

ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ
ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน
พ.ศ. 2542: กรณีประโยชน์ตอบแทน

SOME OBSERVATIONS REGARDING TO THE IMPLEMENTATION
OF THE PRIVATE SCHOOL ACT, B.E. 2550 AND THE REGULATION
OF THE MINISTRY OF EDUCATION PERTAINING TO WORK
PROTECTION FOR PRIVATE SCHOOL PRINCIPALS AND TEACHERS,
B.E. 2542: IN CASE OF BENEFITS.

ชุตีพงศ์ สมทรัพย์^{1*}

Chutipong Somsap^{1*}

มหาวิทยาลัยพายัพ ถนนชูปเปอร์ไฮเวย์เชียงใหม่-ลำปาง อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50000¹

Payap University, Chiang Mai-Lampang Superhighway Road, Muang District, Chiangmai Province 50000¹

*Corresponding author E-mail: chusomsap@gmail.com

(Received: Oct 5, 2019; Revised: Nov 29, 2019; Accepted: Dec 13, 2019)

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ครูจะต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนการทำงานไม่น้อยกว่าที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกำหนด ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าว กรณีประโยชน์ตอบแทน ได้แก่ การไม่มีนิยามของคำว่า “ประโยชน์ตอบแทน” ว่าเป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมาย ซึ่งมีผลต่อการใช้กฎหมายให้ถูกต้องและเป็นธรรม การมีข้อบกพร่องในบทบัญญัติ เรื่องหลักการคำนวณค่าสอนโดยเทียบกับค่าแรงขั้นต่ำ เรื่องระยะเวลาทำงานล่วงเวลาในวันทำการซึ่งไม่มีกำหนดเวลาสิ้นสุด เรื่องหลักการจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดซึ่งไม่

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์

สอดคล้องกับค่าทำงานในวันหยุด เรื่องการจ่ายค่าชดเชยกรณีทำงานติดต่อกันครบ 20 ปีขึ้นไป ซึ่งต้องนำเอากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานมาบังคับใช้ และเรื่องการนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลแรงงานซึ่งไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนของคณะกรรมการคุ้มครองการทำงาน

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน, กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน, ครูใหญ่และครู, ประโยชน์ตอบแทน

ABSTRACT

The Private School Act, B.E. 2550 and the Regulation of the Ministry of Education Pertaining to Work Protection for Private School Principals and Teachers, B.E. 2542 stipulates that teachers must receive compensations and benefits not less than what the labor law has designated. Some observations regarding the implementation of the said laws and regulations in case of benefits witness the lack of the specific definition of “benefits” which caused problems within the interpretation of the law. It affected the use of the law correctly and fairly, the deficiencies in the provisions of the principle of calculating teaching per diem as compared to the minimum daily wage, regarding the endless over-time work on week-days, the payment principle for weekend over-time work that was not consistent with holiday payment, the recompense for exceeding 20 years of work which should be covered by the labour protection law, and the possibility to directly file a lawsuit without going through the work protection committee.

KEYWORDS: Private School Act, Labor Protection Law, Principals and Teachers, Compensations and Benefits

บทนำ

ตามที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 (2551, น. 29) มาตรา 86 วรรคแรก กำหนดให้กิจการของโรงเรียนเอกชนในระบบ² ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง

แรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ผู้ปฏิบัติงาน³ ของโรงเรียน ต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง

² หมายความว่าถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาโดยกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

³ ไม่ปรากฏนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่า “ผู้ปฏิบัติงาน” กำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 จึงต้องอนุมานให้หมายความถึงผู้จัดการ ผู้อำนวยการ ผู้บริหาร ครู ผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้

แรงงาน และมาตรา 127 กำหนดให้นำบทบัญญัติ ส่วนที่ 6 (การคุ้มครองการทำงาน) มาตรา 86 รวมทั้งบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับ แก่โรงเรียนนอกระบบ⁴ โดยอนุโลมด้วยนั้น (พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550, 2551, น. 61-62) เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มิได้ให้ความหมายของคำว่า “ประโยชน์ตอบแทน” ไว้เป็นการเฉพาะ คงบัญญัติไว้เพียงว่า “ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน” จึงเป็นปัญหาการตีความถ้อยคำในกฎหมาย ซึ่งมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายให้ถูกต้องตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ ทั้งนี้ หากได้ตีความและบังคับใช้กฎหมายโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์เสียแล้ว ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนเอกชนไม่ได้รับความเป็นธรรม⁵ (ธานินทร์ กรีวิเชียร อ้างถึงใน อริยาพร โพธิ์ใส, 2553, น. 163) เห็นสมควรให้มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับประโยชน์ตอบแทนผู้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 (2551, น. 52) ไว้เป็นแนวทาง อันเป็นที่มาของบทความนี้

ลักษณะทางกฎหมายของพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

1. ความเป็นกฎหมายมหาชนและกฎหมายพิเศษ

โดยที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 (2551, น. 32-62) บัญญัติถึงอำนาจของรัฐในการเสนอนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา การพัฒนาและสนับสนุนโรงเรียน ครู ผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี การกำกับดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ การกำหนดมาตรฐานและแผนพัฒนาหลักสูตร การออกกระเปาะที่เกี่ยวข้อ (มาตรา 13) การออกใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียน (มาตรา 18 และมาตรา 120) ตลอดจนอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 128 และมาตรา 129) ซึ่งเป็นพันธกิจของรัฐในการให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาแก่ประชาชน และโดยที่พระราชบัญญัตินี้มีบทกำหนดโทษทางอาญาทั้งจำคุกและปรับ อันเป็นลักษณะของกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงเข้าด้วยลักษณะของกฎหมายมหาชน

อนึ่ง ลักษณะสำคัญของกฎหมายมหาชน คือเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสถานะของรัฐและผู้ปกครอง ควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับพลเมือง (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2558, น. 36) โดยเกณฑ์ด้านเนื้อหาพิจารณาจากการเข้าแทรกแซงของรัฐในนิติสัมพันธ์ ซึ่งหมายความว่า เมื่อใดที่รัฐเข้าแทรกแซงในนิติสัมพันธ์ กฎหมายที่ใช้บังคับจะมีลักษณะของกฎหมายมหาชน (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2558, น. 29-30) ในแง่สัญญาหรือข้อตกลง หากมีข้อใดที่ต้องห้ามขัดแย้ง

⁴ หมายความว่า โรงเรียนที่จัดการศึกษาโดยมีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา

⁵ การตีความกฎหมาย หมายถึง การค้นหาหรืออธิบายความหมายของถ้อยคำที่ปรากฏในตัวกฎหมาย โดยอาศัยการใช้เหตุผลตามหลักตรรกวิทยาและสามัญสำนึกให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้นเพื่อที่จะนำกฎหมายนั้นไปใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม

โดยพระราชบัญญัตินี้ หรือแตกต่างจาก บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ข้อสัญญาหรือ ข้อตกลงนั้น ย่อมตกเป็นโมฆะตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 150 และ มาตรา 151⁶

