

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับธุรกิจการศึกษา

ประเภทโรงเรียนกวดวิชา

ในปัจจุบันค่านิยมของสังคมไทยยังคงให้ความสำคัญกับเรียนดี เรียนเก่งและสามารถสอบเข้ามหาวิทยาลัยปิดของรัฐได้ ทำให้รูปแบบการศึกษาไปเน้นหนักในทางสายวิชาการหลักสายเดียว กล่าวคือ การเข้ามหาวิทยาลัย ทั้งที่การศึกษาระดับอุดมศึกษามีทางเลือกมากมาย แต่มหาวิทยาลัยเองก็รับนิสิต นักศึกษาได้จำกัด การแข่งขันในกลุ่มผู้ต้องการเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยจึงเป็นไปอย่างหนักหน่วงมาก เมื่อการเข้ามหาวิทยาลัยปิดของรัฐได้ ทำให้ได้รับการยกย่องชมเชย ทางเลือกสายอื่นกลับไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ไม่ว่าจะจากสังคมหรือรัฐเอง ในการจัดสรรงบประมาณการศึกษาของรัฐในแต่ละปีนั้น รัฐให้งบประมาณแก่การศึกษาระดับมัธยมปลายสายสามัญสูงถึงร้อยละ 76 ขณะที่อาชีวศึกษาได้เพียงร้อยละ 24 นอกจากคุณภาพที่จำกัดตามงบประมาณแล้ว สถานศึกษาที่ไม่ใช่มหาวิทยาลัย เช่น วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวะวิทยาลัยพยาบาล และอื่นๆ ยังกลายเป็นทางเลือกสำรองอยู่เรื่อยมา เพราะถูกจำกัดด้วยกรอบความคิดว่าเป็นสถาบันด้อยคุณภาพ ทำให้ทุกคนต่างมุ่งหมายในการเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยปิดของรัฐ

ปัญหาที่น่าหนักใจคือ เส้นทางเข้าสู่มหาวิทยาลัยนี้ก็ยังแคบลงอีกด้วยนโยบายของรัฐบาลเรียนฟรี 12 ปี ที่ผ่านมา จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยนับตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2542 มีถึง 640,000 คน หรือเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 200 ขณะที่ความสามารถในการรับนักศึกษาของมหาวิทยาลัยกลับลดลงอย่างต่อเนื่องเช่นกัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติคาดว่า ในปีการศึกษา 2557 สถาบันอุดมศึกษาในระบบปิด น่าจะมีที่นั่งให้แก่แก่นักศึกษาได้ 840,000 คน ขณะที่ผู้สำเร็จการศึกษามีถึง 1.7 ล้านคน¹

การกวดวิชาได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการศึกษาไทยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และถือว่าเป็นค่านิยมและความจำเป็นของเด็กไทยอย่างหนึ่งในยุคสมัยใหม่ที่โลกไร้พรมแดน ถึงแม้ว่าจะมีการนำคะแนนสะสมเฉลี่ย มัธยมศึกษาตอนปลาย (GPA) มาเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย แต่นักเรียนก็ยังไปเรียนกวดวิชากันเพิ่มมากขึ้น จนก่อให้เกิดการดำเนินธุรกิจของ

¹ กวดวิชา : เลนส์ขยายปัญหาการศึกษาไทย. วารสารสื่อพลัง ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - กันยายน

สำนักกวดวิชาต่างๆ ที่เรียกกันโดยภาษาทั่วไปว่า โรงเรียนกวดวิชา ซึ่งมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น แม้ว่าสังคมไทยจะพบวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง แต่การดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชากลับไม่กระทบกระเทือนแต่ประการใด

การดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา โดยมากเป็นธุรกิจในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี มีตั้งแต่กวดวิชาระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตลอดไปจนถึงการเตรียมสอบในสถาบันต่างๆ โดยการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา ประเภทนี้ อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา พ.ศ. 2545 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 ตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาต่างๆ ซึ่งได้กำหนดการขออนุญาตจัดตั้ง คุณภาพมาตรฐานและข้อกำหนดต่างๆ ในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา ซึ่งโดยกฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหาในการบังคับใช้ต่อการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดที่แตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา ดังมีปัญหากลุ่หมายที่ต้องวิเคราะห์ ดังนี้

4.1 ปัญหาหน่วยงานที่ควบคุมกำกับดูแลธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

หากพิจารณาสำนักกวดวิชาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ได้แบ่งลักษณะของโรงเรียนเอกชน เป็นโรงเรียนเอกชน เป็นโรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ จัดเป็นรูปแบบการศึกษาในระบบโรงเรียน และโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการศึกษานอกจากที่กำหนดในข้อ 1 เป็นการจัดการศึกษาเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียน เช่น โรงเรียนการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) โรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการศึกษา โดยกำหนดเวลาการศึกษาเป็นครั้งคราว โรงเรียนสอนศาสนา โรงเรียนศิลปศึกษา โรงเรียนสอนด้วยวิธีส่งคำสอนไปจากโรงเรียน และโรงเรียนประเภทกวดวิชา ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกวดวิชาบางวิชาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนที่จัดให้มีการศึกษาแก่บุคคลที่มีลักษณะพิเศษ หรือผิดปกติทางร่างกาย สติปัญญา หรือจิตใจ

เมื่อโรงเรียนกวดวิชาจัดเป็นโรงเรียนเอกชนประเภทหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ปัจจุบันโรงเรียนเอกชนถูกกำกับดูแลโดยสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) ส่วนการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ของโรงเรียนเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการขอจัดตั้งโรงเรียน การอุดหนุนช่วยเหลือโรงเรียนเอกชน บทลงโทษของโรงเรียนเอกชน ตลอดจนการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชน ล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยอำนาจตาม

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 และระเบียบข้อบังคับต่างๆ ดังต่อไปนี้ องค์กรของรัฐ ที่ควบคุมปัจจุบันการจัดการศึกษาเอกชนมีหน่วยงานกำกับดูแลการจัดการศึกษาตามระดับที่จัดการศึกษา กล่าวคือ การศึกษาเอกชนในระดับต่ำกว่าปริญญากำกับดูแลโดย “สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน” (สช.) ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนกระทรวงศึกษาธิการ”

จากข้อกำหนดของกฎหมายดังกล่าว จึงชี้ให้เห็นว่ากฎหมายได้ให้ความสำคัญในการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาที่เป็นการกวดวิชาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีแต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศแล้ว หน่วยงานผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลไม่เพียงแต่ส่วนกลางเท่านั้นส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้มีส่วนบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบการดำเนินกิจการโรงเรียนกวดวิชาซึ่งจะมีความใกล้ชิดทราบปัญหาแหล่งที่จัดการตรวจสอบควบคุม จึงทำได้สะดวกและมีบทบาทผู้ดูแลให้อำนาจในการดูแลควบคุมอย่างแท้จริง โดยรายงานการตรวจสอบไปยังส่วนกลางไม่ได้ให้แจ้งไปยังส่วนกลางและให้ส่วนกลางมาตรวจสอบอย่างเช่นประเทศไทย ซึ่งบทบาทผู้ดูแลในลักษณะนี้จะพบจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศ ได้เห็นมีการกำหนดให้ระดับท้องถิ่น ระดับเมือง มีเจ้าหน้าที่ในระดับเทศบาลพิเศษ และระดับเมือง ซึ่งหากโรงเรียนกวดวิชามีการกระทำการไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นไปตามบทบาทผู้ดูแลของกฎหมายหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขในการขออนุญาต หน่วยงานที่มีอำนาจย่อมมีสิทธิ ทำการดำเนิน สั่งให้โรงเรียนแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด สั่งให้หยุดรับนักเรียน หรือ เพิกถอนใบรับรองคุณภาพได้ การที่มีหน่วยงานในระดับท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจควบคุมดูแล ย่อมทำให้สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงและเมื่อพบปัญหาที่สามารถแก้ไขได้อย่างทันท่วงที และไม่เกิดเป็นปัญหาที่บานปลายภายหลัง

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

การดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาในปัจจุบัน เป็นที่นิยมเป็นอย่างมาก โดยมีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา กวดวิชาเพื่อเตรียมตัวในการสอบเข้าเรียนชั้นมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ จึงออกระเบียบกำหนดมาตรฐาน โรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา พ.ศ. 2545 ขึ้นมาบังคับใช้กับการจัดตั้งโรงเรียนกวดวิชา เพื่อให้ผู้เรียนได้รับความคุ้มครองในการเข้ามาใช้บริการของโรงเรียนกวดวิชา และเพื่อควบคุมการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาให้มีมาตรฐานในเรื่องต่างๆ ได้อย่างชัดเจน ผู้ศึกษาจึงทำการวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ดังนี้

