

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๑/ ๑๐๒๒



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 7711 ๑๖๓
22 ต.ย. 2555 17.40

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

นพต ๓๒๒/๑
๑๑ มิ.ย. ๕๕
14.15๗

๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๑๔๘๔๖
ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๕

- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๑/๑๑๙๔
ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
(๒) สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๑/๐๖๘๕
ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเก็บเงินบำรุงการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนนอกหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า การเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๐-๗๘๑/๒๕๔๖) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่องเสร็จที่ ๔๖๓/๒๕๕๑) รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) และ (๒) สำหรับประเด็นปัญหาที่มีผู้ร้องเรียนว่า ประกาศ เรื่อง เงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๓ (ปัจจุบัน ใช้บังคับโดยประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔) ขัดต่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น

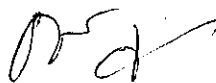
ในประเด็นนี้เห็นว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกประกาศให้สถานศึกษาของรัฐในสังกัดเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษานอกหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานได้นั้น เป็นการออกประกาศเพื่อกำหนดว่ากรณีใดบ้างที่เป็นการจัดการศึกษาตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและให้มีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและกรณีใดบ้างที่อยู่นอกหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานอันอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายได้ ซึ่งประกาศดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับภายในสถานศึกษา

เพื่อให้สถานศึกษานำไปใช้เป็นแนวทางในการประกาศให้นักเรียนและผู้ปกครองแสดงความสมัครใจว่า ประสงค์จะเข้าร่วมในการศึกษานอกหลักสูตรโดยเสียค่าใช้จ่ายหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ ประกาศดังกล่าว จึงมีได้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่ประชาชนทั่วไปให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด

อนึ่ง การที่มาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดหน้าที่ให้แก่หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอันได้แก่ กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ที่มีลักษณะเป็นกฎ ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปแก่เอกชนนั้นไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐไม่นำไปพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็จะนำมาบังคับใช้แก่เอกชนที่เกี่ยวข้องในทางที่ไม่เป็นคุณ ไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควรนั้น เมื่อพิจารณาสาระของประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานฯ จะเห็นได้ว่า เป็นการกำหนดให้สถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เก็บเงินบำรุงการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการ จัดการเรียนการสอนนอกหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมุ่งเน้นหลักสูตรที่มีเนื้อหาสาระ มากกว่าปกติ การสอนด้วยบุคลากรพิเศษ การสอนด้วยรูปแบบหรือวิธีการที่แตกต่างจากการเรียน การสอนปกติ หรือการสอนที่ใช้สื่อนวัตกรรม และเทคโนโลยีที่จัดทำให้เป็นพิเศษ ตามอัตรา ที่เหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน และเป็นไปด้วยความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ดังนั้น ประกาศดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นกฎ ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปแก่เอกชนในทางที่ไม่เป็นคุณ หน่วยงานของรัฐจึงไม่ต้องปฏิบัติตาม ที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ไว้ นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๗๔๐/๒๕๕๒ ในกรณีที่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง เงินบำรุงการศึกษา ของสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ สรุปได้ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี อาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ในการเรียกเก็บเงินบำรุงการศึกษาเพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนนอกหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งกำหนดให้เป็นไป ตามความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน ก็มีได้มีผลต่อการจัดการศึกษาตามหลักสูตรขั้นพื้นฐาน แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายโดยมิได้มีการบังคับดังกล่าว จึงยังมิใช่ การกระทำที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

ฝ่ายกฎหมายการศึกษา ๑

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๔๓๔ (นายวชิระฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๒ ๕๑๖๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th