นอกจากพระราชบัญญัตินี้จะมีลักษณะ เป็นกฎหมายมหาชนแล้ว ยังมีลักษณะเป็น กฎหมายพิเศษ (Lex Special) อีกด้วย กล่าวคือ เป็นบทกฎหมายที่ต้องนำมาใช้บังคับก่อน บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ อันเป็นกฎหมายทั่วไป (Lex Generale) (วิจิตร (พุ่งลัดดา) วิเชียรชม, 2558, น. 143) สำหรับการตีความถ้อยคำหรือถ้อยความ ในพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่ได้กำหนด ความผิดและโทษทางอาญาไว้ ย่อมต้องตีความ ในลักษณะเดียวกับการตีความกฎหมายอาญา โดยทั่วไป ส่วนการตีความในกรณีที่มีปัญหา หรือข้อสงสัยในตัวบทบัญญัติ จะต้องตีความ ไปในทางที่ให้การคุ้มครองครู ทำนองเดียวกับการตีความไปในทางคุ้มครองลูกจ้างในกฎหมาย คุ้มครองแรงงาน (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2561, น. 22)

2. ความสัมพันธ์กับกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงาน

ความสัมพันธ์ของพระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 กับกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงาน บัญญัติไว้ในมาตรา 86 วรรคแรก ซึ่งกำหนดให้กิจการของโรงเรียน

เอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงาน สัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ผู้ปฏิบัติงาน ของโรงเรียนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทน ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงาน ดังนี้ ประโยชน์ตอบแทน ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน จึงหมายความว่าถึงประโยชน์ตอบแทนตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (2541, น. 13-30) และอาจหมายความรวมถึง พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 (2554, น. 5-24) ในส่วนที่เป็นประโยชน์ ตอบแทนด้วย (ถ้ามี)

กล่าวเฉพาะพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 แม้จะมีลักษณะเป็น กฎหมายมหาชนและเป็นกฎหมายพิเศษ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 แต่ก็มีใช้กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการศึกษาเอกชนโดยเฉพาะ เป็นเพียง กฎหมายที่ใช้ในการเทียบเคียงมาตรฐานขั้นต่ำ ของประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานของ โรงเรียนเอกชนเท่านั้น ดังนั้น หากประโยชน์ ตอบแทนผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนเอกชนได้น้อยกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของประโยชน์ตอบแทน ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกำหนด ประโยชน์ตอบแทนผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียน

⁶ มาตรา 150 “การใดมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย เป็นการพันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นเป็นโมฆะ” มาตรา 151 “การใดเป็นการแตกต่างกับ บทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ามีใช้กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้น ไม่เป็นโมฆะ”

เอกชนนั้น ย่อมเป็นอันใช้ได้ และต้องบังคับ
ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่พระราชบัญญัติคุ้มครอง
แรงงานกำหนด

อย่างไรก็ดี หากมีกรณีใดที่พระราช
บัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มิได้บัญญัติ
ไว้และจะนำเอาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ
คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาบังคับใช้ในส่วน
ที่ได้มีบัญญัติไว้แล้วนั้น จะต้องนำมาใช้ด้วย
ความระมัดระวังเท่าที่ไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของ
พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

ประโยชน์ตอบแทนผู้ปฏิบัติงานในพระราช บัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.
2550 (2551, น. 29–30) มิได้กำหนดนิยามหรือ
คำจำกัดความของผู้ปฏิบัติงานไว้เป็นการเฉพาะ
ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนเอกชนตาม
พระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ ผู้จัดการ ผู้บริหาร ครู
ผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา 4
และมาตรา 86 วรรคท้าย กำหนดให้การคุ้มครอง
การทำงาน การจัดให้มีคณะกรรมการคุ้มครอง
การทำงานและประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำของ
ผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนในระบบ ให้เป็นไปตาม
ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด (พระราช
บัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550, 2551,
น. 29) ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากมาตรา 127⁷
ประกอบแล้ว ย่อมหมายความว่าผู้ปฏิบัติงาน
ของโรงเรียนนอกระบบด้วย (พระราชบัญญัติ

โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550, 2551, น. 61–62)

อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวโดยเฉพาะ
การคุ้มครองการทำงานของผู้ปฏิบัติงานของ
โรงเรียนเอกชนที่เป็นครูใหญ่และครู ได้มี
ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครอง
การทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน
พ.ศ. 2542 (2542, น. 49–71) ตราไว้เป็นการเฉพาะ
แต่ในส่วนของผู้จัดการ ผู้บริหาร ผู้สอน
และบุคลากรทางการศึกษาใด ซึ่งมีได้รับ
การแต่งตั้งเป็นครูตามมาตรา 42 วรรคท้าย
(พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550,
2551, น. 41) ด้วยเหตุที่ได้เป็นผู้มีคุณสมบัติ
และมีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้ประกอบ
วิชาชีพครูตามกฎหมายว่าด้วยสภาครู
และบุคลากรทางการศึกษา ย่อมไม่ได้รับ
การคุ้มครองตามระเบียบนี้ จึงต้องไปใช้ในส่วน
ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานแทน

1. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่ และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 (2542, น. 49–71)

ด้วยเหตุที่ประโยชน์ตอบแทน
ผู้ปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ
ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่
และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 (2542,
น. 50–52) มิได้กำหนดนิยามหรือคำจำกัดความ
ของคำว่า “ประโยชน์ตอบแทนการทำงาน” ไว้
จึงอาจมีความหมายได้เป็น 2 ทางกล่าวคือ

⁷ มาตรา 127 “ให้นับบทบัญญัติดังต่อไปนี้ รวมทั้งบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับแก่โรงเรียนนอกระบบ
โดยอนุโลม...(3) บทบัญญัติส่วนที่ 6...ของหมวด 2” ส่วนที่ 6 การคุ้มครองการทำงาน หมวด 2 โรงเรียนในระบบ

(1) ในความหมายอย่างกว้าง อาจหมายถึง ประโยชน์ตอบแทนการทำงานอันเนื่องมาจากการจ้างแรงงาน ซึ่งได้แก่ประโยชน์ใด ๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับสิทธิมาไม่ว่าโดยสัญญาจ้างหรือโดยผลของกฎหมาย เช่น สิทธิมีวันหยุดและวันลา สิทธิได้รับสวัสดิการหรือสิทธิได้รับค่าตอบแทนการทำงาน (2) ในความหมายอย่างแคบ อาจหมายถึงเฉพาะประโยชน์ซึ่งได้รับตอบแทนจากการที่ได้ทำงานโดยตรง ได้แก่ เงินเดือน ค่าสอน ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ ทั้งนี้ หากพิจารณาคำว่า “ประโยชน์ตอบแทน” ในความหมายของประโยชน์ตอบแทนการทำงาน (ข้อ 4) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 50-51) ตามความหมายอย่างแคบแล้ว วันหยุดและวันลา จะไม่ถือเป็นประโยชน์ตอบแทนการทำงาน แต่ถือเป็นสิทธิของผู้ปฏิบัติงานซึ่งผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดให้มีตามที่ระเบียบนี้กำหนด อันเป็นสิทธิและหน้าที่ซึ่งมีมาโดยผลของกฎหมาย การตีความคำว่า “ประโยชน์ตอบแทน” จึงทำได้ดังนี้

