

# ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับ...มีวาระซ่อนเร้น โดย รัชชัยย์ ศรสุวรรณ

นำเสนอเมื่อ : 17 พ.ค. 2564

## ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับ...มีวาระซ่อนเร้น

โดย รัชชัยย์ ศรสุวรรณ

ตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ....เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาและ สมาชิกเครือข่ายครูและบุคลากรทางการศึกษาแห่งประเทศไทย (สคคท) ได้เสนอร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ....ที่มีบุคคลเขาชื่อกันเสนอมากกว่าหนึ่งหมื่นคน เสนอในนามกฎหมายภาคประชาชน เข้าสู่กระบวนการพิจารณา และร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ...ทั้งสองฉบับได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน โดยได้มีการหลอมรวมร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นฉบับเดียวเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ....ฉบับที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีต้นร่างมาจากร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ ร่างโดย คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ( กอปรค ) เป็นร่างกฎหมายที่องค์กรครูทั่วประเทศไม่ยอมรับและเคยตกไปแล้ว แต่ สคคท ก็ยอมรับร่างกฎหมายดังกล่าวโดยให้เหตุผลว่าให้ไปแก้ไขในชั้นกรรมาธิการ นั้น ผมขอเรียนข้อสังเกต ดังนี้

### ๑ ร่างกฎหมายฉบับที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ ในประเด็นที่สำคัญคือ

- ๑.๑ เปลี่ยนแปลงคำว่า “ผู้อำนวยการสถานศึกษา” เป็น “หัวหน้าสถานศึกษา”
- ๑.๒ เปลี่ยนแปลงคำว่า “ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู” เป็น “ใบรับรองการประกอบวิชาชีพครู”
- ๑.๓ ยกเลิกความสำคัญว่า “วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง”

### ๒. ปัจจุบันข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้รับเงินวิทยฐานะและเงินค่าตอบแทนพิเศษนอกเหนือจากเงินเดือนดังนี้

- วิทยฐานะชำนาญการพิเศษได้รับเงินวิทยฐานะ ๕,๖๐๐ บาท ได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษ ๕,๖๐๐ บาท รวม ๑๑,๒๐๐ บาท
- วิทยฐานะเชี่ยวชาญได้รับเงินวิทยฐานะ ๙๙,๐๐ บาท ได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษ ๙,๙๐๐ บาท รวม ๑๐๘,๙๐๐ บาท

### ๓. การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะส่งผลทำให้ข้าราชการครูจะถูกตัดเงินวิทยฐานะเพราะ

- ๓.๑ พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.๒๕๕๗ บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ มีสาระสำคัญว่า  
“อัตราเงินเดือน เงินวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่ง  
สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากร  
ทางการศึกษาให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราเงินวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ  
ครูและบุคลากรทางการศึกษาท้ายพระราชบัญญัตินี้”

๓.๒

บัญชีอัตราเงินวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาแนบท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือน  
เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.๒๕๕๗ บัญญัติให้

- ครูชำนาญการพิเศษที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ได้รับเงินวิทยฐานะ ๕,๖๐๐ บาท

- ครูเชี่ยวชาญที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ได้รับเงินวิทยฐานะ ๙,๙๐๐ บาท

- ผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการพิเศษที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ได้รับเงิน วิทยฐานะ ๕,๖๐๐  
บาท

บาท

- ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ได้รับเงินวิทยฐานะ  
๙,๙๐๐ บาท

๓.๓ ข้าราชการครูที่จะได้รับเงินวิทยฐานะตามข้อ ๓.๒ จะต้อง

- มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูตามกฎหมายว่าด้วยสภาครู

- เป็นครู/เป็นผู้อำนวยการสถานศึกษา/เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

- การมี “ใบรับรองการประกอบวิชาชีพครู” การเป็น “หัวหน้าสถานศึกษา”

ไม่สามารถรับเงินวิทยฐานะได้เพราะเป็นเงื่อนไขที่ไม่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ  
และเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.๒๕๕๗

- ร่าง พ.ร.บ. การศึกษาฉบับดังกล่าว ไม่มีการบัญญัติถึงเขตพื้นที่การศึกษา

ดังนั้นตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะไม่มีอีกต่อไป

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จึงมีโอกาที่จะถูกตัดเงินวิทยฐานะ

๓.๔ แม้มตรา ๓๙ ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติฉบับดังกล่าวบัญญัติไว้ว่า “ให้หัวหน้าสถานศึกษา  
ผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษาและครูในสถานศึกษาของรัฐได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ  
และค่าตอบแทนอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

เมื่อพิจารณาจากมาตรานี้จะเห็นได้หากกฎหมายนี้ใช้บังคับไม่พบว่ามีหลักประกันอะไรที่ข้าราชการครูจะ  
ได้รับค่าวิทยฐานะเท่าเดิม ค่าตอบแทนเท่าเดิม

