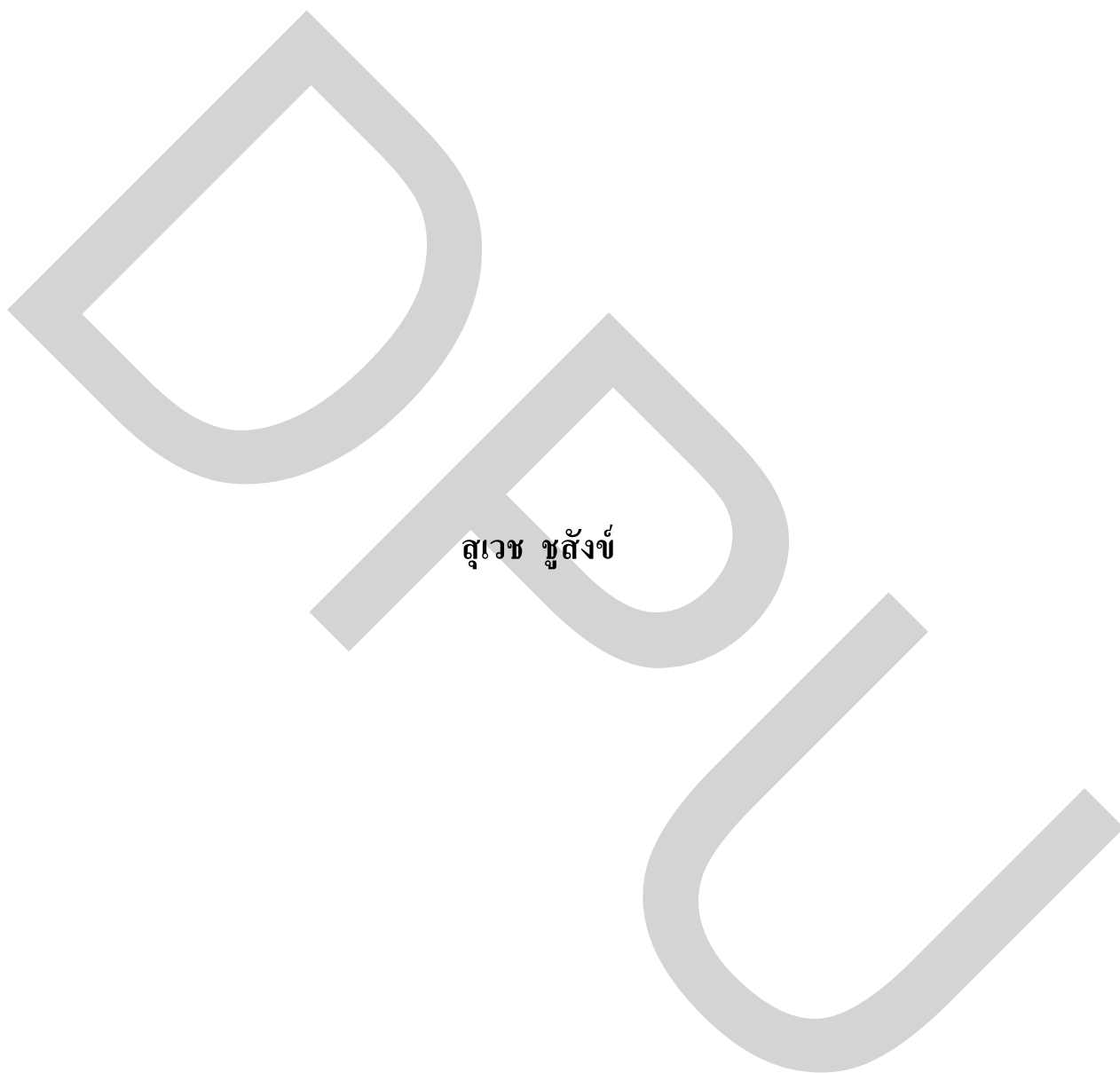


ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษา  
ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2554

**Legal Issues Regard to Service Consumer Protection of the Private  
Higher Education Institutions**



**SUWET CHUSUNG**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws  
Department of Law  
Graduate School, Dhurakij Pundit University**

**2011**

## กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย หากขาดความเมตตาและเอาใจใส่จากท่านอาจารย์ทุกท่านที่ให้ความกรุณาต่อผู้เขียน โดยขอกล่าวนามเพื่อเป็นการประกาศเกียรติคุณ ดังนี้ ท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ท่านได้ให้ความกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และท่านรองศาสตราจารย์ พินิจ ทิพย์มณี ที่ได้ให้ความกรุณาร่วมแนะนำให้คำปรึกษาเพื่อความถูกต้องและสมบูรณ์ของเนื้อหาวิทยานิพนธ์นี้ ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่าน ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ ที่ท่านให้ความเมตตาและกรุณาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดยท่านได้เอาใจใส่และกรุณาตลอดเวลา ชี้แนะ สอบถาม ให้แนวคิดต่างๆ สำหรับการศึกษาวิทยานิพนธ์อย่างใกล้ชิด ทำให้วิทยานิพนธ์นี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณประจวบ และคุณมณี ชูสังข์ บิดาและมารดาที่ผู้เขียนเคารพรัก ซึ่งได้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือทุกด้าน รวมทั้งให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมาจนวิทยานิพนธ์นี้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณ คุณสุภัทร บุญส่ง นิติกรชำนาญการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ได้สละเวลาให้ข้อมูลและอธิบายหลักการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ ขอขอบคุณนายสุทนต์ เกื้อยพุก นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ขอขอบคุณท่านอาจารย์ทุกท่าน ขอขอบคุณบัณฑิตศึกษา สาขานิติศาสตร์ และเจ้าหน้าที่สาขานิติศาสตร์ทุกท่านที่ให้คำแนะนำและช่วยเหลือผู้เขียน ขอขอบคุณพี่น้องและเพื่อนๆ นักศึกษา รุ่น 50 ที่เป็นกำลังสำคัญช่วยผลักดันและมอบสิ่งที่ดีแก่ผู้เขียนตลอดมา สุดท้ายนี้ขอขอบคุณ นางวิภาลักษณ์ ชูสังข์ ที่เป็นกำลังใจให้ผู้เขียนทำวิทยานิพนธ์นี้จนสำเร็จ

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถให้ความรู้และข้อคิดที่เป็นประโยชน์แก่การศึกษาหรือภาคปฏิบัติ ขอมอบความดีเหล่านี้ด้วยความระลึกถึงแด่พระคุณครูอาจารย์ทุกท่าน ตลอดจนผู้แต่งตำรา หนังสือ และข้อมูลจากทุกท่านที่ผู้เขียนได้ใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์นี้ ทั้งผู้มีพระคุณของผู้เขียนทุกท่าน แต่หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สุเวช ชูสังข์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ง
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ฉ
บทที่	
<b>1. บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา .....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	5
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ .....	6
<b>2. ความเป็นมา ความหมาย แนวคิด เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษา ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....</b>	<b>7</b>
2.1 ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการทางการศึกษาของสถาบัน อุดมศึกษา.....	8
2.1.1 ความหมาย ความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษา .....	8
2.1.1.1 ความหมายของคำว่า “สถาบันอุดมศึกษา” .....	8
2.1.1.2 ความเป็นมาของสถาบันอุดมศึกษา .....	9
2.1.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษา .....	12
2.1.1.4 บทบาทและหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษา .....	14
2.1.2 ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับการอุดมศึกษา.....	16
2.1.2.1 ปรัชญาอุดมศึกษา .....	16
2.1.2.2 ความเป็นอิสระในการบริหารสถาบันอุดมศึกษา .....	22
2.1.2.3 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเชิงวิชาการ.....	23
2.1.3 บทบาทของรัฐในการดำเนินการทางการศึกษา .....	26

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.2 ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการทางการศึกษาในสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน .....	30
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดให้มีบริการทางการศึกษาของสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน .....	32
2.2.2 ความหมายของคำว่า “ธุรกิจการศึกษา” .....	35
2.2.3 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนกับการประกอบธุรกิจ .....	37
2.3 ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค .....	38
2.3.1 ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” .....	38
2.3.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค .....	39
2.3.2.1 ทฤษฎีทางเอกชน .....	40
2.3.2.2 ทฤษฎีทางมหาชน .....	42
2.3.3 สิทธิของผู้บริโภค .....	43
<b>3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ .....</b>	<b>46</b>
3.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย .....	46
3.1.1 ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” “ผู้รับบริการทางการศึกษา” และ “สถาบันอุดมศึกษาเอกชน” .....	47
3.1.1.1 ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการศึกษา” .....	47
3.1.1.2 ความหมายของคำว่า “ผู้รับบริการทางการศึกษา” .....	47
3.1.1.3 ความหมายของคำว่า “สถาบันอุดมศึกษาเอกชน” .....	48
3.1.2 หน่วยงานหรือผู้มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....	49
3.1.2.1 กระทรวงศึกษาธิการ .....	51
3.1.2.2 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา .....	52
3.1.2.3 สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....	55
3.1.2.4 อธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....	57

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.3 ขั้นตอนและวิธีการในการกำกับดูแลและรับผิดชอบสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน .....	58
3.1.3.1 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....	58
3.1.3.2 การรับรองวิทยฐานะ การรับทราบหลักสูตรและการประกัน คุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา .....	67
3.1.3.3 การรับรองหลักสูตรของสภาวิชาชีพ .....	75
3.1.3.4 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง .....	97
3.1.3.5 การรายงานข้อมูลต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.....	101
3.1.4. มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษสถาบันการศึกษาเอกชน .....	102
3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ.....	110
3.2.1 ประเทศอังกฤษ .....	110
3.2.2 ประเทศฝรั่งเศส .....	116
3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์ .....	119
<b>4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....</b>	<b>127</b>
4.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่กำกับดูแลและรับผิดชอบ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	127
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ .....	128
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนทางกฎหมาย ในการกำกับดูแลและรับผิดชอบสถาบันอุดมศึกษาเอกชน .....	130
4.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา.....	130
4.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรวิชาชีพ .....	133
4.3.2.1 กรณีการจัดการศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต .....	133
4.3.2.2 กรณีการจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ...	136
4.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง .....	138

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3.4 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานที่สถาบันอุดมศึกษา	
เอกชนพึงจัดให้แก่บัณฑิตนักศึกษา .....	141
4.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย .....	144
<b>5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>147</b>
5.1 บทสรุป.....	147
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	153
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>158</b>
<b>ภาคผนวก .....</b>	<b>165</b>
ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติ	
ต่อนิสิตนักศึกษา .....	166
<b>ประวัติผู้เขียน.....</b>	<b>168</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 นักศึกษาพยาบาลชั้นปีที่ 1 .....	134
4.2 นักศึกษาพยาบาลชั้นปีที่ 2 – 4 .....	134



หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน
ชื่อผู้เขียน	สุเวช ชูสังข์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2554

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษาถึงปัญหาการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ทำให้ผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับการจัดการศึกษาที่ไม่ได้คุณภาพและมาตรฐาน โดยทำการศึกษาถึงการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ได้รับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน และเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ผลการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันมีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัย วิทยาลัย และสถาบัน เนื่องจากคนในสังคมบางกลุ่มเข้าใจว่า การเปิดสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการประกอบธุรกิจประเภทหนึ่งที่ทำให้ผลตอบแทนค่อนข้างสูง ซึ่งแท้จริงแล้ววัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาให้กับประชาชนเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐที่ไม่สามารถจัดการศึกษาให้ประชาชนได้อย่างทั่วถึง เพราะการจัดการศึกษาเป็นการลงทุนที่ใช้เงินจำนวนมาก รัฐจึงมอบอำนาจให้เอกชนไปจัดการศึกษาแทนรัฐ เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชน และทำให้ประชาชนมีความรู้ ความสามารถ เพิ่มทักษะต่างๆ ที่จะใช้ในการพัฒนาประเทศต่อไป แต่การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่ง จัดการศึกษาโดยไม่คำนึงถึงคุณภาพและมาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้ กลับแสวงหาแต่กำไรจากการศึกษาเพียงอย่างเดียว จึงเป็นเหตุให้ผู้รับบริการทางการศึกษาไม่ได้รับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน อีกทั้งบางสาขาวิชา โดยเฉพาะวิชาชีพเมื่อจบการศึกษาไปแล้วกลับประกอบวิชาชีพที่ตนเองเรียนไม่ได้ ด้วยเหตุที่ว่าสภาวิชาชีพไม่รับรองคุณวุฒิ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนจึงเสนอแนะการแก้ไขปัญหา 3 เรื่อง ได้แก่ 1) แก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 2) เรื่องที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรดำเนินการ และ 3) เรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรดำเนินการ

Thesis Title	Legal Issues Regard to Service Consumer Protection of the Private Higher Education Institutions
Author	Suwet Chusung
Thesis Advisor	Associate Professor Dr.Kanlaya Tansiri
Department	Law
Academic Year	2011

### **ABSTRACT**

This thesis is aimed at studying problems regarding educational organization of private university where the students have not gain the standard and quality education by studying about university governance and university's educational organization in order to be a guideline for solving the problems to the university's students to be gained the standard and quality educational organization and to be remedied the students who received service loss from receiving university's academic services.

The results of study found that presently, there are many private universities even as university, college, institute due to the fact that some group of people think that to be established the private universities can gain a good return on investment. Which in the fact, the objective of the educational organization for the people in order to share the government's duties that cannot organize the education to the people thoroughly because the educational organization has to invest in a large number of money, then the government assigned the authority to the private sector to organize the education for the government in order to increase the educational opportunities to the people and making the people have knowledge, abilities and increase in different skills that can use to develop the country in further. Since some private university's organization organized the education by without taking into standard and quality consideration that is determined by the government change to try to only benefit from education, then it is the cause that the students have not received the standard and quality educational organization. Also some subjects especially professional subjects when graduate from university but cannot carry on an occupation as their own major as a result of the qualification is not certified by the council of professional.

From the reasons as aforesaid, then the author suggests to solve the problems as follows; 1) amend The Private University Act B.C. 2546. 2) The case that The Higher Education Commission should be carry on. And 3) The case that the private university should be carry on.



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นวิวัฒนาการโดยธรรมชาติของสังคม ที่สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการในการสืบทอดภูมิปัญญา ค่านิยม และวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของสังคมจากคนรุ่นหนึ่งไปอีกรุ่นหนึ่ง การศึกษาจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและพัฒนาไปภายใต้เงื่อนไขของสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อล่วงเข้าสู่โลกสมัยใหม่ที่มีการสถาปนาความเป็นชาติ มีระบบการปกครอง และรูปแบบการบริหารงาน โดยรัฐที่ชัดเจน การศึกษาก็ยิ่งกลายเป็นกลไกที่แนบแน่นอยู่ในโครงสร้างของสังคม มีการกำหนดเป้าหมายและลักษณะการจัดการศึกษาที่เป็นระเบียบแบบแผนมากขึ้น การศึกษานอกจากจะสะท้อนสภาพและระดับการพัฒนาของสังคมแล้ว ยังสะท้อนถึงอุดมการณ์แห่งชาติที่กำหนดขึ้น โดยผู้นำของรัฐในแต่ละยุคแต่ละสมัย จนถึงกับมีคำกล่าวที่ว่า “อุดมการณ์ทางการศึกษามักจะถูกกำหนดโดยอุดมการณ์ของรัฐ รัฐย่อมใช้ระบบการศึกษาเป็นเครื่องมือเพื่อให้อุดมการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมบรรลุเป้าหมาย”

สังคมไทย ก่อนที่จะมีการปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยมีรูปแบบการจัดการศึกษาของตนเองที่สอดคล้องกับลักษณะสังคม การเมือง และเศรษฐกิจในยุคสมัยนั้น กล่าวคือ นับตั้งแต่สมัยสุโขทัยและอยุธยา สืบเนื่องมาจนถึงช่วงต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ สังคมไทยโดยทั่วไปยังคงมีลักษณะปิดและเป็นสังคมเกษตรกรรมอยู่มาก แม้จะมีการค้าพาณิชย์กับต่างประเทศอยู่บ้าง แต่ก็ดำเนินไปโดยกลุ่มพ่อค้าฝรั่ง และชาวจีนกับคนชั้นปกครองกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่ยังใช้ชีวิตอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพที่มีรูปแบบวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพที่เรียบง่าย มีความผูกพันยึดมั่นกับศาสนาสูง โดยมีวัดเป็นเสมือนศูนย์รวมกิจกรรมของชุมชน ซึ่งสภาพสังคมดังกล่าวทำให้ลักษณะการจัดการศึกษาแบบดั้งเดิมของไทยมีความเรียบง่ายและผูกพันกับวัด หรือสถาบันศาสนามาก่อนข้างมากเช่นกัน กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่เน้นความรู้พื้นฐานให้อ่านออกเขียนได้ควบคู่ไปกับการกล่อมเกลาจริยธรรมเพื่อความเป็นพุทธศาสนิกชนที่ดี โดยเป็นการศึกษาที่วัด เด็กๆ จะถูกนำไปฝากให้เป็น “ศิษย์วัด” ให้พระเป็นอาจารย์อบรมสั่งสอนทั้งในด้านอักษรวิธี กิริยามารยาท และนิสัยใจคอ เมื่อเติบโตถึงวัยที่จะเป็นแรงงานให้ครอบครัว จะได้มีความรู้ติดตัวกับมีจรรยาที่ได้รับ การขัดเกลา มาจากวัด หรือมีจะนั้นหากมีความพร้อมและความสามารถก็อาจบวชเรียนให้แตกฉานต่อไปในบวร

พุทธศาสนาได้เช่นกัน ส่วนการศึกษาวิชาชีพก็มักเป็นไปในระบบครอบครัวที่มีการถ่ายทอดกันอยู่ภายในวงศ์ตระกูล หรือไม่ก็อยู่ในรูปของสำนักวิชาของพระหรือภราดร หรือราชสำนักในกรณีลูกหลานชนชั้นปกครอง การศึกษาแบบดั้งเดิมของไทยจึงมีลักษณะสำคัญคือ เป็นไปโดยมิได้มีการเปรียบเทียบเกณฑ์ที่ตายตัว หากแปรไปตามสภาพชุมชนและสถาบันศาสนาที่มีในท้องถิ่น และมีความเป็น “จารีต” ทางการศึกษามากกว่าจะเป็นระบบการศึกษาตามนิยามของการศึกษสมัยใหม่

การจัดการศึกษาในระดับสูง หรือการอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมของไทย มีลักษณะของการแบ่งแยกรูปแบบการศึกษาตามลักษณะชนชั้นของผู้เรียน ซึ่งก็เป็นการสะท้อนลักษณะโครงสร้างสังคมศักดินาของไทยสมัยก่อนนั่นเอง โดยที่การศึกษาในรั้วในวัง อันมีลักษณะเป็นการศึกษาศิลปะวิทยาการระดับสูงเพื่อเตรียมชนชั้นปกครอง ยังคงค่อนข้างสงวนไว้เฉพาะสำหรับเจ้านาย หรือลูกหลานของชนชั้นสูง ในขณะที่สามัญชนทั่วไปก็อาจแสวงหาการศึกษาในระดับสูงในอีกรูปแบบหนึ่งได้ โดยผ่านช่องทางของการบวชเรียนตามวัดบางแห่ง ซึ่งเน้นหนักไปในทางศาสนวิทยาและจริยศึกษา หรือมิฉะนั้นก็เป็นการฝากตัวเป็นศิษย์ตามสำนักอาจารย์ต่างๆ เพื่อฝึกวิชาชีพเฉพาะทาง อันเป็นการเปิดโอกาสให้สามัญชนได้รับการศึกษาขั้นสูงได้ในระดับหนึ่ง

ในรัชสมัยสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงนั้น เป็นการจัดการอุดมศึกษาเพื่อมุ่งผลิตคนเข้าสู่ระบบราชการ หรือที่กล่าวว่าเป็นปรัชญาอรรถประโยชน์นิยมซึ่งเป็นรากฐานทางความคิดในการพัฒนาอุดมศึกษาในสมัยแรก ก่อให้เกิดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศ และในอีก 16 ปีต่อจากนั้น สังคมไทยก็เข้าสู่ยุคของการปฏิรูปภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็ได้นำกระแสความคิดใหม่ของการอุดมศึกษาไทยที่เน้นปรัชญาเศรษฐกิจนิยมที่มองการศึกษาในระดับสูงเป็นเรื่องของสิทธิและโอกาสที่พึงเผยแพร่ขยายออกไปให้กว้างขวางสู่ประชาชน จึงเป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิดมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกือบทุกฉบับ มีบทบัญญัติให้การจัดการศึกษาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการศึกษาพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับ และทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งรัฐอาจดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้เอกชนไปจัดทำบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาโดยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้น

การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอำนาจหน้าที่ที่รัฐมอบให้กับเอกชนไปจัดการศึกษาแทนรัฐ เนื่องจากรัฐไม่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงเพราะขาดแคลนเงินทุน

และบุคลากรการดำเนินการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมีการใช้กฎหมายมหาชนควบคู่กับกฎหมายเอกชน ซึ่งในบางครั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใช้อำนาจหน้าที่เกินขอบเขต หรือมุ่งที่จะแสวงหากำไรมากเกินไปจนล้มหลักการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับความเสียหาย ถึงแม้ว่าการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ แต่ในอีกแง่มุมหนึ่งของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนถือว่าการลงทุนประกอบธุรกิจที่จะต้องมุ่งแสวงหากำไร มิใช่การจัดการศึกษาของรัฐที่มุ่งบริการประชาชนโดยมิได้แสวงหากำไร การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงเป็นการให้บริการอย่างหนึ่ง ที่ผู้รับบริการเปรียบเสมือนลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการทางการศึกษา โดยจ่ายค่าตอบแทนให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้รับบริการทางการศึกษาจึงเปรียบเสมือนผู้บริโภคที่ควรจะได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วสามารถนำวิชาความรู้ไปประกอบอาชีพได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบวิชาชีพต่างๆ

จากการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยได้ปรับปรุงโครงสร้างการองค์กรและให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเชิงวิชาการและมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน ตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งหากเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ทำให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐ (ในกำกับและส่วนราชการ) และเอกชนมีความเป็นอิสระในการพิจารณาอนุมัติเปิดหลักสูตร รับนิสิตนักศึกษา ตลอดจนการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้เอง ซึ่งปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายแห่งมุ่งแต่หารายได้ มีการเปิดหลักสูตรหรือจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง โดยไม่คำนึงถึงทรัพยากรหรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่จำเป็นในการจัดการเรียนการสอน ทำให้จัดการศึกษาไม่ได้คุณภาพและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเปิดหลักสูตร โดยไม่ได้รับอนุมัติจากสภาสถาบัน หรือการจัดการศึกษาโดยไม่คำนึงถึงมาตรฐานขององค์กรวิชาชีพ เมื่อประชาชนเข้าไปศึกษาแล้วไม่สามารถนำคุณวุฒิไปประกอบวิชาชีพได้ เช่น กรณีที่เกิดขึ้นกับนักศึกษาพยาบาลแห่งหนึ่งในภาคอีสาน นักศึกษาที่เรียนจบหลักสูตรพยาบาลศาสตร์ไม่สามารถประกอบวิชาชีพพยาบาลได้ เนื่องจากสภากาพยาบาลมิได้ให้การรับรองหลักสูตร ทำให้นักศึกษาได้รับความเสียหาย ซึ่งปัญหาจากการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ทำให้ประชาชนผู้รับบริการได้รับความเสียหาย มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถคุ้มครองผู้รับบริการ

ทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในเรื่องต่างๆ ได้ เช่น การได้รับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง และการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานที่นิสิตนักศึกษาพึงได้รับจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามากำกับดูแล รวมไปถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นอันมีผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองประชาชนว่าจะได้รับการบริการจากการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย แนวความคิด เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหา และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1.2.4 เพื่อนำเสนอแนวทาง มาตรการ และวิธีการเยียวยาผู้เสียหาย ที่ได้รับความเสียหายจากการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องจากในปัจจุบันนิสิตนักศึกษาที่รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่ง ได้รับความเสียหายจากการจัดการศึกษาที่ไม่ได้คุณภาพและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เกิดความเสียหายต่อนิสิตนักศึกษา ผู้ปกครอง สังคม เศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน แต่ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เพื่อให้ผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้รับความคุ้มครองและได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างเหมาะสม

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ทำการศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิประชาชนอันพึงได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนิสิตนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมในปัจจุบัน และสามารถให้ความช่วยเหลือ เยียวยา ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้อย่างเหมาะสม

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาข้อมูลโดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง จากห้องสมุดของสถาบันต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ในเว็บไซต์ทั้งของประเทศไทย และของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายการอุดมศึกษา เพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพจากข้อมูลดังกล่าว

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมา ความหมาย แนวความคิด เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1.6.2 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคทางการศึกษาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1.6.4 ทำให้ทราบแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาพัฒนาปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน



## 1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.7.1 ผู้รับบริการทางการศึกษา หมายความว่า ผู้ที่กำลังจะเข้าศึกษา นิสิตนักศึกษา และผู้สำเร็จการศึกษาแล้ว

1.7.2 ผู้ประกอบธุรกิจทางการศึกษา หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

## บทที่ 2

### ความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครอง

#### ผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ตลอดเวลายาวนานของมนุษยชาตินั้น ความรู้ที่มนุษย์ค้นพบจากธรรมชาติ และหรือที่มนุษย์สร้างสรรค์ขึ้นนั้น ได้มีมากและมีอยู่อย่างซับซ้อน มนุษย์ย่อมศึกษาความรู้ต่างๆ เหล่านี้เพื่อสนองความอยากรู้อยากเห็นของมนุษย์เอง และเพื่อนำประโยชน์จากความรู้นั้นมาใช้แก้ปัญหาของตนและกลุ่มชนที่ตนเองร่วมอยู่ ความรู้จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญของสถาบันอุดมศึกษามาทุกยุคทุกสมัย ในสถาบันอุดมศึกษานั้นผู้เรียนย่อมมีความสนใจ ความถนัด และการเตรียมตัว เพื่ออนาคตที่แตกต่างกันออกไป โอกาสในการรวบรวมศึกษาค้นคว้าและสร้างความรู้ขึ้นใหม่ในสาขาวิชาต่างๆ จึงควรมีอย่างกว้างขวาง และอิสระ ไม่ควรถูกจำกัดด้วยอิทธิพลของสังคมวงนอก ปัญหาการค้นคว้าเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือนำความรู้เฉพาะด้าน ไปใช้นั้นเป็นจุดมุ่งหมายของแต่ละสังคมที่กำหนดขึ้นเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของตนดำเนินการ

ผู้เรียนระดับอุดมศึกษาเป็นผู้มีโอกาสที่จะรับรู้ความเป็นไปของสิ่งแวดล้อมทั้งทางด้านสังคมและธรรมชาติมากกว่าคนนอกสถาบันอุดมศึกษา ด้วยเหตุนี้จึงไม่เป็นการแปลกอะไรที่สถาบันอุดมศึกษาจะเป็นแหล่งรวมแนวคิดและความเชื่อต่างๆ อันเกี่ยวกับสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการอภิปรายถกเถียงกันอย่างกว้างขวาง เพื่อผลแห่งการปรับปรุงสังคมและสิ่งแวดล้อมให้ดียิ่งขึ้น สถาบันอุดมศึกษาส่วนมากจึงเป็นสถาบันที่นำการเปลี่ยนแปลงมาสู่สังคม นำความก้าวหน้ามาสู่สังคม ทำให้หลายๆ ประเทศพยายามใช้สถาบันอุดมศึกษาเพื่อประโยชน์ดังกล่าว โดยเฉพาะประเทศทางตะวันตก

จุดมุ่งหมายของสถาบันอุดมศึกษาอันเหมาะสมมาแต่อดีตอีกประการหนึ่ง คือ การรวบรวมแสวงหาและคิดค้นความรู้ใหม่ สถาบันและบุคคลในสถาบันอุดมศึกษาไม่ว่าจะเป็นยุคใดสมัยใดต่างมีความมุ่งหมายที่จะรวบรวม แสวงหาและคิดค้นความรู้ใหม่อยู่เป็นปกติ เพราะกิจกรรมของคนที่กำลังจะเป็นผู้ใหญ่ย่อมมีสมรรถภาพในการรวบรวมและคิดค้นสิ่งใหม่ๆ อยู่เสมอ เพียงแต่ว่าสิ่งแวดล้อมและโอกาสจะอำนวยให้มากเพียงใด การรวบรวม การแสวงหา และการคิดค้นความรู้ นั้น เป็นขบวนการต่อเนื่องกัน ในสมัยกรีก และจีนโบราณนั้น ความรู้ที่รวบรวมและแสวงหามักจะเป็นความรู้ที่เกี่ยวข้องกับความคิดและการกระทำ โดยมุ่งความรู้ที่ส่งเสริมเหตุผลสติปัญญา และส่งเสริมการกระทำที่ถูกต้องตามคุณธรรมของยุคนั้นๆ รูปแบบที่เห็นค่อนข้างชัดเจนก็คือ ทาง

ตะวันออกมักจะแสวงหาความรู้ที่ส่งเสริมให้จิตใจและความรู้สึกนึกคิดบริสุทธิ์ แต่ตะวันตกนั้นเน้นความรู้ที่ให้ความคิดและจิตใจมีเหตุผลตามหลักของตรรกะ (Logic)

## 2.1 ความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในทุกชั้น ทุกระดับ เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข การจัดการศึกษาของรัฐในอดีตนั้นมีแต่รัฐเท่านั้นที่เป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาให้กับประชาชน แต่ปัจจุบันรัฐไม่สามารถจัดการศึกษาให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึง รัฐจึงได้มอบหมายให้ภาคเอกชนไปดำเนินการจัดการศึกษาให้กับประชาชน เพื่อแบ่งเบาภาระจากรัฐโดยจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

### 2.1.1 ความหมาย ความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษา

การศึกษาของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นการศึกษาที่สูงกว่าระดับมัธยมศึกษา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ โดยสถาบันอุดมศึกษามีหน้าที่ 3 ประการ คือ การสอน การวิจัย และการบริการชุมชน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคม

#### 2.1.1.1 ความหมายของคำว่า “สถาบันอุดมศึกษา”

สถาบัน หมายถึง สังคมจัดตั้งให้มีขึ้นเพราะเห็นประโยชน์ว่ามีความต้องการและจำเป็นแก่วิถีชีวิตของตน เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์

อุดมศึกษา หมายถึง การศึกษาที่สูงขึ้นจากระดับมัธยมศึกษา คำว่า อุดมศึกษามีรากศัพท์มาจากศัพท์ภาษาบาลี “อุดม” หมายถึง สูงสุด และศัพท์ภาษาสันสกฤต ศิษฺยา หมายถึง การเล่าเรียน ดังนั้น คำว่า “อุดมศึกษา” จึงหมายถึง การเรียนขั้นสูงสุด

ความหมายของการอุดมศึกษานั้น คำจำกัดความที่ง่ายที่สุดและสำคัญที่สุด ก็คือ เป็นการศึกษาสำหรับคนวัยหนึ่ง โดยเฉพาะวัยที่กำลังจะเป็นผู้ใหญ่หรือเป็นผู้ใหญ่แล้ว ถ้าเรากำหนดในแง่นี้ให้มากเราก็จะไม่ไปสับสนกันกับการศึกษาสำหรับคนวัยรุ่นหรือวัยเด็ก ปัญหาและความผิดพลาดหลายอย่างที่เกิดในสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบันนี้ ก็เพราะเราไปเข้าใจว่าผู้เรียนใน

ระดับอุดมศึกษานั้นเป็นเด็กอยู่ เราจึงต้องคอยประคับประคองเหมือนเด็กในทุกวิถีทาง การศึกษาในระดับนี้ในบางครั้งและบางแห่งจึงเรียกว่า เป็นการศึกษาในระดับหลังมัธยมศึกษา หรือเป็นการศึกษาระดับที่สาม เมื่อนับระดับประถม สำหรับเด็กเล็ก ระดับมัธยมศึกษาสำหรับเด็กวัยรุ่น และระดับอุดมศึกษาสำหรับคนวัยจะเป็นผู้ใหญ่ เมื่อการอุดมศึกษาเป็นการศึกษาสำหรับคนวัยจะเป็นผู้ใหญ่หรือวัยผู้ใหญ่ดังกล่าว การจัดสถาบันเพื่อคนวัยนี้จึงมีหลายรูปแบบหลายลักษณะ เพราะคนเป็นใหญ่ย่อมมีกิจกรรมหลายอย่างหลายประเภท ที่เห็นได้ชัดในระบบปัจจุบัน ก็คือ เป็นโรงเรียนวิชาชีพชั้นสูง สถาบัน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัย เป็นต้น

สถาบันอุดมศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่ให้การศึกษาในด้านวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงหลายสาขาวิชา เพื่อให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา และปริญญา แก่ผู้สำเร็จการศึกษา รวมทั้ง ดำเนินการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติด้วย ซึ่งจัดการเรียนการสอนโดย ภาครัฐ และภาคเอกชน นอกเหนือจากมหาวิทยาลัยแล้วนั้น สถาบันอุดมศึกษาอาจจะสามารถเรียกชื่ออื่นอีก เช่น บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย เป็นต้น

### 2.1.1.2 ความเป็นมาของสถาบันอุดมศึกษา

ก่อนที่จะมีการปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยมีรูปแบบการจัดการศึกษาของตนเองที่สอดคล้องกับลักษณะสังคม การเมือง และเศรษฐกิจในยุคสมัยนั้น กล่าวคือ นับตั้งแต่สมัยสุโขทัยและอยุธยา สืบเนื่องมาจนถึงช่วงต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ สังคมไทยโดยทั่วไปยังคงมีลักษณะปิดและเป็นสังคมเกษตรกรรมอยู่มาก แม้จะมีการค้าพาณิชย์กับต่างประเทศอยู่บ้าง แต่ก็ดำเนิน ไปโดยกลุ่มพ่อค้าฝรั่ง และชาวจีนกับคนชั้นปกครองกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่ยังใช้ชีวิตอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพที่มีรูปแบบวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพที่เรียบง่าย มีความผูกพันยึดมั่นกับศาสนาสูง โดยมีวัดเป็นเสมือนศูนย์รวมกิจกรรมของชุมชน ซึ่งสภาพสังคมดังกล่าว ทำให้ลักษณะการจัดการศึกษาแบบดั้งเดิมของไทยมีความเรียบง่ายและผูกพันกับวัดหรือสถาบันศาสนามาก่อนข้างมาก กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่เน้นความรู้พื้นฐานให้อ่านออกเขียน ได้ควบคู่ไปกับการกล่อมเกลาจริยธรรมเพื่อความเป็นพุทธศาสนิกชนที่ดี โดยเป็นการศึกษาที่วัด เด็กๆ จะถูกนำไปฝากให้เป็น “ศิษย์วัด” ให้พระเป็นอาจารย์อบรมสั่งสอนทั้งในด้านอักษรวิธี กิริยามารยาท และนิสัยใจคอ เมื่อเติบโตถึงวัยที่จะเป็นแรงงานให้ครอบครัวได้ ก็จะมีความรู้ติดตัวกับมีจรรยาที่ได้รับจากการขัดเกลาจากวัด หรือมีจะนั้นหากมีความพร้อมและความสามารถก็อาจบวชเรียนให้แตกฉานต่อไปในบรรพพุทธศาสนาได้เช่นกัน ส่วนการศึกษาวิชาชีพก็มักเป็นไปในระบบครอบครัวที่มีการถ่ายทอดกันอยู่ภายในวงศ์ตระกูล หรือไม่ก็อยู่ในรูปของสำนักวิชาของพระหรือฆราวาส หรือราชสำนักในกรณี

ลูกหลานชนชั้นปกครอง การศึกษาในแบบดั้งเดิมของไทยจึงมีลักษณะสำคัญคือ เป็นไปโดยมิได้มีระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ตายตัว หากแปรไปตามสภาพชุมชนและสถาบันศาสนาที่มีในท้องถิ่น และมีความเป็น “จารีต” ทางการศึกษามากกว่าจะเป็นระบบการศึกษาตามนิยามของการศึกษาสมัยใหม่ ดังที่มีผู้อธิบายไว้ว่า “...รูปแบบทั่วไปของการศึกษาอักษรวิธีเบื้องต้นสำหรับกุลบุตรในสมัยรัตนโกสินทร์ยังคงมีลักษณะสืบทอดจากสมัยอยุธยา กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่วัด โดยบิดามารดา นำบุตรชายไปฝากฝังให้เล่าเรียนอักษรวิธีกับพระภิกษุที่มีความรู้ทางหนังสือ และมักจะคุ้นเคยเป็นญาติ หรือเป็นที่เคารพนับถือของครอบครัวนั้นๆ การศึกษาที่วัดมีลักษณะเป็นการศึกษาแบบไม่เป็นทางการ เด็กจะเริ่มเรียนเมื่อใดก็ได้ในช่วงอายุ 7-11 ขวบ ขณะเดียวกันก็ไม่มีหลักสูตรการเรียนที่แน่นอน พระผู้เป็นอาจารย์จะสอนไปตามภูมิรู้ของตนและตำรับตำราที่มีอยู่ หรือแต่งขึ้นใหม่สำหรับลูกศิษย์ของตน ความก้าวหน้าของการเรียนของเด็กแต่ละคนจะอยู่ในระดับใดขึ้นอยู่กับความสามารถในการ “ต่อหนังสือ” ของเด็กผู้นั้น ไม่มีการวัดผลในลักษณะเป็นทางการหรือเป็นกลุ่ม...”

อย่างไรก็ตาม แม้ลักษณะการศึกษาไทยสมัยโบราณจะไม่มีกฎเกณฑ์หรือรูปแบบที่ชัดเจนนักก็ตาม แต่ก็อาจถือได้ว่าเป็น “ประเพณีการศึกษา” ที่มีได้บัญญัติไว้ตายตัว ซึ่งสามารถเป็นเครื่องกำหนดบันไดการศึกษาแต่ละชั้นของกุลบุตรกุลธิดาไทยได้พอสมควร ในกรณีของกุลธิดานั้นอาจจะไม่ชัดเจนนัก เนื่องจากสมัยโบราณไม่นิยมหรือไม่เห็นความจำเป็นให้เด็กผู้หญิงเรียนหนังสือ ส่วนมากก็เพียง “...สอนให้ทำครัว ตำน้ำพริก ทำขนม มวนบุหรี่ และจับพลู...” แต่ในกรณีกุลบุตรกลับมีแบบแผนที่ถือเป็นบรรทัดฐานได้พอควร ในสมัยรัชกาลที่ 1 ถึงกับมีการวางมาตติกาการศึกษา โดยจำแนกนักเรียนออกเป็นสามระดับ คือ

1) นักเรียนภิกษุ อายุตั้งแต่ 20-21 ปีขึ้นไป นับเป็นนักเรียนชั้นสูง เป็นฝ่ายพุทธศาสนาทั้งสิ้น แยกออกเป็นฝ่ายคณธรรมา คือ ฝ่ายศึกษาพระปริยัติธรรมพวกหนึ่ง กับฝ่ายวิปัสสนาธุระ คือ ฝ่ายปฏิบัติธรรมพวกหนึ่ง

2) นักเรียนสามเณร ต้องมีความรู้อ่านออกเขียนได้มาตั้งแต่ยังเป็นศิษย์วัด ครั้นอายุ 11 ปี หรือ 13 ปี โคนจุกแล้วจึงบรรพชาเป็นสามเณร

3) นักเรียนศิษย์วัด เป็นพวกมูลศึกษาชั้นแรก อายุตั้งแต่ 7-8 ขวบ ถึง 20-21 ปี เป็นที่สุด แบ่งเป็น 2 พวก พวกหนึ่งคือนักเรียนอยู่ประจำ อีกพวกหนึ่งคือนักเรียนไปมา ซึ่งมักเป็นเด็กเล็กๆ หรือเด็กที่บ้านอยู่ใกล้วัด<sup>1</sup>

หากพิจารณาลักษณะการจัดการศึกษาในระดับสูง หรือการอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมของไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะของการแบ่งแยกรูปแบบการศึกษาตามลักษณะชนชั้น

<sup>1</sup> สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย. (2535). *สองทศวรรษทบวงมหาวิทยาลัย*. หน้า 4.

ของผู้เรียน ซึ่งก็เป็นการสะท้อนลักษณะโครงสร้างสังคมศักดินาของไทยสมัยก่อนนั่นเอง โดยที่การศึกษาในรั้วในวัง อันมีลักษณะเป็นการศึกษาศิลปะวิทยาการระดับสูงเพื่อเตรียมชนชั้นปกครอง ยังคงค่อนข้างสงวนไว้เฉพาะสำหรับเจ้านาย หรือลูกหลานของชนชั้นสูง ในขณะที่สามัญชนทั่วไป ก็อาจแสวงหาการศึกษาในระดับสูงในอีกรูปแบบหนึ่งได้ โดยผ่านช่องทางของการบวชเรียนตามวัด บางแห่ง ซึ่งเน้นหนักไปในทางศาสนวิทยาและจริยศึกษา หรือมิฉะนั้นก็เป็นการฝากตัวเป็นศิษย์ตามสำนักอาจารย์ต่างๆ เพื่อฝึกวิชาชีพเฉพาะทาง อันเป็นการเปิดโอกาสให้สามัญชนได้รับการศึกษาขั้นสูงได้ในระดับหนึ่ง

ตั้งแต่ช่วงรัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา อันเป็นช่วงเวลาที่พวกพ่อค้าและหมอสอนศาสนา ซึ่งมากำขายและเผยแพร่คริสต์ศาสนาในเมืองไทย ได้มีบทบาทสำคัญในการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการศึกษาระดับสูงตามแบบตะวันตกมาเผยแพร่ในประเทศไทยด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เริ่มมีการตั้งโรงพิมพ์หนังสือไทยพร้อมทั้งมีการออกหนังสือพิมพ์ไทยเป็นครั้งแรกและได้กลายเป็นสื่อในการกระตุ้นแนวความคิดใหม่ๆ ให้กับสังคมไทย สาธุคุณนายแพทย์ แดน บี. แบริดลีย์ (Dan B. Bradley) หรือที่รู้จักกันดีในนามหมอบรัดเลย์ เจ้าของและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์บางกอก รีคอร์ดเดอร์ (Bangkok Recorder) อันเป็นหนังสือพิมพ์ฉบับแรกของประเทศ นับเป็นบุคคลแรกที่ได้กระตุ้นเรื่องการอุดมศึกษาขึ้น โดยได้เสนอความคิดเรื่องการตั้งมหาวิทยาลัยไว้ใน บางกอก รีคอร์ดเดอร์ ฉบับวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2408<sup>2</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. 2425 หนังสือพิมพ์สยามไสมย ได้ลงประกาศเรื่องมหาวิทยาลัยว่าจะเปิด “ยูนิเวอร์ซิตีสยาม” ที่บางคอแหลม แต่โครงการได้ล้มเลิกไป ก่อนหน้านั้นในปี พ.ศ. 2420 นายแพทย์แซมมวล จี.แมคฟาร์แลนด์ (Samuel G. McFarland) ซึ่งเผยแพร่ศาสนาอยู่ที่เพชรบุรี ได้เสนอแผนการเป็นจดหมายเปิดผนึกถึงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อจะจัดตั้ง “...วิทยาลัยที่กรุงเทพฯ สำหรับให้การศึกษาแก่เด็กหนุ่มสาวของไทย ซึ่งคล้ายๆ กับวิทยาลัยโรเบอร์ต (Robert College) ณ กรุงคอนสแตนติโนเปิล...” ซึ่งต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าได้โปรดให้ตั้งโรงเรียนชายขึ้นที่วังนันทอุทยาน บริเวณคลองมอญ ในปี พ.ศ. 2421 และทรงโปรดให้หมอบแมคฟาร์แลนด์ที่เมืองเพชรบุรีนั้นมาเป็นอาจารย์ใหญ่ โรงเรียนนี้ภายหลังได้ย้ายมาอยู่ที่ปากคลองตลาดแล้วหยุดการสอนในปี พ.ศ. 2435 ต่อมาจึงเปิดเป็นโรงเรียนราชนิในปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นว่าแนวคิดเรื่องการศึกษาระดับสูงหรือมหาวิทยาลัยในระยะต้นนี้ ได้มีชาวต่างประเทศมาเป็น

<sup>2</sup> วิจิตร ศรีสอาน. (2518). หลักการอุดมศึกษา. หน้า 15.

แรงกระตุ้นและแรงเร้าที่สำคัญ แต่เนื่องจากประเทศไทยในระบอบกษัตริย์นั้นยังไม่พร้อมพอจะเปิดสอนได้เฉพาะโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาเป็นส่วนใหญ่เท่านั้น<sup>3</sup>

ด้วยความจำเป็นในการที่จะต้องเร่งสร้างคน เพื่อให้ทันกับงานของราชการที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงหาทางออกพร้อมกับเสนาบดีที่ปรึกษาเป็น 2 วิธี ด้วยกัน คือ การส่งคนไปศึกษาต่างประเทศและการจัดตั้งโรงเรียนฝึกคนเข้ารับราชการขึ้น ความต้องการกำลังคนของทางราชการ ที่นำมาสู่การจัดตั้งโรงเรียนฝึกวิชาชั้นสูง หรือที่เรียกว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาพิเศษหลายแห่งในช่วงต้นรัชกาลที่ 5 จัดได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาระบบอุดมศึกษา และการกำหนดรูปแบบของสถาบันอุดมศึกษาของประเทศ โรงเรียนมัธยมศึกษาพิเศษที่ถือเป็นผู้เริ่มต้นของการศึกษาชั้นอุดมศึกษา<sup>4</sup> การจัดตั้งโรงเรียนวิชาชั้นสูงในสาขาวิชาต่างๆ เพื่อรองรับความต้องการกำลังคนเข้ารับราชการในสมัยรัชกาลที่ 5 มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อรูปแบบมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศที่ตั้งขึ้นตามมาในเวลาไม่นานนัก โดยใน พ.ศ. 2453 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงโปรดเกล้าให้ตั้งโรงเรียนข้าราชการฝ่ายพลเรือนขึ้นเป็นการศึกษาชั้นสูงเพื่อฝึกคนเข้ารับราชการ ในกรมกองต่างๆ โดยตั้งขึ้นจากฐานของโรงเรียนมหาดเล็กหลวงพร้อมกับรวมเอาโรงเรียนวิชาชั้นสูงบางแห่งมาอยู่ในสังกัด โดยเปิดเป็นแผนกวิชาต่างๆ เช่น โรงเรียนแพทยาลัยเป็นแผนกเวชศึกษา และโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ เป็นแผนกครุศึกษา เป็นต้น ซึ่งโรงเรียนข้าราชการพลเรือนนี้เองที่เป็นต้นเค้าของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอันเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทยในเวลาต่อมา<sup>5</sup>

### 2.1.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษา

การอุดมศึกษานั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนที่กำลังจะเป็นผู้ใหญ่และหรือเป็นผู้ใหญ่แล้ว โดยเหตุนี้กิจการของการอุดมศึกษาจึงเกี่ยวพันกับเรื่องต่างๆ ที่เป็นกิจกรรมของผู้ใหญ่หรืออยู่ในความสนใจของผู้ใหญ่โดยทั่วไป ความสนใจและความเกี่ยวพันที่ผู้ใหญ่มิผู้นั้นมีขอบเขตกว้างขวางมาก ครอบคลุมกิจกรรมของมนุษย์ทั้งหมด แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแล้ว อาจแยกพิจารณาได้ใน 3 หัวข้อใหญ่ คือ ตัวคน ความรู้ และสิ่งแวดล้อม ตัวคนนั้นเป็นเรื่องหลักของการอุดมศึกษา การอุดมศึกษาเป็นเรื่องของการสร้างคน ส่วนความรู้เป็นเรื่องที่มาเสริมตัวคน และคนจะใช้ความรู้เพื่อประโยชน์ในการสร้างสิ่งแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติ

<sup>3</sup> ไพฑูริย์ สินลารัตน์. (2516). พัฒนาการของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. หน้า 16.

