

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ
ซึ่งขาดองค์ประกอบในส่วนของประธานกรรมการ
โดยผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๕๑๐๓.๒/๔๐๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ ประกอบด้วย (๑) ประธานกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการคุรุสภา (๒) กรรมการโดยตำแหน่ง (๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (๔) กรรมการจากคณาจารย์ในคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน และ (๕) กรรมการจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา และให้เลขาธิการคุรุสภาเป็นกรรมการและเลขานุการ มาตรา ๒๔ บัญญัติเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ และมาตรา ๒๕ บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือการพิจารณาการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต และกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณ

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่ง ที่ ๗/๒๕๕๘ เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการคุรุสภา คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการคุรุสภาตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ จากเดิมซึ่งประกอบด้วยกรรมการ ๕ ประเภท ได้แก่ (๑) ประธานกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ (๒) กรรมการโดยตำแหน่ง (๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (๔) กรรมการผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา และ (๕) กรรมการผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา โดยคำสั่งดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการคุรุสภาประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการโดยตำแหน่งเท่านั้น โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการ ก.ค.ศ. เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ และให้เลขาธิการคุรุสภาเป็นกรรมการและเลขานุการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๑๓๕ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต่อมานายพลสัณฑ์ โพธิ์ศรีทอง ประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จึงทำให้ขาดคุณสมบัติในการเป็นประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๑๓ (ข) (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ กรณีดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ไม่มีประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถแต่งตั้งประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพคนใหม่ได้ เนื่องจากไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการคุรุสภา ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๖๐

คณะอนุกรรมการกฎหมายและระเบียบของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ มีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้คุรุสภาสามารถดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ในประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดปัจจุบันขาดองค์ประกอบในส่วนประธานกรรมการ กรรมการที่เหลืออยู่จะสามารถดำเนินการประชุมต่อไปโดยอาศัยบทบัญญัติตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้หรือไม่

(๒) กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพขาดองค์ประกอบในส่วนของประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสามารถแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการคุรุสภามาทำหน้าที่ประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพได้หรือไม่

(๓) ในกรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ คณะกรรมการคุรุสภาจะสามารถทำหน้าที่แทนคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพได้หรือไม่

(๔) กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดปัจจุบันหมดวาระลง สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะดำเนินการสรรหาคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพใหม่ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ภายหลังจากที่ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘ เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการคุรุสภา คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการบริหารองค์การคำของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการคุรุสภาแล้ว คณะกรรมการคุรุสภาได้มีมติให้นายพลสัณฑ์ โพธิ์ศรีทอง ประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ ในขณะนั้นยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวมิได้ยกเลิกคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ และต่อมาเมื่อนายพลสัณฑ์ฯ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ จึงต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติในการเป็นประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ และทำให้คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า มาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้มีสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกชื่อว่า “คุรุสภา” โดยเป็นองค์กรวิชาชีพครูที่เป็นองค์กรอิสระภายใต้การบริหารของสภาวิชาชีพและอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ และมาตรา ๒๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้มีคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทางการศึกษา โดยให้มีองค์ประกอบที่หลากหลายจากบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนกำหนดให้ประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพมีที่มาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการคุรุสภา เพื่อให้มีความเชื่อมโยงกับคณะกรรมการคุรุสภา และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและการตรวจสอบเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ ที่กำหนดให้องค์กรผู้มีความอำนาจออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จะต้องมีส่วนประกอบจากผู้ประกอบวิชาชีพนั้น ๆ โดยไม่ต้องการให้เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว^๓ แต่ต่อมาจะมีการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘^๔ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๖๐^๕ แต่คำสั่งดังกล่าว

^๑มาตรา ๗ ให้มีสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกว่า “คุรุสภา” มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ

^๒มาตรา ๒๑ ให้มีคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการคุรุสภา

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คนซึ่งคณะกรรมการคุรุสภาสรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงด้านการศึกษา การบริหาร และกฎหมาย

