

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาศึกษา
เรื่อง การขอขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของบุคคลไร้สัญชาติ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศธ ๕๑๐๖.๕/๔๙๐๗ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาศึกษา สรุปความได้ว่า นางสาวสายคำ ดิวงค์ ครูผู้สอนโรงเรียนไมตรีจิตคริสเตียน เชียงใหม่ ตำบลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ สังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ได้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ต่อสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา โดยมีเอกสารประกอบ ดังนี้

๑. สำเนาทะเบียนบ้าน ระบุสัญชาติ ไร้สัญชาติ เลขประจำตัวประชาชน ๘-๔๐๙-๐๑๐๓๐-๗๕-๐ อาศัยอยู่ ณ มุลินีชีวิตที่ดีกว่า ที่อยู่ ๒๙/๒ ถนนทุ่งโฮเต็ล ตำบลวัดเกต อำเภอเมือง เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

๒. สำเนาเอกสารใบสำคัญประจำตัวคนเข้าเมือง เลขที่ ๓๓๗/๒๕๔๗ ออกให้เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ระบุว่า นางสาวสายคำ ดิวงค์ สัญชาติ ไร้สัญชาติ เชื้อชาติไทยลื้อ เกิด ณ จังหวัดสิบสองปันนา ประเทศจีน เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๒๖ นามบิดา นายสุรศักดิ์ นามมารดา นางเหลา ได้รับอนุญาตให้เข้าเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๖ ที่อยู่ในประเทศไทย บ้านเลขที่ ๘/ข หมู่ที่ ๑๐ ตำบลห้วยไคร้ ท้องที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

๓. สำเนาใบรับรองคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ เลขที่ ๑๓๐๖๗/๒๕๕๓ ระบุว่า นางสาวสายคำ ดิวงค์ ศึกษาสำเร็จตามหลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต หลักสูตร ๕ ปี สาขาวิชา การศึกษาปฐมวัย ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓

๔. สำเนาใบรายงานผล มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ระบุว่า นางสาวสายคำ ดิวงค์ เข้าศึกษา คุณวุฒิครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาปฐมวัย เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ สำเร็จการศึกษาวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓ และตามบัญชีรายชื่อผู้สำเร็จการศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏ เชียงใหม่ อยู่ลำดับที่ ๑๑๐ รหัสนักศึกษา ๔๘๑๒๑๓๔๕

ต่อมาสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ได้ตรวจสอบคุณวุฒิครุศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่จากรายชื่อสถาบันที่ได้รับรองมาตรฐานหลักสูตรและมาตรฐานการผลิต ปริญาทางการศึกษา (หลักสูตร ๕ ปี) พบว่า คณะกรรมการคุรุสภา ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๑ วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ให้การรับรองหลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต (หลักสูตร ๕ ปี) พ.ศ. ๒๕๔๗ ใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ผู้สำเร็จการศึกษาได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู รหัสการรับรอง ๐๐๔๑ และได้ตรวจสอบคุณสมบัติของนางสาวสายคำ ดิวงค์ ตามข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยมาตรฐาน วิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๘ ปรากฏว่า นางสาวสายคำ ดิวงค์ มีคุณสมบัติ ด้านมาตรฐานความรู้และประสบการณ์วิชาชีพครบถ้วนตามที่คุรุสภากำหนด

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๘๘ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาศึกษามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เรื่องนี้ได้นำเสนอคณะกรรมการกฎหมายและระเบียบ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งคณะกรรมการกฎหมายและระเบียบได้นำเสนอ คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ โดยมีความเห็นแบ่งเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ ซึ่งเป็นเสียงส่วนใหญ่ เห็นว่า ควรออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูให้ เนื่องจากเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคุรุสภาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

แนวทางที่ ๒ ซึ่งเป็นเสียงส่วนน้อย เห็นว่า วิชาชีพครูเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและเป็นวิชาชีพที่มีอิทธิพลต่อเยาวชนของชาติ ดังนั้น การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูให้แก่บุคคลไร้สัญชาติต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงควรนำเรื่องหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาวินิจฉัยก่อน เพื่อใช้เป็นแนวทางต่อไป

คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๔ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ มีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นที่ว่า เมื่อพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้บัญญัติว่า บุคคลที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ต้องมีสัญชาติไทย กรณีเช่นนี้การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทางการศึกษาให้แก่คนไร้สัญชาตินั้น เป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเลขาธิการ คุรุสภา โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการปกครอง) และผู้แทน กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริง เพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครองว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ อนุมัติในหลักการให้สถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่บุคคลบนพื้นที่สูง และชุมชนบนพื้นที่สูงที่เกิดนอกราชอาณาจักร นางสาวสายคำ ดีวงศ์ จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าว ที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย และได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในราชอาณาจักร ปรากฏตาม เอกสารใบสำคัญประจำตัวคนเข้าเมือง เลขที่ ๓๓๗/๒๕๔๗ ออกให้ ณ สถานีด่านตรวจธำมรงค์แม่สาย จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ระบุว่า เป็นบุคคลไร้สัญชาติ เชื้อชาติไทยลื้อ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) จึงมีความเห็นว่า โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ อนุมัติในหลักการให้สถานะคนต่างด้าว เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่บุคคลบนพื้นที่สูงและชุมชนบนพื้นที่สูงที่เกิดนอกราชอาณาจักร และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พิจารณาอนุญาตให้นางสาวสายคำ ดีวงศ์ มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และมีสถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายประเภทไร้สัญชาตินอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว นางสาวสายคำ ดีวงศ์ จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายประเภทไร้สัญชาติ