หรือไม่อย่างไรและกฎหมายนี้จะออกมาเมื่อไรก็ไม่มีความรับประกันเรื่องเงื่อนไข

๓.๕ แม้มตรา ๑๐๑ ของร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติฉบับดังกล่าว บัญญัติว่า

“ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนที่

พ.ร.บ. นี้ใช้บังคับ

เป็นหัวหน้าสถานศึกษาและผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณีและมีสิทธิได้รับ  
เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง

เงินวิทยฐานะและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามอัตราเดียวกับที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการ  
สถานศึกษาได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

จากบทบัญญัติข้อนี้เห็นได้ว่าการรับประโยชน์ในอัตราเดียวกับที่เคยได้รับนั้นไปรับโดยอาศัยกฎหมายใ  
ด ที่สำคัญคือมาตรานี้คุ้มครองเฉพาะผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการเท่านั้น

แต่ไม่คุ้มครองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและยังไม่คุ้มครองครูที่เป็นคนกลุ่มใหญ่ของป  
ระเทศ และครูที่ได้รับวิทยฐานะชำนาญการพิเศษหรือวิทยฐานะเชี่ยวชาญหลังกฎหมายนี้ใช้บังคับ  
และยังรวมถึงผู้ที่เขาสู่อำนาจรองผู้อำนวยการและผู้อำนวยการสถานศึกษาในอนาคตก็จะได้ไม่ได้รับ

จนวิทย์ฐานะ เพราะไม่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ  
และชื่อตำแหน่งก็ไม่ใช่อำนาจการสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการสถานศึกษา

#### ๔. ขอบ่งชี้ว่าร่าง

**พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับนี้มีเจตนาแอบแฝงในสิ่งที่น่าเชื่อว่ามีเจตนาลดค่าใช้จ่ายของรัฐด้วยการตัดเงินค่าวิทยฐานะของครูซึ่งเป็นข้าราชการกลุ่มใหญ่ของประเทศคือ**

๔.๑ การเปลี่ยนแปลงชื่อต่างๆ นั้นไม่มีเหตุผลที่เพียงพอสมควรที่จะต้องเปลี่ยน  
การเปลี่ยนแปลงมิได้เป็นการแก้ปัญหาการศึกษาหรือทำให้การศึกษาดีขึ้นอย่างไร

๔.๒ ในการร่างพระราชบัญญัติ นั้นโดยหลักแล้วจะมี  
บันทึกหลักการเหตุผลเพื่อเป็นการแสดงขอบเขตและเจตนารมณ์ของกฎหมาย/ชื่อร่าง  
พ.ร.บ. เพื่อให้ทราบว่ามีเนื้อหาสาระที่จะใช้บังคับแก่เรื่องใด/  
คำปรารภเพื่อทราบขอบเขตของพระราชบัญญัติ/ บทจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ  
ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะบัญญัติไว้อย่างไม่เจาะลึกเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ในร่าง  
พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฉบับที่เป็นปัญหานี้ นั้น เขียนเหตุผลว่า  
“

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การจัดการ  
ศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย จำเป็นต้องกำหนดให้ครูมีใบรับรองการประกอบวิชาชีพครู.....”  
ในขณะที่ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ บัญญัติว่า  
“พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล.....”

การที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวบัญญัติเรื่องใบรับรองการประกอบวิชาชีพครู  
ไว้ในเหตุผลของการร่างกฎหมายนั้น  
น่าเชื่อว่ามีเจตนาหมกเม็ดให้มีคำสำคัญนี้ในเหตุผลการร่างกฎหมาย  
ซึ่งถ้ามีการรับหลักการแล้วก็ไม่สามารถไปแก้ไขในต้นฉบับได้เพราะจะเป็นการขัดเจตนารมณ์ของกฎหมาย  
ตามที่ได้อำนาจไว้เมื่อ ๑๒๕ วรรคท้าย ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๒  
บัญญัติว่า  
“

...การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราช  
บัญญัตินั้น”

**๕. ร่าง พ.ร.บ.นี้ยังมีปัญหาที่สำคัญอีกหลายประการเช่นการไม่มีบัญญัติถึง สพฐ.  
/ไม่มีบัญญัติถึงเขตพื้นที่การศึกษา**

**ซึ่งยอมหมายถึงว่าน่าจะมีการยุบหน่วยงานทั้งสองหน่วยงานนี้**

โดยที่มีได้ให้ออกาสครูได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นว่าควรยุบหรือไม่/

มีการบัญญัติให้เอกชนสามารถใช้ทรัพยากรของรัฐในการจัดการศึกษาได้

กรณีนี้อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้ผู้มีอำนาจพิจารณากระทำการทุจริตและจะทำให้เกิดกระบวนการให้มีการยุบ  
โรงเรียนของรัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ให้เอกชนเข้าใช้สถานที่ของรัฐในการประกอบธุรกิจโรงเรียนเอกชน  
อาจเรียกได้ว่าเป็นร่างกฎหมายที่ส่อไปในทางทุจริตเชิงนโยบาย

**จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็น “ร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ  
ฉบับมีวาระซ่อนเร้น”**