4.2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของอาจารย์ผู้สอนในการดำเนินธุรกิจ การศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภท กวดวิชา พ.ศ. 2545 ได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับคุณสมบัติของอาจารย์ผู้สอนไว้ว่า ต้องมีความรู้ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดความรู้และประสบการณ์ของผู้ขอรับใบอนุญาต ให้เป็นครูใหญ่ และความรู้ของผู้ขอรับใบอนุญาตให้เป็นครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2526 และที่ แก้ไขเพิ่มเติม เจ้าหน้าที่ประจำห้องเรียนต้องมีความรู้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษา หรือ สาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง และมีทักษะในการใช้สื่อ จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ ดังกล่าวจะเห็น ได้ว่า ได้กำหนดคุณสมบัติของครูประจำห้องเรียน โดยกำหนดว่าครูจะต้องมีความรู้ตามระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ และต้องเป็นผู้มีประสบการณ์การสอนตามการขอใบอนุญาตให้ เป็นครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การกำหนดระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ ดังกล่าว มีมาตรการบังคับใช้กับโรงเรียน เอกชนประเภทกวดวิชาอีกด้วยทั้งนี้เพราะ โรงเรียนกวดวิชาเป็นโรงเรียนเอกชนประเภทหนึ่งตาม พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 อย่างไรก็ตามนอกจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วก็ยังมี ระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการสองฉบับ คือ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการ กำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา พ.ศ. 2545 ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 ซึ่งยังเป็นระเบียบที่ยังคงใช้เพื่อการควบคุมโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชาอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งการ ดำเนินธุรกิจกวดวิชาประเภท ไม่มีบทบัญญัติข้อกำหนดของกฎหมายใดกำหนดคุณสมบัติของ อาจารย์ผู้ที่เข้าสอนที่รัดกุมมากในทางปฏิบัติโรงเรียนกวดวิชาจึงมีการจ้างให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถซึ่งไม่ได้ใบประกอบวิชาชีพครูก็ได้ เข้ามาทำการสอนและถ่ายทอดการสอนให้แก่ ผู้ใช้บริการแต่สำหรับกฎหมายในต่างประเทศ เช่นกฎหมายประเทศมาเลเซียที่กำหนดว่า ครูหรือ ผู้สอนนั้นจะต้องเป็นครูที่จดทะเบียนเท่านั้นมาเลเซียจึงต้องมีการตรวจสอบคุณสมบัติประวัติภูมิหลัง ของบุคคล

สำหรับประเทศไทยผู้ประกอบการธุรกิจโรงเรียนกวดวิชานั้นจะดำเนินธุรกิจกวดวิชาโดย คิดต่อผู้ที่เห็นว่ามีรู้ความสามารถให้มาทำการสอนในสำนักกวดวิชาดังกล่าว โดยอาจารย์ ผู้สอนส่วนมากไม่ได้รับใบอนุญาตอย่างไรเป็นพิเศษ ที่จะเป็นการรับรองว่าตนเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถที่จะทำการสอนได้ คงมีเพียงปริญญาบัตรที่สำเร็จการศึกษาในสาขาที่ตนทำการสอน เท่านั้น อีกทั้งวุฒิการศึกษาของผู้สอนก็ไม่มีหน่วยงานใดเป็นผู้ตรวจสอบในคุณสมบัติดังกล่าวว่า เป็นไปตามที่ได้ยื่นปรากฏมาในการสมัครหรือไม่ เพราะบางแห่งอ้างว่าเป็นอาจารย์สอน

ต่างประเทศแต่แท้จริงแล้วเป็นบุคคลทั่วไปที่อยู่ในต่างประเทศซึ่งไม่ได้เป็นอาจารย์ผู้สอนไม่เคยมีประสบการณ์สอนมาก่อน แต่เข้ามาสอนและผู้ดำเนินการธุรกิจดังกล่าวก็มิได้มีการตรวจสอบประวัติ หรือแม้แต่คุณสมบัติของปริญญาที่ได้รับก็มิได้มีการตรวจสอบว่าถูกต้องหรือแอบอ้างหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้หากมีการกระทำดังกล่าวก็ย่อมเป็นการเสียประโยชน์แก่ผู้บริโภครวมทั้งไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภครวมทั้งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคและพระราชบัญญัติข้อสัญญาไม่เป็นธรรมผู้ประกอบการธุรกิจโรงเรียนกวดวิชาย่อมกระทำไม่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคนี้ไว้ ดังมีบทบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาไว้

ดังนี้จึงแสดงให้เห็นว่ากฎหมายไทยยังขาดมาตรการที่เข้มงวด ในการกำหนดคุณสมบัติของอาจารย์ผู้สอน เพื่อให้บุคคลที่เป็นอาจารย์ผู้สอนในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาทุกประเภททุกระดับมีมาตรฐาน ในการขอใบอนุญาตครูให้เป็นไปตามกฎหมายของกระทรวงศึกษาธิการต่อไป

4.2.2 มาตรฐานเกี่ยวกับการกำหนดค่าลงทะเบียนเรียนในการดำเนินธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา พ.ศ. 2545 จะมีความแตกต่างในการควบคุมมาตรฐานของโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 กล่าวคือ โรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนนั้น จะมีการแบ่งลักษณะการจัดการเรียนการสอน ออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

- 1) จัดการเรียนการสอนโดยใช้ครูเป็นผู้สอน
- 2) จัดการเรียนการสอนในลักษณะผสม โดยมีทั้งครูผู้สอนและสื่อ
- 3) จัดการเรียนการสอนโดยใช้สื่อ

ซึ่งการจัดลักษณะของการเรียนการสอนดังกล่าว จะเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเรียน โดยการเรียนการสอนโดยใช้ครูผู้สอน ให้เก็บในอัตราที่สูงกว่าการเรียนการสอนโดยใช้สื่อผสมครู ส่วนการเรียนการสอนโดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือ จะต้องเก็บในราคาต่ำสุด และที่สำคัญที่สุด คือ การเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนจะต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มิใช่เป็นการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเองของผู้ประกอบการ ดังเช่น สถาบันกวดวิชาหลักสูตรมัธยมศึกษา เป็นต้น แต่หากพิจารณาตามกฎระเบียบของกฎหมายในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แต่ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียจะมีบทบัญญัติกล่าวถึง ค่าธรรมเนียมควรสมเหตุสมผลและต้องได้รับรองโดยหัวหน้านายทะเบียน ค่าธรรมเนียมใดๆ ก็ตาม que เพิ่มขึ้นต้องได้รับการรับรองเป็น

ลายลักษณ์อักษรจากหัวหน้านายทะเบียน อีกทั้งรายการค่าธรรมเนียมและการเปลี่ยนแปลงเพื่อรับรองการแสดงอยู่ในบริเวณที่เห็นได้อย่างชัดเจนในโรงเรียน

นอกจากนี้ เกี่ยวกับประเด็นในเรื่องของการคืนเงินค่าธรรมเนียมการเรียนสำนักกวดวิชาบางสำนักจะระบุไว้ในใบปลิวให้เห็นชัดเจนว่าในกรณีที่ผู้สมัครไม่สามารถมาเรียนได้ ไม่ว่าจะกรณีใดๆ สำนักกวดวิชาจะไม่คืนเงินค่าสมัครแก่ผู้สมัครทั้งสิ้น ซึ่งต้องถือว่าเป็นข้อสัญญาอันไม่เป็นธรรม เพราะเป็นข้อสัญญาที่เอาเปรียบผู้บริโภคน้อยเกินไป เพราะหากมีการสมัครและมีการชำระค่าบริการไปแล้ว แต่ผู้บริโภคมิเหตุขัดข้องบางประการไม่สามารถเข้าเรียนได้ การที่ผู้เรียนหรือผู้บริโภคนั้นไม่ได้เข้าตัวหรือกวดวิชานั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับคืนเงินทั้งนี้ ผู้ประกอบการจะไม่คืนเงิน โดยอ้างว่ามีสัญญาระบุไว้แล้วนั้น ย่อมเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้าเรียนใช้บริการ ผู้ประกอบการจะเก็บเงินค่าเรียนล่วงหน้าโดยไม่คืนให้ไม่ได้ ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 8² และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 35 ทวิ³ แม้ว่าจะมีกฎหมายอันเป็นระเบียบเฉพาะของโรงเรียนกวดวิชาวางระเบียบไว้ แต่ก็ไม่ได้มีการชี้แจงให้ผู้บริโภคทราบถึงสิทธิเหล่านี้ จึงส่งผลกระทบต่ออันไม่เป็นธรรมต่อผู้เรียน เพราะตามกฎหมายเมื่อมีการคืนค่าธรรมเนียม คือ กรณีที่นักเรียนได้ชำระค่าธรรมเนียมการเรียนแล้ว มีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถเข้าเรียนตามหลักสูตรที่สมัครเรียน ให้ผู้รับใบอนุญาตคืนเงินค่าธรรมเนียม การเรียนให้แก่นักศึกษาตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