1.1 เงินเดือน คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายเป็นค่าตอบแทนครูประจำเป็นรายเดือน ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าอัตราตามที่ราชการกำหนด และอัตราดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ข้อ 7) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่

และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 52-53) โดยผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายให้แก่ครูอย่างช้าภายในวันที่ 3 ของเดือนถัดไป (ข้อ 11) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 54) การจ่ายเงินเดือนดังกล่าวนี้ ผู้รับใบอนุญาตจะหักออกเพื่อการอื่นใดมิได้ เว้นแต่จะเป็นการหักออกเพื่อชำระภาษีเงินได้ ชำระเงินสมทบส่วนของครู (ตามจำนวนที่ครูขอให้จ่าย) ชำระเงินอื่นที่กฎหมายกำหนด ชำระหนี้ตามโครงการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ซึ่งครูได้ทำสัญญา (เป็นลายลักษณ์อักษร) ยอมให้หักออกจากเงินเดือน ชำระหนี้สวัสดิการที่เป็นประโยชน์แก่ครูแต่ฝ่ายเดียวและครูยินยอมให้หักออกจากเงินเดือน (เป็นลายลักษณ์อักษร) ชำระเงินประกันการทำงานหรือเงินประกันความเสียหายในการทำงาน เฉพาะงานที่มีลักษณะหรือสภาพการทำงานซึ่งต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินของโรงเรียน (ข้อ 10) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 54) ชำระชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้รับใบอนุญาตในความเสียหายที่ครูได้กระทำขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (ซึ่งครูได้แสดงความยินยอมให้หักได้เป็นลายลักษณ์อักษร) ทั้งนี้ เฉพาะการหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ตามโครงการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน การชำระหนี้สวัสดิการที่เป็นประโยชน์แก่ครูแต่ฝ่ายเดียว การชำระเงินประกันการทำงานหรือเงินประกันความเสียหาย

ในการทำงาน และการชำระค่าใช้จ่ายแก่ผู้รับใบอนุญาตนั้น ห้ามให้หักในแต่ละรายการเกินกว่าร้อยละ 10 และเมื่อรวมรายการหักดังกล่าวเข้าด้วยกันแล้ว ต้องไม่เกินกว่า 1 ใน 5 ของผลรวมเงินเดือน ค่าสอน ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดที่จ่ายในแต่ละเดือน เว้นแต่ครูจะยินยอมให้หักมากกว่าที่ระเบียบนี้กำหนด (ข้อ 12) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 55)

1.2 ค่าสอน คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายเป็นค่าตอบแทนการสอนของครูที่สอนเป็นรายชั่วโมงตามสัญญาการเป็นครู หรือค่าตอบแทนการสอนของครูประจำในชั่วโมงที่มากกว่าชั่วโมงสอนตามข้อ 17 และข้อ 18 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 57) กล่าวคือภาระการสอนในหนึ่งสัปดาห์ ครูใหญ่ไม่เกิน 4 ชั่วโมง ผู้ช่วยครูใหญ่ไม่เกิน 6 ชั่วโมง ครูประจำระดับก่อนประถมศึกษาไม่เกิน 25 ชั่วโมง ระดับประถมศึกษาไม่เกิน 25 ชั่วโมง ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไม่เกิน 22 ชั่วโมง และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายไม่เกิน 20 ชั่วโมง ทั้งนี้ อัตราค่าสอนจะไม่ต่ำกว่าอัตราตามที่ราชการกำหนดและไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเช่นเดียวกับเงินเดือน การจ่ายค่าสอน ทั้งนี้ การหักค่าสอนให้เป็นไปเช่นเดียวกับการจ่ายและการหักเงินเดือน

มีข้อสังเกตว่า ตามที่ข้อ 27 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 61) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายค่าสอนให้แก่ครูที่มีชั่วโมงการสอนเกินกว่าที่กำหนดในข้อ 17 และข้อ 18 หรือสอนระหว่างปิดภาคเรียนหรือสอนนอกเวลาทำการ โดยในระดับก่อนประถมศึกษา หรือระดับประถมศึกษาจ่ายไม่น้อยกว่า ชั่วโมงละ 40 บาท ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจ่ายไม่น้อยกว่าชั่วโมงละ 50 บาท และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจ่ายไม่น้อยกว่า ชั่วโมงละ 60 บาท หากอัตราค่าจ้างดังกล่าวต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมตามข้อ 7 กรณีจะเป็นประการใด ข้อนี้กฎหมายได้กำหนดทางไว้ในข้อ 7 นั้นเอง กล่าวคือหากอัตราค่าสอนตามข้อ 27 ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ก็ให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปัญหาว่าจะคำนวณค่าสอนเทียบกับค่าแรงขั้นต่ำอย่างไร ผู้เขียนเห็นว่า จะต้องนำเอาค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมงเป็นฐานกำหนด หากค่าสอนรายชั่วโมงตามข้อ 27 ต่ำกว่าอัตราค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมง ก็ให้จ่ายตามอัตราค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมง แต่หากค่าสอนรายชั่วโมงไม่ต่ำกว่าอัตราค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมง ก็ให้จ่ายตามค่าสอนรายชั่วโมงตามข้อ 27

1.3 ค่าล่วงเวลา คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายให้แก่ครูเป็นค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน ซึ่งวันทำงานได้แก่วันที่กำหนดให้ครูทำงานตามปกติ

มีข้อสังเกตว่า ระเบียบนี้มีได้กำหนดวันทำงานไว้เป็นการเฉพาะ คงเพียงกำหนดวันหยุดไว้ในข้อ 15 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 56) ได้แก่ วันหยุดประจำปีสัปดาห์วันหยุดภาคเรียน วันหยุดตามประเพณี วันหยุดตามประกาศหรือคำสั่งของทางราชการ และวันที่โรงเรียนสั่งให้หยุด ดังนั้น การทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน จึงหมายความว่าการทำงานนอกเวลา หรือการทำงานในช่วงเวลาหยุดพัก เพื่อประโยชน์ในการเรียนการสอนของนักเรียน หรือเพื่อรักษาวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงาม หรือเพื่อกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตร (ข้อ 16) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 56-57) ในวันทำงาน ซึ่งมีวันหยุดตามข้อ 15

ข้อ 28 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 61) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งละ 150 บาท ในวันทำงาน สำหรับการทำงานเกินเวลาทำการปกติ นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ 16

มีข้อสังเกตว่า ระเบียบนี้มีได้กำหนดเวลาทำการของครูไว้เป็นเด็ดขาด แต่กำหนดไว้ในข้อ 14 ให้เป็นเวลาโรงเรียนเปิดทำการสอนตามที่ได้รับอนุญาต รวมทั้งเวลาที่โรงเรียนกำหนดให้ครูมาปฏิบัติงานของโรงเรียน แม้ในระหว่างวันหยุดตามข้อ 15 เมื่อเวลา

