

การศึกษาประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย
LEGAL STUDIES ON FREE BASIC EDUCATION

สัญญาชัย นิระมล^{1*}, ธาณี วรภัทร์²

Sanchai Niramol^{1*}, Thaneer Vorapatr²

^{1*} นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต จังหวัดปทุมธานี 12000 ประเทศไทย

^{1*} Student of the Master, Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani Province, 12000, Thailand

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต จังหวัดปทุมธานี 12000 ประเทศไทย

² Assistant Professor Dr., Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani Province, 12000, Thailand

E-mail address (Corresponding author) : ^{1*} sanchai.niramol@gmail.com; (Author) : ² thanee_vor@hotmail.co.th

รับบทความ : 5 มกราคม 2566 / ปรับแก้ไข : 24 กุมภาพันธ์ 2566 / ตอรับบทความ : 20 มีนาคม 2566

Received : 5 January 2023 / Revised : 24 February 2023 / Accepted : 20 March 2023

DOI :

ABSTRACT

Free basic education has become an important legal issue in Thailand. The purposes of this study were to: 1) investigate legal studies; a history, a principle, and a concept of legal studies, 2) compare the duration of compulsory education of the basic education management, 3) compare an educational welfare, and 4) analyze pathways for protecting learners being educated in free basic education in Thailand, the Philippines, New Zealand, and California in the United State. This study was documentary research. The sample was selected using acknowledged and arranged sources that were easily accessed by recordings. The data were collected and analyzed using the reflective practice method only. The results of the study were as follows: 1) the National Education Act aimed at a continuous lifelong basic education process that was able to improve quality of life with ages, careers, and participation in developing community and country, 2) the duration of compulsory education of the basic education management was between 10-15 years, 3) Thailand and foreign countries provided free basic educational welfares, and 4) the pathways for protecting learners divided into two cases; education donation requests; educational charges. The pathways should be added to legal provisions and protected by constitutional enforcement laws.

Keywords: Legal issue, Educational welfare, Free basic education

บทคัดย่อ

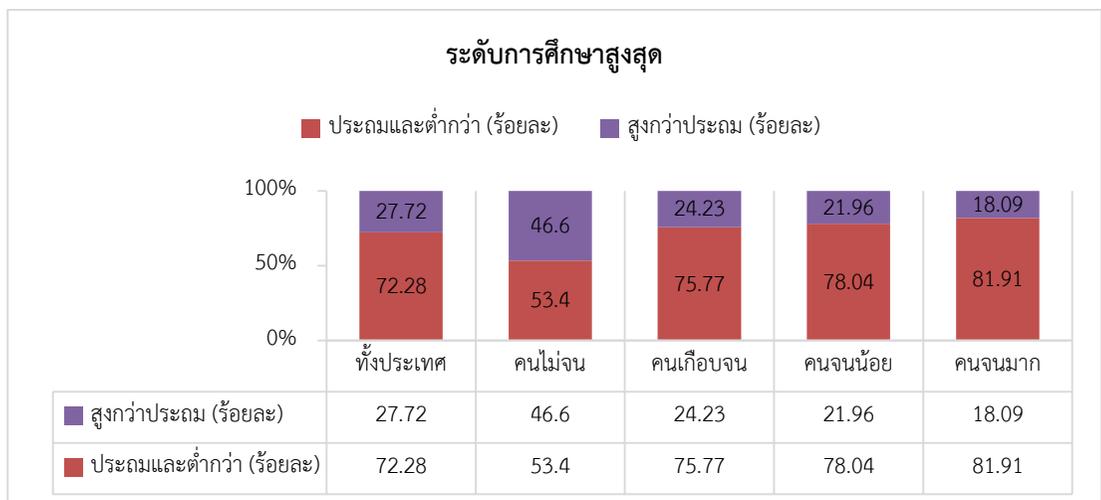
การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายนับได้ว่าเป็นประเด็นทางกฎหมายที่มีความสำคัญต่อประชาชนไทย ซึ่งในงานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อ 1) ศึกษาประวัติความเป็นมา หลักการ แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) เปรียบเทียบระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) เปรียบเทียบการจัดสวัสดิการทางการศึกษา และ 4) วิเคราะห์แนวทางคุ้มครองผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายของประเทศไทย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศนิวซีแลนด์ และรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ได้รับการยอมรับให้เผยแพร่ และมีการจัดระเบียบแล้วสามารถเข้าถึงได้ง่ายด้วยแบบบันทึกข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เอกสารเฉพาะเรื่องแบบสะท้อนกลับ ผลการศึกษาพบว่า 1) พระราชบัญญัติในแผนการศึกษาแห่งชาติให้ความสำคัญกับกระบวนการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ที่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้เหมาะสมกับวัย การประกอบอาชีพการงาน และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและประเทศชาติ 2) ระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ระหว่าง 10-15 ปี 3) ประเทศไทยและต่างประเทศมีการจัดสวัสดิการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และ 4) แนวทางคุ้มครอง

จำแนกเป็น 2 กรณี คือ กรณีการขอรับบริจาคเพื่อการศึกษา และกรณีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ซึ่งควรมีการเพิ่มบทบัญญัติทางกฎหมายและได้รับการรับรองกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและบังคับใช้ได้จริง

คำสำคัญ : ประเด็นทางกฎหมาย, สวัสดิการทางการศึกษา, การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

บทนำ

ตามความมาตรา 4 ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา (Government Gazette, 1999, pp. 1-2) ซึ่งการศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยรัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าว มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล และรัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตนด้วยการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา (Government Gazette, 2017, pp. 14-15)



ภาพ 1 ระดับการศึกษาของประชากรในประเทศไทย

ที่มา : Office of the National Economic and Social Development Council, 2019.