² มาตรา 8 ข้อตกลง ประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้า เพื่อยกเว้น หรือจำกัดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดหรือผิดสัญญาในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยของผู้อื่น อันเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของผู้ตกลง ผู้ประกาศ ผู้แจ้งความ หรือของบุคคลอื่นซึ่งผู้ตกลง ผู้ประกาศ หรือผู้แจ้งความต้องรับผิดชอบ จะนำมาอ้างเป็นข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบไม่ได้ ข้อตกลง ประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบในกรณีอื่นนอกจากที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ซึ่งไม่เป็นโมฆะ ให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น

³ มาตรา 35 ทวิ ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญา ข้อขายหรือสัญญา ให้บริการนั้น มีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณี ทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือ ให้บริการนั้น เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้ ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภค จะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภค เสียเปรียบผู้ประกอบการธุรกิจเกินสมควร

(2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่า การกำหนดมาตรฐาน โรงเรียนเอกชน ประเภททวิศึกษา ข้อ 11.2⁴ ส่วนอัตราการเงินให้ เป็นไปตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนกำหนด

โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้มีประกาศ เรื่องการคืนเงินค่าธรรมเนียมการเรียนของโรงเรียนเอกชน ดังต่อไปนี้

1) โรงเรียนต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมการเรียนร้อยละ 100 ในกรณีไม่สามารถจัดการเรียนการสอนตามความต้องการของนักเรียน หรือนักเรียนไม่สามารถเรียนตามที่สมัครไว้ เนื่องจากมีความจำเป็น โดยมีหลักฐานเป็นที่เชื่อถือได้มาแสดง

2) โรงเรียนต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมการเรียนร้อยละ 90 ในกรณีนักเรียนแจ้งความจำเป็นเป็นลายลักษณ์อักษรขอยกเลิกการเรียน โดยแจ้งล่วงหน้าก่อนเปิดทำการสอนในรายวิชานั้น ไม่น้อยกว่า 7 วัน

3) โรงเรียนต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมการเรียนร้อยละ 80 ในกรณีนักเรียนได้มาเรียนในครั้งแรกแล้ว ไม่ประสงค์จะเรียนต่อ โดยแจ้งเหตุผลและความจำเป็นให้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรหลังจากการเรียนครั้งแรกไม่เกิน 3 วัน

4) โรงเรียนต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการเรียนคืนตามอัตราในข้อ 1, 2 และ 3 ให้กับนักเรียนทันทีที่ได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากนักเรียนว่า ไม่ประสงค์จะเรียนต่อไปและขอรับเงินคืน

5) โรงเรียนต้องออกใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียมการเรียนที่ได้รับจากนักเรียนตามความเป็นจริง การกำหนดค่าลงทะเบียนเรียนของสำนักทวิศึกษา ขึ้นอยู่กับผู้ประกอบการของสำนักทวิศึกษานั้นว่า ต้องการจะกำหนดอัตราค่าลงทะเบียนเรียนวิชาละเท่าใด โดยไม่มีมาตรฐานในการกำหนดอัตราค่าลงทะเบียนที่แน่นอน ทั้งในเรื่องของราคาและเวลาในการเรียนการสอน จากใบปลิวของสำนักทวิศึกษาต่างๆ พบว่าค่าลงทะเบียนเรียนอยู่ที่วิชาละประมาณ 600-700 บาท ถ้ากรณีเป็นนักศึกษาเก่า ก็อาจได้รับส่วนลด หรือถ้ามาสมัครตามวันเวลาที่กำหนด ก็อาจได้รับส่วนลดค่าเล่าเรียนตามอัตราส่วน แล้วแต่สำนักทวิศึกษาจะเป็นผู้กำหนด

ซึ่งในการกำหนดอัตราค่าลงทะเบียนของสถาบันทวิศึกษา หลังระดับมัธยมศึกษา หากเปรียบเทียบกับ การกำหนดอัตราค่าลงทะเบียน

⁴ ข้อ 11.2 กรณีที่นักเรียนได้ชำระค่าธรรมเนียมการเรียนแล้ว มีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถเข้าเรียนตามหลักสูตรที่สมัครเรียน ให้ผู้รับใบอนุญาตคืนเงินค่าธรรมเนียมการเรียนให้แก่ นักเรียนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบการของโรงเรียน ส่วนอัตราการเงินให้ เป็นไปตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนกำหนด

จะเห็นได้ว่าผลจากการไม่มีกฎหมายควบคุมธุรกิจประเภทสำนักกวดวิชาในประเภทต่างๆ กำหนดให้แจ้งสิทธิต่างๆ ที่ผู้เรียนไม่สามารถเข้าเรียนได้ด้วยเหตุต่างๆ ทำให้ผู้เรียนไม่ได้รับความคุ้มครอง เนื่องจากโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา เป็นโรงเรียนเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้มีอำนาจดูแลในเรื่องการกำหนดค่าธรรมเนียมในการเรียน สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่มีอำนาจในการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลเรื่องทางการศึกษาแต่อย่างใด จึงทำให้ปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดที่จะควบคุมอัตราค่าลงทะเบียนเรียนกวดวิชา และการคืนเงินค่าธรรมเนียมของสำนักกวดวิชาในประเภทดังกล่าวได้ จึงต้องเป็นเรื่องของผู้เรียนที่ต้องเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่ง และเป็นการยากต่อการเรียกร้องดังกล่าว จึงสมควรที่จะต้องมีการทางกฎหมายให้มีการควบคุมมาตรฐานในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาดังกล่าวให้ครอบคลุมทั่วถึง และกำหนดในกฎหมายว่าสำนักกวดวิชาทุกแห่งจะต้องทำการแจ้งสิทธิของการได้รับคืนค่าธรรมเนียมนั้นแก่ผู้เรียนซึ่งเป็นผู้บริโภคนั้นด้วย

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการดำเนินธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยโรงเรียนเอกชน ประเภทกวดวิชานั้นเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างมาก หากสถาบันโรงเรียนกวดวิชาไม่มีความปลอดภัยแล้วย่อมอาจทำให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของผู้ใช้บริการธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

4.3.1 ปัญหาเรื่องความมั่นคงของอาคารสถานที่ของสำนักกวดวิชา

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา พ.ศ. 2545

ข้อ 6 สถานที่ตั้งโรงเรียนและอาคาร ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐาน ดังนี้

6.1 สถานที่และบริเวณที่ตั้งโรงเรียนต้องมีลักษณะกว้างขวางและเหมาะสมแก่กิจกรรมของโรงเรียน โดยต้องมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 100 ตารางเมตร ไม่ขัดต่อสุขลักษณะหรืออนามัยของนักเรียน การคมนาคมสะดวก ตั้งอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีไม่อยู่ใกล้โรงงานอุตสาหกรรมที่อาจเกิดภัยอันตรายใดๆ หรืออยู่ใกล้สถานที่อื่นที่ไม่เหมาะสมแก่กิจการของโรงเรียน

6.2 ต้องมีกรรมสิทธิ์ในอาคารหรือกรณีเช่าต้องมีสัญญาเช่าอาคารจากผู้มีสิทธิในการให้เช่า มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี โดยระบุวัตถุประสงค์การเช่า เพื่อใช้จัดตั้งโรงเรียน ยกเว้นกรณีการเช่าที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่ราชพัสดุ ที่ศาสนสมบัติกลางที่ธรณีสงฆ์ หรือที่องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ

6.3 อาคารต้องเป็นเอกเทศ หรืออาคารร่วมต้องเป็นสัดส่วน ไม่ปะปนกับกิจกรรมอื่น และเป็นอาคารที่มีความมั่นคงแข็งแรงเพียงพอที่จะใช้จัดการเรียนการสอน

6.4 ต้องเป็นอาคารที่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างหรือใบอนุญาตต่อเติมอาคารจากทางราชการให้ใช้เป็นอาคารเรียนเพื่อการศึกษา เว้นแต่ในกรณีที่ไม่สามารถหาเอกสารจากทางราชการได้ ให้วิศวกรที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมาย ว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมเป็นผู้ตรวจสอบและรับรองความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร

นอกจากนี้เกี่ยวกับความปลอดภัยเรื่องอัคคีภัย ยังมีระเบียบฯ ใน ข้อ 8.6 ต้องจัดให้มีทางหนีไฟตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในเรื่องการป้องกันอัคคีภัย อีกด้วย