<sup>4</sup> แหล่งเดิม. หน้า 27-30.

<sup>5</sup> สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 18.

และสังคมให้เป็นประโยชน์แก่ตนเอง ทั้ง 3 แนวคิดจึงมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันเป็นปรัชญาหลักของการอุดมศึกษา

การอุดมศึกษาในรูปแบบที่สมบูรณ์นั้นมักจะเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบ 3 ประการนั้นเสมอ ไม่ว่าจะเป็นการอุดมศึกษาของประเทศใดก็ตาม ความแตกต่างอยู่ที่การเน้นหรือให้ความสำคัญแก่องค์ประกอบทั้ง 3 ดังนั้นเราจึงอาจกล่าวได้ว่าปรัชญาหลักของการอุดมศึกษาก็คือ ความพยายามที่ทำความเข้าใจหรือตีความองค์ประกอบทั้ง 3 นั้นออกมา และเมื่อตีความได้แล้วก็จะมาพิจารณาเป็นรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องของจุดมุ่งหมาย นักคิดและนักปรัชญาทางการศึกษานั้นต่างพยายามที่จะทำความเข้าใจและตีความ คนกับการให้การศึกษาแก่คน ลักษณะและการค้นหาความรู้ในรูปแบบต่างๆ รวมถึงการใช้ความรู้เหล่านั้นเพื่อประโยชน์การปรับปรุงและสร้างสิ่งแวดล้อมอันจะนำมาซึ่งความสุขสงบสุขของตัวเอง

ความสนใจในเรื่องของคนและการให้การศึกษาแก่คนนั้น เป็นพื้นฐานหลักของการศึกษาทุกระดับ ความพยายามของการศึกษาคือ ความพยายามที่จะสร้างคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ตามแบบอย่างของแต่ละสังคมต้องการ แต่การศึกษาไม่เพียงแต่ผลิตคนตามความต้องการของสังคมแต่เพียงประการเดียวเท่านั้น การศึกษายังเปิดโอกาสและช่วยให้นักเป็นไปตามแนวที่แต่ละคนต้องการอีกด้วย การอุดมศึกษานั้นเป็นความพยายามที่จะทำความเข้าใจกับคนวัยที่จะเป็นผู้ใหญ่ เพื่อให้คนเหล่านี้ยอมรับแนวคิด และค่านิยมของกลุ่มหรือสังคมที่คนเหล่านั้นอาศัยอยู่ แต่คนที่จะเป็นผู้ใหญ่นี้ย่อมมีแนวความคิดมีจินตนาการและมีความสนใจของตนเองสูงกว่าวัยอื่นๆ โดยเหตุนี้การจัดการศึกษาสำหรับคนวัยนี้จึงจำเป็นต้องให้มีอิสระเสรีภาพ และความเป็นตัวเองของผู้เรียนสูงมาก เพราะผู้เรียนจะต้องออกไปตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยตัวของเขาเอง และเป็นโอกาสสุดท้ายที่เขาจะอยู่ในสถาบันการศึกษา สถาบันอุดมศึกษาถ้าจะให้มันเป็นสถาบันการศึกษามีความหมายอันแท้จริงแล้วจะต้องมีอิสระทางวิชาการ มีเสรีภาพในการศึกษา ค้นหาความรู้ และมีความเป็นประชาธิปไตยสูง การดำเนินกิจกรรมของการอุดมศึกษา หรือการออกกระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาจึงควรกระทำด้วยความรอบคอบปราศจากอคติ และมีผู้รู้ที่มีความเข้าใจในเรื่องของการอุดมศึกษาเป็นคนดำเนินการอยู่ด้วย คนในอดีตไม่ว่าจะเป็นคนตะวันออกหรือคนตะวันตกจะเข้าใจเรื่องนี้ได้ดี เพราะไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยพุทธศาสนาในอินเดียหรือสถาบันอุดมศึกษาในสมัยของกรีกโบราณนั้น ต่างก็มีอิสระในทางวิชาการของตนเองทั้งสิ้น มหาวิทยาลัยในยุคแรกของยุโรปต่างก็เกิดขึ้นด้วยการค้นคว้าหาความรู้อันเป็นอิสระเกือบทั้งสิ้น การให้คนที่จะเป็นผู้ใหญ่ได้เติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ในสังคมอย่างมีอิสระทางความคิด มีจินตนาการในการสร้างสรรค์สังคม และมีความคิดที่จะประดิษฐ์สิ่งใหม่ๆ



การจัดการศึกษาสามารถจัดได้สามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาที่จะต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข

#### 2.1.1.4 บทบาทและหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษา

1) การอุดมศึกษาเป็นเรื่องของการจัดโอกาสและสภาพแวดล้อมให้ผู้เรียนได้พัฒนาไปตามแนวทางของตนเอง ความเปลี่ยนแปลงในสังคมย่อย สังคมใหญ่(ประเทศชาติ) และสังคมโลกนั้น มีความรวดเร็วและซับซ้อนเกินกว่าที่จะกำหนดเป็นแนวทางได้ชัดเจน ค่านิยมและรูปแบบของวัฒนธรรมแบบใดแบบหนึ่งก็ไม่อยู่คงที่แน่นอนยืนยาวพอที่จะกำหนดให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งยึดถือได้ตลอดไปหรือตลอดชีวิต การบอกหรือการสั่งสอนให้ผู้เรียนยอมรับแบบแผน หรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่เคยทำกันมาในอดีตนั้นไม่สามารถจะประสบผลสำเร็จด้วยดีได้ในสังคมปัจจุบัน สถาบันอุดมศึกษาจึงต้องเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมายและบทบาท จากการอบรมและสั่งสอนเป็นการให้โอกาสและจัดสภาพแวดล้อมให้ผู้เรียน การศึกษาค่านิยมและคุณธรรมควรกระทำในรูปแบบของการให้เหตุผล การเลือกสรรด้วยหลักการและวิธีการของการศึกษามากกว่าการโฆษณาชวนเชื่อ แบบแผนของสังคมควรให้มีการศึกษาค้นคว้าในรูปแบบของการเตรียมตัวและพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลง (Trainable) การให้ความรู้ในเรื่องของสังคมและสภาพแวดล้อมควรดำเนินการแบบให้รู้ข้อเท็จจริง และข้อมูลต่างๆ อย่างกว้างขวาง ประสบการณ์ที่จัดให้กับผู้เรียนควรเป็นอย่างกว้างขวางและหลายแง่หลายมุม โอกาสในการเลือกอาชีพควรมีการแนะนำชี้แจงและให้โอกาสสำรวจหลายๆ อย่าง รวมทั้งการให้ได้พบปะคุ้นเคยกับคนหลายๆ กลุ่ม หลายๆ วัย และหลายๆ แนวความคิด เพื่อผู้เรียนจะได้เลือกตัดสินใจดำเนินชีวิตความเป็นผู้ใหญ่ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความถนัดของตนเองและสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมอย่างมีเหตุผลและเป็นระบบระเบียบ

2) ส่งเสริมสมรรถภาพของมนุษย์ในสังคมวงกว้าง แนวคิดของการอุดมศึกษาในแง่นี้ คือ การพัฒนาสติปัญญา ความคิด และความสามารถเฉพาะทางของคนในสังคมเพื่อให้เป็นคนที่มีคุณค่ามีความหมายในสังคม สถาบันอุดมศึกษาไม่ควรจะผูกขาดการส่งเสริมสมรรถภาพและความรู้เฉพาะไว้แต่เพียงคนกลุ่มน้อยเท่านั้น แต่ควรที่จะเปิดโอกาสให้แก่คนภายนอกด้วย สถาบันอุดมศึกษาควรที่จะเปิดโอกาสอย่างยุติธรรมแก่คนวัยหลังการศึกษาระดับมัธยมให้กว้างขวางที่สุด โดยเฉพาะในสภาพที่สังคมต้องการการศึกษาเป็นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการดำเนินชีวิต

ซึ่งในปัจจุบันสภาพของตลาดแรงงานต้องการคนที่มีความรู้ใหม่ๆ หรือมีทักษะใหม่ๆ เพิ่มเติมขึ้น สถาบันอุดมศึกษาควรมีบทบาทในด้านนี้ด้วยเป็นอย่างมากเช่นกัน นอกจากการเปิดโอกาสในสังคมวงกว้างแล้ว การสร้างสรรค์กำลังคนในอาชีพต่างๆ ก็ไม่ควรจะจำกัดอยู่เฉพาะวิชาชีพชั้นสูง (Learned Professions) เท่านั้น แต่ควรจะได้ขยายขอบเขตของความรู้ไปเพื่ออาชีพอื่นๆ ด้วย ทัศนคตินี้อาจจะรับได้ยากสำหรับผู้ที่เคยชินกับระบบเดิม แต่โดยความเป็นจริงแล้ววิชาชีพชั้นสูงนั้นจะตัดขาดจากแรงงานและลักษณะงานเบื้องต้นและเบื้องกลางหาได้ไม่ ดังที่สถาบันอุดมศึกษาที่จัดสอนวิชาทางด้านวิศวกรรมและเทคโนโลยีบางแห่งได้จัดหลักสูตรให้ผู้เรียนเรียนรู้ทักษะและฝีมือขั้นต้นไว้ในหลักสูตรชั้นสูงด้วย การส่งเสริมสมรรถภาพของคนทุกคนในวงกว้างเช่นนี้ อาจจะทำให้หลายทาง เช่น ทำการศึกษาค้นคว้า จัดสอน จัดการอบรม เป็นต้น โดยนับนี้หลักสูตรจึงอาจจะมีหลายประเภทหลายระดับแตกต่างกันออกไป ในบางประเทศนั้นส่งเสริมและสนับสนุนให้อาจารย์และนิสิตได้ไปร่วมงานกับคนในโรงงาน ไร่ นา หรือสังคมวงกว้างอย่างแท้จริงและได้อาศัยคนที่ทำงานอยู่ในโรงงานหรือในไร่ นาช่วยสอนให้ด้วย ในขณะที่เดียวกัน สถาบันอุดมศึกษาก็ช่วยทำการวิจัยค้นคว้าแก้ปัญหาให้การดำเนินงานก็คือ การย้อนไปหาแนวคิดเดิมในอดีตที่เน้นทฤษฎีและปฏิบัติเข้าด้วยกันเพื่อส่งเสริมอาชีพสาขาต่างๆ อย่างจริงจัง

3) เป็นแหล่งวิทยาการและส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาการอย่างไม่จำกัด สถาบันอุดมศึกษาไม่ว่ายุคใดสมัยใดย่อมเกี่ยวข้องกับความรู้และวิทยาการ (Knowledge) สาขาต่างๆ อยู่ตลอดเวลาในอดีตนั้นความรู้มักจะได้อมาด้วยการคิดหาเหตุผล แล้วจึงเปลี่ยนมาเป็นการคิดค้นทางวิธีการวิทยาศาสตร์ แต่ในยุคสมัยต่างๆ ที่ผ่านมามีในอดีตนั้น การศึกษาหาความรู้ต่างๆ มักจะถูกจำกัดให้ศึกษาในขอบเขตบางอย่างหรือถูกอิทธิพลบางอย่างทำให้การค้นหาคำตอบต่างๆ เป็นไปได้อย่างเต็มที่ หรือได้รับการสนับสนุนเฉพาะบางอย่างในวงแคบ แต่ละเลยบางอย่างไปเสีย ด้วยเหตุนี้ วิทยาการและความก้าวหน้าทางวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาจึงควรได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางและไม่จำกัด ความรู้อันกว้างขวางดังกล่าว อาจครอบคลุมถึงความรู้ทางวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ รวมทั้งผลงานทางศิลปะและความคิดด้านต่างๆ แต่การคิดค้นความรู้ใหม่นั้นไม่สามารถดำเนินไปได้ถ้าไม่มีการต่อเนื่องกับความรู้เก่า โดยเหตุนี้ จุดประสงค์ในข้อนี้จึงคลุมถึงการศึกษาและรักษาความรู้และวิทยาการในอดีต การศึกษาและค้นคว้าความรู้ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมถึงการฝึกฝนคนและการวางแผนทางเพื่อส่งเสริมให้การศึกษาค้นคว้าวิทยาการไม่หยุดอยู่กับที่ด้วย งานของสถาบันอุดมศึกษาจึงเป็นงานของการสร้างสมความรู้และการบุกเบิกความรู้ใหม่ให้มีความต่อเนื่องกัน ไม่ใช่การลอกเลียนหรือเอาตามอย่าง

4) เป็นอุปสรรคให้มีการประเมินผลเพื่อการพัฒนาสังคมและตัวบุคคล ผู้เรียนในระดับอุดมศึกษาส่วนมากแล้วจะไม่เรียนเพื่อหาความรู้ไปประดับบารมีหรืองานอดิเรก แต่เขาจะ

เรียนเอาไปใช้งาน เอาไปทำประโยชน์เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมความก้าวหน้าของตนเองและสังคม จุดมุ่งหมายในข้อนี้ครอบคลุมแนวคิดหลัก 2 ประการ คือ การประเมินผลและการพัฒนา เหตุที่แนวคิดหลัก 2 ประการนี้จำเป็นจะต้องรวมกันเป็นข้อเดียวกันก็เพราะว่า การที่เราจะพัฒนาและปรับปรุงสิ่งใดนั้น เราควรจะได้ประเมินผลสิ่งนั้นเสียก่อน ในขณะที่เดียวกันเมื่อเราประเมินผลสิ่งใดแล้วเราก็ควรนำการประเมินไปใช้ประโยชน์ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แต่การประเมินผลและการพัฒนาในแง่นี้ควรเป็นแต่เพียงอุปกรณ์ให้มีการพัฒนากันเองในสังคมเท่านั้น วิทยาการหรือวิทยาการในสถาบันอุดมศึกษาไม่ควรจะมีสูตรสำเร็จให้กับสังคม แต่ควรเสนอข้อมูล ความจริง และแนวคิดให้สังคมพิจารณาเลือกสรรและตัดสินใจเอง สถาบันอุดมศึกษาจะดำเนินงานตามจุดมุ่งหมายนี้ได้ด้วยความไวเนื้อเชื่อใจกันระหว่างชุมชนและสถาบันเองเป็นหลักสำคัญ

5) ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชีวิต สังคม สิ่งแวดล้อม และการศึกษา สถาบันอุดมศึกษาก็เช่นเดียวกับการศึกษาระดับอื่นที่จำเป็นจะต้องเป็นส่วนหนึ่งและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับชีวิต สังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันอุดมศึกษาที่จะนำการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาไปสู่สังคมได้จะต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและสัมพันธ์สอดคล้องกับชีวิตจริงและสภาพความเป็นจริงของสังคมนั้นคือ การเรียน การสอน การวิจัย และการบริการชุมชน ควรจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเข้าใจและเห็นประจักษ์ในสภาพของชีวิต สังคมและสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มต้นจากความจริงนั้นไปสู่ความก้าวหน้า ด้วยเหตุนี้ ค่านิยม ความเชื่อ ศิลปะและวัฒนธรรมต่างๆ จึงควรมีอยู่และได้รับการส่งเสริมในสถาบันอุดมศึกษาไปพร้อมๆ กับระบบการเป็นอยู่ การปกครองและเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน

## 2.1.2 ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับการอุดมศึกษา

ปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังไม่มีกรให้คำนิยาม คำว่า “ปรัชญาอุดมศึกษา” ที่ชัดเจน การเข้าใจหลักการอุดมศึกษาต้องทำความเข้าใจหมายของคำว่า “ปรัชญาอุดมศึกษา” ซึ่งมีผู้เชี่ยวชาญได้ให้คำนิยามไว้หลากหลาย รวมถึงการทำความเข้าใจหลักการอุดมศึกษาที่ทั่วโลกมีองค์ประกอบเหมือนกันใน 2 เรื่อง คือ 1) ความเป็นอิสระในการบริหารสถาบันอุดมศึกษาที่ปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานภายนอกหรือถูกแทรกแซงจากหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด 2) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางวิชาการ

### 2.1.2.1 ปรัชญาอุดมศึกษา

ความเข้าใจเรื่องปรัชญาและจุดมุ่งหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันคำว่า “ปัจจุบัน” ในที่นี้มุ่งที่จะกล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่สมัยก่อน เริ่มตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจนถึง

จุดเริ่มต้นของความพยายามจะเสนอแนวคิดใหม่เพื่อสนองสังคมในระหว่างปี ค.ศ. 1960-1970  
ปรัชญาหลักของการอุดมศึกษาในระยะสงครามโลกครั้งที่ 2 มา นี้ อาจจะจำแนกพิจารณาได้เป็น  
3 แนวทางใหญ่ๆ คือ

1) การอุดมศึกษา คือ การศึกษาของชนชั้นผู้นำในสังคม คำว่าผู้นำในที่นี้ไม่ได้  
หมายความว่าเพียงผู้ปกครองประเทศเพียง 10-20 คน แต่หมายถึงการศึกษาระดับสูงของคน  
กลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม หรือการศึกษา  
ของสังคมหรือประเทศใดประเทศหนึ่งซึ่งมักจะเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศ แต่เป็นกลุ่มที่มีบทบาท  
และมีอิทธิพลอย่างมากในสังคม

2) การอุดมศึกษา คือ การวิจัยค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Research)  
ปรัชญานี้ตรงกับหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่นิยมกันคือการวิจัย นั่นก็คือสถาบันอุดมศึกษาจะต้องทำ  
หน้าที่วิจัยค้นคว้าด้วย การวิจัยนี้จะทำโดยสถาบันที่มีการสอนหรือสถาบันวิจัยโดยเฉพาะก็ได้  
จุดมุ่งหมายของอุดมศึกษาที่เน้นการวิจัยค้นคว้า เพื่อค้นหาความรู้ใหม่เป็นแนวคิดที่ต่อ  
เนื่องมาจากอดีตเช่นกัน แต่สิ่งที่ได้รับการเน้นมากยิ่งขึ้น ก็คือ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์และการนำ  
ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ไปประยุกต์ใช้เพื่อกิจการของสังคม ส่วนความสนใจทางสังคมศาสตร์และ  
มนุษยศาสตร์กลับได้รับความสนใจรองลงไป ในสถาบันอุดมศึกษาปัจจุบัน

3) การอุดมศึกษา คือ การให้บริการแก่ชุมชน แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่จัดได้ว่า  
ใหม่มากเมื่อเทียบกับแนวคิดอื่นๆ เป็นแนวคิดทางสังคมและสิ่งแวดล้อมของสถาบันอุดมศึกษา  
เท่าที่เป็นมานั้นสถาบันการศึกษา กับสถาบันอื่นๆ ในสังคมแยกกันทำหน้าที่โดยชัดเจนและไม่มี  
ส่วนสัมพันธ์กัน ยิ่งโดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาด้วยแล้ว ในอดีตนั้นยังชัดเจนและรักษา  
ผลประโยชน์ของสถาบันและมีแนวโน้มที่จะเป็นอริกับสังคมอีกด้วย แต่ในระยะหลังแนวคิดเริ่ม  
เปลี่ยนแปลงไป

ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน ได้กล่าวถึงสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่าง  
ยิ่งสถาบันอุดมศึกษาในฐานะที่เป็นสถาบันทางวิชาการ มีจุดมุ่งหมายในการสร้างสรรค์และจรรโลง  
ความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อใช้ผลแห่งความก้าวหน้าทางวิชาการนั้นกระทำการกิจด้านการสอน  
เพื่อการผลิตบัณฑิตและบริการทางวิชาการแก่สังคมในลักษณะต่างๆ ได้อย่างดีมีประสิทธิภาพ การ  
วิจัยค้นคว้าจึงเป็นหน้าที่หลักที่ควรได้รับการเน้นเป็นพิเศษ ถ้าปราศจากการวิจัยค้นคว้าเพื่อบุกเบิก  
แสวงหาความรู้ใหม่แล้ว สถาบันอุดมศึกษาอยู่ในสภาพเช่นนี้ก็จะตกอยู่ในภาวะที่ไม่แตกต่างจาก  
โรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา ประเทศชาติก็จะขาดสถาบันที่จะทำหน้าที่พัฒนาผู้นำทางด้าน  
วิชาการ ในที่สุดความรู้ที่นำมาถ่ายทอดก็มักจะต้องสั่งมาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศ  
ตะวันตก ทำให้เกิดสภาวะความเป็นอาณานิคมทางปัญญาอย่างที่ประสบอยู่ในปัจจุบันนี้ สิ่งที่มีจะ

ใช้เป็นเครื่องวัดสถานภาพของสถาบันอุดมศึกษาว่าอยู่ในระดับใดก็คือ “ความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence)” โดยถือกันว่า ความพยายามในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการเป็นอุดมคติของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย

ปัจจุบันการจัดการศึกษาไทยยังขาดความชัดเจนในเรื่องปรัชญา เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ สถาบันอุดมศึกษาแต่ละสถาบันต่างผลิตบัณฑิตที่สถาบันเห็นว่าสมควรและเหมาะสมแล้ว เมื่อพิจารณาในระดับชาติแล้วการผลิตบัณฑิตมิใช่เพียงปรัชญา เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการประกอบวิชาชีพได้เท่านั้น แต่ยังมีความจำเป็นต้องผลิตบัณฑิตให้สามารถอยู่ร่วมกับสังคมที่มีความหลากหลายได้ด้วย นั่นคือ บัณฑิตต้องสามารถปรับเปลี่ยนตนเองในเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรอบรู้ และอื่นๆ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนอบรู้ และนำพาประเทศให้มีการพัฒนาต่อไป

ผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายภาคส่วนของสังคม เห็นว่า บัณฑิตในอุดมคติ คือ บัณฑิตที่สามารถแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่อง มีความคิดเชิงสร้างสรรค์ บริหารเวลาเก่ง มีวินัย มีจริยธรรม รู้จักธรรมชาติ รู้จักความยากไร้ มีศีล สมาธิ อันก่อให้เกิดปัญญา ซึ่งสามารถสรุปคุณลักษณะของบัณฑิตออกได้เป็นปรัชญากลุ่มใหญ่ 5 กลุ่ม<sup>6</sup> คือ

(1) อุดมคตินิยม บัณฑิตมีคุณธรรม จริยธรรม และความรับผิดชอบ เป็นฐานหลักสำคัญ รวมถึงองค์ประกอบในเรื่องอุดมคติ และความเชื่อต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบของความ เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

(2) ปัญญานิยม บัณฑิตสามารถนำปัญญาไปใช้ได้อย่างเหมาะสมเป็นประโยชน์ ต่อตนเองและสังคมเป็นสำคัญ การอุดมศึกษาต้องมุ่งส่งเสริมปัญญาของผู้เรียนให้ได้อย่างสมบูรณ์ เพียงพอ

(3) ชุมชนนิยม บัณฑิตรู้และเข้าใจชุมชนและสังคมที่ตนเองอยู่ เข้าใจเหตุผล ที่มา สภาพการณ์และปัญหาของชุมชน มีจิตสำนึกทางสังคมและมีความรับผิดชอบต่อสังคม สามารถเชื่อมโยงเรื่องที่เรียนกับปัญหาของสังคมได้อย่างดี

(4) ปฏิบัตินิยม บัณฑิตมีคุณสมบัติสอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็น ของงาน พร้อมทั้งจะทำงานได้ในสภาพของการเปลี่ยนแปลง โดยมีความรู้พื้นฐานที่ครบถ้วน รอบด้าน เพียงพอ และนำไปประยุกต์ใช้งานได้จริง

<sup>6</sup> ไพฑูรย์ สินลรัตน์ และคณะ. (2548). กรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย (รายงานการวิจัย). หน้า 20-30.

(5) เทคโนโลยีนิยม บัณฑิตสามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อประโยชน์ของการเรียนรู้ การศึกษาค้นคว้า การทำงานและการพัฒนางานให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป ในขณะที่เดียวกันก็สามารถ พัฒนาและสร้างนวัตกรรมจากเทคโนโลยีประเภทต่างๆ ได้

แนวความคิดเกี่ยวกับปรัชญาอุดมศึกษา ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิ ราชบัณฑิต นักปรัชญา นักคิด นักวิจารณ์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

พระพรหมคุณาภรณ์ เห็นว่า มนุษย์มีความต้องการพื้นฐาน คือ ความต้องการที่จะพัฒนาชีวิตหรือการมีชีวิตที่ดี การศึกษาเป็นการพัฒนาชีวิต ความสุข และสามารถสนองความต้องการของมนุษย์ มันเป็นการพัฒนาทุกด้าน เพื่อให้ชีวิตเป็นอยู่ดียิ่งขึ้น การศึกษาต้องพัฒนาคนไปในทางสนองความต้องการที่เป็นกุศลแล้ว จะทำให้เกิดการพัฒนาความอยากรู้ การสร้างสรรค์ทุกอย่างจะทำได้ด้วยความสุขหมด

ศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสอ้าน เห็นว่า การอุดมศึกษาเป็นการพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ในเชิงของความรู้ ปัญญา คุณธรรม ให้เป็นคนที่สามารถเข้าสู่อาชีพการงานที่ต้องการได้

ดร.อาจอจ ชุมสาย ณ อยุธยา เห็นว่า การศึกษาในปัจจุบันเป็นการศึกษาเกี่ยวกับธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เป็นการศึกษาที่เราจะพยายามเข้าใจกับทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวเรา แต่เราขาดมิติในการศึกษาตัวเอง

ภราดาประทีป ม.โกมลมาส เห็นว่า อุดมศึกษา คือ การแสวงหาความจริงและความรู้

ดร.วิชัย ต้นศิริ เห็นว่า การศึกษาเป็นการสร้างความรู้ ขยายความรู้ เพื่อความรู้ (Knowledge for its own sake) และเป็นการปลดปล่อยหัวใจของคนเป็นอิสระจากความโง่เขลา อิสระจากข้อจำกัดต่างๆ หรือสร้างความอิสระเสรีภาพของจิตใจของมนุษย์ที่เรียกว่า Emancipations of the mind

ผู้ช่วยศาสตราจารย์วรุฒ ศิริวรกุล เห็นว่า การศึกษาต้องสามารถสร้างคนให้เป็นคนเก่ง มีเหตุผล(ภาวะทางปัญญา) และเป็นคนดี (ภาวะทางจิตวิญญาณ)

ข้อเสนอแนะจากการสรุปการสัมมนา เรื่อง “ปรัชญาการอุดมศึกษาไทย” ว่า ปรัชญาการศึกษาไทยในภาพรวมสมควรจะมีองค์ประกอบและเนื้อหาครอบคลุมประการใด อย่างไร โดยได้กำหนดเป็นบทบัญญัติ 7 ประการ ของ “ปรัชญาการอุดมศึกษาไทย” ดังต่อไปนี้

<sup>7</sup> สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2552). **ปรัชญาการอุดมศึกษา**. หน้า 15.

สถาบันอุดมศึกษาไทยมีปรัชญา เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง ในการบริหารจัดการและการดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อมุ่ง ผลิตบับัฒนิตทุกระดับ

(1) ให้ได้รับคุณวุฒิเป็นที่ยอมรับในระบบการอุดมศึกษาที่เป็นสากล มีระบบของสถานศึกษาในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงกับความต้องการและความคาดหวังของประเทศ ของผู้ประกอบการที่มีความแตกต่างและหลากหลาย

(2) มีคุณธรรม จริยธรรม อันรวมถึงการรู้และเข้าใจ การรักษา และประพฤติตามขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีของไทย

(3) ให้มีวัฒนธรรม และอารยธรรมที่เป็นสากล อาทิ การรักษาระเบียบวินัย การให้เกียรติผู้อื่น การตรงต่อเวลา มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความโอบอ้อมอารีสามารถทำงานได้ทั้งเป็นผู้นำและผู้ตาม ตามสถานการณ์ที่เหมาะสม เป็นตัวอย่างอันดีของสังคม และประจักษ์ในคุณค่าของสิ่งเหล่านี้ว่า เป็นสัญลักษณ์ของผู้พัฒนาและสร้างสรรค์ อันเป็นฐานสำคัญในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

(4) ให้มีความสนใจใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง ตรงกับคุณลักษณะของผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต สามารถอภิปรายโต้ตอบด้วยเหตุผลที่ยอมรับได้ รู้และเข้าใจ รวมทั้งสามารถวิเคราะห์ สังเคราะห์ ปัญหา หรือคำถามเพื่อให้ได้คำตอบที่มีเหตุผล

(5) เป็นตัวอย่างของผู้มีความรู้ในสังคมอารยะและเป็นส่วนสำคัญของสังคม และหน่วยงานเรียนรู้และนวัตกรรม

(6) ให้มีความมุ่งมั่นและมีส่วนร่วมในสังคมประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

(7) ให้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมในเชิงพาณิชย์ที่มหาวิทยาลัย/สถาบันอุดมศึกษาดำเนิน

พระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ทั้งที่เป็นส่วนราชการ มหาวิทยาลัยในกำกับ รวมถึงสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ไม่ได้มีการกำหนดปรัชญาการอุดมศึกษาไว้แต่อย่างใด แต่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ไว้ดังนี้

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ<sup>8</sup>

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 8.

มหาวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ<sup>9</sup>

มหาวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัยให้บริการทางวิชาการแก่สังคมและทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม<sup>10</sup>

มหาวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาทางวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงประดิษฐานขึ้น เพื่อเป็นอนุสาวรีย์สมเด็จพระเกียรติแห่งพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีวัตถุประสงค์ที่จะบุกเบิกแสวงหาและเป็นคลังความรู้ให้การศึกษาส่งเสริม ประยุกต์ และพัฒนาวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูง สร้างบัณฑิตวิจัย เป็นแหล่งรวมสติปัญญา และบริการทางวิชาการแก่สังคม รวมทั้งสืบสานทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

มหาวิทยาลัยมุ่งหวังให้บัณฑิตของมหาวิทยาลัยมีคุณธรรมกำกับความรู้ เพียบพร้อมด้วยสติปัญญาและจริยธรรม ใฝ่รู้ กอปรด้วยวิจารณ์ญาณ จิตใจเสียสละ และความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม<sup>11</sup>

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟูพลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาของท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยาเพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม ผลิตรายการและส่งเสริมวิทยฐานะครู<sup>12</sup>

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาด้านวิชาชีพและเทคโนโลยี มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงที่เน้นการปฏิบัติ ทำการสอน ทำการวิจัย ผลิตรายการวิชาชีพ ให้บริการวิชาการในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแก่สังคม ทะนุบำรุงศิลปและ

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2531, มาตรา 7.

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2543, มาตรา 7.

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551, มาตรา 7.

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547, มาตรา 7.



วัฒนธรรม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยให้ผู้สำเร็จอาชีวศึกษามีโอกาสในการศึกษาต่อด้านวิชาชีพ เฉพาะทางระดับปริญญาเป็นหลัก<sup>13</sup>

มหาวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาและวิจัยแบบตลาดวิชา ที่ผู้ศึกษาสามารถศึกษาได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมาเข้าชั้นเรียนที่มหาวิทยาลัยจัดให้ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม<sup>14</sup>

จากการกำหนดวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า วัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษามีความคล้ายคลึงกัน แต่ได้คงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของตนเอง เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นสถาบันที่มุ่งผลิตครู มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาแบบตลาดวิชา ผู้เรียนไม่จำเป็นต้องเข้าชั้นเรียน เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ เป็นการอบรมผู้เข้าศึกษาให้เกิดผลตามปรัชญาอุดมศึกษา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การทำสิ่งที่เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรมนั่นเอง

### 2.1.2.2 ความเป็นอิสระในการบริหารสถาบันอุดมศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาจะสามารถดำเนินการกิจให้บรรลุตามความมุ่งหมาย และทำหน้าที่หลักด้านการสอน การวิจัย บริการทางวิชาการแก่สังคมและทะนุบำรุงส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องยึดมั่นในหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom)

สถาบันอุดมศึกษาจะต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการภายในเป็นเอกเทศ โดยมีการแทรกแซงและควบคุมจากหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด สถาบันอุดมศึกษาจะต้องอยู่ในระบบปกครองตนเอง (Self Government) ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้สมบูรณ์เต็มที่ตามลักษณะความจำเป็นของสถาบันทางวิชาการชั้นสูง

ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระนี้ เป็นปัญหาพิเศษของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ส่วนประเทศเสรีประชาธิปไตย เช่น สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ สถาบันอุดมศึกษามีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการแบบปกครองตนเองสูงมากทั้งๆ ที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ประเทศไทยถือว่าสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐแต่ละแห่งมีฐานะเทียบเท่ากรมต้องปฏิบัติการภายในกรอบของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2548, มาตรา 7.

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2541, มาตรา 7.

คณาจารย์มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน ในสถานการณ์เช่นนี้ แม้จะมีความพยายามที่จะส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษามีความคล่องตัว ในการบริหารกิจการภายในมากขึ้นกว่าหน่วยราชการอื่นๆ ก็ตาม แต่ก็ยังห่างไกลจากสภาพของการเป็นระบบอิสระตามลักษณะความจำเป็นของสถาบันทางวิชาการ

ปัจจุบัน ได้มีการพูดถึงความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษากันมาก และได้มีการตีความหมายกันไปต่างๆ นานา รัฐบาลทุกรัฐบาลได้กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษาไว้เป็นประการสำคัญประการหนึ่งเสมอ แต่ในทางปฏิบัติยังมิได้ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย เรื่องความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษานั้น น่าจะได้มีการกำหนดหลักการและขอบเขตกันให้ชัดเจน มิฉะนั้นจะเกิดการตีความหมายกันตามใจชอบและเกิดความสับสนขึ้นได้ ซึ่งศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน มีความเห็นว่า ความเป็นอิสระนี้ หมายถึง “ความรับผิดชอบการดำเนินกิจการภายในของสถาบันอุดมศึกษา โดยปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก” กล่าวคือ ให้สถาบันอุดมศึกษาวินิจฉัยและดำเนินการเรื่องภายในต่างๆ สิ้นสุดในระดับสถาบันอุดมศึกษาเองให้มากที่สุด ในลักษณะของการปกครองตนเอง ความเป็นอิสระในการดำเนินงานที่สำคัญๆ ได้แก่ การกำหนดและควบคุมมาตรฐานการศึกษา การคัดเลือกผู้เข้าศึกษา การบริหารบุคลากร และการบริหารการเงิน การให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานนี้ ไม่ได้หมายความว่า เป็นการให้อิสสิทธิ์แก่สถาบันอุดมศึกษาแต่เป็นการเพิ่มภาระความรับผิดชอบเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถดำเนินภารกิจได้เต็มที่ และสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความจำเป็นที่รัฐจะต้องควบคุมเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสนองตอบต่อความต้องการของประเทศชาตินั้น ก็ยังจำเป็นต้องมีอยู่ แต่ควรเป็นเรื่องนโยบายและแผนงานการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนและการกำหนดให้มีมาตรฐานร่วมบางอย่างเท่าที่จำเป็น ในระบบอิสระนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาที่จะเป็นไปในลักษณะที่รัฐทำหน้าที่สนับสนุนและให้การสนับสนุนทางการเงินเป็นมาตรการควบคุมไปด้วย ส่วนสถาบันอุดมศึกษาทำหน้าที่ควบคุมดูแลและดำเนินงานภายในสถาบันอุดมศึกษา ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากสังคม โดยมีการจัดระบบบริหารภายในที่มีบุคคลหลายฝ่ายเข้าร่วมรับผิดชอบดำเนินงาน

### 2.1.2.3 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเชิงวิชาการ

เสรีภาพทางวิชาการนี้ หมายถึง เสรีภาพของสมาชิกสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ คณาจารย์และนิสิตนักศึกษา ในการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการ ทั้งด้านการเรียนการสอนและการวิจัยค้นคว้า การเน้นหลักการด้านเสรีภาพทางวิชาการ ก็เพื่อที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์และนิสิตนักศึกษาสามารถปฏิบัติภารกิจตามบทบาทและหน้าที่ที่พึงกระทำได้เต็มที่ ทั้งนี้

เพื่อเป็นหลักประกันในการประกอบภารกิจด้านวิชาการ มากกว่าที่จะเป็นอภิสิทธิ์อันปราศจาก  
ความรับผิดชอบ

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการที่ใช้กันอยู่ในมหาวิทยาลัยในประเทศ  
ตะวันตก มักจะประกอบด้วยเสรีภาพทางวิชาการของบุคคลและเสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน  
ในระดับบุคคลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์กับผู้ร่วมงาน เช่น นิสิต  
นักศึกษาและกับสถาบันที่อาจารย์นั้นๆ สังกัดอยู่ในระดับสถาบันเป็นเรื่องของความสัมพันธ์  
ระหว่างสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ กับสังคม และกับหน่วยงานรัฐบาล

เสรีภาพทางวิชาการระดับบุคคลมุ่งที่จะส่งเสริมให้แต่ละคนทำหน้าที่ได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพตามลักษณะงานของสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งการส่งเสริมให้มีส่วนในการกำหนด  
นโยบายสำคัญๆ ของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการและเพื่อให้  
มหาวิทยาลัยใช้ความก้าวหน้าทางวิชาการตอบสนองความต้องการของสังคมได้เป็นอย่างดีด้วย

เสรีภาพด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง เสรีภาพในการจัดระบบบริหารงาน  
บุคคลที่เหมาะสมกับลักษณะงานของสถาบันอุดมศึกษา เช่น การกำหนดอัตราเงินเดือน การคัดเลือก  
การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบ การวางเกณฑ์มาตรฐานการเข้าสู่ตำแหน่งทาง  
วิชาการและการรักษาวินัย เป็นต้น ในประเทศที่ให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นระบบอิสระ  
สถาบันอุดมศึกษาก็จะมีการบริหารบุคลากรเป็นเอกเทศจากระบบราชการ ทั้งนี้ เพื่อให้  
สถาบันอุดมศึกษาสามารถดึงดูดนักวิชาการชั้นดีเข้าสู่ระบบและรักษาไว้ได้โดยที่ระบบบริหารงาน  
บุคคลของสถาบันอุดมศึกษาสามารถแข่งขันกับหน่วยงานของรัฐและธุรกิจเอกชนอื่นๆ ได้

เสรีภาพด้านการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษา เป็นเสรีภาพที่สัมพันธ์  
สืบเนื่องกับเสรีภาพประการแรก กล่าวคือ เมื่อสถาบันอุดมศึกษามีบุคลากรเป็นนักวิชาการที่  
สามารถเป็นแหล่งรวมผู้รู้ผู้เล่นในวิทยาการแขนงต่างๆ ความจำเป็นที่จะต้องอาศัยหน่วยงาน  
ภายนอกเป็นผู้กำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษาก็ย่อมหมดไป ตามสภาพความเป็นจริง  
หน่วยงานภายนอก ไม่มีผู้ทรงคุณวุฒิเท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาที่จะทำหน้าที่กำหนดหลักการ  
และมาตรฐานการศึกษาได้ดีเท่ากับนักวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาเอง เสรีภาพในการจัด  
หลักสูตรและทดลองการสอนแบบต่างๆ เป็นหลักประกันประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ  
การศึกษาระดับอุดมศึกษา

เสรีภาพด้านการรับนักศึกษา เป็นเสรีภาพทางวิชาการที่สำคัญของ  
สถาบันอุดมศึกษาประการหนึ่ง ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาจะต้องใช้เสรีภาพอย่างมีความรับผิดชอบ โดย  
หลักปฏิบัติแล้วถือว่าการรับนักศึกษาเป็นความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งที่จะ  
กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม โดยปกติมักจะถือเอาความเสมอภาคและความเหมาะสม

ทางด้านวิชาการเป็นหลักในการกำหนดเกณฑ์การรับนักศึกษา ไม่ว่าจะสถาบันอุดมศึกษาจะใช้หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการนั้นจะต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประสงค์จะรับโอกาสทางการศึกษาระดับนี้อย่างเสมอหน้า ในบางระบบอาจจัดให้มีการสอบคัดเลือกรวม หรือมีหน่วยประสานงานกลางขึ้นดำเนินการรับสมัครและคัดเลือก แต่เสรีภาพในการรับก็ยังคงอยู่ที่สถาบันอุดมศึกษา หน่วยประสานงานกลางหรือการสอบคัดเลือกรวมจัดขึ้นเพื่อความสะดวกของผู้สมัคร และเพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรับนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแต่ประการใด

เสรีภาพทางการสอนและวิจัย เสรีภาพทางด้านนี้เป็นหัวใจของเสรีภาพทางวิชาการ ทั้งนี้ เพราะสถาบันอุดมศึกษาเป็นศูนย์กลางความคิดและวิทยาการ ความก้าวหน้าทางวิชาการจะเกิดไม่ได้ ถ้าหากปราศจากเสรีภาพในการวิจัยและการสอน เสรีภาพทางด้านนี้จึงครอบคลุมทั้งคณาจารย์และนิสิตนักศึกษาในการที่จะแสวงหาความรู้และความจริง โดยปราศจากการก้าวก่ายและควบคุมจากอำนาจภายนอก ปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพทางด้านนี้มักจะอยู่ที่ความสมดุลระหว่างการสอนและการวิจัย มหาวิทยาลัยจะต้องพยายามรักษาดุลยภาพระหว่างการสอนและการวิจัยเอาไว้ให้ได้ ในบางสังคมสถาบันอุดมศึกษาเน้นการวิจัยจนกระทั่งละเลยภารกิจทางด้านการสอนและในบางสังคมโดยเฉพาะประเทศไทย สถาบันอุดมศึกษามักจะเน้นความสำคัญทางด้านการสอนจนกระทั่งละเลยภารกิจทางด้านการวิจัยและค้นคว้า เพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาที่มีความเป็นอิสระและมีเสรีภาพทางวิชาการเต็มที่ โดยสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเทศตะวันตกหลายประเทศ เช่น อังกฤษและสหรัฐอเมริกา จึงได้จัดวางระบบการอุดมศึกษาโดยส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ของรัฐเป็นระบบอิสระ มีสภามหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยบุคคลภายนอกเป็นส่วนใหญ่ เป็นองค์กรบริหารกิจการภายในสูงสุด ส่วนที่สถาบันอุดมศึกษายังเกี่ยวพันกับรัฐบาลอยู่ที่คือทางการเงิน เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐยังต้องได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐ การประสานงานระหว่างรัฐบาลกับสถาบันอุดมศึกษา จึงมักจะกระทำในรูปที่มีหน่วยงานกลางระหว่างรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษาขึ้น เช่น ในระบบอังกฤษ ก็จัดให้มีคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย (University Grant Committee) ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับสถาบันอุดมศึกษาโดยประมวลความต้องการของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ด้านการเงินแล้วเสนอแนะต่อรัฐบาลกำหนดวงเงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่จัดสรรเงินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ในลักษณะเป็นเงินก้อน (Block Grant) ทั้งนี้ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ มีอิสระในการใช้จ่ายเงิน เพื่อดำเนินภารกิจภายในของสถาบันแต่ละแห่ง ส่วนในสหรัฐอเมริกา อำนาจการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่อยู่กับสภาสถาบัน

แต่ละแห่ง ซึ่งมักจะประกอบด้วยบุคคลภายนอกอาชีพต่างๆ มีลักษณะเป็น Lay Board จึงถือได้ว่าสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในความควบคุมดูแลของประชาชนโดยแท้ ความสนับสนุนทางการเงินส่วนใหญ่มาจากรัฐที่สถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ตั้งอยู่ และมักจะเป็นงบประมาณราย 2 ปี ที่มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนเป็นก้อนเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาในอังกฤษ สถาบันในสหรัฐอเมริกาจึงเป็นเสมือนกันชนระหว่างรัฐบาลกับสถาบันอุดมศึกษา ถือได้ว่าในระบบเช่นนี้สถาบันอุดมศึกษามีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและมีเสรีภาพทางวิชาการสูง ทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษาระดับนี้เป็นอย่างมาก

จะเห็นได้ว่า เรื่องของเสรีภาพทางวิชาการขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรมของประเทศต่างๆ ในระยะเริ่มต้นเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการดำเนินการกิจด้านวิชาการของคณาจารย์และนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ต่อมาได้ขยายขอบข่ายครอบคลุมถึงเสรีภาพด้านต่างๆ ทั้งส่วนบุคคลและส่วนสถาบันแต่ยังจำกัดอยู่ในกรอบของการดำเนินงานภายในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น ในปัจจุบันเสรีภาพทางวิชาการ โดยเฉพาะในแง่เสรีภาพส่วนบุคคลมักจะรวมความถึงเสรีภาพในการแสดงออกทั้งในและนอกสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งครอบคลุมไปถึงนิสิตนักศึกษาด้วย ในประเทศที่มีสมาคมวิชาชีพสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย สมาคมดังกล่าวจะมีการกำหนดขอบข่ายของสิทธิและเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ไว้อย่างกว้างขวาง และใช้เป็นแรงกระตุ้นสำคัญในวงการสถาบันอุดมศึกษาที่จะให้มีการยอมรับเสรีภาพทางวิชาการเหล่านี้ การจัดระบบบริหารงานบุคคลให้มีสถานภาพถาวร ในแง่หนึ่งก็ถือเป็นหลักประกันในเสรีภาพทางวิชาการส่วนบุคคลของคณาจารย์ด้วย เพราะในการจ้างบุคลากรด้านวิชาการนั้น จะมีช่วงเวลาปฏิบัติงานชั่วคราวต่อสัญญาเป็นรายปีอยู่ระยะหนึ่ง เพื่อทดสอบการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อประเมินผลพอใจแล้วก็จะให้สถานภาพถาวร ซึ่งเป็นการจ้างถาวรที่จะสิ้นสุดการจ้างเมื่อเกษียณอายุหรือเมื่อลาออก การจะเลิกจ้างในระยะหลังจากได้สถานภาพแล้วกระทำได้ยาก นอกจากผู้นั้นจะกระทำผิดอย่างร้ายแรง คณาจารย์ที่ได้สถานภาพถาวรทางวิชาการ ก็คือ ไม่ว่าเสรีภาพทางวิชาการจะมีขอบเขตกว้างขวางแค่ไหน ผู้ใช้เสรีภาพทางวิชาการก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อการใช้เสรีภาพนั้นๆ ในกรอบของกฎหมายหาได้อยู่เหนือกฎหมายไม่ เมื่อเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับความก้าวหน้าทางวิชาการ เสรีภาพหลักจึงควรจะอยู่ที่การสอนและการวิจัยค้นคว้าเป็นประการสำคัญ

### 2.1.3 บทบาทของรัฐในการดำเนินการทางการศึกษา

การดำเนินกิจการต่างๆ ที่เป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์นั้น รัฐหรือฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ บริการสาธารณะเป็นรูปแบบหนึ่งของการดำเนินกิจการของ

ฝ่ายปกครอง และวิธีการที่ฝ่ายปกครองจัดทำบริการสาธารณะอาจทำได้โดยใช้ระบบราชการ ระบบรัฐวิสาหกิจ หรือระบบวิธีการดำเนินการอย่างเอกชน การจัดบริการสาธารณะทางอุดมศึกษานั้น รัฐจะต้องจัดทำหรือดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐ ซึ่งแนวนโยบายดังกล่าวนี้ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49<sup>15</sup> และมาตรา 80 (3)<sup>16</sup>

ท่านศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนกุล ได้ให้คำนิยามคำว่า “บริการสาธารณะ” ดังนี้ “บริการสาธารณะ หมายความว่า กิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน” จากคำนิยามข้างต้น ได้มีการแยกลักษณะสำคัญของคำว่าบริการสาธารณะออกได้ 5 ประการ<sup>17</sup> คือ

- 1) บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจ หรือในความควบคุมของฝ่ายปกครอง
- 2) บริการสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน
- 3) การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยบทกฎหมาย
- 4) บริการสาธารณะจะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอ ไม่มีการหยุดชะงัก
- 5) เอกชนย่อมมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน

<sup>15</sup> มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น”

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ.

