

ด่วนที่สุด

ที่ สว(สนช) ๐๐๐๗/๑๖๕๓



สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๕ เมษายน ๒๕๖๑

เรื่อง ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อสังเกตของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น

ด้วยในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๑ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้บางประการ และมีมติเห็นด้วยกับข้อสังเกต นั้น

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงส่งข้อสังเกตดังกล่าวมาเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๙๗ วรรคสอง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวสุภาวค์จิตต์ ไตรเทพพิสัย)

รองเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักการประชุม

โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๕๑ - ๒

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๕๒

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ.

คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. แล้ว เห็นควรตั้งข้อสังเกต ดังนี้

๑. กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาควรมุ่งบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกับหน่วยงานและกองทุนที่มีอยู่ของกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นหลักการดำเนินงานที่สำคัญคือมุ่งเน้นการแก้ไขจุดอ่อน เสริมสร้างจุดแข็ง และอุดช่องโหว่ที่หน่วยงานและกองทุนอื่น ๆ ยังมิได้ดำเนินการหรือยังดำเนินการมิได้ผลอย่างเต็มที่ เพื่อหลีกเลี่ยงการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน

๒. ในวาระเริ่มแรกเป็นเวลา ๓ ปี รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนตามร่างมาตรา ๖ (๓) ให้แก่กองทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของเงินงบประมาณรายจ่ายในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาของปีงบประมาณก่อน เพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ตามร่างมาตรา ๕ เพื่อสนับสนุนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ผู้ด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู ตามรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลสำคัญ ๔ ประการ คือ

๒.๑ การกำหนดกรอบงบประมาณในวาระเริ่มแรกจะเป็นผลดีกับการวางแผนการทำงานของกองทุน ทำให้กลุ่มเป้าหมายของกองทุนและสังคมมั่นใจว่ากองทุนจะมีทรัพยากรที่เพียงพอต่อการดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

๒.๒ หากไม่มีการกำหนดกรอบงบประมาณกองทุนที่ชัดเจนในช่วงเริ่มดำเนินการ กองทุนนี้อาจจะยังคงติดอยู่กับระบบการจัดสรรงบประมาณตามระบบราชการ ซึ่งจะทำให้กองทุนนี้ขาดความเป็นอิสระและไม่มีพลังในการปฏิรูปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๒.๓ การดำเนินงานในวาระเริ่มแรกของกองทุนจำเป็นต้องมีการวางแผนและลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ตามร่างมาตรา ๕ ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว หากงบประมาณกองทุนมีความไม่แน่นอนก็จะส่งผลกระทบต่อขอบเขตงาน

๒.๔ การใช้งบประมาณแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาประมาณร้อยละ ๕ ของปีก่อน ไม่ใช่ใช้ภาษีบาป หรือทางเลือกอื่น ๆ ที่ขัดหลักวินัยทางการเงินการคลังของประเทศ รวมทั้งมีการกำหนดช่วงเวลาไว้อย่างชัดเจนคือระยะเริ่มแรก ๓ ปี เป็นเรื่องสมเหตุสมผล เป็นการคำนึงถึงสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ และเบิกใช้ตามขีดความสามารถในการใช้จ่ายเงินของกองทุนจริง มิใช่การเบิกเงินมากองไว้ที่กองทุน

๓. เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ที่มีเจตนามุ่งหมายช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา เพื่อให้ประชาชนรวมทั้งนักบวชทุกศาสนา ซึ่งมีสัญชาติไทยมีสิทธิที่จะได้รับและเข้าถึงการศึกษาอย่างทั่วถึงและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู ดังนั้น ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแนวทางการดำเนินงานของกองทุน

คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาควรคำนึงถึง “ผู้ทำหน้าที่สอน” ในทุกระบบ ซึ่งไม่ว่าจะมีชื่อเรียกว่าอย่างไร หรือไม่ว่าจะมีหรือไม่มีใบประกอบวิชาชีพครูตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือไม่ก็ตาม ให้ได้รับการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัตินี้

