

โรงเรียนนิติบุคคล

นำเสนอเมื่อ : 24 ธ.ค. 2552

โรงเรียนนิติบุคคล

การปฏิรูปการศึกษาเป็นการปรับเปลี่ยนทางการศึกษาของไทย เพื่อให้เราได้คนไทยที่มีคุณภาพสูง ทั้งถึง และมีประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่สูงขึ้นกว่าเดิม โดยเราเห็นตรงกันว่า คนที่มีคุณภาพ คือ คนที่มีความดี เป็นคนเก่งและมีความสุข ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ดังกล่าว

จึงมีการบัญญัติให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลขึ้นในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 นับว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญของประเทศไทยซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39

ที่มุ่งหวังยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐานทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยได้บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาทั้งดานวิชาการ งบประมาณ

บุคลากรและงานบริหารทั่วไปไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ทำให้การบริหารงานของสถานศึกษามีความเป็นอิสระ คล่องตัวและมีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ ตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความหมายของนิติบุคคล

นิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นเมื่อใช้สิทธิหน้าที่และสามารถทำกิจการอันเป็นการกอนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

นิติบุคคลแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1.

นิติบุคคลในกฎหมายเอกชนหมายถึงนิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

โดยจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มบุคคลธรรมดาารวมกันทำกิจกรรมอันใดอันหนึ่งมีทรัพย์สินสามารถทำนิติกรรมต่าง ๆ

มีการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและดำเนินกิจการภายใต้นิติบุคคลเพียงคนเดียว เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น

2. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนหมายถึง

นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายมหาชนกล่าวคือพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติกำหนดให้จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจึงดำเนินกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะและมีการใช้อำนาจมหาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล วัด เป็นต้น

ดังนั้นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจึงหมายถึงโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับให้สามารถให้กระทำกิจกรรมต่าง ๆ

ได้ด้วยตนเองภายในขอบวัตถุประสงค์มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่กระทรวงศึกษาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการอาศัยอำนาจตามมาตรา 8

ตามพระราชบัญญัติระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นกรอบขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่และวางหลักเกณฑ์ในการดำเนินการต่าง ๆ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามหลักกฎหมายมหาชน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีเจตนารมณ์กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้สถานศึกษา มีความเป็นอิสระ คลองตัวสามารถบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจ การบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน

(SBM) โดยมุ่งหวังให้การบริหารจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา
แต่ว่าอำนาจหน้าที่ความเป็นอิสระในการบริหารงานจะมีมากหรือน้อยเพียงใดย่อม
เป็นไปตามลักษณะรูปแบบ
หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบองค์การบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เช่น
การปฏิบัติตามนโยบายจากสวนกลาง
การจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535
และแก้ไขเพิ่มเติม
ดังนั้นการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาจึงมิใช่ว่าสถานศึกษาจะใช้อำนาจหน้าที่ใ
ตนเองโดยอิสระปราศจากขอบเขตของกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

1. เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างเป็นอิสระคล่องตัวมีประสิทธิภาพตามหลัก
การกระจายอำนาจการบริหารที่ให้โรงเรียนเป็นฐาน
2. เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์
และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

สถานศึกษาจะดำเนินการต่างๆ
ได้ต้องอยู่ในกรอบอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งส
ถานศึกษาเท่านั้นซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของสวนราชการน
นๆ
โดยได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีอำ
นาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฏ
ระเบียบข้อบังคับของทางราชการรวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศีก
ษา

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและของผู้อำนวยการสถานศึกษาตาม
กฎหมายการศึกษา

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและของผู้อำนวยการสถานศึกษาตาม
กฎหมายการศึกษา ตามการบริหารงานในโรงเรียนแบ่งได้ 4 งาน คือ

1. ด้านวิชาการ

2. งบประมาณ

3. การบริหารงานบุคคล

4. การบริหารงานทั่วไป

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ ดังนี้

1.
สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลโดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา เช่น
สามารถทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ เช่น การซื้อขาย การแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน การจัดหารายได้ การเป็นเจ้าหนี้ลูกหนี้ การถือครองกรรมสิทธิ์ การเป็นโจทก์หรือจำเลย การรับผิดชอบทางแพ่งและรับผิดชอบทางอาญา

2.
อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น
สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาและกระทำกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาตามหลักการให้บริการสาธารณะของรัฐ เช่น ความเสมอภาค ความต่อเนื่องและการปรับปรุงการเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะ นอกจากนี้ยังต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งสถานศึกษาจะต้องคำนึงถึงและระมัดระวังมิให้มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพเป็นอันขาด

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทน

หากจะพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษาที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้วจะเห็นได้ว่าผู้อำนวยการสถานศึกษาจะมีฐานะเป็นผู้แทนของนิติบุคคลแต่ก็ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการการศึกษาอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกับหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม จึงเป็นผลให้ผู้บริหารสถานศึกษายังไม่อาจบริหารจัดการสถานศึกษาให้มีความอิสระ คล่องตัวและมีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง ดังนั้นหากจะให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้เองอย่างอิสระคล่องตัวในเรื่องใด ก็จำเป็นต้องจัดให้มีการกระจายและมอบอำนาจในเรื่องนั้นๆ

แนวทางการส่งเสริมการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

การบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐต้องอาศัยหลัก “ธรรมาภิบาล”

มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษา

เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะเป็นนิติบุคคล

หลักการดังกล่าวได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส

หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักการคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาลอาจ

บูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา

โดยมีเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือ ทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี

คนเก่งและมีความสุข

ข้อพึงควรระวังของสถานศึกษาที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล

1. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคลอาจถูกฟ้องเป็นจำเลยอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการหรือต่อปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของโจทก์อันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานศึกษา

2.

ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคลจะกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำได้ การกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ หรือกระทำนิติกรรมสัญญาเกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องรับผิดชอบทางกฎหมายด้วยตนเอง

3. ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจถูกฟ้องให้รับผิดชอบในฐานะละเมิดได้ ถ้าการบริหารและการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการสถานศึกษานั้นไปขัดแย้งกับ สิทธิของบุคคลอื่น หรือบริหารงานนอกขอบอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจรับผิดชอบทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน หรือถูกดำเนินการทางวินัย หรืออาจได้รับโทษทางอาญาก็ได้

4. การบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติมาตรา 59 ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีความรอบรู้และระมัดระวังในการทำนิติกรรมสัญญาของทรัพย์สินแต่ละประเภท และวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมรอบคอบ มิฉะนั้นอาจถูกฟ้องร้องได้

5. ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิ่งประดิษฐ์ ที่เป็นนวัตกรรม ซึ่งสถานศึกษาประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมา ถ้าไม่มีข้อยกเว้นกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์แล้ว สถานศึกษาสามารถจดทะเบียนสิทธิบัตรให้เป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาได้

6. ในการปฏิบัติงานหากมีปัญหาด้านกฎหมายควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานอื่นและอัยการจังหวัด เป็นต้น

7. ผู้อำนวยการสถานศึกษาพึงให้ความสำคัญและเคร่งครัดต่อการจัดระบบการเงิน การบัญชีการพัสดุ ภายในสถานศึกษาให้อยู่บนพื้นฐานของหลักความถูกต้อง โปร่งใสและตรวจสอบได้เพราะในปัจจุบันมีองค์กรอิสระ หรือหน่วยงานตรวจสอบจากภายนอก ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้

เช่นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ซึ่งองค์กรเหล่านี้เมื่อตรวจพบการกระทำความผิดแล้ว
สามารถระงับโทษให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษได้ โดยไม่มีการสอบสวน
เหมือนกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

8.

สถานศึกษาควรรวบรวมกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
และการจัดการศึกษาไว้ในสถานศึกษา เพื่อให้สะดวกแก่การศึกษาคนควา
และนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับพระราชบัญญัติ
ขอมูลข่าวสารของทางราชการ
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

9.

ผู้อำนวยการสถานศึกษาควรพัฒนาตนเองและทีมงานให้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎ
หมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้
สามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเป็นเรื่องที่มีข้อดีเพิ่มขึ้นบ้างในบางเรื่องแล้วก็
อาจมีข้อเสียที่สถานศึกษาต้องพึงระวังเช่นกัน ข้อดีเช่น ความมีอิสระ คล่องตัว
มีความเข้มแข็งในการบริหารงาน การทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ ด้วยตนเอง
การมีสิทธิในทรัพย์สิน ส่วนขอพึงระวังก็คือ
สถานศึกษาอาจถูกฟ้องร้องเป็นจำเลยอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไป
ไปตามกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติของทางราชการ
และการบริหารงานของสถานศึกษานั้นจะต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด
ไว้เท่านั้น

ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาควรดำเนินการดังนี้

1. รวบรวมและจัดระบบข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน
การบริหารแนวใหม่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารและตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูล

มากกว่าสามัญสำนึก ดังนั้น ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องรวบรวม
จัดระบบและใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะ
ทำได้

2. วางแผนและดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ การวางแผนมีส่วนช่วยให้ผู้บริหารมี
ทิศทางในการบริหารตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและนโยบายการบริหาร
ดังนั้นผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผน
และสามารถดำเนินการบริหารให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้รวมทั้งการดำเนินการ
การกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน
เพื่อให้การบริหารงานบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างเต็มที่

3. ศึกษากฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง
ในการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลผู้บริหารมีอำนาจบริหารอย่างอิสระ
ขณะเดียวกันก็รับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนเองอย่างเต็มที่เช่นกัน ดังนั้น
เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดเชิงกฎหมายและการตัดสินใจของตนผู้บริหารสถานศึกษา
จำเป็นต้องศึกษา และทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง
รวมทั้งควรมีที่ปรึกษาทางกฎหมายคอยให้คำปรึกษาและเสนอแนะก่อนการตัดสินใจ
ที่ตนเองขาดความมั่นใจ

4. การบริหารและการตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล
การศึกษาเป็นบริการกิจการสาธารณะ
ที่มีผู้เกี่ยวข้องและได้รับผลจากการบริการจำนวนมาก ดังนั้น
เพื่อการบริหารและการตัดสินใจมีความถูกต้องและก่อประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับ
บริการมากที่สุด
ผู้บริหารควรดำเนินการโดยใช้องค์คณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา
ตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

5. จัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง
แม้ผู้บริหารจะมีอำนาจอิสระในการบริหารและตัดสินใจก็ตาม
แต่อำนาจอิสระนั้นมิใช่เป็นไปโดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบของทางราชการ
โดยเฉพาะด้านการเงินซึ่งส่วนใหญ่มาจากงบประมาณแผ่นดิน
จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของสถานศึกษาทั้งในช่วงก่อน
น้ใช้ ระหว่างใช้ และภายหลังการใช้จ่าย
ดังนั้นผู้บริหารจึงจำเป็นต้องจัดทำระบบบัญชีให้ครบถ้วน
ความถูกต้องตามระบบและระเบียบของทางราชการเพื่อการบริหารของตนเป็นไป

ไปด้วยความโปร่งใส และสุจริต

หนังสืออ้างอิง

กระทรวงศึกษาธิการ. (2546).

คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.