

## เจาะประเด็นการคัดค้าน ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ : ธนชน มุทาพร

นำเสนอเมื่อ : 16 มี.ค. 2562

ขออนุญาตร่วมแสดงความคิดเห็นในฐานะบุคคล ตามมาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้วยความสุจริตใจไม่กระทบกับความมั่นคงของชาติ

ด้วยความเคารพทุกๆความคิดเห็นในเวทีแห่งนี้ในประเด็นองค์กรครูเคลื่อนไหวคัดค้านไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติในบางประเด็นนะครับ

ภาพโดยรวมของ พ.ร.บ.ฉบับนี้ดีมากครับ ( ถ้ามัวไปผมก็เสียดาย)  
เพราะเป็นร่างฯที่เมื่อนำสู่การปฏิบัติในหลายมาตราจะทำให้สามารถตอบโจทย์สมการเชิงซ้อนได้ดีพอสมควร โดยเฉพาะการกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการสถานศึกษา เกือบทั้งหมด ซึ่งเป็นการยกธงขึ้นจากการสังเคราะห์รับฟังการประชาพิจารณ์ในเวทีต่างๆ

**แต่ประเด็นที่องค์กรครูออกมาเคลื่อนไหวไม่เห็นด้วยอยู่ในขณะนี้ มีเพียง 2 ประเด็น คือ การเปลี่ยนตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา(ผู้บริหารสถานศึกษา) เป็นครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ และการยกเลิกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เป็นใบรับรองความเป็นครู**

ผมเป็นคนหนึ่งที่เฝ้าติดตามการยกร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ของ กอปศ. และได้เข้าร่วมประชาพิจารณ์ก็หลายครั้งหลายเวที

ซึ่งผมเองไม่เคยเห็น กอปศ.นำทั้งสองประเด็นดังกล่าวนี้มาประชาพิจารณ์ที่เวทีไหนเลย

แต่เมื่อร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ ออกมาปรากฏต่อสาธารณชน. กับมี 2 ประเด็นปัญหาปรากฏขึ้น

ซึ่งเป็นประเด็นที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน( รายละเอียดไปหาอ่านเอง ) จนเป็นมูลเหตุให้องค์กรครูจะยื่นฟ้องศาลรัฐธรรมนูญว่า พรบ.นี้ ในประเด็นนี้ไม่เป็นไปตาม ม.77

ท่านที่เคารพทุกท่านครับ ท่านต้องเข้าใจด้วยนะครับว่า ครูเรานั้นเขาไม่ได้เรียนกฎหมาย เข้าใจภาษากฎหมายไม่ลึกซึ้งเหมือนท่านที่ยกร่างกฎหมายโดยตรง เช่น ในมาตรา 39 ที่กำหนดให้เป็นครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ หรือเรียกชื่ออย่างอื่นตามที่กฎหมายวาดวงวนั้น

ประเด็นดังกล่าวนี้จึงเป็นที่มึนงง ให้บรรดา ผอ.สถานศึกษาทั้งหลายที่กฎหมายกำหนดออกมาแบบนี้

ที่สำคัญคือ ครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ มีได้กำหนดนิยามไว้ใน พ.ร.บ.นี้ ซึ่งแตกต่างจาก พรบ.การศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม ที่ได้กำหนดนิยามของผู้ที่เป็นหัวหน้าสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน แต่ในร่าง พรบ.ฉบับนี้ ความหมายของครูใหญ่ที่แท้จริง จึงเข้าใจแต่ผู้ยกร่าง ซึ่งบุคคลทั่วไปรวมทั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีได้เข้าใจความหมายตามเจตนารมณ์ของผู้ยกร่างแต่

อย่างไร

## ดังนั้น เมื่อ พ.ร.บ.ฉบับนี้กำหนดให้ ครูใหญ่เป็นหัวหน้าสถานศึกษา

จึงมีเหตุอันควรเชื่อว่า กฎหมายรอง ก็ต้องกำหนดเป็นครูใหญ่ เช่นกัน เพราะ ไม่ได้กำหนดคำนิยามว่า ครูใหญ่ หมายถึงอะไร มีชื่อเรียกว่าอย่างไร ใน พ.ร.บ.ฉบับนี้ไว้อย่างชัดเจน (กำหนดใน ม.39 ซึ่งไม่ชัดเจน คลุมเคลือ ซอนเรน เพราะกำหนดว่า หรือเรียกชื่ออย่างอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เพราะคำว่า หรือ อาจกำหนดเป็นชื่ออย่างอื่นก็ได้ หรือไม่กำหนดก็ได้ เพราะมีไซ้ประโยคคำสั่งบังคับ)

## ส่วนในประเด็นที่ให้ยกเลิกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู แต่ให้มีใบรับรองความเป็นครู นั้น

ผมเชื่อโดยสุจริตใจว่า กอปศ. มีความมุ่งมั่นตั้งใจจะส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพที่เหนือกว่า คำว่า วิชาชีพชั้นสูง ต้องการยกฐานะวิชาชีพครูให้สูงขึ้น ให้มีศักดิ์ศรีสูงขึ้นอย่างแน่นอน