มาตรฐานในเรื่องการให้ความปลอดภัยในเรื่องอัคคีภัย ผู้ประกอบกิจการส่วนใหญ่ มักจะละเลยไม่ให้ความใส่ใจนัก เนื่องจากค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ ทำให้เกิดรายจ่าย ซึ่งถือเป็นต้นทุนในการผลิตที่ไม่ได้ส่งผลกำไรให้กับกิจการมากนัก ผู้ประกอบกิจการส่วนมากจึงไม่มีการเตรียมการไว้กับเรื่องอัคคีภัย

ผลกระทบจากอัคคีภัย นอกจากจะทำให้เสียหายต่อทรัพย์สินแล้วยังก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและร่างกายด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันอัคคีภัยภายในสถาบันกวดวิชาด้วย โดยพิจารณาเปรียบเทียบได้จากกรณีของโรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชาได้ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรักษาความปลอดภัยของอาคาร สถานที่ ดังนี้

1) ต้องจัดให้มีทางหนีไฟ
 2) จัดให้มีการติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ โดยให้มี 1 เครื่องต่อพื้นที่ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกระยะไม่เกิน 45.00 เมตร แต่ไม่น้อยกว่าชั้นละ 1 เครื่อง การติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือนี้ ต้องติดตั้งให้ส่วนบนสุดของตัวเครื่องสูงจากระดับพื้นอาคารไม่เกิน 1.50 เมตร ในที่มองเห็น สามารถอ่านคำแนะนำการใช้ได้ และสามารถเข้าใช้สอยได้สะดวก และต้องอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตลอดเวลา

3) จัดให้มีการติดตั้งระบบไฟส่องสว่างสำรอง เพื่อให้มีแสงสว่างสามารถมองเห็นช่องทางเดินได้ขณะเกิดเพลิงไหม้ และมีป้ายบอกชั้น และป้ายบอกทางหนีไฟที่ด้านใน และด้านนอกของประตูหนีไฟทุกชั้นด้วยตัวอักษรที่สามารถมองเห็นและอ่านได้ชัดเจน โดยตัวอักษรต้องมีขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 10 เซนติเมตร

4) จัดให้มีการติดตั้งอุปกรณ์ส่งสัญญาณเตือนเพื่อให้หนีไฟ ที่สามารถส่งเสียงหรือสัญญาณให้คนที่อยู่ในอาคารได้ยินหรือทราบอย่างทั่วถึง

5) จัดให้มีป้ายเรืองแสงหรือเครื่องหมายไฟแสงสว่างด้วยไฟสำรองฉุกเฉินบอกทางออกสู่อาคารหนีไฟ ติดตั้งเป็นระยะตามทางเดินและบริเวณหน้าประตูหรือทางออกสู่อาคารหนีไฟ ส่วนประตูทางออกจากอาคารหนีไฟสู่ภายนอกอาคารหรือชั้นที่มีทางหนีไฟได้ปลอดภัยต่อเนื่อง ให้ติดตั้งป้ายที่มีแสงสว่างข้อความ “ทางออกหนีไฟ” หรือ “FIRE EXIT” หรือเครื่องหมายที่มีแสงสว่างแสดงว่าเป็นทางออกหนีไฟให้ชัดเจน และบริเวณทางหนีไฟจะต้องไม่มีสิ่งกีดขวาง

6) จัดให้มีการติดตั้งแบบแปลนแผนผังของอาคารแต่ละชั้น แสดงตำแหน่งห้องต่างๆ ทุกห้องตำแหน่งที่ติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงต่างๆ ประตูหนีไฟของชั้นนั้นติดตั้งไว้ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจน และบริเวณพื้นที่ชั้นล่างของอาคารต้องจัดให้มีแบบแปลนแผนผังของอาคารทุกชั้นเก็บรักษาไว้เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้โดยสะดวก

7) อาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 4 ชั้นขึ้นไป ให้ติดตั้งบันไดหนีไฟที่ไม่ใช่บันไดในแนวตั้งเพิ่มจากบันไดหลักให้เหมาะสมกับพื้นที่อาคารแต่ละชั้น

อย่างไรก็ตามปัจจุบัน ยังมีระเบียบฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 ข้อ 6 ที่กำหนดว่า อาคารและสถานที่ที่ตั้งของโรงเรียน ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

ต้องเป็นอาคารที่ได้รับอนุญาตก่อสร้าง หรือใบอนุญาตต่อเติมอาคารจากทางราชการ ให้ใช้เป็นอาคารเรียนเพื่อการศึกษา เว้นแต่ในกรณีที่ไม่สามารถหาเอกสารทางราชการได้ ให้วิศวกรที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมาย ว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมเป็นผู้ตรวจสอบและรับรองความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร ยกเว้นอาคารศูนย์การค้าตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร” ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ตามระเบียบฯ พ.ศ. 2549 ยังกำหนดว่าการก่อสร้างโรงเรียนกวดวิชาจะต้องขออนุญาตและปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคารอีกด้วย

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า อาคารสถานที่ทำการสอนของโรงเรียนกวดวิชาหลายแห่งทั้งในกรุงเทพมหานคร และ ในต่างจังหวัดนั้นยังมีความเหมาะสมไม่เหมาะสมหรือไม่ได้มาตรฐานตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการที่ผู้ประกอบการต้องการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของการประกอบธุรกิจโรงเรียนกวดวิชา จึงทำให้โรงเรียนกวดวิชาที่จัดตั้งขึ้นไม่มีมาตรฐานความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ดังนั้น ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยมาตรฐานโรงเรียนเอกชนประเภทโรงเรียนกวดวิชา ฉบับ พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2549 จึงมีกำหนดให้กำหนดพื้นที่ใช้สอยขั้นต่ำไว้ โดยระบุว่าต้องมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 100 ตารางเมตร ตั้งอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่อยู่ใกล้โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ที่ไม่เหมาะสม ผู้ประกอบการต้องมีกรรมสิทธิ์ในอาคารหรือมีการเช่าเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี โดยต้องมีจุดประสงค์เพื่อจัดตั้งโรงเรียน อาคารต้องเป็นสัดส่วน

มีความมั่นคงแข็งแรง และต้องได้รับใบอนุญาตก่อสร้างจากทางราชการ จะเห็นได้ว่าโรงเรียนกวดวิชา มีระเบียบดังกล่าวกำหนดมาตรฐานของอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรง และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ด้วยเหตุนี้เอง สถานที่เรียน โรงเรียนกวดวิชาจึงกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ด้วยเช่นกันและเป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ตั้งแต่กระบวนการก่อสร้าง และการก่อสร้างต่อเติมของอาคารเรียนกวดวิชา อาทิตบบัญญัติเกี่ยวกับ การขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 21⁵ หรือ การแจ้งความประสงค์ตัดแปลงอาคาร โดยให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ทวิ⁶

⁵ มาตรา 21 ผู้ใดจะก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ

⁶ มาตรา 39 ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดพร้อมทั้งแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคารซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมประเภทสถาปนิกตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา 49 ทวิ

(ข) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคารซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมประเภทวิศวกรตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา 49 ทวิ

(ค) ชื่อของผู้ควบคุมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรมและเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา 49 ทวิ

(ง) สำเนาใบอนุญาตของบุคคลตาม (ก) (ข) และ (ค)

(จ) หนังสือรับรองของบุคคลตาม (ก) (ข) และ (ค) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคาร เป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคาร หรือจะเป็นผู้ควบคุมงาน แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งรับรองว่าการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารนั้นถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทุกประการ

(ฉ) แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนและรายการคำนวณของอาคารที่จะก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายซึ่งมีคำรับรองของบุคคลตาม (ก) และ (ข) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคาร และเป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคารนั้น

(ช) วันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว

อย่างไรก็ตามแม้จะมีบทบัญญัติต่างๆ กำหนดไว้ แต่ก็หาได้ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับอาคารและอัคคีภัยหมดไป เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะไม่มีการตรวจสอบอย่างจริงจัง ทำให้มีการก่อสร้างและมีการจัดตั้งโรงเรียนกวดวิชาโดยไม่ได้อนุญาตตามกฎหมาย ดังมีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบันที่ปรากฏเหตุการณ์ถึงความเสียหายในหนังสือที่พาดหัวข่าว อัคคีภัยที่เกิดในโรงเรียนกวดวิชา ดังเช่น ข่าวนักเรียนสลักคว้นจากเหตุเพลิงไหม้โรงเรียนกวดวิชาที่ จ.นครราชสีมา นอนรักษาตัวที่ รพ. 23 คน อาคารปลอดภัย พร้อมฝากเตือนโรงเรียนกวดวิชาทั่วประเทศ ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับโดยเคร่งครัด โดยเฉพาะการป้องกันเหตุไฟไหม้

