

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถานศึกษา ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550¹

พรพรรณ ว่องไว²

การศึกษาจัดได้ว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีความสามารถที่จะปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันการเปลี่ยนในยุคโลกาภิวัตน์ และเนื่องด้วยความคาดหวังว่าการศึกษาจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชีวิตของเด็กและเยาวชน และช่วยปลูกฝังค่านิยม เจตคติ คุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะ อันพึงประสงค์พวกเขา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง รัฐจึงจัดให้การศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไทยทุกคน เพราะถือว่าการศึกษาคือรากฐานของชีวิตที่ช่วยให้คนคนหนึ่งมีศักยภาพในการทำประโยชน์ต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาได้ ส่วนการบริหารและการควบคุมการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นแผนกหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ ในปัจจุบันการศึกษาในประเทศไทยมีทั้งสิ้น 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เนื่องด้วยปัจจุบันมีการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนจำนวนมากขึ้นกว่าแต่ก่อน จึงทำให้นักธุรกิจบางส่วนหันมาสนใจที่จะจัดตั้งโรงเรียนเอกชนกันมากขึ้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในปัจจุบันจึงถือได้ว่าเป็นการประกอบธุรกิจสถานศึกษาประเภทหนึ่ง เพราะธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่ไม่มีวันสูญหายเนื่องจากการศึกษาเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาศักยภาพด้านต่างๆ สำหรับมนุษย์ เพราะการศึกษามีบทบาทเป็นกลไกและยังเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศสามารถนำความรู้ที่ได้มาพัฒนาตนเองและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าได้ ธุรกิจการศึกษาจึงถือว่าเป็นธุรกิจที่ยั่งยืน หากกระทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้อง

แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ยังคงมีช่องว่างของกฎหมายในบางประการที่ส่งผลทำให้ผู้จัดตั้งโรงเรียนเอกชนสามารถใช้เป็นช่องทางในการหลบเลี่ยงเพื่อกระทำความผิดได้อยู่ ทั้งอำนาจหน้าที่ของผู้กระทำการแทนผู้รับใบอนุญาตที่เป็นเจ้าของในนามบุคคลธรรมดา คุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ และบทกำหนดโทษที่กำหนดโทษแก่ผู้จัดตั้งโรงเรียนเอกชนที่ไม่เป็นไปตามหลักความเหมาะสม ประเด็นที่ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ไปแล้วในบทที่ 4 ทั้งนี้ผู้ศึกษาขอสรุปแต่ละประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถานศึกษา ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรพรรณ อินทรมพรรย์ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สลิล สิริพิฑูร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นันทรัตน์ เตชะมา

²นักศึกษابริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดพังงา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

**ประเด็นที่หนึ่งปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารของโรงเรียนในระบบ ตาม
มาตรา 31 และมาตรา 47**

เนื่องจากการจัดตั้งโรงเรียนในระบบตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 กำหนดว่า ผู้จัดตั้งโรงเรียนต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 และเมื่อได้รับอนุญาตให้ จัดตั้งโรงเรียนได้แล้ว กฎหมายกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของนิติบุคคล และให้มีคณะกรรมการ บริหารประกอบด้วย ผู้รับใบอนุญาตผู้จัดการ ผู้อำนวยการ ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิ เป็น กรรมการ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาตามมาตรา 31 พบว่า กฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารไว้ ตามมาตรา 31(2) (6) (7) (8) ว่าด้วยเรื่อง ให้ความเห็นชอบนโยบาย และงบประมาณประกอบมาตรา 47 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ด้วยมาตราดังกล่าวนี้นี้เป็นการให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการบริหารที่มากเกินไป เป็นเหตุทำให้ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นเจ้าของธุรกิจโรงเรียนเอกชนไม่สามารถบริหารจัดการในกิจการ ของตนได้อย่างอิสระ ทั้งที่เจตนารมณ์ในการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ก็เพื่อให้เอกชนสามารถบริหารและจัดการการศึกษาของโรงเรียนเอกชนให้มีความเป็นอิสระ เพื่อให้ เอกชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อช่วยสำคัญในการพัฒนาระบบการศึกษาของไทยให้เกิด ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังขัดวัตถุประสงค์ของการประกอบธุรกิจที่มีความมุ่งหมายเพื่อผลกำไรจากการ ประกอบธุรกิจเป็นสำคัญ เพราะการกำหนดค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของโรงเรียนใน ระบบก็ยังต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร

ประเด็นที่สองปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ มาตรา 21

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 มาตรา 21 กฎหมายวางหลักไว้ว่า ผู้ที่จะขอรับใบอนุญาต ให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบที่เป็นบุคคลธรรมดาต้องมีคุณสมบัติและ ไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามที่มาตรานี้ กำหนดไว้ เพราะคุณสมบัติถือเป็นตัวช่วยขึ้นแรกในการกลั่นกรองผู้ที่มีความเหมาะสมในตำแหน่งนั้น ๆ ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขอใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเอกชนไว้เพื่อเป็นมาตรฐาน เดียวกันทั้งประเทศ และให้ได้มาซึ่งผู้ที่มีความเหมาะสมกับการที่จะมาเป็นผู้บริหารงานทางด้านการศึกษา

แต่จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวนี้นี้ พบว่า กฎหมายไม่ได้ระบุหรือบัญญัติว่าผู้ที่จะขอใบอนุญาต จัดตั้งโรงเรียนเอกชนนั้น ต้องเป็นผู้ที่มีใบประกอบวิชาชีพ โดยการผ่านการอบรมและสอบผ่านเกณฑ์ที่ กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ เพื่อให้ได้มาซึ่งใบประกอบวิชาชีพ เนื่องจากใบประกอบวิชาชีพจะบ่งบอก ถึงความสามารถประกอบวิชาชีพนั้น ๆ ตามสาขาวิชา ทั้งนี้ใบประกอบวิชาชีพจึงมีความสำคัญ เพราะจะเป็น เครื่องรับรองและยืนยันความรู้ความสามารถ ความชำนาญ และทักษะเฉพาะทางในการประกอบวิชาชีพของ ตัวบุคคลได้และเป็นเครื่องการันตีความสามารถให้แก่ผู้รับบริการได้มั่นใจในการเลือกใช้บริการว่าจะได้รับ สิ่งที่ดีและมีคุณภาพ ยังเป็นบุคลากรในระดับชั้นผู้บริหารทางการศึกษาแล้วนั้น ก็ยังต้องเป็นแบบอย่างที่ดี ให้แก่ผู้ที่อยู่ภายใต้การดูแล ต้องมีหลักการและจรรยาบรรณในวิชาชีพ ตลอดจนต้องมีจิตสำนึกและเข้าใจใน ภารกิจในรายละเอียดของการปฏิบัติงานอย่างมีเป้าหมาย ตามขั้นตอนกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน แต่

อย่างไรก็ตาม หากผู้บริการสถานศึกษาปฏิบัติตนไม่เหมาะสมหรือฝ่าฝืนข้อบังคับนั้นอาจทำให้ถูกยกเลิกใบอนุญาตได้ หรือต้องระวางโทษทางอาญา

ประเด็นที่สามปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษผู้จัดตั้งโรงเรียนโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ตามมาตรา

130

ปัจจุบันพบว่าโรงเรียนเอกชนมีเปิดให้บริการจำนวนมาก เพื่อให้ผู้ปกครองและนักเรียนที่สนใจสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความสะดวกของผู้เรียน แต่ทั้งนี้กลับพบว่า มีโรงเรียนเอกชนหลายแห่งที่เปิดการเรียนการสอนโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่เป็นไปตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ ทำให้โรงเรียนดังกล่าวไม่ได้รับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อผู้เรียนโดยตรง เพราะทำให้นักเรียนที่จบจากโรงเรียนที่ไม่ได้รับอนุญาตนั้นจะไม่สามารถไปเรียนต่อในโรงเรียนรัฐบาลในระดับที่สูงกว่าหรือย้ายไปโรงเรียนอื่นได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากบทกำหนดโทษที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 130 ซึ่งกำหนดโทษแก่ผู้จัดตั้งโรงเรียนไว้ว่าต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นการกำหนดโทษที่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เด็กได้รับ อีกทั้งบทลงโทษดังกล่าวไม่สามารถทำให้ผู้จัดตั้งโรงเรียนเกรงกลัวต่อโทษดังกล่าวที่จะได้รับ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้จัดตั้งโรงเรียนจึงมักใช้ช่องว่างทางกฎหมายเช่นนี้ ในการกระทำความผิด อันเป็นผลให้มีโรงเรียนเอกชนที่ไม่ได้รับอนุญาตจำนวนมากแห่งที่ยังคงเปิดให้บริการอยู่ในปัจจุบัน

