไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค แต่อย่างไรก็ตาม สถานศึกษาที่อาศัยความสามารถทางการศึกษาเพียงอย่างเดียว จะต้องคำนึงถึงโอกาสและคุณภาพทางการศึกษาของบุคคลด้วยและการคัดเลือกโดยพิจารณาแต่เฉพาะความสามารถทางการศึกษาอย่างเดียวย่อมเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ด้วย

2) การคัดเลือกโดยพิจารณาความสามารถที่ไม่ใช่ทางการศึกษา(กีฬา ศิลปะ)

เนื่องจากการคัดเลือกที่พิจารณาความสามารถที่ไม่ใช่ทางการศึกษา อาจเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความมุ่งหมายในการรับบุคคลดังกล่าวเข้าศึกษา โดยไม่เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค

3) การคัดเลือกโดยพิจารณาจากสถานะทางเศรษฐกิจ การรับบุคคลเข้าศึกษาในสถานศึกษาโดยพิจารณาจากการให้เงินบริจาคแก่สถานศึกษาเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค ดังนั้น ควรจะออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงินบริจาคของสถาบันการศึกษาเพื่อป้องกันการรับบุคคลเข้าศึกษาโดยพิจารณาจากการให้เงินบริจาคแก่สถาบันการศึกษา

ข. การคัดเลือกของโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ปรับปรุงระเบียบและแนวปฏิบัติในการรับเด็กเข้าศึกษาในโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค ทั้งนี้ การรับเด็กเข้าศึกษาจะต้องเคร่งครัดตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตฯ ไม่อาจจะนำวัตถุประสงค์อื่น ๆ เพื่อการเลือกปฏิบัติในการรับเด็กเข้าโรงเรียนสาธิตฯได้

บรรณานุกรม

กฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยโรค.

“การประชุมระดับอนุภูมิภาคเกี่ยวกับการประเมินผลการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 2000” วารสาร คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาฯ สหประชาชาติ ปีที่ 31 ฉบับที่ 1-2 มกราคม 2541 - มิถุนายน 2542.

กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, รายงานการวิจัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2541 ของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัด กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2541, กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เจ เอ็น ที.

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครอบรอบ 15 ปี.

คำชี้แจงประกอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียน เข้าศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2535

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ ที่ 44/2541 (กรณีนางประทีป อิศระชาญพานิช)

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะที่ 7 ที่ อ. 5/2542 (กรณีนางประทีป อิศระชาญพานิช)

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ 174 /2543 (กรณีเด็กหญิงณัฐนิช ลิ้มป้อวาท) โดย นางสุมาลี ลิ้มป้อวาท มารดา)

นโยบายการนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย การบรรยาย พิเศษโดยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รองประธานกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) วันที่ 4 เมษายน 2543 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543), หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : บริษัทวิญญูชน จำกัด.

“แนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย”

วารสารคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาฯ สหประชาชาติ ปีที่ 30

ฉบับที่ 1 ตุลาคม 2540 - มีนาคม 2541

บรรเจิด สิงคะเนติ (2543), หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตาม

รัฐธรรมนูญใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : บริษัทวิญญูชน จำกัด.

ปรนัย วณิชชานนท์ (2543), คิดทัน รู้ทัน ตามทัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.

พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : บริษัทวิญญูชน จำกัด.

ประมวลรัฐฎการ

ประกาศกรมสามัญศึกษา เรื่อง การรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4

ประจำปีการศึกษา 2543 สังกัดกรมสามัญศึกษา.

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายการรับนักเรียน นักศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

ปีการศึกษา 2543.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522.

มนตรี รุปลสุวรรณ และคณะ (2542), เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย พุทธศักราช 2540. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุน

การวิจัย.

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2535.

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542.

ระเบียบว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนเข้าศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2535

รายงานการประชุมยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ของคณะทำงาน

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ 17 เมษายน 2540.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.

รศ.ดร.ไทย ทิพย์สุวรรณกุล และคณะ, การศึกษาเปรียบเทียบสัมฤทธิ์ผลของการรับนักศึกษา
ระดับอุดมศึกษาระหว่างวิธีการให้โควต้าและการสอบคัดเลือก. สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2540), สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : บริษัทวิญญูชน จำกัด.

วิชัย ต้นศิริ (2542), คำอธิบายพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. พิมพ์ครั้งที่ 1
กรุงเทพฯ : บริษัทวิญญูชน จำกัด.

วีระภัทร พรหมบุตร (2542), กลยุทธ์นำลูกเข้า ม.สพช. ฉบับผู้ปกครอง. พิมพ์ครั้งแรก.
กรุงเทพฯ : บริษัทอนิเมบพรินทร์ แอนด์ ดีไซน์ จำกัด.

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, เอกสารประกอบการศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542.

อมร รักษาสิทธิ์ (2541), รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์, พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Jean RIVERO et Jean WALINE. Droit administrative 17^e édition. Dalloz.

Xavier PHILIPPE. Droit administratif des libert's. Economica. 1998.

ที่ปรึกษา

ดร.รุ่ง แก้วแดง

ดร.วิเชียร เกตุสิงห์

นายไพยม วรรณศิริ

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา

คณะวิจัย

ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ

นายตรีทศ นิโครธางกูร

นายทรงวุฒิ จารขจรกุล

ผู้ประสานการดำเนินงานวิจัย

นายไพยม วรรณศิริ

นางสาวลลิตา ยუნากกร

บรรณาธิการ

นายเนติ รัตนากร

ผู้เรียบเรียงและประสานการพิมพ์

นายเนติ รัตนากร

ข้าราชการสำนักพัฒนาคุณภาพการศึกษา

นายนพพร สุวรรณรุจิ

นางสาวประภิน วีระศิลป์

นายสมพงษ์ พุยสาธธรรม

นายเนติ รัตนากร

นางสาวณัฐิกา นิตยาพร

นางสาวภาณี เปมะศิริ

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาคุณภาพการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

เจ้าพนักงานสถิติ