

# ส.บ.ม.ท.ค่านกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

● นำเสนอเมื่อ 6 มี.ค. 2562

## นายรัชชัยย์ ศรสุวรรณ

นายกสมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทยเปิดเผยว่าตามที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยด้านการศึกษา (กอปศ.) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) พิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยได้มีการบรรจุไว้เป็นเรื่องที่ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะปัจจุบันเป็นผู้พิจารณา นั้น สมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทยไม่เห็นด้วยกับสาระของร่างกฎหมายดังกล่าวและไม่เห็นด้วยกับกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้ ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่มีข้าราชการครูมีส่วนร่วมในการพิจารณาทั้งที่เป็นเรื่องของการศึกษาของชาติที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

๒. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น ไม่ได้ดำเนินการตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ก่อนการออกกฎหมายทุกฉบับ รัฐต้องจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องของ วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชน” แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาจะแจ้งให้ประชาชนทั่วไปและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของแสดงความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ถึง วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ก็ตามแต่การเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นดังกล่าว ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและยังเป็นการดำเนินการที่ไม่ครบองค์ประกอบของรัฐธรรมนูญมาตรา ๗๗ นอกจากนี้ยังไม่ปรากฏว่ารัฐได้ดำเนินการในช่องทางอื่นใดที่เป็นารับฟังความคิดเห็นของประชาชนแต่อย่างใด

๓. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ จึงควรมีกระบวนการพิจารณาอย่างรอบคอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ การพิจารณาอย่างรีบเร่งอันเนื่องมาจากการไหลท่วมวาระของสภานิติบัญญัติแห่งชาติคณะนี้ย่อมขาดความละเอียดรอบคอบ อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ จึงเห็นควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่มาจากกรเลือกตั้งที่จะพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ต่อไป

๔. มาตรา ๙๙ แห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า “ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่ พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ เป็นครูใหญ่และครูช่วยครูใหญ่ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณีและมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินวิทยฐานะและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามอัตราเดียวกับที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” สมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติของมาตรานี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงชื่อตำแหน่งไม่มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาแต่อย่างใด ไม่มีงานวิจัยหรือแนวคิดทฤษฎีใดรองรับแนวคิดดังกล่าว นอกจากนี้

ตำแหน่งครูใหญ่ในอดีตนั้นเป็นตำแหน่งเริ่มต้นของผู้บริหารโรงเรียนบวรจุใหม่ มีปริมาณงานรับผิดชอบน้อย ต่อมาเมื่อมีคุณงามความดี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ มีปริมาณงานมากขึ้น ก็ได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งเป็นอาจารย์ใหญ่และผู้อำนวยการ ตามลำดับ การปรับตำแหน่งข้าราชการครูที่เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการไปเป็นครูใหญ่ ก็เปรียบเสมือนการปรับตำแหน่งนายทหารยศนายพลให้ไปเป็นนายทหารยศร้อยตรี

๕. มาตรา ๓๗ แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว บัญญัติไว้เป็นสาระสำคัญว่า ให้ครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่และครูได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการนั้น แต่มาตรา ๓๘

แห่งกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเงินเดือนและค่าตอบแทนไว้ว่า “ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ เป็นครูใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณีและมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินวิทยฐานะและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามอัตราเดียวกับที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษาได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายสองมาตราดังกล่าวเห็นว่าบุคคลากรที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ เป็นบุคคลากรที่ดำรงตำแหน่งก่อนวันที่ร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้และยังคงมีสิทธิได้รับเงินวิทยฐานะ แต่บุคคลากรตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ หมายถึงบุคคลากรที่เขาสูดตำแหน่งหลังจากร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ เช่น ครู ผู้ช่วยครูใหญ่และครูใหญ่ จะไม่ได้รับเงินวิทยฐานะ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่เป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคคลทั่วไปที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมใหม่มาเป็นครู

๖. มาตรา ๓๕ แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว บัญญัติไว้เป็นสาระสำคัญในวรรคสองว่า

“ครูใหญ่ต้องทำหน้าที่ครูและผู้ช่วยครูใหญ่มาแล้วตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของครูกำหนด” และบัญญัติไว้ในวรรคสามว่า “...ผู้ช่วยครูใหญ่ที่ทำหน้าที่ช่วยงานบริหารหรือธุรการอาจแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมิใช่เป็นครูก็ได้...”

จากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวเห็นว่าบุคคลที่จะเป็นครูใหญ่ได้จะต้องผ่านการเป็นครูและเป็นผู้ช่วยครูใหญ่มาก่อน ซึ่งถือว่ามีความเหมาะสม แต่ในวรรคสามกลับบัญญัติไว้ว่า

“...ผู้ช่วยครูใหญ่ที่ทำหน้าที่ช่วยงานบริหารหรือธุรการอาจแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมิใช่เป็นครูก็ได้...”

การบัญญัติเช่นนี้จะทำให้เกิดความสับสนในหน้าที่ และในธรรมเนียมของการปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษานั้น บุคคลที่ทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนมักจะได้รับความสะดวกสบายหรือจากครูในฐานะเสมือนเป็นผู้บังคับบัญชา การให้มีผู้ช่วยครูใหญ่ที่ไม่เคยเป็นครูมาก่อนย่อมจะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานต่อกันตามสายงานได้

๗. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดคำไว้ว่า “ใบรับรองความเป็นครู” แต่ไม่ได้นิยามศัพท์ดังกล่าวไว้ว่าหมายถึงอะไรและใน พ.ร.บ. นี้ก็ไม่ได้ชี้ให้เห็นว่า “ใบรับรองความเป็นครู” มีความแตกต่างจาก “ใบประกอบวิชาชีพครู” อย่างไร มีผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่หรือผลตอบแทนที่ครูพึงได้รับอย่างไร

๘. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ได้เผยแพร่ให้ประชาชนได้เห็นถึงคำอธิบายเรื่องเหตุผลของการร่างกฎหมายในแต่ละมาตรา ประชาชนย่อมตีความวินิจฉัยที่แตกต่างกันไปทั้งๆที่เป็นสาระเดียวกัน

“อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผมจึงขอคัดค้านการนำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับดังกล่าวนี้เสนอให้รัฐบาลนี้เป็นผู้พิจารณา” นายรัชชชัย กล่าว