<sup>16</sup> มาตรา 80 (3) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข.

<sup>17</sup> ประยูร กาญจนกุล. (ม.ป.ป.). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. หน้า 59.

เมื่อพิจารณาความหมายของบริการสาธารณะตามหลักกฎหมายปกครองของไทยแล้ว จึงเห็นว่าลักษณะบริการสาธารณะตามกฎหมายปกครองไทย เพื่อจะแบ่งแยกกิจกรรมใดที่รัฐต้องจัดทำ และถ้ารัฐจะมอบหมายให้เอกชนจัดทำรัฐจะต้องเข้าไปควบคุม หรือรัฐให้สัมปทานกับเอกชนไปจัดทำ และในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐนั้นผูกพันอยู่กับหลักกฎหมายปกครองทั้งในแง่รูปแบบและวิธีการควบคุมไว้หลายระดับ ซึ่งการมอบหมายให้เอกชนไปจัดการศึกษาแทนรัฐ หรือการจัดการศึกษาของรัฐเองมีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องนี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐ ก็ได้ดำเนินการตามนโยบายแห่งรัฐ โดยได้จัดรูปแบบการบริการสาธารณะทางอุดมศึกษาในรูปแบบของมหาวิทยาลัย หรือสถาบันทั้งที่เป็นส่วนราชการ ไม่เป็นส่วนราชการ และการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้การจับบริการสาธารณะทางอุดมศึกษาได้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม จริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข<sup>18</sup>

การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองนั้น อาจแบ่งแยกบริการสาธารณะได้ ดังนี้ ราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองมอบให้เอกชนทำ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์วิธีการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวแล้ว อาจแบ่งแยกลักษณะการจัดทำบริการสาธารณะทางอุดมศึกษาในรูปแบบของสถาบันอุดมศึกษาได้ ดังนี้

2.1.3.1 สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ รัฐได้จัดรูปแบบการบริการสาธารณะทางอุดมศึกษาในรูปแบบของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ มีฐานะเทียบเท่ากรม การจัดตั้งมหาวิทยาลัยโดยตราเป็นกฎหมาย เรียกว่า พระราชบัญญัติ มีวัตถุประสงค์หรือภารกิจต่างๆ ของมหาวิทยาลัยเพื่อจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาไว้ 4 ประการ<sup>19</sup> คือ ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการ และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2541<sup>20</sup> ลักษณะการจัดบริการสาธารณะมหาวิทยาลัยในรูปแบบราชการก็ยังคงแยกการจัดการศึกษาออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบการจัดการศึกษาแบบมีชั้นเรียน รับจำกัดจำนวน เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น กับระบบการจัดการศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียน รับไม่จำกัดจำนวน

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 6.

<sup>19</sup> สุรินทร์ จิรวินัย. (2533). *วิวัฒนาการกฎหมายมหาวิทยาลัย*. หน้า 110.

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2541, มาตรา 7 กำหนดให้มหาวิทยาลัยเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม.

หรือที่เรียกว่ามหาวิทยาลัยเปิด (Open University) เช่น มหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เป็นต้น ในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในรูปแบบราชการนี้ ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับของทางราชการ จึงทำให้ไม่คล่องตัวในการบริหารงาน เพื่อให้การจัดบริการสาธารณะทางด้านอุดมศึกษาได้ตอบสนองนโยบายของรัฐที่จะต้องเร่งผลิตบัณฑิตในสาขาที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ และเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชนได้ทั่วถึง จึงได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่ระบบราชการขึ้น โดยให้ความเป็นอิสระในการบริหารงาน เรียกว่า “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล”

2.1.3.2 สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล หรือที่เรียกว่า “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” คือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่มีการบริหารการจัดการอิสระแยกจากระบบราชการ (Autonomous University) แต่ยังคงได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ที่รัฐจัดสรรให้เป็นรายปีโดยตรง เพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และเพื่อประกันคุณภาพการศึกษา แนวความคิดที่จะนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบนั้น มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2507 ซึ่งผู้บริหารและคณาจารย์ของมหาวิทยาลัยได้ยื่นหลักการต่อ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ซึ่งไม่ได้รับการเห็นชอบ เพียงแต่ได้มีการจัดตั้ง “ทบวงมหาวิทยาลัย” ขึ้น เพื่อดูแลมหาวิทยาลัยต่างๆ แทน “สำนักนายกรัฐมนตรี” ดังนั้น ในยุคนี้ มหาวิทยาลัยต่างๆ จึงได้ย้ายไปสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จากเดิมที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัยก็ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายระเบียบของระบบราชการเช่นเดิม ซึ่งทำให้ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน จึงได้มีความพยายามที่จะนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการเรื่อยมา

มหาวิทยาลัยรูปแบบใหม่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้น ได้กำหนดให้การบริหารงานของมหาวิทยาลัยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสภามหาวิทยาลัย และมีสถานะเป็นนิติบุคคล โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 14 แห่ง<sup>21</sup> และมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ กรุงเทพมหานคร 1 แห่ง<sup>22</sup> รวมเป็น 15 แห่ง โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งจะเหมือนกับมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล ให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริม ประยุกต์ และพัฒนาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐ

<sup>21</sup> เดิมมี 13 แห่ง ปี 2553 รัฐได้มีการตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยพะเยา พ.ศ. 2553.

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2553.



จะได้พยายามจัดบริการสาธารณะทางอุดมศึกษา ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยในรูปแบบใด ก็ยังไม่อาจตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ รัฐจึงได้มีแนวคิดที่จะแบ่งเบาภารกิจดังกล่าวโดยให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะทางอุดมศึกษาด้วย

2.1.3.3 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ ซึ่งการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา<sup>23</sup> ซึ่งการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการที่รัฐมอบอำนาจให้เอกชนไปดำเนินการจัดการศึกษาแทนรัฐเพื่อแบ่งเบาภาระ การดำเนินการของเอกชนในการจัดการศึกษาจึงต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

## 2.2 ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การประกอบธุรกิจนั้นมิมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่โบราณและพัฒนาขึ้นจนเป็นระบบที่ซับซ้อนอย่างในปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตสินค้าและแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันในตลาด อีกทั้งยังกระจายสินค้าและบริการออกไปสู่ภายในและภายนอกประเทศด้วย การศึกษาเรื่องของธุรกิจนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องทราบถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการและวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการประกอบธุรกิจ เพื่อสามารถเข้าใจว่าการกระทำอย่างใดถือว่าเป็นความมุ่งหวังในทางธุรกิจ ดังนี้

### 1) วิวัฒนาการของธุรกิจ

นักประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่ได้ลงความเห็นว่าการค้าและวัฒนธรรม โดยธุรกิจนั้นถูกค้นพบมาตั้งแต่สมัยโบราณปรากฏตามคัมภีร์จารึกเป็นตัวหนังสือของชาวเมโสโปเตเมีย ตั้งแต่ 3000 ปีก่อนคริสตกาล ธุรกิจการค้าที่ถูกค้นพบนี้อยู่ในหุบเขาที่มีชื่อว่า Mesopotamian แถบลุ่มน้ำ Tigris และ Euphrates ซึ่งปัจจุบันอยู่ทางตะวันออกของประเทศอิรัก<sup>24</sup> การค้าขายในระยะแรกๆ นั้นเป็นการติดต่อการค้าโดยใช้ทะเลเป็นเส้นทางในการค้าทำให้การค้าต้องใช้ระยะเวลาเป็นอันมากกว่าสินค้าจะถึงปลายทาง อีกทั้งยังต้องประสบกับปัญหาภัยพิบัติตามธรรมชาติและโจรสลัดอีกด้วย และเมื่อถึงฝั่งปลายทางก็ต้องพบกับปัญหาการผูกขาดแห่งเมืองทำนั้นๆ ปัญหาทางภาษาและกฎหมายจึงเป็นเรื่องสำคัญตามมา การค้าในระยะเริ่มแรกเป็นแบบการนำสินค้านามาแลกเปลี่ยนกันทำให้สินค้านั้นมีปริมาณไม่เพียงพอกับความ ต้องการ เนื่องจากสินค้าเป็น

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 10.

<sup>24</sup> จ่านง วงศ์กาศสินธุ์. (2512). ธุรกิจเบื้องต้น *An Introduction to Business*. หน้า 10.

ประเภทที่ได้จากธรรมชาติอย่างแท้จริง เช่น การเก็บของป่า ต่อมามนุษย์เริ่มมีการคิดค้นและผลิตสินค้าขึ้นเอง เช่น เกษตรกรรม หัตถกรรม และได้มีการพัฒนาฝีมือปรับปรุงมาตรฐานสินค้าให้ดีขึ้น มีการนำเงินตรามาใช้กำหนดมูลค่าของสินค้าและเริ่มมีการใช้แรงงานกันมากขึ้น เมื่อเข้าสู่ยุคแห่งการปฏิวัติอุตสาหกรรมได้มีการวิจัยและคิดค้นก่อให้เกิดเทคโนโลยีต่างๆ อย่างมากมาย ได้มีการนำเครื่องจักรไอน้ำมาใช้ในการทอผ้าแทนแรงงานคนที่มีอยู่เดิมจนกลายเป็นอุตสาหกรรมที่มีการผลิตสินค้าได้ในปริมาณมากและคุณภาพดีตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ นับแต่นั้นมาอุตสาหกรรมได้เข้ามามีบทบาทและก่อให้เกิดธุรกิจประเภทของต่างๆ ขึ้นมากมาย เพื่อตอบสนองความต้องการและความสะดวกสบายของมนุษย์ที่มีอย่างไม่สิ้นสุด

## 2) วัตถุประสงค์ของธุรกิจ<sup>25</sup> ดังนี้

### (1) ธุรกิจต้องการความอยู่รอด (Survival)

ในการประกอบธุรกิจนั้นโดยทั่วไปเจ้าของกิจการต้องการที่จะให้ธุรกิจของตนเองอยู่รอดและมีอายุยาวนาน เพื่อผลิตสินค้าและบริการมาสนองตอบความต้องการของประชาชนผู้บริโภคที่มีความต้องการไม่สิ้นสุด ทำให้ธุรกิจต้องดำเนินต่อไปเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ

### (2) ธุรกิจต้องการเจริญเติบโต (Growth)

ธุรกิจต้องการการเจริญเติบโต กล่าวคือ มีความต้องการขยายขนาดของธุรกิจ เช่น การขยายอัตราการผลิตให้เพิ่มขึ้น เมื่อการผลิตเพิ่มขึ้นสินค้าขายได้มากขึ้นกำไรก็มากขึ้นไปด้วย ทำให้ธุรกิจนั้นๆ มีความน่าเชื่อถือ

### (3) ธุรกิจต้องการกำไร (Profit)

สิ่งที่สำคัญที่สุดในการประกอบธุรกิจคือ กำไร ซึ่งกำไร คือ ผลตอบแทนของการลงทุนลงแรงในการดำเนินธุรกิจ อีกทั้งเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินธุรกิจต่อไปหากธุรกิจไม่มีกำไรหรือขาดทุนก็จะทำให้ธุรกิจนั้นไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ โดยกำไรจะได้อาจมาจากที่ธุรกิจดำเนินไปด้วยดีขายซื้อสินค้าหรือบริการได้มาก มีการเจริญเติบโตของธุรกิจและธุรกิจมีความน่าเชื่อถือ

### (4) ธุรกิจต้องรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibilities)

ธุรกิจต้องมีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย ธุรกิจต้องซื่อสัตย์และให้ความเป็นธรรมแก่ลูกค้าและสังคม ต้องรับผิดชอบต่อสิ่งต่างๆ ที่เป็นผลกระทบต่อบุคคลหรือสังคม อีกทั้งต้องช่วยพัฒนาสังคมและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและผู้บริโภคให้ปลอดภัย ไม่กดขี่เอารัดเอาเปรียบสังคมและประชาชนผู้บริโภค

<sup>25</sup> วันทนีย์ ภูมิภัทรากม และคณะ. (2544). เศรษฐศาสตร์ทั่วไป. หน้า 3-4.

### 2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดให้มีบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

แนวคิดที่จะให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการ สาธารณะทางอุดมศึกษาได้ปรากฏในปี พ.ศ. 2512 จากการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2512 และพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยเอกชนจึงเริ่มต้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งก่อนหน้านี้ยังไม่มีเอกชนรายใดจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการมิได้รับรองหรือเทียบหลักสูตรว่าเทียบเท่ากับชั้นใดๆ ของโรงเรียนรัฐบาล ต่อมากลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รวมตัวกันเรียกร้องขอจัดสอนหลักสูตรปริญญาตรี 4 ปี สืบเนื่องจากรัฐบาลจะจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหงซึ่งจะมีผลกระทบต่อสถานะของวิทยาลัยเอกชนอย่างมาก ในที่สุดคณะกรรมการวิทยาลัยเอกชนและคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติได้ร่วมกันดำเนินการร่างหลักเกณฑ์รับรองมาตรฐานการศึกษาเพื่อให้วิทยาลัยเอกชนสามารถจัดการศึกษาระดับปริญญาได้ และได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2514 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มีฐานะเป็นสถาบันระดับปริญญาโดยสมบูรณ์ และหลังจากนั้นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็ได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ใน พ.ศ. 2518 อันเป็นปีที่มีการโอนกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐและมีการตั้งกองวิทยาลัยเอกชนขึ้นในปีเดียวกัน

วิทยาลัยเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 ได้ถูกจำกัดภารกิจในการจัดการศึกษาในสาขาวิชาต่างๆ ไม่สูงกว่าปริญญาตรี ประกอบกับสถานศึกษามีฐานะเป็นเพียงวิทยาลัยเอกชน จึงเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2522 ทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 รัฐได้ยกเลิกพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 และบัญญัติกฎหมายใหม่ เรียกว่า “พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522” ซึ่งได้รับการเห็นชอบจากรัฐบาลและประกาศใช้เป็นกฎหมายในปีเดียวกัน ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้เปิดโอกาสให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยได้เป็นครั้งแรก และยังมีนัยครอบคลุมไปถึงการส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถประกอบภารกิจอุดมศึกษาได้ครบถ้วนทุกด้าน ทั้งในด้านการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาระดับสูงทั้งหลาย จนถึงปัจจุบันพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้ให้อำนาจการบริหารงานด้านต่างๆ แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมากยิ่งขึ้น จึงนับได้ว่าเป็นงานชิ้นสำคัญของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาที่มีส่วนช่วยส่งเสริมสร้างความเจริญเติบโต และความหลากหลายในระบบอุดมศึกษาไทย

เมื่อได้ตราพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ก็ได้กำหนดให้เอกชนสามารถเสนอขอจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ 3 ประเภท คือ มหาวิทยาลัย สถาบัน และวิทยาลัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะประเภทใดก็มีหน้าที่และภารกิจเหมือนกัน คือ ส่งเสริมวิทยาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ<sup>26</sup> ทำให้ขอบข่ายการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ถึงระดับปริญญาเอก เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐ การที่เอกชนใดจะดำเนินกิจการสถาบันอุดมศึกษาประเภทใด ก็จะต้องเสนอขอจัดตั้งไปยังคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป

ต่อมา ปี พ.ศ. 2535 ทบวงมหาวิทยาลัยได้พิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่ครอบคลุมและเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของทบวงมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงได้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพในปัจจุบันยิ่งขึ้นตามนโยบายส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขจำนวนทั้งสิ้น 34 มาตรา ต่อมา ปี พ.ศ. 2542 รัฐได้ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดกรอบการบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ เพื่อให้สถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบัน และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ธำรงรักษามาตรฐานการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีความเจริญมั่นคงและเอื้ออำนวยต่อการขยายกิจการในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ภายใต้กำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเดียวกัน จึงได้ประกาศให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และได้มีการตราพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัตินี้มีสภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดกรอบการบริหารและการจัดการ

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522, มาตรา 8.

การศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบัน และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ธำรงรักษามาตรฐานการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีความเจริญมั่นคงและเอื้ออำนวยต่อการขยายกิจการในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนอยู่ภายใต้การกำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเดียวกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ต่อมา ปี พ.ศ. 2550 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จำนวน 11 มาตรา โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และทำให้สถาบันอุดมศึกษาไม่อาจดำเนินกิจการสนองต่อความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้อย่างมีประสิทธิภาพประกอบกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนยังมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในการจัดการศึกษา สมควรกำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจในการอนุมัติหลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตรตามที่คณะกรรมการกำหนด รวมทั้งส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจในการลงทุนหรือร่วมลงทุนกับนิติบุคคลหรือหน่วยงานอื่น เพื่อเป็นรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้<sup>27</sup>

ในอดีตนั้น ทบวงมหาวิทยาลัยยังได้มุ่งส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีบทบาทสำคัญในระบบอุดมศึกษาไทยมากขึ้นเป็นลำดับ ได้มีความคล่องตัวในการบริหารงานเพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจการจัดการศึกษาได้ด้วยความเป็นเลิศ และมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สรุปได้ดังนี้

1) สนับสนุนให้เอกชนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้มากยิ่งขึ้น โดยเน้นการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้สามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และขยายการเปิดสอนในสาขาวิชาที่สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนของตลาดแรงงานได้มากขึ้น

<sup>27</sup> สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2550, ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 124, ตอนที่ 101ก. หน้า 29.

2) เร่งรัดพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา โดยการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนา คณาจารย์ คําร่า และการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่สนับสนุนการเรียนการสอน และการดำเนินงานของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีประสิทธิภาพ

3) เร่งรัดการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการ ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามหลักของความ เป็นอิสระและเสรีภาพทางด้านวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา

4) สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และ หน่วยงานของภาครัฐกิจเอกชนให้มากยิ่งขึ้น เพื่อระดมสรรพกำลังที่มีอยู่มาสนับสนุนในการ ดำเนินงานเพื่อจะช่วยให้พึ่งตนเองได้มากขึ้น

5) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาสังคมของประเทศชาติ ตลอดจนเสริมสร้างขีดความสามารถเพื่อช่วยให้ประเทศไทยพึ่งตนเองในด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ ได้มากขึ้น

6) มุ่งส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้สามารถดำรงอยู่ได้ และสามารถปฏิบัติ ภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาในการผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมอย่างเต็มกำลังความสามารถและการส่งเสริมจริยธรรม

7) การบริหารงานของทบวงมหาวิทยาลัยมุ่งเน้นสนับสนุนการส่งเสริม สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในเชิงกำกับกรให้บริการและการประสานงานมากกว่าการควบคุม

### 2.2.2 ความหมายของคำว่า “ธุรกิจการศึกษา”

คำว่าธุรกิจนั้นมีความหมายที่กว้างและยากที่จะอธิบายหรือนิยามความหมายที่ชัดเจน เป็นการทั่วไปได้ ทั้งนี้ มีการนิยามความหมายของคำว่าธุรกิจไว้แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความ เข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้นจึงขอกล่าวถึงความหมายของคำว่าธุรกิจในนิยามต่างๆ

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 คำว่า “ธุรกิจ” หมายความว่า การ งานประจำเกี่ยวกับอาชีพค้าขาย หรือกิจการอย่างอื่นที่สำคัญและไม่ใช่งานราชการ; การประกอบ กิจการในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หัตถกรรม พาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอย่างอื่น เป็นการค้า<sup>28</sup>

คำว่า “ธุรกิจ” หมายถึง กิจกรรมใดๆ ก็ตามที่ทำให้เกิดมีสินค้าหรือบริการขึ้น แล้วมีการ แลกเปลี่ยนซื้อขายกันและมีวัตถุประสงค์จะได้ประโยชน์จากการกระทำกิจกรรมนั้น<sup>29</sup>

<sup>28</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. หน้า 557.

<sup>29</sup> วันทนีย์ ภูมิภักทรคม และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 2.

คำว่า “ธุรกิจ” หมายถึง บุคคลหรือองค์กรที่พยายามสร้างกำไร โดยการจัดหาผลิตภัณฑ์ เพื่อสร้างความพึงพอใจโดยการสนองความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์<sup>30</sup>

คำว่า “ธุรกิจ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 มีความหมายตรงกับ คำว่า “Business” ในภาษาอังกฤษ โดย Black’s Law Dictionary ได้ให้ความหมายของคำว่า “Business” ไว้ว่า “Business” A commercial enterprise carried on for profit; a particular occupation or employment habitually engaged in for livelihood or gain.<sup>31</sup> แปลได้ว่า การประกอบการ ซึ่งดำเนินการในทางพาณิชย์เพื่อแสวงหาผลกำไรเป็นอาชีพตามปกติวิสัยในการเลี้ยงชีพหรือผลประโยชน์

จากความหมายของคำว่า “ธุรกิจ” ดังกล่าวข้างต้น จึงพอสรุปได้ว่าธุรกิจ หมายถึง การประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับ การผลิต การแลกเปลี่ยน ซื้อขายสินค้าและบริการ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะแสวงหากำไรจากการประกอบธุรกิจนั้นๆ โดยแยกประเภทของธุรกิจ ออกเป็น ธุรกิจอุตสาหกรรม ธุรกิจการค้า และธุรกิจบริการ

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 คำว่า “การศึกษา” หมายความว่า การเรียน, การเล่าเรียน, การเรียนรู้, การหาความรู้

การศึกษา หมายถึง กระบวนการเรียนรู้ และกระบวนการเรียนรู้ที่นั้นเกิดกับบุคคลและสังคม โดยถือว่าคนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ดังนั้น การเรียนรู้ คือการเรียนรู้ของคนในสังคม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายคำว่า “การศึกษา” หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมสังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

จากความหมายของคำว่า ธุรกิจ และการศึกษา ในความหมายเฉพาะการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สรุปได้ว่า ธุรกิจการศึกษา คือ การจัดการศึกษาของเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ ให้ถ่ายทอดความรู้ในศาสตร์ต่างๆ ให้กับประชาชน ในหลายรูปแบบ เช่น หลักสูตรระยะสั้น ระยะยาว เป็นทางการ กึ่งทางการ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้เข้ารับการศึกษาได้เพิ่มพูนความรู้ ประสบการณ์ ทักษะ กระบวนการ และความชำนาญในศาสตร์ใดก็ได้ โดยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะได้รับเงินเป็นค่าตอบแทน การจัดการการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของเอกชนไม่ว่า

<sup>30</sup> โอ ซี. เฟอ์เรลล์ และเกอร์เฟรย์ เฮิร์ท. (2546). **ธุรกิจเบื้องต้น**. แปลจาก Business A Changing World โดย พรพรม พรหมเทศ. หน้า 1.

<sup>31</sup> Bryan A. Garner. (2004). **Black’s Law Dictionary**. p. 211.

รูปแบบใดจะต้องขอรับใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

### 2.2.3 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนกับการประกอบธุรกิจ

ธุรกิจการศึกษา (Business Education) เกิดขึ้นมาในยุคไล่เลี่ยกับการปฏิวัติอุตสาหกรรมในฝั่งซีกโลกตะวันตก เมื่อเริ่มมีการตั้งโรงงานผลิตสินค้าเพื่อทำการผลิตสินค้าจำนวนมากๆ ออกวางขาย ส่งผลให้มีสินค้าหลากหลายชนิดล้นท้องตลาด ประชาชนจากชนบทเริ่มทยอยเข้ามาอยู่อาศัยและทำงานในเมือง โดยเฉพาะการทำงานในโรงงาน จึงเกิดเป็นสังคมอุตสาหกรรมขึ้นมา มีการแข่งขันค้าขายกันมากขึ้น กระบวนการแลกเปลี่ยนสิ่งของเปลี่ยนเป็นการซื้อขาย อุตสาหกรรมและการค้าขยายตัวทวีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น จึงเกิดความต้องการแรงงานทั้งในภาคผลิตและภาคธุรกิจ โดยเฉพาะคนที่มีความรู้และทักษะในงานธุรกิจ ทำให้เกิดโรงเรียนเปิดสอนวิชาที่เกี่ยวกับงานธุรกิจ เช่น วิชาบัญชี วิชาเลขานุการ วิชาพิมพ์ดีด เป็นต้น โดยเฉพาะวิชาพิมพ์ดีดได้เปิดโอกาสให้สตรีมีโอกาสเข้ามาทำงานในภาคธุรกิจได้อย่างเต็มตัว ซึ่งการจัดการเรียนการสอนวิชาเหล่านี้ ก็คือการประกอบธุรกิจการศึกษาในยุคแรก จะเห็นได้ว่าธุรกิจการศึกษาในยุคแรกนั้น มุ่งเน้นที่การฝึกฝนและเตรียมคนให้มีอาชีพทางธุรกิจ นักวิชาการตะวันตกมักเรียกว่าเป็น “Learning for business occupation” แต่ต่อมาสังคมมีการขยายตัวพร้อมๆ กับการเติบโตของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม กระแสทางธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่ จึงเกิดแนวคิดใหม่เกี่ยวกับบทบาทของธุรกิจการศึกษาเพิ่มขึ้น นั่นคือธุรกิจศึกษากองไม่ใช่เพียงการฝึกอาชีพให้ผู้คนเท่านั้น แต่ยังสามารถเสริมสร้างความฉลาดและความเข้มแข็งในฐานะผู้บริโภคให้แก่ประชาชนด้วย เพราะศาสตร์ทางธุรกิจนั้นสอนให้เราเข้าใจระบบการค้า การตลาด เศรษฐกิจและการเงิน ทำให้เข้าใจกระบวนการทางธุรกิจ เข้าใจผลกระทบของธุรกิจที่มีต่อประชาชนและสังคม นอกจากนี้ธุรกิจการศึกษายังสามารถสอนให้เราเป็นผู้บริโภคที่ฉลาด รู้จักการเลือกสินค้าและบริการ รู้จักการออมและการลงทุนที่เหมาะสม องค์ความรู้เหล่านี้สามารถช่วยให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและฉลาดเท่าทันเล่ห์เหลี่ยมทางธุรกิจ

คำว่าธุรกิจการศึกษาหรือที่เรียกว่า Business Education นั้น เกิดขึ้นในประเทศไทยระยะเวลานานพอสมควร ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งให้เห็นความสำคัญและมีการจัดการเรียนการสอนวิชาธุรกิจมาช้านาน มีทั้งหลักสูตรที่สอนเพื่อเป็นอาชีพ เช่น หลักสูตรพณิชยกรรมในระดับอาชีวศึกษา จนถึงหลักสูตรการจัดการและบริหารธุรกิจในระดับอุดมศึกษาและต่อมาก็มีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมัธยมศึกษา โดยมีการบรรจุวิชาธุรกิจ เศรษฐศาสตร์ ผู้บริโภค วิชาบัญชี การขาย พิมพ์ดีดและวิชางานสำนักงาน เข้าไว้ในหลักสูตร ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็น



หลักสูตรที่มุ่งเตรียมคนให้สามารถทำงานได้และเป็นผู้บริโภคที่ฉลาดไปพร้อมกัน และเพื่อให้การสอนมีคุณภาพ

เป้าหมายทางธุรกิจมักจะมุ่งไปสู่การพัฒนาองค์กรให้สามารถมีวัตถุประสงค์ที่ดี มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพลงทุนน้อยได้ผลผลิตสูงมีตลาดรองรับและสามารถทำผลประโยชน์ได้สูงสุด แต่เป้าหมายทางธุรกิจการศึกษามีความแตกต่างอย่างมาก เพราะวัตถุประสงค์นั้นเป็นมนุษย์ไม่ใช่วัตถุที่สามารถจะเลือกได้ให้เหมือนกันได้หมด ความแตกต่างหลากหลายของปัจจัยนำเข้าระหว่างธุรกิจ กับธุรกิจการศึกษาจึงแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ปัจจัยนำเข้าของธุรกิจการศึกษาก็เป็นลูกค้าของสถาบันอุดมศึกษาซึ่งต้องเสียเงินเข้ามาใช้บริการการศึกษา ธุรกิจการศึกษาก็เป็นธุรกิจที่ซับซ้อน เป้าหมายธุรกิจการศึกษาก็ต้องแตกต่างจากเป้าหมายทางธุรกิจ นั่นคือ โดยปรัชญาแล้วสถาบันอุดมศึกษาจะต้องเป็นสถาบันที่ไม่มุ่งหวังกำไร (Non Profitable Organization) คำว่า กำไรอาจจะไม่ได้มีหน่วยเป็น “เงิน” เสมอไปในธุรกิจการศึกษาก็อาจจะหมายถึง กำไรที่ได้พัฒนาคนให้มีความรู้และมีคุณภาพให้แก่สังคมมากขึ้น แต่การจัดการธุรกิจการศึกษาก็จะต้องมีการจัดการให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ มีรายได้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายและสามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง

## 2.3 ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีต การศึกษาของประเทศไทยยังไม่มีมาตรการระหนักถึงการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จนกระทั่งสังคมเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีการศึกษามากขึ้น ทำให้ประชาชนเริ่มเรียกร้องสิทธิที่ตนมีในการซื้อสินค้าหรือบริการรวมถึงบริการทางการศึกษา ในฐานะที่ตนเป็นผู้บริโภคโดยเสียค่าบริการในการเข้าศึกษาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตนก็ต้องได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน เมื่อจบการศึกษาสามารถนำวิชาความรู้ไปประกอบอาชีพได้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจการเป็นผู้บริโภค จึงต้องทำความเข้าใจความหมาย แนวคิดและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

### 2.3.1 ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค”

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 คำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ และหมายความรวมถึง ผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วย; ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการหรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน

บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น และหมายความรวมถึงผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้กระทำเพื่อการค้าด้วย (อ. Consumer)<sup>32</sup>

อคุลย์ จาตุรงค์กุล ได้ให้ความหมายของผู้บริโภค ว่า ผู้บริโภค หมายถึงบุคคลต่างๆ ที่มีความสามารถในการซื้อ (Ability to Buy)

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ ได้ให้ความหมายของผู้บริโภคว่า ผู้บริโภค หมายถึงผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม<sup>33</sup>

กฎหมายของประเทศไทยได้มีการให้ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม”

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้บริโภคในมาตรา 3 ไว้ว่า “ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มา ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใด โดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น และให้หมายความรวมถึง ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้กระทำเพื่อการค้าด้วย”

### 2.3.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

แนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีมานานตั้งแต่อดีตและพัฒนาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วยทฤษฎีทั้งทางด้านเอกชนและมหาชน โดยต่างมีวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายในการคุ้มครองประชาชนของตนให้ได้รับความปลอดภัยและได้รับบริการสาธารณะที่ดีอย่างเท่าเทียมกัน ในหัวข้อนี้จึงทำการศึกษาถึงความหมาย แนวคิดและทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภคตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

เมื่อวิทยาการและเทคโนโลยีได้เจริญก้าวหน้ากระบวนการผลิตสินค้ามีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ขั้นตอนการผลิตใช้วัตถุดิบและเทคโนโลยีที่ทันสมัยยากแก่การเข้าใจของ

<sup>32</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. เล่มเดิม. หน้า 739.

<sup>33</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 11.

บุคคลทั่วไปในฐานะผู้บริโภค และเน้นการผลิตเพื่อเพิ่มผลกำไรแต่คุณภาพของสินค้าลดต่ำลง ประกอบกับสินค้ามีวัตถุดิบที่เป็นอันตรายมากขึ้น อำนาจต่อรองที่เคยเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคกลายเป็นผู้ประกอบการมีอำนาจต่อรองที่สูงกว่าเนื่องจากความต้องการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น การแข่งขันแบบเสรีและเป็นธรรมเริ่มมีการผูกขาดทางการค้าและผลผลิตจากผู้ประกอบการรายใหญ่ หลักที่เคยถือว่าผู้ซื้อต้องระวังจึงขาดความเป็นธรรมและไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อีกต่อไป เนื่องจากผู้บริโภคไม่อาจปรับตัวให้ทันกับวิทยาการและเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าอยู่เสมอได้ ความเข้าใจที่ว่าผู้ประกอบการและผู้บริโภคมีความรู้ในการผลิตสินค้าที่เท่าเทียมกันจึงเป็นความเข้าใจที่ผิดและไม่เป็นธรรมอีกต่อไป แนวคิดในกฎหมายซื้อขายจึงเปลี่ยนแปลงไปจากหลักเดิมที่ผู้ซื้อต้องระวังมาเป็นหลัก “ผู้ขายต้องระวัง” (Let the Seller Beware)<sup>34</sup> ซึ่งในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับบริโภคนั้น เป็นความสัมพันธ์ในทางกฎหมายเอกชน (Private Law) ซึ่งคู่กรณีมีอิสระในการทำนิติกรรมอย่างใดๆ ก็ได้ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่เมื่อความสัมพันธ์ดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่และประโยชน์ส่วนรวม จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าไปจัดระเบียบความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้เพื่อให้สังคมปกติสุข การคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐเข้ามาจัดระเบียบในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน โดยการพัฒนากฎหมายแพ่งให้เหมาะสม และนำหลักกฎหมายมหาชน (Public Law) มาใช้บังคับตามความจำเป็นแห่งกรณี เช่น มาตรการควบคุมและกำกับดูแลต่างๆ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกฎหมายที่รวบรวมเอาหลักกฎหมายต่างๆ เข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองผู้บริโภคให้มากที่สุด ซึ่งทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถแบ่งออกได้เป็น ทฤษฎีทางเอกชนและทฤษฎีทางมหาชน ดังนี้

### 2.3.2.1 ทฤษฎีทางเอกชน

ในการศึกษา ทฤษฎีที่มารองรับหลักการเสรีภาพของเอกชน โดยที่รัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซง สามารถศึกษาได้จากทฤษฎีเสรีนิยมของอดัม สมิท และทฤษฎีความรับผิดชอบทางสัญญา ดังนี้

#### 1) ทฤษฎีเสรีนิยมของอดัม สมิท

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ของอดัม สมิท คือ ผลประโยชน์ส่วนตัว เป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของคน อดัม สมิท สนับสนุนการแบ่งแยกงานกันทำเป็นอย่างมาก เพื่อให้งานมีผลดียิ่งขึ้น โดยมี 2 องค์ประกอบ คือ มีตลาดอันกว้างขวางสำหรับค้าขาย และมีทุนเป็นจำนวนมาก

<sup>34</sup> แหล่งเดิม. หน้า 18.

## 2) ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสัญญา (Contractual Liability of Will)

การทำสัญญาแต่ดั้งเดิมนั้น เราถือกันว่าคุณสัญญามีเสรีภาพที่จะตกลงทำสัญญากันได้ตามเจตนาของตนเอง แต่ปัจจุบันเริ่มมีกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อให้สัญญาบางชนิดต้องถือปฏิบัติ ดังนั้นการทำสัญญาจึงมีหลักหรือทฤษฎีที่สำคัญ คือ

### (1) ทฤษฎีหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา (Principle of Autonomy of Will)

เป็นทฤษฎีที่นักปรัชญากฎหมายสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 ให้การสนับสนุน โดยอาศัยความเป็นเหตุเป็นผลทางนิติปรัชญาว่าด้วยนิติสัมพันธ์ทางหนี้ ตั้งอยู่บนรากฐานของ “เจตนา” ของบุคคลโดยเจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของสิทธิ<sup>35</sup> โดยถือว่า “เจตนาของเอกชนมีค่าเหนือกว่าสังคม” (La Primauté de l'individu sur la Société) เป็นพื้นฐานก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามสัญญา ซึ่งมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีเจตนา (Will Theory) และทฤษฎีการแสดงเจตนา (Declaration Theory)

### (2) ทฤษฎีหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Principle of Freedom of Contract)

เป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญาที่ใช้กับแพร์หลายอยู่ทั่วไป และมีความเกี่ยวข้องกับส่วนต่างๆ ของนิติกรรมสัญญา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคู่สัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา หรือแบบของสัญญา ตามที่กล่าวมาแล้วว่า “หลักเรื่องความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา” เป็นหลักกฎหมายที่ให้ความเป็นอิสระแก่บุคคลในการที่จะทำสัญญาตามที่เขาต้องการ ส่วนหลักเกณฑ์เรื่องเสรีภาพในการทำสัญญาถือเป็นนโยบายทางกฎหมาย (Legal Policy) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเสรีภาพของบุคคลที่จะเปลี่ยนแปลงสิทธิของเขาได้ตามที่ต้องการ และเป็นหลักที่ให้เสรีภาพอย่างสมบูรณ์แก่คู่สัญญาในการที่จะกำหนดชนิดแบบ และเนื้อหาของสัญญา การตกลงทำสัญญากันโดยอิสระและด้วยใจสมัคร หากข้อตกลงนั้นไม่ขัดกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Policy) สัญญานั้นย่อมมีผลใช้บังคับได้ ทฤษฎีว่าด้วยเสรีภาพในการทำสัญญาจึงถือหลักที่ว่า ตัวที่ก่อให้เกิดหนี้ในเรื่องเกี่ยวกับสัญญานั้น คือ ความสมัครใจหรือเจตนา (La Volonté)<sup>36</sup> ขณะเดียวกันก็เป็นการจำกัดขอบเขตการแทรกแซงของรัฐในการทำสัญญาของคู่กรณีให้อยู่ในวงที่จำกัดที่สุด<sup>37</sup>

<sup>35</sup> คาราวอร์ ธีระวัฒน์. (2538). กฎหมายสัญญา: สถานใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม. หน้า 7.

<sup>36</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2535). กฎหมายว่าด้วยสัญญา. หน้า 87-88.

<sup>37</sup> แหล่งเดิม. หน้า 83.

### 2.3.2.2 ทฤษฎีทางมหาชน

ตามแนวคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยมที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มนุษย์มีสิทธิและเสรีภาพเป็นของตนเองรัฐไม่อาจที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือทำลายสิทธิและเสรีภาพของเอกชนได้ จากหัวข้อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นทำให้มีความจำเป็นบางประการในการที่รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมของเอกชน ซึ่งทำให้สิทธิและเสรีภาพของเอกชนอาจมีข้อจำกัดตามสมควรแก่กรณี แต่ทั้งนี้เข้าไปเพื่อความปกติสุขของสังคมแห่งรัฐนั้น โดยมีหลักการและแนวคิด ดังนี้

#### 1) หลักประโยชน์สาธารณะ

คำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ยังไม่มีคำนิยามความหมายที่ชัดเจนเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามอาจพิจารณาได้ว่าประโยชน์สาธารณะเป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินการของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ ส่วนอำนาจมหาชน (Puissance Publique) เป็นวิธีดำเนินการที่รัฐมีอำนาจเหนือปัจเจกชนเพื่อดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายนั้น ดังนั้น หัวใจของกฎหมายมหาชนจึงอยู่ที่วัตถุประสงค์ (But หรือ Finalité) ของกิจกรรมของรัฐที่ต้องเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ ซึ่งต่างจากกิจกรรมของเอกชนที่มุ่งตอบสนองความต้องการส่วนตัวของตนเอง แม้ว่ากฎหมายเอกชนเองก็ตรขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ในกฎหมายเอกชนประโยชน์สาธารณะเป็นเพียงปลายเหตุ ต้นเหตุ คือ การให้เครื่องมือแก่เอกชนแต่ละคนที่จะตอบสนองความต้องการส่วนตัวให้ดีที่สุด<sup>38</sup> หลักการดังกล่าวนี้มีพื้นฐานมาจากการที่รัฐจะกระทำอย่างใด ๆ นั้น รัฐจะต้องคำนึงถึง “ประโยชน์สาธารณะ” การให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคนั้นถือว่าเป็นนโยบายแห่งรัฐที่แต่ละรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครอง ดูแลประชาชนของแต่ละรัฐให้มีความเป็นอยู่อย่างสงบสุข โดยมุ่งถึงประโยชน์สาธารณะเป็นพื้นฐาน

#### 2) หลักอรรถประโยชน์ (On Utilitarianism)

อรรถประโยชน์ คือ หลักธรรมที่เป็นพื้นฐานของศีลธรรมที่เป็นหลักที่ว่าด้วยความสุขที่สุดสำหรับคนจำนวนมากที่สุด หลักนี้ถือว่าการกระทำที่ชอบธรรมนั้น คือ การกระทำที่ส่งเสริมให้เกิดความสุข ความสุข คือ ความพอใจไม่มีความทุกข์ สิ่งที่ไม่ใช่ความสุข คือ ความทุกข์ และการถูกบังคับไม่ให้เกิดความไม่พอใจ

#### 3) หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชน<sup>39</sup>

<sup>38</sup> แหล่งเดิม. หน้า 333.

<sup>39</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ . (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี. หน้า 232-235.

แนวคิดเกี่ยวกับ “หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” มีที่มาจากกฎหมายโรมัน ต่อมากฎหมายแพ่งของฝรั่งเศสและกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่น ได้ยึดถือตามแนวคิดดังกล่าว ระยะเวลาแนวคิดนี้ยอมรับแต่เฉพาะที่ใช้กับหลักเสรีภาพในการทำสัญญาเท่านั้น ภายหลังแนวคิดดังกล่าวกลายเป็นหลักสำคัญของกฎหมายเอกชนในหลายประเทศ แต่ทั้งนี้คำว่า “ความสงบเรียบร้อยของประชาชน” นั้น ยังไม่มีคำนิยามความหมายที่ชัดเจนเป็นการทั่วไป เช่นเดียวกับคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” อย่างไรก็ตามความสงบเรียบร้อยของประชาชนมีความมุ่งหมายที่จะยกขึ้นมาใช้ในกรณีผลประโยชน์ส่วนรวมของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะขัดกับผลประโยชน์ส่วนตัว ดังนั้นผลประโยชน์ส่วนรวมย่อมมีความสำคัญมากกว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงหมายถึงประโยชน์โดยทั่วไปของประเทศชาติและสังคม อย่างไรก็ตาม รัฐก็ไม่สามารถนำหลักประโยชน์สาธารณะหรือหลักความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพื่อมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยปราศจากขอบเขตได้ การที่รัฐจะเข้าไปแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนได้นั้นจะต้องเป็นไปตามหลักการในการจำกัดสิทธิเสรีภาพเท่าที่จำเป็นและสมควรแก่กรณีเท่านั้น

### 2.3.3 สิทธิของผู้บริโภค

ในอดีตสังคมไม่ได้ตระหนักถึงสิทธิของประชาชนในการบริโภค เนื่องจากประชาชนมีความรู้ความสามารถที่เท่าเทียมกัน แต่เมื่อมนุษย์ได้สร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต ความรู้ความสามารถของประชาชนเริ่มแตกต่างกันจนเกิดเป็นกลุ่มผู้ผลิต และผู้บริโภคขึ้นในสังคม ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการกลับเอาเปรียบประชาชนผู้บริโภคเพื่อให้ตนเองขายสินค้าและบริการได้ในจำนวนที่มากแต่ไม่ได้ตระหนักถึงสิ่งที่ผู้บริโภคจะได้รับซึ่งอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หัวข้อนี้จะกล่าวถึงสิทธิของผู้บริโภคทั้งของสากลและสิทธิผู้บริโภคของประเทศไทย ดังนี้

#### 2.3.3.1 สิทธิผู้บริโภคสากล

การคุ้มครองผู้บริโภคจึงถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในปี ค.ศ. 1887 เมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคฉบับแรกชื่อ Interstate Commerce Act 1887 และในปี ค.ศ. 1962 รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา ในสมัยของประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้ประกาศบัญญัติว่าด้วยสิทธิพื้นฐาน 7 ประการของผู้บริโภค (Consumer's Bill of Right Massage) ในการกล่าวสุนทรพจน์เรื่องนี้ต่อรัฐสภาอเมริกัน ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นได้จัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาหาทางคุ้มครองผู้บริโภคว่า “ถ้ารัฐบาลจะกระทำให้สมกับความรับผิดชอบที่มี

ต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิของเขาเหล่านั้นแล้ว จะต้องมีความหมายและการดำเนินการของฝ่ายปกครองเพิ่มขึ้น และสิทธิทั้งหลายที่บรรดาผู้บริโภคมีอยู่จะต้องคำนึงถึงคือ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าและบริการ และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเยียวยาความเสียหาย ต่อมาได้มีการจัดตั้งสหพันธ์ผู้บริโภค (International Organization of Consumers Union: IOCU)<sup>40</sup> เป็นองค์กรอิสระ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2503 ณ กรุงเฮก ในการประชุมเมื่อ พ.ศ. 2538 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Consumers International: CI และได้มีการเพิ่มสิทธิของผู้บริโภคจาก 4 ประการ เป็น 8 ประการ ตามลำดับ คือ<sup>41</sup> 1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย 2) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร 3) สิทธิที่จะซื้อเครื่องอุปโภค บริโภคในราคายุติธรรม 4) สิทธิที่จะร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรม 5) สิทธิที่จะได้รับชดใช้ความเสียหาย 6) สิทธิที่จะได้รับบริโภคการศึกษา 7) สิทธิที่จะได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน 8) สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด

### 2.3.3.2 สิทธิผู้บริโภคในประเทศไทย

แต่เดิมนั้นประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่ไม่ได้หมายความว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด ประเทศไทยคงมีกฎหมายหลายฉบับด้วยกันซึ่งล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งสิ้น ซึ่งส่วนมากเป็นกฎหมายมหาชนที่ให้อำนาจรัฐในการเข้าไปแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชน โดยมีสภาพบังคับที่ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึงทำให้ผู้บริโภคยังอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ อีกทั้งกฎหมายที่บังคับใช้ก็มิได้มีการกำหนดในเรื่องของการชดใช้และเยียวยาความเสียหายซึ่งเกิดจากการบริโภค ต้องใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการเรียกร้องค่าเสียหายและใช้กฎหมายอาญาในการเอาผิดกับผู้ประกอบธุรกิจ ทำให้กฎหมายที่บังคับใช้ในขณะนั้นไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ จึงเป็นเหตุผลประการสำคัญในการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไว้ โดยเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นอกจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วยังมีบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน

- 1) สิทธิผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550
- 2) สิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตราขึ้นเพื่อกำหนดสิทธิของประชาชนซึ่งอยู่ในฐานะผู้บริโภคให้ได้รับความคุ้มครองจากการบริโภคสินค้าและบริการ โดยมีมุ่ง

<sup>40</sup> โครงการสภาสตรีส่งเสริมผู้บริโภค. (2542). *คู่มือผู้บริโภค*. หน้า 54.