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถานศึกษา ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 ทั้ง 3 ประเด็นปัญหา ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ในแต่ละประเด็นดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารของโรงเรียนในระบบ ตามมาตรา 31 และมาตรา 47

เดิม

มาตรา 31 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารของโรงเรียนในระบบมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ออกระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของโรงเรียนในระบบ
- (2) ให้ความเห็นชอบนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในระบบ
- (3) ให้คำแนะนำการบริหารและการจัดการ โรงเรียนในระบบด้านบุคลากร แผนงาน งบประมาณ วิชาการ กิจกรรมนักเรียน อาคารสถานที่ และความสัมพันธ์กับชุมชน
- (4) กำกับดูแลให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนในระบบ
- (5) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ
- (6) ให้ความเห็นชอบการกู้ยืมเงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของมูลค่า

ของทรัพย์สินที่โรงเรียนในระบบมีอยู่ขณะนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารไม่ให้ความเห็นชอบการกู้ยืมเงิน คณะกรรมการต้องเสนอทางเลือกที่ปฏิบัติได้ให้แก่โรงเรียนในระบบด้วย เว้นแต่คณะกรรมการจะเห็นว่า การกู้ยืมเงินนั้นมิได้เป็นไปได้ไปเพื่อประโยชน์ของการดำเนินกิจการโรงเรียนในระบบ

(7) ให้ความเห็นชอบการกำหนดค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของโรงเรียนในระบบ

- (8) ให้ความเห็นชอบรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และการแต่งตั้งผู้สอบบัญชี
- (9) พิจารณาคำร้องทุกข์ของครู ผู้ปกครองและนักเรียน
- (10) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร”

มาตรา 47 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการให้มีการตรวจสอบบัญชีของโรงเรียนในระบบเพื่อตรวจสอบและแสดงความเห็นต่องบการเงินของโรงเรียนในระบบภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นรอบปีบัญชี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

วันเริ่มและวันสิ้นปีบัญชีของโรงเรียนในระบบให้เป็นไปตามประกาศของโรงเรียนในระบบ

ให้คณะกรรมการบริหารจัดสรรผลตอบแทนที่ได้จากการดำเนินการของโรงเรียนในระบบให้แก่ผู้รับใบอนุญาตตามที่เห็นสมควร เว้นแต่ผลตอบแทนจากการดำเนินการของโรงเรียนการกุศล ให้คณะกรรมการบริหารจัดสรรให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 เป็น “ให้คณะกรรมการบริหารของโรงเรียนในระบบมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ออกระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของโรงเรียนในระบบ
- (2) ร่วมกำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในระบบ
- (3) ให้คำแนะนำการบริหารและการจัดการโรงเรียนในระบบด้านบุคลากร แผนงาน งบประมาณ วิชาการ กิจกรรมนักเรียน อาคารสถานที่ และความสัมพันธ์กับชุมชน
- (4) กำกับดูแลให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนในระบบ
- (5) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ
- (6) ร่วมกำหนดการกู้ยืมเงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของมูลค่าของทรัพย์สินที่โรงเรียนในระบบมีอยู่ขณะนั้น

ในกรณีการกู้ยืมเงิน ให้คณะกรรมการร่วมเสนอทางเลือกที่ปฏิบัติได้ให้แก่โรงเรียนในระบบด้วย เว้นแต่คณะกรรมการจะเห็นว่า การกู้ยืมเงินนั้นมิได้เป็นไปได้ไปเพื่อประโยชน์ของการดำเนินกิจการโรงเรียนในระบบ

- (7) ร่วมกำหนดค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของโรงเรียนในระบบ
- (8) ร่วมจัดทำรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และการแต่งตั้งผู้สอบบัญชี
- (9) พิจารณาคำร้องทุกข์ของครู ผู้ปกครองและนักเรียน
- (10) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร”

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามความวรรคหนึ่ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้รับใบอนุญาต”