ทำการของครูมิได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดทำนองเดียวกับเวลาทำงานในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งนำเอาเวลาทำงานขั้นต่ำทั่วไป (8 ชั่วโมงต่อวัน) มากำหนดวิธีการคำนวณค่าล่วงเวลาตามระยะเวลาทำงานล่วงเวลา (ส่วนที่เกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน) ในอัตราค่าล่วงเวลาซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานได้กำหนดไว้แล้วอย่างแน่ชัดและเป็นการแน่นอน (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 61 กำหนดให้จ่ายเป็นเงินจำนวน 1.5 เท่าของค่าจ้างรายชั่วโมง) จะเห็นได้ว่าระยะเวลาการทำงานล่วงเวลาของครูในแต่ละวันทำการ ไม่มีขีดสิ้นสุดที่แน่นอน โดยไม่ว่าจะทำงานล่วงเวลานานเพียงใด ก็จะได้รับค่าทำงานล่วงเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งละ 150 บาท ซึ่งต่างจากวิธีการคำนวณค่าล่วงเวลาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานที่คำนวณค่าล่วงเวลาจากระยะเวลาการทำงานล่วงเวลา โดยนำเอาค่าจ้างที่ได้รับซึ่งคำนวณออกเป็นรายชั่วโมงแล้ว คูณด้วยอัตรา 1.5 เท่า ดังนั้น ค่าทำงานล่วงเวลา ซึ่งเป็นประโยชน์ตอบแทนการทำงานของครูตามระเบียบนี้ จึงอาจมีจำนวนน้อยกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานได้ ทางแก้สำหรับกรณีนี้ ได้แก่ (1) โรงเรียนควรกำหนดระยะเวลาการทำงานเกินเวลาทำการปกติไว้ให้แน่นอนเท่าที่จำเป็นโดยสมควรและเป็นธรรมต่อผู้ปฏิบัติงาน ภายใต้การคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลในการได้รับการพักผ่อนที่เหมาะสมต่อสุขภาพและความปลอดภัย ตลอดจนความรับผิดชอบต่อชีวิตครอบครัว และ (2) ให้ค่าทำงานล่วงเวลามากกว่าครึ่งละ 150 บาทในวันทำงานที่มีการ

ทำงานเกินเวลาทำการปกติ โดยคำนึงถึงขนาดของภารกิจ เมื่อเทียบกับระยะเวลาการพักผ่อน และภาระความรับผิดชอบต่อครอบครัว หรือ (3) กำหนดค่าทำงานล่วงเวลาทำนองเดียวกับมาตรฐานขั้นต่ำของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หากเห็นว่าอัตราค่าทำงานล่วงเวลาไม่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ปฏิบัติงาน เมื่อเทียบกับระยะเวลาการทำงานนอกเวลาของผู้ปฏิบัติงาน

อนึ่ง ผู้รับใบอนุญาตไม่ต้องจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน สำหรับการทำงานเกินเวลาทำการปกติในภาระงานต่อไปนี้ (1) การทำหน้าที่ครูเวร (2) ประชุมหรืออบรม พัฒนาการเรียนการสอน (3) ทำกิจกรรมเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอนตามหลักสูตร (4) เตรียมการสอนเป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน ก่อนเปิดภาคเรียนของปีการศึกษาใหม่ (5) การสอนชดเชย (ข้อ 12) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 55)

1.4 ค่าทำงานในวันหยุด คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายให้แก่ครูเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวันหยุด ข้อ 15 กำหนดให้ครูมีวันหยุดในปีการศึกษาหนึ่งดังนี้ วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดภาคเรียน วันหยุดตามประเพณี วันหยุดตามประกาศหรือคำสั่งของทางราชการ และวันที่โรงเรียนสั่งให้หยุด

มีข้อสังเกตว่า ระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดจำนวนวันหยุดในแต่ละประเภทไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งต่างจากกำหนดวันหยุดและจำนวนวันหยุดตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง

แรงงาน สำหรับวันหยุดบางประเภทกล่าวคือ วันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดให้สัปดาห์หนึ่งมีไม่น้อยกว่า 1 วัน วันหยุดตามประเพณี กำหนดให้ปีหนึ่งมีไม่น้อยกว่า 13 วัน (มาตรา 29) (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน, 2541, 2541, น. 8) ดังนั้น จำนวนวันหยุดในแต่ละประเภทจึงขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของโรงเรียน อย่างไรก็ตาม จำนวนวันหยุดในแต่ละประเภทของโรงเรียน ไม่ควรมีไม่น้อยกว่าจำนวนวันหยุดตามมาตรฐานขั้นต่ำของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ทั้งนี้ โดยนัยของประโยชน์ตอบแทน ผู้ปฏิบัติงานในความหมายอย่างกว้าง

ข้อ 29 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 62) กำหนดว่า กรณีที่โรงเรียนจัดให้ครูทำงานในวันหยุด นอกจากการทำหน้าที่ครูเวร ประชุมหรืออบรม พัฒนาการเรียนการสอน ทำกิจกรรมเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอนตามหลักสูตร เตรียมการสอนเป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน ก่อนเปิดภาคเรียนของปีการศึกษาใหม่ และการสอนชดเชย ผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายค่าทำงานในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่า 1 เท่าของอัตราค่าจ้างต่อวัน

มีข้อสังเกตว่า ระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่า “ค่าจ้าง” ไว้ จึงต้องหมายถึงเงินเดือนและค่าสอนตามข้อ 7 สำหรับการจ่ายค่าทำงานในวันหยุดในอัตราค่าจ้างต่อวันนั้น เนื่องจากเงินเดือนมีลักษณะการจ่ายเป็นรายเดือน จึงต้องทอนลงเป็นอัตราต่อวัน เพื่อประโยชน์ในการคำนวณ ในส่วนของค่าสอน แม้จะมี

ลักษณะการจ่ายเป็นรายชั่วโมง แต่ก็สามารถคำนวณเฉลี่ยเป็นอัตราต่อวันได้ เช่น ครูประจำระดับประถมศึกษาสอนได้ไม่เกิน 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ถ้ามีวันหยุดสัปดาห์ละ 2 วัน จะมีภาระการสอนเฉลี่ยวันละ 5 ชั่วโมง หากได้รับค่าสอนชั่วโมงละ 100 บาท จะได้รับค่าสอนเฉลี่ยวันละ 500 บาท ซึ่งนำไปคำนวณจ่ายค่าทำงานในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่า 1 เท่าของอัตราค่าจ้าง 500 บาทต่อวันได้ ทั้งนี้ เงินเดือนและค่าสอนที่นำมาคำนวณค่าทำงานในวันหยุดจะต้องไม่ต่ำกว่าอัตราตามที่ราชการกำหนดและไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

1.5 ค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุด

คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายให้แก่ครูเป็นค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด โดยข้อ 29 กำหนดว่า ถ้าโรงเรียนจัดให้ครูทำงานในวันหยุดเกินเวลาทำการปกติ ผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่า 3 เท่าของค่าสอนตามข้อ 27 ดังนั้นในระดับก่อนประถมศึกษาหรือระดับประถมศึกษาจะจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่าชั่วโมงละ 120 บาท ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจะจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่าชั่วโมงละ 150 บาท และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจะจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่าชั่วโมงละ 180 บาท

มีข้อสังเกตว่า ระเบียบนี้กำหนดค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดแตกต่างจากค่าล่วงเวลาการทำงานในวันทำการ กล่าวคือกำหนดค่าล่วงเวลาการทำงานในวันทำการ