<sup>41</sup> สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์. (2542). *คู่มือผู้บริโภค*. หน้า 54.

ใช้วิธีบังคับหรือลงโทษผู้ประกอบการในลักษณะที่มีโทษทางอาญาเป็นหลัก ซึ่งบัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ 5 ประการ ดังนี้<sup>42</sup>

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ (1) (2) (3) และ (4) ดังกล่าวข้างต้น

---

<sup>42</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2545). สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 5.



## บทที่ 3

### มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษา ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ

การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นการจัดการศึกษาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ หลายฉบับ ได้แก่ 1) กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ 2) กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ 3) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา 4) กฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 5) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และ 6) กฎหมายว่าด้วยการบริหารส่วนงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีเนื้อหาแตกต่างกันไป แต่เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหามุ่งเน้นไปที่การใช้อำนาจของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งในการจัดการศึกษาเป็นสำคัญ และยังไม่มียกเว้นฉบับไหนที่กล่าวถึงการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อให้ผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับการศึกษาที่ได้คุณภาพและมาตรฐาน และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับผู้รับบริการทางการศึกษาในกรณีที่เป็นความผิดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เป็นผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจการให้ความคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงต้องทำความเข้าใจในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันว่า ภาครัฐมีการควบคุมหรือกำกับดูแลการให้บริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างไร และมีการให้ความคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาในฐานะที่เป็นผู้บริโภคมากน้อยแค่ไหน

#### 3.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย

ในอดีตประเทศไทยยังไม่มีมีการให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษา เพราะถือว่าเป็นบริการสาธารณะที่ประชาชนได้รับจากรัฐ ปัจจุบันโลกได้มีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดประเด็นทางกฎหมายใหม่ๆ หลายด้าน เช่น การคุ้มครองบริโภค ซึ่งเป็นประเด็นที่ทุกคนให้ความสนใจ รวมถึงประชาชนคนไทยได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น ถึงแม้ว่าการจัดการศึกษาจะเป็นบริการสาธารณะก็ตาม ประชาชนผู้รับบริการควรที่จะได้รับ

การคุ้มครองในฐานะเป็นผู้ให้บริการทางการศึกษา ไม่ว่าจะรัฐจะเป็นผู้จัดการศึกษา หรือมอบหมายให้ภาคเอกชนดำเนินการจัดการศึกษาให้กับประชาชน

### 3.1.1 ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” “ผู้รับบริการทางการศึกษา” และ “สถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

การจัดการศึกษาถือว่าเป็นการบริการสาธารณะจากรัฐที่มอบให้กับประชาชน เมื่อรัฐไม่สามารถจัดการศึกษาให้กับประชาชน ได้อย่างทั่วถึง รัฐจึงมอบหมายให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนรัฐ โดยถือว่าการจัดการศึกษาไม่ใช่ธุรกิจ แต่เป็นการช่วยเหลือภาครัฐที่จะกระจายการศึกษาให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง การจัดการศึกษาของภาคเอกชนจึงเป็นการดำเนินการจัดการศึกษาที่ไม่มุ่งแสวงหากำไร แต่หลักการดังกล่าวขัดกับหลักคิดของภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินการจัดการศึกษาให้กับประชาชน โดยถือว่าเป็นธุรกิจการศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจการดำเนินการจัดการศึกษาของภาคเอกชนจึงต้องทำความเข้าใจการนิยามศัพท์ดังต่อไปนี้

#### 3.1.1.1 ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการศึกษา”

การให้ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการศึกษา” ต้องทำความเข้าใจคำว่า ธุรกิจ ธุรกิจทางการศึกษา ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ก่อน แล้วจึงมาทำความเข้าใจคำว่า ผู้ประกอบการธุรกิจทางการศึกษา

ผู้ประกอบการธุรกิจ หมายถึง ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ตั้งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการกิจการโฆษณาด้วย

ผู้ประกอบการธุรกิจทางการศึกษาในความหมายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีได้หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจต่างๆ ไปแต่หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่เอกชนเป็นเจ้าของ คือ ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งได้มีการให้คำนิยามไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 คำว่า “ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้นำทุนมาจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และหมายความรวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

#### 3.1.1.2 ความหมายของคำว่า “ผู้รับบริการทางการศึกษา”

คำว่า “ผู้รับบริการทางการศึกษา” ยังไม่มีการบัญญัติความหมายไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ผู้เขียนขอให้คำนิยามความหมายตามความเห็นที่ผู้เขียนเข้าใจ

เพื่อให้ผู้ที่ศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เข้าประเด็นที่ผู้เขียนต้องการนำเสนอให้เห็นถึงบุคคลที่ควรได้รับความคุ้มครองจากการรับบริการทางการศึกษา ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ ผู้ที่กำลังจะเข้าศึกษา นิสิตนักศึกษา และผู้สำเร็จการศึกษา

คำว่า “ผู้ที่กำลังจะเข้าศึกษา” ยังไม่มีคำนิยามความหมาย ผู้เขียนขอให้คำนิยามหมายความว่า ผู้ที่กำลังจะเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา (ระดับต่ำกว่าปริญญา และระดับปริญญา) ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เช่น ผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ เป็นต้น

คำว่า “นิสิตนักศึกษา” หมายความว่า ผู้ซึ่งเข้ารับการศึกษานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นพื้นฐานตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือเทียบเท่า หรือผู้ซึ่งสภาสถาบันอนุมัติให้เข้าศึกษาได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

คำว่า “ผู้สำเร็จการศึกษา” ยังไม่มีคำนิยามความหมายเช่นกัน ผู้เขียนขอให้คำนิยาม หมายความว่า ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้น คำว่า “ผู้รับบริการทางการศึกษา” จึงมีความหมายครอบคลุมถึงบุคคลที่กฎหมายควรให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นผู้บริหาร ิโกลการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งเป็นการบริการสาธารณะที่รัฐมอบอำนาจให้ไปจัดการศึกษาแทนรัฐ

### 3.1.1.3 ความหมายของคำว่า “สถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

ก่อนที่จะทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “สถาบันอุดมศึกษาเอกชน” ต้องทำความเข้าใจคำว่า สถาบันอุดมศึกษา ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ก่อน เนื่องจากมีความหมายเช่นเดียวกันแต่แตกต่างกันตรงที่การจัดการศึกษาที่เป็นของรัฐ (ส่วนราชการและในกำกับ) กับเอกชน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชน หมายความว่า สถานศึกษาของเอกชนที่ให้การศึกษา ระดับปริญญาแก่บุคคลตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป<sup>1</sup> เปิดทำการเรียนการสอนภายใต้การบริหารของหน่วยงานเอกชน ซึ่งมี 3 ประเภท<sup>2</sup> คือ

1) มหาวิทยาลัย ต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 100 ไร่<sup>3</sup> (กรณีที่เปิดการสอนสาขาวิชาด้านการเกษตร ต้องมีที่ดินสำหรับฝึกงานเพิ่มเติมจากที่กำหนดอีกไม่น้อยกว่า 150 ไร่) เป็น

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 5.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 9.

<sup>3</sup> กฎกระทรวงกำหนดลักษณะและเนื้อที่ดินที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549,

สถาบันอุดมศึกษาที่ให้การศึกษาระดับปริญญาตรี และวิชาชีพชั้นสูงหลายสาขาวิชาหรือหลายกลุ่มสาขาวิชา เพื่อให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญาทุกชั้น และประกาศนียบัตรบัณฑิต รวมทั้งมีภารกิจด้านการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ

2) สถาบันต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 10 ไร่ (กรณีที่เปิดการสอนสาขาวิชาด้านการเกษตร ต้องมีที่ดินสำหรับฝึกงานเพิ่มเติมจากที่กำหนดอีกไม่น้อยกว่า 150 ไร่) เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ให้การศึกษาระดับปริญญาตรี และวิชาชีพชั้นสูง ซึ่งเน้นการสอนในสาขาวิชาใดหรือกลุ่มสาขาวิชาใดโดยเฉพาะ เพื่อให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญาทุกชั้น และประกาศนียบัตรบัณฑิต รวมทั้งมีภารกิจด้านการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ

3) วิทยาลัยต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 10 ไร่ (กรณีที่เปิดการสอนสาขาวิชาด้านการเกษตร ต้องมีที่ดินสำหรับฝึกงานเพิ่มเติมจากที่กำหนดอีกไม่น้อยกว่า 150 ไร่) เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ให้การศึกษาระดับปริญญาตรี และวิชาชีพชั้นสูงในบางสาขาวิชา เพื่อให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญาทุกชั้น และประกาศนียบัตรบัณฑิต รวมทั้งมีภารกิจด้านการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ

### 3.1.2 หน่วยงานหรือผู้มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการ เร่งรัดการศึกษาวិทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษา อบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ จึงได้ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 74ก วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการศึกษาอบรมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2540 โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้หลอมรวมหน่วยงานด้านการศึกษาเดิม ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการเดิม ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี เข้าด้วยกันเป็นกระทรวงใหม่ชื่อว่า กระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีโครงสร้างในการแบ่งส่วนราชการในรูปของคณะกรรมการชุดต่างๆ กำกับดูแลการศาสนาและวัฒนธรรม การศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาด้านการอาชีวศึกษา และการศึกษาด้านการอุดมศึกษา โดยทบวงมหาวิทยาลัยจะแปรสภาพตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ต่อมารัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี มีนโยบายปฏิรูประบบราชการ เข้าสู่ “ระบบราชการยุคใหม่” โดยปรับภาคราชการให้มีคุณลักษณะธรรมาภิบาล เพื่อยกระดับขีดความสามารถ และเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานราชการให้ตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชน สังคม และประเทศชาติได้ จึงได้มีการปรับบทบาท ภารกิจ และการจัดโครงสร้างระบบบริหารราชการ และระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการใหม่ ได้กำหนดให้แยกภารกิจเกี่ยวกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม ออกจากภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการ ศาสนาและวัฒนธรรม ที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไปจัดตั้งเป็น “กระทรวงวัฒนธรรม” จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยการจัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการใหม่ มีองค์กรหลักที่เป็นคณะบุคคลในรูปสภาหรือในรูปคณะกรรมการจำนวน 4 องค์กร ได้แก่ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษานอกจากจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสภาสถาบันแล้ว ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการในฐานะหน่วยงานต้นสังกัด ตามบทบัญญัติกฎหมาย ในเรื่องต่างๆ ได้แก่ การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ กำหนดมาตรฐานการศึกษาในระดับอุดมศึกษาและเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษา กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคล เสนอแนะการจัดสรรเงินงบประมาณ ติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา พิจารณาเสนอจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด พิจารณาเสนอจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิก คณะ ภาควิชา สาขา หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัย ตลอดจนวางระเบียบการปฏิบัติราชการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกิจการต่างๆ ร่วมกันของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด การกำกับดูแลเรื่องต่างๆ ข้างต้นได้มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่

บริหารงานทางด้านวิชาการที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำและให้ความเห็นแก่รัฐมนตรี เรียกว่า “คณะกรรมการการอุดมศึกษา”

### 3.1.2.1 กระทรวงศึกษาธิการ

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ มาตรา 5 กำหนด “ให้กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม” โดยมาตรา 8 “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกี่ยวกับการปฏิบัติการ อำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งหรือหน่วยงานต่างๆ ตามที่กำหนด” นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการยังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม และกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การจัดการศึกษาและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง ดังนั้นการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน จึงอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาธิการในฐานะที่เป็นหน่วยงานต้นสังกัด ตามหลักการในการบริการราชการทั่วไปเช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่นๆ ของรัฐ ซึ่งต้องมีกระทรวงต้นสังกัด อันเป็นการควบคุมทางปกครองตามระบอบการปกครองแบบรวมอำนาจ และกระจายอำนาจที่ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในระบบราชการของไทย

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีจำนวน 71 แห่ง โดยกฎหมายดังกล่าวได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการไว้ในมาตรา 5 “ให้รัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้” และมาตรา 7 “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวง และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงมีอำนาจกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายดังกล่าว ตั้งแต่การกำหนดกิจการ การจัดตั้ง การดำเนินการ จนถึงการเพิกถอน การเลิกและการโอนภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยมิ คณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการอุดมศึกษา” ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติเป็นผู้ให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

### 3.1.2.2 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.)

เมื่อปี พ.ศ. 2546 ได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 62 ก วันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยพระราชบัญญัตินี้ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ทำให้ทบวงมหาวิทยาลัยต้องแปรสภาพเป็นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายใหม่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีสถานภาพเป็นนิติบุคคล แบ่งส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยแบ่งโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น 9 สำนัก ได้แก่ สำนักอำนวยการ สำนักทดสอบกลาง<sup>4</sup> สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา สำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชน สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา สำนักมาตรฐานและประเมินผลอุดมศึกษา สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพนักศึกษา และสำนักส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะบุคลากร และมีสถาบันอุดมศึกษาในสังกัด จำนวน 170 แห่งทั่วประเทศ ได้แก่ สถาบันอุดมศึกษาในสังกัด/ในกำกับของรัฐ 80 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชน 71 แห่ง และวิทยาลัยชุมชน 19 แห่ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงร่างกฎหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติตามมาตรา 80 โดยส่งเสริมการศึกษาในระบบการศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ตลอดชีวิต วิทยาลัยชุมชนหรือรูปแบบอื่น<sup>5</sup> ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา 176 จากบทบัญญัติดังกล่าว รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติวิทยาลัยชุมชน ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจร่างของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หากร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้จะทำให้สำนักบริหารวิทยาลัยชุมชน ยกฐานะเป็นหน่วยงานใหม่ไม่เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาอีกต่อไป

ปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (Commission on Higher Education) มีที่ทำการ ณ อาคารเลขที่ 328 ถนนศรีอยุธยา แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร 10400 มีนักบริหารระดับ 11 เป็นเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการศึกษา วิเคราะห์

<sup>4</sup> ยูนเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2548 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2548.

<sup>5</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 303 (2).

วิจัยปัญหาและแนวทางการพัฒนาการอุดมศึกษา และจัดทำข้อเสนอนโยบายและมาตรฐานการอุดมศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติและพันธสัญญาที่เป็นไปตามข้อเสนอตกลงระหว่างประเทศ พร้อมทั้งวิเคราะห์หลักเกณฑ์ และแนวทางการสนับสนุนทรัพยากร จัดตั้ง จัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชนตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่กำหนด ตลอดจนเสนอแนะการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและยกเลิกสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชน

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังมีหน้าที่ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และศักยภาพนักศึกษา รวมทั้งผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ในระบบอุดมศึกษาและการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ และเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศ รวมทั้งพัฒนาระบบและดำเนินการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา การรวบรวมข้อมูล จัดทำสารสนเทศด้านการอุดมศึกษา และดำเนินงานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย สรุปได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทเกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน นอกจากสถาบันวิชาชีพเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงอื่น ดังนั้น จึงอาจกล่าวถึงบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ดังต่อไปนี้

1) การจัดการศึกษาสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางที่ควบคุมกำกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 79 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล จำนวน 14 แห่ง (ไม่รวมมหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานครที่อยู่ในกำกับของกรุงเทพมหานคร) และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 71 แห่ง ให้ดำเนินการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นไปตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา การจัดการเรียนการสอนในหลักสูตรต่างๆ ให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ ให้การสนับสนุนทรัพยากร มีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีบทบาทในการจัดการศึกษาในระดับ อุดมศึกษา ในสังกัด ตั้งแต่ นโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาทางด้านอุดมศึกษา ถ่ายทอดไปยัง



สถาบันอุดมศึกษาในสังกัด เพื่อให้แผนการผลิตบัณฑิตได้ตอบสนองต่อความต้องการของสังคม และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษา ในระดับอุดมศึกษาก็ยังมีหน่วยงานอื่นดำเนินการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอีกด้วย

2) ในฐานะราชการส่วนกลางตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่ง อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจโดยทั่วไปเช่นเดียวกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอื่น

คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) มีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ตามความในมาตรา 16 ในการพิจารณา เสนอนโยบายแผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ แห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ และสนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระ และความเป็นเลิศทางวิชาการของ สถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งเสนอแนะในการออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารงาน ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวง ศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจเสนอแนะและให้ความเห็นในการจัดสรรเงิน อุดหนุนทั่วไปให้แก่สถานศึกษาระดับปริญญาตรีทั้งที่เป็นสถานศึกษาในสังกัด และสถานศึกษาใน กำกับแก่คณะรัฐมนตรี

ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 บัญญัติให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา<sup>6</sup> มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- 1) ให้ความเห็นชอบในกรณีที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ
- 2) เสนอความเห็นชอบหรือให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง และประกาศ เพื่อ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- 3) รับรอง วิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรฐานการศึกษาที่กระทรวงกำหนด
- 4) ออกระเบียบและ ข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- 5) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจการของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิ

<sup>6</sup> เดิมคณะกรรมการการอุดมศึกษามีอำนาจให้การรับรองหลักสูตรการศึกษาตามมาตรฐานที่กระทรวง กำหนด และให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานการศึกษา.

ของบุคคลทั่วไป และ 6) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

นอกจากนี้ ตามความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง ศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ยังได้บัญญัติให้คณะกรรมการการอุดมศึกษามีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการอื่น หรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือมอบหมายให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใด อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาที่ได้และเมื่อได้ดำเนินการประการใดแล้ว ให้รายงานให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบด้วย

### 3.1.2.3 สถานสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สถานสถาบันในสถานอุดมศึกษาเอกชนประกอบด้วย นายกสภาสถาบันซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ อธิการบดีเป็นกรรมการสภาสถาบัน โดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 7-10 คน ซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ และกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 3 คน ซึ่งรัฐมนตรีเล็งจากบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการการอุดมศึกษา การแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันทุกคนต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ยกเว้นอธิการบดีที่เป็นกรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง

ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 บัญญัติให้สภาสถาบัน<sup>7</sup> มีอำนาจหน้าที่วางแผนนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถานอุดมศึกษาเอกชน อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (1) อนุมัติแผนพัฒนาของสถานอุดมศึกษาเอกชน
- (2) ออกข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงานในสถานอุดมศึกษาเอกชน
- (3) จัดสรรทุนออกเป็นกองทุนประเภทต่างๆ และออกข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของกองทุน
- (4) อนุมัติแผนการเงิน งบดุล งบการเงินประจำปีของกองทุนประเภทต่างๆ

<sup>7</sup> เดิมสภาสถาบันไม่มีอำนาจอนุมัติหลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดและอนุมัติการลงทุนหรือร่วมทุนกับนิติบุคคลหรือหน่วยงานอื่นเพื่อดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับกิจการของสถานอุดมศึกษาเอกชน หรือนำผลการค้นคว้าวิจัยไปเผยแพร่หรือหาประโยชน์เพื่อเป็นรายได้ของสถานอุดมศึกษาเอกชน.

- หนึ่ง
- (5) อนุมัติการโอนเงินของกองทุนประเภทหนึ่งไปเป็นของกองทุนอีกประเภท
- กำหนด
- (6) อนุมัติหลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต
- (7) อนุมัติการรับนักศึกษา การให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญา หรือ
- (8) อนุมัติการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่ผู้ทรงคุณวุฒิ
- (9) อนุมัติการจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกส่วนงานภายใน
- (10) อนุมัติความร่วมมือทางวิชาการหรือความร่วมมืออื่นกับสถาบันการศึกษา หรือบุคคลใดตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
- (10/1) อนุมัติการลงทุนหรือร่วมทุนกับนิติบุคคลหรือหน่วยงานอื่นเพื่อดำเนิน
- กิจการที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือนำผลการค้นคว้าวิจัยไป
- เผยแพร่หรือหาประโยชน์เพื่อเป็นรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (11) สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดย
- ระดมทรัพยากรบุคคลจากในประเทศและต่างประเทศ การนำประสบการณ์ ความรอบรู้
- ความชำนาญ และภูมิปัญญาของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อเพิ่มคุณภาพบัณฑิต
- (12) อนุมัติการรับหรือการเข้าสหทบกับสถาบันการศึกษาในประเทศหรือ
- ต่างประเทศตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
- (13) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในการแก้ไขข้อกำหนดตาม
- มาตรา 11 วรรคสาม
- (14) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อ
- ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ
- (15) แต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์เกียรติคุณ และถอดถอน
- คณาจารย์ประจำตามมาตรา 97
- (16) ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี และผู้ดำรง
- ตำแหน่งเทียบเท่า
- (17) ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์
- รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ
- (18) ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาหรือให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสและ
- บุคคลผู้มีความสามารถพิเศษ

- (19) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ ประโยชน์เกื้อกูลอื่น วินัย หลักเกณฑ์ การจ้าง และการเลิกจ้างของผู้บริหาร คณาจารย์ ผู้ช่วยอาจารย์และเจ้าหน้าที่
- (20) พัฒนาความสามารถของคณาจารย์ บุคลากรและคุณภาพของบัณฑิตเพื่อการผลิตบุคลากรที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ
- (21) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย การฝึกอบรมคณาจารย์และบุคลากรให้สอดคล้องกับความต้องการชุมชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน
- (22) ส่งเสริมสนับสนุนการผลิตบัณฑิตให้สอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการและประสานความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสถานประกอบการกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (23) ให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยให้นักศึกษามีส่วนร่วมในการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาตามข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (24) พิจารณาวีธีที่จะทำให้การศึกษา การวิจัย และการฝึกอบรมของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเจริญก้าวหน้า และมีคุณภาพทางวิชาการยิ่งขึ้น
- (25) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีได้ระบุไว้เป็นหน้าที่ของผู้ใด โดยเฉพาะ

### 3.1.2 อธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

อธิการบดีต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ซึ่งได้รับการแต่งตั้งและถอดถอนโดยสภาสถาบัน อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่<sup>8</sup> ดังนี้

- (1) ควบคุมดูแลกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อกำหนดระเบียบ และข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมทั้งนโยบายและมติของสภาสถาบัน
- (2) จัดให้มีระบบบริหารตามข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ โดยความเห็นชอบของสถาบัน
- (4) แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์ อาจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, มาตรา 43.

- (5) ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (6) จัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ ผู้ช่วยอาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษาตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด
- (7) ควบคุมการเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ ข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และมติของสถาบัน
- (8) เป็นผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในกิจการทั่วไป
- (9) จัดทำรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และรายงานอื่นๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
- (10) รักษาวินัยของนักศึกษา
- (11) ระมัดระวังมิให้มีการดำเนินการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในบริเวณสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หน้าที่ที่สภาสถาบันมอบหมาย และหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (13) ดำเนินกิจการอื่นอันเป็นปกติธุระที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนพึงกระทำ

### 3.1.3 ขั้นตอนและวิธีการในการกำกับดูแลและรับผิดชอบสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ภายใต้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ซึ่งสามารถแยกขั้นตอนการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ ดังนี้

#### 3.1.3.1 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเสนอโครงการจัดตั้ง ข้อกำหนด และสาขาวิชาที่จะเปิดสอน โดยยื่นคำขอต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งมีสำนักงานนโยบายและแผนการอุดมศึกษาเป็นหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบเรื่องการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อให้ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับความสะดวกและเข้าใจกระบวนการขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในการประชุมครั้งที่ 3/2551 เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2551 ได้ประมวลรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการขอใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน<sup>9</sup> เพื่อให้กระบวนการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1) การจัดทำคำขออนุญาตจัดตั้ง ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอตามแบบ รกอ.01 และเอกสารต่างๆ ดังต่อไปนี้

- (1) รายละเอียดเกี่ยวกับบุคคล/นิติบุคคลที่ขออนุญาต
- (2) ประเภทของสถาบันอุดมศึกษา<sup>10</sup> ที่ขอจัดตั้ง และสถานที่ตั้งสถาบัน
- (3) หลักฐาน/เอกสารประกอบคำขอมุ่งนี้

ก. หลักฐานแสดงการเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจะสามารถโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดิน<sup>11</sup> ที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ข. รายงานการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดทำโดยคณะบุคคล หรือหน่วยงานที่เป็นที่ยอมรับ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(ก) วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา และกลุ่มเป้าหมาย

(ข) การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ด้าน การดำเนินการ การเงิน และการตลาด รวมทั้งแสดงภาพอนาคต (scenario) การดำเนินงานใน 3 สถานการณ์ คือ สถานการณ์ที่ดีที่สุด สถานการณ์ปานกลาง และสถานการณ์แย่งสุด

(ค) สรุปผลการศึกษา

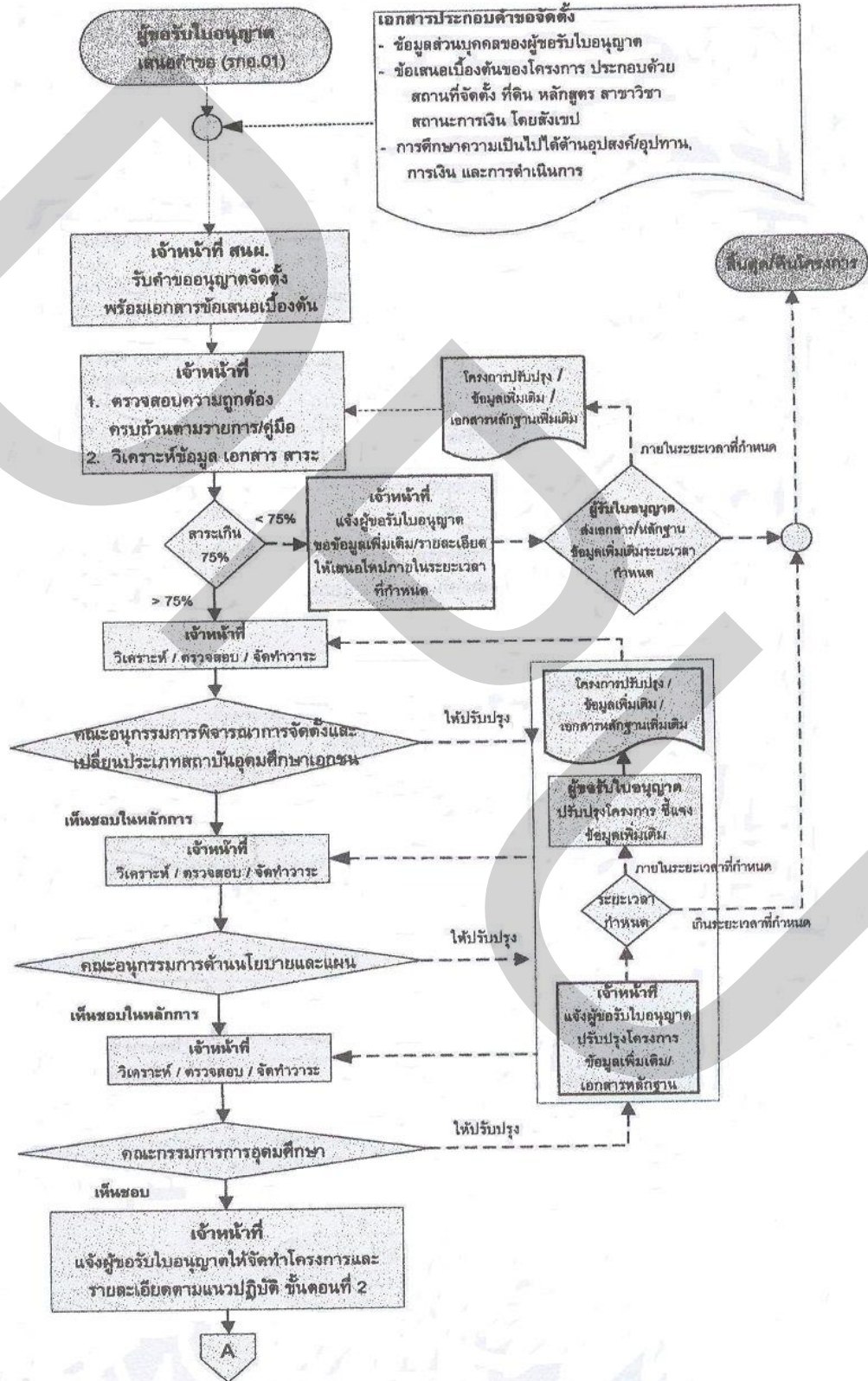
ค. เอกสารแสดงฐานะทางการเงินโดยสังเขป

<sup>9</sup> สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา. (2552). **คู่มือและแนวปฏิบัติในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน**. หน้า 1.

<sup>10</sup> การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาครั้งแรกควรจัดตั้งเป็นวิทยาลัย หรือสถาบันก่อน เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อม สักยภาพในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพก่อนที่จะพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัย.

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 12.

ภาพที่ 3.1 การพิจารณาความเป็นไปได้  
(ภายใน 70 วันทำการ โดยมีเงื่อนไขเอกสารถูกต้องครบถ้วน)



## 2) การจัดแผนงานและโครงการ

เมื่อคำขอจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับการพิจารณาตามข้อ 1) แล้ว เห็นว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีความเป็นไปได้สูง มีประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และตอบสนองความต้องการของประเทศ ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องดำเนินการจัดทำ ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและประเภท
- (2) วัตถุประสงค์
- (3) ที่ตั้งและแผนผังแสดงบริเวณและอาคาร
- (4) รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 12
- (5) ทุนจากผู้ขอรับใบอนุญาตและโครงการใช้จ่าย
- (6) ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์
- (7) ครุวิทยฐานะและเจ้าหน้าที่วิทยฐานะ
- (8) โครงการจัดการศึกษาและอุปกรณ์หลักในการจัดการศึกษา
- (9) โครงการจัดหาและพัฒนาผู้บริหาร คณาจารย์และเจ้าหน้าที่
- (10) หลักสูตร การสอน และการวัดผลการศึกษา
- (11) อัตราค่าเล่าเรียน ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียมต่างๆ
- (12) วิธีการรับนักศึกษาและให้นักศึกษาพ้นสภาพ
- (13) เครื่องแบบนักศึกษาหรือการแต่งกายของนักศึกษา
- (14) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติของผู้บริหาร คณาจารย์และเจ้าหน้าที่

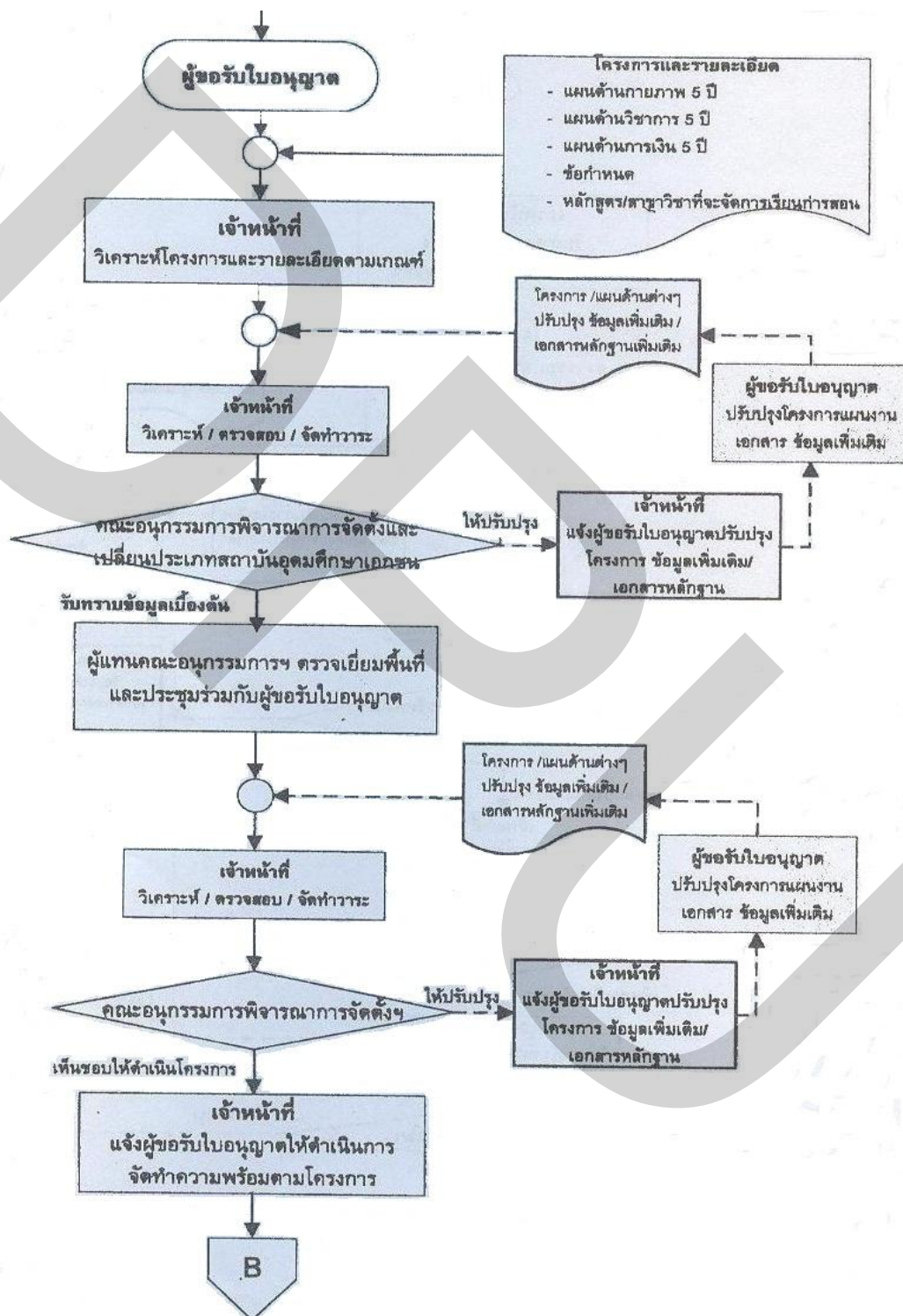
การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าสอน ค่าชดเชย ค่าตอบแทน หลักเกณฑ์การจ้างและเลิกจ้าง และสวัสดิการของผู้บริหาร คณาจารย์ ผู้ช่วยอาจารย์และเจ้าหน้าที่

- (15) รายการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีเกณฑ์การพิจารณา ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรายการที่ 1-9 ตามคู่มือและแนวปฏิบัติในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หมวดที่ 2 เกณฑ์มาตรฐานเพื่อคุณภาพการศึกษาและความชัดเจนของข้อกำหนด



ภาพที่ 3.2 การพิจารณารายละเอียดของโครงการ  
(ภายใน 90 วันทำการ โดยมีเงื่อนไขเอกสารถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์)



### 3) การรายงานความก้าวหน้าเพื่อการพิจารณาออกใบอนุญาต

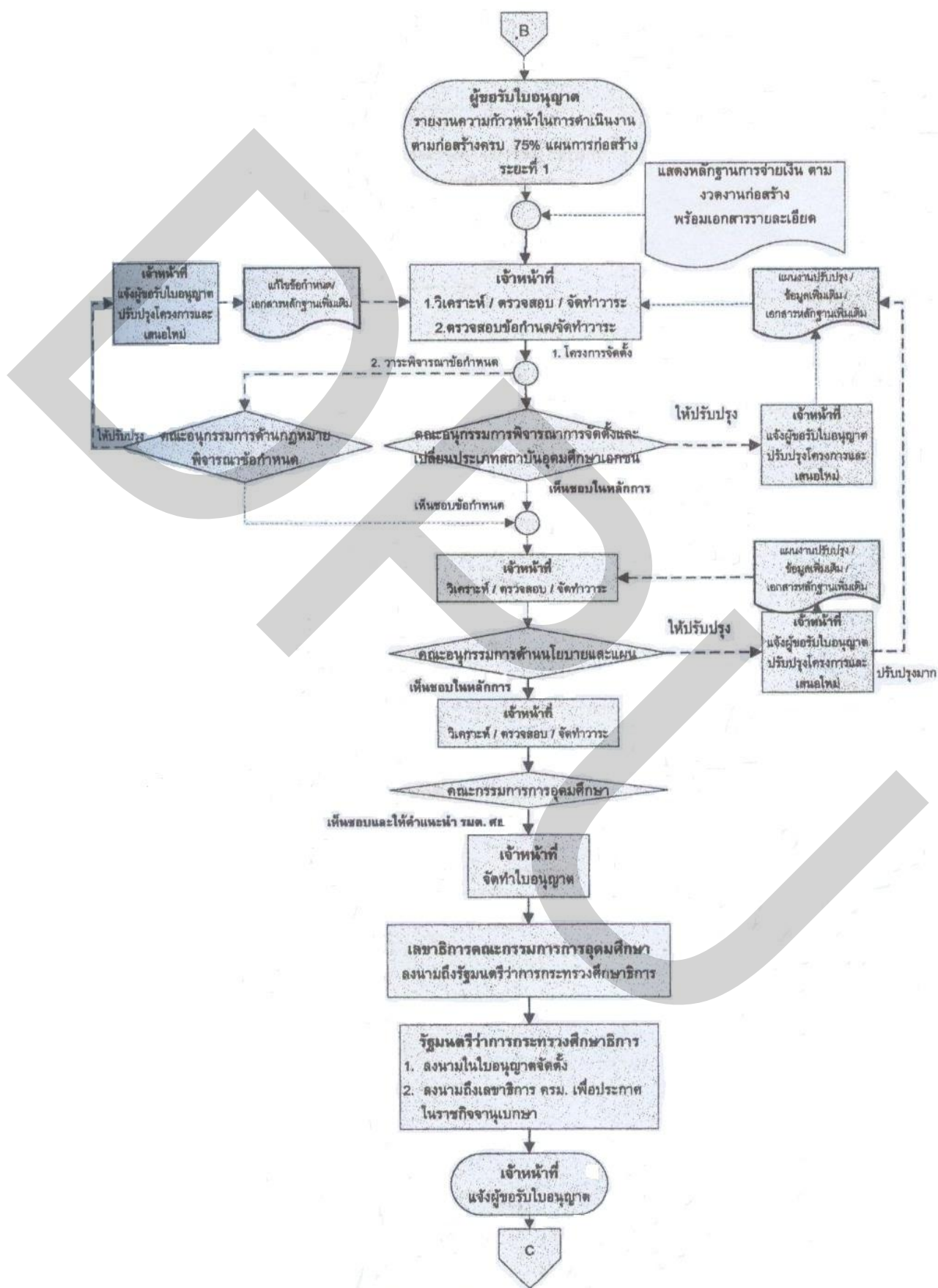
เมื่อการพิจารณารายละเอียดของโครงการตามข้อ 2 ได้รับความเห็นชอบแล้ว ผู้ขอรับใบอนุญาตสามารถดำเนินการพัฒนาที่ดิน และสิ่งก่อสร้างตามแผนเพื่อให้สามารถรับนักศึกษา และจัดการเรียนการสอนในระยะที่ 1 ที่กำหนดไว้ในแผนได้

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินการก่อสร้าง การพัฒนาที่ดินสิ่งก่อสร้าง และสาธารณูปโภคตามแผนเป็นระยะๆ และเมื่อมีการดำเนินการไปแล้วอย่างน้อยร้อยละ 75 ของแผนดำเนินงานในระยะแรก ผู้ขอรับใบอนุญาตอาจจะขอให้พิจารณาออกใบอนุญาตโดยไม่ต้องรอให้ดำเนินการเสร็จสมบูรณ์ก็ได้ โดยยื่นแสดงหลักฐานประกอบการขอ ดังนี้

- (1) แบบและใบอนุญาตก่อสร้างที่ออกให้จากส่วนราชการท้องถิ่น
- (2) รายชื่อสถาปนิก และวิศวกรผู้ควบคุมการก่อสร้างที่ได้ยื่นต่อส่วนราชการท้องถิ่น
- (3) รายชื่อผู้บริหาร อาจารย์ รวมทั้งบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการ และบริหารทั่วไปที่จะเข้าร่วมงาน พร้อมสัญญาจ้างภายใน 30 วันหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้ง
- (4) รายการครุภัณฑ์ประจำอาคาร ครุภัณฑ์การศึกษา อุปกรณ์การเรียนการสอน รายชื่อหนังสือและวารสารประจำห้องสมุด รวมทั้งอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการเรียนการสอนและการสนับสนุนการดำเนินการด้านวิชาการ จะต้องจัดหาให้แล้วเสร็จโดยมีหนังสือสัญญาจัดซื้อจัดจ้างเสนอทันทีที่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้ง

ทั้งนี้ การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงในการขอรับใบอนุญาต

ภาพที่ 3.3 การพิจารณาออกใบอนุญาต



#### 4) การรายงานผลการดำเนินงานตามแผน

เมื่อได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาตจะต้องดำเนินการในเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ดังต่อไปนี้

(1) โอนที่ดิน เงิน และทรัพย์สินอื่นๆ ให้กับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

(2) แต่งตั้งสภาสถาบัน ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

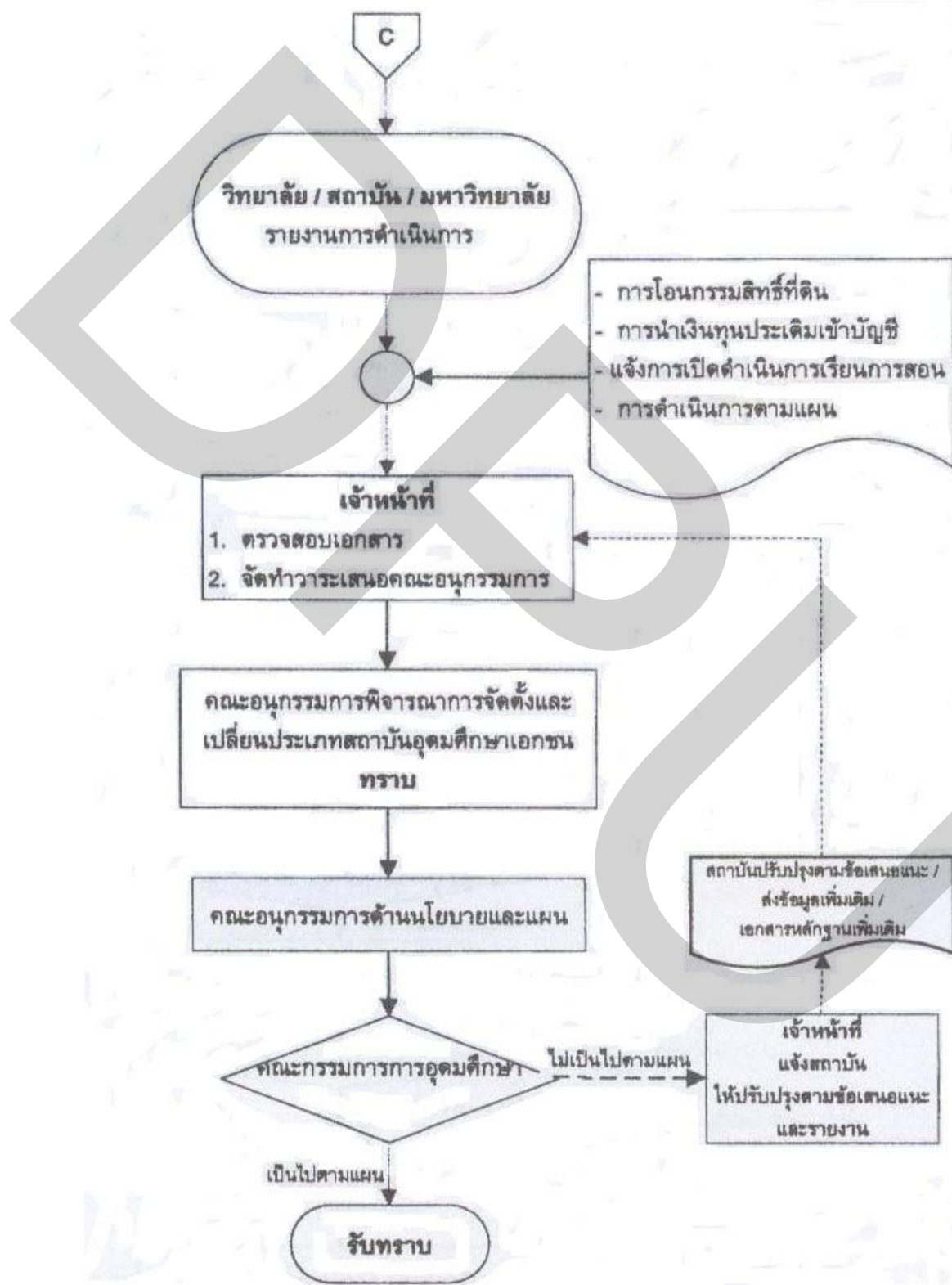
(3) ให้สัตยาบันข้อกำหนดและการออกระเบียบข้อบังคับต่างๆ ตามข้อกำหนด

(4) แต่งตั้งอธิการบดีและคณะกรรมการวิชาการหรือสภาวิชาการ

(5) เปิดดำเนินการหลักสูตรต่างๆ ตามข้อกำหนด

ทั้งนี้ ให้ผู้รับใบอนุญาตเร่งรัดดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และรายงานผลการดำเนินงานให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 120 วันหลังจากได้รับใบอนุญาต

ภาพที่ 3.4 ติดตามการดำเนินงานหลังการได้รับใบอนุญาตภายใน 90 วัน



### 3.1.3.2 การรับรองวิทยฐานะ การรับทราบหลักสูตรและการประกันคุณภาพการศึกษา ระดับอุดมศึกษา

รัฐได้มอบอำนาจให้สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนเข้าร่วมดำเนินการจัดการศึกษา ดังนั้น เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังต่อไปนี้

#### 1) การรับรองวิทยฐานะ

เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะทำการสอนเพื่อให้ปริญญาชั้นใด และในสาขาวิชาใดได้เมื่อรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับรองวิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นแล้ว<sup>12</sup> สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องยื่นคำขอรับรองวิทยฐานะต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา พร้อมทั้งรายละเอียดที่แสดงศักยภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษาตามเกณฑ์มาตรฐานสถาบันอุดมศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด<sup>13</sup>

การรับรองวิทยฐานะมีระยะเวลาคราวละ 5 ปี เมื่อครบกำหนดให้ยื่นคำขอให้รับรองวิทยฐานะภายใน 90 วัน ก่อนครบกำหนด

#### 2) การรับทราบหลักสูตร

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้วางแนวปฏิบัติในการนำเสนอหลักสูตรระดับอุดมศึกษาต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มี 3 กรณี คือ หลักสูตรใหม่ หลักสูตรฉบับปรับปรุง และหลักสูตรปรับปรุงเล็กน้อย ซึ่งการรับทราบหรือรับรองหลักสูตรใหม่หรือหลักสูตรปรับปรุง จะเป็นไปภายใต้เงื่อนไขที่ว่า มหาวิทยาลัย/สถาบัน ได้จัดทำหลักสูตรสอดคล้องตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร นโยบาย และ/หรือหลักเกณฑ์ที่กำหนด<sup>14</sup> เท่านั้น หากมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่อาจส่งหลักสูตรดังกล่าวไปให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณารับรองคุณวุฒิผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน รวมทั้งกำหนดเงินเดือนที่ควรได้รับและระดับตำแหน่งที่ควรแต่งตั้ง

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 54.

