

ข้อสังเกตเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546*
OBSERVATIONS ABOUT THE ACT PRIVATE HIGHER EDUCATION
INSTITUTION, 2003

ยงยุทธ ไชยนวนล, Yongyuth Chainuan
สำนักงานทนายความสุขุม กั่นกา
Sukhum Kunka Law Office
ศรศักดิ์ อินทะกัณฑ์, Sorrasak Intagun
สุพิชญา กั่นกา, Supitchaya Kunka
อุเทน สุขท้วญาติ, Uthen Sukthuayat
ณัฐภณ กุลนพฤกษ์, Nutthaphon Kulnopparek
พัชรารภรณ์ ห่อตระกูล, Patcharaporn Hotragu
สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่
Bachelor of Laws Program
Mahachulalongkornrajavidyalaya University Phrae Campus
Yongyuthchai12345@gmail.com



บทคัดย่อ

การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนนั้น เป็นการจัดการบริการ สาธารณะตามที่ปรากฏ ในพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขฉบับ เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งมีความ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเพื่อการปรับปรุง และเป็นการพัฒนา หลักกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกันกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อันเป็นการยกระดับคุณภาพ การการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการแห่งสากล

คำสำคัญ : สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน, ศึกษาออกที่ตั้ง, วิชาการ

* Received 7 May 2020; Revised 4 June 2020; Accepted 10 June 2020

Abstract

Educational management of private higher education institutions is a public service management as shown in the Act Private Higher Education Institutions, 2003, Amendment of the Additional Issue (No. 2) BE 2550, which is consistent with the National Education Act BE 2542, amended (No.2) BE 2555 and the Constitution The Kingdom of Thailand, BE 2560, is an analysis of legal problems for improvement and is a development of laws that are relevant to higher education institutions of private higher education institutions. Which is to raise the quality of education in order to be consistent and it is in accordance with international principles.

Keywords : Private Higher Education Institutions, Non-Formal Education,
Academic

บทนำ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติให้มีการจัดการศึกษาเป็นการบริการที่เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐจะต้องดำเนินการตามนโยบายการศึกษา ในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้ได้มาตรฐานต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และในขณะเดียวกัน กระบวนการจัดการศึกษานั้นจะต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนในชาติให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างเต็มศักยภาพ ประกอบด้วย ความรู้ ควบคู่คุณธรรม และทางด้านจริยธรรม โดยสามารถนำไปใช้ในชีวิตร โดยการอยู่ร่วมกับคนอื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งการจัดการศึกษา ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่รัฐนั้นจะต้องดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในทำนองเดียวกันนั้น ก็สามารถมอบหมายให้เอกชนดำเนินการ จัดการศึกษาที่ถือเป็นการบริการสาธารณะได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ชั้นประถม ศึกษามัธยมศึกษา จนกระทั่งในระดับอุดมศึกษา ซึ่งให้สอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกอบพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ศักราช 2546 โดยมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดองค์กรและให้สถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางด้านวิชาการและมีความอิสระในการบริหารงาน ตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทั้งนี้ สถาบันศึกษาเอกชนจะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ทำให้สถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน นั้นมีความเป็นอิสระในการพิจารณาขออนุมัติเปิดหลักสูตร รับนิสิต นักศึกษา ตลอดจนการจัดการศึกษาได้ซึ่งในปัจจุบันนี้ สถาบันอุดมศึกษานั้น ต่างก็มุ่งแสวงหากำไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน ที่มีการเปิดหลักสูตรในการจัดการเรียน การสอนโดยไม่คำนึงถึงทรัพยากรหรือสิ่งอำนวยความสะดวก แม้การดำเนินการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาจะมีการใช้กฎหมาย ทั้งทางด้านมหาชนควบคู่กับกฎหมายเอกชน เพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบจากการกระทำโดยไม่ชอบก็ตาม แต่กลับพบว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชน บางแห่งมีการใช้อำนาจหน้าที่เกิดขอบเขต จนล้มหลักการ จัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับความเสียหายและเสียโอกาสในอนาคต

โดยเมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้วไม่สามารถนำวิชาความรู้ไปประกอบวิชาชีพได้ อาทิ เช่น สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งที่ไม่ผ่านการรับรองของสภาวิชาชีพ และไม่ผ่านการรับรองของสำนักงาน คณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) ทำให้บัณฑิตที่จบการศึกษานั้น ไม่สามารถขอใบรับรองได้ แม้จะเรียนจบในระดับอุดมศึกษา เมื่อความข้อเท็จจริงปรากฏว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดังกล่าวนี้ ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ตามที่ได้รับใบอนุญาต หรือไม่ตรง

ตามข้อกำหนด หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมและในขณะเดียวกันการโฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด และแนวโน้มของสถาบันอุดมศึกษา ในการจัดการศึกษาในลักษณะนี้มีการเพิ่มขึ้น เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทยไม่ได้กำหนดบทลงโทษผู้ประกอบกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในกรณีที่จัดการศึกษาตามมาตรฐานและคุณภาพตามที่กฎหมายกำหนด และเพื่อเป็นการคุ้มครองพื้นฐานจึงได้รับจากสถาบันอุดมศึกษา

ดังนั้น ผู้เขียนจึงตั้งข้อสังเกต เกี่ยวกับปัญหากฎหมายของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยพิจารณาเรื่องหลักแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นำหลักกฎหมายมหาชน มาวิเคราะห์ปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และสรุปเพื่อหาข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องศึกษาค้นคว้าต่อไป

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สถาบันอุดมศึกษาหมายถึง สถาบันการศึกษาที่ดำเนินการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา ซึ่งอยู่ในกำกับ ดูแล และสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกอบไปด้วยสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล มหาวิทยาลัยเอกชน วิทยาลัยเอกชน และวิทยาลัยชุมชน ซึ่งการบริหารสถาบันศึกษาจะต้องบริหารทั้งงานและบริหารบุคคลกร เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และให้สอดคล้องกับความเป็นจริงและความต้องการของสังคมโดยยึดมั่นในหลักการสำคัญ 2 ประการกล่าว คือ

1. ความเป็นอิสระทางด้านวิชาการและเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) ก็ได้มีการปรับกรอบของภารกิจหลักที่สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งนั้นจะต้องนำไปปรับให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และวิถีทางของแต่ละสถาบัน โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นเอกชน จะต้องมีความเสรีภาพในการดำเนินงานวิชาการ ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายแผนงานและโครงการต่างๆของภาครัฐ ในการควบคุมกำกับดูแลของหน่วยงานต้นสังกัดตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ การบริหารตามกรอบของภารกิจในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา โดยจะต้องดำเนินการ หรือบริหารนโยบายทางวิชาการ ภายใต้กรอบภารกิจ หลัก 4 ประการประกอบด้วย

1) ภารกิจด้านการเรียน การสอน แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาฉบับที่ 11 นั้นได้มีการกำหนดให้การเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษานั้น จะต้องมีการจัดการศึกษา 3 ระดับ ประกอบด้วย

1.1 การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้พัฒนาความรู้และทักษะวิชาชีพในระดับกลาง รวมถึงความสามารถในการริเริ่มประกอบการ

1.2 การศึกษาระดับปริญญาตรี เป็นการศึกษาที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาองค์ความรู้ ความสามารถในการสาขาวิชาต่างๆในระดับสูงขึ้นโดยเฉพาะการประยุกต์ทฤษฎีไปสู่หลักการปฏิบัติ เพื่อริเริ่มการ พัฒนาทางวิชาการและวิชาชีพสร้างสรรค์และเผยแพร่องค์ความรู้

1.3 การศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรี เป็นการศึกษาที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้และ ทักษะในสาขาวิชาการเฉพาะ ให้มีความชำนาญมากยิ่งขึ้น มุ่งสร้างสรรค์ความก้าวหน้า และความเป็นเลิศทาง วิชาการในด้านการค้นคว้า วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ และเทคโนโลยี ทางด้านวิทยาศาสตร์ทางด้าน มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้เป็นวิทยาการ สาขกลและภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทย เพื่อเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมได้อย่างเหมาะสม

