

# ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติในโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน

พ.ศ.2550<sup>1</sup>

ณัฐพร พูลโสภา<sup>2</sup>

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเรื่องการคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติในโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ในการให้การคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติในโรงเรียนเอกชน ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจถึงประวัติความเป็นมาของการศึกษาเอกชนและแนวคิดในการให้ความคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติในโรงเรียนเอกชน ซึ่งเมื่ออ้างอิงพบว่า แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานภาคเอกชนและทฤษฎีเกี่ยวกับการจ้างแรงงานไม่อาจนำมาปรับใช้กับแรงงานที่เป็นชาวต่างชาติและประกอบวิชาชีพครู อีกทั้งมาตรการตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนและระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนยังมีการจำกัดสิทธิของชาวต่างชาติที่เข้ามาประกอบวิชาชีพครู สิทธิของครูต่างชาติยังไม่มี ความเท่าเทียมกับสิทธิของครูไทยและแรงงานอื่นๆที่ไม่ได้ประกอบวิชาชีพครูตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกให้ออกจากงาน มาตรการดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิของชาวต่างชาติผู้ประกอบวิชาชีพครูในอันที่จะได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกให้ออกจากงานดังเช่นครูสัญชาติไทย รวมถึงชาวต่างชาติที่ประกอบวิชาชีพอื่นอันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเหตุเพราะความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ อีกทั้งขัดกับทฤษฎีเกี่ยวกับการจ้างแรงงานที่มีแนวคิดในการให้ค่าชดเชยกับลูกจ้างโดยคำนวณจากระยะเวลาการปฏิบัติงานของลูกจ้าง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนพ.ศ.๒๕๕๐ ยังคงมีปัญหาหลายประการ สรุปได้ ดังนี้

จากการศึกษาพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนและระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนพบว่า มีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของครู

---

<sup>1</sup> บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติในโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิลา ภักดีคง และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรูญเกียรติ

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ต่างชาติอย่างเฉพาะเจาะจงในการได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้างอันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่ในส่วนกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศญี่ปุ่นนั้นไม่ได้มีกฎหมายเฉพาะเจาะจงในการบังคับใช้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และค่าชดเชยของครูจึงต้องนำกฎหมายมาตรฐานแรงงานมาบังคับใช้ ซึ่งเกาหลีกำหนดให้จ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างทุกคนที่ออกจากงานเท่ากับอัตรากำลัง 30 วันต่ออายุการทำงานในแต่ละปี ส่วนประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่ได้มีการกำหนดให้ค่าชดเชยกรณีลูกจ้างออกจากการทำงานเหมือนดังประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี โดยกฎหมายมาตรฐานแรงงานของญี่ปุ่นกำหนดแต่เพียงว่า นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยการออกจากงานให้ลูกจ้างเฉพาะกรณีที่มีการเลิกจ้างโดยไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้าเป็นระยะเวลา 30 วัน เท่ากับจำนวนค่าจ้างเฉลี่ย 30 วัน ซึ่งทั้งสองประเทศก็ไม่ได้กำหนดยกเว้น ไม่นำมาบังคับใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพครูเหมือนดังกฎหมายไทย

ปัญหาประการต่อมาคือ ปัญหาการยกเว้นไม่นับอายุงานต่อเนื่องภายหลังการต่อสัญญาจ้างฉบับใหม่ทำให้ได้รับค่าชดเชยน้อยกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดไว้ ซึ่งในส่วนของกฎหมายไทยนั้น แม้ผู้ประกอบวิชาชีพครูจะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากการถูกเลิกสัญญาการเป็นครูตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนและตามระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนก็ตาม แต่ในกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดเพียงระยะเวลาการทำงานซึ่งนำมาคำนวณรวมเป็นค่าชดเชยเท่านั้น แต่ในส่วนการนับอายุการทำงานเพื่อนำมาคำนวณค่าชดเชยนั้นยังไม่มีคำจำกัดความหรือแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่กำหนดให้ครูสามารถนับอายุการทำงานต่อเนื่องกันได้ ในสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาเหมือนดังเช่นแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาในการนับอายุการทำงานของลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ส่วนกฎหมายเกาหลีนั้นตัดสิทธิในการนับอายุการทำงานที่ต่อเนื่องกันเพื่อคำนวณค่าชดเชย เพราะอัตรากำลังคำนวณเป็นรายปีตามอายุการทำงานแต่ละปี หากในปีใดที่ลูกจ้างทำงานไม่ครบปีย่อมไม่อาจนำมาคำนวณค่าชดเชยได้เลย และในส่วนกฎหมายญี่ปุ่นไม่มีการกำหนดให้ค่าชดเชยจากการออกจากการทำงาน

ปัญหาประการสุดท้ายคือ ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของครูจากการถูกเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งในส่วนของประเทศไทยนั้นมีบทบัญญัติคุ้มครองแรงงานจากกรณีมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างโดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสภาพการจ้างนั้นไม่เป็นคุณแก่ลูกจ้าง ลูกจ้างสามารถคัดค้านและไม่ยินยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงได้ แต่ในส่วนบทบัญญัติที่นำมาใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพครูนั้น กลับไม่มีบทบัญญัติให้สิทธิครูในการโต้แย้ง คัดค้าน หรือให้ความยินยอมหากมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการ

จ้างงานได้เลยไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษกับครู ส่วนกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศญี่ปุ่นนั้น ต่างมีบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง หากนายจ้างประสงค์จะเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพการจ้างต่างๆ จำเป็นจะต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างทุกกรณี โดยส่วนของเกาหลีนั้นต้องได้รับความยินยอมจากสหภาพแรงงานที่มีลูกจ้างเป็นสมาชิกภาพส่วนใหญ่ในการให้ความยินยอมในการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ส่วนญี่ปุ่นนั้นแม้ไม่มีบทบัญญัติชัดเจนเหมือนเช่นเกาหลีว่าในการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างก่อนก็ตาม แต่ก็มีบทบัญญัติห้ามนายจ้างเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขข้อตกลงในสภาพการจ้างที่ขัดต่อข้อตกลงในสัญญาจ้างแรงงาน อันเป็นการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในทางอ้อมนั่นเอง

จากการศึกษาค้นคว้าในประเด็นปัญหาการคุ้มครองสิทธิของครูต่างชาติในโรงเรียนเอกชน ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาการยกเว้นไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ครูต่างชาติกรณีเลิกจ้างเพราะสัญญาจ้างครบกำหนดระยะเวลา ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะคือ ควรยกเลิกบทบัญญัติในข้อ 35 (2) ที่กำหนดให้ครูไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย เนื่องจากเป็นครูต่างชาติที่ต้องออกจากการงานเพราะเหตุครบกำหนดตามสัญญาจ้างตามข้อ 8 วรรคหนึ่งและเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ครูต่างชาติที่ออกจากการงานเพราะเหตุครบกำหนดตามสัญญามีสิทธิได้รับค่าชดเชยได้ในอัตราครึ่งหนึ่งของค่าชดเชยที่แรงงานไทยมีสิทธิได้รับ เนื่องจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวในข้อ 35 (2) จำกัดสิทธิของครูต่างชาติโดยตรงทำให้ครูต่างชาติไม่มีทางเลือกในการเรียกร้องค่าชดเชย และเมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติในข้อ 8 ที่กำหนดให้การขอแต่งตั้งหรือบรรจุครูต้องมีสัญญาต่อกันระหว่างครูกับผู้รับใบอนุญาต โดยเฉพาะครูต่างชาติต้องกำหนดระยะเวลาการจ้าง จากบทบัญญัติในข้อนี้จึงเปรียบเสมือนการบังคับให้ครูต่างชาติที่เข้ามาประกอบวิชาชีพครูต้องทำสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาเท่านั้น และเมื่อสัญญาจ้างครบตามกำหนดเวลา สัญญาเลิกกันเข้ากรณีข้อ 35 (2) ที่ส่งผลให้ครูต่างชาติไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ดังนั้น หากตัดบทบัญญัติในส่วนข้อ 35 (2) ออกไป และเพิ่มเติมบทบัญญัติใหม่เพื่อให้สิทธิแก่ครูต่างชาติจะเป็นการเปิดโอกาสให้ครูต่างชาติมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากการเลิกจ้างเหมือนดังเช่นลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเพราะสัญญาจ้างครบกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังคงมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากการเลิกจ้างเช่นกัน

2. ปัญหาการยกเว้นไม่นับอายุงานต่อเนื่องภายหลังการต่อสัญญาจ้างฉบับใหม่ทำให้ได้รับค่าชดเชยน้อยกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะคือ ใน

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนและระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน ไม่มีบทบัญญัติกำหนดถึงการนับอายุการทำงานต่อเนื่องกันจากการทำสัญญาจ้างหลายฉบับ ซึ่งแม้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานจะไม่มีบทบัญญัติในลักษณะนี้เช่นกัน แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมีแนวคำวินิจฉัยจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่กำหนดให้สิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างในการนับอายุงานรวมกันจากการทำสัญญาจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาหลายฉบับได้ ด้วยเหตุนี้จึงเห็นสมควรเพิ่มบทบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องการนับค่าชดเชย โดยเพิ่มเติมเป็นวรรคสุดท้ายในข้อ 32 แห่งระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน ให้สามารถนับอายุการทำงานจากสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาทุกฉบับเพื่อนำมารวมคำนวณค่าชดเชย

3. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของครูจากการถูกเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะคือ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนและระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนกำหนดแต่เพียงให้สิทธิโรงเรียนในการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เป็นสาระสำคัญของครูได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตจากหน่วยงานใด อีกทั้งไม่ต้องได้รับความยินยอมจากครูที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการนั้นๆ โดยตรง ดังนั้นจึงควรเพิ่มบทบัญญัติเพื่อให้สิทธิแก่ครูในการโต้แย้ง คัดค้าน หรือให้ความเห็นในการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างแต่ละครั้งได้ โดยให้บัญญัติไว้ในข้อ 7 เป็นวรรคสุดท้ายในระเบียบระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน และเพิ่มเติมในวรรคที่ 3 ของมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน

## เอกสารอ้างอิง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.

เกษมสันต์ วัฒวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564.

สุธาวัลย์ รักสนอง. “ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้าง. (สารนิพนธ์นิติศาสตร

มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, 2558)