อย่างไรก็ตาม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ภาพ 1) ได้แสดงสถานการณ์ทางสังคมทางการศึกษาของประเทศไทย ตามข้อมูลรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2562 ระบุสัดส่วนประชากรที่จบการศึกษาสูงสุดระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ได้แก่ กลุ่มคนไม่จน อันเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ร้อยละ 53.40 คนเกือบจน ร้อยละ 75.77 คนจนน้อย ร้อยละ 78.04 และคนจนมาก

ร้อยละ 81.91 เป็นต้น แสดงให้เห็นว่าประชากรไทยทั้งประเทศส่วนมา มีการศึกษาที่อยู่ในระดับต่ำอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 3 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มคนเกือบจน คนจนน้อย และคนจนมาก ซึ่งสะท้อนภาพรวมของปัญหาทางการศึกษาของไทย ที่รัฐบาลจำเป็นต้องมีการเข้ามาดำเนินการปรับปรุงและพัฒนา นโยบาย กฎ ฎหมาย และหรือหลักเกณฑ์ที่จะทำให้ประชาชนไทยได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อนำไปใช้เป็นคุณสมบัติในการประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ดังที่ปรากฏในบทบัญญัติด้านการศึกษาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (The Secretariat of The House of Representatives, 2018, p. 2)

ดังนั้น การพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย และต่างประเทศ ประกอบด้วย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งได้มีการปฏิรูปกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการขยายการศึกษาภาคบังคับรวดเร็วกว่าประเทศใดในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนประเทศนิวซีแลนด์ และรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา มีความโดดเด่นในด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน โดยเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ด้วยการสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าถึงการศึกษาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน (K12 Academics, n.d.; Ministry of Education, 2016; Reuters, n.d) จึงทำให้ผู้วิจัย มีความสนใจที่จะศึกษาประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ที่มุ่งประเด็นการเปรียบเทียบกฎหมายสำหรับนำมาใช้เป็นแนวทางการเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยให้เหมาะสม สามารถพัฒนาการศึกษาให้ก้าวหน้าทัดเทียมนานาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมผลประโยชน์และลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาสำหรับประชาชนไทยให้ได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา หลักการ แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย
2. เพื่อเปรียบเทียบระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการทางการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อวิเคราะห์แนวทางคุ้มครองผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประโยชน์การวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ สามารถนำไปใช้เป็นข้อเสนอแนะแนวทางคุ้มครองผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับองค์กรทางกฎหมายนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายด้านการจัดสวัสดิการทางการศึกษาให้กับสถานศึกษาได้อย่างถูกต้องและเกิดความเหมาะสม

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาแนวคิดและหลักการเกี่ยวข้องกับการศึกษา ประกอบด้วย แนวคิดสิทธิทางสังคม (Social welfare rights) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน เช่น สัญชาติ การศึกษาขั้นพื้นฐาน การมีงานทำ ความเสมอภาค บริการสาธารณสุข ถือเป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองโดยกฎหมายหรือจากรัฐบาล โดยอาจรับรองไว้ในรูปของกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ หรือแนวนโยบายแห่งรัฐเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงให้แก่ประชาชนของรัฐ (Rights and Liberties Protection Department, 2015, pp. 1-4) สำหรับแนวคิดว่าด้วยสิทธิการศึกษา (Right to education) เป็นสิ่งที่ทุกคนมีสิทธิในการศึกษาหาความรู้ โดยจะต้องเป็นการศึกษาในลักษณะให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษา ซึ่งเป็นภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นการศึกษาด้านวิชาการและด้านวิชาชีพจะต้องเปิดให้เข้าถึงได้เป็นการทั่วไปได้อย่างเสมอภาคบนพื้นฐานของคุณสมบัติและความเหมาะสม (Ministry of Foreign Affairs, 2008) ซึ่งตามหลักการการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for all) เกิดขึ้นจากการก้าวเข้าสู่ศตวรรษใหม่แต่กลับต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการศึกษา โดยเฉพาะกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาที่ยังมีเด็กจำนวนกว่า 100 ล้านคน ไม่ได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษา และมีผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือมากกว่า 960 ล้านคน ซึ่งผู้ใหญ่กว่า 1 ใน 3 ของประชากรที่โลกขาดทักษะในการเรียนรู้ การปรับปรุงคุณภาพชีวิต และการรับมือการเปลี่ยนแปลงของโลก (Office of the Education Council Secretariat, 2013, p. 1) ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนทุกคน ทุกช่วงวัย ไม่ว่าจะเป็นเด็กปฐมวัย วัยเรียน วัยทำงาน และผู้สูงอายุ มีโอกาสในการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้แต่ละคนได้มีความรู้ พัฒนาความสามารถ มีสมรรถนะในการทำงาน เป็นพลเมืองดี และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม พัฒนาตนเอง ครอบคลุม และนำไปสู่ความเจริญงอกงามของสังคม ประเทศชาติ ครอบคลุมไปถึงเป้าหมายของการจัดการศึกษาโดยไม่ปล่อยปะละเลย หรือทิ้งใครไว้ข้างหลังอีกด้วย (Office of the Education Council Secretariat, 2017, p. 79) และหลักการจัดการศึกษาเพื่อความเท่าเทียมและทั่วถึง (Inclusive education) ถือเป็นการจัดให้มีการศึกษาแก่ผู้เรียนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มปกติ ผู้ที่ทุพพลภาพหรือมีความพิการทางกาย กลุ่มที่มีความต้องการหรือความจำเป็นพิเศษ อาทิ ผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกาย ทางจิตใจ ทางอารมณ์ รวมไปถึงทางสังคม สติปัญญา การสื่อสาร การเรียนรู้ ตลอดจนผู้ที่ไม่อาจพึ่งพาตนเองได้หรือผู้ที่ไม่มีความรู้ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจ หรือมีความยากลำบาก และขาดแคลนในการใช้ชีวิต โดยที่รัฐจะต้องจัดให้บุคคลกลุ่มต่าง ๆ มีสิทธิและได้รับโอกาสทางการศึกษาตามศักยภาพและความพร้อมอย่างเท่าเทียม ด้วยการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนผู้เรียน และให้จัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับผู้ที่มีความบกพร่องในด้านต่าง ๆ ให้โอกาสได้รับการศึกษาร่วมกับเด็กปกติ เพื่อให้มีโอกาสได้เรียนรู้ แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด และสามารถปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่นในสังคมได้ นอกจากนี้ บุคคลที่มีความสามารถพิเศษ ถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องลงทุนพิเศษในการจัดการศึกษาให้บุคคลเหล่านี้ อย่างเหมาะสม ครอบคลุม การดูแลและพัฒนาบุคคลทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง (Office of the Education Council Secretariat, 2017, p. 79)