2) ภารกิจด้านงานวิจัย ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในมาตรฐานการศึกษาและส่งเสริมความก้าวหน้าทางด้านวิชาการ เป็นการศึกษาสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อถ่ายทอดและวิเคราะห์องค์ความรู้ เพื่อผลประโยชน์ต่อสังคม อันเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนหน่วยงานทางการศึกษา โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาทำการวิจัยและเรียบเรียงตำราเพื่อความก้าวหน้าทางการศึกษาและการพัฒนาต่างๆ

3) ภารกิจด้านการให้บริการวิชาการแก่สังคม ถือว่าเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งของ สถาบันอุดมศึกษา เนื่องจากความก้าวหน้าตลอดเวลาของวิทยาการทำให้สถาบันอุดมศึกษา มีบทบาทสำคัญ ในการสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ และสร้างความรู้ เพื่อเป็นแหล่งวิชาการและถ่ายทอดความรู้ไปสู่ผู้เรียน โดยจะต้องผลิตบัณฑิตที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเป็นประชาธิปไตย ยึดหลักจริยธรรม และมีความ ตระหนัก ในปัญหาสังคมและวิสัยทัศน์ ที่กว้างไกลในการแก้ปัญหาสังคม เพื่อนำองค์ความรู้ที่นำไปใช้ ประโยชน์ ต่อไปในสังคมและชี้นำสังคมในลักษณะต่างๆ

4) ภารกิจด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เป็นการศึกษาส่งเสริมวัฒนธรรมเพื่อความ เป็นเอกลักษณ์ในการสร้างและเผยแพร่วัฒนธรรมของชาติ และภูมิภาค อันเป็นการส่งเสริม วัฒนธรรม สิทธิมนุษยชน การรักษา สิ่งแวดล้อม และคุณค่าของมนุษย์ในสังคม โดยจะต้องมี บทบาทในการสร้างเนื้อหาสาระในการจัดการเรียนการสอนทางด้านวัฒนธรรมไทย รวมถึง วิชาการต่างๆ เพื่อแสดงความเป็นไทยและรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมไทยอย่าง เหมาะสมเพื่อนำไป ปรับใช้ ให้สอดคล้องกับความต้องการของวิทยาการในสังคมปัจจุบัน

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักกฎหมายมหาชน ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (นพดล ปกรณ์นิมิตติ, 2561, น. 5-7) ถือได้ว่าการศึกษาก็คือเป็นการบริการสาธารณะ ที่รัฐนั้นพึงควรตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และสาระสำคัญของกฎหมายได้ มอบหมายให้เอกชนนั้น สามารถดำเนินการจัดการศึกษา ทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระภาครัฐ ตามแนวความคิดว่าด้วยการบริการสาธารณะ และหลักเกณฑ์พื้นฐานในการ จัดทำบริการสาธารณะ โดยทั่วไป แนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการบริการสาธารณะ นั้นจะเกี่ยวข้องเป็นอย่างยิ่ง กับ กฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้เพราะรัฐหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐ ต่างก็มีอำนาจหน้าที่ในการปกครอง ซึ่งถ้าขาดหลักการดังกล่าว หรือกระบวนการในการตรวจสอบและควบคุม การใช้อำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว ประชาชนอาจได้รับความไม่เป็นธรรมจากการใช้อำนาจนั้นได้ ซึ่งบทบาทและความสำคัญของกฎหมายมหาชนได้แก่

1. เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารการปกครองและการบริการสาธารณะแก่รัฐแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. ช่วยคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน
3. ช่วยควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะการใช้อำนาจดุลพินิจนั้นรัฐจะต้องกระทำด้วยความเหมาะสมและจะต้องเป็นการชอบด้วยกฎหมาย
4. ช่วยให้ข้าราชการได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชามากยิ่งขึ้น
5. ช่วยส่งเสริมการกระจายอำนาจไปยังองค์กรต่างๆ

