

คอลัมน์ “ เศรษฐกรรคนทำพระจันทร์ ”

Corporate Thailand ฉบับเดือนกันยายน 2539

## เงินบริจาคเพื่อการศึกษา

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

ดูเผินๆแล้ว คนไทยจำนวนมากนิยมบริจาคเงินเพื่อการศานามากกว่าเพื่อการศึกษา แต่เมื่อได้เรียงข้อเท็จจริงแล้ว ก็อดมีข้อกังขามีได้ว่า คนไทยมีศรัทธาปสาทะในการศานาจริงละหรือ สิ่งที่เรียกว่าเงินบริจาคเพื่อการศึกษาแท้จริงแล้วมิใช่เงินบริจาคเพื่อศานจักร หากแต่เป็นการบริจาคแก่พระสงฆ์ในฐานะปัจเจกบุคคล พระสงฆ์ที่ได้รับเงินบริจาคจำนวนมากมักจะมีใช้พุทธเมธี หากแต่เป็นพระสงฆ์ที่มีความสามารถในการเทศน์ ในการให้คำทำนายพยากรณ์ หรือในการให้คุณไสย บางครั้งการบริจาคเกิดขึ้นเพราะสีกาหลงเสน่ห์เจ้ากู การบริจาคเงินให้แก่พระสงฆ์ในฐานะปัจเจกชนเหล่านี้มีอาจถือเป็นการบริจาคเพื่อศานจักร ในหลายต่อหลายกรณีกลับบั่นทอนศานจักร แท้ที่จริงแล้ว การบริจาคเงินในกรณีเช่นนี้ น่าจะเรียกว่า รายจ่ายในการซื้อบริการพุทธพาณิชย์ เพราะเป็นรายจ่ายที่หวังผลต่างตอบแทน และบรรดาพระสงฆ์ที่หวังลาภสักการะจากการบริจาคก็ล้วนประกอบพุทธพาณิชย์ทั้งสิ้น

แม้การบริจาคเงินเพื่อการศึกษาจะมีอยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่แล้วล้วนแล้วแต่มีผลต่างตอบแทน เงินบริจาคเพื่อศึกษามักจะแลกเปลี่ยนกับการรับบุตรหลานเข้าโรงเรียน ในกรณีส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนรัฐบาล หากมองในแง่ผู้ปกครองเด็กนักเรียน เงินบริจาดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งของราคาที่จ่ายไปเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการการศึกษา ในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยของรัฐมักจะได้รับเงินบริจาคจากศิษย์เก่า มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มักจะรณรงค์หาเงินบริจาคในวาระดีดีสำคัญๆของมหาวิทยาลัยนั้น เงินบริจาดก่อนโตจากพ่อค่านายทุนไม่ปรากฏบ่อยนัก ส่วนใหญ่ต้องการรับปริญญาคุณวุฒิปันดิตเป็นผลต่างตอบแทน ในเมืองไทยยังไม่ปรากฏว่ามีกรบริจาคเงินเพื่อตั้งสถาบัน ต่างกับอัสตงคตประเทศที่มีเศรษฐกิจบุญบริจาคเงินเพื่อตั้งสถาบันการศึกษา ดังกรณีแอนโตนิน เบส (Antonin Besse) บริจาคเงินให้จัดตั้ง St. Antony's College แห่งมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด เป็นอาทิ

เงินบริจาคเข้าสถาบันการศึกษาเอกชนคงมีไม่มากนัก เพราะผู้ปกครองต้องจ่ายเงินกินเปล่าและจ่ายค่าเล่าเรียนในอัตราสูงอยู่แล้ว ยกเว้นโรงเรียนในสังกัดคริสตศานจักรที่ได้รับการเกื้อหนุนจากคริสตศาสนิกชน สถาบันการศึกษาเอกชนบางแห่งนิยมจัดตั้งมูลนิธิเพื่อแสวงหา

เงินบริจาค ต่างกับสถาบันการศึกษาของรัฐบาลที่เกือบไม่มีการจัดตั้งมูลนิธิเลย กระนั้นก็ตาม มูลนิธิทั้งสองของสถาบันการศึกษาเอกชนและรัฐมีจำนวนไม่มาก