ทั้งนี้ แนวคิดสวัสดิการสังคม (Social welfare) มีความเกี่ยวข้องับสิทธิของมนุษย์ในฐานะพลเมืองแห่งรัฐ และมีความสำคัญต่อการใช้ชีวิตในสังคม ประกอบไปด้วยปัจจัยการศึกษา การมีรายได้ การทำงาน นันทนาการ สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย ความมั่นคง และบริการทางสังคม ที่มุ่งช่วยเหลือพลเมืองทั้งตอนปกติสุขและตอนที่ประสบปัญหาทุกระชั้นเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนตามหลักการสำคัญ ดังนี้ 1) ความต้องการบริการทางสังคมหรือความจำเป็นที่ต้องได้รับสวัสดิการสังคม 2) การจัดบริการทางสังคมอย่างครอบคลุม ทั่วถึง และการเข้าถึงบริการอย่างเท่าเทียมและเสมอภาค 3) สิทธิของพลเมืองในฐานะสมาชิกของประเทศที่มีสิทธิได้รับ

บริการทางสังคมที่รัฐ และ 4) การคำนึงถึงสิทธิของบุคคล ความเสมอภาค ความรับผิดชอบ และความยุติธรรม (Khamhom, 2014, pp. 4-7) โดยมีเป้าหมายคือการตอบสนองความต้องการทางสังคม การเงิน สุขภาพ และสันติภาพการของทุกคนในสังคม สวัสดิการสังคมพยายามยกระดับการทำงานทางสังคมของทุกกลุ่มวัย ทั้งคนรวยและคนจน เมื่อระบบเศรษฐกิจแบบตลาดและครอบครัวล้มเหลว บุคคลหรือกลุ่มคนอาจเรียกร้องการบริการทางสังคมต่อความจำเป็นเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน ซึ่งผู้คนในสังคมอุตสาหกรรมขนาดเล็กได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานโดยตรงและไม่เป็นทางการมากขึ้น (Zastrow & Hessenauer, 2022)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ดำเนินการวิจัยตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ด้วยการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) เป็นการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่มีที่มาจากแหล่งข้อมูลหลากหลายที่ได้จากเอกสารซึ่งจัดพิมพ์เผยแพร่ไว้ก่อนแล้ว (Scott, 2006) ของประเทศไทย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศนิวซีแลนด์ และรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา ในการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากสารสนเทศที่เป็นเอกสาร บทความ งานวิจัย พระราชบัญญัติ กฎหมาย และรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบบันทึกข้อมูลเชิงเอกสาร (Centro Universitario, 2016) สำหรับการทบทวน การเลือก การวิเคราะห์ และเจาะลึกหมวดหมู่พื้นฐาน ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา หลักการแนวคิด กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดสวัสดิการทางการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เนื่องจากเป็นกระบวนการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งอื่นซึ่งเป็นข้อมูลรอง (Sharma & Kumar, 2022, p. 6) จากแหล่งที่มาของข้อมูลที่ได้รับการยอมรับให้เผยแพร่ มีการจัดระเบียบแล้วและสามารถเข้าถึงได้ง่ายในประเทศไทย ประกอบด้วย ประวัติความเป็นมาของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Government Gazette, 1935, 1936, 1977, 1992, 2010; Ministry of Educaion, 1983; National Assembly Library of Thailand, 1995; Phucharoen, n.d.; The House of Representatives, 1932; Thepsumethanon, 2016; Thongprong, 2004) กฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 28/2559 เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และต่างประเทศ ประกอบด้วย 1) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) ประกอบด้วย รัฐบัญญัติแห่งสาธารณรัฐหมายเลข 9155 รัฐบัญญัติแห่งสาธารณรัฐหมายเลข 10533 (Official Gazette, 2001; Government Gazette, 2002, 2013) รัฐบัญญัติแห่งสาธารณรัฐหมายเลข 6655 รัฐบัญญัติการศึกษา 1982 (The Lawphil Project, 2009) รัฐบัญญัติแห่งสาธารณรัฐหมายเลข 11314 (The Lawphil Project, 2019) 2) นิวซีแลนด์ (New Zealand) ประกอบด้วย พระราชบัญญัติการศึกษาและฝึกอบรม (Education and training act) (New Zealand Legislation, 2020) และ 3) รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา (California state, united states of america) ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายปกครองแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย (California code of regulations) (Reuters, n.d)

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลในเอกสาร ประกอบด้วย การค้นหา การเลือก การจัดระเบียบ และการวิเคราะห์ชุดเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อตอบคำถามเกี่ยวกับประเด็นในการวิจัย (Peña & Nemecio, 2022, p. 691) โดยใช้การวิเคราะห์เอกสารเฉพาะเรื่องแบบสะท้อนกลับ (Morgan, 2022) กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกเอกสารมาใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 1) การคัดเลือกเอกสารที่แท้จริง (Origin) 2) การพิจารณาเอกสารที่ถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) 3) การพิจารณาเอกสาร ที่สามารถเป็นตัวแทนและนำมาวิเคราะห์ต่อได้ (Representativeness) และ 4) การใช้เกณฑ์ความหมายที่ชัดเจนและสามารถเข้าใจได้ง่าย (Meaning) (Scott, 1990)

ผลการวิจัย

1. การศึกษาประวัติความเป็นมา หลักการ แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทยและต่างประเทศ แสดงผลการวิจัยดังต่อไปนี้