(๔) กรรมการจากคณาจารย์ในคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชนที่มีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชาครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา ซึ่งเลือกกันเองจำนวนสองคน

(๕) กรรมการจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจำนวนหกคน ซึ่งเลือกตั้งมาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาที่ดำรงตำแหน่งครูที่มีประสบการณ์ด้านการสอนไม่น้อยกว่าสิบปี หรือดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๓ หรือมีวิทยฐานะเป็นครูชำนาญการขึ้นไป ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในตำแหน่งไม่น้อยกว่าสิบปี ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาที่มีประสบการณ์ในตำแหน่งไม่น้อยกว่าสิบปี และบุคลากรทางการศึกษาอื่นที่มีประสบการณ์ในตำแหน่งไม่น้อยกว่าสิบปี

ให้เลขาธิการคุรุสภา เป็นกรรมการและเลขานุการ

การกำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพอื่น ให้เป็นไปตามข้อบังคับของคุรุสภา

^๓ตัวอย่างของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพที่มีหลักการให้ผู้ประกอบวิชาชีพมีส่วนร่วมในองค์กรที่มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เช่น มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๕๖

ก็มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการคุรุสภาตามมาตรา ๑๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ เท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติใดในคำสั่งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบหรือกำหนดถึงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพแต่อย่างใด องค์ประกอบของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพจึงยังคงเป็นไปตามมาตรา ๒๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ อยู่เช่นเดิม

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) จึงมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดปัจจุบันขาดองค์ประกอบในส่วนของการประธานกรรมการ กรรมการที่เหลืออยู่สามารถดำเนินการประชุมต่อไปโดยอาศัยบทบัญญัติตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไว้ ประกอบด้วย (๑) ประธานกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการคุรุสภา (๒) กรรมการโดยตำแหน่ง (๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (๔) กรรมการจากคณาจารย์ในคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน และ (๕) กรรมการจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา และให้เลขาธิการคุรุสภาเป็นกรรมการและเลขานุการ แต่โดยที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการคุรุสภา

มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการคุรุสภา ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงด้านการศึกษา มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือกฎหมาย

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงด้านการบริหารการศึกษา การอาชีวศึกษา การศึกษาพิเศษ มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกฎหมายด้านละหนึ่งคน ซึ่งในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นครู ผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้บริหารการศึกษา ไม่น้อยกว่าสามคน

(๔) กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะครุศาสตร์ หรือศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา ซึ่งเลือกกันเองจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจำนวนสามคน และจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวนหนึ่งคน

(๕) กรรมการจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ซึ่งเลือกตั้งมาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวนสิบเก้าคน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาที่ดำรงตำแหน่งครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น และมาจากสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา สถาบันอาชีวศึกษา สถานศึกษาเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามสัดส่วนจำนวนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา

ให้เลขาธิการคุรุสภาเป็นเลขานุการ

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาให้เป็นไปตามข้อบังคับของคุรุสภา

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

โดยข้อ ๒^๖ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘^๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๖๐^๖ เป็นผลให้ในปัจจุบันไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพจึงขาดองค์ประกอบในส่วนของการประชุมคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา ๒๑^๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และเมื่อไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติไว้ในกรณีที่มีการการบางประเภทว่างลง ให้คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ กรรมการมาตรฐานวิชาชีพที่เหลืออยู่จึงไม่สามารถดำเนินการประชุมต่อไปโดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๒๗^๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดให้กรณีประธานกรรมการการอุดมศึกษาไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม มาใช้บังคับกับการประชุมคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพโดยอนุโลมตามมาตรา ๒๙^๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ เนื่องจากมาตรา ๒๗ดังกล่าวจะนำมาใช้ได้เฉพาะกรณีที่มีประธานกรรมการอยู่แล้วเพียงแต่ว่าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ จึงให้กรรมการที่อยู่ในที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมคราวนั้นเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ กรรมการมาตรฐานวิชาชีพที่เหลืออยู่จึงไม่สามารถดำเนินการประชุมต่อไปได้