โดยวิธีเหมาจ่ายครั้งละ 150 บาท และโดยมิได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ขณะที่ค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุด กำหนดจากอัตราค่าสอนต่อชั่วโมงการสอนที่เกินกว่ากำหนดชั่วโมงการสอนปกติ หรือสอนระหว่างปิดภาคเรียน หรือสอนนอกเวลาทำการ จึงเป็น 2 กรณีที่แปลกแยกกันอย่างยิ่ง

เมื่อพิจารณาจากลักษณะของการทำงานเกินเวลาทำการปกติในวันทำการ จะเห็นได้ว่า ครูย่อมมีภาระการสอนในระหว่างเวลาทำการปกติ หากในวันทำการใด ครูต้องทำงานเกินเวลาทำการปกติ แม้ในช่วงเวลาหยุดพักหรือนอกเวลาทำการ ครูจะได้รับค่าทำงานล่วงเวลาในอัตราครั้งละ 150 บาท (นอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าสอน ซึ่งมีฐานจากสัญญาจ้าง) แต่ทั้งนี้ การทำงานล่วงเวลาดังกล่าวจะต้องมิใช่การสอน เว้นแต่จะเป็นการสอนชดเชย (ข้อ 16) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 56-57) สำหรับลักษณะของการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด โดยปกติครูไม่มีภาระการทำงานและภาระการสอนในวันหยุด แต่หากในวันหยุดใดที่ครูต้องมาทำงานและต้องทำงานเกินเวลาทำการปกติ ครูจะได้รับค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดในอัตราชั่วโมงละ 120 บาท 150 บาท หรือ 180 บาท แล้วแต่ระดับชั้นการสอน อย่างไรก็ตาม การทำงานระหว่างเวลาทำการปกติในวันหยุด ภาระงานของครูจะต้องมิใช่การสอน เว้นแต่จะเป็นการสอนชดเชย ดังนั้น หากครูต้องทำการสอนเกินภาระการสอนปกติตามข้อ 17 ในวันหยุด ครูย่อมมีสิทธิได้รับค่าสอนใน

ชั่วโมงที่สอนเกินตามระดับชั้น ในอัตราชั่วโมงละ 40 บาท 50 บาท หรือ 60 บาท (โปรดดูหัวข้อ 3.1.2) ต่างหากจากค่าทำงานในวันหยุดซึ่งจ่ายให้ครูเป็นเงินไม่น้อยกว่า 1 เท่าของอัตราค่าจ้างต่อวัน (โปรดดูหัวข้อ 1.4)

มีข้อสังเกตว่า หากมีการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ซึ่งโดยปกติย่อมมิใช่ภาระการสอน ครูจะได้รับค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดตามอัตราการสอนเกินภาระการสอนปกติตามข้อ 17 ในแต่ละระดับชั้นได้อย่างไร โดยหากอาศัยความเข้าใจเพียงว่า ครูซึ่งสอนอยู่ในระดับชั้นใดก็ได้รับค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดตามสภาพของครูในระดับชั้นนั้น โดยได้รับตามอัตราการสอนเกินภาระการสอนปกติของระดับชั้นของตน ความเข้าใจเช่นนั้นเท่ากับยึดเอาสถานภาพบุคคลเป็นตัวกำหนดหาใช้ยึดเอาเวลาตามภาระงานเป็นตัวกำหนดไม่ได้ที่ระเบียบนี้ได้วางหลักไว้ให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายค่าทำงานในวันหยุดเป็นเงินไม่น้อยกว่า 1 เท่าของ “อัตราค่าจ้างต่อวัน” ซึ่งนอกจากภาระงานในวันหยุดจะมีใช้ภาระงานสอนแล้ว การจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดก็มีอัตราการจ่ายที่แตกออกถึง 3 ระดับ ขณะที่ครูในแต่ละระดับชั้นมีภาระงานในวันหยุดไม่แตกต่างกัน หลักการจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดจึงไม่สอดคล้องและสัมพันธ์กับค่าทำงานในวันหยุดอย่างเป็นตรรกะ การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้น อาจถือได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะอันไม่อาจบังคับใช้ได้ เนื่องจากไม่อาจเข้าใจเนื้อความตามบทบัญญัติได้ถูกต้องตรงกันระหว่างผู้ที่ต้องบังคับใช้ (ผู้รับใบอนุญาต) กับผู้ที่ถูกบังคับใช้ (ครู) ดังคำกล่าว

ของ ลอน ฟูลเลอร์ (Lon Fuller) แห่งสำนักฮาร์วาร์ด ในหนังสือ “The Morality of Law” ที่ระบุว่า

“ระบบกฎหมายย่อมดำรงอยู่ไม่ได้ หากปรากฏว่าการบัญญัติกฎหมายขาดความชัดเจนจนคนไม่อาจเข้าใจได้ และกฎเกณฑ์ที่บัญญัติเป็นกฎหมายนั้นบังคับไม่ได้ เพราะบัญญัติไว้ในลักษณะที่เกินกำลังที่จะบังคับได้ หรือเกินกว่าที่ผู้บังคับจะปฏิบัติตามได้” (อริยาพร โพธิ์สี, 2553, น. 170-171)

ทางแก้สำหรับกรณีนี้ นอกจากการค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อให้ได้ความมุ่งประสงค์ที่แท้จริงของบทบัญญัติข้อ 29 นี้แล้ว ยังต้องแสวงหาวิธีการอันถูกต้องและเป็นธรรมในการจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุดของครูให้เป็นไปโดยสมเหตุสมผลอีกด้วย

1.6 ค่าชดเชย คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายให้แก่ครูเมื่อเลิกสัญญาการเป็นครูนอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งผู้รับใบอนุญาตตกลงจ่ายให้แก่ครู โดยข้อ 32 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 62-63) กำหนดเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยตามอายุการทำงาน ดังนี้ (1) ทำงานติดต่อกันครบ 120 วันแต่ไม่ครบ 1 ปีจ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนอัตราสุดท้าย 1 เดือน (2) ทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปีจ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนอัตราสุดท้าย 3 เดือน (3) ทำงานติดต่อกันครบ 3 ปีแต่ไม่ครบ 6 ปีจ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนอัตราสุดท้าย 6 เดือน (4) ทำงานติดต่อกันครบ 6 ปีแต่ไม่ครบ 10 ปีจ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนอัตราสุดท้าย

8 เดือน (5) ทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนอัตราสุดท้าย 10 เดือน ทั้งนี้ อัตราเงินเดือนสุดท้าย หมายความว่า เงินเดือนที่ได้รับจริงตามอัตราเงินเดือน มิใช่ เงินเดือนสุทธิที่หักรายการต่าง ๆ ออกแล้ว อนึ่ง คำว่า “ทำงานติดต่อกัน” โดยหลักการแล้ว หมายความว่าระยะเวลาที่ได้ทำงานจริงติดต่อกันมา มิใช่กำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 68442548/) (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2562, น. 165) ซึ่งตามข้อ 33 วรรคสองของระเบียบนี้ (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 63) กำหนดให้ันระยะเวลาเพื่อจ่าย ค่าชดเชยตั้งแต่วันที่ได้อนุญาตให้บรรจุเข้าทำการสอนจนถึงวันที่อนุญาตให้เลิกจ้างกิจการ ยุบชั้นเรียน ลดห้องเรียน หรือหยุดกิจการชั่วคราว หรือวันที่เลิกสัญญาการเป็นครู ดังนั้น ระยะเวลาที่ได้ ทำงานจริงติดต่อกันมา ตามระเบียบนี้ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้อนุญาตให้บรรจุเข้าทำการสอนและสิ้นสุดเมื่อเข้าเงื่อนไขตามข้อ 33