^๑มาตรา ๑๗ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าว ผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้

และได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในราชอาณาจักร และเนื่องจากมาตรา ๔๒ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้ครูต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพครูตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา และมาตรา ๔๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้วิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษาเป็นวิชาชีพควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ และห้ามมิให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพควบคุมโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งมาตรา ๔๔^๔ ได้บัญญัติคุณสมบัติของ

^๒มาตรา ๔๒ ให้โรงเรียนในระบบจัดให้มีครูและบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนในระบบให้เพียงพอแก่การจัดการศึกษาและมีจำนวนที่เหมาะสมกับนักเรียน ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพครูหรือบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา แล้วแต่กรณี

^๓มาตรา ๔๓ ให้วิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษาเป็นวิชาชีพควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ การกำหนดวิชาชีพควบคุมอื่นให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพควบคุม โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กรณีอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ที่เข้ามาให้ความรู้แก่ผู้เรียนในสถานศึกษาเป็นครั้งคราวในฐานะวิทยากรพิเศษทางการศึกษา

(๒) ผู้ที่ไม่ได้ประกอบวิชาชีพหลักทางด้านการเรียนการสอนแต่ในบางครั้งต้องทำหน้าที่สอนด้วย

(๓) นักเรียน นักศึกษา หรือผู้รับการฝึกอบรมหรือผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติการสอน ซึ่งทำการฝึกหัดหรืออบรมในความควบคุมของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาซึ่งเป็นผู้ให้การศึกษาหรือฝึกอบรม ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการคุรุสภากำหนด

(๔) ผู้ที่จัดการศึกษาตามอัธยาศัย

(๕) ผู้ที่ทำหน้าที่สอนในศูนย์การเรียนรู้ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ หรือสถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

(๖) คณาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาทั้งของรัฐและเอกชน

(๗) ผู้บริหารการศึกษาระดับเหนือเขตพื้นที่การศึกษา

(๘) บุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการคุรุสภากำหนด

มาตรา ๔๔ ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพควบคุม ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(ก) คุณสมบัติ

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๒) มีวุฒิปริญญาทางการศึกษา หรือเทียบเท่า หรือมีคุณวุฒิอื่นที่คุรุสภารับรอง

(๓) ผ่านการปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาตามหลักสูตรปริญญาทางการศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และผ่านเกณฑ์การประเมินปฏิบัติการสอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการคุรุสภากำหนด

(ข) ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

(๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่คุรุสภาเห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพควบคุม และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง^๕ บัญญัติให้การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การกำหนดอายุใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของคุรุสภา ทั้งนี้ มาตรา ๔๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และข้อ ๕^๗ แห่งข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูแต่เพียงว่า ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีวุฒิปริญญาทางการศึกษา หรือเทียบเท่า หรือมีคุณวุฒิอื่นที่คุรุสภารับรอง และผ่านการปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาตามหลักสูตรปริญญาทางการศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และผ่านเกณฑ์การประเมินปฏิบัติการสอน โดยกำหนดลักษณะต้องห้ามคือ เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเคยต้องโทษจำคุกในคดีที่คุรุสภาเห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ รวมทั้งกรณีผู้ยื่นคำขอเป็นชาวต่างประเทศต้องผ่านการทดสอบและประเมินความรู้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดเท่านั้น จึงเห็นได้ว่า กฎหมายมิได้บัญญัติคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับสัญชาติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูไว้แต่อย่างใด ดังนั้น การที่นางสาวสายคำ ดีวงศ์ ซึ่งเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในราชอาณาจักร เมื่อได้สำเร็จการศึกษาศาสตรบัณฑิตจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่อันเป็นสถาบันที่ได้รับการรับรองมาตรฐานหลักสูตรและมาตรฐานการผลิตปริญญา

มาตรา ๔๕ การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การกำหนดอายุใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของคุรุสภา

ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตหรือผู้ขอรับใบแทนใบอนุญาต ซึ่งคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพพิจารณาวินิจฉัยไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบแทนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการคุรุสภาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการไม่ต่อใบอนุญาต หรือการไม่ออกใบแทนใบอนุญาตไม่ตัดสิทธิผู้ขอที่จะประกอบวิชาชีพที่ได้รับอนุญาตต่อไป ทั้งนี้ จนกว่าคณะกรรมการคุรุสภาจะได้มีคำวินิจฉัยถึงที่สุด

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

ข้อ ๕ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๒) มีวุฒิปริญญาทางการศึกษา หรือเทียบเท่า หรือมีคุณวุฒิอื่นที่คุรุสภารับรอง

(๓) ผ่านการปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาตามหลักสูตรปริญญาทางการศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และผ่านเกณฑ์การประเมินปฏิบัติการสอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

(๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่คุรุสภาเห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

นอกจากมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่งแล้ว กรณีผู้ยื่นคำขอเป็นชาวต่างประเทศต้องผ่านการทดสอบและประเมินความรู้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ทางการศึกษาจากคณะกรรมการการศรึสภากลั้ว ไดัยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพรึตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการศรึสภากำหนดไว้ในข้อบังคับ นางสาวสายคำ ดืวงศ์ จึงเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้กำหนดให้บุคคลที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพรึต้องมีสัญชาติไทย ดังนั้น การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพรึให้แก่ นางสาวสายคำ ดืวงศ์ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ขัดต่อกฎหมายแต่อย่างใด

(นายอัชร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการการฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๔