อนึ่ง ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับ “ค่าเล่าเรียน” หรือ “ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา” ตามความในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมการบริหารกองทุนควรพิจารณาให้ความช่วยเหลือให้ครอบคลุมถึงผู้เรียนในทุกระบบ ไม่ว่าจะ “ผู้เรียน” นั้น จะมีชื่อเรียกว่าอย่างไรสมควรที่จะได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงและเป็นมาตรฐานอย่างเดียวกัน

๔. โดยที่ร่างมาตรา ๕ (๔) ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. มีเจตนารมณ์ในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสที่ต้องการพัฒนาศักยภาพของตนเองเพื่อให้พึ่งพาตนเองในการดำรงชีวิตได้ ดังนั้นจึงมีความหมายครอบคลุมถึงการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและระดับอุดมศึกษาด้วย

๕. “สถาบันต้นแบบในการผลิตและพัฒนาครู” ตามร่างมาตรา ๕ (๖) อาจมีได้มากกว่าหนึ่งแห่ง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความต้องการในการผลิตและพัฒนาครูสำหรับสาขาวิชาต่าง ๆ หรือกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาที่หลากหลาย เช่น สถาบันต้นแบบในการผลิตหรือพัฒนาสำหรับครูที่สอนวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ เป็นต้น หรือสถาบันต้นแบบในการผลิตหรือพัฒนาครูสำหรับเด็กปฐมวัย เด็กประถมศึกษา หรือเด็กพิเศษที่ต้องได้รับความช่วยเหลือเนื่องด้วยการขาดความสามารถทางด้านร่างกาย จิตใจ หรือสติปัญญา เช่น เด็กออทิสซึม (Autism) เด็กดาวน์ (Down syndrome) เด็กที่มีความบกพร่องในการอ่าน (Dyslexia) เด็กที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน เด็กที่มีโรคสมาธิสั้น (ADHD) เป็นต้น และให้การจัดตั้งสถาบันต้นแบบในการผลิตและพัฒนาครูสำหรับเด็กอัจฉริยะ (Gifted) ด้วย

๖. ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ในการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กองทุนควรพิจารณาให้ความสำคัญในการนำเงินของกองทุนไปใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทั่วถึงและมีมาตรฐานเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ให้มากขึ้นด้วย

๗. การกำหนดให้กองทุนสามารถลงทุนหาผลประโยชน์จากเงินและทรัพย์สินของกองทุนได้ แม้จะเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้กองทุนสามารถหารายได้เพื่อนำมาดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน แต่การลงทุนมีความเสี่ยง การนำเงินและทรัพย์สินของกองทุนไปลงทุนเพื่อหาผลประโยชน์ คณะกรรมการบริหารกองทุนควรกระทำด้วยความระมัดระวังและควรนำไปลงทุนในกิจการที่มีความเสี่ยงต่ำต่อกองทุน

๘. การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และผู้ด้อยโอกาส โดยวิธีการให้เปล่า ให้ยืม หรือให้กู้ยืม ตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมการบริหารกองทุนควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการให้ความช่วยเหลืออย่างรอบคอบและรัดกุม เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการทุจริตที่อาจเกิดขึ้น

๙. ในการดำเนินการ ...

๙. ในการดำเนินการของกองทุนตามร่างมาตรา ๑๔ กองทุนจะต้องคำนึงถึงหลักความประหยัดและคุ้มค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องจัดตั้งสถาบันต้นแบบในการผลิตและพัฒนาครู กองทุนต้องพิจารณาดำเนินการส่งเสริม สนับสนุน หรือร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนที่มีภารกิจและมีความพร้อมในการผลิตและพัฒนาครูอยู่แล้วเป็นลำดับแรก โดยการจัดตั้งสถาบันต้นแบบในการผลิตและพัฒนาครูต้องสอดคล้องกับการดำเนินการกิจของกองทุนด้วย

๑๐. เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ขาดแคลนและผู้ด้อยโอกาสของกองทุนเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายซึ่งอยู่ในระดับพื้นที่ องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนควรมีความยืดหยุ่นกับตัวแทนของประชาชนในระดับตำบลและหมู่บ้าน เพื่อให้ได้รับทราบถึงกลุ่มเป้าหมายที่กองทุนจะต้องเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือ จึงควรกำหนดให้ “ผู้แทนกรรมการปกครอง” เป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการบริหารกองทุนด้วย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจของกองทุนที่จะต้องมีการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นในการทำภารกิจ ซึ่งกองทุนสามารถนำเงินและทรัพย์สินไปลงทุนได้นั้น ควรกำหนดให้มี “ผู้เชี่ยวชาญด้านการสืบสวนสอบสวน” เป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการบริหารกองทุน เพื่อช่วยในการกลั่นกรองและตรวจสอบให้มีความละเอียดรอบคอบมากยิ่งขึ้นซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของกองทุนต่อไป