มีข้อสังเกตว่า ค่าชดเชยตามข้อนี้ มีลักษณะการจ่ายเป็นเดือน มิใช่เป็นวันตาม ลักษณะของค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน (มาตรา 118 พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน, 2541, 2541, น. 27) ดังนั้น จึงไม่ต้องทอนอัตราเงินเดือนออกเป็นวัน เพื่อนำไปคำนวณหาค่าชดเชยตามอย่างพระราช บัญญัติคุ้มครองแรงงาน แต่นำเอาอัตรา เงินเดือนสุดท้ายที่ได้รับนำไปคำนวณหา ค่าชดเชยตามข้อนี้ได้ทันที (คำพิพากษา

ศาลฎีกาที่ 68442548/ “ค่าชดเชยที่จำเลย ต้องรับผิดชอบจ่ายแก่โจทก์ต้องบังคับตามระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครอง การทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน การให้จ่ายค่าชดเชยแก่โจทก์ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 118 จึงไม่ถูกต้อง...” (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2562, น. 177) ซึ่งข้อ 33 กำหนดให้ผู้รับ ใบอนุญาตจ่ายค่าชดเชยให้แก่ครูในกรณีต่อไปนี้ คือ (1) โรงเรียนเลิกล้มกิจการ หรือถูกเพิกถอน ใบอนุญาต (2) โรงเรียนยุบชั้นเรียนหรือ ลดห้องเรียน (3) โรงเรียนหยุดกิจการชั่วคราว (4) ผู้รับใบอนุญาตบอกเลิกสัญญา โดยที่ครู ไม่ได้กระทำความผิด

อย่างไรก็ดี มีปัญหาว่าข้อ 32 แห่งระเบียบนี้ มิได้กำหนดให้มีการจ่าย ค่าชดเชยกรณีทำงานติดต่อกันครบ 20 ปีขึ้นไป อย่างเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 118 (6) ซึ่งบัญญัติให้จ่ายไม่น้อยกว่า อัตราค่าจ้างสุดท้าย 400 วัน หรือประมาณ 13 เดือนเศษ เมื่อคำนวณเป็นเดือน ดังนั้น หากจะ นำเอามาตรฐานขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงานมาปรับใช้ จะต้องทำอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน ดังที่ระบุไว้เป็นเหตุผลของการออก ระเบียบนี้และเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 86 วรรคแรก ตลอดจนผู้รับใบอนุญาตจะมีวิธีการจ่าย ค่าชดเชยในกรณีนี้อย่างไร ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า แม้การจ่ายค่าชดเชยตามระเบียบนี้มีลักษณะ การจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไข การจ่ายแตกต่างจากค่าชดเชยในพระราช

บัญญัติคุ้มครองแรงงาน และโดยหลักการแล้ว ไม่อาจนำเอาลักษณะการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมาปรับใช้ได้โดยตรง แต่เมื่อนำเอาเจตนารมณ์แห่งระเบียบนี้ที่เป็นเหตุผลสำคัญของการออกระเบียบมาเป็นฐานในการพิจารณา กล่าวคือในวรรคต้นของระเบียบนี้ระบุว่า “เห็นสมควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบนี้ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของครูโรงเรียนเอกชน...” ประกอบกับพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 86 วรรคแรกที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ดังนี้ จึงเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของระเบียบนี้มีวัตถุประสงค์มุ่งตรงต่อการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของครูโรงเรียนเอกชนให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เป็นสำคัญ เมื่อค่าชดเชยกรณีทำงานติดต่อกันครบ 20 ปีขึ้นไป มิได้กำหนดไว้ในระเบียบ ครูซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 20 ปีขึ้นไป จึงมีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างสุดท้าย 400 วันตามลักษณะการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน จะนำเอาลักษณะการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายค่าชดเชยตามระเบียบนี้มาใช้บังคับไม่ได้ ด้วยมิได้มีบัญญัติกรณีดังกล่าวไว้ ครั้นจะใช้วิธีการเปรียบเทียบค่าจ้างสุดท้าย 400 วัน โดยคำนวณเป็นเดือน ก็ไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ และแม้จะคำนวณเป็นเดือน ก็ไม่ได้จำนวนเดือน

ที่แน่นอนอันจะนำไปคำนวณเป็นค่าชดเชยได้ (คำนวณค่าจ้างสุดท้าย 400 วันได้เป็นระยะเวลาประมาณ 13 เดือนเศษ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ไม่แน่นอน) จึงไม่มีวิธีการอื่นในการจ่ายค่าชดเชยในกรณีนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกเสียจากนำเอาลักษณะการจ่าย หลักเกณฑ์การจ่าย และเงื่อนไขการจ่ายค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาบังคับใช้เท่านั้น ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทนำว่า การตีความในกรณีที่มิมีปัญหาหรือข้อสงสัย ในตัวบทบัญญัติ ต้องตีความไปในทางที่จะเป็นประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2561, น. 17-22)

1.7 ค่าชดเชยพิเศษ คือเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจ่ายให้แก่ครูเมื่อสิ้นสุดการเป็นครูสิ้นสุดลง เพราะมีเหตุกรณีพิเศษตามที่ระเบียบนี้กำหนด กล่าวคือในข้อ 37 (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 65-66) กำหนดว่า ถ้าผู้รับใบอนุญาตย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตปกติของครูหรือครอบครัว โดยถ้าครูไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ครูมีสิทธิขอลีกสัญญาการเป็นครูและมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยตามข้อ 32

ข้อความที่ว่า “...ย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตปกติของครูหรือครอบครัว...” (ข้อ 37) (ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครู

ของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542, 2542, น. 62-63) มีความหมายว่าผู้รับใบอนุญาตไม่ประสงค์ใช้สถานที่แห่งเดิมอันเป็นที่ตั้งของโรงเรียนอีกต่อไป โดยย้ายโรงเรียนไปใช้ในสถานที่แห่งอื่น ไม่ว่าสถานที่แห่งใหม่จะอยู่ห่างออกไปใกล้หรือไกลสถานที่แห่งเดิมเท่าใดก็ตาม และการย้ายสถานที่ดังกล่าวนี้ทำให้ครูหรือครอบครัวได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตตามปกติ เช่น ครูต้องเดินทางไปไกลบ้าน ใช้เวลาไปกลับมากและเสียค่าใช้จ่ายเดินทางมากขึ้น หรือครูต้องย้ายไปพักอาศัยอยู่ใกล้สถานที่แห่งใหม่ ไม่อาจดูแลบุตรหรือบิดามารดาหลังเลิกงานดังเช่นที่เคยปฏิบัติมาได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ลักษณะของการย้ายสถานที่หรือสถานประกอบการ อาจศึกษาเปรียบเทียบได้จากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังตัวอย่าง

“คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 22282545/ นายจ้างสั่งปิดสำนักงานชายที่กรุงเทพมหานคร และย้ายพนักงานทั้งหมดไปทำงานที่หน่วยงานจังหวัดภูเก็ต มิใช่กรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 33982546/ นายจ้างมีสถานที่ทำงานสองแห่ง กรุงเทพมหานครและสมุทรปราการ

นายจ้างย้ายสำนักงานกรุงเทพมหานครไปรวมกับโรงงานที่สมุทรปราการ เป็นกรณีที่นายจ้างสั่งย้ายลูกจ้างไปทำงานในสถานที่ซึ่งมีอยู่แล้ว ไม่ใช่การย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน)” (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2562, น. 252-255)

นอกจากนั้น อันว่าค่าชดเชยพิเศษตามข้อ 37 นี้ มีความหมายที่แตกต่างจากค่าชดเชยตามข้อ 32 และข้อ 33 กล่าวคือมิใช่กรณีเลิกจ้างกิจการ ยุบชั้นเรียน ลดห้องเรียน หรือหยุดกิจการชั่วคราว หรือวันที่เลิกสัญญาการเป็นครู ซึ่งเป็นเหตุที่ผู้รับใบอนุญาตเลิกจ้างครู แต่เป็นกรณีที่ครูเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญา เพราะผู้รับใบอนุญาตย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนและครูได้รับความเดือดร้อน ดังนั้นหากครูได้รับค่าชดเชยพิเศษตามข้อ 37 แล้ว ย่อมไม่ได้รับค่าชดเชยตามข้อ 32 อีก

อนึ่ง ปรากฏคำว่า “...ค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้น...” ในข้อ 38^๘ ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเลิกสัญญาจ้างการเป็นครูภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่ครูให้ข้อมูลที่เป็นจริงต่อเจ้าหน้าที่จากการสืบสวนสอบสวน โดยมิใช่การบอกเลิกสัญญาการเป็นครูตามข้อ 34 (ครูกระทำความผิด)^๙ ซึ่งความตามข้อนี้

^๘ ข้อ 38 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเลิกสัญญาการเป็นครูใน 6 เดือน นับแต่วันที่ครูได้ให้ข้อมูลที่เป็นจริงต่อเจ้าหน้าที่จากการสืบสวนหรือสอบสวนแล้วแต่กรณี โดยมีได้เป็นการเลิกสัญญาการเป็นครูด้วยเหตุตามข้อ 34 ให้ผู้รับใบอนุญาตจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามข้อ 32 ไม่น้อยกว่า 1 เท่าของค่าชดเชยตามที่กำหนดในข้อ 32

^๙ ข้อ 34 ผู้รับใบอนุญาตไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ครูซึ่งเลิกสัญญาการเป็นครูในกรณีต่อไปนี้ (1) ทุจริตต่อหน้าที่กระทำความผิดอาญาโดยเจตนาต่อผู้รับใบอนุญาต (2) จงใจทำให้ผู้รับใบอนุญาตได้รับความเสียหาย (3) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้รับใบอนุญาตได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง (4) ผ่าฝืนระเบียบจรรยาบรรณของครูสภา (5) ผ่าฝืนระเบียบจรรยาบรรณของกระทรวงศึกษาฯ (6) ผ่าฝืนระเบียบของโรงเรียน (7) มีความประพฤติไม่เหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่ (8) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันควร (9) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตเลิกสัญญาจ้างการเป็นครูตามข้อ 33 (4) “ผู้รับใบอนุญาตบอกเลิกสัญญา โดยที่ครูไม่ได้กระทำความผิด” จึงต้องจ่ายค่าชดเชยตามข้อ 32 และบวกเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่า 1 เท่าของค่าชดเชยดังกล่าว นั้น คำว่า “...ค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้น...” ดังกล่าวนั้น จึงมิใช่ ค่าชดเชยพิเศษตามข้อ 37 แต่อย่างใด แต่หมายความว่าผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายค่าชดเชย (ตามข้อ 32) เป็นพิเศษเพิ่มมากขึ้น

มีข้อสังเกตว่า ในข้อ 37 ระบุคำว่า “ค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า” ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่แจ้งให้ครูทราบการย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนไปตั้ง ณ สถานที่อื่นล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันและครูบอกเลิกสัญญาการเป็นครูเพราะเหตุแห่งการย้ายสถานที่ดังกล่าว นั้น ผู้รับใบอนุญาตจะต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับเงินเดือนเดือนสุดท้าย 1 เดือนให้แก่ครู นอกเหนือจากค่าชดเชยพิเศษอีกจำนวนด้วย

2. สวัสดิการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

แม้สวัสดิการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 จะมีใช้ประโยชน์ตอบแทนผู้ปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 แต่เป็นเงินสวัสดิการสงเคราะห์ซึ่งควรแสดงไว้ ณ ที่นี้ เพื่อให้เห็นถึงประโยชน์ที่ครูอาจได้รับจากการที่ได้หักสะสมจากเงินเดือนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 (2551, น. 49-50) มาตรา 74

โดยครูมีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการสงเคราะห์ตามมาตรา 76) ได้แก่ (1) เงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 1 ซึ่งมีจำนวนเท่ากับเงินที่ครูได้สะสมมาพร้อมดอกผล และ (2) เงินทุนเลี้ยงชีพประเภท 2 ซึ่งมีจำนวนเท่ากับเงินที่โรงเรียนสะสมมาไม่รวมดอกผล หากครูออกจางานโดยไม่มีความผิด หรือก่อนมีเวลาทำงานครบ 10 ปี หรือเพราะโรงเรียนในระบบเลิกกิจการ ทั้งนี้ ภายใต้งบเงื่อนไขในมาตรา 77 (พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550, 2551, น. 50-51) นอกจากนั้น ครูยังอาจได้รับเงินทดแทนตามมาตรา 78 และมาตรา 79 หากครูตายหรือสาปสูญ หรือประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้โรงเรียนในระบบ อนึ่งสิทธิในสวัสดิการสงเคราะห์ดังกล่าวมานี้เป็นสิทธิเฉพาะตัวอันไม่อาจโอนแก่กันได้และไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดีตั้งระบุไว้ในมาตรา 80

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8 กำหนดให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งในเรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

“คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 77072543/กรณีครูที่เป็นลูกจ้างของโรงเรียนเอกชนฟ้องโรงเรียนเอกชนให้จ่ายเงินต่าง ๆ ตามสิทธินั้น แม้กฎกระทรวงแรงงาน (ฉบับที่ 11) ข้อ (1)

จะกำหนดมิให้ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับแก่นายจ้างซึ่งประกอบกิจการโรงเรียนเอกชน แต่**สัญญาการเป็นครูนั้นเป็นสัญญาจ้างแรงงานลูกจ้างที่เป็นครู จึงมีอำนาจฟ้องต่อศาลแรงงาน** ให้โรงเรียนเอกชนใช้เงินต่าง ๆ เนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานได้ เพราะเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8 เพียงแต่จะนำพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาบังคับไม่ได้เท่านั้น” (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2562, น. 303)