1.1 ผลการศึกษาประวัติความเป็นมา หลักการ แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย พบว่า การศึกษาไทยสมัยใหม่เริ่มขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 โดยคณะราษฎรได้วางเป้าหมายอันเป็นอุดมการณ์สำคัญตามหลักข้อ 6 จะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎรจากนั้นมา มีจัดระบบการศึกษาด้วยการประกาศแผนการศึกษาชาติ ประถมศึกษาเป็น 6 ชั้น มัธยมศึกษาตอนต้นและปลาย สายอาชีวศึกษาประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 เพื่อขยายโอกาส จัดตั้งมหาวิทยาลัยหลายแห่ง จัดตั้งศูนย์อบรมการศึกษาผู้ใหญ่ และกระทรวงศึกษาธิการร่วมมือกับองค์การยูเนสโกเพื่อปรับปรุงการศึกษาไทยโดยมีโครงการฝึกหัดครูชนบทและจัดตั้งกรมสามัญศึกษา ซึ่งการศึกษามาตรับบังคับกำหนดให้เด็กทุกคนเข้าเรียนจนจบชั้นประถมศึกษา กำหนดให้เด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 8 ต้องเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาจนมีอายุย่างเข้าปีที่ 15 แต่ต้องมีความยืดหยุ่นทั้งเรื่องอายุของผู้เข้าศึกษาในพื้นที่ที่ยังไม่มีความพร้อม ต่อมาได้ปรับปรุงและประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ที่ยังคงมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาเพื่อจะได้ทำหน้าที่พลเมืองได้อย่างดีตามระบอบการปกครองประชาธิปไตย และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ได้มีบทบัญญัติมาตรา 53 บุคคลมีหน้าที่รับการศึกษาอบรมชั้นประถมศึกษา ภายใต้เงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ และหมวด 5 ที่ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐในมาตรา 62-64 กำหนดให้รัฐบาลเอาใจใส่ในการทำนุบำรุงการศึกษาของชาติทุกระดับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาไปจนถึงระดับอุดมศึกษา จนกระทั่งประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ให้ความสำคัญว่าการศึกษาเป็นกระบวนการต่อเนื่องตลอดชีวิตที่จะพัฒนาประชาชนให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและตระหนักว่าการศึกษาร้างเสริมความอยู่รอดปลอดภัย ความมั่นคง และความผาสุกให้แก่คนในสังคม โดยเฉพาะรัฐที่มีหน้าที่จัดการศึกษาให้แก่ประชาชนและต้องจัดการศึกษามาตรับบังคับให้ทั่วถึง ทั้งในสถานศึกษาของรัฐและท้องถิ่นโดยให้เปล่า ทั้งยังต้องคำนึงถึงขอบเขตของความเสมอภาคและเท่าเทียมทางการศึกษาตามที่รัฐกำหนดด้วย การประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้ความสำคัญกระบวนการศึกษาที่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตมนุษย์ได้ และเกื้อหนุนต่อการพัฒนาประเทศให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลง จึงได้เน้นย้ำถึงการศึกษาตลอดชีวิตเพื่อให้พัฒนาตนเองได้เหมาะสมกับวัย สามารถประกอบอาชีพและการทำงานตามสมควร ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและประเทศชาติ ซึ่งนโยบายการศึกษาได้แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่จะพัฒนาคนเป็นสำคัญดังปรากฏสาระสำคัญที่จะดำเนินการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ให้ทั่วถึงทั้งในและนอกระบบโรงเรียน โดยมีเป้าหมายที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับให้ถึง 12 ปี

พร้อมทั้งจัดสวัสดิการทางการศึกษาและสวัสดิการอื่น ๆ ที่จำเป็นให้แก่นักเรียน ซึ่งเด่นชัดอย่างมากในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะในมาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และมาตรา 81 จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่รองรับการปฏิรูปการศึกษาทั้งในด้านการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา การปรับปรุงกระบวนการจัดการศึกษา และมาตรการในการประกันคุณภาพการศึกษา และมีการปรับปรุงแก้ไขจนถึงพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มาเป็นการศึกษาโดยยึดกับชุมชนและสังคมเป็นสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม สภาพแวดล้อมในปัจจุบันและในอนาคตมากยิ่งขึ้น

1.2 ผลการสรุปสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ แสดงดังตาราง 1

ตาราง 1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเทศ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
ไทย	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545	- บุคคลที่มีหน้าที่จะต้องเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ ตามมาตรา 50 อนุมาตรา 4 ระบบในการจัดการศึกษา 3 รูปแบบ คือ การศึกษาแบบในระบโรงเรียน การศึกษาแบบนอกระบบโรงเรียน และการศึกษาแบบตามอัธยาศัย ตามมาตรา 15
ฟิลิปปินส์	Republic Act No. 6655 The Education Act, 1982	- บทบัญญัติจัดสวัสดิการและกำหนดเงื่อนไขการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ซึ่งจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อภาระเงินเรียนหรือการสำเร็จการศึกษาตามมาตรา 3 - บทบัญญัติกำหนดสิทธิที่จะปราศจากการบริจาด โดยไม่สมัครใจ ตามมาตรา 9 อนุมาตรา 9
นิวซีแลนด์	Education and Training Act, 2020	- บุคคลที่เป็นพลเมืองนิวซีแลนด์ ผู้ถือวีซ่าประเภทที่อยู่อาศัยที่ได้รับภายใต้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง หรือบุคคลที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ปฏิบัติเสมือนว่าไม่ใช่ชนต่างชาติ ตามมาตรา 10
รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา	California Code of Regulations Education Code	- ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบ K-12 แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับอนุบาล ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา - บุคคลที่มีอายุระหว่าง 6 ถึง 18 ปี จะต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับอย่างต่อเนื่องแบบเต็มเวลา เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น นักเรียนจะต้องไม่ลงทะเบียนเรียนน้อยกว่าจำนวนวันเรียนขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ ตามมาตรา 48200