เมื่อเวลา 19.20 น. วันที่ 24 มิ.ย. ที่ห้องสัลยกรรมเด็ก ชั้น 4 อาคารผู้ป่วย 8 ชั้น รพ. มหาราชนครราชสีมา นพ.สุรวิทย์ คนสมบูรณ์ รมช.สาธารณสุข พร้อมด้วย นายสุชาติ นพวรรณ รอง ผวจ. นครราชสีมา นพ.วิชัย ชัตติยวิทยากุล สาธารณสุข จ.นครราชสีมา พร้อมคณะแพทย์พยาบาล เข้าตรวจเยี่ยมเด็กนักเรียนที่ได้รับบาดเจ็บจากเหตุเพลิงไหม้โรงเรียนกวดวิชาครูแจ๋ว ถ. มนัส อ. เมืองนครราชสีมา พร้อมกับมอบกระเช้าน้ำดื่มผลไม้เป็นกำลังใจ ขณะเดียวกันนางพนัชกร ศรีเจริญกิจ หรือครูแจ๋ว เจ้าของโรงเรียนที่เกิดเหตุ ได้มอบเงินปลอบขวัญให้กับนักเรียนที่ได้รับบาดเจ็บเบื้องต้นคนละ 500 บาท

ทั้งนี้ จากเหตุไฟไหม้อาคารโรงเรียนกวดวิชาครูแจ๋ว มีเด็กนักเรียนสลักคว้น มีอาการแน่นหน้าอก และหายใจติดขัด ต้องนอนรักษาตัวที่ รพ.มหาราชนครราชสีมา จำนวน 17 คน ที่ รพ. โคราชเมโมเรียล 6 คน ส่วนอีก 2 คน รักษาตัวที่ รพ.ป. แพทย์ แพทย์ได้ให้กลับบ้านแล้ว โดยนักเรียนที่นอน รพ. ส่วนใหญ่ต้องใช้เครื่องให้ออกซิเจนที่จมูก ยังคงมีอาการเหนื่อยล้า และบางคนยังหายใจติดขัดบ้าง ขณะที่อีกหลายคนก็มีสีหน้าอาการดีขึ้น พร้อมกับชู 2 นิ้ว เป็นสัญญาณบอกว่า ไม่ได้เป็นอะไรมาก นพ.สุรวิทย์ เปิดเผยว่า เท่าที่ดูอาการนักเรียนที่นอนรักษาตัวที่ รพ.ทั้ง 23 คน อาคารปลอดภัยดีแล้ว โดยรวมถือว่าไม่มีอะไรรุนแรงและน่าเป็นห่วง ซึ่งส่วนใหญ่สาเหตุเกิดจากการสลักคว้นและสูดเอาควันเข้าจมูก ทำให้ระบบทางเดินหายใจตั้งแต่โพรงจมูกลงไปถึงหลอดลมได้รับระคายเคือง ทำให้ขาดออกซิเจน แพทย์ต้องให้เครื่องออกซิเจนช่วยเติมเข้าไปในระบบหายใจ และรักษาตามอาการ ทั้งนี้คาดว่าไม่น่าจะเกิน 1-2 วัน ก็กลับบ้านได้

(2) ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารในกรณีที่เป็นการแจ้งการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคาร

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งครบถ้วนแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกไปรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นดำเนินการก่อสร้างตัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ส่วนการดำเนินการเอาผิดกับโรงเรียนกวดวิชาครูแจ้ว ซึ่งจากการตรวจสอบทราบว่า เป็นโรงเรียนที่เปิดการเรียนการสอนโดยไม่มีใบอนุญาต ถือว่าผิดระเบียบ ต้องให้ทาง กระทรวงศึกษาธิการหรือทางท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมาย อย่างไรก็ตาม กรณีที่เกิดขึ้นถือเป็นอุทหาหารณ์ที่โรงเรียนกวดวิชาใน จ. นครราชสีมา ที่ขึ้นทะเบียนไว้ 125 แห่ง รวมทั้ง โรงเรียนกวดวิชาทั่วประเทศ ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับของกฎหมายโดยเคร่งครัด โดยเฉพาะ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันเหตุอัคคีภัย เพื่อไม่ให้เหตุการณ์แบบนี้เกิดขึ้นอีก⁷

จะเห็นได้ว่า กรณีดังกล่าวโรงเรียนกวดวิชาไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยมาตรฐาน โรงเรียนเอกชนประเภทกวดวิชา พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดให้ในการจัดตั้งโรงเรียนกวดวิชานั้นจะต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายในการควบคุม อาคารนี้ด้วย เพราะหากโรงเรียนกวดวิชาไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว หากเกิดเพลิงไหม้ขึ้น ก็ย่อมจะสามารถบรรเทาความเสียหาย ทั้งทางชีวิตร่างกาย แก่ผู้ใช้บริการในสถานบัน โรงเรียน กวดวิชาวิชาต่างๆ และเกิดความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคร

4.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรและช่วงระยะเวลาการเรียน

ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับโรงเรียนนอกระบบไว้มาตรา 121 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขอรับใบอนุญาต ซึ่งระบุว่าโรงเรียนเอกชนนอกระบบจะต้องมีรายการอย่างน้อยต่อไปนี้

- 1) ชื่อ ประเภท และลักษณะของโรงเรียนนอกระบบ
- 2) ที่ตั้ง และแผนผังแสดงบริเวณและอาคารของโรงเรียนนอกระบบ
- 3) หลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และการวัดและประเมินผลการศึกษา
- 4) หลักเกณฑ์การคิดค่าธรรมเนียมการศึกษา และค่าธรรมเนียมอื่น รวมทั้งหลักเกณฑ์

ในการเพิ่มค่าธรรมเนียมดังกล่าว

- 5) รายการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตจะเปลี่ยนแปลงรายการตามวรรคหนึ่งไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต

จากหลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักการที่ใช้สำหรับโรงเรียนเอกชนนอกระบบ ซึ่งระบุให้การขอรับใบอนุญาตจะต้องมีการส่งหลักสูตร วิธีการเรียน การสอน และการวัดและประเมินผล

⁷ ข่าวทั่วไทย. (2555, 24 มิถุนายน). 23 นร.ปลอดภัยแล้ว หลังไฟไหม้โรงเรียนกวดวิชาแล้วสักกวัน. เดลินิวส์ออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2556, จาก <http://www.dailynews.co.th/thailand/> 121392

การศึกษาประกอบการพิจารณาอนุญาตซึ่งเป็นการควบคุมหลักสูตรให้มีความเหมาะสมก่อนที่จะอนุญาตให้ดำเนินกิจการ โรงเรียนเอกชนได้ บทบัญญัติดังกล่าวหาได้ใช้บังคับกับโรงเรียนกวดวิชาแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะโรงเรียนเอกชนประเภทโรงเรียนกวดวิชามีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานโรงเรียนเอกชน ประเภทโรงเรียนกวดวิชา พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2549 ในการควบคุมเป็นการเฉพาะ

อย่างไรก็ตามเกี่ยวกับปัญหามาตรฐานของหลักสูตรที่นำมาใช้นั้นบางสถานที่ในการจัดการหลักสูตรจะต้องมีมาตรฐานที่สามารถใช้ปรับได้กับการเรียนในภาคปกติได้ หากเป็นหลักสูตรทางลัดในการใช้สูตรเฉพาะตนเองก็ควรจะต้องมีการทำความเข้าใจกับผู้เรียนว่าสามารถนำไปใช้ประยุกต์ในบทเรียนปกติของตนได้อย่างไรเพราะเท่าที่ได้ศึกษาบางหลักสูตรของโรงเรียนในการกวดวิชาไม่อาจนำมาใช้เพื่อเรียนในการเรียนปกติได้ทั้งนี้เพราะมีการคิดทางลัดเฉพาะตัวมากเกินไปแต่เมื่อนำไปใช้การเรียนกับหลักสูตรปกติการเรียนกับไม่สามารถตอบข้อสอบได้ส่งผลในการเรียนตามหลักสูตรปกติ

นอกจากนี้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรฐาน โรงเรียนเอกชนประเภทโรงเรียนกวด พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2549 เกี่ยวกับ การกำหนดชั่วโมงเรียน ไม่ได้มีกำหนดไว้ในระเบียบจึงไม่มีกฎหมายใดเข้ามาควบคุมในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันพบว่าโรงเรียนกวดวิชาบางแห่งมีกำหนดการสอนในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม เช่น เลิกเรียนถึงเวลา 23.00 น. หรือการกำหนดให้มีช่วงเวลาเรียนที่ยาวนานเกินควร ซึ่งควรจะต้องมีการกำหนดให้มีความชัดเจนและไม่มีผลกระทบต่อนักเรียนที่เป็นผู้บริโภค โดยกฎหมายของไทยไม่ได้กำหนดถึงหลักการดังกล่าวไว้ในระเบียบของโรงเรียนกวดวิชาแต่อย่างใด ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียซึ่งได้วางระเบียบทางการศึกษาว่าด้วยการศึกษาเสริมได้กำหนดอย่างชัดเจนเกี่ยวกับข้อกำหนดของเวลาในการดำเนินการสอนว่า การศึกษาทั้งหมดที่จะได้รับอนุญาตให้จัดสอนเสริมได้แบ่งเป็นสามคาบ ซึ่งจะต้องจัดการเรียนการสอนไม่ให้เกินเวลาดังต่อไปนี้

คาบเช้า 09.00-11.00 น.