เมื่อผู้เขียนนำหลักกฎหมายมหาชน มาวิเคราะห์ปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มีประเด็นที่ผู้เขียนได้ตั้งข้อสังเกตเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสนใจได้นำไปศึกษาต่อยอดค้นคว้าในประเด็น ดังต่อไปนี้คือ ประเด็นที่ 1 การศึกษานอกที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และประเด็นที่ 2 การโฆษณาประชาสัมพันธ์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 การศึกษานอกที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ข้อสังเกตเกี่ยวกับบทบัญญัติที่มีความสัมพันธ์กับมาตรฐาน และคุณภาพการศึกษาอุดมศึกษานอกที่ตั้ง ที่เป็นการมุ่งแสวงหากำไร โดยปราศจากความตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน ทั้งด้านโอกาสทางสังคม และเศรษฐกิจซึ่งถือว่าเป็นความเสียหายที่ไม่อาจปฏิเสธได้ ทั้งนี้ทางสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีการขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นอย่างมาก ทางด้านการเปิดหลักสูตร

อิสระ เพื่อเปิดโอกาสทางการศึกษาและสนองความต้องการของประชาชน ในการจัดการศึกษา ในรูปแบบหลักสูตรภาคพิเศษ หลักสูตรนอกเวลา ในลักษณะของการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยใช้สถานที่ที่ขาดความพร้อม และขาดมาตรฐาน จนกลายเป็นประเด็นปัญหาที่สังคมตั้งคำถามความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ และการกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐในคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา และพบปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย หรือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ขัดต่อหลักความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการ ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษา พบว่าการไม่ได้รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอย่างทั่วถึงของผู้เรียน โดยเฉพาะในจังหวัดที่ไม่มีสถาบันอุดมศึกษาหรือมีสถาบันอุดมศึกษา แต่ไม่มีหลักสูตรที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เรียนในพื้นที่ จึงจำเป็นต้องทำให้สถาบันอุดมศึกษา ต้องออกมาเปิดศูนย์การศึกษานอกสถานที่ตั้งของตัวเองโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร จะเปิดศูนย์การศึกษาตามต่างจังหวัด หรือแม้มหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้ง ในภูมิภาคเองก็ได้มีการเปิดศูนย์การศึกษาในจังหวัดใกล้เคียง ถ้ามองในอีกบริบทหนึ่ง พบว่า นับเป็นเรื่องที่ดี เนื่องจากเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียน และเป็นการส่งเสริมประชาชนที่มีคุณภาพการศึกษาที่สูงขึ้น แต่หากมองในอีกบริบทหนึ่ง พบว่าการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งอาจนำมาซึ่งปัญหาการขาดคุณภาพในการจัดการศึกษา เนื่องจากสถาบันการศึกษาบางแห่งเปิดขึ้นเพียงเพื่อซื้อขายปริญญา หรือเพื่อการหารายได้เข้ามหาวิทยาลัยเพียงอย่างเดียว โดยที่ไม่สนใจเรื่องคุณภาพของการศึกษา อันเป็นลักษณะของการจัดการศึกษาเชิงพาณิชย์ที่ขาดความรับผิดชอบและจรรยาบรรณในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ซึ่งท้ายที่สุดแล้วมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชน เปิดสอนนอกลูกสถานที่ตั้ง⁺ ได้สร้างปัญหาและส่งผลกระทบต่อนักศึกษาเป็นจำนวนมาก เช่น ในกรณีของมหาวิทยาลัยอีสาน⁺ ที่เป็นมหาวิทยาลัยเอกชนที่ถูกสั่งปิด ด้วยเหตุผลจากการซื้อขายปริญญาบัตร ประกาศนียบัตรวิชาชีพครู และจากการเปิดสอนหลักสูตรนอกที่ตั้งโดยไม่ผ่านความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของกฎกระทรวงการจ

⁺ ให้ศึกษาเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 20 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจัดการศึกษาในสาขาวิชาใดนอกลูกสถานที่ตั้งได้ รูปแบบวิธีการจัด การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁺ ให้ศึกษาเพิ่มเติม คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ 715/2555 เรื่อง เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัยอีสาน” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 162 ง 26 ตุลาคม 2555.

การศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2559 ข้อ 3 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (1) ต้องมิใช่การจัดการศึกษาในหลักสูตรระดับปริญญาเอก
- (2) เป็นการจัดการศึกษาในสาขาวิชาที่สอดคล้องกับความต้องการและทิศทางการพัฒนาประเทศ
- (3) เป็นสาขาวิชาที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความเชี่ยวชาญ
- (4) เป็นการจัดการศึกษาในหลักสูตรเดียวกับหลักสูตรเดิมที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับทราบและได้เปิดสอน ในสถานที่ตั้งแล้ว โดยมีผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวมาแล้วอย่างน้อยหนึ่งรุ่น และยังมีจัดการศึกษาหลักสูตรนั้น ในสถานที่ตั้งอย่างต่อเนื่อง
- (5) เป็นหลักสูตรที่ได้เปิดสอนในสถานที่ตั้งที่มีผลการประเมินคุณภาพภายในระดับหลักสูตรในระดับดีขึ้นไป ซึ่ง ประเมินโดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
- (6) เป็นหลักสูตรที่ได้เปิดสอนในสถานที่ตั้งที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกในระดับคณะวิชาโดยให้ใช้ผลการ ประเมินคุณภาพภายนอกรอบสุดท้ายของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) จาก สามส่วน ดังต่อไปนี้
 - (ก) ผลการประเมินภาพรวม อยู่ในระดับดีมาก
 - (ข) ด้านคุณภาพบัณฑิต ไม่ต่ำกว่าระดับดี
 - (ค) ด้านการวิจัยและงานสร้างสรรค์ ไม่ต่ำกว่าระดับดี
- (7) มีอาจารย์ประจำหลักสูตรและอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรซึ่งมีคุณวุฒิและคุณสมบัติตามเกณฑ์มาตรฐาน หลักสูตรระดับอุดมศึกษาที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น
- (8) จัดสิ่งสนับสนุนทางการศึกษาที่มีมาตรฐานเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้ง
- (9) จัดให้มีการให้คำปรึกษาทางวิชาการ การแนะแนวอาชีพ การจัดบริการสวัสดิการนักศึกษาและบริการด้านอื่นให้ มีมาตรฐานเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้ง
- (10) มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีความปลอดภัยและมีสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเพียงพอ
- (11) มีระบบบริหารงานบุคคล ระบบการเงิน และระบบทะเบียนนักศึกษาที่เป็นระบบเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้ง และสามารถตรวจสอบได้

(12) ดำเนินการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานครบถ้วนตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรและกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องของกระทรวงศึกษาธิการ โดยเน้นให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

เพื่อให้มีคุณภาพและเป็นไปตามมาตรฐานการอุดมศึกษาสามารถผลิตบัณฑิตที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการและทิศทางการพัฒนาประเทศ

ประเด็นที่ 2 ปัญหาการพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ข้อสังเกตถึงประเด็นการโฆษณาเกินความเป็นจริงหรือการโฆษณาที่เป็นเท็จ หรือการบิดเบือนข้อเท็จจริงของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน⁵ เพื่อเป็นการจูงใจให้นักเรียนนักศึกษา ปรากฏในสื่อต่างๆอันเป็นการไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ จึงเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แต่สาระสำคัญของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กลับพบว่าบทกำหนดโทษนั้น มิได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้โดยตรง ซึ่งผู้ประกอบสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 82 การที่โฆษณาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องไม่ใช่ข้อความอันเป็นเท็จ หรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริงตามที่ได้รับใบอนุญาต หรือไม่ตรงตามข้อกำหนด หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ซึ่งข้อความดังกล่าวหมายรวมไปถึงการกระทำทำให้ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมาย หรือการกระทำอย่างใด ที่ทำให้บุคคลทั่ว สามารถเข้าใจความหมายได้ อาจจะยกเหตุแห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 83 ที่บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 83 ให้คณะกรรมการ มีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลาย อย่างดังต่อไปนี้