จากตาราง 1 ประเทศไทยมีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่วนต่างประเทศให้ความสำคัญกับการกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับครอบคลุมตั้งแต่การศึกษาปฐมวัยไปจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เช่นเดียวกับกับประเทศไทย

2. การเปรียบเทียบระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ แสดงดังตาราง 2

ตาราง 2 ระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเทศ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
ไทย	พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 28/2559	- การศึกษาในขั้นพื้นฐานจะต้องจัดเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 12 ปี ก่อนระดับอุดมศึกษา ตามมาตรา 16 - การศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี ตั้งแต่ระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษา จนถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า และให้หมายความรวมถึงการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์ด้วย
ฟิลิปปินส์	Republic Act No. 10533	กำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้ที่ 13 ปี ตามมาตรา 4
นิวซีแลนด์	Education and Training Act, 2020	กำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้ที่ 10 ปี ตามมาตรา 35
รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา		กำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้ที่ 12 ปี ตามมาตรา 48200

จากตาราง 3 พบว่า ระยะเวลาการศึกษาภาคบังคับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ อยู่ระหว่าง 10-15 ปี

3. การเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการทางการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศ แสดงดังตาราง 3

ตาราง 3 การจัดสวัสดิการทางการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเทศ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
ไทย	คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 28/2559	- ไม่มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย : 1) ค่าจัดการเรียนการสอน 2) ค่ากิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน 3) ค่าเครื่องแบบของนักเรียน 4) ค่าอุปกรณ์ที่ใช้การเรียน 5) ค่าหนังสือที่ใช้เรียน และ 6) ค่าใช้จ่ายอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ
ฟิลิปปินส์	Republic Act No. 11314	- นักเรียนมีสิทธิได้รับส่วนลดค่าโดยสารสาธารณะ ทุกประเภท ตามมาตรา 5
นิวซีแลนด์	Education and Training Act, 2020	- โรงเรียนของรัฐไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการลงทะเบียนหรือเข้าเรียน หรือสำหรับการจัดการตามหลักสูตรได้ ตามมาตรา 33 - การลงทะเบียนเรียน ห้ามเก็บค่าธรรมเนียมการสมัครและค่าลงทะเบียนใด และกำหนดเงื่อนไขไม่ให้สถานศึกษาแสวงหาหรือรับเงินโดยสมัครใจจากผู้ปกครอง ตามมาตรา 551 - ค่าใช้จ่ายที่ได้รับการคุ้มครองการดำเนินการโดยเงินทุนดำเนินงานของโรงเรียน (ไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้) ประกอบด้วย เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โปรแกรมการศึกษาและหลักสูตร เครื่องเขียน และทรัพยากรการเรียน กิจกรรมว่ายน้ำ เอกสารประกอบการเรียน กิจกรรมดนตรี กิจกรรมเสริม ชุมนักเรียน การเข้าค่ายพักแรม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ
รัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา	Education Code	- บทบัญญัติกำหนดให้ไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียม ค่ามัดจำ หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่กฎหมายไม่ได้อนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ตามมาตรา 350

ตาราง 3 (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
		<ul style="list-style-type: none"> - นักเรียนที่ลงทะเบียนเรียนในโรงเรียนของรัฐ ไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียม นักเรียนสำหรับการเข้าร่วมกิจกรรมการศึกษา ตามมาตรา 49011 และข้อห้ามที่ระบุไว้ คือ จัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการเข้าร่วมกิจกรรม การยกเว้นค่าธรรมเนียม ไม่สร้างระบบการศึกษาแบบ 2 ชั้น (กำหนดมาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำ และเสนอมาตรฐานการศึกษาขั้นที่สองสูงขึ้น) ไม่เสนอหน่วยกิตรายวิชาหรือสิทธิพิเศษเพื่อแลกกับเงิน การบริจาค วัสดุหรือบริการจากนักเรียน ตามมาตรา 49011 อนุมาตรา (a) - รัฐมีหน้าที่จัดหาทรัพยากรทางการศึกษาแก่นักเรียนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 60411 และมาตรา 38118 - การเรียนการสอนทั้งในและนอกหลักสูตรการศึกษา รวมถึงการเรียนในฤดูร้อน เป็นการศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 49010 และการฝึกงาน ตามมาตรา 48053 - รัฐมีหน้าที่จัดหาทรัพยากรทางการศึกษาแก่นักเรียนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 60411 และมาตรา 38118

จากตาราง 3 พบว่า การจัดสวัสดิการทางการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศไม่แตกต่างกัน โดยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในประเด็นเกี่ยวกับ 1) ไม่มีการเรียกเก็บค่าสมัคร ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่าย การลงทะเบียน 2) มีการจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเรียนโดยไม่มีค่าใช้จ่าย 3) การมีสิทธิได้รับส่วนลดโดยสาธารณะ 4) ห้ามให้สถานศึกษาเรียกเก็บเงินบริจาคทั้งโดยสมัครใจและไม่สมัครใจ เป็นต้น

4. แนวทางคุ้มครองทางกฎหมายสำหรับผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายของประเทศไทย มีข้อค้นพบสำคัญใน 2 กรณีหลัก รวม 5 ประเด็น ดังต่อไปนี้

4.1 กรณีการขอรับบริจาคเงินเพื่อการศึกษา จำนวน 2 ประเด็น ดังนี้

4.1.1 การเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดให้นักเรียนและผู้ปกครองโดยปราศจากความสมัครใจ มีสิทธิที่จะปฏิเสธการระดมทรัพยากรทางการศึกษาในลักษณะของการบริจาคเงินเพื่อการศึกษา

4.1.2 การสร้างข้อกำหนดเพิ่มเติมว่าด้วยสถานศึกษาจะต้องไม่เลือกปฏิบัติหรือสร้างเงื่อนไขอื่นใดเพื่อแลกกับการบริจาคเงินทางการศึกษาของนักเรียนและผู้ปกครอง หรือกับนักเรียนและผู้ปกครองผู้ใช้สิทธิปฏิเสธการบริจาคเงินดังกล่าว