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพขาดองค์ประกอบในส่วนของการประชุม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสามารถแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษา มาทำหน้าที่ประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพต้องมาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการอุดมศึกษา เมื่อไม่มีบทบัญญัติใดทั้งในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับที่กำหนดให้สามารถแต่งตั้งประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพจากกรรมการประเภทอื่นในคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงไม่สามารถแต่งตั้งประธานกรรมการมาตรฐานวิชาชีพจากกรรมการการอุดมศึกษาประเภทอื่นได้

^๖ข้อ ๒ ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการ ก.ค.ศ. เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ และให้เลขาธิการการอุดมศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘มาตรา ๒๗ ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการการอุดมศึกษาไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

^๙มาตรา ๒๙ ให้นำความในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพหรือคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

ประเด็นที่สาม กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ คณะกรรมการคุรุสภาจะสามารถทำหน้าที่แทนคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพได้หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารงานของคุรุสภาให้ประกอบด้วยคณะกรรมการสองคณะ ได้แก่ คณะกรรมการคุรุสภาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๐^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๕^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเห็นได้ว่า

^{๑๐}มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการคุรุสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารและดำเนินการตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของคุรุสภาซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ

(๓) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๕๔

(๔) เรงรัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หรือคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

(๕) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อกระทำการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุรุสภา

(๖) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(ก) การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะ อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่นของพนักงานเจ้าหน้าที่ของคุรุสภา

(ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งวิธีการ เงื่อนไขในการจ้างพนักงานเจ้าหน้าที่ของคุรุสภา

(ง) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของคุรุสภา

(จ) กำหนดอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(๗) กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุรุสภา

(๙) พิจารณาหรือดำเนินการในเรื่องอื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

^{๑๑}มาตรา ๒๕ คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา และการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต

(๒) กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา

(๓) ส่งเสริม พัฒนา และเสนอแนะคณะกรรมการคุรุสภากำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ

(๔) ส่งเสริม ยกย่อง และพัฒนาวิชาชีพไปสู่ความเป็นเลิศในสาขาต่าง ๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับของคุรุสภา

(๕) แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการ หรือมอบหมายกรรมการมาตรฐานวิชาชีพเพื่อกระทำการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ

(๗) พิจารณาหรือดำเนินการในเรื่องอื่นตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการคุรุสภามอบหมาย

ให้คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพเสนอรายงานการดำเนินงานประจำปีต่อคณะกรรมการคุรุสภาตามระเบียบที่คณะกรรมการคุรุสภากำหนด

พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการคุรุสภาและคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพไว้เป็นการเฉพาะต่างหากจากกัน ดังนั้น ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการใด คณะกรรมการนั้นเท่านั้น ที่จะสามารถใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้นได้ เช่น การออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ โดยจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ คุรุสภาได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของคุรุสภา ในขณะที่คณะกรรมการคุรุสภาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่ออกใบอนุญาตของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๔๕^{๑๒} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบ การใช้อำนาจของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพอีกชั้นหนึ่ง คณะกรรมการคุรุสภาจึงไม่อาจทำหน้าที่แทน คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพในส่วนที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการ มาตรฐานวิชาชีพได้ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้เคยให้ความเห็นไว้ ในเรื่องเสร็จที่ ๑๖๐/๒๕๕๒^{๑๓} และคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๕ และคณะที่ ๘) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๒/๒๕๕๓^{๑๔}

ประเด็นที่สี่ กรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดปัจจุบันหมดวาระลง สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะดำเนินการสรรหาคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดใหม่ได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๒๑^{๑๖} (๑) (๓) (๔) และ (๕) ไว้คราวละสี่ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีก แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดปัจจุบันครบกำหนดตามวาระดังกล่าวแล้ว สำนักงาน เลขาธิการคุรุสภาจะต้องดำเนินการสรรหาคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดใหม่ โดยดำเนินการ