<sup>13</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการขอให้รับรองและการรับรองวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551.

<sup>14</sup> ประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุมัติหลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551.

## (1) หลักสูตรใหม่

เป็นหลักสูตรที่ไม่เคยเปิดสอนในระดับและสาขาวิชานั้นมาก่อน  
สถาบันอุดมศึกษาต้องปฏิบัติ ดังนี้

ก. หลักสูตรที่จะเปิดสอนควรสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล  
แผนพัฒนาประเทศ และความต้องการกำลังคนของตลาดแรงงานและสังคม

ข. หลักสูตรที่จะเปิดสอนควรผ่านการพิจารณาถ้อยแถลงจาก  
คณะกรรมการระดับคณะ คณะกรรมการวิชาการมหาวิทยาลัยหรือสถาบัน หรือคณะกรรมการ  
ที่มีหน้าที่พิจารณาแต่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น

ค. หลักสูตรที่เปิดสอน ต้องมีโครงสร้างและมาตรฐานตามเกณฑ์  
มาตรฐานหลักสูตรที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด รวมทั้งสอดคล้องกับนโยบายและ/หรือ  
หลักเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด (ถ้ามี)

ง. สถาบันอุดมศึกษาควรมีสักยภาพและความพร้อมในการเปิด  
ดำเนินการหลักสูตร ทั้งด้านคณาจารย์ ทรัพยากรสนับสนุนการเรียนการสอนและปัจจัยเกี่ยว  
อื่นๆ

จ. หลักสูตรที่เสนอสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องได้รับ  
ความเห็นชอบหรืออนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันก่อนเปิดสอน

ฉ. หลักสูตรที่ได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติจากสภามหาวิทยาลัย  
หรือสภาสถาบันแล้ว ต้องเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่  
ได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติเพื่อพิจารณารับทราบหรือรับรองหลักสูตร หากไม่ได้ดำเนินการ  
ตามระยะเวลาที่กำหนดอาจจะไม่ได้รับการพิจารณารับทราบหรือรับรองหลักสูตร

ช. เอกสารที่เสนอสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ประกอบด้วย

(ก) หลักสูตรที่เสนอต้องมีหัวข้อและรายละเอียดการจัดทำเอกสาร  
หลักสูตรตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด

(ข) แบบเสนอข้อมูลหลักสูตรที่กรอกข้อมูลครบถ้วน โดยอธิการบดี  
ลงนามรับรองความถูกต้องของข้อมูลทั้งหมด พร้อมประทับตราสถาบันทุกหน้า

(ค) สำเนามติสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ที่เห็นชอบหรืออนุมัติ  
หลักสูตร

(ง) เอกสารหลักสูตรฉบับสมบูรณ์ จำนวน 5 เล่ม พร้อมแผ่นบันทึก  
ข้อมูล (CD/...)

(จ) หากมีเอกสารประกอบหลักสูตรหรือที่อ้างถึง อาทิระเบียบหรือข้อบังคับ ให้จัดทำเป็นเอกสารผนวกแนบท้ายหลักสูตรฉบับสมบูรณ์

ซ. ในกรณีที่เอกสารหลักสูตรมีความถูกต้องครบถ้วน และสมบูรณ์ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะดำเนินการเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณารับทราบหรือรับรองหลักสูตรภายใน 120 วัน

## (2) หลักสูตรฉบับปรับปรุง

เป็นการปรับปรุงในสาระสำคัญของหลักสูตร อาทิ วัตถุประสงค์ของหลักสูตร โครงสร้างหลักสูตร ชื่อหลักสูตร ชื่อปริญญา เนื้อหาสาระสำคัญในหมวดวิชาเฉพาะและระบบการศึกษา

ก. หลักสูตรฉบับปรับปรุงควรผ่านการพิจารณาลั่นกรองจากคณะกรรมการระดับคณะ คณะกรรมการวิชาการของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันหรือคณะกรรมการที่มีหน้าที่พิจารณาแต่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น

ข. หลักสูตรฉบับปรับปรุงก่อนเสนอสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน

ค. หลักสูตรฉบับปรับปรุง ต้องมีโครงสร้างและมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด

ง. หลักสูตรที่ได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติแล้ว ต้องเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน นับตั้งแต่ที่ได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติ เพื่อพิจารณารับทราบหรือรับรองหลักสูตร หากไม่ได้ดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดอาจจะไม่ได้ รับการพิจารณารับทราบหรือรับรองหลักสูตรสถาบันอุดมศึกษาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

จ. เอกสารที่เสนอสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาประกอบด้วย

(ก) หลักสูตรที่เสนอต้องมีหัวข้อและรายละเอียดการจัดทำเอกสารหลักสูตรตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด และจัดทำตารางเปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างหลักสูตรเดิมและหลักสูตรฉบับปรับปรุง

(ข) แบบเสนอข้อมูลหลักสูตรที่กรอกข้อมูลครบถ้วน โดยอธิการบดีลงนามรับรองความถูกต้องของข้อมูลพร้อมประทับตราสถาบันทุกหน้า

(ค) สำเนามติสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบันที่เห็นชอบหรืออนุมัติหลักสูตรฉบับปรับปรุง



(ง) เอกสารหลักสูตรฉบับปรับปรุง จำนวน 5 เล่ม พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล (CD/...)

ฉ. ในกรณีที่เอกสารหลักสูตรมีความถูกต้องครบถ้วน และสมบูรณ์ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะดำเนินการเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณารับทราบหรือรับรองหลักสูตรปรับปรุงภายใน 120 วัน

### (3) หลักสูตรปรับปรุงเล็กน้อย

เป็นการปรับปรุงในระดับรายวิชา อาทิ การเปลี่ยนชื่อรายวิชาการเปลี่ยนรหัสวิชา การเพิ่มรายวิชาเลือก และการปรับคำอธิบายรายวิชา โดยไม่กระทบโครงสร้างหลักสูตรและเนื้อหาสาระในหมวดวิชาเฉพาะ

ก. หลักสูตรฉบับปรับปรุงควรผ่านการพิจารณาล้นกรองจากคณะกรรมการระดับคณะ คณะกรรมการวิชาการของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันหรือคณะกรรมการที่มีหน้าที่พิจารณาแต่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น

ข. หลักสูตรฉบับปรับปรุงก่อนเสนอสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน

ค. เอกสารที่เสนอต้องมีหัวข้อและรายละเอียดสาระของหลักสูตรในส่วนที่ต้องการปรับปรุงแก้ไขตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด

ง. ให้สถาบันอุดมศึกษาจัดทำเอกสารปรับปรุงแก้ไขหลักสูตร และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบหรือรับรองเป็นรายภาคการศึกษา

จ. ในกรณีที่หลักสูตรใดมีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง ให้รวบรวมและสรุปจัดทำเป็นเอกสารฉบับเดียว

ฉ. ให้ส่งเอกสารตามข้อ 5. จำนวน 5 เล่ม พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล (CD/...)

### 3) การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนก็มีอาจดำเนินการจัดการศึกษาได้โดยเสรี หากแต่ยังคงตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษาจากรัฐดั้งเดิม เพื่อให้การจัดการศึกษาของชาติมีคุณภาพ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้มี ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ขึ้นเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบประกันคุณภาพภายใน และระบบ

ประกันคุณภาพภายนอก<sup>15</sup> โดยกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งจะต้องให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน เป็นการทั่วไปเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา และรองรับกับการประกันคุณภาพภายนอกอีกด้วย รวมถึงการนำผลการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกไปประกอบการจัดทำแผนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

### (1) การประกันคุณภาพภายใน

ก่อนมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ตระหนักถึงความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาโดยได้ออกประกาศทบวงมหาวิทยาลัย เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติในการประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา โดยอยู่ภายใต้หลักการสำคัญ 3 ประการ คือ การให้เสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) ความมีอิสระในการดำเนินการของสถาบัน (Institutional Autonomy) และความพร้อมของสถาบันที่จะรับการตรวจสอบคุณภาพจากภายนอกตามหลักการของความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้<sup>16</sup> (Accountability)

การประกันคุณภาพภายใน หมายความว่า การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น

ระบบการประกันคุณภาพภายในเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและพัฒนามาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ต้องประกอบด้วย การประเมินคุณภาพภายใน การติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

หลักเกณฑ์การประกันคุณภาพภายใน<sup>17</sup> มีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

ก. ระบบและกลไกการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา/สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา จะคำนึงองค์ประกอบคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ใช้เป็นแนวทางใน

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, มาตรา 47.

<sup>16</sup> คณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา คณะอนุกรรมการพัฒนาองค์ประกอบและตัวบ่งชี้การประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา. (2550).

คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา. หน้า 5.

<sup>17</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2553, ข้อ 34.

การควบคุม การตรวจสอบ และประเมินคุณภาพการศึกษาทั้ง 9 ด้าน คือ 1) ปรัชญา ปณิธาน วัตถุประสงค์และแผนดำเนินการ 2) การเรียนการสอน 3) กิจกรรมการพัฒนานิสิตนักศึกษา 4) การวิจัย 5) การบริการทางวิชาการแก่สังคม 6) ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม 7) การบริหารและการจัดการ 8) การเงินและการงบประมาณ และ 9) ระบบและกลไกการประกันคุณภาพ ทั้งนี้ ให้คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา จัดทำรายงานการศึกษาตนเอง (Self-Study Report) ที่ครอบคลุมการดำเนินงานตามองค์ประกอบคุณภาพการศึกษาที่คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษากำหนดเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายในและภายนอก

ข. ผลการปฏิบัติงานของคณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาตามระบบและกลไกการประกันคุณภาพที่กำหนดไว้

ค. ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานตามระบบและกลไกการประกันคุณภาพที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาตามตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษา

วิธีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาให้ใช้แนวปฏิบัติ<sup>18</sup> ดังต่อไปนี้

ก. ให้คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาจัดให้มีหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่รับผิดชอบการดำเนินการด้านการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้น โดยมีหน้าที่พัฒนาบริหารและติดตามการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ตลอดจนประสานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการจัดการศึกษาจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข. ให้คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในเพื่อใช้กำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินคุณภาพการศึกษาให้มีประสิทธิภาพภายใต้กรอบนโยบาย และหลักการที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด

ค. ให้คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาดำเนินการตามระบบการประกันคุณภาพภายใน โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา

ง. ให้คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาจัดให้มีระบบและกลไกควบคุมคุณภาพขององค์ประกอบต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตบัณฑิต ดังต่อไปนี้ 1) หลักสูตรการศึกษาในสาขาวิชาต่างๆ 2) คณาจารย์และระบบการพัฒนาคณาจารย์ 3) สื่อการศึกษาและเทคนิคการสอน 4) ห้องสมุดและแหล่งการเรียนรู้อื่น 5) อุปกรณ์การศึกษา 6) สภาพแวดล้อมในการเรียนรู้และบริการการศึกษา 7) การวัดผลการศึกษาและสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของนักศึกษา 8) องค์ประกอบอื่นตามที่แต่ละสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาเห็นสมควร ทั้งนี้ ให้แต่ละคณะวิชาและสถานศึกษา

<sup>18</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2553, ข้อ 35.

ระดับอุดมศึกษาจัดให้มีระบบการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามที่เห็นสมควร โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาด้านการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับคณะวิชาของสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง

การรายงานผลการประกันคุณภาพการศึกษาภายในถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่คณะวิชาและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาต้องดำเนินการอย่างมีระบบและต่อเนื่อง สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาต้องจัดทำรายงานประจำปีที่เป็นรายงานการประเมินคุณภาพภายในเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาภายใน 120 วัน นับจากวันสิ้นปีการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาและเปิดเผยต่อสาธารณชน โดยให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์และแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และให้หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาจัดให้มีการติดตาม ตรวจสอบคุณภาพการศึกษานั้นอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกสามปี และแจ้งผลให้สถานศึกษา ระดับอุดมศึกษาทราบ รวมทั้งเปิดเผยผลการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษาต่อสาธารณชน<sup>19</sup>

## (2) การประกันคุณภาพภายนอก

การประกันคุณภาพภายนอก หมายความว่า การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง เพื่อเป็นการประกันคุณภาพและให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา

ระบบประเมินคุณภาพภายนอกโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน มีหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับแต่การประเมินครั้งสุดท้าย หากผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้มาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจัดทำข้อเสนอแนะ การปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

<sup>19</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2553, ข้อ 36.

ระบบการประกันคุณภาพภายนอกเพื่อรับรองมาตรฐานและมุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกระดับต้องประกอบด้วย การประเมินคุณภาพภายนอก และการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา โดยการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาแต่ละแห่งต้องเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของชาติและครอบคลุมหลักเกณฑ์ในเรื่อง<sup>20</sup> ดังต่อไปนี้ 1) มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษาในแต่ละระดับและประเภทการศึกษา 2) มาตรฐานที่ว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษา 3) มาตรฐานที่ว่าด้วยการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และ 4) มาตรฐานที่ว่าด้วยการประกันคุณภาพภายใน ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องทำการประเมินคุณภาพภายนอกจากมาตรฐานอื่นเพิ่มเติมจากมาตรฐานที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานประกาศกำหนดมาตรฐานอื่นได้โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

รูปแบบและวิธีการดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา<sup>21</sup> มีหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

- ก. เพื่อให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- ข. ยึดหลักความเที่ยงตรง เป็นธรรม และ โปร่งใส มีหลักฐานข้อมูลตามสภาพความเป็นจริงและมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้
- ค. สร้างความสมดุลระหว่างเสรีภาพทางการศึกษากับจุดมุ่งหมายและหลักการศึกษาระดับชาติ โดยให้มีเอกภาพเชิงนโยบาย ซึ่งสถานศึกษาสามารถกำหนดเป้าหมายเฉพาะและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เต็มตามศักยภาพของสถานศึกษาและผู้เรียน
- ง. ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมมือกับสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา
- จ. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการประเมินคุณภาพ และพัฒนาการจัดการศึกษาของรัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น
- ฉ. ความเป็นอิสระ เสรีภาพทางวิชาการ เอกสิทธิ์ ปรักฎา ปณิธาน วิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมายของสถานศึกษา

<sup>20</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2553, ข้อ 38.

<sup>21</sup> คณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา คณะอนุกรรมการพัฒนาองค์ประกอบและตัวบ่งชี้การประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา. เล่มเดิม. หน้า 4.

การประเมินคุณภาพภายนอก สถานศึกษาใดจัดการศึกษาไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานให้สำนักงานแจ้งเป็นหนังสือพร้อมแสดงเหตุผลที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานแก่หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษานั้น และให้สถานศึกษานั้นปรับปรุงแก้ไขโดยจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ และดำเนินการตามแผน เพื่อขอรับการประเมินใหม่ภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ผลการประเมินครั้งแรกให้สถานศึกษาเสนอแผนพัฒนาคุณภาพต่อสำนักงานเพื่อพิจารณาอนุมัติ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการประเมิน หากสถานศึกษาไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้สำนักงานรายงานต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือหน่วยงานต้นสังกัดอื่น แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

### 3.1.3.3 การรับรองหลักสูตรของสภาวิชาชีพ

การเป็นวิชาชีพ หมายถึงการที่บุคคลที่มีวิชาชีพเหล่านั้น ต้องมีความรับผิดชอบ เฉพาะต่อการประกอบอาชีพ<sup>22</sup> เช่น แพทย์ วิศวกร สถาปนิก พยาบาล สัตวแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร นักกายภาพบำบัด นักเทคนิคการแพทย์ ที่ต้องเรียนจบมาโดยตรงจึงจะประกอบวิชาชีพได้ ไม่ใช่จบอะไรมาก็ได้ ถ้าอย่างนั้นเรียกว่าเป็นอาชีพ ไม่ใช่วิชาชีพ และต้องมีองค์ประกอบครบ อย่างน้อย 4 ประการ คือ 1) มีองค์ความรู้ที่มีขอบเขตชัดเจนและมีลักษณะเฉพาะเจาะจง 2) มีค่านิยม วัฒนธรรมของวิชาชีพที่ชัดเจน ที่กำหนดเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติที่เรียกเป็น จรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นการศึกษาในระดับอุดมศึกษา 3) มีหลักสูตรมาตรฐานวิชาชีพที่เป็นสากล 4) มีการศึกษาอบรมระยะยาว ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรจะเป็นผู้มีความรู้ ความชำนาญใน วิชาชีพเฉพาะที่ผู้อื่นไม่สามารถทำได้ สามารถให้บริการทางวิชาชีพได้อย่างเป็นอิสระด้วยพันธะ รับผิดชอบสูง เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้รับบริการ และต้องเป็นบริการที่จำเป็นแก่มนุษย์และความ เป็นอยู่ที่ดีในสังคม ซึ่งสังคมจะขาดเสียไม่ได้

ปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการในศาสตร์ต่างๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดสาขาวิชาใหม่ๆ ผลัดคนไปประกอบวิชาชีพใหม่มารับใช้สังคม ซึ่งวิชาชีพต่างๆ ล้วนแต่มีความ เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ผู้ประกอบวิชาชีพต้องมีความ เสียสละและมีจิตสำนึกที่จะปกป้องประชาชนผู้บริโภค จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ วิชาชีพต่างๆ ขึ้นมา เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ควบคุมดูแล การประกอบวิชาชีพในสาขาต่างๆ ให้ได้คุณภาพมาตรฐานแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ควบคุมดูแล

<sup>22</sup> จป ระของ อี. (2550, 28 มีนาคม). 7 สภาวิชาชีพพรมค้านร่างพ.ร.บ.วิชาชีพการสาธารณสุข. สืบค้น เมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก <http://www.siamsafety.com>

ความประพฤติ และจรรยาบรรณ ทุกวิชาชีพนั้นต้องมีสถาบันอบรมศึกษาขั้นสูง มีการเน้น  
จริยศึกษาคู่กับวิชาการ และต้องมีสภาวิชาชีพกำกับดูแลสมาชิก

ปัจจุบันมีสภาวิชาชีพ 14 สภา ได้แก่ 1) แพทยสภา 2) สภาการพยาบาล  
3) สภาเภสัชกรรม 4) ทัดนแพทยสภา 5) คณะกรรมการวิชาชีพการประกอบโรคศิลปะ  
6) สภากายภาพบำบัด 7) สภาเทคนิคการแพทย์ 8) สัตวแพทยสภา 9) สภาวิศวกร  
10) สภาสถาปนิก 11) สภานายความ 12) สภาวิชาชีพบัญชี 13) สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา  
และ 14) สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งสภาวิชาชีพแต่ละวิชาชีพมีบทบาท อำนาจ  
หน้าที่ ดังต่อไปนี้

### 1) แพทยสภา

แพทยสภาจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2511 ต่อมา  
ในปี พ.ศ. 2525 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม ให้มีความเหมาะสมและ  
คุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนให้รัดกุมยิ่งขึ้น แพทยสภามีวัตถุประสงค์<sup>23</sup> ควบคุมการ  
ประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมให้ถูกต้องตามจริยธรรม แห่งวิชาชีพเวชกรรม ส่งเสริม  
การศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในทางการแพทย์ ส่งเสริมความสามัคคี และ  
ผดุงเกียรติของสมาชิก ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การศึกษแก่ประชาชน และองค์กรอื่น ใน  
เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์และการสาธารณสุข ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับ  
ปัญหาการแพทย์และการสาธารณสุข และเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมในประเทศไทย

แพทยสภามีอำนาจหน้าที่<sup>24</sup> ดังนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ  
เวชกรรม
- (2) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ  
เวชกรรม
- (3) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาแพทยศาสตร์ หรือวุฒิปัตร์ใน  
วิชาชีพเวชกรรมของสถาบันต่างๆ
- (4) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการฝึกอบรมในวิชาชีพเวชกรรมของ  
สถาบันทางการแพทย์
- (5) รับรองวิทยฐานะของสถาบันทางการแพทย์ที่ทำการฝึกอบรม

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525, มาตรา 7.

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525, มาตรา 8.

(6) ออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นๆ ในวิชาชีพเวชกรรม

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพเวชกรรมได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกแพทยสภา และได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกแพทยสภาต้องมีคุณสมบัติ<sup>25</sup> อายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพเวชกรรมโดยได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรในวิชาแพทยศาสตร์ที่แพทยสภารับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติดีเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่เป็นผู้มีจิตพินเพื่อนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับแพทยสภา

## 2) สภากาพยาบาล

สภากาพยาบาลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความหมายที่แท้จริงทางวิชาการ การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ การกำหนดให้ผู้สำเร็จการศึกษาพยาบาลที่จะขอขึ้นทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพนั้นจะต้องสอบความรู้ผ่านตามเกณฑ์ที่สภากาพยาบาลเป็นผู้กำหนด และการกำหนดอายุใบอนุญาตให้มีอายุ 5 ปี ทั้งพยาบาลและผดุงครรภ์ที่ขอขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตใหม่ รวมทั้งพยาบาลและผดุงครรภ์รุ่นเก่าที่เคยมีใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะ หรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพฯ อยู่เดิม ที่ไม่ได้กำหนดวันหมดอายุเอาไว้ จะมีอายุใบอนุญาตต่อไปอีก 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2540

สภากาพยาบาลมีวัตถุประสงค์<sup>26</sup> ควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ให้ถูกต้องตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพการพยาบาล และการผดุงครรภ์ ส่งเสริมการศึกษา การบริการ การวิจัย และความก้าวหน้าในวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิก ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การศึกษากับประชาชนและองค์กรอื่นใน

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525, มาตรา 11.

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540, มาตรา 7.



เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพยาบาล การผดุงครรภ์ และการสาธารณสุข ให้คำปรึกษา หรือข้อเสนอแนะต่อ รัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาการพยาบาล การผดุงครรภ์ และการสาธารณสุข เป็นตัวแทนของผู้ประกอบ วิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ในประเทศไทย และ ผดุงความเป็นธรรมและส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก

สภาการพยาบาลมีอำนาจหน้าที่<sup>27</sup> ดังนี้

(1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบ วิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์

(2) สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ การพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์

(3) ให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาวิชาชีพการพยาบาลและ การผดุงครรภ์ในระดับอุดมศึกษาของสถาบันการศึกษาที่จะทำการสอนวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาล และการผดุงครรภ์ เพื่อเสนอต่อทบวงมหาวิทยาลัย

(4) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการศึกษาในระดับ ประกาศนียบัตรของ สถาบันที่จะทำการสอนวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์

(5) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการฝึกอบรมในวิชาชีพการพยาบาลและ การผดุงครรภ์ ของสถาบันการศึกษาที่จะทำการฝึกอบรมในวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์

(6) รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน และฝึกอบรมตาม ข้อ 4 และ ข้อ 5

(7) รับรองปริญญาประกาศนียบัตรเทียบเท่าปริญญา ประกาศนียบัตร หรือ วุฒิปริญญาตรีในวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ของสถาบันต่างๆ

(8) ออกหนังสืออนุมัติ หรือวุฒิปริญญาตรีเกี่ยวกับความรู้ หรือความชำนาญเฉพาะ ทาง และหนังสือ แสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ให้ผู้ประกอบวิชาชีพการ พยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์

(9) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาการพยาบาล

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพพยาบาลได้นั้นจะต้องเป็นผู้ได้รับ ใบอนุญาต ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติ<sup>28</sup> เป็นสมาชิกสามัญ

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540, มาตรา 8.

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540, มาตรา 11.

สภาการพยาบาล มีความรู้ในวิชาชีพ โดยสำเร็จการศึกษาได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรเทียบเท่าปริญญาหรือประกาศนียบัตรในสาขาการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ จากสถาบันการศึกษาในประเทศไทยที่คณะกรรมการรับรอง หรือสถาบันการศึกษาในต่างประเทศซึ่งคณะกรรมการได้ตรวจสอบหลักฐานการศึกษาแล้ว และผ่านการสอบความรู้ของสภาการพยาบาลแล้ว

### 3) สภาเภสัชกรรม

สภาเภสัชกรรมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 โดยมีวัตถุประสงค์<sup>29</sup> ส่งเสริมการศึกษาการวิจัยและการประกอบวิชาชีพเภสัชกรรม ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิก ผดุงไว้ซึ่งสิทธิ ความเป็นธรรมและส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก ควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพเภสัชกรรม ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่และให้การศึกษาแก่ประชาชนและองค์กรอื่นในเรื่องที่เกี่ยวกับการเภสัชกรรมและการสาธารณสุข ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการเภสัชกรรมและการสาธารณสุข และเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมในประเทศไทย

สภาเภสัชกรรมมีอำนาจหน้าที่<sup>30</sup> ดังนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรม
- (2) วินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา 42 วรรคสาม
- (3) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาเภสัชศาสตร์ หรือวุฒิปริญญาตรีในวิชาชีพเภสัชกรรมของสถาบันต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการสมัครเป็นสมาชิก
- (4) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพเภสัชกรรมของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพเภสัชกรรม
- (5) รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมใน (4)
- (6) ออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิปริญญาตรีแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมสาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพเภสัชกรรม
- (7) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาเภสัชกรรม

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537, มาตรา 8.

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537, มาตรา 9.

สภาเภสัชกรรมมีหน้าที่กำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพให้ได้มาตรฐานและมีจริยธรรม ผู้ที่จะประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมของบัณฑิตทุกคนทั้งที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐและเอกชน ต้องสอบใบประกอบวิชาชีพ ซึ่งบุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกเภสัชกรรมและได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมจากสภาเภสัชกรรม เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกเภสัชกรรมต้องมีคุณสมบัติ อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพเภสัชกรรมโดยได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรในวิชาเภสัชศาสตร์จากสถาบันการศึกษาที่ทบวงมหาวิทยาลัยรับรองหรือที่สภาเภสัชกรรมรับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติเสียหายซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาเภสัชกรรม

การรับรองปริญญาประกอบด้วยสองส่วนหลัก คือ การประเมินเพื่อรับรองสถาบันผลิตบัณฑิตทางเภสัชศาสตร์ และการประเมินเพื่อเห็นชอบหลักสูตรเภสัชศาสตร์ โดยประเมินตามเกณฑ์ประเมิน และการตรวจเยี่ยมสถาบันของอนุกรรมการประเมินสถาบัน และหลักสูตรเภสัชศาสตร์ที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษา เมื่อสถาบันใดได้รับการประเมินแล้วจะนำเสนอสภาเภสัชกรรมเพื่อรับรองปริญญา การรับรองปริญญาทำให้นักศึกษาสามารถสมัครเป็นสมาชิกสภาเภสัชกรรม เพื่อมีสิทธิในการสมัครสอบใบประกอบวิชาชีพ ซึ่งการสอบใบประกอบวิชาชีพเพื่อให้ได้เภสัชกรรมที่มีความพร้อม ความสามารถที่ได้มาตรฐาน เป็นหลักประกันกระบวนการผลิตบัณฑิตสาขาวิชาเภสัชศาสตร์ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีคุณภาพทัดเทียมกัน

#### 4) ทัศนแพทยสภา

ทัศนแพทยสภาจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 โดยมีวัตถุประสงค์<sup>31</sup> ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพในทางการทันตแพทย์ ส่งเสริมความสามัคคี และผดุงเกียรติของสมาชิก ผดุงไว้ซึ่งสิทธิ ความเป็นธรรม และส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก ควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพทันตกรรม ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่และให้การศึกษแก่ประชาชนและองค์กรอื่นในเรื่องที่เกี่ยวกับการทันตแพทย์และการทันตสาธารณสุข ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการทันตแพทย์และการทันตสาธารณสุข และเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537, มาตรา 8.

ทันตแพทยสภาอำนาจหน้าที่<sup>32</sup> ดังนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม
  - (2) วินิจฉัยชี้ขาดอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ในการที่ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมถูกกล่าวหา หรือถูกกล่าวโทษว่าประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพทันตกรรม คือ ยกข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษ ว่ากล่าวตักเตือน ภาคทัณฑ์ พักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกิน 2 ปี หรือเพิกถอนใบอนุญาต
  - (3) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาทันตแพทยศาสตร์ หรือวุฒิปัตร์ในวิชาชีพทันตกรรมของสถาบันต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการสมัครเป็นสมาชิกทันตแพทยสภา
  - (4) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพทันตกรรมของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพทันตกรรม
  - (5) รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมใน (4)
  - (6) ออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิปัตร์แสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพทันตกรรมสาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพทันตกรรม
  - (7) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของทันตแพทยสภา
- บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพทันตกรรมได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกทันตแพทยสภา และได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมจากทันตแพทยสภา เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกทันตแพทยสภาต้องมีคุณสมบัติ มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพทันตกรรม โดยได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรในวิชาทันตแพทยศาสตร์จากสถานการศึกษาที่ทบวงมหาวิทยาลัยรับรองหรือที่ทันตแพทยสภารับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติดีเสียหายซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่มีผู้มีจิตพินเพื่อนไม่สมประกอบ หรือไม่ เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับทันตแพทยสภา

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537, มาตรา 9.

## 5) การประกอบโรคศิลปะ

เดิมการประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด และเทคนิคการแพทย์ ต้องขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะจากคณะกรรมการวิชาชีพ ต่อมาปี พ.ศ. 2547 ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 มีผลทำให้การประกอบวิชาชีพทั้งสองสาขาวิชานี้ต้องขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติของวิชาชีพนั้นๆ การขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ จะมีคณะกรรมการแต่ละสาขาวิชาเป็นผู้พิจารณา ซึ่งปัจจุบัน มี 3 สาขาวิชา คือ การแพทย์แผนไทย การแพทย์แผนไทยประยุกต์ และสาขาอื่นตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 5 (5) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 หากวิชาชีพที่กระทำต่อมนุษย์ หรือมุ่งหมายจะกระทำต่อมนุษย์เกี่ยวกับการตรวจโรค การวินิจฉัยโรค การบำบัดโรค การป้องกันโรค การส่งเสริมและการฟื้นฟูสุขภาพ และการผดุงครรภ์ โดยอาศัยศาสตร์หรือความรู้จากต่างประเทศ ซึ่งวิชาชีพดังกล่าวยังมิได้มีกฎหมายรับรองในประเทศไทย ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจให้ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

คณะกรรมการวิชาชีพแต่ละสาขามีอำนาจและหน้าที่<sup>33</sup> ดังต่อไปนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะในสาขานั้นๆ
- (2) เพิกถอนใบอนุญาตกรณีผู้ประกอบโรคศิลปะในสาขานั้นขาดคุณสมบัติ
- (3) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อใช้อำนาจตามมาตรา 13 (2)
- (4) ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในกรณีที่ผู้ประกอบโรคศิลปะในสาขานั้นประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ
- (5) ให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาเกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษาการประกอบโรคศิลปะในสาขานั้น
- (6) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารด้วยวิธีใดๆ ตามที่เห็นสมควร เพื่อมิให้ประชาชนหลงเข้าใจผิด ซึ่งอาจเป็นอันตรายเนื่องจากการประกอบโรคศิลปะในสาขานั้น
- (7) ส่งเสริม พัฒนา และกำหนดมาตรฐานการประกอบโรคศิลปะในสาขานั้น
- (8) ออกหนังสือรับรองความรู้ความชำนาญเฉพาะทางในการประกอบโรคศิลปะในสาขานั้น

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542, มาตรา 23.

(9) พิจารณาและเสนอชื่อผู้แทนคณะกรรมการวิชาชีพในสาขานั้นเป็นกรรมการการประกอบโรคศิลปะ

(10) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการวิชาชีพเพื่อกระทำการใดๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการวิชาชีพในสาขานั้น

(11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการวิชาชีพในสาขานั้น

(12) พิจารณาหรือดำเนินการในเรื่องอื่นตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมอบหมาย

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพที่กระทำหรือมุ่งหมายจะกระทำต่อมนุษย์เกี่ยวกับการตรวจโรค การวินิจฉัยโรค การบำบัดโรค ป้องกันโรค การส่งเสริมและการฟื้นฟูสุขภาพ การผดุงครรภ์ แต่ไม่รวมถึงการประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ ต้องขึ้นทะเบียนและได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ เว้นแต่ในกรณีที่เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะต้องมีคุณสมบัติ<sup>34</sup> อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ เป็นผู้มีความรู้ในวิชาชีพการแพทย์แผนไทย การแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือสาขาอื่นตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 5 (5) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสียหายซึ่งคณะกรรมการวิชาชีพเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีที่คณะกรรมการวิชาชีพเห็นว่าอาจจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ ไม่เป็นโรคที่คณะกรรมการวิชาชีพประกาศกำหนดว่าไม่สมควรให้ประกอบโรคศิลปะ และไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

## 6) สภากายภาพบำบัด

สภากายภาพบำบัดจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547 เพื่อส่งเสริมการประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด กำหนดและควบคุมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด และควบคุมมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลซึ่งไม่มีความรู้ อันก่อให้เกิดภัยและความเสียหายแก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์<sup>35</sup> ส่งเสริมการศึกษาการวิจัยและการประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด ควบคุมกำกับ ดูแลและกำหนดมาตรฐานการให้บริการของผู้ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดให้

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542, มาตรา 32.

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547, มาตรา 7.

ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพกายภาพบำบัด ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่และให้การศึกษาแก่ประชาชนและองค์กรอื่นในเรื่องที่เกี่ยวกับกายภาพบำบัดและการสาธารณสุข ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับงานกายภาพบำบัดและการสาธารณสุข ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิก ผดุงไว้ซึ่งสิทธิ ความเป็นธรรมและส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก และเป็นตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดของประเทศไทย

สภากายภาพบำบัดมีอำนาจหน้าที่<sup>36</sup> ดังนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด
  - (2) ออกคำสั่งการพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกินสองปี
  - (3) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพกายภาพบำบัดของสถาบันต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการสมัครเป็นสมาชิก
  - (4) รับรองหลักสูตรสำหรับการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพกายภาพบำบัดของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมดังกล่าว
  - (5) รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมใน (4)
  - (6) ออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดสาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพกายภาพบำบัด
  - (7) จัดทำแผนการดำเนินงานและรายงานผลการดำเนินงานเสนอต่อสภานายกพิเศษอย่างน้อยปีละครั้ง
  - (8) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภากายภาพบำบัด
- บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสภากายภาพบำบัดและได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดจากสภากายภาพบำบัด เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547 ผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกสภากายภาพบำบัดต้องมีคุณสมบัติ อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพกายภาพบำบัดโดยได้รับปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพกายภาพบำบัดจากสถาบันการศึกษาที่สภากายภาพบำบัดรับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติเสียหายซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่เป็นผู้วิกลจริต จิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภากายภาพบำบัด

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547, มาตรา 8.

## 7) สภาเทคนิคการแพทย์

สภาเทคนิคการแพทย์จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 เพื่อส่งเสริมการประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด กำหนดและควบคุมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพและควบคุมมิให้มีการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ จากบุคคลซึ่งไม่มีความรู้ อันก่อให้เกิดภัยและความเสียหายแก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์<sup>37</sup> ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ ควบคุม กำกับ ดูแล และกำหนดมาตรฐานการให้บริการของผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ ควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การศึกษแก่ประชาชนและองค์กรอื่น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเทคนิคการแพทย์และการสาธารณสุข ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการเทคนิคการแพทย์และการสาธารณสุข ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิก ผดุงไว้ซึ่งสิทธิ ความเป็นธรรม และส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก และเป็นตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ของประเทศไทย

สภาเทคนิคการแพทย์มีอำนาจหน้าที่<sup>38</sup> ดังนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์
- (2) ออกคำสั่งตามมาตรา 42 วรรคสี่
- (3) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ของสถาบันต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการสมัครเป็นสมาชิก
- (4) รับรองหลักสูตรสำหรับการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมดังกล่าว
- (5) รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมใน (4)
- (6) ออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์สาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพเทคนิคการแพทย์
- (7) จัดทำแผนดำเนินงานและรายงานผลการดำเนินงานเสนอต่อสภานายกพิเศษอย่างน้อยปีละครั้ง
- (8) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาเทคนิคการแพทย์

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547, มาตรา 7.

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547, มาตรา 8.



บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสภาเทคนิคการแพทย์ และได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์จากสภาเทคนิคการแพทย์ เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกสภาเทคนิคการแพทย์ต้องมีคุณสมบัติ อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพเทคนิคการแพทย์โดยได้รับปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพเทคนิคการแพทย์จากสถาบันการศึกษาที่สภาเทคนิคการแพทย์รับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่เป็นผู้วิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาเทคนิคการแพทย์

การตรวจประเมินสถาบันการศึกษาที่เปิดใหม่ จะดำเนินการทุกปีจนครบ 4 ปี เมื่อสถาบันศึกษาดำเนินการได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด สภาเทคนิคการแพทย์จึงจะรับรองสถาบันการศึกษา ผู้สำเร็จการศึกษาจึงมีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกสภาเทคนิคการแพทย์ และสมัครสอบขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับใบประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ได้ เป็นกฎหมายควบคุมการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ และได้ให้ความสำคัญของผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ โดยที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในมาตรา 8 (3)

#### 8) สัตวแพทยสภา

สัตวแพทยสภาจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545 เพื่อส่งเสริมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน ควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ และควบคุมมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลซึ่งไม่มีความรู้อันก่อให้เกิดภัยและความเสียหายแก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์<sup>39</sup> ควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ควบคุมความประพฤติ และการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการสัตวแพทย์ ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิก ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การบริการทางด้านวิชาการแก่สมาชิก รวมทั้งประชาชน และองค์กรอื่นในเรื่องเกี่ยวกับวิชาชีพการสัตวแพทย์ ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล เกี่ยวกับนโยบายและปัญหาวิชาชีพการสัตวแพทย์ เป็นตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ของประเทศไทย ผดุงความเป็นธรรมและส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก และดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545, มาตรา 8.

สัตวแพทยสภามีอำนาจหน้าที่<sup>40</sup> ดังนี้

- (1) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์
- (2) ทำคำสั่งตามมาตรา 45
- (3) รับรองปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร อนุมัติบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพการสัตวแพทย์ของสถาบันต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการสมัครเป็นสมาชิก
- (4) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ ของวิชาชีพการสัตวแพทย์ของสถาบันต่างๆ
- (5) รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการฝึกอบรมใน (4)
- (6) ออกหนังสืออนุมัติหรือให้วุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์สาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพการสัตวแพทย์
- (7) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสัตวแพทยสภา

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์ได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสัตวแพทยสภาและได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสัตวแพทย์จากสัตวแพทยสภา เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547 ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกสัตวแพทยสภา ต้องมีคุณสมบัติ อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร ในวิชาสัตวแพทยศาสตร์จากสถาบันการศึกษาที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทยสภารับรอง หรือมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภารับรอง ไม่เป็นผู้มีความประพฤติซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสัตวแพทยสภา

การควบคุมมาตรฐานของบัณฑิตสัตวแพทย์<sup>41</sup> นั้น สัตวแพทยสภาได้ดำเนินการเป็น 2 ส่วน คือ กำหนดให้สถาบันที่จัดการเรียนการสอนหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตต้องได้รับการรับรองหลักสูตร รับรองสถาบันและรับรองปริญญา ซึ่งภารกิจนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะอนุกรรมการมาตรฐานวิชาชีพของสัตวแพทยสภา และกำหนดให้บัณฑิต

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545, มาตรา 9.

<sup>41</sup> สัตวแพทยสภา. (2545, 26 พฤศจิกายน). การควบคุมมาตรฐานของบัณฑิตสัตวแพทย์. สืบค้นเมื่อ

สัตวแพทย์ที่เข้าศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษา 2551 ต้องผ่านการประเมินความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานของการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ จึงจะมีสิทธิขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ซึ่งภารกิจนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ศูนย์ประเมินความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานของการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์

### 9) สภาวิศวกร

สภาวิศวกรจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์<sup>42</sup> ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม ส่งเสริมความสามัคคีและใกล้ชิดเชื้ออาชีพของสมาชิก ส่งเสริมสวัสดิการและผดุงเกียรติของสมาชิก ควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมให้ถูกต้องตามมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรม ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้บริการทางด้านวิชาการต่างๆ แก่ประชาชนและองค์กรอื่นในเรื่องที่เกี่ยวกับวิทยาการและเทคโนโลยีทางวิศวกรรม ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาด้านวิศวกรรมรวมทั้งด้านเทคโนโลยี เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมของประเทศและดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สภาวิศวกรมีอำนาจและหน้าที่<sup>43</sup> ดังนี้

- (1) ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม
- (2) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต
- (3) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิปัตร์ในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม
- (4) รับรองความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม
- (5) เสนอแนะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดและกาเลิกสาขาวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม
- (6) ออกข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วย
  - ก. การกำหนดลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (6)
  - ข. การรับสมัครเป็นสมาชิก ค่าจดทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากสมาชิกหรือนุคคลภายนอก
  - ค. การเลือกและการเลือกตั้งกรรมการตามมาตรา 32

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542, มาตรา 7.

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542, มาตรา 8.

ง. การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาตและการรับรองความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม

จ. คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากการดำรงตำแหน่งของผู้ตรวจตามมาตรา 20 วรรคสอง

ฉ. หลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตแต่ละระดับตามมาตรา 46

ช. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 49

ซ. จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมและการประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

ฅ. มาตรฐานในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม

ญ. การประชุมของที่ประชุมใหญ่สภาวิศวกร

ฎ. การใดๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ข้อบังคับสภาวิศวกรนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษ และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### (7) คำเนิการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาวิศวกร

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพวิศวกรได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสภาวิศวกรและได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกร ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกสภาวิศวกรต้องมีคุณสมบัติ<sup>44</sup> อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ สัญชาติไทย มีความรู้ในวิชาชีพวิศวกรรมโดยได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรหรือวุฒิบัตรเทียบเท่าปริญญาในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ที่สภาวิศวกรรับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณ อันนำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือลหุโทษไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคที่กำหนดในข้อบังคับสภาวิศวกร

#### 10) สภาสถาปนิก

สภาสถาปนิกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 โดยมีวัตถุประสงค์<sup>45</sup> ส่งเสริมการศึกษา การวิจัยและการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม ส่งเสริมความสามัคคีและใกล้ชิดข้อพิพาทของสมาชิก ส่งเสริมสวัสดิภาพและผดุงเกียรติของสมาชิก ควบคุมความประพฤติ และดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปนิกให้ถูกต้องตามมาตรฐาน และ

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542, มาตรา 12.

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543, มาตรา 7.

จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้บริการทางวิชาการต่างๆ แก่ประชาชน และองค์การอื่นที่เกี่ยวข้องกับวิทยาการและเทคโนโลยีทางสถาปัตยกรรม ให้คำปรึกษา หรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบาย และปัญหาด้านสถาปัตยกรรม รวมทั้งด้านเทคโนโลยีทางสถาปัตยกรรม เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมแห่งประเทศไทย และดำเนินการอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

สภาสถาปนิกมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม
- (2) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต
- (3) รับรองปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม
- (4) รับรองความรู้ ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม
- (5) เสนอแนะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดและการเลิกสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรม
- (6) ออกข้อบังคับสภาสถาปนิก
- (7) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาสถาปนิก

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพสถาปนิกได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสภาสถาปนิกและได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปนิก<sup>46</sup> ซึ่งสมาชิกสภาสถาปนิกมี 3 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสามัญ สมาชิกวิสามัญ และสมาชิกกิตติมศักดิ์ ผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกสามัญต้องมีคุณสมบัติ<sup>47</sup> เป็นผู้มีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี มีความรู้ในวิชาชีพสถาปัตยกรรม โดยได้รับปริญญาตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป ได้รับอนุปริญญาประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาสถาปัตยกรรมศาสตร์ที่สภาสถาปนิกรับรอง และต้องประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมมาแล้วไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแต่ละสาขาสถาปัตยกรรม ตามประกาศและข้อบังคับสภาสถาปนิก สมาชิกวิสามัญต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับวิชาชีพสถาปัตยกรรมและมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในข้อบังคับสภาสถาปนิก และสมาชิกกิตติมศักดิ์ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งที่ประชุมใหญ่สภาสถาปนิกแต่งตั้ง

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543, มาตรา 45.

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543, มาตรา 12.