ความสำคัญของเงินบริจาคในการจัดการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยของรัฐเกือบจะไม่ปรากฏเลย แต่สำหรับระดับประถมและมัธยมศึกษาแล้ว เงินบริจาคมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะช่วยยกระดับคุณภาพของบริการการศึกษาอย่างค่อนข้างสำคัญ โรงเรียนรัฐบาลจำนวนไม่น้อยมีสระน้ำ โรงยิมเนเซียม ห้องสมุด ห้องโสตทัศนศึกษา หรือคอมพิวเตอร์สำหรับการศึกษา ก็ด้วยเงินบริจาค ลำพังงบประมาณแผ่นดินไม่พอเพียงแก่การปรับตัวเพื่อให้ก้าวทันโลก และทันเทคโนโลยีได้

คนไทยไม่นิยมบริจาคเงินเพื่อการศึกษา แม้สังคมเศรษฐกิจไทยจะเจริญเติบโตและพัฒนาเป็นอันมากในช่วงห้าทศวรรษที่ผ่านมา และแม้จะมีคนไทยเป็นจำนวนมากสามารถเลื่อนชั้นในสังคมด้วยการไต่บันไดทางการศึกษา กระนั้นก็ตาม คนไทยก็ยังไม่นิยมบริจาคเงินเพื่อการศึกษา จะว่าคนไทยไม่เห็นอานิสงส์ของการศึกษา ก็คงยากที่จะรับฟังได้ เพราะในเวลานี้ ทั้งชนชั้นกลางและชนชั้นสูงต่างกระเสือกกระสนส่งลูกหลานเข้าโรงเรียนที่มีคุณภาพ เหตุทั้งหมดนี้อาจเป็นเพราะคนไทยยังไม่มีสำนักทางมนุษยธรรมมากพอที่จะเกื้อกูลกลุ่มชนผู้เสียเปรียบในสังคมให้ได้รับบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ

เศรษฐกิจไทยนิยมบริจาคเงินให้ผู้ทรงอำนาจทางการเมือง อันได้แก่ ผู้นำฝ่ายทหาร ก่อนเดือนตุลาคม 2516 และผู้นำพรรคการเมืองหลังเดือนตุลาคม 2516 ทั้งนี้โดยหวังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดนโยบาย กระบวนการจัดสรรสัมปทานและอภิสิทธิ์ และกระบวนการจัดจ้างจัดซื้อ อย่างไรก็ตาม เศรษฐีใหม่บางคนเริ่มบริจาคเงินเพื่อการศึกษาอย่างเป็นทางการเป็นกิจจะลักษณะ แต่ยังมีจำนวนน้อยนัก

การบริจาคเงินเพื่อการศึกษาเป็นประเพณีที่รัฐควรส่งเสริมให้มีในประชาชนทุกหมู่เหล่า ลำพังงบประมาณแผ่นดินไม่พอเพียงแก่การพัฒนาการศึกษาทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ การปลูกฝังความสำนึกด้านมนุษยธรรมและนิสัยการให้ทานนับเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการผลักดันให้มีการบริจาคเงินเพื่อการศึกษา แต่รัฐก็ควรสร้างแรงดึงดูดด้วยการให้สิ่งจูงใจทางด้านภาษีอากร ทั้งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล

ในกรณีภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ประมวลรัษฎากร มาตรา 47 (7) (ก) มีบทบัญญัติอนุญาตให้หักค่าลดหย่อนสำหรับ “เงินที่บริจาคแก่สถานพยาบาลและสถานศึกษาของทางราชการ” โดยให้หักได้เท่าจำนวนที่บริจาค แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินที่หักค่าลดหย่อนอื่นๆแล้ว

ข้อที่น่าสังเกตก็คือ เฉพาะเงินที่บริจาคแก่สถานศึกษาของทางราชการเท่านั้นที่สามารถนำไปหักค่าลดหย่อนจากเงินได้พึงประเมินได้ เงินบริจาคที่ให้แก่สถานศึกษาเอกชน

จะนำไปหักค่าลดหย่อนมิได้ ในประเด็นดังกล่าวนี้ ผู้ประกอบสถานศึกษาเอกชนได้ร้องเรียนมาเป็นเวลาช้านานว่า เงินที่บริจาคให้แก่สถานศึกษาเอกชนควรจะได้รับการปฏิบัติเสมอด้วยสถานศึกษาของทางราชการ

