

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หาหรือปัญหาในการตีความบทบัญญัติในมาตรา ๒๑
แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือที่ ศธ ๐๒๐๔/๑๑๖๕๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงศึกษาธิการมี
ปัญหาในการตีความบทบัญญัติในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.
๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้ กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ อาจจัดการศึกษา
เฉพาะทางตามความต้องการและความชำนาญของหน่วยงานนั้นได้ โดยคำนึงถึงนโยบายและ
มาตรฐานการศึกษาของชาติ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่า ในปัจจุบันมีหน่วยงานในสังกัด
กระทรวงศึกษาธิการบางหน่วยงานได้จัดการศึกษาที่มีใช่เป็นการจัดการศึกษาเป็นการทั่วไป แต่ได้
จัดการศึกษาเพื่อผลิตบุคลากรของตนและผลิตเพื่อให้หน่วยงานอื่น ซึ่งต้องอาศัยความชำนาญใน
การจัดการศึกษานั้นๆ เป็นการเฉพาะ เช่น กรมพลศึกษา จัดการศึกษาด้านการศึกษาในโรงเรียน
กีฬา หรือกรมศิลปากร จัดการศึกษาด้านนาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ และช่างศิลป์ใน
วิทยาลัยนาฏศิลป์ และวิทยาลัยช่างศิลป์ ตามลำดับ เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งศิลปวิทยาการด้าน
นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ และช่างศิลป์ ซึ่งเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของชาติ
กระทรวงศึกษาธิการจึงขอหาหรือว่าการจัดการศึกษาของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
ดังกล่าวข้างต้น จะถือเป็นการจัดการศึกษาเฉพาะทางตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ แห่ง
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ และกระทรวงศึกษาธิการสามารถจัด
การศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา ๒๑ นี้ ได้หรือไม่ และหากไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดการศึกษา
เฉพาะทางตามมาตรา ๒๑ จะถือเป็นการจัดการศึกษาในลักษณะใดของพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาหรือของ
กระทรวงศึกษาธิการ โดยรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงาน
ปลัดกระทรวง กรมศิลปากร และกรมพลศึกษา) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ) แล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาที่ว่า การจัดการศึกษาของกรมพลศึกษา หรือกรมศิลปากร
ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จะถือเป็นการจัดการศึกษาเฉพาะทางตาม

บทบัญญัติในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ และหากไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดการศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว จะถือเป็นการจัดการศึกษาในลักษณะใดของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เห็นว่า หมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้สถานศึกษา จัดการศึกษาต่าง ๆ ไว้ กล่าวคือ มาตรา ๑๘^๑ การศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้จัด ในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ มาตรา ๑๙^๒ การศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้ จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัยหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น มาตรา ๒๐^๓ การจัดการ อาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดในสถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาของเอกชน สถาน ประกอบการ หรือโดยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ และการจัด การศึกษาเฉพาะทาง มาตรา ๒๑^๔ ได้กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงาน อื่นของรัฐ อาจจัดการศึกษาดังกล่าวได้ โดยการศึกษาที่จะจัดนั้นจะต้องเป็นการศึกษาที่มีลักษณะ เป็นการเฉพาะเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการเรียนรู้ในด้านใดด้านหนึ่ง ตามความต้องการและความ ชำนาญของหน่วยงานนั้น การที่กรมพลศึกษาจัดการศึกษาด้านการกีฬาในโรงเรียนกีฬา^๕ ซึ่งเป็น การจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางการกีฬาให้ได้รับการส่งเสริมและ พัฒนาความสามารถทางการกีฬาไปพร้อมกับการศึกษาตามหลักสูตรระดับประถมศึกษาและ

^๑ มาตรา ๑๘ การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

(๑) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อน เกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือ สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(๒) โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธ ศาสนาหรือศาสนาอื่น

(๓) ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์การชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

^๒ มาตรา ๑๙ การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัย หรือ หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา กฎหมายว่า ด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

^๓ มาตรา ๒๐ การจัดการอาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดในสถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาของเอกชน สถานประกอบการหรือโดยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

^๔ มาตรา ๒๑ กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ อาจจัดการศึกษา เฉพาะทางตามความต้องการและความชำนาญของหน่วยงานนั้นได้ โดยคำนึงถึงนโยบายและมาตรฐาน การศึกษาของชาติ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๕ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ตั้งโรงเรียนกีฬา ลงวันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๓

ระดับมัธยมศึกษา^๖ และเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา^๗ ส่วนการที่กรมศิลปากร จัดการศึกษาด้านนาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ ในวิทยาลัยนาฏศิลป์ สถาบันนาฏดุริยางคศิลป์ และจัดการศึกษาด้านช่างศิลป์ ในวิทยาลัยช่างศิลป์ สถาบันศิลปกรรม^๘ นั้น ถือเป็นการจัดการศึกษาในระบบระดับอุดมศึกษามากกว่าปริญญา^๙ และแม้ว่าการจัดการศึกษาของหน่วยงานดังกล่าว จะเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งให้เกิดการเรียนรู้เฉพาะด้านพลศึกษา นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ และช่างศิลป์ ตามความชำนาญของหน่วยงานนั้นก็ตาม แต่ก็มิใช่เป็นการจัดการศึกษาเพื่อผลิตบุคลากรตามความต้องการของหน่วยงานนั้น ดังนั้น การจัดการศึกษาด้านการกีฬาในโรงเรียนกีฬา กรมพลศึกษา จึงเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๑๘^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการจัดการศึกษาด้านนาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ ในวิทยาลัยนาฏศิลป์ สถาบันนาฏดุริยางคศิลป์ และการจัด

^๖ แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕

๓. การศึกษาตามแนวระบบโรงเรียน แบ่งระดับการศึกษาเป็น ๔ ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ การศึกษาในระบบมีสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๖ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ มีดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) สถาบันนาฏดุริยางคศิลป์ มีอำนาจหน้าที่

(ก) จัดการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ด้านนาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ และคีตศิลป์

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) สถาบันศิลปกรรม มีอำนาจหน้าที่

(ก) จัดการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ด้านช่างศิลป์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ การศึกษาในระบบมีสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

การศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญา และระดับปริญญา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

การศึกษาด้านช่างศิลป์ ในวิทยาลัยช่างศิลป์ สถาบันศิลปกรรม กรมศิลปากร เป็นการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๙^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มิใช่เป็นการจัดการศึกษาเฉพาะทางตามนัยมาตรา ๒๑^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง ปัญหาที่ว่า กระทรวงศึกษาธิการสามารถจัดการศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามที่ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ อาจจัดการศึกษาได้แต่ต้องเป็นการศึกษาเฉพาะทางที่อยู่ในความต้องการและความชำนาญของหน่วยงานนั้น ดังนั้น เมื่อกระทรวงศึกษาธิการ มีฐานะเป็นกระทรวงตามมาตรา ๔ (๑๒)^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ กระทรวงศึกษาธิการจึงอาจจัดการศึกษาเฉพาะทางได้ตามนัยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๔

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๓} มาตรา ๔ ให้มีกระทรวง ทบวง และส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) กระทรวงศึกษาธิการ

ฯลฯ

ฯลฯ