### 11) สภาพนายความ

สภาพนายความจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 โดยมีวัตถุประสงค์<sup>48</sup> ส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพทนายความ ควบคุมมรรยาทของทนายความ ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิกสภาพทนายความ ส่งเสริมและจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกสภาพทนายความ และส่งเสริม ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การศึกษแก่ประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมาย

สภาพทนายความมีอำนาจหน้าที่ จดทะเบียนและออกใบอนุญาต และดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาพทนายความและตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพทนายความได้นั้น จะต้องได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ผู้ขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติ<sup>49</sup> มีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี บริบูรณ์ในวันยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาต สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรืออนุปริญญาทางนิติศาสตร์ หรือประกาศนียบัตรในวิชานิติศาสตร์ ซึ่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรืออนุปริญญาจากสถาบันการศึกษาซึ่งสภาพทนายความเห็นว่าสถาบันการศึกษานั้นมีมาตรฐานการศึกษาที่ผู้ได้รับปริญญาตรีหรืออนุปริญญาหรือประกาศนียบัตรควรเป็นทนายความได้ และเป็นสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตยสภา ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีและ ไม่เป็นผู้ได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต ไม่อยู่ในระหว่างต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ไม่เป็นบุคคลผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ล้มละลาย ไม่เป็นโรคติดต่อซึ่งเป็นที่ยังเกี่ยวแก่สังคม ไม่เป็นผู้มีกายพิการหรือจิตบกพร่องอันเป็นเหตุให้เป็นผู้หย่อนสมรรถภาพในการประกอบอาชีพทนายความ ไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ เว้นแต่ข้าราชการการเมือง และ ไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้ยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528, มาตรา 7.

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528, มาตรา 35.

## 12) สภาวิชาชีพบัญชี

สภาวิชาชีพบัญชีจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพบัญชี โดยแบ่งการประกอบวิชาชีพทางบัญชีเป็น 2 ประเภท คือ ผู้สอบบัญชี และผู้ทำบัญชี และมีสมาชิกสภาวิชาชีพบัญชี 4 ประเภท คือ สมาชิกสามัญ เป็นผู้สำเร็จการศึกษาวิชาการบัญชีไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี หรือได้รับประกาศนียบัตรหรือวุฒิอื่นเทียบเท่าปริญญาตรีสาขาวิชาการบัญชีที่สภาวิชาชีพบัญชีรับรอง สมาชิกวิสามัญ เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าในสาขาบริหารธุรกิจ พาณิชยศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสาขาอื่นที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่ามีข้องเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพบัญชีผู้ที่มีวุฒิการศึกษาในระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่าในสาขาบริหารธุรกิจ พาณิชยศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สมาชิกสมทบ เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าปริญญาตรี แต่ไม่ต่ำกว่าประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ทางด้านการบัญชีหรือด้านอื่นที่มีการสอนวิชาการบัญชีเป็นหลัก บริหารธุรกิจ (สาขาวิชาการบัญชี) หรืออนุปริญญาทางการบัญชี และสมาชิกกิตติมศักดิ์ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการสภาวิชาชีพบัญชีมีมติเชิญ

สภาวิชาชีพบัญชีมีอำนาจหน้าที่<sup>50</sup> ดังนี้

- (1) ส่งเสริมการศึกษา การอบรม และการวิจัยเกี่ยวกับวิชาชีพบัญชี
- (2) ส่งเสริมความสามัคคีและผูกพันของสมาชิก จัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ระหว่างสมาชิก
- (3) กำหนดมาตรฐานการบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชี และมาตรฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพบัญชี
- (4) กำหนดจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี
- (5) รับขึ้นทะเบียนการประกอบวิชาชีพบัญชี ออกใบอนุญาต พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี
- (6) รับรองปริญญาหรือประกาศนียบัตรในวิชาการบัญชีของสถาบันการศึกษาต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการรับสมัครเป็นสมาชิก
- (7) รับรองความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพบัญชี
- (8) รับรองหลักสูตรการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการและการศึกษาต่อเนื่องในด้านต่างๆ ของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี
- (9) ควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของสมาชิกและผู้ขึ้นทะเบียนอันเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพบัญชีให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพบัญชี

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547, มาตรา 7.

(10) ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้บริการวิชาการแก่ประชาชนเกี่ยวกับวิชาชีพบัญชี

(11) ออกข้อบังคับสภาวิชาชีพบัญชี

(12) เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี

(13) ให้คำปรึกษาและเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาของวิชาชีพบัญชี

(14) ดำเนินการอื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพบัญชี

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพผู้สอบบัญชีได้นั้นจะต้องได้รับใบอนุญาต<sup>51</sup> จากสภาวิชาชีพบัญชี และมีคุณสมบัติตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 ส่วนบุคคลที่ประกอบวิชาชีพผู้ทำบัญชีต้องเป็นสมาชิกสภาวิชาชีพบัญชี หรือ ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ทำบัญชีกับสภาวิชาชีพบัญชี<sup>52</sup> (เลือกทำอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น) โดยผู้ทำบัญชีต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547

### 13) สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา

สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 มีบทบาท<sup>53</sup> ในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับ ดูแล การปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพทางการศึกษา ซึ่งเป็นการยกระดับวิชาชีพทางการศึกษาให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษามีวัตถุประสงค์ กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาต กำกับ ดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพ กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาวิชาชีพ และประสานส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ

สภาครูและบุคลากรทางการศึกษามีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) กำหนดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ

(2) ควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ

(3) ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพ

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547, มาตรา 38.

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547, มาตรา 44.

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546, มาตรา 8.



- (4) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต
- (5) สนับสนุนส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ
- การศึกษา
- (6) ส่งเสริม สนับสนุน ยกย่อง และผดุงเกียรติผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา
- มาตรฐานวิชาชีพ
- (7) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิปัตร์ของสถาบันต่างๆ ตามมาตรฐานวิชาชีพ
- การประกอบวิชาชีพ
- (8) รับรองความรู้และประสบการณ์ทางวิชาชีพ รวมทั้งความชำนาญในการประกอบวิชาชีพ
- (9) ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ
- (10) เป็นตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาของประเทศไทย
- (11) ออกข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วย
- ก. การกำหนดลักษณะต้องห้ามมาตรา 13
- ข. การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต และการรับรองความรู้ ประสบการณ์ทางวิชาชีพ ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพ
- ค. หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับใบอนุญาต
- ง. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาต
- จ. จรรยาบรรณของวิชาชีพและการประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ
- ฉ. มาตรฐานวิชาชีพ
- ช. วิธีการสรรหา การเลือก การเลือกตั้ง และการแต่งตั้งคณะกรรมการคุรุสภาและคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ
- ซ. องค์ประกอบ หลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหา
- ฌ. หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาเลขาธิการคุรุสภา
- ญ. การใดๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้
- (12) ให้คำปรึกษาหรือเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายหรือปัญหาการพัฒนาวิชาชีพ
- (13) ให้คำแนะนำหรือเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ หรือการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศต่างๆ

(14) กำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อกระทำการใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคุรุสภา

(15) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคุรุสภา ข้อบังคับของ คุรุสภาตาม (11) นั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับได้

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และศึกษานิเทศก์ จะต้องได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา เว้นแต่กรณีตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาต้องมีคุณสมบัติ<sup>54</sup> อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีวุฒิปริญญาทางการศึกษา หรือเทียบเท่า หรือมีคุณวุฒิอื่นที่คุรุสภารับรอง ผ่านการปฏิบัติการสอนในสถานศึกษา ตามหลักสูตรปริญญาทางการศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และผ่านเกณฑ์การประเมินปฏิบัติการสอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการคุรุสภากำหนด ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ และไม่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่คุรุสภาเห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

#### 14) สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551 เพื่อส่งเสริม ควบคุมการประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์<sup>55</sup> ส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยการศึกษา การค้นคว้า การทดลอง การวิเคราะห์ และการวิจัย ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสเข้าเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งเสริมความสามัคคี และผดุงเกียรติของผู้ประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและผู้ประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ถูกต้อง ควบคุม ควบคุมดูแลความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ความรู้ และสร้างจิตสำนึกทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแก่ประชาชน และให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาด้านวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546, มาตรา 44.

<sup>55</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551, มาตรา 9.

สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีอำนาจหน้าที่<sup>56</sup> ดังนี้

(1) กระทำการกิจการต่างๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรา 9

(2) กำหนดแผนการส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เป็นที่สนใจแก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป เพื่อเสริมสร้างเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(3) ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีควบคุม

(4) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต

(5) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดกลุ่มวิชาของวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรา 5 และการเพิ่มเติมสาขาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีควบคุมตามมาตรา 6

(6) ออกข้อบังคับว่าด้วย

ก. การรับสมัครสมาชิก ค่าจดทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากสมาชิก

ข. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิก

ค. การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาต

ง. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 43

จ. จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ

ฉ. การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

ช. มาตรฐานการประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีควบคุม

ซ. การฝึกอบรมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ฅ. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 39

ญ. การประชุมของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ฎ. การเลือกตั้ง การสรรหา และการแต่งตั้งบุคคลตามมาตรา 27

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551, มาตรา 10.

ฎ. กิจการอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ข้อบังคับนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษแห่งสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

(7) คำเนนกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ต่อวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

บุคคลที่สามารถประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในฐานะข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551 สมาชิกสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมี 3 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสามัญ สมาชิกวิสามัญ และสมาชิกกิตติมศักดิ์ ผู้ขอขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นสมาชิกสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ต้องมีคุณสมบัติ<sup>57</sup> เป็นผู้มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ หรือตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด มีความรู้ในวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยได้รับปริญญาประกาศนียบัตร หรือวุฒิปับตรเทียบเท่าปริญญาในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรับรอง ไม่เป็นผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพตามที่กำหนดในข้อบังคับ ไม่เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในคดีที่เป็นการประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพตามที่กำหนดในข้อบังคับ และไม่เป็นผู้มีจิตพินเพื่อน ไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคตามที่กำหนดในข้อบังคับ สมาชิกวิสามัญต้องเป็นสมาคมที่มีวัตถุประสงค์หลักด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยตรงหรือเกี่ยวข้องกับงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในข้อบังคับ สมาชิกกิตติมศักดิ์ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแต่งตั้ง

### 3.1.3.4 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง

ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 20 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจัดการศึกษาในสาขาวิชาใดนอกสถานที่ตั้งได้ รูปแบบ วิธีการจัดการขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551 เพื่อให้

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551, มาตรา 14.

เป็นไปตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ออกประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาประเมินคุณภาพการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2552

การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง เป็นอำนาจของสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งเป็นพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยอธิการบดีต้องขออนุญาตจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งต่อสภาสถาบัน โดยเสนอโครงการในการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการ ระยะเวลาในการจัดการศึกษา พร้อมทั้งที่ตั้งและแผนผังบริเวณ อาคารที่จัดการเรียนการสอน หลักฐานแสดงการเป็นผู้มีสิทธิในการเช่าที่ดิน หรือสิทธิในการใช้ที่ดิน หรืออาคารสถานที่ตามระยะเวลาที่ปรากฏในโครงการต่อสภาสถาบัน เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายใต้มาตรฐานที่กฎหมายกำหนด หากสภาสถาบันเห็นชอบแล้ว อธิการบดีต้องแจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบภายใน 30 วัน หากคณะกรรมการการอุดมศึกษามีข้อเสนอแนะใดเพื่อปรับปรุงแก้ไขประการใด สถาบันอุดมศึกษาต้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะแล้วมีรายงานต่อสภาสถาบันและคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบต่อไป

ในกรณีที่สถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถดำเนินการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้ภายใน 180 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบัน ให้สถาบันแจ้งต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบ หากสถาบันอุดมศึกษาใดดำเนินการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งก่อนวันที่หลักเกณฑ์เหล่านี้มีผลใช้บังคับ สถาบันอุดมศึกษานั้นต้องเสนอเรื่องดังกล่าวเพื่อให้สภาสถาบันอุดมศึกษาให้ความเห็นชอบ และแจ้งต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อทราบภายใน 90 วันนับจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ<sup>58</sup>

ต่อมาเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือเวียนสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ให้ดำเนินการแจ้งการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบภายในสามเดือนนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากพ้นกำหนดจะถือว่าคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่ทราบการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง หรือกรณีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแจ้งให้ส่งข้อมูลเพิ่มเติม สถาบันอุดมศึกษาต้องส่งข้อมูลภายในสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากไม่ดำเนินการถือว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่ทราบการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งเช่นกัน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดมีความประสงค์จะจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง ต้องดำเนินการภายใต้กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

<sup>58</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551, ข้อ 8.

พ.ศ. 2551 และประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาประเมินคุณภาพการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2552<sup>59</sup> ซึ่งมีแนวปฏิบัติในการเสนอรับทราบการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง ดังนี้

(1) สถาบันอุดมศึกษาที่จะจัดการเรียนการสอนทั้งหลักสูตรหรือเฉพาะบางส่วนของหลักสูตรในสถานที่และอาคารที่มีใช้สถานที่ที่ตั้ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันก่อนการเปิดดำเนินการ และแจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบัน

(2) สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จะจัดการเรียนการสอนทั้งหลักสูตรหรือเฉพาะบางส่วนของหลักสูตรในสถานที่และอาคารที่มีใช้สถานที่ที่ตั้ง ต้องมีสถานที่ตั้งหลักของสถาบันอุดมศึกษา

ในกรณีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องมีสถานที่ตั้งหลักตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(3) ในกรณีที่เป็นการเช่าสถานที่และอาคารเพื่อดำเนินการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จะต้องไม่เป็นการเช่าช่วง โดยเป็นการดำเนินการเพียงชั่วคราว ซึ่งสถาบันต้องระบุกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดให้ชัดเจน

กรณีที่เป็นความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เพื่อใช้สถานที่และอาคารในการจัดการศึกษา สถาบันต้องได้รับความยินยอมให้ใช้สถานที่และอาคารจากหัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้มีอำนาจของหน่วยงานนั้นๆ

(4) สถานที่และอาคารที่ใช้ในการจัดการศึกษา จะต้องมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีความปลอดภัย มีสิ่งอำนวยความสะดวก และมีสิ่งสนับสนุนทางการศึกษาอย่างเพียงพอ เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้ง เช่น ห้องเรียน ห้องทำงานของอาจารย์ สถานที่ห้องปฏิบัติการ และอุปกรณ์การศึกษาอันจำเป็นต่อการเรียนการสอนในแต่ละสาขาวิชาที่เปิดสอน ห้องสมุด จำนวนหนังสือในสาขาวิชาที่เปิดสอน รายชื่อฐานข้อมูลในสาขาวิชา (กรณีบัณฑิตศึกษา) คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เป็นต้น

(5) สถาบันอุดมศึกษาต้องจัดให้มีบริการให้คำปรึกษาทางวิชาการ การแนะแนวอาชีพ การจัดบริการสวัสดิการนักศึกษา และบริการด้านอื่นๆ ที่มีมาตรฐาน เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้ง และต้องแจ้งให้นักศึกษาได้รับทราบถึงบริการเหล่านั้นด้วย

<sup>59</sup> การประชุมคณะกรรมการการอุดมศึกษา ครั้งที่ 6/2552 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2552.

(6) หลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง ต้องเป็นหลักสูตรเดิมที่ได้เปิดสอนในสถานที่ตั้งแล้วไม่น้อยกว่า 1 ภาคการศึกษา และเป็นหลักสูตรที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบเรียบร้อยแล้ว

(7) หลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้งถือเป็นอีกหนึ่งหลักสูตร สถาบันต้องจัดหาอาจารย์ประจำหลักสูตร/อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรอีกชุดหนึ่งที่ไม่ซ้ำซ้อนกับในสถานที่ตั้ง โดยมีคุณสมบัติและคุณสมบัติตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา

(8) กรณีที่สถาบันประสงค์จะจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้งเฉพาะบางส่วนของหลักสูตรที่เปิดดำเนินการในสถานที่ตั้ง สถาบันสามารถจัดการเรียนการสอนได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของจำนวนหน่วยกิตรวมของหลักสูตรที่เปิดสอน ซึ่งสถาบันสามารถใช้อาจารย์ประจำหลักสูตร/อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรชุดเดียวกันกับในสถานที่ตั้งได้

(9) ข้อมูลและหลักฐานที่สถาบัน จะต้องเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อประกอบการพิจารณา รับทราบการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของคณะกรรมการการอุดมศึกษาประกอบด้วย

ก. โครงการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งที่ระบุ เหตุผล ความจำเป็น และวัตถุประสงค์ในการใช้สถานที่และอาคารที่มีใช้สถานที่ตั้งตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือตามพระราชบัญญัติของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐหรือในกำกับ ระยะเวลาที่จะเปิดสอนและระยะเวลาสิ้นสุดโครงการ หลักสูตรที่เปิดสอน หรือรายวิชาที่เปิดสอน (กรณีสอนเฉพาะบางส่วนของหลักสูตร) จำนวนนักศึกษาในแต่ละหลักสูตรในแต่ละปีการศึกษา

ข. สำเนาสัญญาเช่า และรายละเอียดแนบท้ายสัญญาเช่า หรือสำเนาหนังสือยินยอมเกี่ยวกับการใช้สถานที่และอาคารที่มีใช้สถานที่ตั้ง ในกรณีที่เป็นสถานที่หรืออาคารเช่าหรือ ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการใช้สถานที่และอาคาร

ค. ข้อมูลแผนผังแสดงบริเวณและอาคาร ที่ระบุรายละเอียดของพื้นที่ของการใช้ประโยชน์ในส่วนต่างๆ ของบริเวณและอาคารนั้นๆ ข้อมูลแสดงสิ่งอำนวยความสะดวก สิ่งสนับสนุนทางการศึกษา และอุปกรณ์การศึกษา

ง. ข้อมูลของอาจารย์ประจำหลักสูตร/อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนในสถานที่ตั้งและนอกสถานที่ตั้งที่สอดคล้องตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา

จ. ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดให้มีการให้คำปรึกษาทางวิชาการ การแนะแนวอาชีพ การจัดทำบริการสวัสดิการนักศึกษา และบริการด้านอื่นที่มีมาตรฐาน

จ. ข้อมูลอื่นๆ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแจ้งให้สถาบันจัดส่งข้อมูลเพิ่มเติม หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(10) ข้อมูลการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบัน ที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบัน และสถาบันได้แจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะเผยแพร่ข้อมูลการเปิดดำเนินการหลักสูตรนอกสถานที่ตั้งของสถาบัน เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบ

(11) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง สถาบันต้องรายงานให้สภาสถาบันทราบ และแจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่สภาสถาบันรับทราบ

(12) คณะกรรมการการอุดมศึกษาอาจดำเนินการให้มีการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานตามเจตนารมณ์ของประกาศฉบับนี้

(13) ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัตินี้ได้ หรือมีความจำเป็นต้องปฏิบัตินอกเหนือที่กำหนดในประกาศนี้ ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นอันสิ้นสุด

### 3.1.3.5 การรายงานข้อมูลต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

การรายงานข้อมูลของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มี 2 กรณี คือ การรายงานเป็นประจำปี และการรายงานข้อมูลเมื่อมีเหตุการณ์นั้นๆ เกิดขึ้น โดยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องรายงานข้อมูลต่อสำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาที่เป็นผู้ดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ข้อมูลที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องรายงานเป็นประจำทุกปี คือ งบการเงินพร้อมรายงานการสอบบัญชี ภายในกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นรอบระยะเวลาบัญชี<sup>60</sup> รอบระยะเวลาบัญชีของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการกำหนดตามปีการศึกษา โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ถึง 31 พฤษภาคม ของปีถัดไป สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องส่งงบการเงินพร้อมรายงานการสอบบัญชีภายในวันที่ 28 กันยายน ของทุกปี ให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

<sup>60</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 67.



ข้อมูลที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องรายงานเมื่อมีเหตุการณ์นั้นๆ เกิดขึ้น ในกรณีดังต่อไปนี้

1) เมื่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่งตั้งอธิการบดี ต้องแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 15 วัน นับแต่แต่งตั้ง<sup>61</sup>

2) เมื่อสถาบันอุดมศึกษาหยุดสอนติดต่อกันเกินกว่า 3 วัน นอกจากการหยุดตามปกติ อธิการบดีต้องแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 3 วัน นับแต่วันหยุดสอน<sup>62</sup>

3) กรณีคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนผู้ใดพ้นสภาพจากการเป็นคณาจารย์ประจำ ให้อธิการบดีแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณาจารย์ประจำผู้นั้นพ้นสภาพ<sup>63</sup>

4) เมื่อมีถอดถอนคณาจารย์ในกรณี<sup>64</sup> ดังต่อไปนี้

(1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 46 หรือได้รับการแต่งตั้งไม่เป็นไปตามข้อบังคับตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(2) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 52 หรือมาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 หรือข้อบังคับหรือข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(3) กระทำการใดในลักษณะที่อาจเป็นภัยร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ถ้าอธิการบดีไม่ดำเนินการถอดถอนคณาจารย์ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้สภาสถาบันดำเนินการแทน และให้ดำเนินการต่ออธิการบดีตามควรแก่กรณีต่อไปแล้วแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบ

### 3.1.4. มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 มีบทลงโทษผู้กระทำความผิด 6 มาตรการ โดยมีการลงโทษสถาบันอุดมศึกษาเอกชน คือ หยุดการเรียนการสอนเป็นการชั่วคราว งดรับนักศึกษาในสาขาวิชาใดสาขาหนึ่งหรือทุกสาขาวิชา เพิกถอนการรับรองวิทยฐานะ ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และเพิกถอนใบอนุญาต นอกจากนี้

<sup>61</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 40.

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 76.

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 77.

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 97.

ลงโทษสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้วยังมีบทลงโทษจำคุกหรือปรับกับบุคลากรทางศึกษาและบุคคลที่แสวงหาผลประโยชน์ทางการศึกษาอันมิชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย ซึ่งการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแบ่งเป็นกรณีต่างๆ ดังนี้

#### 3.1.4.1 หยุดการเรียนการสอนเป็นการชั่วคราว<sup>65</sup>

กรณีอาคารสถานที่หรือบริเวณที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีสภาพขัดต่อสัญลักษณ์หรืออนามัย ไม่มั่นคง หรือมีเหตุอื่นอันอาจเป็นอันตรายแก่นักศึกษา ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้อธิการบดีดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้เสร็จภายในกำหนดเวลาอันสมควร หรือเมื่อเห็นเป็นการจำเป็นจะสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนหยุดสอนในระหว่างเวลาที่ต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง หรือจนกว่าจะเห็นว่าเหตุที่สั่งให้หยุดสอนนั้นได้ผ่านพ้นไปแล้วก็ได้

#### 3.1.4.2 งดรับนักศึกษาในสาขาวิชาใดสาขาหนึ่งหรือทุกสาขาวิชา หรือเพิกถอนการรับรองวิทยฐานะ

- 1) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และคณะกรรมการได้เตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ภายในกำหนดเวลาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการ
- 2) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ใช่คำว่า มหาวิทยาลัย สถาบัน หรือวิทยาลัย เป็นอักษรไทยนำหน้าชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และคณะกรรมการได้เตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ภายในกำหนดเวลาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการ
- 3) ใช้ชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอักษรต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และคณะกรรมการได้เตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ภายในกำหนดเวลาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการ
- 4) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแก้ไขข้อกำหนดตามมาตรา 11 (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7) โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ
- 5) เปิดดำเนินการในสาขาวิชาอื่นใด โดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

<sup>65</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 78.

### 3.1.4.3 ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

1) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่มีทุนพอจะดำเนินการต่อไป หรือมีหนี้สินเกินทรัพย์สินหรือมีฐานะการเงินไม่มั่นคงอันอาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

2) ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กฎกระทรวง เงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด หรือประกาศที่ออกหรือกำหนดตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ ในเมื่ออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน<sup>66</sup>

3) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการที่มีคำสั่งให้เลิกกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4) หยุดสอนเกินสองเดือนติดต่อกัน เว้นแต่เป็นการหยุดสอนตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5) สภาพสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน อธิการบดี คณาจารย์ หรือนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดำเนินการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

คำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา ต้องผ่านการเสนอความเห็นจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

### 3.1.4.4 เพิกถอนใบอนุญาต

1) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดไม่ดำเนินการในสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาตามโครงการที่ได้รับใบอนุญาตภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต<sup>67</sup>

2) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนโฆษณาด้วยข้อความ<sup>68</sup> อันเป็นเท็จหรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริงตามที่ได้รับอนุญาต หรือไม่ตรงตามข้อกำหนด หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่ง

(1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

<sup>66</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 86 (2).

<sup>67</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546, มาตรา 80.

<sup>68</sup> ข้อความรวมถึงการกระทำที่ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมายหรือการกระทำอย่างใดๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้.

(2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

(3) ห้ามการโฆษณาเพื่อห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นแล้ว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

หากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวของคณะกรรมการ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด

3) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และคณะกรรมการได้เตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ภายในกำหนดเวลาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการ

4) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ใช่คำว่า มหาวิทยาลัย สถาบัน หรือวิทยาลัย เป็นอักษรไทยนำหน้าชื่อที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน และคณะกรรมการได้เตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ภายในกำหนดเวลาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการ

5) ใช้ชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอักษรต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และคณะกรรมการได้เตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ภายในกำหนดเวลาแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไม่ดำเนินการ

6) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแก้ไขข้อกำหนดตามมาตรา 11 (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7) โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

7) เปิดดำเนินการในสาขาวิชาอื่นใดโดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

8) คณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเห็นว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ถูกควบคุมไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้ หรือไม่ควรดำเนินกิจการต่อไป และมีเหตุสมควรเพิกถอนใบอนุญาต

คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา ต้องผ่านการเสนอความเห็นจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา

#### 3.4.1.5 จำคุกหรือปรับ

การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยจำคุกหรือปรับ ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 มีได้ลงโทษเฉพาะสถาบันอุดมศึกษา

เอกชน ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเท่านั้น ยังมีบทลงโทษบุคคลที่แสวงหาผลประโยชน์ทางการศึกษาโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย

### 1) กรณีการกระทำความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว

(1) ฝ่าฝืนข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(2) ไม่ใช่คำว่า มหาวิทยาลัย สถาบัน หรือวิทยาลัย นำหน้าชื่อ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(3) ใช้ชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอักษรต่างประเทศโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(4) การคุ้มครองการทำงาน และผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(5) รับบริจาคเงินเกินกว่าจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด โดยไม่จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินและบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเป็นรายปี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(6) ผู้ใดที่มีใช้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ใช้คำว่ามหาวิทยาลัย สถาบัน หรือวิทยาลัย หรือคำในภาษาต่างประเทศที่มีความหมายอย่างเดียวกันประกอบชื่อ ในดวงตรา ป้ายชื่อ ข้อบังคับ ระเบียบ จดหมาย เอกสาร หรือสื่ออย่างอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกวันละห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืน

(7) ผู้ใดที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการอื่น และคณะอนุกรรมการ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

(8) บุคคลที่รับตำแหน่งอธิการบดี หรือรองอธิการบดี<sup>69</sup> หรือคณาจารย์ประจำ หรือผู้ช่วยศาสตราจารย์ โดยที่รู้ว่าคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือมาตรา 41 แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

(9) อธิการบดีผู้ใดไม่จัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ ผู้ช่วยอาจารย์เจ้าหน้าที่ และนักศึกษาตาม ระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยการจัดทำทะเบียน

<sup>69</sup> คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับอธิการบดี.

คณาจารย์ ผู้ช่วยอาจารย์ เจ้าหน้าที่และนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(10) อธิการบดีผู้ใดไม่จัดทำรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และรายงานอื่นๆ ตามระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานประจำปี ประเภทต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(11) อธิการบดีแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการตามมาตรา 45 (2) (3) และ (4) แล้วไม่แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันแต่งตั้ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(12) อธิการบดีไม่ส่งงบการเงินพร้อมรายงานการสอบบัญชีไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นรอบระยะเวลาบัญชี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(13) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนหยุดสอนติดต่อกันเกินกว่าสามวันนอกจากการหยุดปกติแล้ว อธิการบดีไม่แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันหยุดสอน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(14) อธิการบดีไม่แจ้งคณาจารย์ประจำที่พ้นสภาพจากการเป็นคณาจารย์ประจำให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณาจารย์ประจำผู้นั้นพ้นสภาพ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(15) อธิการบดีไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอาคารสถานที่ หรือบริเวณที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามคำสั่งของรัฐมนตรี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(16) บุคคลที่เป็นคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเกินหนึ่งแห่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

(17) ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

(18) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลใด ซึ่งการรับนั้นอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศหรือขัดต่อวัฒนธรรมของชาติ หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

(19) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนรับความช่วยเหลือทางการเงิน อุปกรณ์การศึกษา หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลใดเป็นจำนวนเงินหรือมูลค่าเกินกว่า ระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษา ว่าด้วยการรับความช่วยเหลือและการทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547 กำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

(20) การกู้เงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันเกินร้อยละสิบห้าของมูลค่าของทรัพย์สินที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอยู่ขณะนั้น ทั้งนี้ หนี้สินสะสมต้องไม่เกินมูลค่าแห่งทรัพย์สิน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

(21) การเช่าทรัพย์สินที่มีค่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

(22) การซื้อ การเช่าซื้อ หรือการจำหน่ายทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

(23) การก่อให้เกิดการผูกพันแก่ที่ดินและสิ่งก่อสร้างตามที่คณะกรรมการกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

(24) เมื่อคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรายงานต่อรัฐมนตรีว่ามีเหตุสมควรเพิกถอนใบอนุญาต และคณะกรรมการมีคำสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนส่งมอบเอกสารเกี่ยวกับผลการศึกษาของนักศึกษาทั้งหมดแล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ส่งมอบเอกสารดังกล่าวตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกวันละห้าพันบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืน

กรณีการกระทำความผิดตามข้อ (18)–(23) กรรมการสภาสถาบันหรืออธิการบดีหรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น

## 2) กรณีการกระทำความผิดที่มีโทษปรับ จำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) เปลี่ยนชื่อหรือเปลี่ยนประเภทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(4) ผู้รับใบอนุญาต กรรมการสภาสถาบัน อธิการบดี คณาจารย์ หรือเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใช้หรือยอมให้ผู้อื่นใช้ชื่อ ตรา สัญลักษณ์หรือเครื่องหมายนอกเหนือไปจากที่ระบุไว้ในข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สถานที่เพื่อการอันมิชอบด้วย

กฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการอันไม่ควรแก่กิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(5) เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดแล้ว อธิการบดี คณาจารย์ประจำ และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น ปฏิบัติงานอยู่ต่อไปโดยมิได้รับการมอบหมายจากคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(6) ผู้ใดใช้ครุยวิทยฐานะ เข็มวิทยฐานะ ครุยประจำตำแหน่ง เครื่องแบบ เครื่องหมาย หรือเครื่องแต่งกายของนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยไม่มีสิทธิที่จะใช้ หรือแสดงด้วยประการใดๆ ว่าตนมีประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต หรือตำแหน่งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยที่ตนไม่มีสิทธิ ถ้าได้กระทำเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิจะใช้หรือมีวิทยฐานะ หรือตำแหน่งเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(7) ผู้ใดใช้ ปลอม เลียน ซึ่งตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ไม่ว่าจะทำเป็นสีใด หรือทำด้วยวิธีใดๆ หรือทำให้ปรากฏที่วัตถุหรือสินค้าใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(8) ผู้ใดจัดการศึกษาระดับปริญญาโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้บุคคลอื่นหลงเชื่อว่าเป็นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาระดับปริญญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(9) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดแสดงหรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อให้บุคคลอื่นหลงเชื่อว่าได้การรับรองวิทยฐานะ หรือได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง หรือได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาสาขาวิชาใดอันเป็นเท็จ อธิการบดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ให้เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบปรับภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกัน



### 3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา ในต่างประเทศ

การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศต่างๆ ส่วนมากแล้วจะเป็นบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่รัฐที่จะจัดการศึกษาให้กับประชาชน การบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศนั้นเป็นไปตามหลักการอุดมศึกษา คือ มีความเป็นอิสระในการบริหารงานและอิสระทางวิชาการ แต่การจัดการศึกษายังอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ซึ่งรัฐได้ให้ความคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาที่จะได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยมีกลไกของรัฐมากำกับดูแลให้สถาบันอุดมศึกษาจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน ด้วยวิธีการจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพและการจัดสรรงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษา นอกจากนี้กลไกดังกล่าวแล้ว การบริหารสถานศึกษายังเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วม โดยเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารสถานศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้เขียนขอยกตัวอย่างการจัดการศึกษาของต่างประเทศ ดังนี้

#### 3.2.1 ประเทศอังกฤษ

ระบบการบริหารการศึกษาของประเทศไทยมี 3 ระดับ คือ การบริหารการศึกษาในระดับชาติ อยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาและทักษะ (Department for Education and Skill) การบริหารการศึกษาในระดับท้องถิ่นอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities หรือ LEAs) และการบริหารการศึกษาในระดับสถานศึกษา 3 ระดับ คือ การศึกษาในโรงเรียน (การศึกษาขั้นพื้นฐาน) การศึกษาต่อเนื่อง และการอุดมศึกษาซึ่งสถาบันที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัย และวิทยาลัย โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐแม้ว่าจะเป็นองค์กรเอกชนมากกว่าภาครัฐ<sup>70</sup>

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและการจ้างงาน (Secretary of State for Education and Employment) มีหน้าที่รับผิดชอบการศึกษาทั้งหมด บทบาทที่สำคัญของกระทรวงศึกษาธิการและการจ้างงาน คือ กำหนดกรอบโครงสร้างของระบบการศึกษา กำหนดนโยบายการศึกษา ระดับชาติ ดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐในส่วนกลางและท้องถิ่น และประเมินการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ จัดงบประมาณสนับสนุนหน่วยงานภาครัฐที่ไม่ได้สังกัดกระทรวงใดและองค์กรอื่นๆ ในความรับผิดชอบของกระทรวง และบริหารโครงสร้างด้านกฎหมายที่ควบคุมดูแลระบบการศึกษา

<sup>70</sup> ศรีน้อย โทวาทอง. (2538). ระบบการศึกษาของอังกฤษ. หน้า 7.

รายได้ของสถาบันอุดมศึกษานั้น สองในสามของรายได้ทั้งหมดของสถาบันอุดมศึกษานั้นมาจากงบประมาณของรัฐ ได้แก่ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางซึ่งจ่ายผ่านสภাজัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาแห่งอังกฤษ สำหรับการสอนและการวิจัย ค่าเล่าเรียนซึ่งองค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่นจ่ายเป็นส่วนหนึ่งของรางวัลตามข้อบังคับเพื่อเป็นงบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการสอน และเงินอุดหนุนจากสภาวิจัย<sup>71</sup>

เป้าหมายและนโยบายการศึกษาของชาติ ที่เกี่ยวกับการพัฒนามาตรฐานการศึกษาของชาติที่สำคัญ มีดังนี้ คือ พัฒนาหลักสูตรการศึกษาของชาติ (National Curriculum) ตามประกาศในกฎหมายการศึกษา ค.ศ. 1996 (Education Act 1996) พัฒนามาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน ตามนโยบายในรายงานเอกสารปกขาวชื่อ “ความเป็นเลิศในโรงเรียน” (Excellence in Schools) ซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อพัฒนา มาตรฐานการศึกษาสูงสำหรับนักเรียนทุกคน เพื่อเตรียมคนสำหรับศตวรรษหน้า โดยมีการวางเป้าหมายมาตรฐานการศึกษาของชาติ ด้านการรู้หนังสือ (Literacy) และด้านคณิตศาสตร์ (Numeracy) ซึ่งต่อมาประกาศเป็นกฎหมาย (Schools Standards and Framework Act 1998) และพัฒนามาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตามนโยบายในรายงานเอกสารปกขาวชื่อ โรงเรียนมุ่งสู่ความสำเร็จ (School: Achieving Success) และได้ออกเป็นกฎหมายการศึกษา 2001 (Education Bill 2001) ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2001

การบริหารการศึกษาในระดับชาติเพื่อการพัฒนามาตรฐานการศึกษาของชาติ มีหน่วยงานที่นำนโยบายสู่การปฏิบัติ คือ หน่วยมาตรฐานและประสิทธิภาพ (Standards and Effective Unit) สังกัดกระทรวงการศึกษาและทักษะ โดยการประสานงานกับองค์กรการศึกษาท้องถิ่น และสำนักงานมาตรฐานการศึกษา (The Office for Standards in Education: OFSTED) ทำหน้าที่ตรวจสอบโรงเรียนเพื่อยกระดับมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาระดับโรงเรียน

สำนักมาตรฐานการศึกษา (The Office for Standards in Education: OFSTED) จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2535 เป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐแต่ทำงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงศึกษาธิการและการจ้างงาน OFSTED ได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการจากรัฐบาล มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตรวจสอบโรงเรียนของรัฐทั้งหมดอย่างสม่ำเสมอทุกรอบ 4 ปี โดยมีผู้มีบริหารสูงสุด คือ หัวหน้าผู้ตรวจการโรงเรียนของสมเด็จพระราชินี (Her Majesty's Chief Inspector of Schools: HMCI) โดยปกติ OFSTED ไม่ได้ตรวจสอบโรงเรียนด้วยตัวเอง แต่ดำเนินการฝึกอบรมและจดทะเบียนผู้ตรวจการอิสระ และทำสัญญาจ้างการตรวจสอบโรงเรียนกับผู้ตรวจการที่จดทะเบียนไว้ พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบให้กับสาธารณะ

<sup>71</sup> แหล่งเดิม. หน้า 24.

นอกจากนี้ OFSTED ยังมีหน้าที่รับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการใน  
ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานของโรงเรียน

กระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดในการจัดการศึกษาของรัฐคือ กระทรวง  
สิ่งแวดล้อม (Department of the Environment) รับผิดชอบในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐบาลกลาง  
ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งรวมทั้งส่วนที่องค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นใช้ในการจัดการศึกษา ใน  
ระดับที่ต่ำกว่ากระทรวงในส่วนกลางนั้น องค์การภาครัฐหลายแห่งรับผิดชอบเกี่ยวกับระบบ  
การศึกษาและมีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษา สนับสนุนงบประมาณ ตรวจสอบ ประกันคุณภาพและให้  
คำปรึกษาและแนวทางด้านการศึกษา องค์การหลักๆ มีดังนี้

องค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities: LEAs) เป็นส่วนหนึ่งใน  
โครงสร้างของรัฐบาลท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดและจัดสรรงบประมาณให้  
โรงเรียนภายในแผนการบริหารโรงเรียนท้องถิ่น ให้บริการด้านการบริหารอื่นๆ ให้คำปรึกษาและ  
แนะนำแก่โรงเรียน แก้ปัญหาโรงเรียนที่ล้มเหลว ส่งเสริมประสิทธิผลของโรงเรียนในพื้นที่ที่ไม่มี  
โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนมากนัก รวมถึงวางแผนจัดหาสถานที่ตั้งโรงเรียนในพื้นที่ที่มีโรงเรียนที่  
ได้รับเงินอุดหนุนจำนวนมากขึ้น สำนักงานจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโรงเรียน (The Funding  
Agency for Schools: FAS) อาจรับผิดชอบทั้งหมดหรือร่วมกับองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น<sup>72</sup>

สำนักงานจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโรงเรียน (The Funding Agency for Schools:  
FAS) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ขึ้นต่อกระทรวงใด จัดตั้งขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. 2537 มีหน้าที่  
ประมาณและจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน ติดตามดูแลการเงินของโรงเรียนที่  
ได้รับเงินอุดหนุน และส่งเสริมผลตอบแทนทางการเงินในโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน นอกจากนี้  
ยังร่วมกับรับผิดชอบกับองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นหรือรับผิดชอบโดยลำพังในการ  
ดำเนินงาน เพื่อให้มั่นใจว่ามีสถานที่ตั้งโรงเรียนเพียงพอในพื้นที่มีนักเรียนในโรงเรียนที่ได้รับเงิน  
อุดหนุนจำนวนมาก

สภาจัดสรรงบประมาณการศึกษาต่อเนื่องแห่งอังกฤษ (The Further Education Funding  
Council for England: FEFC) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ขึ้นต่อกระทรวงใดเช่นกัน มีหน้าที่  
รับผิดชอบในการประกันว่าจะมีการจัดการศึกษาแบบเต็มเวลาให้แก่ผู้ที่มีอายุ 16-18 ปี อย่างเพียงพอ  
นอกจากนี้ยังรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณให้แก่วิทยาลัยการศึกษาต่อเนื่อง ให้คำปรึกษาแก่  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาต่อเนื่อง และประกันการประเมิน  
คุณภาพในภาคของการศึกษาต่อเนื่อง

<sup>72</sup> แหล่งเดิม. หน้า 9.

