

เปรียบเทียบความเห็นและเหตุผลของนักกฎหมายฝ่ายที่เสนอให้แก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติกรณีการตั้งเขตพื้นที่

นำเสนอเมื่อ : 28 พ.ย. 2551

เปรียบเทียบความเห็นและเหตุผลของนักกฎหมายฝ่ายที่เสนอให้แก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติกรณีการตั้งเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษากับขอโต้แย้งและความคิดเห็นของ
นายรัตน์ชัย ตรีสุวรรณ
ผู้อำนวยการโรงเรียนปากทอพิทยาคมที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไข
กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

1. กฎหมายที่ได้รับการเสนอให้แก้ไข

พรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

ม.37 บัญญัติว่า

การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา
โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรวัฒนธรรม
และความเหมาะสมตามอื่นด้วย

เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา

ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจบริหารและจัดการได้ตามวรรคหนึ่ง
กระทรวงอาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานดังต่อไปนี้เพื่อเสริมการบริหาร
และการจัดการของเขตพื้นที่ศึกษาก็ได้

(1)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทาง
ร่างกาย จิตใจ

สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ
หรือทุพพลภาพ

(2)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดในรูปแบบการศึกษานอกระบบหรือการศึกษา

ตามอัธยาศัย

(3)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ

(4)

การจัดการศึกษาทางไกลและการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่

การศึกษา

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา

มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

สาระที่เสนอให้แก้ไข

ตามข้อเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมายฉบับนี้

1.

แก้ไขมาตรา 37 ในวรรค 1

การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.

เพิ่มเติมวรรคท้ายในมาตรา 37

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาศึกษามี

อำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศเพื่อแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรีสุวรรณ

ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายมาตรานี้

1.

ความสำคัญของข้อเสนอแนะให้แก้ไขมาตรานี้คือให้เพิ่มเติมสาระว่า “...โดย

คำนี้ถึงระดับการศึกษา...”

กรณีนี้เห็นว่าผู้เสนอแนะให้ความสำคัญกับการเพิ่มสาระว่า

“ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน”

เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

กรณีนี้เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมความดังกล่าวเนื่องจาก พ.ร.บ.นี้

ได้กำหนดและให้ความสำคัญกับการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยคำนี้ถึง “ระดับการศึกษา” ไว้แล้วในหมวดที่ 4 เรื่อง แนวการจัดการศึกษา โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 26 และมาตรา 28

2. ที่ให้แก้ไขเพิ่มเติมในวรรคท้ายของมาตรา 37 มีสาระสำคัญว่า “...ให้รัฐมนตรี

โดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาประกาศเพื่อแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา”

เรื่องนี้เห็นว่าสาระของการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นเพียงการเพิ่มเติม

ข้อความให้มีความชัดเจนขึ้นเท่านั้นหากไม่เพิ่มเติมข้อความดังกล่าวก็สามารถดำเนินการให้มีการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาได้เนื่องจาก

- ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดห้ามไว้
- แนวการจัดการศึกษาตาม

พ.ร.บ.นี้ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารและการจัดการศึกษาให้คำนี้ถึงระดับการศึกษาและยังได้มีกฎกระทรวงศึกษาธิการได้

บัญญัติไว้มีสาระสำคัญว่าระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐานแยกเป็นการศึกษาระดับประถมศึกษาและการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

ขอคนพบจากงานวิจัยต่างๆพบว่า

“

ผลการจัดการศึกษาโดยการรวมการจัดการศึกษาทั้งระดับมัธยมศึกษาและระดับประถมศึกษาไว้ในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกันส่งผลให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตกต่ำและยังส่งผลให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการศึกษาอีกมากมาย”

ขอคนพบดังกล่าวนี้จึงสามารถหยิบยกไปเป็นเหตุผลที่สำคัญในองค์ประกอบของการจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษาเรื่อง “ความเหมาะสมด้านอื่น”