4.2 กรณีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา จำนวน 3 ประเด็น ดังนี้

4.2.1 การเพิ่มบทบัญญัติการตีความเพื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา รวมถึงมีบทบัญญัติที่ให้สถานศึกษาเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากการจัดการศึกษาให้ชัดเจน ครอบคลุมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

4.2.2 การนำหลักการทั่วไปที่กำหนดว่าห้ามเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษาไปบัญญัติเป็นกฎหมายโดยการเฉพาะ เพื่อสร้างความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่ายอย่างแท้จริง

4.2.3 การเพิ่มบทบัญญัติลงโทษสถานศึกษาที่สร้างเงื่อนไขอื่นใดเพื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา หรือการกระทำอื่นใดอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นมานี้ด้วย

อภิปรายผล

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งจัดสวัสดิการทางการศึกษา และสวัสดิการอื่น ๆ ที่จำเป็นให้แก่นักเรียนอย่างเด่นชัดมากในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติที่ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่รองรับการปฏิรูปการศึกษา ทั้งในด้านการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา การปรับปรุงกระบวนการจัดการศึกษา และมาตรการในการประกันคุณภาพการศึกษา โดยยึดกับชุมชนและสังคมเป็นสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม สภาพแวดล้อมในปัจจุบัน และในอนาคตได้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ไม่ใช่เพียงเพื่อการพัฒนาตนเองและการพัฒนาอาชีพเท่านั้น แต่ยังนำไปสู่การพัฒนาสังคม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร ช่วยให้ประชาชนมีความรู้ ความสามารถ รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และมีทักษะที่จำเป็นในการแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับรัฐบาลที่เล็งเห็นว่าการศึกษารากฐานของการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเพื่อเป็นอนาคตที่สำคัญของชาติ และเป็นรากฐานของการสร้างสังคมที่เข้มแข็ง มีคุณภาพพลคุณธรรม โดยเชื่อว่าการศึกษามีความสามารถสร้างสังคมที่แข็งแกร่งร่วมกับคุณธรรม และจริยธรรม การปฏิรูปการศึกษาเป็นสาขาหนึ่งในการปฏิรูปประเทศตามที่กำหนดในมาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (Ministry of Education, 2018, p. 8) โดย สายไหม ภารประดับ (Panpradub, 2022) ได้เสนอกระบวนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในยุคพลิกผันด้านนโยบาย และการวางแผน ประกอบไปด้วย การกำหนดนโยบายและวางแผนสนับสนุนงบประมาณ การสร้างเป้าหมายร่วมกัน และความเข้าใจการดำเนินงานทางวิชาการทั้งสถานการณูปกติและฉุกเฉิน สร้างศูนย์กลางประสานงานและเพิ่มช่องทางในการสื่อสารให้คำปรึกษาด้านการศึกษา พัฒนารูปแบบ ระบบงาน ฐานข้อมูล ระบบสารสนเทศ หรือนวัตกรรมในการจัดการเรียนรู้ที่ทันสมัย และเสริมสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการจากภายในสถานศึกษาสู่ชุมชน

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยและต่างประเทศ อยู่ระหว่าง 10-15 ปี จะเห็นได้ว่า เป็นระยะเวลาการศึกษาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการคงผู้เรียนให้อยู่ในระบบการศึกษา ซึ่งจะส่งผลดีในการผลิตพลเมืองที่มีคุณภาพในการประกอบอาชีพที่สามารถสร้างคุณูปการต่อตนเอง ครอบครัว สังคม ประเทศชาติ และนำไปสู่การศึกษาในระดับที่สูงขึ้น เพื่อสร้างแรงงานและพลเมืองที่มีคุณภาพสูงในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้ ซึ่งคล้ายคลึงกับประเทศไนจีเรียที่มีโครงการการศึกษาขั้นพื้นฐานปี 2542 (ค.ศ. 1999) โดยเป้าหมายในการให้การศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นภาคบังคับและเป็นสากลฟรีสำหรับเด็กอายุ 6-15 ปี ทุกคน ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วคือ 10 ปี (Ogunode, 2022, p. 1) ขณะที่สหรัฐอเมริกาได้จัดให้มีโปรแกรมการให้ความรู้และการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยหลักสูตรประกาศนียบัตรเฉพาะทางแบบตลอดชีพสำหรับผู้ใหญ่เต็มรูปแบบ แก่ผู้ใหญ่ที่ต้องการทำงานที่ดิ้นรนตนเองและครอบครัวมีชีวิตดีขึ้น บุตรหลานได้รับการศึกษาสูงขึ้น และการมีส่วนร่วมในหน้าที่พลเมืองสำหรับการพัฒนาชุมชน ซึ่งช่วยให้ผู้ใหญ่ได้รับทักษะและความรู้ตามบริบท (Sticht, 2022) ดังนั้น ในพระราชบัญญัติการศึกษาควรให้คำมั่นสัญญาว่าจะมีระบบการศึกษาแบบเรียนรวมอย่างแท้จริง ซึ่งต้องตอบสนองความต้องการของนักเรียนทุกคนอย่างมีประสิทธิภาพ (Fleming, Harford, & Hyland, 2022, p. 453)

การจัดสวัสดิการทางการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในประเด็น การไม่เรียกเก็บค่าสมัคร ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายการลงทะเบียน การจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเรียนโดยไม่มีค่าใช้จ่าย มีสิทธิได้รับส่วนลดโดยสาธารณะ และห้ามให้สถานศึกษาเรียกเก็บเงินบริจาคทั้งโดยสมัครใจและโดยไม่สมัครใจ จะเห็นได้ว่า บริการที่รัฐจัดหาให้ เช่น การศึกษาและการรักษาพยาบาล รวมถึงสวัสดิการทั่วไป สำหรับคนในชาติ ส่งเสริมความรู้สึกความเป็นชาติเดียวกัน ซึ่งเหนือกว่าปัจเจกเสรีนิยมทั้งในด้านเศรษฐกิจและศีลธรรม (Reisman, 2022)