ทั้งนี้ ผู้ศึกษา ตัดคำว่า “ให้ความเห็นชอบ” ตาม (2), (6), (7) และ (8) ออกไป ซึ่งเดิมคำว่า “ร่วม” แทน ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารแต่ไม่ให้มีอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดในเรื่องนั้น ๆ นอกจากนี้ผู้ศึกษาเพิ่ม วรรคสอง ให้อำนาจในการตัดสินใจเด็ดขาดเป็นอำนาจของผู้รับใบอนุญาต (เจ้าของธุรกิจโรงเรียนเอกชน) เป็นสำคัญ เช่นในเรื่องนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน การกู้ยืมเงิน การกำหนดค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของโรงเรียนและรายงานประจำปี งบการเงิน ประจำปี และการแต่งตั้งผู้สอบบัญชี และ

เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 47 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 เป็น “ให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการให้มีการตรวจสอบบัญชีของโรงเรียนในระบบเพื่อตรวจสอบและแสดงความเห็นต่องบการเงินของโรงเรียนในระบบภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นรอบปีบัญชี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของผู้รับใบอนุญาต

เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 47 วรรคสาม เป็น”ให้คณะกรรมการบริหารร่วมจัดทำผลตอบแทนที่ได้จากการดำเนินการของโรงเรียนในระบบให้แก่ผู้รับใบอนุญาต เว้นแต่ผลตอบแทนจากการดำเนินการของโรงเรียนการกุศล”

ทั้งนี้ ตามมาตรา 47 ผู้ศึกษาเพิ่มความเห็นชอบของผู้รับใบอนุญาตเข้าไปตอนท้ายของวรรคหนึ่ง เพื่อลดอำนาจของคณะกรรมการในการตัดสินใจเด็ดขาดลงเพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเงินที่ผู้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าของทุนให้มีอำนาจเต็มตามความเสี่ยงในการทำธุรกิจ

ส่วนในวรรคสาม เดิม กฎหมายกำหนด “ให้คณะกรรมการบริหารจัดสรรผลตอบแทนที่ได้จากการดำเนินการของโรงเรียนในระบบให้แก่ผู้รับใบอนุญาตตามที่เห็นสมควร เว้นแต่ผลตอบแทนจากการดำเนินการของโรงเรียนการกุศล ให้คณะกรรมการบริหารจัดสรรให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด” ซึ่งกฎหมายกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการจัดสรรผลตอบแทนที่ได้จากการดำเนินการของโรงเรียนในระบบให้แก่ผู้รับใบอนุญาตตามที่เห็นสมควร ซึ่งไม่มีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่กฎหมายระบุไว้เป็นเช่นนี้ เพราะผู้รับใบอนุญาตที่เป็นเจ้าของธุรกิจ เป็นเจ้าของทุน และรับความเสี่ยงในการดำเนินกิจการ ประกอบกับการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนดังกล่าวนี้อยู่ในรูปแบบของวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการทำธุรกิจของเอกชน หากกฎหมายระบุให้อำนาจคณะกรรมการเช่นนี้ ธุรกิจโรงเรียนเอกชนก็ไม่ต่างอะไรกับมูลนิธิหรือดำเนินกิจการเพื่อการกุศล ผู้ศึกษาจึงตัดคำว่า “ตามที่เห็นสมควร” ออกไป เพิ่มคำว่า “ร่วม” เข้าไปเพื่อให้คณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการจัดทำผลตอบแทนที่ได้จากการดำเนินการของโรงเรียนในระบบให้แก่ผู้รับใบอนุญาต แต่ให้คงอำนาจของคณะกรรมการไว้ว่าด้วยเรื่องในค่าตอบแทนจากการดำเนินการของโรงเรียนการกุศล

2. ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ มาตรา 21

เดิม พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550

มาตรา 21 บัญญัติว่า “ผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบที่เป็นบุคคลธรรมดา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี
- (4) มีความประพฤติเรียบร้อยไม่บกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (5) เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (7) ไม่เคยถูกออกจากราชการโดยมีความผิด เว้นแต่ได้ถูกออกจากราชการมาแล้วไม่น้อยกว่า

สองปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ

(8) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน เว้นแต่ได้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ

(9) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(10) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและได้พ้นโทษมาแล้วไม่ถึงห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ”