ประเด็นที่พึงพิจารณาอีกประเด็นหนึ่งก็คือ การหักค่าลดหย่อนได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้พึงประเมินที่หักค่าลดหย่อนอื่นๆแล้ว สำหรับเงินบริจาคเพื่อการศึกษาที่น้อยเกินไปหรือไม่ ข้อที่ต้องทำความเข้าใจก็คือ การหักค่าลดหย่อนสำหรับเงินบริจาค่นั้นเกี่ยวประโยชน์แก่ผู้มีฐานะดีมากกว่าผู้มีฐานะด้อยกว่า เพราะผู้ที่ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจอาจไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเลย เงินบริจาคจะสามารถนำไปหักค่าลดหย่อนได้หรือไม่ได้ช่วยบรรเทาภาระภาษี นอกจากนี้ อัตราการหักค่าลดหย่อนที่กำหนดไว้เท่ากันนี้ช่วยบรรเทาภาระภาษีของคนรวยได้มากกว่าชนชั้นกลาง อัตรา 10% ของเงินได้พึงประเมิน 100,000 บาท ย่อมแตกต่างจาก 10,000,000 บาทมาก จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เอง การหักค่าลดหย่อนสำหรับเงินบริจาคเพื่อการศึกษาอาจช่วยให้ผู้มีฐานะบางคนเสียภาษีในอัตราก้าวหน้าส่วนเปลี่ยนแปลง (marginal tax rate) ต่ำลง การหักค่าลดหย่อนในอัตราเท่ากันจึงมีผลเสียต่อการกระจายรายได้ แต่ครั้งจะกำหนดอัตราค่าลดหย่อนแตกต่างกัน ก็จะทำให้โครงสร้างภาษีเงินได้ซับซ้อนมากเกินไป และสร้างปัญหายุ่งยากในการจัดเก็บด้วย

อัตราค่าลดหย่อนสำหรับเงินบริจาคการศึกษาอาจคงไว้เท่าเดิม แต่กระทรวงการคลังน่าจะเปลี่ยนแปลงกระบวนการเกี่ยวกับเงินบริจาคเพื่อการศึกษาว่า เงินที่บริจาคให้สถานศึกษาเอกชนเป็นประโยชน์แก่แผ่นดินไม่แตกต่างจากเงินบริจาคที่ให้แกสถานศึกษาของราชการ ในโลกสมัยใหม่ รัฐบาลควรจะส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทในการผลิตบริการการศึกษาเสมอด้วยหรือยิ่งกว่ารัฐบาล ดังนั้น จึงควรส่งเสริมให้สถานศึกษาเอกชนได้รับเงินบริจาคด้วย

หากกระทรวงการคลังเกรงว่า การลดหย่อนภาระภาษีสำหรับเงินบริจาคที่ให้แกสถานศึกษาเอกชนเปิดช่องให้มีการทุจริตและการหลบเลี่ยงการเสียภาษี ก็มีทางออกด้วยการสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนให้จัดตั้งมูลนิธิ กล่าวคือ แทนที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรา 47(7)(ก) เพื่อให้เงินบริจาคแก่สถานศึกษาเอกชนสามารถหักค่าลดหย่อนเสมอด้วยสถานศึกษาของทางราชการ ก็ให้ใช้ความในมาตรา 47(7)(ข) แห่งประมวลรัษฎากรแทน โดยเงินบริจาคให้มูลนิธิที่เป็นองค์การสาธารณประโยชน์สามารถนำไปหักค่าลดหย่อนจากเงินได้พึงประเมิน ในการนี้ กรมสรรพากรจักต้องเปลี่ยนแปลงกระบวนการเกี่ยวกับการจัดตั้งมูลนิธิ กล่าวคือ จักต้องส่งเสริมและเปิดรับมูลนิธิของสถานศึกษาเอกชน เพียงแต่ต้องใช้อำนาจตามมาตรา 47(7) (ข) ในการวางระเบียบเกี่ยวกับการจัดตั้งมูลนิธิของสถานศึกษาเอกชนให้รัดกุม เฉพาะมูลนิธิตามประมวลรัษฎากรเท่านั้นที่มีสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร มูลนิธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หาได้รับสิทธิประโยชน์ด้านนี้ไม่