ดังเช่นสาธารณรัฐไอร์แลนด์ที่จัดลำดับความสำคัญของการศึกษาในบริบทของยุทธศาสตร์ต่อต้านความยากจนอย่างรอบด้านและยังคงมุ่งมั่นที่จะปฏิรูปและจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายให้กับการศึกษามากขึ้น (Fleming, Harford, & Hyland, 2022, pp. 452-453)

แนวทางคุ้มครองผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ในกรณีการขอรับบริจาคเงินเพื่อการศึกษา คือ การเพิ่มบทบัญญัติโดยกำหนดให้นักเรียนและผู้ปกครองมีสิทธิที่จะปฏิเสธการระดมทรัพยากรทางการศึกษาในลักษณะของการบริจาคเงินเพื่อการศึกษา และสร้างข้อกำหนดเพิ่มเติมว่าด้วยสถานศึกษาจะต้องไม่เลือกปฏิบัติหรือสร้างเงื่อนไขอื่นใดเพื่อแลกกับการบริจาคเงินทางการศึกษาของนักเรียนและผู้ปกครอง หรือกับนักเรียนและผู้ปกครองผู้ใช้สิทธิปฏิเสธการบริจาคเงินดังกล่าว สำหรับกรณีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา คือ การเพิ่มบทบัญญัติการตีความเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา บทบัญญัติสถานศึกษาเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากการจัดการศึกษาให้ชัดเจน ครอบคลุมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย โดยนำหลักการทั่วไปที่กำหนดว่าห้ามเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษาไปบัญญัติเป็นกฎหมายโดยการเฉพาะ เพื่อสร้างความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เรียนให้ได้รับการศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่ายอย่างแท้จริง และเพิ่มบทบัญญัติลงโทษสถานศึกษาที่สร้างเงื่อนไขอื่นใดเพื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา หรือการกระทำอื่นใดอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นมานี้ ซึ่งในการสร้างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาลต้องได้รับการอนุมัติจากฝ่ายบริหาร (ประธานาธิบดีสำหรับกฎหมายของรัฐบาลกลาง ผู้ว่าการรัฐสำหรับกฎหมายของรัฐ) เพื่อให้มีผลบังคับใช้ ซึ่งกฎหมายที่จัดทำโดยศาลเรียกว่า กฎหมายทั่วไป แม้ว่าศาลจะมีอำนาจในการออกกฎหมาย แต่สภาพนิติบัญญัติสามารถรับรองกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมายทั่วไปได้ ตราบใดที่กฎหมายนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Sloan, 2021, p. 2)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ทางด้านกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย

1. ควรแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 17 โดยให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้ “ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนสิบสองปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบเก้า...”
2. เพิ่มเติมบทบัญญัติตามมาตรา 58 ว่า “ภายใต้บทบัญญัติตามมาตรา 58 ห้ามมิให้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากการจัดการศึกษาโดยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ และสถานศึกษาจะต้องไม่สร้างเงื่อนไขอื่นใดเพื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าว หรือกระทำการอื่นใดอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้”
3. ควรแก้ไขและเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 28/2559 เพื่อจัดสวัสดิการทางการศึกษาใหม่ เป็นดังนี้
 - 3.1 แก้ไขบทบัญญัติในข้อที่ 3 วรรค 3 अनुวรรค 1 ค่าจัดการเรียนการสอนให้หมายความรวมถึงการเรียนการสอนในหลักสูตรการศึกษา การเรียนการสอนนอกหลักสูตรการศึกษา การเรียนการสอนในภาคฤดูร้อน และการฝึกงานที่เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการศึกษา
 - 3.2 กำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมว่า หนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียนในข้อที่ 3 วรรค 3 अनुวรรค 2 และอนุวรรค 3 เป็นหน้าที่ของสถานศึกษาจะต้องจัดหาให้แก่นักเรียนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย
 - 3.3 ควรกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมว่า หากสถานศึกษามีข้อกำหนดให้สวมเครื่องแบบอื่นใดในพิธีสำเร็จการศึกษา สถานศึกษามีหน้าที่จะต้องจัดหาเครื่องแบบนั้นให้แก่ผู้เรียนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

3.4 เพิ่มเติมบทบัญญัติในข้อที่ 3 วรรค 3 ให้การลดราคาค่าโดยสารสาธารณะของนักเรียนเป็นหนึ่งในค่าใช้จ่ายที่รัฐให้การสนับสนุน

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

ควรมีการศึกษาผลการปฏิบัติงานตามประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับพลเมืองของประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิผลของการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้พระราชบัญญัติทางกฎหมายต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Centro Universitario, C. I. F. E. (2016). *Metodología del registro documental para la búsqueda y organización de la información científica*. CIFE.
- Fleming, B., Harford, J., & Hyland, Á. (2022). Reflecting on 100 years of educational policy in Ireland: was equality ever a priority?. *Irish Educational Studies*, 41(3), 441-455. <https://doi.org/10.1080/03323315.2022.2085765>
- Government Gazette. (1935). *Primary Education Act, B.E. 2478*. Vol. 52, p. 1591. (In Thai)
- Government Gazette. (1936). *The Current National Education Plan Announce*. Vol. 53, p. 1471. (In Thai)
- Government Gazette. (1977). *Announcement to use the National Education Plan, B.E. 2520*. Vol. 94, chapter 31, p. 337. (In Thai)
- Government Gazette. (1992). *Announcement to use the National Education Plan, B.E. 2535*. Vol. 109, chapter 71, p. 1. (In Thai)
- Government Gazette. (1999). *National Education Act, 1999*. Vol. 116, chapter 74 kor. (In Thai)
- Government Gazette. (2002). *National Education Act, 2002*. Vol. 119, chapter 128 kor. (In Thai)
- Government Gazette. (2010). *National Education Act (No. 3) B.E. 2553*. Vol. 127, chapter 45 kor. (In Thai)
- Government Gazette. (2017). *Constitution of the Kingdom of Thailand*. Vol. 134, chapter 40 kor. (In Thai)
- K12 Academics. (n.d.). *History of Education in the Philippines*. Retrieved from <https://www.k12academics.com/Education%20Worldwide/Education%20in%20the%20Philippines/history-education-philippines>
- Khamhom, R. (2014). *Social welfare and Thai society* (4th ed.). Bangkok : Thammasat University Press. (In Thai)
- Ministry of Educaion. (1983). *200 years of Thai education*. Bangkok : Teachers Council Ladprao Printing House. (In Thai)
- Ministry of Education. (2016). *New Zealand education system: Overview*. Retrieved July 21, 2020, from <http://www.education.govt.nz/assets/Uploads/NZ-Education-System-Overview-publication-web-format.pdf>
- Ministry of Education. (2018). *Education in Thailand 2018*. Bangkok : Prikwarngraphic. (In Thai)