^{๑๒}มาตรา ๔๕ การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การกำหนดอายุใบอนุญาต การต่ออายุ ใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดในข้อบังคับของคุรุสภา

ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตหรือผู้ขอรับใบแทนใบอนุญาต ซึ่งคณะกรรมการ มาตรฐานวิชาชีพพิจารณาวินิจฉัยไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบแทนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการคุรุสภาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งการไม่ต่อใบอนุญาต หรือการไม่ออกใบแทนใบอนุญาตไม่ตัดสิทธิผู้ขอที่จะประกอบวิชาชีพที่ได้รับอนุญาตต่อไป ทั้งนี้ จนกว่าคณะกรรมการ คุรุสภาจะได้มีคำวินิจฉัยถึงที่สุด

^{๑๓}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคุรุสภาตามพระราชบัญญัติ สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๖๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๔}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอบทพจนานุกรมวินิจฉัยและขอหารือเพิ่มเติม ประเด็นข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๗๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๕}มาตรา ๒๔ กรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๒๑ (๑) (๓) (๔) และ (๕) ให้อยู่ใน ตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีก แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ตามมาตรา ๒๒^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งได้กำหนดให้ การสรรหา การเลือก และการเลือกตั้งกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๒๑^{๑๘} (๓) (๔) และ (๕) เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของคุรุสภา แต่เมื่อพิจารณาข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยวิธีการสรรหา การเลือก การเลือกตั้ง และการแต่งตั้งคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว จะเห็นได้ว่าข้อ ๕^{๑๙} แห่งข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้มี “คณะอนุกรรมการสรรหา คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ” ซึ่งมีองค์ประกอบส่วนหนึ่งจากกรรมการคุรุสภาประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการคุรุสภาประเภทผู้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะครุศาสตร์ หรือศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา และกรรมการคุรุสภาประเภทผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษา ซึ่งกรรมการทั้งสามประเภทดังกล่าว ไม่มีอยู่แล้วโดยผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๘^{๒๐} และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๖๐^{๒๑} เป็นเหตุให้ไม่สามารถทำให้เกิดกระบวนการ สรรหาคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับคุรุสภาดังกล่าวได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพในปัจจุบันยังมีข้อขัดข้องในเรื่ององค์ประกอบของประธานกรรมการ ตามมาตรา ๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามที่ได้ ให้ความเห็นไว้ข้างต้นแล้ว ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดปัจจุบันหมดวาระลง และสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาประสงค์จะดำเนินการสรรหาคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพชุดใหม่ ก็จะต้องดำเนินการแก้ไขข้อขัดข้องทางกฎหมายเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยวิธีการสรรหา การเลือก การเลือกตั้ง และการแต่งตั้ง คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพฯ เพื่อให้กระบวนการสรรหาสอดคล้องกันเสียก่อน

(นางสาวจารุวรรณ เฮงตระกูล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๑

^{๑๗} มาตรา ๒๒ การสรรหา การเลือก และการเลือกตั้งกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามมาตรา ๒๑ (๓) (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของคุรุสภา

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๙} ข้อ ๕ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสรรหาขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะอนุกรรมการ สรรหาคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ” ประกอบด้วย

(๑) กรรมการคุรุสภาจากกรรมการโดยตำแหน่งซึ่งเลือกกันเอง จำนวนสองคน

(๒) กรรมการคุรุสภาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกกันเอง จำนวนสองคน

(๓) กรรมการคุรุสภาจากกรรมการที่มาจากผู้แทนคณบดีคณะครุศาสตร์ หรือศึกษาศาสตร์ หรือการศึกษา ซึ่งเลือกกันเอง จำนวนหนึ่งคน

(๔) กรรมการคุรุสภาจากกรรมการที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาซึ่งเลือกกันเอง จำนวนห้าคน

ให้คณะอนุกรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่งเลือกอนุกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานอนุกรรมการ และให้เลขาธิการคุรุสภาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