สภาการจัดสรรเงินแก่การอุดมศึกษาแห่งอังกฤษ (The Higher Education Funding Council for England: HEFCE) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลไม่ขึ้นต่อกระทรวงใด จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2535 มีหน้าที่บริหารและจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการศึกษาและวิจัยในสถาบันอุดมศึกษา และหลักสูตรอุดมศึกษาที่จัดโดยวิทยาลัยการศึกษาต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังดำเนินการร่วมกับหน่วยงานจัดสรรงบประมาณการอุดมศึกษาอื่นๆ ในสหราชอาณาจักรในการประเมินคุณภาพของการวิจัยเป็นครั้งคราวเพื่อให้มั่นใจว่ามีการใช้งบประมาณสนับสนุนการวิจัยที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยในส่วนของ การประเมินคุณภาพของการเรียนการสอนนั้น HEFCE ได้ว่าจ้างสำนักงานรับรองมาตรฐานอุดมศึกษา (Quality Assurance Agency for Higher Education ย่อว่า QAA) เป็นหน่วยงานดำเนินการในนาม HEFCE และในส่วนของ การประเมินคุณภาพของงานวิจัยนั้น HEFCE ได้ว่าจ้างสำนักประเมินคุณภาพงานวิจัยของอุดมศึกษา (Research Assessment Exercise ย่อว่า RAE) เป็นผู้ดำเนินการ โดย RAE จะดำเนินการทุกๆ 4-5 ปี ครั้งสุดท้ายที่ดำเนินการคือ ปี ค.ศ. 2001

องค์การหลักสูตรการศึกษาและประเมินผล (The School Curriculum and Assessment Authority: SCAA) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ขึ้นกับกระทรวงใด จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2536 มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องหลักสูตร การดำเนินงานประเมินผล และการทดสอบของรัฐ จัดการดูแลการทดสอบระดับชาติ อนุมัติหลักสูตรรายวิชา (Syllabuses) สำหรับการทดสอบของรัฐในความรับผิดชอบ และติดตามและปรับปรุงคุณภาพของการทดสอบของรัฐ

สภาแห่งชาติเพื่อวุฒิการศึกษาสายอาชีพ (The National Council for Vocational Qualifications: NCVQ) เป็นหน่วยงานของรัฐไม่ขึ้นต่อกระทรวงใด โดยได้รับความช่วยเหลือจากกระทรวงแรงงาน มีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมการศึกษาและฝึกอบรมด้านวิชาชีพ โดยการพัฒนาและติดตามระบบวุฒิการศึกษาด้านวิชาชีพที่มีลักษณะครอบคลุมกว้างขวาง หน้าที่สำคัญคือ การพัฒนาและดำเนินการในเรื่องวุฒิการศึกษาระดับชาติสายอาชีพและสายอาชีพทั่วไป และให้มีการจัดการเพื่อประกันคุณภาพและรักษามาตรฐานของวุฒิการศึกษาต่างๆ ในความรับผิดชอบ

สำนักฝึกอบรมครู (The Teacher Training Agency: TTA) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ขึ้นต่อกระทรวงใด จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2537 มีหน้าที่สนับสนุนงบประมาณการฝึกอบรมครู รับรองหน่วยงานที่จัดการฝึกอบรมครูเบื้องต้น ให้ข้อมูลและคำปรึกษาเกี่ยวกับการสอนและการฝึกอบรมครู ส่งเสริมวิชาชีพครู และดำเนินการหรือมอบหมายให้มีการวิจัยที่มีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยปรับปรุงมาตรฐานการสอนและการฝึกอบรมครู โดยสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่มีความสามารถสูงและมีความทุ่มเทเข้ามาเป็นครูสอนเพื่อยกระดับมาตรฐานและคุณภาพการพัฒนาครู โดยมียุทธศาสตร์ในการดำเนินการ 5 ข้อ ได้แก่ เพิ่มจำนวนผู้ที่มีความสามารถและทุ่มเทเข้ามาเป็นครู ปรับปรุงคุณภาพของ

ครูเก่าและพัฒนาคุณภาพของครูใหม่ ประกันว่าจะมีจำนวนครูเก่าที่มีคุณภาพดีเพียงพอตามเป้าหมายของประเทศ สื่อสารอย่างชัดเจน มีประสิทธิภาพ และจูงใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และวางแผนการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ สรรหาและพัฒนาบริการที่มีคุณภาพ งานหลักที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของ TTA คือ การผลิตเอกสาร/รายงานวิจัยที่สำคัญและมีประโยชน์ต่อการพัฒนาครู และการพัฒนามาตรฐานชาติในด้านต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาครู TTA ทำงานใกล้ชิดกับ OFSTED และสภาการจัดสรรเงินแก่การอุดมศึกษาแห่งอังกฤษ (Higher Education Funding Council for England ย่อว่า HEFCE)

สภาคุณภาพการอุดมศึกษา (The Higher Education Quality Council: HEQC) เป็นบริษัทจำกัดของเอกชนที่ได้รับเงินสนับสนุนโดยการบริจาคเป็นค่าบำรุงจากมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยระดับอุดมศึกษาต่างๆ สภาคุณภาพการอุดมศึกษาให้บริการแก่สถาบันอุดมศึกษาและรัฐมนตรีในด้านคุณภาพ รวมถึงการตรวจสอบระบบของสถาบันต่างๆ เอง เพื่อการประกันคุณภาพ และให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับคำร้องขออำนาจในการประสาทปริญญาและตำแหน่งในมหาวิทยาลัย

สำนักงานคุณสมบัติและหลักสูตร (Qualifications and Curriculum Authority ย่อว่า QCA) เป็นองค์กรการศึกษาที่ไม่หวังผลกำไร ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1997 โดยรวมงานของ National Council for Vocational Qualifications (NCVQ) และ School Curriculum and Assessment Authority: SCAA เข้าด้วยกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษา และการฝึกอบรม มีอำนาจหน้าที่ในการทบทวนหลักสูตร และการฝึกอบรมของโรงเรียนจากระดับอนุบาลถึงอาชีวศึกษา QCA สนับสนุนการทำงานของ DFES และทำงานร่วมกับโรงเรียนในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การวัดและประเมินผล การตรวจสอบและรับรองคุณภาพของโรงเรียน วิทยาลัย และสถานที่ทำงานของ QCA สนับสนุน DFES ในการกำกับมาตรฐานการศึกษาและการฝึกอบรมในระดับโรงเรียน โดยดำเนินการต่อไปนี้ พัฒนาและกำกับดูแลหลักสูตรของชาติ (National Curriculum) พัฒนาและบริหารระบบการวัดประเมินผลของชาติ (National Assessment System) พัฒนาคู่มือและกำกับดูแลระบบคุณภาพการศึกษาของชาติ (National Qualification System) และให้ข้อมูลระดับชาติที่เป็นประโยชน์และสนับสนุนการศึกษาและการฝึกอบรม ทั้งนี้ QCA ทำงานร่วมกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการศึกษาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และสิ่งที่ QCA เน้นและองค์กรอื่นไม่ได้ทำ คือ การเชื่อมโยงมาตรฐานการศึกษากับมาตรฐานวิชาชีพ โดยเน้นที่ผู้ประกอบการ เช่น QCA เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนา (National Qualification Framework) เพื่อพัฒนามาตรฐานวิชาชีพแห่งชาติ

(National Occupational Standards) เช่น มาตรฐานวิชาชีพด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และ คณิตศาสตร์<sup>73</sup> เป็นต้น

สำนักงานรับรองมาตรฐานอุดมศึกษา หรือ QAA เป็นองค์กรอิสระได้รับงบประมาณสนับสนุนจากการเป็นสมาชิกของมหาวิทยาลัยต่างๆ และจากองค์กรการศึกษา ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1997 มีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นใจแก่สาธารณะเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานของสถาบัน อุดมศึกษา พันธกิจของ QAA มีดังนี้ ทำงานร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา เพื่อส่งเสริมและสนับสนุน การปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง ให้ข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้อง แก่นักเรียน ผู้ประกอบการ และบุคคลทั่วไป เกี่ยวกับคุณภาพ มาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษา ทำงานร่วมกับ สถาบันอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาและจัดระบบการดำเนินงานที่มีคุณภาพ ให้คำแนะนำในการให้ งบอุดหนุนแก่มหาวิทยาลัยผ่าน HEFCE ให้การสนับสนุนในการพัฒนา Benchmark สำหรับ มาตรฐานสาขาวิชา เผยแพร่ตัวอย่างที่ดีๆ ในเรื่องต่างๆ เพื่อการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน และ ทำงานการประเมินสถาบันอุดมศึกษาในภาพรวมและในหลักสูตรต่างๆ

สำนักประเมินคุณภาพงานวิจัยของอุดมศึกษา หรือ RAE จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มั่นใจว่างบประมาณที่จัดสรรให้กับงานวิจัยได้จัดสรรให้กับงานวิจัยที่มีคุณภาพของงานวิจัย ของสถาบันการศึกษาของประเทศอังกฤษทุกๆ 4-5 ปี โดย RAE จะประเมินคุณภาพงานวิจัยของทุก สาขา และนำผลการประเมินตีพิมพ์เผยแพร่อย่างกว้างขวาง

บริษัทเงินให้กู้ยืมสำหรับนักศึกษา (The Student Loans Company: SLC) เป็นบริษัท จำกัดที่สาธารณชนเป็นเจ้าของ ภาระหน้าที่ของบริษัทก็คือให้เงินกู้ยืมที่สนับสนุนโดยสาธารณแก่นักศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อช่วยเป็นค่าใช้จ่ายและดำเนินการให้มีการจ่ายเงินกู้คืนเมื่อนักศึกษา สำเร็จการศึกษาและเริ่มมีรายได้

คณะกรรมการสินทรัพย์ทางการศึกษา (Education Assets Board: EAB) เป็นหน่วยงาน ของรัฐที่ไม่ขึ้นต่อกระทรวงใด จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2531 โดยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ โอน ทรัพย์สิน สิทธิตามกฎหมาย และหนี้สินจากหน่วยงานท้องถิ่นไปยังสถาบันการศึกษาระดับอุดม ศึกษา และคณะกรรมการบริหาร โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน ภาระหน้าที่ของคณะกรรมการได้เพิ่ม มากขึ้นในปี พ.ศ. 2535 เมื่อคณะกรรมการได้รับมอบหมายภาระหน้าที่ในตนเองเดียวกันนี้กับ สมาคมการศึกษาต่อเนื่องต่างๆ

<sup>73</sup> จตุพร อุทโท. (2551). รายงานการศึกษาระบบการประกันคุณภาพของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศนิวซีแลนด์และประเทศอังกฤษ. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2554, จาก <http://jatuporn.is.in.th>

สภาเทคโนโลยีทางการศึกษาแห่งชาติ (The National Council for Educational Technology: NCET) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ขึ้นต่อกระทรวงใด จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2531 ได้รับงบประมาณสนับสนุนส่วนใหญ่จากเงินอุดหนุนของกระทรวงศึกษาธิการและแรงงาน ได้รับเงินช่วยเหลือจากกระทรวงศึกษาธิการอื่นๆ ในสหราชอาณาจักร สภาแห่งนี้สนับสนุนการริเริ่มเทคโนโลยีใหม่ๆ ของกระทรวง โดยการพัฒนา ประเมินผล และส่งเสริมใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ในการศึกษาและฝึกอบรม

นอกจากนี้ยังมีองค์กรอื่นๆ อีกในระดับชาติ ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารและการบริการ และการแสดงความคิดเห็น เช่น สหภาพครูแห่งชาติ (National Union of Teacher) National Curriculum in Action เป็นต้น

คุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาตามประเพณีนั้น มหาวิทยาลัยมีหน้าที่รับผิดชอบมาตรฐานและการประกันคุณภาพของตนเอง เพราะฉะนั้นจึงมีอำนาจในการประสาทปริญญาของตนเอง อย่างไรก็ตาม ก็มีการตรวจสอบจากภายนอกเช่นกันเพื่อให้มีการรักษาคุณภาพการอุดมศึกษาของอังกฤษ กล่าวคือ สภาคุณภาพอุดมศึกษา ดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงานประกันคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งโดยสม่ำเสมอ สภาจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาแห่งอังกฤษ ดำเนินการประเมินผลคุณภาพการเรียนการสอนโดยวิธีการประเมินตรวจสอบในรูปคณะกรรมการและรัฐบาลกระตุ้นให้มีการพัฒนาและจัดพิมพ์ตัวชี้วัดการปฏิบัติงานสำหรับการอุดมศึกษา

### 3.2.2 ประเทศฝรั่งเศส

การจัดการบริหารการศึกษาแบ่งเขตการศึกษาออกเป็น 28 เขต โดยปกติในแต่ละเขตการปกครองจะมีเขตการศึกษา 1 เขต การแบ่งความรับผิดชอบ รัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษา และดูแลให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในเรื่องการศึกษาโดยตรง ได้แก่ รัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติการวิจัยและเทคโนโลยีซึ่งดูแลรับผิดชอบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ส่วนในระดับอุดมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีการอุดมศึกษา<sup>74</sup>

จากการกระจายอำนาจการศึกษาที่เริ่มเมื่อปี ค.ศ. 1982 และ 1983 เทศบาลหรือคอมมูนจะเป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับประถมศึกษา รวมทั้งโรงเรียนอนุบาล จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือ College และเขตเป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือ Lycée ในขณะที่มหาวิทยาลัยมีอำนาจอิสระในด้านการบริหาร การเงิน และด้าน

<sup>74</sup> ภัทรนันท์ พัลลิตะ. (2542). โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศฝรั่งเศส. หน้า 7.

วิชาการ ส่วนกลางจะมีอำนาจอยู่ 4 ประการ คือ การสร้างแนวคิดและวางนโยบาย การประเมินผล การควบคุมและประสานงาน และการส่งเสริมและการกระตุ้นเพื่อให้เกิดการดำเนินการที่ฉับไวหรือสร้างนวัตกรรม แม้จะมีการกระจายอำนาจแล้ว รัฐหรือส่วนกลางยังคงมีอำนาจเต็มในการกำหนดกฎระเบียบต่างๆ กำหนดกรอบและดูแลหลักสูตร อนุมัติให้สร้างโรงเรียนและชั้นเรียน และการบริหารงานบุคคล รัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ในการบริการการศึกษา ซึ่งรวมถึงเงินเดือนและค่าจ้างของบุคลากรทั้งหมด<sup>75</sup>

การบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายโฟเรอ (Edgar Faure) ปี ค.ศ. 1968 กำหนดสถานะทางกฎหมายของสถาบันอุดมศึกษา ให้อิสระในการบริหาร การเงิน และการสอน ต่อมาในปี ค.ศ. 1984 มีกฎหมายซาวารี (La loi Savary) ปรับปรุงอำนาจอิสระดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการกำหนดว่า สถาบันอุดมศึกษาจะสามารถใช้อำนาจอิสระในด้านใดได้บ้าง และได้แค่ไหนอย่างไร

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 เป็นต้นมา ทบวงมหาวิทยาลัยมีความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่กับสถาบันอุดมศึกษา โดยที่การจัดสรรเงินงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาได้เปลี่ยนจากระบบเดิมที่จัดสรรให้ปีต่อปี มาเป็นจัดสรรให้ตามสัญญาระยะเวลา 4 ปี หรือ Contrats quatre อันเป็นสัญญาระหว่างรัฐบาลกับสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ระบบนี้มีจุดประสงค์เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครองตนเองอย่างแท้จริง ในการนี้แต่ละสถาบันจะต้องจัดทำแผนงานการศึกษาและกิจกรรมทางการศึกษาที่ตอบสนองต่อนโยบายของชาติและท้องถิ่นขึ้นมาเสนอต่อทบวงมหาวิทยาลัย หลังจากนั้นจะมีการเจรจาต่อรองระหว่างทบวงมหาวิทยาลัยกับสถาบันที่เกี่ยวข้องจนเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายและลงนามในสัญญา 4 ปีได้

จากกฎหมายซาวารี (La loi Savary) กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษามีอำนาจปกครองตนเองได้ทั้งทางด้านการบริหาร การเงิน การสอน การวิจัย โดยมีองค์กร 3 แห่งสำหรับดำเนินการบริหาร คือ สภာบริหาร สภาวิชาการวิทยาศาสตร์ และสภากิจการการศึกษาและวิถีชีวิตในมหาวิทยาลัย สมาชิกของสภาทั้ง 3 แห่ง ประกอบด้วยผู้แทนด้านวิชาการ ด้านการวิจัย ผู้แทนนักศึกษา ผู้แทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและเทคนิค ผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบันเท่าที่จำเป็น ส่วนอธิการบดีหรือประธานของมหาวิทยาลัยนั้นมาจากการเลือกตั้งโดยสมาชิกทั้ง 3 แห่งทุกคนเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง ประธานของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นประธานสภาทั้ง 3 แห่ง และมีอำนาจเหนือบุคลากรทั้งหมดในสถาบันตนเอง

<sup>75</sup> แหล่งเดิม. หน้า 8.



การอุดมศึกษาตามที่กำหนดโดยกฎหมายซาวารี (La loi Savary) คือ การศึกษาในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาทั้งหมดรวมทั้งสถาบันการศึกษาพิเศษต่างๆ นอกมหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษาพิเศษที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงต่างๆ วิทยาลัยครู สถาบันการศึกษาชั้นสูงที่มีลักษณะเฉพาะของฝรั่งเศสที่เรียกว่า Grande école และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของฝรั่งเศสที่อยู่นอกประเทศ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการพื้นฐานสำหรับหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ภายใต้ทบวงมหาวิทยาลัยรวมทั้งการจัดองค์กรการดำเนินและบริหารงาน

การเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาโดยหลักการแล้วจะไม่มีมาตรการคัดเลือก ทุกคนที่ได้รับประกาศนียบัตร Baccalauréat หรือเทียบเท่าสามารถเข้าเรียนได้ ทั้งนี้ ยกเว้นในบางสาขาวิชา เช่น แพทย์และในสถาบันการศึกษาพิเศษต่างๆ การเรียนในระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ การศึกษาระยะสั้น ใช้เวลา 2-3 ปี เน้นวิชาชีพ การศึกษาระยะยาวระดับปริญญาตรี โท เอก ใช้เวลา 3-9 ปี และการศึกษาในสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือ Grande école

องค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบและประเมินผลขึ้นตรงกับส่วนกลาง คือ สำนักผู้ตรวจการ (Général Inspectorate) ในสังกัดสำนักรัฐมนตรีของกระทรวงศึกษาแห่งชาติฯ องค์กรและบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบ (Inspection/Inspecteurs) มีหน้าที่ คือ ประเมินผลงานของระบบ ประเมินผลงานของบุคลากร ควบคุมกิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ กระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในการดำเนินการ และให้คำปรึกษาแนะนำ ในทางปฏิบัติศึกษาธิการเขต (Recteur) และผู้ว่าราชการเขตกับผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถทำหน้าที่ด้านนี้ได้เช่นกัน แต่ฝรั่งเศสมีหน่วยงานเฉพาะด้านการตรวจสอบและประเมินผลโดยตรงด้วย คือ ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การประเมินและตรวจสอบทำโดยหน่วยงานระดับชาติ (Corps nationaux) และหน่วยงานระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานเฉพาะด้านการตรวจสอบและประเมินผลโดยตรงในระดับอุดมศึกษา คือ คณะกรรมการการประเมินผลแห่งชาติ มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบและประเมินผลกิจกรรมการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา อาทิ คุณภาพของการเรียนการสอน การวิจัย การศึกษาต่อเนื่อง การฝึกงาน การบริหารงานบุคคล การให้บริการ การศึกษาต่างๆ สถานภาพความเป็นอยู่ของนักศึกษา สัมพันธภาพกับท้องถิ่น อิทธิพลและผลกระทบต่อท้องถิ่น ตลอดจนวิเทศสัมพันธ์ โดยเป็นการประเมินผลเฉพาะตัวระบบและองค์การ มิใช่ประเมินผลบุคลากร คณะกรรมการชุดนี้ต้องจัดทำรายงานประจำปีในเรื่องสถานภาพของการอุดมศึกษา และนำเสนอต่อประธานาธิบดี นอกจากตรวจสอบและประเมินผลในระดับอุดมศึกษาแล้ว คณะกรรมการชุดนี้สามารถตรวจสอบและประเมินผลกิจกรรมของโรงเรียนและสถาบันการศึกษาอื่นๆ ได้ด้วย ทั้งในสังกัดกระทรวงศึกษาแห่งชาติฯ ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงอื่นๆ

หน่วยงานระดับชาติ ประกอบด้วย หน่วยตรวจสอบการศึกษาทั่วไปแห่งชาติ (IGEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายและเนื้อหาของการศึกษา หน่วยตรวจสอบการบริหารการศึกษา (IGAEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารระบบการศึกษา และหน่วยงานระดับท้องถิ่น ประกอบด้วยหลายหน่วยงานย่อย ที่สำคัญคือ คณะผู้ตรวจสอบด้านการสอนและวิชาการ (IPR-IA) ตรวจสอบในระดับมัธยมศึกษา และคณะผู้ตรวจสอบด้านการศึกษาแห่งชาติ (IEN) ตรวจสอบในระดับประถมศึกษา ส่วนการประเมินและตรวจสอบในระดับอุดมศึกษาทำโดยคณะกรรมการการประเมินผลแห่งชาติ (CNE) ซึ่งมีสถานะเป็นอิสระทางการบริหาร มีอิสระทางการเงิน และสามารถสร้างงานได้เองตามที่เห็นเหมาะสม

องค์กรสำหรับให้คำแนะนำและปรึกษามีหลายองค์กรและในหลายระดับ ที่สำคัญคือ องค์กรที่ปรึกษาของกระทรวงการศึกษาฯ และทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีการศึกษาฯ และรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัย และมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อรัฐมนตรีฯ โดยที่รัฐมนตรีฯ ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อแนะนำเหล่านั้น องค์กรเหล่านี้มีสภาสูง (CSE) สภานโยบายการศึกษาแห่งชาติ (CNP) คณะกรรมการร่วมด้านสาขาอาชีพ (CPC) สภาการอุดมศึกษาและการวิจัย (CNESER) และการประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัย

### 3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์

การบริหารการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการได้จัดโครงสร้างการบริหารเป็นแบบการกระจายอำนาจการศึกษาลงสู่สถานศึกษา จึงมีการบริหารเพียง 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวง และระดับสถานศึกษา

ระดับกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ ให้คำปรึกษาแนะนำด้านนโยบายแก่รัฐบาล เกี่ยวกับการศึกษาเด็กก่อนวัยเรียน การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาหลังภาคบังคับ รับผิดชอบการนำนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการศึกษาไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและมีคุณภาพ และให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาที่ได้รับจัดสรรให้เกิดประโยชน์สูงสุด<sup>76</sup> โดยนโยบายที่กำหนดขึ้นจะมีหน่วยงาน 3 หน่วยเป็นแกนนำในการปฏิบัติการ โดยเป็นหน่วยที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการ ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) สำนักงานรับรองคุณสมบัติการศึกษาแห่งนิวซีแลนด์ (New Zealand Qualification Authority) และสภาครูนิวซีแลนด์ (New Zealand Teachers Council)

ระดับสถานศึกษา สถานศึกษาทุกระดับตั้งแต่ศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน จนกระทั่งถึงระดับมัธยมศึกษา มีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ภายใต้การบริหารงานของ

<sup>76</sup> ฉลวยลักษณ์ ลินประเสริฐ. (2542). โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศนิวซีแลนด์. หน้า16.

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ทั้งในเรื่องของบุคลากร งบประมาณเพื่อการศึกษา หลักสูตร และการจัดการต่างๆ (ยกเว้นการกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้างรายเดือน รัฐบาลเป็นผู้กำหนด) ให้สอดคล้องกับแนวทางและเป้าหมายการจัดการศึกษาของชาติ สำหรับผู้บริหารสถานศึกษา (Principal) มาจากการจ้างโดยการสรรหาและแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการบริหารโรงเรียน/สถานศึกษา เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียน เพื่อทำหน้าที่รับนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการมาปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายทางการศึกษาของชาติ หลักสูตร ธรรมเนียมของโรงเรียน/สถานศึกษา ตลอดจนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษาของชุมชน โดยยึดหลักการบริหารแบบการใช้คุณค่าร่วมกัน (A Community of Share Values) และที่ตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล นอกจากนี้ยังมีสำนักงานตรวจสอบการศึกษา (Education Review Office: ERO) เป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการประเมินโรงเรียนและรายงานต่อสาธารณชนและต่อรัฐสภา

การบริหารงานด้านต่างๆ ดังกล่าวนั้น กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะส่งการไปยังโรงเรียนโดยตรง ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาหรืออาจารย์ใหญ่ (Principal) ที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นผู้บริหารงานทั้งในเรื่องของการบริหารบุคลากร หลักสูตร/แผนงาน และการเงินภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน แต่อย่างไรก็ตามในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและสถานศึกษา รัฐได้ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการดำเนินงานทั้งในด้านคุณภาพ การบริหาร การเรียนการสอน จึงได้จัดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและถ่วงดุล 2 หน่วยงาน คือ สำนักตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และสำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

สำนักตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office: ERO) เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐแยกออกจากกระทรวงศึกษาธิการ มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1989 ทำหน้าที่เป็นหน่วยติดตามประเมินผลภายนอก ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในภาพรวมเพื่ออรรถประโยชน์ (Effectiveness) ในลักษณะของการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของโรงเรียน/คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ทั้งที่จัดโดยรัฐและเอกชน ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียนจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวทางของชาติว่าด้วยการจัดการศึกษา กฎหมายการศึกษา หลักสูตรและเป้าหมายการจัดการศึกษาของโรงเรียนในภาพรวมที่ปรากฏในธรรมนูญของโรงเรียน (School Charter) ทั้งนี้ สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (ERO) จะต้องรายงานผลการตรวจสอบโรงเรียนต่อกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน หน่วยงานที่

เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน ประชาชน และผู้ปกครอง ให้เป็นที่ปรากฏแต่สาธารณชน และหากโรงเรียนใดได้รับการเสนอแนะการดำเนินงานจาก ERO แล้ว โรงเรียนนั้นจะต้องถือปฏิบัติและดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะภายในเวลาที่กำหนด<sup>77</sup>

สำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา (The New Zealand Qualification Authority: NZQA) เป็นหน่วยงานกลางภายในกระทรวงศึกษาธิการที่จัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่ทดสอบความรู้และทักษะ เพื่อให้การรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียน ทั้งสายอาชีพและสายสามัญ

สายอาชีพมีการสอนทั้งในมหาวิทยาลัย โรงเรียนเทคนิค โรงเรียนมัธยม และศูนย์ฝึกอบรมต่างๆ NZQA มีหน้าที่ตรวจสอบเพื่อควบคุมคุณภาพการสอนด้านวิชาชีพให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยทำการทดสอบความรู้ด้านทักษะฝีมือต่างๆ และออกใบรับรองให้ตามคุณวุฒิ

สายสามัญ NZQA จะทำหน้าที่รับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป ซึ่งได้แก่ การสอบเทียบเกณฑ์มาตรฐานรายวิชา การสอบปลายภาคของระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั่วประเทศ และการสอบเพื่อนำผลไปเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย หากโรงเรียนใดต้องการให้นักเรียนในสังกัดเข้ารับการสอบเทียบเกณฑ์มาตรฐานก็จะส่งเด็กเข้าทดสอบ โดย NZQA จะออกประกาศนียบัตร วุฒิบัตร หรือใบรับรองต่างๆ ให้กับผู้ผ่านการทดสอบแล้วแต่ละประเภทและรายวิชาที่สอบ โรงเรียนใดที่มีผู้สอบผ่านเป็นจำนวนมากก็แสดงว่าโรงเรียนนั้นมีคุณภาพในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งจะส่งผลให้เป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง/ชุมชน และส่งบุตรหลานเข้าเรียนมากขึ้น ทำให้ได้รับงบประมาณรายหัวจากรัฐเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

การรับรองคุณภาพมหาวิทยาลัยนั้น ในประเทศนิวซีแลนด์ มหาวิทยาลัยไม่ต้องผ่านการอนุมัติหลักสูตรและรับรองวิทยฐานะในแต่ละรายวิชาโดย NZQA แต่คณะกรรมการวิชาการในคณะกรรมการรองอธิการบดีของมหาวิทยาลัย (The Vice Chancellors Committee) จะเป็นผู้ตัดสินใจว่าหลักสูตรรายวิชาที่เสนอใหม่มีมาตรฐานตามเกณฑ์ของมหาวิทยาลัยหรือไม่ โดยที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมของสถาบันและมีกลไกมากมายในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาทั้งในและนอกสถาบัน

หน่วยงานหลักของภาครัฐบาลที่ทำหน้าที่ดูแลด้านนโยบาย ด้านคุณภาพมาตรฐาน และด้านการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วย กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) คณะกรรมการการอุดมศึกษา (Tertiary Education Commission หรือ TEC) องค์การรับรองคุณวุฒิแห่งนิวซีแลนด์ (New Zealand Qualifications Authority หรือ NZQA)

<sup>77</sup> แหล่งเดิม. หน้า 24.

คณะกรรมการอธิการบดีแห่งนิวซีแลนด์ (New Zealand Vice Chancellors Committee หรือ NZVCC) สภาครูแห่งประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand Teachers Council) สำนักงานตรวจสอบการศึกษา (Education Review Office: ERO) และสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ

กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานหลักในการให้คำปรึกษาด้านนโยบายเกี่ยวกับการอุดมศึกษาแก่รัฐบาล กระทรวงฯ จะเป็นผู้จัดวางกลยุทธ์การอุดมศึกษา (Tertiary Education Strategy หรือ TES) ของชาติ และเป็นผู้กำหนดถ้อยแถลงความเร่งด่วนของการอุดมศึกษา (Statement of Tertiary Education Priorities หรือ STEP) ทั้งนี้ โดยผ่านการปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้กระทรวงฯ ยังมีบทบาทในการวิเคราะห์ ตลอดจนติดตามตรวจสอบการดำเนินการว่าเป็นไปตามกลยุทธ์การอุดมศึกษาและถ้อยแถลงความเร่งด่วน

คณะกรรมการอุดมศึกษา หรือ TEC มีหน้าที่หลักในการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ TEC จะทำงานร่วมกับหน่วยจัดการศึกษาเหล่านี้ เพื่อพัฒนาให้การใช้งบประมาณภาครัฐส่งเสริมและสนับสนุนกลยุทธ์การอุดมศึกษา (TES) และได้กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ รวมถึงมหาวิทยาลัยต้องจัดตั้งธรรมนูญที่ระบุถึงบทบาทของสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ที่เรียกว่า Charter และจัดส่งแผนปฏิบัติการของสถาบันซึ่งเรียกว่า Profile ไปยัง TEC เพื่อประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่จัดสรรแบ่งออกเป็นหลายส่วน ส่วนที่สำคัญได้แก่ งบประมาณในส่วนของนักศึกษา งบประมาณวิจัย ทุนนักศึกษา และการพัฒนาการเรียนการสอน

องค์กรรับรองคุณวุฒิแห่งนิวซีแลนด์ (New Zealand Qualification Authority) หรือ NZQA ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายการศึกษา ค.ศ. 1989 (Education Act 1989) โดยมีบทบาทในการประกันคุณภาพและประสานงานด้านวุฒิการศึกษา สำหรับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และระดับที่สูงกว่า ทั้งการฝึกอบรมของสถาบันต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ NZQA ไม่ได้ดูแลคุณภาพมาตรฐานระดับมหาวิทยาลัยโดยตรง แต่มอบอำนาจให้คณะกรรมการอธิการบดีแห่งนิวซีแลนด์ หรือ NZVCC เป็นผู้ดำเนินการแทน และทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กรที่มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิของประเทศต่างๆ เพื่อให้การยอมรับวุฒิการศึกษาซึ่งกันและกัน ทั้งการให้การยอมรับวุฒิการศึกษาของสถาบันการศึกษาต่างชาติ หรือการให้องค์การต่างชาติยอมรับวุฒิการศึกษาของสถาบันการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์ และการพัฒนากรอบการรับรองคุณสมบัตินักศึกษาของชาติ (National Qualifications Framework) เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณสมบัตินักศึกษาที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในภาคแรงงานต่างๆ เพื่อเป็นมาตรฐานในการอบรม การรับรอง และแนวทางให้สถานศึกษาผลิตบัณฑิตที่มีคุณสมบัตินักศึกษาตรงตามความต้องการของภาคแรงงาน เป็นการยกระดับมาตรฐานทักษะของประชาชนในระดับชาติ มีการกำหนดความรู้เรื่องต่างๆ และทักษะด้านต่างๆ เป็นหน่วยๆ เรียกว่า

หน่วยมาตรฐาน (Standard Unit) ซึ่งเขียนโดยผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้นๆ โดยหน่วยมาตรฐานแต่ละหน่วยจะมีการกำหนดหน่วยกิตว่าจะมีการกำหนดหน่วยกิตว่าจะมีจำนวนหน่วยกิตเป็นเท่าใด และจะจัดการอยู่ในระดับใดซึ่งมีทั้งหมดอยู่ 10 ระดับได้แก่ ระดับ 1-3 เทียบเท่าระดับในชั้นมัธยม และ ปวช. ระดับ 4-6 เทียบเท่าระดับปวส. และระดับ 1-3 เทียบเท่าระดับอุดมศึกษาหรือหลังอุดมศึกษา ซึ่งการได้รับวุฒิปัตร์ (Certificate) จะประกอบด้วยหน่วยมาตรฐานที่อยู่ในระดับ 1-4 และการได้ประกาศนียบัตร (Diploma) จะประกอบด้วยหน่วยมาตรฐานที่อยู่ในระดับ 5 ขึ้นไป NZQA ทำหน้าที่ให้วุฒิปัตร์และประกาศนียบัตรมาตรฐานชาติกว่า 750 หลักสูตร ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ และการเรียนรู้ที่รับรองโดย NZQA NZQA ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่เขียนหลักสูตร และไม่ได้สนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษาและฝึกอบรม แต่หน่วยงานรับรองคุณสมบัติเพื่อเกิดมาตรฐานขึ้น NZQA ได้จัดโครงการผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน 2001 (Achievement 2001) เป็นการวัดประเมินผลเพื่อรับรองคุณสมบัติตามสาระที่กำหนดไว้ในกรอบหลักสูตรของชาติ ซึ่งเรียกว่า วุฒิปัตร์ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาชาติ (The National Certificate of Educational Achievement: NCEA) ซึ่ง NZQA เป็นหน่วยงานดำเนินการ ผลการสอบจาก NCEA จะให้ข้อมูลว่านักเรียนแต่ละคนรู้หรือทำอะไรได้บ้าง NCEA เปิดโอกาสให้สถานศึกษามีทางเลือกที่หลากหลายในการจัดการเรียนการสอน และสนับสนุนการวัดประเมินผลการเรียนรู้ที่จำเป็นสำหรับชาวนิวซีแลนด์ในศตวรรษที่ 21 ซึ่งกล่าวได้ว่า NZQA เป็นสำนักวัดผลแห่งชาติของนิวซีแลนด์ก็ได้

คณะกรรมการอธิการบดีแห่งนิวซีแลนด์ หรือ NZVCC มีบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจจาก NZQA ในการรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัย รับรองโปรแกรมการศึกษาและกระบวนการวิชา ตลอดจนติดตามตรวจสอบกระบวนการจัดการศึกษา และการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยต่างๆ นอกจากหน้าที่ดังกล่าว NZQA และ NZVCC ยังมีหน้าที่ติดตามตรวจสอบกระบวนการจัดการศึกษา และการส่งเสริมคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่ใช่มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยตามลำดับ

สภาครูแห่งประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand Teachers Council) ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพที่รับรอง (Registered) และดูแลบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับอุดมศึกษาก่อตั้งด้วยกฎหมายมาตรฐานการศึกษา 2001 (Education Standards Act 2001) เพื่อรับผิดชอบมาตรฐานวิชาชีพของบุคลากรทางการศึกษา

สำนักงานตรวจสอบการศึกษา (Education Review Office: ERO) ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินโรงเรียน และรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและต่อสาธารณชน ERO นับเป็นหน่วยงานสำคัญที่ตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ ขึ้นชื่อว่าการดำเนินงานประกันคุณภาพที่มีคุณภาพดีเป็นที่ยอมรับของประเทศอื่นๆ เป็นเพราะว่าประเทศนิวซีแลนด์ได้ให้ความสำคัญกับการประเมินผลในลักษณะที่เป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน โดยมีระบบการติดตามประเมินผลเพื่อมุ่งปรับปรุงพัฒนาคุณภาพใน 3 ลักษณะ คือ

1) การติดตามประเมินผลภายใน กระทรวงศึกษาธิการมีการประเมินผลแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวง มีสำนักงานประเมินและตรวจสอบภายในกระทรวงทำหน้าที่ทบทวนตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และสำนักพัฒนานโยบายสู่การปฏิบัติคอยกำกับดูแลธรรมเนียมของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และระดับสถานศึกษาเป็นการติดตามประเมินผลโดยบุคคล/คณะบุคคล 5 กลุ่ม ได้แก่ กรรมการบริหารสถานศึกษา อาจารย์ ครู นักเรียน/นักศึกษา และผู้ปกครอง เพื่อดูว่ามีการดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายหลักสูตรธรรมนุญสถานศึกษาหรือไม่

2) การติดตามประเมินผลภายนอก โดยสำนักงานตรวจสอบคุณภาพทางการศึกษาเป็นหน่วยงานอิสระ ทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบคุณภาพการจัดการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียนจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

3) องค์การรับรองคุณวุฒิแห่งนิวซีแลนด์ (New Zealand Qualifications Authority หรือ NZQA) เป็นหน่วยงานกลางภายในกระทรวงศึกษาธิการ หน้าที่รับรองคุณวุฒิของนักเรียน นักศึกษา และคุณภาพของสถานศึกษา ตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป โดยทำการทดสอบนักเรียน/นักศึกษา และออกประกาศนียบัตร วุฒิบัตร หรือใบรับรองต่างๆ ให้กับผู้ผ่านการทดสอบ การประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดย ERO

การประกันคุณภาพภายในของสำนักตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office: ERO) มีการทบทวนการดำเนินงาน โดยในแต่ละปี ERO จะให้ทุกคนในสำนักงานพิจารณาประเด็นความเสี่ยงต่างๆ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ค่าน้ำหนัก โดยคำนึงถึงโอกาสที่ความเสี่ยงนั้นก็จะเกิดขึ้น และผลกระทบของความเสี่ยงที่จะมีต่อการดำเนินงานของ ERO ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าว เป็นส่วนสำคัญในการจัดทำแผนงานประจำปี ERO จะต้องดำเนินการ โดยเป็นแผนที่ยืดหยุ่นและสามารถตอบสนองการเปลี่ยนแปลงได้ โดยปกติ ERO จะประเมินสถานศึกษาแต่ละแห่งทุก 3-4 ปี กรณีที่สถานศึกษามีข้อที่จะต้องปรับปรุงมากจะติดตามผลทุก 6 เดือน<sup>78</sup> ทั้งนี้ ERO เน้นระบบควบคุมคุณภาพในการประเมินอย่างมาก มีการควบคุมทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การคัดเลือกผู้ประเมิน คณะผู้ประเมิน และผู้จัดการระดับพื้นที่ ในการควบคุมคุณภาพของ

<sup>78</sup> จตุพร อุทโท. (2551). รายงานการศึกษาระบบการประกันคุณภาพของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศนิวซีแลนด์และประเทศอังกฤษ. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2554, จาก <http://jatuporn.is.in.th>

กระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบ จะมี Senior Review Officers เป็นผู้ดูแลควบคุมคุณภาพในระดับพื้นที่ โดยรายงานฉบับสมบูรณ์จะส่งให้ Area Manager ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์และความน่าเชื่อถือสูง เป็นผู้มีอำนาจลงนามรับรองรายงาน ซึ่งการลงนามดังกล่าวจะต้องมั่นใจว่าผู้ประเมินเป็นผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดี ทำงานมีคุณภาพและปฏิบัติตามกระบวนการอย่างถูกต้อง

ระบบประกันคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย มีสาระสำคัญแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาที่ปรากฏในพระราชบัญญัติ 1989 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการอธิการบดีแห่งนิวซีแลนด์ (New Zealand Vice-Chancellors Committee หรือ NZVCC) และจัดตั้งหน่วยตรวจสอบวิชาการมหาวิทยาลัยทุกแห่งในนิวซีแลนด์ (New Zealand Universities Academic Audit Unit (AAU) เป็นหน่วยงานอิสระขึ้น เพื่อตรวจสอบภายนอกมหาวิทยาลัยทุกแห่งในนิวซีแลนด์ ทั้งนี้ คณะกรรมการอธิการบดีมหาวิทยาลัยยังไม่ได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการโครงการวิชาการของมหาวิทยาลัย” (Committee on Universities Academic Programmes (CUPA) เพื่อพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับวิชาการทั้งระบบของมหาวิทยาลัย ให้ความสำคัญเห็นชอบวิชาเรียนระหว่างมหาวิทยาลัยและการสอบ ให้คำแนะนำและความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาการ การโอนหน่วยกิตระหว่าง โปรแกรมการศึกษา การกำหนดเกณฑ์ในการรับรอง และการติดตามวุฒิการศึกษาของมหาวิทยาลัย ส่วนที่ 2 ระบบการประกันคุณภาพภายในของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการประกันคุณภาพภายในของมหาวิทยาลัยเอง ซึ่งแต่ละแห่งจะมีระบบการประกันภายในที่ไม่เหมือนกัน และจัดทำรายงานเพื่อรองรับการตรวจสอบภายนอกจาก AAU และส่วนที่ 3 ระบบการประกันคุณภาพภายนอกของมหาวิทยาลัย หน่วยงานตรวจสอบคุณภาพ หรือ AAU เป็นหน่วยงานอิสระภายนอก ที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอกให้แก่มหาวิทยาลัยทั้งหมดในนิวซีแลนด์ โดยโครงสร้างการบริหารของ AAU มี 3 ส่วนคือ 1) คณะกรรมการของ AAU มีทั้งหมด 12 คน โดยมาจากบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ธุรกิจอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และอื่นๆ 9 คน 2) พนักงานเพียง 4 คน คือ ผู้อำนวยการของหน่วยประกันคุณภาพวิชาการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ พนักงานตรวจสอบคุณภาพและพนักงานทำงานไม่เต็มเวลา 3) หน่วยทะเบียนผู้ตรวจสอบ มีหน้าที่ในการจัดทำบัญชีรายชื่อของผู้ตรวจสอบซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 70 คน เป็นชาวนิวซีแลนด์ 56 คน ที่เหลือเป็นชาวต่างประเทศที่ทำการตรวจสอบภายนอกให้แก่มหาวิทยาลัย

การดำเนินงานของ AAU มีหน้าที่ในการประเมินกลไกการติดตามและการพัฒนาคุณภาพมาตรฐาน วิพากษ์ประสิทธิผลของระบบ และกระบวนการเชิงปฏิบัติการเพื่อการรักษาคุณภาพของการศึกษา ชี้ปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกระบวนการ ตลอดจนการติดต่อประสานงานอื่นๆ เพื่อคุณภาพการประกันคุณภาพของนิวซีแลนด์นั้นมีมาตรฐานใกล้เคียงกับนานาชาติ



มากนักยิ่งใด กระบวนการในการตรวจสอบ AAU จะทำความเข้าใจเรื่องขอบเขตการตรวจสอบกับมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยต้องทำ Self Review จากนั้น AAU จึงตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งเป็นบุคคลจากภายนอกประเทศ โดยการตรวจสอบทุกๆ 3 ปี ในการตรวจสอบจริงเป็นการตรวจสอบภาคสนามปกติจะใช้เวลา 3 วัน และต้องทำรายงานให้เสร็จภายใน 6 เดือน ทั้งนี้ การตรวจสอบต้องคำนึงถึงพันธกิจและเป้าหมายที่กำหนดไว้ในธรรมนูญว่าแต่ละมหาวิทยาลัย และคณะกรรมการต้องรายงานความสำเร็จ จุดบกพร่อง จุดแข็ง พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะปรับปรุงต่างๆ สำหรับการตรวจสอบในรอบแรก 1 ปี หลังจากการรายงานความคืบหน้า รายงานครึ่งเทอม และผู้อำนวยการของ AAU จะไปตรวจมหาวิทยาลัยทุกแห่งว่าได้มีการแก้ไขปรับปรุงตามที่คณะกรรมการตรวจสอบภายนอกหรือไม่ และการตรวจสอบรอบที่ 2 จะทำการตรวจสอบมหาวิทยาลัยทุกแห่งในเรื่องของการดำเนินการและการสนับสนุน นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ความเชื่อมโยงระหว่างการวิจัยและการสอน ทั้งในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา นโยบายการวิจัย การบริหารจัดการ และผลการดำเนินการของมหาวิทยาลัย

## บทที่ 4

### ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้รัฐต้องพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับ และทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความต้องการ เศรษฐกิจและสังคม การจัดการศึกษาจึงเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่หลักที่รัฐจะต้องดำเนินการ กระทรวงศึกษาธิการในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาจึงต้องดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาต่างแข่งขันกันจัดให้มีการแสวงหารายได้จากการจัดการเรียนการสอนด้วยการเปิดหลักสูตรพิเศษ หรือจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จนละเลยการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จากการศึกษา ค้นคว้า และประสบการณ์การปฏิบัติงาน ผู้เขียนได้เห็นถึงปัญหาในการคุ้มครองผู้รับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในหลายแง่มุม ดังนี้

#### 4.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่กำกับดูแลและรับผิดชอบสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

หน่วยงานที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาต่างๆ ของหน่วยงานที่กำกับดูแลมีหลากหลายปัญหา ดังนี้

4.1.1 คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ไม่ทราบถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง การใช้อำนาจในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นหน่วยงานที่ตั้งเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการใช้อำนาจในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

4.1.2 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานภายในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีความรู้ความเข้าใจตัวบทกฎหมายที่ยังไม่ดีพอ ทำให้ไม่ทราบถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเอง ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ รวมถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล

สถาบันอุดมศึกษาไม่ว่าจะเป็นกระทรวงศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สภาสถาบัน และอธิการบดี ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีบทบาท อำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ทุกหน่วยงานจะต้องรู้ บทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเองแล้วจะทำให้การกำกับดูแลเกิดประสิทธิภาพ

4.1.3 ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กรรมการสภา สถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีที่มา 2 ส่วน คือ กรรมการสภาที่ผู้รับใบอนุญาตเสนอจำนวน 8-15 คน และกรรมการสภาสถาบันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเลือก จำนวนไม่เกิน 3 คน จาก บทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่าสัดส่วนกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมาจากผู้รับใบอนุญาต มากกว่าบุคคลภายนอก ทำให้กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขาดความเป็นอิสระในการกำกับดูแลกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และการสรรหาอธิการบดี เหตุที่ทำให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้เสนอชื่อกรรมการสภาสถาบัน เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาเป็นทรัพย์สินของ เอกชน เอกชนย่อมสามารถที่มีสิทธิในการกำหนดผู้บริหารจัดการทรัพย์สินของตนเองได้

4.1.4 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งยังขาดวิสัยทัศน์ จริยธรรม จรรยาบรรณ วิชาชีพ และการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขาด ประสิทธิภาพ ผู้รับการศึกษาไม่มีคุณภาพ สถาบันอุดมศึกษาจะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ หรือ ประสิทธิภาพนั้นมักแปรไปตามผู้นำเสมอ ไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำแล้วยังขึ้นอยู่กับปัจจัย อื่นๆอีกหลายอย่างเช่น ปัจจัยที่มีการบริหารงานที่ดี ความสามารถในการจัดองค์กร และการใช้ทรัพยากร อย่างคุ้มค่าหรือไม่อีกด้วย

## 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ

เดิมพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ไม่มีอำนาจในการอนุมัติหลักสูตรและปรับปรุงหลักสูตร การอนุมัติหลักสูตรและการปรับปรุง หลักสูตร เป็นอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ มีความคล่องตัวในการบริหารกิจการ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเกิดความคล่องตัว กระทรวงศึกษาธิการ ได้เสนอแก่พระราชบัญญัติดังกล่าวจำนวน 11 มาตรา คือ มาตรา 18 24 28 (3) 34 (6) (10/1) 55 80 81 84 86 98 และ 106 วัตถุประสงค์ในการแก้ไข เพื่อเพิ่มอำนาจให้สภาสถาบัน มีอำนาจในการอนุมัติหลักสูตรและปรับปรุงหลักสูตรตามที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด รวมทั้งส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจในการลงทุนหรือร่วมทุนกับนิติบุคคลหรือ หน่วยงานอื่น เพื่อเป็นรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 ทำให้สำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษาไม่สามารถควบคุมการเปิดหลักสูตรต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ ซึ่ง

หลักการแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้ ก็เป็นไปตามหลักสากลที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรมีความเป็นอิสระ แต่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งมุ่งแต่รายได้โดยการเปิดหลักสูตรต่างๆ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

ปัจจุบันสภาสถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรสูงสุดที่กำกับดูแลและติดตามการทำงานของอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การใช้อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ยังขาดประสิทธิภาพ การเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ การกำกับ และการตรวจติดตามผลตามมติหรือผลการประชุมสภามหาวิทยาลัยในแต่ละครั้ง สาเหตุเนื่องจาก 1) โครงสร้างของสภาสถาบันอุดมศึกษาไม่เป็นธรรมาภิบาล 2) สภาสถาบันอุดมศึกษาทำงานในลักษณะของงานประจำตามหน้าที่มากกว่างานในเชิงการกำกับ ติดตาม และการกำหนดนโยบาย 3) วัฒนธรรมของสังคมไทยที่ให้เกียรติ และเกื้อกูลกัน 4) กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาส่วนหนึ่งขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และภารกิจด้านอุดมศึกษา 5) ขาดข้อมูลสารสนเทศที่ครบถ้วน ชัดเจนในการบริหารจัดการ การตัดสินใจ และการทำงานเชิงรุก 6) สภาสถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรคณะบุคคลทำงานโดยใช้การประชุมจึงจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานรองรับสนับสนุนการทำงานเพื่อเป็นเครื่องมือกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เมื่อไม่มีการทำงานจึงขาดความต่อเนื่อง และการกำกับติดตามที่ดี ทั้งนี้เพราะหลายสถาบันอุดมศึกษา ยังไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานรองรับ การทำงานของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรมีการจัดตั้ง “สำนักงานสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน” เพื่อเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่จะเสริมหนุนประสิทธิภาพการทำงานของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอันจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ สามารถพัฒนางานตามแผนพัฒนาอุดมศึกษาข้างต้นในสาระ โดยเฉพาะด้านธรรมาภิบาล<sup>1</sup>

ผู้บริหารจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของการเป็นกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และการบริหารสถาบันอุดมศึกษาอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาที่มาจากบุคคลภายนอกบางท่านมิได้มีความรู้ความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งไม่มีความเข้าใจธรรมชาติ เอกลักษณะ หรือความโดดเด่นที่เป็นลักษณะเฉพาะของสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนไม่มีความรู้ความเข้าใจในรากเหง้าและวัฒนธรรมของสถาบันที่ตนเข้าไปร่วมเป็นกรรมการสภาสถาบันอยู่ด้วย มีผลทำให้เกิดความย่อหย่อน ผลประโยชน์ทับซ้อน การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพขาดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องผสมผสานการกำกับดูแลด้วยกฎ ระเบียบ และการสนับสนุน รวมทั้งภาระหน้าที่ในการขับเคลื่อนการอุดมศึกษาในภาพรวมเพื่อให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

<sup>1</sup> กมลินทร์ พินิจภูวดล. (2553). สรุปผลการสัมมนา เรื่อง การจัดตั้งสำนักงานสภามหาวิทยาลัย.

### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนทางกฎหมายในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการให้ศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่กำหนดกำหนด แต่การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่ง จัดการศึกษาโดยมุ่งแสวงหากำไรจนละเลยการรักษาคุณภาพมาตรฐาน ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรวิชาชีพ ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง และปัญหาเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานที่สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้แก่ นิสิตนักศึกษา

#### 4.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

การประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสอง (ปี พ.ศ. 2548-2552) ประกอบด้วยเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ การใช้หลักประเมินตามจุดเน้นของแต่ละสถาบัน โดยมีเกณฑ์การตัดสินผลที่สำคัญ 3 เกณฑ์ คือ เกณฑ์มาตรฐาน เกณฑ์พัฒนา และเกณฑ์การบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายของการปฏิบัติงานตามแผน ซึ่งการตัดสินแบ่งผลออกเป็น 3 แบบ คือ รับรอง รอพินิจ และไม่รับรอง สรุปผลการประเมินพบว่ามีสถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดการศึกษาไม่ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพจำนวน 14 แห่ง เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 8 แห่ง วิทยาลัยชุมชน 3 แห่ง มหาวิทยาลัยราชภัฏ 2 แห่ง และสถาบันการศึกษาเฉพาะทาง 1 แห่ง

สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีแนวทางในการผลิตบัณฑิตของตนเอง ทำให้เกิดความหลากหลาย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการกำหนดเกณฑ์ในการประเมินคุณภาพมาตรฐานไปตามหลักสูตรและความหลากหลายของสถาบันอุดมศึกษา เกณฑ์การประเมินจึงต้องเหมาะสมกับความหลากหลายของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง เพื่อให้การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาต่างแข่งขันกันจัดให้มีการแสวงหารายได้จากการจัดการเรียนการสอนด้วยการเปิดหลักสูตรพิเศษ หรือจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จนละเลยการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งคณะอนุกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภา ได้สรุปปัญหาที่มีผลกระทบต่อคุณภาพมาตรฐานของการศึกษาในระดับอุดมศึกษา<sup>2</sup> ดังนี้

<sup>2</sup> คณะอนุกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภา. (2552). รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง สภาพปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการอุดมศึกษา. หน้า 21.