คาบบ่าย 13.00-16.00 น.

คาบค่ำ 19.00- 22.00 น.

4.4 ปัญหาความรับผิดชอบจากความเสียหายอันเกิดจากการประกอบธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยมาตรฐานโรงเรียนกวดวิชา พ.ศ. 2545 นั้นเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกมาเพื่อกำหนดมาตรฐานโรงเรียนกวดวิชา แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทย

ยังไม่มีความหมายที่จะนำมาใช้บังคับเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาที่เป็นพระราชบัญญัติ โดยตรงเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาในการดำเนินธุรกิจขึ้น ก็ทำให้เกิดความสับสนว่าจะนำหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญาหรือพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 หรือกฎหมายฉบับใดมาใช้บังคับ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเป็นการเยียวยาผู้บริโภคให้มากที่สุด เหตุเพราะได้เกิดกรณีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาผู้เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชาได้ร้องเรียนว่า ถูกผู้ประกอบการเอาเปรียบในเรื่องค่าบริการ และการบริการที่ไม่ตรงตามที่ได้ระบุไว้ในสัญญา ซึ่งการทำสัญญาใช้บริการในสำนักกวดวิชา เป็นเรื่องที่สำคัญที่ผู้ใช้บริการไม่สามารถละเลยได้ เพราะการที่ไม่ใส่ใจในเรื่องการทำสัญญาดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการใช้บริการ รวมถึงข้อจำกัดสิทธิต่างๆ ในการเข้าใช้บริการได้ ดังนั้นแล้วผู้ศึกษาจะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการทำสัญญาในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาดังกล่าวเพื่อที่จะได้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา จากการศึกษาพบว่า มีปัจจัยหลายสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการทำสัญญา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากผู้ประกอบการที่ทำการเปิดกวดวิชาแล้ว แต่ไม่สามารถทำการเปิดสอนได้จนครบหลักสูตร การดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาไม่ได้ระบุรายละเอียดของสัญญาไว้อย่างชัดเจน เช่น ขนาดตัวหนังสือในสัญญามีขนาดเล็กมากและรายละเอียดในสัญญามีมาก ทำให้ยากแก่การอ่านทำความเข้าใจข้อความในสัญญาได้โดยง่าย และสำนักกวดวิชาบางแห่งก็ไม่ให้โอกาส ผู้บริโภคในการตรวจสอบข้อสัญญาก่อนเข้ารับบริการได้อย่างละเอียด และส่วนมากแล้วจะเป็นสัญญาสำเร็จรูปกันทั้งสิ้นไม่มีรูปแบบของสัญญาควบคุมเช่นเดียวกับธุรกิจประเภทอื่นๆ บางประเภท หรือกล่าวได้ว่าไม่มีโอกาสที่จะเห็นข้อความในสัญญาก่อนจนกว่าผู้บริโภคนั้นจะได้ชำระเงินค่าเป็นสมาชิกแล้วบางส่วนหรือทั้งหมด โดยผู้ประกอบการสำนักกวดวิชาบางรายมักจะอ้างความชอบธรรมในการกำหนดข้อสัญญาดังกล่าวว่าจะสามารถมีผลใช้บังคับได้ตามกฎหมาย โดยอาศัยหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) และหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) ซึ่งเมื่อพิจารณาจากลักษณะของข้อสัญญาดังกล่าวทำให้เห็นว่า ข้อสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ประกอบการทางการค้าได้เอาเปรียบผู้ใช้บริการ ซึ่งมีฐานะเป็นผู้บริโภคอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควร อันเป็นข้อสัญญาที่อยู่ในขอบเขตที่อาจจะต้องถูกตรวจสอบได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 แต่หากเป็นการทำสัญญาทั่วไป คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายย่อมสามารถที่จะแสดงเจตนาด้วยความสมัครใจของบุคคลทั้งสองฝ่าย รวมทั้งยังมีสิทธิกำหนดข้อสัญญาต่างๆ ได้

ในปัจจุบันถึงแม้จะมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยเรื่องสัญญามาใช้บังคับแต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถที่จะนำมาใช้เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับการทำ

สัญญาใช้บริการในธุรกิจ โรงเรียนเอกชนประเภทโรงเรียนกวดวิชาได้อย่างเต็มที่ เพราะถือว่าเป็น การตกลงเจตนาทำสัญญาต่อกันอย่างเสรี รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจที่จะเข้าไปแทรกแซง ได้ จึงทำให้ผู้ประกอบการสามารถที่จะกำหนดข้อสัญญาได้แต่ฝ่ายเดียว โดยที่ไม่มีการแจ้งหรือ แสดงข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในการเข้าใช้บริการให้ผู้จะเข้ารับบริการทราบก่อน เช่น การไม่แจ้งรายละเอียดว่าจะต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม หากต้องการครูที่ทำการกวดวิชาส่วนตัว หรือไม่แจ้งสิทธิให้ข้อมูลเบื้องต้นของสำนักกวดวิชาในข้อสัญญาของสำนักกวดวิชาบางราย ได้กำหนดข้อความในลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมไว้เช่น ใช้ข้อความว่า “ยินดีรับรองผล ร้อยเปอร์เซ็นต์” ในการกวดวิชาของสำนักกวดวิชาบางแห่ง เป็นต้น

แม้ว่าโดยทั่วไปในสภาพความเป็นจริงของสังคมในยุคปัจจุบันที่มีสำนักกวดวิชา โรงเรียนกวดวิชาจำนวนมาก และมีผู้บริโภคนิยมเข้าไปใช้บริการเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน ซึ่ง ราคาค่าธรรมเนียมในการกวดวิชาเป็นสิ่งที่ผู้บริโภคมีสิทธิสามารถที่จะเลือกเข้าใช้บริการ ยัง สถานที่เหล่านั้นได้ตามความพึงพอใจ รวมทั้งมีสิทธิที่จะศึกษาถึงเงื่อนไขการให้บริการ ในการ กวดวิชาได้ก่อนแต่ก็มีใช้ในทุกรณียังมีบางกรณีที่ผู้ประกอบการบางราย มีการกำหนด เงื่อนไขหรือจำกัดความรับผิดชอบไว้ในสัญญาที่มีลักษณะที่ไม่เป็นธรรม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายรวมทั้งไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการทำสัญญาได้ เหตุเพราะ ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาของสำนักกวดวิชา ที่ เข้มงวดและขาดมาตรการลงโทษที่เด็ดขาด อีกทั้งธุรกิจกวดวิชาไม่ใช่ธุรกิจที่ต้องควบคุมสัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 รัฐจึงไม่สามารถเข้าไปควบคุมสัญญานั้นได้ ทำให้ไม่สามารถที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้เต็มที่ นอกจากนี้ยังไม่เป็นไปตามหลักในการทำสัญญาที่ เมื่อคำสนองถูกต้องตรงกันแล้ว สัญญาย่อมเกิดขึ้น และมีผลผูกพันให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตาม สัญญา ซึ่งย่อมทำให้ต่างฝ่ายต่างมีสิทธิและหน้าที่ในการที่จะบังคับให้เป็นไปตามสัญญา

4.5 ปัญหาด้านการโฆษณาธุรกิจการศึกษาประเภทโรงเรียนกวดวิชา

ในปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจของสำนักกวดวิชา มักใช้สื่อโฆษณาที่มีอยู่ในรูปแบบ ต่างๆ โดยลักษณะของข้อความโฆษณานั้นมักจะปรากฏอยู่ในรูปแบบของคำเชิญเชิญ หรือคำ เสนอโดยใช้ข้อความที่มีลักษณะเกินจริง หรือแอบแฝงไว้ ซึ่งสาระสำคัญที่ควรให้ทราบ เพื่อให้ผู้ เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชาหลงเชื่อ และตัดสินใจเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจ เช่น การ เสนอที่รับรองผลการเข้ารับการกวดวิชา โฆษณาเชิญชวนว่ามีอาจารย์ผู้สอนที่มีชื่อเสียง มีคุณวุฒิ ทางการศึกษาที่เก่งได้รับเกียรตินิยม เป็นอาจารย์ชาวต่างประเทศ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่สามารถ