เห็นควรเพิ่ม

มาตรา 21 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 เป็น “ตามความ วรรคหนึ่ง ผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบที่เป็นบุคคลธรรมดา จะต้องมียาอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา สำหรับผู้บริหารโรงเรียนที่รัฐรับรองเท่านั้น”

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเพิ่ม วรรคสองเข้าไปเพื่อบังคับใช้เฉพาะผู้รับใบอนุญาตตามคุณสมบัติที่ระบุไว้ใน มาตรา 21 วรรคหนึ่งเท่านั้น เพราะเกี่ยวกับบุคคลธรรมดาที่จะต้องอาศัยความรู้ความสามารถศักยภาพของตัวบุคคลเป็นสำคัญที่แตกต่างจากนิติบุคคลที่มีศักยภาพความรู้ความสามารถของบุคคลหลายคนในการเข้าร่วมบริหารจัดการในรูปแบบของคณะในการจัดตั้งโรงเรียนเอกชน ดังนั้นบุคคลใด (บุคคลธรรมดา) จะขอรับใบอนุญาตในการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนจะต้องมียาอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา สำหรับผู้บริหารโรงเรียนที่รัฐรับรองเท่านั้น เพื่อนำมาบังคับใช้ให้เป็นการเฉพาะ เพราะเกี่ยวกับบุคคลกรทางการศึกษาอันเป็นเรื่องสำคัญต่อประเทศชาติ ถึงแม้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบุคคลทั่วไป แต่การจำกัดสิทธิดังกล่าวนี้ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล กับทั้งเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ในการมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 ได้ให้สิทธิไว้โดยชอบ

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษผู้จัดตั้งโรงเรียนโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ตามมาตรา 130

เดิม

มาตรา 130 บัญญัติว่า “ผู้ใดจัดตั้งโรงเรียนในระบบโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 130 เป็น “ผู้ใดจัดตั้งโรงเรียนในระบบโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาแก้ไขเพิ่มเติมโทษให้นักขึ้นเพื่อให้ผู้จัดตั้งโรงเรียนเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิดหรือมุ่งหมายจะกระทำความผิดต่อมนุษย์ เพื่อป้องกันและส่งเสริมให้สถาบันศึกษาเอกชนจะต้องปฏิบัติตามในกรอบของกฎหมายในการป้องกันสิทธิทางการศึกษาอันเป็นหลักสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาบุคลากรและเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ทัดเทียมสากลอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ผู้ศึกษาเห็นควรเพิ่มค่าปรับ จาก 20,000 บาท เป็น 100,000 บาทเพื่อให้ทันยุคทันสมัยกับโลกและเศรษฐกิจในปัจจุบันในสังคมไทยที่มีความซับซ้อนใช้ช่องทางทุจริตฝ่าฝืนต่อกฎหมายเพื่อยับยั้งตัดโอกาสบุคคลที่คิดจะกระทำความผิดไม่กล้าที่จะกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550

เอกสารอ้างอิง

กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน

กระทรวงศึกษาธิการ. คู่มือการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนนอกระบบ

ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2565. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลเจ็ซซี่, 2565.

โกเมศ ขวัญเมือง และคณะ. “การแบ่งประเภทของความผิดอาญา.” วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์

Journal of MCU Social Science Review 10. 2 (เมษายน - มิถุนายน 2564): 398-399.

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.

นิสา สุริยะคำวงศ์ และรุ่งศรี สมวงษ์. “หลักความได้สัดส่วนกับการกำหนดเอกสิทธิ์ของคู่สัญญาฝ่ายปกครองในสัญญาทางปกครอง.” วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ 12. 1 (มกราคม-เมษายน 2562): 94.

บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562.

ยุกตนันท์ หวานฉ่ำ. “การบริหารสถานศึกษากับประสิทธิผลของโรงเรียนในอำเภอคลองหลวงสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, 2555.

วศุภลักษณ์ เศษระพานิช. “การพัฒนาระบบการบริหารที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศของสถานศึกษาเอกชน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต. คณะครุศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

วาริช ราชพิทักษ์. “ปัญหากฎหมายและอุปสรรคเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโรงเรียนนานาชาติ.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2552.

สมบัติ ชัยวนิชย์. “ปัญหาในการลงโทษให้เหมาะสมกับบุคคล.” วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยวิทยาเชิงพุทธ 5. 9 (กันยายน 2563): 286-287.