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน ประกอบคำพิพากษาศาลฎีกาดังยกมาข้างต้น เห็นได้ว่าข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตและครูในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ดังนั้น ทั้งผู้รับใบอนุญาตและครูต่างสามารถยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานได้เช่นเดียวกัน

มีข้อสังเกตว่า การนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลแรงงานนั้น จะต้องผ่านขั้นตอนของคณะกรรมการคุ้มครองการทำงานเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดก่อนหรือไม่ ในเรื่องนี้ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาวางหลักไว้ อันควรแสดงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

“คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2215-22342551/ แม้ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ หมวด 7 จะกำหนดให้การคุ้มครอง

การทำงานของครูใหญ่และครู โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองการทำงานเป็นผู้ควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ไม่ใช่ขั้นตอนระดับข้อพิพาทระหว่างครูใหญ่หรือครูกับผู้รับใบอนุญาตหรือผู้จัดการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8 เมื่อโจทก์ที่ 1 ถึงที่ 19 ถูกจำเลยเลิกจ้าง โจทก์ที่ 1 ถึงที่ 19 จึงมีอำนาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลแรงงานภาค 8 ได้ โดยไม่จำเป็นต้องเสนอข้อขัดแย้งให้คณะกรรมการคุ้มครองการทำงานวินิจฉัยชี้ขาดตามขั้นตอนในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนก่อน โจทก์ที่ 1 ถึงที่ 19 จึงมีอำนาจฟ้อง” (สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่, 2562, น. 303)

บทสรุป

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายมหาชนซึ่งรัฐเข้ากำกับดูแลโดยออกระเบียบข้อบังคับให้โรงเรียนเอกชนถือปฏิบัติและมีโทษอาญา ทั้งยังเป็นกฎหมายพิเศษที่ต้องบังคับใช้ก่อนกฎหมายทั่วไป พระราชบัญญัตินี้ให้การคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนผ่านทางระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542 และโดยที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้ผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนเอกชนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีความหมายว่าการปฏิบัติ

ตามระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองการทำงาน
ของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน จะต้อง
ไม่น้อยกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่พระราชบัญญัติ
คุ้มครองแรงงานกำหนดไว้ ดังนั้น หากประโยชน์
ตอบแทนได้น้อยกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของ
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ย่อมเป็นอันใช้
บังคับไม่ได้ ต้องบังคับให้เป็นไปตามที่
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกำหนด หรือ
หากมีกรณีใดที่ระเบียบว่าด้วยการคุ้มครอง
การทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน
มิได้บัญญัติไว้ ก็จะต้องนำเอาบทบัญญัติแห่ง
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมาบังคับ
ใช้กับกรณีนั้น ทั้งนี้ โดยต้องนำใช้ด้วยความ
ระมัดระวังเท่าที่ไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของ
พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน ซึ่งจะส่งผล
ให้ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนเอกชนได้รับความ
เป็นธรรม

ข้อสังเกตในการให้การคุ้มครอง
การทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน
ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย
การคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียน
เอกชน พ.ศ. 2542 ในบทความนี้ คือการที่
พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนและระเบียบ
ว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่
และครูโรงเรียนเอกชน มิได้ให้ความหมายของ
คำว่า “ประโยชน์ตอบแทน” ไว้เป็นการเฉพาะ
จึงเป็นปัญหาการตีความถ้อยคำในกฎหมาย
ซึ่งมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายให้ถูกต้อง
ตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ ซึ่งสรุปได้
ดังนี้ (1) กรณีหลักการคำนวณค่าสอนเทียบกับ
ค่าแรงขั้นต่ำตามระเบียบนี้ แนวทางปฏิบัติ
คือให้นำเอาค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมงเป็นฐาน

การคำนวณ หากค่าสอนรายชั่วโมงต่ำกว่า
อัตราค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมง ให้จ่ายตามอัตรา
ค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมง แต่หากค่าสอน
รายชั่วโมงไม่ต่ำกว่าอัตราค่าแรงขั้นต่ำ
รายชั่วโมง ก็ให้จ่ายตามค่าสอนรายชั่วโมง
(2) กรณีระยะเวลาการทำงานล่วงเวลาของครู
ในวันทำการ ซึ่งระเบียบนี้มิได้กำหนดเวลา
สิ้นสุดไว้แน่นอน แนวทางปฏิบัติคือ ให้โรงเรียน
กำหนดระยะเวลาการทำงานเกินเวลาทำการ
ปกติไว้แน่นอนเท่าที่จำเป็นต่อภารกิจ สุขภาพ
ความปลอดภัยและชีวิตครอบครัวของครู และ
ควรให้ค่าทำงานล่วงเวลามากกว่าครั้งละ
150 บาท หรือกำหนดให้สอดคล้องกับพระราช
บัญญัติคุ้มครองแรงงาน (3) กรณีหลักการ
จ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันหยุด ซึ่งมีตรรกะ
ที่ไม่สอดคล้องและสัมพันธ์กับค่าทำงาน
ในวันหยุด กล่าวคือค่าทำงานในวันหยุดสูงกว่า
กับอัตราเงินเดือน แต่ค่าทำงานล่วงเวลาใน
วันหยุดกลับสูงกว่าอัตราค่าสอน บทบัญญัตินี้
จึงมีลักษณะที่ไม่อาจบังคับใช้ได้ แนวทางปฏิบัติ
คือให้ทบทุนเจตนารมณ์และความมุ่งประสงค์
ที่แท้จริงของระเบียบในกรณีนี้ เพื่อแสวงหา
แนวปฏิบัติที่ชัดเจน ถูกต้องและเป็นธรรมต่อไป
(4) กรณีที่ระเบียบนี้ มิได้กำหนดให้มีการจ่าย
ค่าชดเชยการเลิกจ้าง เมื่อได้ทำงานติดต่อกัน
มาครบ 20 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ใน
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน กล่าวคือให้
จ่ายไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างสุดท้าย 400 วัน
แนวทางปฏิบัติคือ ให้จ่ายค่าชดเชยการเลิกจ้าง
ไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างสุดท้าย 400 วัน เมื่อได้
ทำงานติดต่อกันมาครบ 20 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับ
ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

(5) กรณีการนำคดีพิพาทภายใต้ระเบียบนี้ขึ้นฟ้องต่อศาลแรงงาน แนวทางปฏิบัติคือ ผู้รับใบอนุญาตและครูต่างสามารถยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง

ศาลแรงงานและวิธีพิจารณาความคดีแรงงาน พ.ศ.2522 โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนของคณะกรรมการคุ้มครองการทำงานเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล

เอกสารอ้างอิง

- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2561). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 25). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2558). *กฎหมายมหาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. (2541). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 115 ตอนที่ 8 ก, หน้า 13-30.
- พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554. (2554). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 128 ตอนที่ 4 ก, หน้า 5-24.
- พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550. (2551). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 7 ก, หน้า 29-62.
- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2542. (2541). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 11 ง, หน้า 49-71.
- วิจิตร (พั่งลิตดา) วิเชียรชม. (2558). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. (2562). *คดีแรงงาน แนวคิดในการอธิบายความหมายปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- อริยาพร โพธิ์ใส. (2553). หลักทั่วไปในการตีความกฎหมายแพ่งและอาญา. *วารสารจุลนิติ*, 7(4), 171-163.