เปิดให้บริการได้ตามที่กำหนดแจ้ง หรือกรณีมีการลงโฆษณาราคาค่ากวดวิชารวมอยู่ในคอร์สที่สมัคร แต่เมื่อเข้าไปใช้บริการกลับต้องเสียเงินเพิ่ม และไม่มีบุคคลผู้สอนตามที่ลงโฆษณาไว้

จากรูปแบบของการโฆษณาที่ลักษณะเป็นคำเชื้อเชิญหรือคำเสนอนั้น โดยส่วนมากแล้วผู้ประกอบการมักใช้รูปแบบการโฆษณาด้วยวาจา ซึ่งเป็นรูปแบบการโฆษณารูปแบบที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ เพื่อให้ผู้ประกอบการรับผิดได้ เพราะไม่มีหลักฐานใดที่จะเอาผิดสถานประกอบการดังกล่าว เมื่อมีการร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ก็มีการแสดงพยานหลักฐานการสนับสนุนว่าตนมิได้กระทำผิด โดยมีแผนพับเพื่อการโฆษณาเกินจริงแต่อย่างใด ซึ่งการกระทำของผู้ประกอบการและลูกจ้างในสถานประกอบการดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นการกระทำที่หลีกเลี่ยงข้อความตามกฎหมายว่าด้วยการโฆษณา ทำให้ผู้เข้ารับบริการในสำนักกวดวิชาในฐานะผู้บริโภคได้รับความเสียหาย

นอกจากนี้ลักษณะของการโฆษณาสำหรับโรงเรียนกวดวิชาที่พบเห็นจะทำการโฆษณา โดยใช้กลยุทธ์เพื่อดึงดูดความสนใจในด้านต่างๆ เช่น การอ้างสถิติ การอ้างคุณวุฒิและผลงานอาจารย์ผู้สอนกวดวิชา การอ้างรางวัลและความสำเร็จ การมอบสิทธิพิเศษต่างๆ เพื่อชักจูงให้ผู้บริโภคเข้าไปใช้บริการ แต่หากการอ้างดังกล่าวเป็นความจริงและโปร่งใสก็ย่อมไม่เกิดปัญหา แต่ส่วนใหญ่ที่เกิดปัญหานั้นก็คือการโฆษณานั้นเกินจริง ไม่ได้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 เกี่ยวกับการโฆษณา

จากการศึกษาหลักกฎหมายพบว่า ลักษณะของการใช้ข้อความโฆษณาดังกล่าวนั้น มีลักษณะต้องห้ามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพราะการใช้ข้อความที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงหรือเกินความจริง ดังกล่าว มีลักษณะแอบแฝง ซึ่งสาระสำคัญที่ควรแจ้งให้ทราบ เป็นการหลอกลวงประชาชน ทำให้ผู้เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชาเกิดความสับสนหลงผิด และได้รับความไม่เป็นธรรมจากการเข้ารับบริการกวดวิชา เมื่อผู้เข้ารับบริการได้รับความเสียหายจากปัญหาดังกล่าว ผู้เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชา ซึ่งเข้าใจว่าตนเป็นผู้บริโภคจึงควรที่จะได้รับการรับรองคุ้มครองตามกฎหมาย

จะเห็นได้ว่า แม้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมิได้เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการโฆษณาในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา แต่เนื่องจากการที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 (1) ซึ่งบัญญัติว่า “ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค ในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ” ดังนั้นผู้เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชาในฐานะที่เป็นผู้บริโภคจึงมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องเรียน ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการโฆษณา

เพื่อให้คณะกรรมการว่าด้วยโฆษณา เพื่อให้คณะกรรมการว่าด้วยโฆษณาใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่า ผู้ประกอบธุรกิจของสำนักกวดวิชาหลอกลวงหรือโฆษณาในลักษณะที่เกินจริง อันอาจจะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ซึ่งเหตุของการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา มีการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะต้องการที่จะให้ผู้เข้ารับบริการมีจำนวนมาก เพราะการค่าบริการนั้นเป็นการขายที่ไม่มีสินค้าเพื่อให้ผู้ซื้อได้เลือกสรรสินค้าได้ แต่เป็นการขายบริการที่ต้องเป็นการทดลองหรือเข้ารับบริการในสำนักกวดวิชาใช้ระยะเวลาอันจึงสามารถจะเห็นผลได้จริงตามที่โฆษณาไว้ จึงจำเป็นต้องเข้าสมัครเป็นสมาชิกเพื่อใช้บริการก่อน ย่อมแสดงว่าผู้เข้ารับบริการอยู่ในฐานะที่เสี่ยงที่จะได้รับความเสียหาย

ตามที่ได้กล่าวข้างต้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรง ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชาดังกล่าว จึงได้แก่สำนักงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีอำนาจหน้าที่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ต่างกัน กล่าวคือ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในการใช้บังคับกับกรณีปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้ารับบริการของสำนักกวดวิชา จะเห็นว่าตามมาตรา 39 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถแต่งตั้งพนักงานอัยการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค หากการดำเนินคดีนั้น เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

ดังนั้นแล้ว เมื่อศึกษาหลักกฎหมายว่าด้วยการโฆษณาตามหลักกฎหมายไทย พบว่ายังไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาไว้เป็นการเฉพาะ แต่หากเกิดปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าหรือบริการ ต้องกลับไปศึกษาหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ตามกฎหมายไทยยังไม่มีมาตรการเพื่อการคุ้มครองการโฆษณา การดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา ซึ่งการขาดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นการเฉพาะย่อมส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิ ผู้เข้ารับบริการที่จะรับทราบข้อมูลที่ถูกต้องก่อนเข้ารับบริการ และส่งผลให้การเข้ารับบริการไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ หากการเข้ารับบริการกับการโฆษณามีความแตกต่างกัน จนถึงขนาดทำให้ผู้เข้ารับบริการไม่ไปเข้ารับบริการอีกเลย ทำให้ต้องเสียเงินไปโดยไม่ได้เข้ารับบริการ ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนเสียหายทั้งที่เป็นทรัพย์สินและความเสียหายทางด้านจิตใจด้วย

ดังนั้นประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายหรือหลักเกณฑ์เฉพาะที่จะมาควบคุมในเรื่องการโฆษณาเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชาแต่อย่างใด ซึ่งกรณีปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาก็ต้องนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ

โฆษณาทั่วไปมาบังคับใช้กับกรณีปัญหาการโฆษณาในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชากันต่อไป

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า “ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญาซื้อขาย หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้า หรือให้บริการนั้น เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการธุรกิจทำกับผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็น ซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ ผู้ประกอบการเกินสมควร

2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด และเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด โดยพระราชกฤษฎีกา

จากบทบัญญัติดังกล่าวหมายความว่าข้อสัญญาที่ถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะต้องเป็นการประกอบธุรกิจของสำนักกวดวิชาที่สัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือเท่านั้น จากการศึกษาปัญหาพบว่า การทำสัญญาให้บริการในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา ไม่มีกฎหมายบังคับว่าจะต้องทำเป็นหนังสือ หรือทำเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงกรณีการตกลงใจเข้ารับบริการกวดวิชาแบบรายครั้งคราว ก็ย่อมถือได้ว่าเป็นการทำสัญญาเข้าใช้บริการเช่นเดียวกัน ซึ่งการตกลงใช้บริการในรูปแบบรายครั้ง หรือครั้งคราวดังกล่าว นั้น มักจะไม่มีปัญหาในส่วนเรื่องข้อสัญญาเพราะเหตุว่าโดยส่วนมากจะไม่มีการทำสัญญาเป็นแบบลายลักษณ์อักษร และค่าใช้จ่ายในการเข้าใช้บริการก็ไม่สูงมากนัก ประกอบกับกำหนดระยะเวลาในการใช้บริการ เมื่อผู้ใช้บริการไม่พอใจการใช้บริการก็สามารถยกเลิกสัญญาการใช้บริการได้ทันที โดยเมื่อผู้ใช้บริการตกลงใจที่จะเสียค่าใช้จ่ายเป็นการตอบแทนที่ผู้ประกอบการได้จัดให้บริการแล้ว ก็ถือว่าต่างฝ่ายต่างได้ปฏิบัติภาระหน้าที่ของตนแล้ว สัญญานั้นก็ถือว่าเป็นอันสิ้นสุดตามระยะเวลาที่ได้ตกลงกันไว้