แต่ กอปศ. คิดเอง เข้าใจเอง ร่างเอง โดยขาดการสื่อสารหรือประชาพิจารณ์ ในประเด็นดังกล่าวนี้ให้ผู้ประกอบวิชาชีพครูเขาใจจนเกิดการยอมรับ ไม่อธิบายให้ชัดเจนเห็นภาพเป็นรูปธรรมได้ แต่กลับอธิบายว่าจะไปกำหนดในกฎหมายรอง

## กฎหมายรองดังกล่าว ก็ยังไม่เปิดเผย (มีกล่าวว่ามีหมกเม็ด)

ดังนั้น องค์กรครู จึงมีเหตุอันควรเชื่อว่า ใบรับรองความเป็นครู อาจกำหนดคำตอบแทนหรือวิถีสถานะที่ไม่เทียบเท่าใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เพราะได้ยกเลิกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู แล้วให้ไซ้ใบรับรองความเป็นครูแทน ในห้วงระยะเวลาจะนำเสนอร่าง พรบ.ดังกล่าวนี้เขาสถานิติบัญญัติแห่งชาติเพียงไม่กี่วัน (ผลงานของ สนช.ในช่วงเวลาดังกล่าว ก็พิจารณาเห็นชอบ พรบ.ต่างๆ สามวาระรวดวันละหลายฉบับ องค์กรครูจึงหวังวิตกว่า ร่าง พ.ร.บ.นี้จะถูกรวบหวัรวบทางภายในเวลาอันรวดเร็วเช่นกัน เพื่อมิให้ครูได้มีโอกาสรับทราบรับรู้ในประเด็นที่มีปัญหานี้ได้)

จึงเป็นเหตุให้เกิดความเคลื่อนไหวขององค์กรครูทั่วประเทศโดยไม่มีใครบังคับขู่เข็ญ (ผู้บังคับบัญชาทุกระดับ ทั้ง เลขา กพฐ. ผอ.สพท.รวมทั้งผมด้วย มีแต่กำชับให้ครูอยู่ในกรอบของกฎหมาย )

ดังนั้นเพื่อมิให้ประเด็นดังกล่าวลุกลามไปจนอาจก่อให้เกิดสิ่งที่มีพึงประสงค์. จึงกราบเรียนเสนอแนะ กอปศ. และผู้ที่เกี่ยวข้องได้โปรดพิจารณาว่า

**1. ถ้าไม่สามารถอธิบายเหตุผล** ให้องค์กรครูยอมรับได้ว่า การเป็นครูใหญ่ ไม่ได้เป็นการบั่นทอนความรู้สึกของ ผอ.สถานศึกษา และชื่อครูใหญ่จะทำให้คุณภาพการศึกษาดีขึ้น เพราะชื่อครูใหญ่ จะเป็นการส่งเสริมขวัญกำลังใจให้ ผอ.สถานศึกษาในปัจจุบันมีความฮึกเหิมในการบริหารจัดการพัฒนาสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม (แต่ความเป็นจริง กลับตรงกันข้าม ชื่อครูใหญ่กลับไปกระทบความรู้สึกของผู้ที่เป็น ผอ.สถานศึกษาในปัจจุบัน ตามที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่ในขณะนี้) และการมีใบรับรองความเป็นครู นั้น ดีกว่า หรือ ไม่ด้อยกว่าเดิมจากการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูอย่างไร ก็ไหนคงไวเหมือนเดิม ทั้ง ชื่อตำแหน่ง (ผู้อำนวยการสถานศึกษา) และใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

แต่ถ้าท่านสามารถให้องค์กรครูมีความเข้าใจในประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ องค์กรครูคงไม่ขัดข้องที่จะให้คงไวเหมือนเดิมตามที่ยกอ้างนี้

คำถามจึงมีว่า กอปศ.ควรจะทำอย่างไรในร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวนี้ จึงจะทำให้องค์กรครู เกิดความเชื่อมั่นว่า ศักดิ์และสิทธิของผู้ประกอบวิชาชีพครูทั้งในปัจจุบัน และในอนาคต จะไม่ถูกลดทอนความสำคัญลงไปตามที่องค์กรครูหวังวิตกอยู่ในขณะนี้. จะมีหลักประกันความเชื่อมั่นให้องค์กรครูเชื่อถือได้อย่างไร นอกจากการอธิบายด้วยประโยคบอกเล่าของท่านที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ใดให้องค์กรครูเกิดความไว้วางใจ ในประเด็นดังกล่าวนี้