เมื่อตรวจรายชื่อมูลนิธิและองค์กรการกุศลที่ได้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีตามประมวลรัษฎากร ไม่ปรากฏว่ามีมูลนิธิของโรงเรียนเอกชนเลย จะมีก็แต่มูลนิธิขององค์กรทางศาสนาต่างๆ ซึ่งอาจนำเงินบริจาคไปให้แก่สถานศึกษาได้ หากรัฐบาลมี นโยบายส่งเสริมการบริจาคเงินให้สถานศึกษาเอกชน ก็ต้องเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับการจัดตั้งมูลนิธิของสถานศึกษาเอกชนตามประมวลรัษฎากร

ในกรณีภาษีเงินได้นิติบุคคล เงินบริจาคเพื่อสาธารณกุศล เพื่อสาธารณประโยชน์ และเพื่อการศึกษา สามารถนำไปลดหย่อนภาระภาษีได้ โดยหักได้ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ ทั้งนี้ตามมาตรา 65 ตรี (3) แห่งประมวลรัษฎากร

แต่เงินบริจาคเพื่อการศึกษาจะช่วยลดหย่อนภาระภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ ก็แต่ในกรณีที่บริจาคให้แก่ หรือเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

- (1) สถานศึกษา หอสมุด หรือห้องสมุด หรือสถาบันวิจัย ทั้งนี้เฉพาะของทางราชการ
- (2) การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน นิสิตนักศึกษาเป็นการทั่วไป
- (3) กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างสถานศึกษา หอสมุด หรือห้องสมุดของทางราชการ

ทั้งนี้ตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ ( ฉบับที่ 44 ) ลงวันที่ 9 กันยายน 2535

ดังนี้ จะเห็นได้ว่า การบริจาคเงินแก่สถานศึกษาหรือสถาบันวิจัยเอกชน มีอาจนำไปลดหย่อนภาระภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ กระทรวงการคลังน่าจะปรับกระบวนการทัศน์เสียใหม่ ด้วยการมองว่า กิจกรรมของสถานศึกษาและสถาบันวิจัยเอกชนก็เป็นประโยชน์แก่แผ่นดินเสมอด้วยสถาบันของรัฐ การส่งเสริมให้สถานศึกษาและสถาบันวิจัยเอกชนจัดตั้งมูลนิธิเพื่อการศึกษาและวิจัยน่าจะเป็นทางออกที่เหมาะสม หากเกรงว่าการผ่อนปรนภาระภาษีเงินได้นิติบุคคลจะเปิดช่องให้มีการหลบเลี่ยงการเสียภาษีมากขึ้น ก็ต้องจัดระเบียบมูลนิธิตามประมวลรัษฎากรเสียใหม่ โดยอาจกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการมูลนิธิ เพื่อให้มีตัวแทนกระทรวงการคลัง และกำหนดเกณฑ์ในการจัดสรรเงินบริจาคของมูลนิธิ เพื่อมิให้มูลนิธิเป็นที่พักของเงินบริจาคโดยมิได้ใช้ประโยชน์ในด้านการศึกษาแต่ประการใด

อนึ่ง หากรัฐบาลต้องการชูบทบาทของเอกชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการวิจัย น่าจะแยกการลดหย่อนภาระภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับเงินบริจาคเพื่อการศึกษาออกจากเงินบริจาคเพื่อสาธารณประโยชน์และสาธารณกุศลอื่นๆ ทั้งอัตราการลดหย่อนก็ควรขยายให้สูงกว่า 2% ของกำไรสุทธิด้วย

กระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วที่เกิดขึ้นในสังคมโลกปัจจุบัน ทำให้ภาคเอกชนจำเป็นต้องมีบทบาทเสมอด้วยหรือยิ่งกว่าภาครัฐบาลในการจัดการศึกษาและการวิจัย หากปราศจากการผนึกกำลังระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน สังคมไทยยากที่จะฝ่ามรสุมการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงนี้ได้ กระทรวงการคลังจึงต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ว่าด้วยเงินบริจาคเพื่อการศึกษาในขั้นรากฐาน และจำเป็นต้องยอมรับว่า เงินบริจาคสำหรับสถานศึกษาและสถาบันวิจัยเอกชนให้ประโยชน์แก่แผ่นดินไม่แตกต่างจากเงินบริจาคเพื่อการศึกษาสำหรับภาครัฐบาล หากปราศจากการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ดังกล่าวนี้ การปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตในสังคมเศรษฐกิจไทยเพื่อรองรับอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงให้ยั่งยืน จักเป็นเรื่องยากยิ่ง