ปัญหาการทำสัญญาในการดำเนินธุรกิจของสำนักกวตวิชาส่วนใหญ่มักเกิดกับการเข้ารับกวตวิชาเป็นรายเดือน ราย 3 เดือน ตลอดไปจนถึงรายปี ซึ่งในการดำเนินธุรกิจนั้นผู้ประกอบการมักเอาเปรียบผู้บริโภครวม ดังจะเห็นจากกรณีศึกษาที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภครวม เช่นคดีโรงเรียนกวตวิชา อาทิ การบุกจับเจ้าของโรงเรียนกวตวิชาชื่อดัง “อาบาคัส” ต้นนักเรียนผู้ปกครองเปิดติวภาษา แต่เบี้ยวไม่สอน หลังผู้เสียหายเข้าร้องหลายราย สอบประวัติพบมีหมายจับติดตัวถึง 11 คดี ส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับ “พ.ร.บ.เช็ค-แรงงาน” เผย “ครูอู๋” ลูกสาวอดีตนางเอกภาพยนตร์ชื่อดัง “นัยนา ชีวานันท์” ร่วมเป็นหุ้นส่วนด้วย โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า

วันที่ (9 พ.ย.) 2552 เมื่อเวลา 14.30 น.ที่ กองปราบปราม พ.ต.อ.พรศักดิ์ สุรสิทธิ์ ผกก. 1 บก.ป. พร้อมด้วย พ.ต.ต. พุทธพงษ์ เมฆเอี่ยมมนภา สว.กก.1 บก.ป. นำกำลังจับกุม นายกิตติภูมิ วัฒนศิริ อายุ 44 ปี อยู่บ้านเลขที่ 209/183 หมู่ 7 ต.หลักหก อ.เมือง จ.ปทุมธานี ตามหมายจับศาลจังหวัดนนทบุรี ที่ 562/2552 ลงวันที่ 30 กันยายน 2552 ข้อหาร่วมกันเป็นนายจ้างไม่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง และข้อหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน จับกุมได้ที่โรงเรียนกวตวิชา “อาบาคัส” เลขที่ 2955-2963 ซอยลาดพร้าว 101/2 แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กทม.

ทั้งนี้ มีผู้เสียหายเป็นผู้ปกครองเด็กนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหลายราย เข้าร้องเรียนพนักงานสอบสวน บก.ป.ว่า หลังจากนำบุตรหลานเข้าสมัครเรียนกวตวิชาที่โรงเรียนกวตวิชาอาบาคัส โดยชำระเงินค่าเล่าเรียนไปแล้วแต่กลับไม่ได้เรียน เนื่องจากสถาบันดังกล่าวหลายสาขาทยอยปิดตัวลง เมื่อทวงถามเงินมัดจำค่าเรียนที่จ่ายล่วงหน้า ทางสถาบันพยายามบ่ายเบี่ยง โดยตลอด รวมมูลค่าความเสียหายประมาณหลายแสนบาท

ต่อมาชุดสืบสวน กก.1 บก.ป.สืบทราบว่ โรงเรียนกวตวิชาแห่งนี้มี นายกิตติภูมิ และ น.ส.ชุ่มผกา ชีวานันท์ หรือ ครูอู๋ เป็นผู้ดำเนินการ โดยเป็นสถาบันกวตวิชาชื่อดังที่มีสาขาทั่วประเทศถึง 14 สาขา จากการตรวจสอบข้อมูลประวัติ พบว่านายกิตติภูมิ มีหมายจับติดตัวถึง 11 คดี ส่วนใหญ่เป็นความผิดเกี่ยวกับ พ.ร.บ.เช็ค และ พ.ร.บ.แรงงาน รวมทั้งจัดตั้งโรงเรียนกวตวิชาโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงเข้าจับกุมตัว นายกิตติภูมิ มาสอบสวน ที่ บก.ป.

จากการสอบสวน นายกิตติภูมิ ให้การว่า เปิดโรงเรียนกวตวิชา มาเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้ว โดยสาขาแรกย่านสยามสแควร์ ซึ่งได้รับการตอบรับจากเด็กนักเรียนและผู้ปกครองเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะการติววิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และภาษาอังกฤษ จากนั้นได้ลงทุนตั้งโรงเรียนกวตวิชาเพิ่มเป็น 14 สาขาทั่วประเทศ เพราะเห็นว่าธุรกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ยังเริ่มขายเฟรนไชส์ให้กับผู้ที่สนใจลงทุนเปิดโรงเรียนกวตวิชาอีกด้วย

นายกิตติภูมิ ให้การต่อว่า หลังจากปี 2549 เศรษฐกิจเริ่มซบเซา ทำให้สาขาต่างจังหวัดเริ่มประสบปัญหาขาดทุน แต่ก็ยังสามารถนำรายได้จากสถาบันกวตวิชาใน กทม.ที่มีกำไรอยู่บ้าง

ไปช่วย แต่เมื่อช่วงที่เกิดโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ระบาดหนักใน กทม.ก็ทำให้ไม่มีเด็ก มาสมัครเรียนเลยทำให้ขาดรายได้ไปเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ตนก็ยังมาถูกถูกน้อง โกงเงิน ค่าจ้างครูสอนพิเศษ และ โกงเงินของบริษัทไปอีกด้วย ซึ่งในส่วนนี้ตนได้แจ้งความดำเนินคดีทาง แพ่งไปแล้ว

ด้าน นายสุนัย วิโรจน์ศิริ อายุ 52 ปี หนึ่งในผู้เสียหายซึ่งเป็นผู้ปกครองนักเรียนชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 5 โรงเรียนแห่งหนึ่ง ที่สมัครเข้าเรียนกวดวิชาภาษาอังกฤษกับ โรงเรียนกวดวิชา ดังกล่าว ระบุว่า เมื่อประมาณเดือนมกราคมที่ผ่านมา ลูกตนได้รับการชักชวนจาก น.ส.ซุ้มผกา หรือ ครูอุ๋ ให้สมัครเข้าเรียนกวดวิชาที่เริ่มเปิดคอร์สในเดือนเมษายน ต่อมาหลังจากตน โอนเงินค่า เรียนจำนวน 5,000 บาท ทางบัญชีธนาคารของโรงเรียนกวดวิชาแห่งนี้ไปแล้ว เมื่อถึงช่วงเวลา เรียนกลับพบว่าไม่มีการเรียนการสอนแต่อย่างใด เมื่อติดต่อสอบถามไปที่ได้รับคำตอบว่า กำหนดการ เข้าสถานที่ยุติแล้ว โดยในเดือนมิถุนายนจะมีการเปิดเรียนใหม่อีกครั้ง แต่เมื่อรอถึงเดือน มิถุนายนก็ยังไม่มีการเรียนแต่อย่างใด

นายสุนัย กล่าวอีกว่า หลังจากนั้น ตนได้ค้นหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตเกี่ยวกับสถาบัน กวดวิชานี้ก็พบว่า มีผู้โพสต์ข้อความระบุว่าถูกน้อง โกงเป็นจำนวนมาก ภายหลังเมื่อติดต่อไปอีกครั้ง ทางนายกิตติภูมิ ระบุว่า จะยอมคืนเงินให้นัดหมายในวันที่ 8 พฤศจิกายนที่ผ่านมา แต่แล้วก็ยังถูก บ่ายเบี่ยงตนจึงแจ้งชุดสืบสวน กก.1 บก.ป.ก่อนมีการเข้าจับกุม⁸

จากกรณีศึกษาจะเห็นว่าผู้เสียหายนั้น ได้มีความเข้าใจตามการ โฆษณาแต่ก็หาเป็นไปตาม การโฆษณาแต่อย่างใดไม่ การกระทำลักษณะนี้ย่อมเป็นการทะเลาะเมิดต่อผู้บริโภคและการไม่ปฏิบัติตาม การโฆษณายอมเป็นการ ไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาหรือการที่ตนได้ประกาศโฆษณานั้นเอง

หากพิจารณาในแง่การดำเนินธุรกิจของสำนักกวดวิชา ย่อมสามารถที่จะกำหนดได้อย่าง เสรีตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา และหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา และรัฐจะเข้าไปแทรกแซงก็ต่อน้อยสุดดังที่ได้อธิบายหลักการต่างๆ นี้ มาแล้วในบทที่ 2 เกี่ยวกับหลักการและ แนวคิดทฤษฎีดังกล่าว

⁸ ทีมข่าวอาชญากรรม. (2552, 9 พฤศจิกายน). จับเจ้าของ ร.ร.กวดวิชา “อาบาศ์” ต้นเรียนพิเศษ! ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2556, จาก <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9520000134882>