## มีแต่เพียงกำหนดไว้ว่าให้เป็นที่ไปตามกฎหมายรอง

ซึ่งร่างกฎหมายรองที่เกี่ยวข้องที่จะร่างให้เป็นที่ไปตาม พ.ร.บ.นี้ ก็ยังไม่มีการเปิดเผย ซึ่งแตกต่างอย่างมากกับการยกร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม และร่างกฎหมายรองที่เกี่ยวข้อง ก็จะมีการประชาพิจารณ์ควบคู่กันไป ไม่เหมือนทุกวันนี้ ที่ร่างกฎหมายรองไม่ยอมเปิดเผย

แม้แต่ร่าง พรบ.ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ ก็ยังไม่ชัดเจน ไม่เปิดเผย ทั้งระดับ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น ในส่วนกลางแห่ง สพฐ. แห่งอาชีวะ จะคงไว้เหมือนเดิมหรือไม่ ในภูมิภาคก็เช่นกัน เขตพื้นที่การศึกษา ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการภาค จะมีหรือไม่มีอย่างไร ก็ไม่ปรากฏในกฎหมายแม่บท ซึ่งแตกต่างจาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่จะกำหนดไว้ที่กฎหมายแม่บท เพื่อให้กฎหมายรองไปลงรายละเอียด

ด้วยเหตุดังกล่าวนี จึงเป็นเหตุให้องค์กรครุมีเหตุอันควรเชื่อว่า พ.ร.บ.ฉบับนี้ เป็นกฎหมายศรีธนญชัย อาจจะหมกเม็ด ซอนเรน แอบแฝง จนทำให้องค์กรครุทั่วประเทศออกมาเคลื่อนไหวในครั้งนี้

คำตอบที่คิดว่าน่าจะให้องค์กรครุและผู้มีส่วนได้เสียมีหลักประกันความเชื่อมั่นมากที่สุด คือ กอปศ.ควรไปกำหนดนิยามของ ครูใหญ่ ให้มีความหมายว่า ผอ.สถานศึกษาในปัจจุบันและในอนาคต ก็ยังคงเป็นชื่อ ผอ.สถานศึกษาต่อไป

## ไปกำหนดนิยามใบรับรองความเป็นครูให้ชัดเจนว่า

ผู้ประกอบการวิชาชีพครูทั้งในปัจจุบันและในอนาคตจะยังคงมีศักดิ์และสิทธิที่ไม่น้อยกว่าเดิมหรือดีกว่าเดิม

รวมทั้งในเรื่องของโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ ควรจะกำหนดให้ปรากฏเป็นหลักการสำคัญไว้ในร่าง พรบ.ฉบับนี้ เพราะเป็นกฎหมายแม่บท ที่กฎหมายรองจะต้องยกวางให้เป็นที่ไปตามหลักการของกฎหมายแม่บท

กฎแจสำคัญ ที่จะสร้างหลักประกันความเชื่อถือ เชื่อมั่น และความไว้วางใจให้องค์กรครุ กอปศ.ต้องยอมเปิดเผยร่างกฎหมายรองที่สำคัญให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบรับรู และได้ประชาพิจารณ์ควบคู่กันไป ( เชื่อว่า กอปศ.ได้ยกวางไว้เรียบร้อยแล้ว ) มิใช่เก็บร่างดังกล่าวเหล่านี้ไม่ยอมเปิดเผยต่อผู้มีส่วนได้เสีย จึงเป็นที่มาสำคัญของความหวั่นวิตกกังวลใจ เคลื่อนไหวขององค์กรครุอยู่ในขณะนี้

2. ด้วยเหตุผลตามข้อ 1 ร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้สมควรอย่างยิ่งที่จะชะลอไว้ให้ สภาผู้แทนราษฎร ที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยที่แท้จริง ที่กำลังเกิดขึ้นในเร็ววันนี้เป็นผู้พิจารณา ซึ่งจะต้อง พิจารณา เป็น 3 วาระ ตามขั้นตอนของการพิจารณากฎหมายในรัฐธรรมนูญ และยังมี สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้กลั่นกรองกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง ก่อนจะเห็นชอบและนำขึ้นทูลเกล้าฯเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา บังคับใช้ต่อไป

และยังเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560 ได้มีส่วนร่วมในการออกกฎหมายบังคับใช้

ทั้งนี้เพื่อให้ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ที่เป็นกฎแจดอกสำคัญในการจะปฏิรูปประเทศให้เป็นที่ยอมรับกับทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นพลังขับเคลื่อนใหม่ในการพัฒนาคนไทยให้เป็นที่ไทยแลนด์ 4.0 ก่อนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ 20 ปีต่อไป

ด้วยความศรัทธา เชื่อมั่นต่อ กอปศ. และด้วยความปรารถนาดี.  
ด้วยความสจจริตใจต่อการปฏิรูปการศึกษา. ในฐานะผู้ที่อยู่ในสมรภูมิภาคสนามมาเกือบสี่สิบปี

---

นายชนน มุทาพร

บุคคลตามมาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560