กฎหมายที่ได้รับการเสนอให้แก้ไข

พรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

ม.38 “

ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา

ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลจัดตั้ง ยุบ รวม

หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาประสานและส่งเสริมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว

องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา

สถานประกอบการ

และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย

ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู

ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาการจัดการศึกษา

ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา

การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง

และการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเล

ขานุกรของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา”

สาระที่เสนอให้แก้ไข

ตามข้อเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย

ให้เพิ่มเติมขอความเป็นวรรคทายว่า “

ในการดำเนินการกับสถานศึกษาเอกชน

และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาใดให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

เหตุผลและความเห็นของนายรัตน์ชัย ศรีสุวรรณ

ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายมาตรานี้

ที่ให้เพิ่มเติมขอความเป็นวรรคทายตามข้อเสนอแนะดังกล่าวนี้เห็นว่าไม่จำเป็นเนื่องจาก

-

กรณีนี้สามารถกำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

โดยกระทรวงศึกษาธิการสามารถออกเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการกำหนดภาระหน้าที่ให้เป็นของเขตการศึกษาใดเขตการศึกษาหนึ่งก็ได้

กฎหมายที่เสนอให้แก้ไข

สาระที่เสนอให้แก้ไข

ตามข้อเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย

ให้แก้ไขกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนกรรมการเขตพื้นที่

เหตุผลและความเห็นของนายรัตน์ชัย ศรีสุวรรณ

ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายนี้

กรณีนี้เห็นว่าผู้เสนอแนะมิได้ให้ความชัดเจนว่าจะต้องแก้ไขกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนกรรมการเขตพื้นที่ไว้ว่าเป็นอย่างไ

เมื่อพิจารณาจากข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง
กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา
การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ
วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการเขต
พื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 ที่บัญญัติไว้มีสาระสำคัญว่า
“ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
จำนวน 15 คน” แล้วเห็นว่าบทบัญญัติในเรื่องจำนวน
ประเภทตลอดจนคุณสมบัติของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
นั้นไม่เป็นอุปสรรคใดๆในเรื่องของการประกาศตั้งเขตพื้นที่การศึกษา
มัธยมศึกษาแต่อย่างใด

2. กฎหมายที่เสนอให้แก้ไข

พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

ม.33

การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา
โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรวัฒนธรรม
และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย

เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา
มาตรา 33 แก้ไขเหมือนมาตรา 37 พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ

เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรีสุวรรณ

ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายมาตรานี้

ไม่จำเป็นต้องแก้ไขมาตรานี้โดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับที่ได้ให้ไว้แล้ว
ไว้ใน 1

3. กฎหมายที่ได้รับการเสนอให้แก้ไข

ม.36 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา
ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม
หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริม
และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา

ประสานและส่งเสริมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา
ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคลครอบครัว
องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ
สถาบันศาสนา สถานประกอบการ
และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่
การศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ข้างต
น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย
ผู้แทนองค์กรชุมชนผู้แทนองค์กรเอกชน
ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคม ผู้ประกอบวิชาชีพครู
ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา
ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา
ศิลปะและวัฒนธรรม

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา
การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง
และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุก
ารของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

สาระที่เสนอให้แก้ไข

ตามข้อเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย

เพิ่มเติมขอความเป็นวรรคทายว่า “

ในการดำเนินการกับสถานศึกษาเอกชน

และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งจะอยู่ในอ
อำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาได้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศ
กำหนด”

เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรีสุวรรณ

ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

ไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมข้อความในวรรคท้ายของมาตรานี้โดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับที่ให้ไว้แล้วคือ

-

กรณีนี้สามารถกำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

กระทรวงศึกษาธิการสามารถออกเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการกำหนดภาระหน้าที่ให้เป็นของเขตการศึกษาใดเขตการศึกษาหนึ่งก็ได้ **สาระที่เสนอให้แก้ไข**

ตามขอเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย
เพิ่มบทเฉพาะกาล ร.ม.ว. มีอำนาจเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่เหมือนกับ ม.76 วรรค 2 เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรสุวรรณ ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายมาตรานี้

กรณีนี้เห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมความดังกล่าวไว้ใน พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แต่อย่างไรก็ดีเพราะในการบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมาแม้ไม่มีความดังกล่าว บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ก็สามารถบังคับใช้กฎหมายได้

4. กฎหมายที่ได้รับการเสนอให้แก้ไข

พ.ร.บ. ครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

สาระที่เสนอให้แก้ไข

ตามขอเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย
ม.7 เพิ่มผู้แทนใน (5)

เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรสุวรรณ
ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายมาตรานี้

กรณีนี้เห็นว่าในชั้นนี้ยังไม่มีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติม เพราะความในมาตรา 7 ที่มีอยู่เดิม มิได้เป็นข้อจำกัดในการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตามหากจะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมก็สามารถดำเนินการได้ในภายหลังที่มีการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาแล้ว

สาระที่เสนอให้แก้ไข
ตามขอเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย

ม.21(4) แห่ง พ.ร.บ.ครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547
ให้แก้ไขตัวแทนประถมมัธยมในองค์ประกอบของ
อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

**เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรีสุวรรณ
ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายนี้**

กรณีนี้หากพิจารณาจากเจตนารมณ์
ของพ.ร.บ.ครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา
21(4)แล้วเห็นว่ามีเจตนารมณ์เพื่อต้องการให้เกิดความเป็นธรรมในเรื่อง
การบริหารงานบุคคลในกรณีที่มีการบริหารจัดการการศึกษาระดับมัธยม
ศึกษาและระดับประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน

อย่างไรก็ตามหากมีการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษา
มัธยมศึกษา องค์ประกอบของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา
ที่มีผู้แทนครูประถมศึกษา
และผู้แทนผู้บริหารประถมศึกษาก็ได้เป็นข้อจำกัดในการประกาศจัดตั้ง
เขตพื้นที่การศึกษา
มัธยมศึกษาแต่อย่างไรเพราะการไม่มีผู้แทนครูประถมศึกษาและผู้แทน
ผู้บริหารประถมศึกษาในการประชุม
อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษาก็มิได้ทำให้เสียความเป็นธรรมหรือขัดกับก
ฎหมายแต่อย่างไร

สำหรับ

อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาเดิมนั้นเห็นว่าเมื่อเขตพื้นที่การศึกษาเดิมไ
ม่มีสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาอยู่ในเขตพื้นที่การศึกษา
ผู้แทนสถานศึกษาฝ่ายมัธยมศึกษาที่ทำหน้าที่เป็น ผู้แทน
อ.ก.ค.ศ.ในเขตพื้นที่การศึกษาเดิมก็ต้องพนสภาพไปทันทีเมื่อมีการปร
ะกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษา
มัธยมศึกษาเนื่องจากเขตพื้นที่การศึกษาเดิมไม่มีสถานศึกษาระดับมัช
ยศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

สาระที่เสนอให้แก้ไข

ตามข้อเสนอแนะของนักกฎหมายฝ่ายที่เห็นว่าต้องแก้กฎหมาย
ให้เพิ่มบทเฉพาะกาลให้ อ.ค.ก.ศ.เดิมดำรงตำแหน่งให้ครบวาระ

เหตุผลและความเห็นของนายรัตนชัย ศรสุวรรณ

ที่เห็นว่าไม่ต้องแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

กรณีไม่จำเป็นต้องเพิ่มบทเฉพาะกาลด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

หมายเหตุ

เหตุผลขอโต้แย้งดังกล่าวข้างต้นเป็นความเห็นส่วนตัวของนายรั
ตน์ชัย ศรสุวรรณ เท่านั้น ไม่ผูกพันหน่วยงานใด

และเป็นความเห็นที่เสนอด้วยความเคารพต่อผู้ที่มีความเห็นต่าง
ต่าง