- (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา
- (3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา
- (4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

⁵ ให้ศึกษาเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 82 การโฆษณาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องไม่ใช่ข้อความอันเป็นเท็จ หรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริงตามที่ได้รับใบอนุญาต หรือไม่ตรง ตามข้อกำหนด หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

ขึ้นกล่าวอ้างเพื่อเป็นการบรรเทาเหตุจากการฝ่าฝืนดังกล่าว และอาจจะมิได้มีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่บัณฑิตนักศึกษา ซึ่งมีได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นแล้วตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งมีได้กำหนดความรับผิดชอบ ต่อความเสียหายจากการโฆษณา ที่มีผลต่อบุคคลอื่น ๆ ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของ ประชาชนที่อาจเกิดขึ้นตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยมีได้กำหนด ความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากการโฆษณาที่มีผลต่อบุคคล

บทสรุป

ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาของสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ดังนี้

ปัญหาการจัดการศึกษานอกที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น สถาบันอุดมศึกษา เอกชนใดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามมาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุกไม่ เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสามแสน บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจมี การยกเสรีภาพทางวิชาการและอำนาจของ สถาบันอุดมศึกษาที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยโทษทางอาญา จำคุกกับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา ถือว่าไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพของการบริหารจัดการ สถาบันอุดมศึกษา การให้อำนาจกับสภามหาวิทยาลัยในการจัดการอุดมศึกษาและคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพ ความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องทำการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษา เอกชน พ.ศ. 2546 สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม และมี ประสิทธิภาพ ควรที่จะมีการเพิ่มเติมบท กำหนดโทษ ให้มีการนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาพิจารณาการกระทำที่ส่งผลเสียต่อผู้เรียน เพื่อให้การ เยียวยาต่อความเสียหายกับเงินเวลาที่ เกิดขึ้นพร้อมกับอัตราดอกเบี้ยนับแต่วันที่เข้ารับการศึกษาอย่างน้อย ร้อยละ 7 ต่อปีหาก ภายหลังสำเร็จการศึกษาแล้ว สถาบันวิชาชีพและสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาไม่ให้การ รับรอง อันเป็นการส่งผลให้บัณฑิตไม่สามารถทำการสอบเพื่อขอใบประกอบวิชาชีพได้

ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ใช้ข้อความอันเป็นเท็จ หรือไม่สอดคล้องกับ กฎเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดนั้นตามพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เป็นการเฉพาะ เพื่อความสมบูรณ์แห่งกฎหมาย ในกรณี การฝ่าฝืนข้อบังคับของคณะกรรมการอุดมศึกษาหรือฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการศึกษา ควร เป็นการตัดสิทธิ์การบริหาร และถอดถอนจากตำแหน่งบริหาร ซึ่ง คณะกรรมการอุดมศึกษา

สามารถบังคับใช้บทลงโทษนี้ได้เอง ทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากกระทำผิดตาม กฎหมายอื่น ซึ่งผู้เสียหายโดยนิตินัยเท่านั้นที่จะต้องดำเนินการฟ้องคดีกับศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

เพื่อเป็นการศึกษาวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายให้สามารถนำมาใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพมีความเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบันและเป็นการแสดงมาตรการทางกฎหมายใน การป้องกันปัญหาจากการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวงการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2559 .

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 15 ก (8 กุมภาพันธ์ 2560).

คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ 715/2555 เรื่อง เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัยอีสาน.

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 162 ง (26 ตุลาคม 2555).

นพดล ปกรณ์ นิमितติ (2561). ศึกษาขอบอำนาจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (รายงานการวิจัย). กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550.

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอน 107 ก (30 ตุลาคม 2546) และ เล่ม 124 ตอนที่ 101 ก (29 ธันวาคม 2550).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560).