- Ministry of Foreign Affairs. (2008). *Universal Declaration of Human Rights*. Retrieved July 9, 2020, from <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/udhr-th-en.pdf> (In Thai)
- Morgan, H. (2022). Conducting a Qualitative Document Analysis. *Qualitative report*, 27(1), 64-77.
- National Assembly Library of Thailand. (1995). *Policy Statement of the Cabinet announcement, Group 51*. Retrieved July 10, 2020, from <https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/statement-policy/51/NALT-statement-of-policy-sp-51.pdf> (In Thai)
- New Zealand Legislation. (2020). *Education and Training Act*. Retrieved May 21, 2022, <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2020/0038/latest/LMS170676.html>
- Office of the Education Council Secretariat. (2013). *Global Education for All Monitoring Report : Thailand*. Bangkok : Prikwan Graphic. (In Thai)
- Office of the Education Council Secretariat. (2017). *The National Education Plan 2017-2036*. Bangkok : Prikwan Graphic. (In Thai)
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2019). *Report on the analysis of the situation of poverty and inequality in Thailand in 2019*. Retrieved August 11, 2021, from https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=10857 (In Thai)
- Official Gazette, 2001. *Republic Act No.9155* (section 2). Retrieved July 21, 2020, <https://www.officialgazette.gov.ph/2001/08/11/republic-act-no-9155/>
- Official Gazette, 2013. *Republic Act No.10533* (section 4). Retrieved July 21, 2020, <https://www.officialgazette.gov.ph/2013/05/15/republic-act-no-10533/>
- Ogunode, N. J. (2022). Basic education in Nigeria: Challenges and way forward. *Journal of Intellectual Property And Human Rights*, 1(2), 1-13.
- Panpradub, S. (2022). *A Paradigm for Academic Administration of Basic Education School in Disruption Period*. Thesis, Doctor of Philosophy Program in Education Administration, Graduate School, Silpakorn University, Nakhon Pathom. (In Thai)
- Peña, R. M., & Nemecio, J. L. (2022). System of payments for ecosystem services within the framework of climate change mitigation policies: a legal-documentary analysis. *Universidad y Sociedad*, 14(1), 689-700. <https://orcid.org/0000-0002-6850-3443>
- Phucharoen, S. (n.d.). *Being a teacher: Principles and Philosophy of Educaiton, Thai Education from the past-present*. Retrieved July 10, 2020, from <https://slideplayer.in.th/slide/16172643/> (In Thai)
- Reisman, D. (2022). State and Welfare. In *Sidney and Beatrice Webb: An Academic Biography* (pp. 157-178). Cham : Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-10008-6_9
- Reuters, T. (n.d.). *California Code of Regulations (section 350)*. Retrieved July 21, 2020, from <https://leginfo.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=EDC&tocTitle=+Education+Code+++EDC>

- Rights and Liberties Protection Department. (2015). *Analysis of Situational Information for Planning the 3rd National Human Rights Plan (2014-2018)*. Bangkok : The Agricultural Co-operative Federation of Thailand. (In Thai)
- Scott, J. (1990). *A matter of record: Documentary sources in social research*. Polity press : Cambridge.
- Scott, J. (2006). *Documentary research*. London : Sage.
- Sharma, D., & Kumar, N. (2022). Instruments Used in the Collection of Data in Research. *Poonan Shodh Rachna, An International Open Access, Peer-reviewed, Refereed Journal*, 1(1), 1-8. Available at SSRN 4138751.
- Sloan, A. E. (2021). *Basic legal research: Tools and strategies*. Aspen Publishing.
- Sticht, T. (2022). Adult Literacy and Basic Education in the United States. In *Oxford Research Encyclopedia of Education*. Retrieved July 21, 2020, from <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264093.013.1744>
- The House of Representatives. (1932). *Minutes of the 1st meeting of the House of Representatives on June 28, 1932*. Bangkok : Publishing Office The Secretariat of the House of Representatives. (In Thai)
- The Lawphil Project, 2009. *Republic Act No.6655*. Retrieved July 21, 2020, from https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1988/ra_6655_1988.html
- The Lawphil Project. (2019). *Republic Act No. 11314*. Retrieved July 21, 2020, from https://lawphil.net /statutes/repacts/ra2019/ra_11314_2019.html
- The Secretariat of The House of Representatives. (2018). *The Education Act according to the Constitution of the Kingdom of Thailand, Buddhist Era 2560*. Academic Focus. Retrieved August 11, 2021, from <https://lamphuncity.go.th/wp-content/uploads/2020/05/ธรรมนูญการศึกษา2560.pdf> (In Thai)
- Thepsumethanon, P. (2016). *Education in Thailand* (3rd ed.). Bangkok : Ramkhamhaeng University. (In Thai)
- Thongprong, A. (2004). *School Rules and Regulations* (2nd ed.). Bangkok : Ramkhamhaeng University. (In Thai)
- Zastrow, C., & Hessenauer, S. L. (2022). *Empowerment series: Introduction to social work and social welfare: Empowering people*. Cengage Learning.