๑๑. การแต่งตั้งที่ปรึกษาหรือที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์ของคณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการควรพิจารณาแต่งตั้งผู้มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่การดำเนินกิจการของกองทุนเป็นสำคัญ

อนึ่ง ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน ที่ปรึกษา หรือที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์ คณะกรรมการควรคำนึงถึงการไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการของกองทุนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมตามที่บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๓๗ ประกอบด้วย

๑๒. เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาตามวัตถุประสงค์ของกองทุนมีความคืบหน้าและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ จึงสมควรกำหนดจำนวนครั้งของการประชุมต่อปีหรือต่อเดือนของคณะกรรมการบริหารกองทุนไว้ด้วย

๑๓. ในการพิจารณาแต่งตั้งผู้แทนของหน่วยงานเพื่อเป็นคณะกรรมการตรวจสอบภายในตามร่างมาตรา ๔๒ คณะกรรมการบริหารกองทุนควรพิจารณาแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีอำนาจตัดสินใจ และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจสอบภายใน เข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบภายใน

๑๔. ระยะเวลาในการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตราต่าง ๆ ของหมวด ๓ การบัญชีและการตรวจสอบ ควรกำหนดให้เป็นระยะเวลาที่เป็นบทบังคับมิใช่ระยะเวลาเร่งรัดเพื่อควบคุมให้การดำเนินงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

๑๕. โดยที่การดำเนินการตามหมวด ๓ การบัญชีและการตรวจสอบ และหมวด ๔ การประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงสอดคล้องและใช้ฐานข้อมูลเดียวกัน ดังนั้น คณะกรรมการควรดำเนินงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด

๑๖. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข นอกจากที่บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๑๗. หนี้และภาระผูกพันตามร่างมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ควรหมายรวมแต่เพียงหนี้และภาระผูกพันเฉพาะที่ดำเนินการผูกพันและทำสัญญาไว้ตามแผนงบประมาณประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ที่สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชนได้รับงบประมาณสนับสนุนและดำเนินการอยู่เท่านั้น

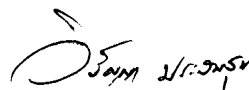
ส่วนการดำเนินการให้หนี้ตกเป็นพับตามวรรคสองที่เป็นเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (SAL) ซึ่งเป็นหนี้ระหว่างกระทรวงการคลังกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพที่สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชนได้นำมาใช้เพื่อการดำเนินงานตามกรอบภารกิจตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดและได้รายงานผลการดำเนินงานให้แก่คณะรัฐมนตรีทราบเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แล้วนั้น ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงคณะกรรมการวิสามัญว่าสามารถกระทำได้ตามมติสภาบริหารคณะปฏิวัติทำหน้าที่คณะรัฐมนตรีลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับทราบแนวทางและเห็นชอบในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แล้วนั้น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพควรดำเนินการให้แล้วเสร็จและมีให้หนี้ในส่วนนี้โอนมาที่กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๑๘. งานที่สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชนดำเนินการตามแผนงานและโครงการของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชนประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ที่คณะกรรมการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพให้ความเห็นชอบแล้วควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน ๒๕๖๑ และผลการดำเนินงาน ผลงานวิจัย และทรัพย์สินทางปัญญา ที่เกิดขึ้นตกเป็นของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๑๙. การเบิกจ่ายเงินเดือนหรือค่าจ้าง รวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างซึ่งโอนมาตามร่างมาตรา ๔๗ ซึ่งเบิกจ่ายจากกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาตามวรรคหนึ่งนั้น กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาควรดำเนินการตามความในร่างมาตรา ๔๗ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้

ถูกต้องตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร้อยตำรวจเอก หญิง



(วิรัชญา ประสพสุข)

ผู้อำนวยการสำนักงานการประชุม

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