- 1) คุณภาพของครูไม่ได้มาตรฐาน ทำให้นักเรียนมัธยมศึกษาที่เป็นตัวป้อนเข้าสู่อุดมศึกษาโดยรวมมีคุณภาพต่ำลง เมื่อพิจารณาจากสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาจนถึงความสามารถพื้นฐานในการอ่านภาษาไทย
- 2) สถาบันอุดมศึกษาเปิดหลักสูตรและจัดการเรียนการสอนซ้ำซ้อนกัน ทำให้เกิดการแย่งชิงตลาดการศึกษาระหว่างสถาบันอุดมศึกษาด้วยกันเองในพื้นที่เดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงว่าบัณฑิตจะว่างงาน ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้มีระบบการคัดกรองเด็กที่มีคุณภาพมาตรฐานที่แท้จริง หากแต่เป็นระบบเปิดโอกาสให้เด็กทุกคนสามารถเข้าศึกษาต่อได้ทั้งหมด
- 3) ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของการเป็นกรรมการสภาสถาบัน และการบริหารสถาบันอุดมศึกษาอย่างเพียงพอ ก่อให้เกิดความย่อหย่อน ผลประโยชน์ทับซ้อน การบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ ขาดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน
- 4) ขาดการลงทุนของรัฐในกิจการวิจัยและการพัฒนา และขาดความเชื่อมโยงและการทำงานร่วมกับภาคเอกชน ประกอบกับอาจารย์ส่วนใหญ่ยังไม่มีศักยภาพในการบริการทางวิชาการ ส่งผลให้การสร้างนวัตกรรมของประเทศตกต่ำ โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์อยู่ในระดับต่ำๆ ของประเทศที่ได้รับการจัดอันดับ
- 5) สถาบันอุดมศึกษาไม่มีการทำงานร่วมกันและไม่มีการแบ่งงานกันทำระหว่างสถาบันอุดมศึกษาด้วยกันเอง ส่งผลให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่ซ้ำซ้อนและมีระบบการบริหารจัดการที่สิ้นเปลือง
- 6) โครงสร้างการเรียนรู้ทั้งในเชิงเนื้อหาสาระและโครงสร้างหลักสูตรไม่ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของตลาดแรงงาน การเรียนรู้ศาสตร์เฉพาะทางทั้งวิชาชีพและวิธีการงานของบัณฑิตในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อความอยู่รอดและการแข่งขันของตลาดแรงงานในอนาคต
- 7) ความไม่ชัดเจนในหลักการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา (Main Concept) เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อความรู้ (Academic Training) กับการจัดการศึกษาเพื่อการมีงานทำ (Vocational Training)
- 8) ค่านิยมทางการศึกษาเพื่อให้ได้ปริญญาโดยไม่ได้มุ่งหวังความรู้อย่างแท้จริง สภาพสังคมไทยเป็นสังคมที่ให้คุณค่ากับปริญญาบัตรมากกว่าความสามารถของบุคคล
- 9) การเรียนการสอนภาษาไทยยังขาดคุณภาพและมาตรฐานที่ดี ทำให้บัณฑิตขาดความรู้ด้านวิชาการ ขาดทักษะในการทำงาน เนื่องจากปัญหาด้านการสื่อสารทั้งการสื่อสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
- 10) การคัดแยกนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ กับนักเรียนทั่วไปซึ่งมีจำนวนมากกว่า ซึ่งรัฐยังขาดการสนับสนุนส่งเสริมเด็กที่มีความสามารถพิเศษในระดับมัธยมศึกษา

11) หลักเกณฑ์การลดหย่อนภาษีสำหรับผู้บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการศึกษา<sup>3</sup> ยังไม่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริจาคเท่าที่ควร เช่น การจำกัดเงินที่สามารถนำไปลดหย่อนภาษี การกำหนดให้ผู้บริจาคต้องบริจาคให้แก่สถานศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดเท่านั้น เป็นต้น ทำให้การบริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการศึกษาไม่ได้รับความสนใจจากผู้มีเงินได้ เมื่อเทียบกับการทำบุญ หรือบริจาคเงินให้แก่วัดหรือสาธารณกุศล

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วผู้เขียนเห็นว่ายังมีปัญหาอื่นอีก ดังนี้

ปัญหาคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหนึ่งคนจะเป็นอาจารย์ประจำได้ไม่เกิน 1 แห่ง มีผลทำให้มีการใช้ชื่ออาจารย์ประจำซ้ำซ้อนกัน หรือการอ้างชื่ออาจารย์ที่มีชื่อเสียงว่าเป็นอาจารย์ประจำ แต่ในความเป็นจริงแล้วอาจารย์ผู้นั้นมิได้สอนที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นแต่อย่างใด ปัญหาการเปิดสอนพิเศษหน้าสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ปัจจุบันมีอาจารย์สถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งสอนในชั้นเรียนแล้วนิสิตนักศึกษาเรียนไม่รู้เรื่อง เพื่อที่จะให้นักศึกษาไปลงเรียนกับอาจารย์ประจำวิชาที่นอกสถาบัน แล้วอาจารย์สอนอีกแบบหนึ่งที่นิสิตนักศึกษาสามารถเข้าใจได้พร้อมทั้งบอกแนวข้อสอบ นิสิตนักศึกษาที่ลงเรียนพิเศษจะได้คะแนนสอบวิชานั้นดีกว่านิสิตนักศึกษาที่ไม่ได้ลงเรียนพิเศษ

การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาควรเป็นผู้ที่ได้รับปริญญาระดับบัณฑิตศึกษาในหลักสูตรบริหารการศึกษา ทำให้ผู้เรียนส่วนใหญ่เข้าใจว่าเมื่อผ่านหลักสูตรดังกล่าวแล้วจะเป็นการง่ายต่อการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งจึงแข่งขันกันเปิดสอนหลักสูตรบริหารการศึกษากันจำนวนมาก โดยเปิดทั้งที่สถานที่ตั้งหลัก และนอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ปัญหาใหญ่ของสังคมไทยที่ให้คุณค่ากับปริญญาบัตรมากกว่าความสามารถของบุคคล เนื่องจากค่านิยมทางสังคมของไทยมุ่งเน้นคุณค่าของการศึกษาแค่ปริญญาบัตร เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่ต้องการเพิ่มพูนความรู้ และเพื่อนำปริญญาบัตรไปใช้ในการต่อยอดการทำงาน การดำรงสถานะทางสังคม หรือความก้าวหน้าในสายอาชีพการงานของตนเองเท่านั้น เช่น การปรับวุฒิการศึกษา การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาควรเป็นผู้ที่ได้รับปริญญาระดับบัณฑิตศึกษาในหลักสูตรบริหารการศึกษา ค่านิยมดังกล่าวจึงเป็นช่องทางให้สถานศึกษาดำเนินการจัดการเรียนการสอนในหลากหลายหลักสูตรเพิ่มเติมขึ้น รวมทั้งการจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง ดังนั้น การจัดการศึกษาในลักษณะนี้จึงได้รับกระแสการตอบรับที่ดีจากผู้เรียนในระบบอุดมศึกษาของไทย

<sup>3</sup> พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 420)

### 4.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรวิชาชีพ

ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 ปัจจุบันประเทศไทยมีสภาวิชาชีพจำนวน 14 สภาวิชาชีพ ผู้เขียนขอยกตัวอย่างการจัดการศึกษาในสาขาวิชาชีพที่มีปัญหามากที่สุดในปัจจุบัน คือ การจัดการศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตร์ ของวิทยาลัยนครราชสีมา และการจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครู (ป.บัณฑิต) ของมหาวิทยาลัยอีสาน เพื่อเป็นกรณีศึกษา

#### 4.3.2.1 กรณีการจัดการศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต

ปี พ.ศ. 2548 วิทยาลัยนครราชสีมาได้เปิดสอนหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบหลักสูตรในปี พ.ศ. 2548 และสภาการพยาบาลรับรองหลักสูตรพยาบาลศาสตร์ในปี พ.ศ. 2549 (โดยย้อนหลังให้ถึงปี พ.ศ. 2548 ด้วย) ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 สภาการพยาบาลได้แจ้งว่า สภาการพยาบาลไม่รับรองหลักสูตรพยาบาลของวิทยาลัยนครราชสีมาแล้วในปีการศึกษา 2550/2551/2552 ส่งผลให้นักศึกษาพยาบาลที่เรียนอยู่ในช่วง 3 ปี การศึกษานี้ทุกคน คือ นักศึกษาทั้ง 5 รุ่น รวม 293 คน (ลาออกไป 2 คน) จะไม่มีสิทธิเข้าสอบรับใบประกอบวิชาชีพพยาบาลของสภาการพยาบาล เนื่องจากหลักสูตรพยาบาลจำเป็นต้องได้รับการรับรองจากสภาการพยาบาลอย่างต่อเนื่อง 4 ปี ตลอดหลักสูตร

การอนุมัติหลักสูตรและการรับนักศึกษาเป็นอำนาจของสภาวิทยาลัย ตามมาตรา 34 (6) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 กรณีสภาการพยาบาลไม่รับรองมีผลเฉพาะต่อการประกอบวิชาชีพพยาบาลของผู้สำเร็จการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยสภาการพยาบาลเท่านั้น หากได้มีผลต่อการอนุมัติหลักสูตรและการรับนักศึกษา สาขาวิชาพยาบาลศาสตรบัณฑิตของวิทยาลัยนครราชสีมาแต่อย่างใด นักศึกษาคณะพยาบาลศาสตร์ที่สำเร็จการศึกษาแล้ว จะมีศักดิ์และสิทธิ์ถือได้ว่าเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีซึ่งสำนักงาน ก.พ. รับรองการเทียบคุณวุฒิให้รับราชการได้ เพียงแต่นักศึกษาจะไม่ได้รับอนุญาตให้สอบใบประกอบวิชาชีพจากสภาการพยาบาล

จากปัญหาดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้แก้ปัญหา นักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตที่ได้รับผลกระทบ โดยได้ดำเนินการจัดหาสถานศึกษาให้กับนักศึกษาชั้นปีที่ 1 จำนวน 35 คน และชั้นปีที่ 2-4 จำนวน 135 คน มีรายละเอียด ดังนี้



ตารางที่ 4.1 นักศึกษาพยาบาลชั้นปีที่ 1

สถาบันอุดมศึกษา	จำนวน (คน)
1. มหาวิทยาลัยคริสเตียน	10
2. มหาวิทยาลัยนานาชาติเอเชีย-แปซิฟิก	1
3. มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล	1
4. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี	12
5. มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม	6
6. มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์	3 (สาธารณสุขศาสตร์)
7. มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์	1 (วิทยาศาสตร์)
8. มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา	14 (บริหารธุรกิจ)
รวม	35

หมายเหตุ มีนักศึกษาจำนวน 14 รายไปเรียนสาขาอื่น/เรียนพยาบาล วิทยาลัยเซนต์หลุยส์  
นักศึกษาพยาบาลชั้นปีที่ 2 / 3 / 4

แหล่งที่มา สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ตารางที่ 4.2 นักศึกษาพยาบาลชั้นปีที่ 2-4

1. มหาวิทยาลัยขอนแก่น	3
2. มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	6
3. มหาวิทยาลัยนเรศวร	12
4. มหาวิทยาลัยบูรพา	6
5. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	6
6. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	10
7. มหาวิทยาลัยสยาม	14
8. วิทยาลัยพยาบาลตำรวจ	11
9. วิทยาลัยพยาบาล สถาบันพระบรม ราชชนก	67
รวม	135

หมายเหตุ มีนักศึกษาจำนวน 35 รายไม่ประสงค์รับการช่วยเหลือ และอีก 11 รายไม่สำเร็จ  
การศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 สายวิทย์

แหล่งที่มา สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

นักศึกษาพยาบาลทุกชั้นปีของวิทยาลัยนครราชสีมา (ยกเว้นผู้ที่ไม่จบ ม.6 สายวิทย์) ที่เข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาแห่งใหม่จะต้องสอบเทียบโอนรายวิชาและเทียบความรู้แต่ละชั้นปี โดยทางสถาบันแห่งใหม่จะเป็นผู้กำหนดข้อสอบคัดเลือกตามหลักสูตรที่จัดการเรียนการสอน ซึ่งในการดำเนินการ โอนย้ายนักศึกษาไปศึกษายังสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่เปิดสอนหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต จะต้องไม่ทำให้สถาบันที่รับนักศึกษาได้รับผลกระทบกับนักศึกษาในภาพรวมต่อการสอบใบประกอบวิชาชีพจากสภาการพยาบาลด้วย

สำหรับนักศึกษาพยาบาลประมาณ 14 คนที่ไม่ได้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมปลายในสายวิทยาศาสตร์ (จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 สายศิลป์ หรือ ปวช. ธุรกิจพยาบาล) ต้องถือว่าไม่มีคุณสมบัติเข้าศึกษาในสาขาวิชาพยาบาลศาสตรบัณฑิต ดังนั้น จึงต้องโอนย้ายนักศึกษากลุ่มนี้ไปเรียนในคณะสาขาวิชาอื่นของวิทยาลัยนครราชสีมา หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น

นอกจากการจัดหาสถานศึกษาให้แก่นักศึกษาแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ดำเนินการติดต่อประสานงานกับสภาการพยาบาล เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตให้เป็นผู้มีสิทธิสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล และประสานงานกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในการปรับโอนย้ายค่าเล่าเรียน และขยายเวลาการกู้ยืมให้นักศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกรณีการไม่รับรองหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตของวิทยาลัยนครราชสีมา ผู้เขียนเห็นว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหา คือ

1) การรับรองของสภาการพยาบาลรับรองเป็นรายปี มิได้รับรองตลอดหลักสูตรการศึกษา เนื่องจากสภาพยาบาลเห็นว่า แต่ละปีจำนวนนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาจะเพิ่มขึ้น เช่น ปีแรกมีเฉพาะนักศึกษาปีหนึ่ง ปีที่สองมีนักศึกษาปีหนึ่งและปีสอง ปีที่สามมีนักศึกษาปีที่หนึ่ง สอง และสาม ปีที่สี่มีนักศึกษาปีที่หนึ่ง สอง สาม และสี่ ทำให้สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเพิ่มอาจารย์รวมถึงอุปกรณ์ในการเรียนการสอนให้เพียงพอต่อจำนวนนักศึกษาที่เพิ่มมากขึ้น

2) ปัจจุบันอาจารย์ที่สอนนักศึกษาพยาบาลมีจำนวนไม่เพียงพอกับจำนวนนักศึกษา ทำให้เกิดการแย่งชิงตัวอาจารย์ และหมุนเวียนอาจารย์ประจำหลักสูตร เนื่องจากสภาการพยาบาลมีกฎ กติกา กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตต้องมีอาจารย์ประจำหลักสูตรได้สัดส่วนกับจำนวนนักศึกษา (สัดส่วนอาจารย์ 1 คน ต่อนักศึกษา 8 คน) โดยเป็นไปตามที่สภาการพยาบาลกำหนด การกำหนดในเรื่องดังกล่าวมีผลทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายแห่งจำเป็นต้องจัดหาอาจารย์ประจำหลักสูตรเฉพาะเวลาที่สภาการพยาบาลมาตรวจสอบ เพื่อให้การรับรอง เมื่อรับรองเสร็จแล้วก็จะไปลงชื่อเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรที่สถาบันอุดมศึกษาแห่งอื่น

3) การปกปิดหรือไม่เปิดเผยข้อมูลให้นักศึกษาทราบว่าหลักสูตรพยาบาล ศาสตร์บัณฑิต สภาการพยาบาลให้การรับรองหรือไม่

4) การโฆษณาชวนเชื่อให้นักศึกษามาเรียนหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตที่สถาบันอุดมศึกษาแห่งนี้แล้ว เมื่อสำเร็จการศึกษาจะมีงานทำที่ได้รับผลตอบแทนสูง

5) สถาบันอุดมศึกษาแห่งนี้ไม่จัดหาอาจารย์ประจำหลักสูตรตามสัดส่วนที่สภาการพยาบาลกำหนด รวมถึงไม่จัดหาห้องปฏิบัติการ อุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นไปตามที่สภาการพยาบาลกำหนด

#### 4.3.2.2 กรณีการจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้เปิดสอบบรรจุข้าราชการตำแหน่งครูผู้ช่วยจำนวนมากในเดือนเมษายน พ.ศ. 2554 ทำให้มีคนบางกลุ่มซื้อปริญญาบัตรหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูมาเพื่อขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ในปี พ.ศ. 2554 จึงมีสำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวจำนวนมาก สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้ตรวจสอบคุณสมบัติผู้ที่ขอขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแล้วพบว่ามีบุคคลจำนวน 4 ราย ซึ่งคุณสมบัติประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของมหาวิทยาลัยอีสานในราคา 45,000–50,000 บาท เพื่อนำมาใช้ประกอบการยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจึงแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้เสนอรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายไชยยศ จิรเมธากร) แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการที่ 268/2554 ที่ 269/2554 ที่ 274/2554 และที่ 275/2554 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 คณะกรรมการดังกล่าวได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

1) สภามหาวิทยาลัยอีสานได้อนุมัติหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ใ้รับนักศึกษาประมาณปีละ 100 คน และไม่อนุมัติให้จัดการศึกษาในหลักสูตรดังกล่าวนอกสถานที่ตั้ง แต่มหาวิทยาลัยอีสานได้รับนักศึกษาปีการศึกษา 2553 จำนวน 2,377 คน และได้จัดการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวนอกสถานที่ตั้งหลายแห่ง ซึ่งการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งไม่มีการแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบ และสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาไม่รับรองการจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครู (ป.บัณฑิต) นอกสถานที่ตั้ง (กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาไม่มีการห้ามจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครูนอกสถานที่ตั้ง)

2) มีพยานจำนวน 4 คน ยืนยันว่าชื่อปริญญาบัตรหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู จำนวน 4 ราย และได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของมหาวิทยาลัยอีสานเรียบร้อยแล้ว

3) การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาได้มีการรับเงินค่าลงทะเบียนแยกต่างหากจากนักศึกษาทั่วไป โดยบัณฑิตศึกษาได้เบิกใบเสร็จจากสำนักงานการเงินและบัญชีและไม่ส่งต้นขั้วและสำเนาใบเสร็จคืนสำนักงานการเงินและบัญชีจำนวนมาก มีการนำใบเสร็จไปใช้ในศูนย์การศึกษาตามต่างจังหวัด โดยไม่ส่งต้นขั้วและสำเนาใบเสร็จคืนสำนักงานการเงินและบัญชีจำนวนมาก และเงินที่บัณฑิตวิทยาลัยรับไว้บางส่วนได้มีการนำไปเปิดบัญชีแยกไว้ต่างหาก

4) ทะเบียนนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาแยกจากทะเบียนนักศึกษาของสำนักงานทะเบียนและวัดผล โดยบัณฑิตวิทยาลัยเป็นผู้จัดทำทะเบียนนักศึกษาด้วยโปรแกรม Excel ปรากฏว่าข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนนักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูมีความสับสนมาก รหัสเดียวกันมีนักศึกษา 2-3 คน นักศึกษาบางคนมีเกรดในทะเบียนของบัณฑิตวิทยาลัย แต่ในห้องเรียนอาจารย์ผู้สอนไม่ให้เกรด บางคนมีเกรดในทะเบียนของบัณฑิตวิทยาลัย แต่ในห้องเรียนไม่มีรายชื่อ เกรดในทะเบียนของบัณฑิตวิทยาลัยไม่ตรงกับเกรดที่อาจารย์ให้

5) การบริหารหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ตามคำสั่งมหาวิทยาลัยอีสานที่ 13/2552 แต่งตั้งอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตร จำนวน 6 คน แต่ไม่ปรากฏว่าได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ทราบ

6) อธิการบดีมหาวิทยาลัยอีสาน ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอีสานโดยตำแหน่ง ได้ลงนามรับรองผู้สำเร็จการศึกษา หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู โดยมีได้ผ่านการอนุมัติปริญญาจากสภามหาวิทยาลัยอีสาน และแจ้งผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครู จำนวน 1,385 คน ต่อสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2554 ต่อมาเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2554 มหาวิทยาลัยอีสานได้มีหนังสือแจ้งยกเลิกผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าว จำนวน 1,349 คน

จากการยกเลิกผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครู จำนวน 1,349 คน ของมหาวิทยาลัยอีสาน เป็นเหตุให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เนื่องจากผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวของมหาวิทยาลัยอีสานขาดคุณสมบัติที่จะขอขึ้นทะเบียนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

การยกเลิกผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครู ของมหาวิทยาลัยอีสาน ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาซึ่งเป็นผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับความเสียหาย

จำนวนมาก ขณะนี้มหาวิทยาลัยอีสานยังไม่มีแนวทางที่จะช่วยเหลือเยียวยาผู้รับบริการทางการศึกษาแต่อย่างใด

ต่อมาเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2554 คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสั่งให้มหาวิทยาลัยอีสานอยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา 86 (2) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้สั่งให้มหาวิทยาลัยอีสานอยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2554

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกรณีการซื้อขายปริญญาบัตรหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครูของมหาวิทยาลัยอีสาน ผู้เขียนเห็นว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหา คือ

- 1) มหาวิทยาลัยอีสานไม่จัดทำทะเบียนนักศึกษาให้เป็นระบบ จึงเกิดช่องว่างทำให้เกิดการทุจริต โดยเปลี่ยนรหัสนักศึกษา หรือเพิ่มทะเบียนนักศึกษาได้โดยง่าย
- 2) มหาวิทยาลัยอีสานไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงการจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ให้แก่ผู้รับบริการทางการศึกษาทราบว่า สำนักงานเลขาธิการคุรุสภามีนโยบายที่จะไม่รับรองการจัดการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวนอกสถานที่ตั้ง
- 3) อธิการบดีไม่จัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู ให้เป็นไปตามที่สภามหาวิทยาลัยอีสานอนุมัติ รวมถึงการบริหารงานต้องเป็นระบบบริหารจัดการที่ดี โดยใช้หลักธรรมาภิบาล
- 4) สภามหาวิทยาลัยอีสานกำกับดูแลการบริหารงานของอธิการบดีมหาวิทยาลัยอีสานไม่ดีพอ

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลใน [www.mua.go.th/knowning](http://www.mua.go.th/knowning) หัวข้อ “รู้ก่อนเรียน” เพื่อให้ผู้เรียนได้รับทราบข้อมูลหลักสูตรและการรับรองปริญญาจากสภาวิชาชีพต่างๆ รวมถึงจัดประชุมร่วมกับองค์กรวิชาชีพต่างๆ ได้แก่ สภาเภสัชกรรม และทันตแพทยสภา เพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางในการติดตามและกำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแล้ว และได้จัดให้มีการประชุมหารือร่วมกับองค์กรวิชาชีพอื่นต่อไป

#### 4.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง

ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในการอนุญาตให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษานอก

สถานที่ตั้งได้ โดยให้ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อกฎหมายกำหนดการอนุญาตให้สถาบันอุดมศึกษาจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการน่าจะไม่สามารถมอบอำนาจดังกล่าวให้กับสภาสถาบันเป็นผู้อนุญาตการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้ ดังนั้น การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา โดยขออนุญาตผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง มิใช่ขออนุญาตจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งต่อสภาสถาบันแล้วแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รับทราบดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551 หมายถึง สถานที่จัดการศึกษาอื่นใดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งมีใช้สถานที่ตั้งตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เกิดการตีความกฎหมายว่าการจัดการศึกษาที่มีใช้สถานที่ตั้งตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดถือว่าเป็นการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งทั้งหมด ซึ่งตามสภาพความเป็นจริงสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งหลีกเลี่ยงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง โดยระบุสถานที่จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งไว้ในข้อกำหนด ทั้งนี้ สถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องเป็นไปตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กล่าวคือ ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือเป็นผู้มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่า เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจะสามารถโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ หรือเป็นผู้เช่าที่ดินจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ จากบทบัญญัติดังกล่าวสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่สามารถเช่าสถานที่จากผู้ให้เช่าเอกชนได้ แต่ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งได้เช่าสถานที่ของผู้ให้เช่าเอกชนเป็นสถานที่ตั้งของสถาบัน โดยระบุไว้ในข้อกำหนด การกระทำดังกล่าวของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายแม่แต่น้อย

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาต่างแข่งขันกันจัดให้มีการแสวงหารายได้จากการจัดการเรียนการสอนด้วยการเปิดหลักสูตรพิเศษ จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จนละเลยการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความพร้อมในการจัดการศึกษา และความเหมาะสมในด้านต่างๆ ของสถานที่ที่ใช้ในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะ

ในการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา<sup>4</sup> ซึ่งคณะกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภา ได้สรุป ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ดังนี้

4.3.3.1 ความพร้อมและความเหมาะสมของสถานที่ที่ใช้ในการจัดการศึกษา สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งจะต้องจัดให้มีสิ่งสนับสนุนทางการศึกษาและบริการต่างๆ ให้เพียงพอเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้ง รวมถึงการให้คำปรึกษาทางวิชาการ การแนะแนวอาชีพ การจัดบริการสวัสดิการนักศึกษา การจัดสภาพแวดล้อม ความปลอดภัย และสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเพียงพอ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งใช้ ปิมน้ำมันหรือสนามกอล์ฟ เป็นสถานที่ในการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง โดยไม่มีสิ่งสนับสนุนทางการศึกษาให้เพียงพอเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้งแต่อย่างใด

4.3.3.2 ความซ้ำซ้อนของหลักสูตรการศึกษา การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จะต้องจัดในสถานศึกษาเป็นหลัก เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอนแก่ผู้เรียน สถาบันอุดมศึกษาสามารถดำเนินการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งต่างแข่งขันกันเปิดสอนในหลักสูตรเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลและความจำเป็นตามกฎหมาย

4.3.3.3 แนวทางในการผลิตบัณฑิตของสถาบันอุดมศึกษามีความหลากหลาย สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีแนวทางในการผลิตบัณฑิตของตนเอง ทำให้เกิดหลากหลายในด้าน ความมุ่งหมาย สาขาวิชาที่เปิดสอน หลักสูตรการศึกษา และการให้ปริญญา ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการ กำหนดเกณฑ์ในการประเมินคุณภาพมาตรฐานไปตามหลักสูตรและความหลากหลายของ สถาบันอุดมศึกษา เกณฑ์การประเมินจึงต้องเหมาะสมกับความหลากหลายของสถาบันอุดมศึกษา แต่ละแห่ง เพื่อให้การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของชาติ ผลกระทบความพร้อมและความเหมาะสมของสถานที่ที่ใช้ในการจัดการศึกษา ความซ้ำซ้อนของ หลักสูตรการศึกษา และแนวทางในการผลิตบัณฑิตของสถาบันอุดมศึกษา ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อที่ร้ายแรงที่สุดต่อระบบการศึกษาของไทย เกียรติภูมิและศักดิ์ศรีแห่งปริญญาบัตร และคุณภาพของผลผลิตทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จากผลการศึกษารายงานการศึกษานอกสถานที่ตั้งของคณะกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภาจะพบว่า สถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง หลายแห่งมีการอนุมัติให้มีการจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง โดยใช้บุคลากร หรือผู้สอนที่เป็นบุคลากรหรือผู้สอนที่ชุดเดียวกันกับที่สอนในสถาบันหลัก อีกทั้งคุณวุฒิของอาจารย์ผู้สอน

<sup>4</sup> คณะกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภา. (2553). รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง. หน้า 149.

อาจารย์ประจำหลักสูตร ตลอดจนอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และอาจารย์ผู้สอบวิทยานิพนธ์มีคุณสมบัติไม่ตรงตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และขัดต่อเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว การจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง โดยไม่ได้ขออนุมัติจากสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่อย่างใด สถาบันอุดมศึกษาเกือบทุกแห่งได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ หรือ คຸ້ມທຸນ ຈຶ່ງນຳໄປສູ່ການລดຄວາມເຂັ້ມງວດໃນການຮັບນັກສຶກສາທຳເຮັດຜົນເສຍຕໍ່ຄຸນຄ່າແລະ ປະສິດທິພາບຂອງການຈັດການສຶກສານອກສະຖານທີ່ຕັ້ງ

#### 4.3.4 ບັນຫາເຖິງກັບສິດທິຂັ້ນພື້ນຖານທີ່ສະຖາບັນອຸດມສຶກສາເອກຊົນພຶ່ງຈັດໃຫ້ແກ່ນິຕິດນັກສຶກສາ

ປັດຈຸບັນຍັງບໍ່ມີກຸ້ມທຸນທີ່ໃຫ້ຄວາມກຸ້ມຄອງນິຕິດນັກສຶກສາໂດຍຮັດ ມີແຕ່ທບຽນຜູ້ດຶງຂອງ ກຸ້ມທຸນອື່ນທີ່ໃຫ້ຄວາມກຸ້ມຄອງແກ່ປະຊາຊົນໂດຍທົ່ວໄປ ທຳໃຫ້ນິຕິດນັກສຶກສາບໍ່ທຳຮາບເຖິງສິດທິຕ່າງໆ ທີ່ຕົນເອງພຶ່ງໄດ້ຮັບ ນິຕິດນັກສຶກສາຈຶ່ງຖືກເອາຣັດເອາປຶຍັດຈາກຜູ້ໃຫ້ບຶກຊາທາງການສຶກສາ ທີ່ມຸ່ງເວັ້ນກຳໄລ ຈາກການຈັດການສຶກສາພຶ່ງຢ່າງເດີຍວ ຈົນລື່ມຄຳນຶ່ງເຖິງຄຸນຄ່າມາດຮາບຂອງບັນທຶດທີ່ຈັດການສຶກສາ ອອກໄປຈະເປັນຢ່າງໃດ ໂດຍສາເຫຸລຸດຂອງບັນຫາເຮື່ອງນີ້ ຄື ການທີ່ນິຕິດນັກສຶກສາບໍ່ທຳຮາບຂໍ້ມູນທີ່ ຈຳເປັນຕໍ່ການຕັດສິນໃຈໃນການເລືອກສະຖານສຶກສາ ເຮື່ອງຈາກສະຖານສຶກສາຫຼາຍແຫ່ງໃຫ້ຂໍ້ມູນ ບໍ່ ຄຣບດ້ວນຫຼືປັດປັດຂໍ້ມູນ ເຊັ່ນ ສຸດສຸດທີ່ເປີດສອນໄດ້ຮັບການຮັບຮອງຫຼືຮັບທຳຮາບຈາກສຳນັກງານ ຄະນະກຣມການສຶກສາອຸດມສຶກສາຫຼືສະຖາວິຊາຊີພື່ງຫຼືບໍ່ ທາງສຳນັກງານຄະນະກຣມການສຶກສາ ໄດ້ເຫັນຄວາມສຳຄັນຂອງບັນຫາດັ່ງກ່າວ ຈຶ່ງຂອຄວາມຮ່ວມມືໃຫ້ສະຖາບັນອຸດມສຶກສາສ່ວງຂໍ້ມູນໃຫ້ແກ່ ສຳນັກງານຄະນະກຣມການສຶກສາ ເພື່ອທີ່ຈະເຜຍແຜ່ໃຫ້ນິຕິດນັກສຶກສາໄດ້ທຳຮາບ ແຕ່ ສະຖາບັນອຸດມສຶກສາຫຼາຍແຫ່ງເຖິງເຊຍ ບໍ່ໃຫ້ຄວາມຮ່ວມມື ແລະ ບໍ່ແຂັງຂໍ້ມູນທີ່ເປັນຄວາມຈຶ່ງຕໍ່ ສຳນັກງານຄະນະກຣມການສຶກສາ ຈຶ່ງສະຖາບັນອຸດມສຶກສາເອກຊົນໄດ້ແຂັງຂໍ້ມູນໃຫ້ແກ່ສຳນັກງານ ຄະນະກຣມການສຶກສາຕາມທີ່ພຣະຣາຊບັນຊັດສະຖາບັນອຸດມສຶກສາເອກຊົນ ພ.ສ. 2546 ກຳນົດ ທ່ານັ້ນ

ຄະນະກຣມການສຶກສາ (ກກອ.) ໄດ້ຮະຮັດເຖິງບັນຫາການກຸ້ມຄອງສິດທິນິຕິດ ນັກສຶກສາ ຈຶ່ງມີນ ບືດພາຍທີ່ຈະໃຫ້ປະຊາຊົນທຳຮາບເຖິງສິດທິຕ່າງໆ ຂອງນິຕິດນັກສຶກສາ ທີ່ສະຖາບັນອຸດມສຶກສາ ຈະພຶ່ງປັດປັດໃນຮາບທີ່ເປັນອັດຄັກໃນການຈັດທຳບຶກຊາສາຮາບດ້ານການຈັດການສຶກສາ ຮາບອຸດມສຶກສາ ເພື່ອໃຫ້ປະຊາຊົນ ນິຕິດ ແລະ ນັກສຶກສາ ໄດ້ຮັບທຳຮາບ ແລະ ເປັນມາດຮາບໃນການ ກຸ້ມຄອງສິດທິຂອງປະຊາຊົນ ນິຕິດ ແລະ ນັກສຶກສາ ທີ່ຈະໄດ້ຮັບຈາກການບຶກຊາສາຮາບຈາກ ສະຖາບັນອຸດມສຶກສາ ຈຶ່ງເຫັນສມຄວຣໃຫ້ມີຄຳປຣະກາສສິດທິຂອງນິຕິດນັກສຶກສາຂຶ້ນ ເພື່ອໃຫ້ມາວິທຳຮາບ ຮະຮັດບໍ່ລະເມັດສິດທິຜູ້ອື່ນ ເຮັດຄວາມເຂົ້າໃຈ ລດຄວາມຂັດແຍັງຮາບຂອງສະຖາບັນອຸດມສຶກສາກັບນິຕິດ ນັກສຶກສາ ແລະ ເປັນການເຕືອນສະຕິນິຕິດນັກສຶກສາໃຫ້ພຶ່ງຮາບໃນການເຂົ້າສຶກສາ ໂດຍຮັບທຳຮາບຂໍ້ມູນທີ່ເປັນ



ปัจจุบันถูกต้องครบถ้วน และนำไปสู่การมีมาตรฐานในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ต่อมาเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2553 ในการประชุมของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้พิจารณาปัญหาการจัดการเรียนการสอนของสถาบันอุดมศึกษา กรณีสถาบันอุดมศึกษาเปิดหลักสูตรการเรียนการสอน โดยไม่ได้รับอนุมัติจากสภาสถาบัน เปิดหลักสูตรการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง เปิดหลักสูตรการเรียนการสอนโดยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา และเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนโดยไม่คำนึงถึงมาตรฐานวิชาชีพขององค์กรวิชาชีพต่างๆ จนทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถนำคุณวุฒิที่ได้ไปใช้ในการประกอบวิชาชีพได้ โดยเห็นว่าสมควรกำหนดให้นิสิตนักศึกษาได้มีโอกาสรับทราบถึงสิทธิต่างๆ ของตนโดยทั่วกัน เพื่อจะได้เป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของนิสิตนักศึกษาในทางหนึ่ง โดยมุ่งหวังให้นิสิตนักศึกษามีความรู้ความเข้าใจ จะได้ลดความขัดแย้งระหว่างนิสิตนักศึกษา กับสถาบันอุดมศึกษาอันจะนำไปสู่การจัดการหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันอุดมศึกษาที่มีคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานวิชาการต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้จัดทำร่างคำประกาศสิทธิ นิสิตนักศึกษาเพื่อเผยแพร่ให้นิสิตนักศึกษาได้รับทราบสิทธิของตน เหมือนกับกระทรวงสาธารณสุขที่จัดทำประกาศสิทธิผู้ป่วย คำประกาศสิทธิดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่า ควรปรับปรุง “ร่างคำประกาศสิทธิ นิสิตนักศึกษา” เป็น “ร่างประกาศนโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา” โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12<sup>5</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการบังคับใช้ เมื่อรัฐมนตรีลงนามในประกาศนโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาถึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา มีผลทำให้สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งต้องนำไปปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้จัดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา รวมทั้งสิ้น 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุม รวมทั้งสิ้น 55 คน ประกอบด้วย กรรมการการอุดมศึกษา ผู้แทนที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) ผู้แทนที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ ผู้แทนกรรมการอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ผู้แทนสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนองค์กรเอกชน (NGO) ผู้ทรงคุณวุฒิด้าน

<sup>5</sup> มาตรา 12 กระทรวงศึกษาธิการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงศึกษาธิการ ให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา หรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ โดยจะให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้.

กิจการนิสิตนักศึกษาและผู้สนใจ ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2553 ณ โรงแรมเซ็นจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุม รวมทั้งสิ้น 56 คน ประกอบด้วย นายกองคํการนิสิตนักศึกษา นายกสโมสรนินิตนักศึกษา และผู้แทนนิสิตนักศึกษา จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้สรุปความคิดเห็นจากการจัดประชุมกลุ่มย่อย ทั้งสองครั้งเสนอต่อคณะกรรมการด้านกฎหมาย ในการประชุมครั้งที่ 7/2553 เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2553 พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา ได้กำหนดสิทธิของนิสิตนักศึกษาไว้โดยครอบคลุมแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมสิทธิต่างๆ ตามผลการจัดประชุมกลุ่มย่อยทั้งสองครั้งแต่อย่างใด ต่อมาคณะกรรมการการอุดมศึกษาในการประชุมครั้งที่ 11/2553 เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 ได้มีมติให้ความเห็นชอบร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้นำร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปก่อนที่จะได้นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ต่อมาเมื่อวันอังคารที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้จัดการประชุมผู้นำนิสิตนักศึกษา เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของนิสิตนักศึกษา เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้นำนิสิตนักศึกษาถึงแนวทางการเผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองนิสิตนักศึกษาให้นิสิตนักศึกษาทั่วไปได้ตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ของตนเอง และทราบถึงร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา โดยมีผู้นำนิสิตนักศึกษาร่วมประชุมประกอบด้วย นายกสโมสรนินิตนักศึกษา นายกองคํการนิสิตนักศึกษา และประธานสภานิสิตนักศึกษา ผู้นำนิสิตนักศึกษาที่เข้าร่วมประชุมได้จัดตั้งเครือข่ายที่จะดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของนิสิตนักศึกษา โดยใช้ชื่อหลักว่า “เครือข่ายพิทักษ์สิทธิของนิสิตนักศึกษา” ชื่อรองว่า “U-Rights” และจัดทำ Facebook ของเครือข่ายพิทักษ์สิทธิของนิสิตนักศึกษา

ต่อมาเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2554 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้ลงนามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา ทำให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายที่สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งนำไปปฏิบัติ

#### 4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้เขียนเห็นว่า สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

4.4.1 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดความเข้าใจระบบการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาและบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ทำให้ไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง

4.4.2 การตีความกฎหมายไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เช่น

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 16 ให้อำนาจคณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอแนะในการออกระเบียบหลักเกณฑ์และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารงานของหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ มิใช่ให้อำนาจในการเสนอออกระเบียบหลักเกณฑ์และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานภายนอก การกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องอาศัยอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้เสนอซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นฝ่ายเลขานุการตั้งเรื่องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 20 การอนุญาตการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถมอบอำนาจให้สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 12 (3) สถานที่ตั้งหลักของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่สามารถระบุไว้ในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน กรณีการเช่าที่ดินที่สามารถระบุเป็นสถานที่ตั้งในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้นั้น จะต้องเป็นกรณีการเช่าที่ดินจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่สามารถเช่าที่ดินหรือเช่าอาคารจากเอกชนเป็นสถานที่ตั้งที่ระบุไว้ในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ การจัดการศึกษาโดยเช่าที่ดินหรืออาคารจากเอกชนจะเป็นการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งเท่านั้น แต่ความเป็นจริงในปัจจุบันมีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเช่าอาคารจากบริษัทเอกชนจัดการศึกษาโดยระบุสถานที่เช่าเป็นที่ตั้งที่ระบุไว้ในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กฎกระทรวง กำหนดลักษณะและเนื้อที่ที่ดินที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 ข้อ 2. ที่ดินสำหรับจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่เป็นวิทยาลัยหรือสถาบันต้องมีเนื้อที่ดินไม่น้อยกว่า 10 ไร่ มหาวิทยาลัยต้องมีเนื้อที่ดินไม่น้อยกว่า 100 ไร่ ต้องเป็นที่ดินที่

ติดต่อเป็นผืนเดียวกัน ในกรณีที่ดินมิได้มีพื้นที่ติดต่อเป็นผืนเดียวกัน ต้องมีการเชื่อมโยงติดต่อถึงกัน ในลักษณะที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และสามารถจัดกิจกรรมทางการศึกษาได้ โดยสะดวก จากกฎกระทรวงดังกล่าว มีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ขอเปลี่ยนแปลงสถานบันจากวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัย โดยนำที่ดินที่ตั้งอยู่ต่างจังหวัดซึ่งมีระยะทางห่างจากสถาบันไม่ต่ำกว่า 100 กิโลเมตร มารวมเพื่อให้ครบ 100 ไร่ สถาบันจะได้เปลี่ยนแปลงเป็นมหาวิทยาลัยได้ โดยอ้างว่าที่ดินที่เพิ่มเติมขึ้นไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ทางสถาบันได้จัดรับส่งนักศึกษาไว้บริการ แต่เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้มิได้ให้ตีความในทำนองแบบนั้น บทบัญญัตินี้ได้เปิดช่องไว้ให้กับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีลักษณะพื้นที่แบบจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีถนนผ่ากลางมหาวิทยาลัยทำให้ที่ดินไม่ติดต่อกัน ซึ่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้สร้างอุโมงค์เชื่อมระหว่างพื้นที่ของมหาวิทยาลัยทั้งสองฝั่งถนนให้สามารถติดต่อกันได้สะดวก มิใช่อยู่ห่างกันเป็นหลายร้อยกิโลเมตร จากการตีความกฎหมายในลักษณะนี้ทำให้เกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย เช่น การที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำที่ดินที่ไม่ติดต่อกันมาขอรับใบอนุญาต หรือการเปลี่ยนแปลงประเภทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 54 การตีความคำว่า สาขาวิชา มิได้หมายถึงคณะแต่หมายถึงสาขาวิชาแต่ละสาขาในคณะ การรับรองวิทยฐานะ หมายถึงการรับรองสาขาวิชามิใช่รับรองตัวสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4.4.3 การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐมีข้อจำกัด ในบางครั้งไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ ด้วยเหตุผลบางประการ ประกอบกับวัฒนธรรมของสังคมไทยให้เกียรติและเกื้อกูลกัน มีความเกรงใจผู้หลักผู้ใหญ่ในบ้านเมือง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนส่วนมากจะแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันเป็นบุคคลที่มีบารมีในสังคม ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ได้อย่างเต็มที่ หรือในบางครั้งเจ้าหน้าที่ต้องตีความกฎหมายไปในทางที่เป็นคุณต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4.4.4 บทบัญญัติการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ไม่มุ่งเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดแบบประมวลกฎหมายอาญา เพราะเห็นว่า การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาระดับปัญญาชน ทุกคนมีวุฒิภาวะ มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากพอ ไม่จำเป็นต้องมีบทลงโทษที่รุนแรงเพื่อป้องปรามผู้กระทำความผิด

4.4.5 มาตรการลงโทษบางอย่างไม่สามารถใช้บังคับได้ดีเท่าที่ควรจะเป็น เช่น การยกเลิกการรับรองวิทยฐานะ การเพิกถอนใบอนุญาต และการไม่รับทราบหลักสูตร เนื่องจากเป็นบทลงโทษที่จะมีผลกระทบต่อนักศึกษาที่ศึกษาอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องคิดอย่างรอบคอบ หากไม่มีความจำเป็นก็จะไม่ใช่มาตรการลงโทษดังกล่าว

ที่ผ่านมาเมื่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพบเห็นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ก็ไม่ได้เพิกเฉย ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยมีการแถลงข่าวการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด 2 กรณี คือ Raffles Design Institute ประเทศออสเตรเลีย และ Academia Italiana Fashion & Design Institute ประเทศอิตาลี เข้ามาจัดการศึกษาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตในการนี้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ดำเนินคดีอาญาโดยได้แจ้งความร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวนกรณี Raffles Design Institute พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว และได้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นควรสั่งฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการฝ่ายคดีอาญากรุงเทพใต้ 2 เพื่อดำเนินการตามกฎหมายซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว คือ คดีหมายเลขแดงที่ 1699/2553 ศาลอาญากรุงเทพใต้ พิพากษาว่า สถาบันอุดมศึกษา ชื่อ “โรงเรียนสอนออกแบบนานาชาติ ราฟเฟิลส์ ทัซซาล (Raffles Design Institute) จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยไม่ได้รับอนุญาตเพื่อการศึกษาโดยเปิดสอนระดับอุดมศึกษา และหลักสูตรวิชาชีพ ทั้งในระดับประกาศนียบัตร ปริญญาตรี และปริญญาโท ในวิชาการด้านออกแบบ การสื่อสารด้วยภาพและการพาณิชย์ โดยจัดการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอันเป็นการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการตามกฎหมาย ศาลได้พิพากษาว่า จำเลยทั้งสองมีความผิดตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2546 มาตรา 10 วรรคหนึ่ง มาตรา 104 สำหรับกรณี Academia Italiana Fashion & Design Institute อยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แก่ประชาชนเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐธรรมนูญ กำหนดให้รัฐต้องพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการจัดการศึกษาสามารถจัดได้ สามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ทั้งนี้ เพื่อให้ เป็นไปตามความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาที่จะต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่ สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการ ดำรงชีวิต และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

รัฐไม่สามารถจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้ทั่วถึงได้ รัฐจึงได้มอบอำนาจให้ สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนเข้าร่วมดำเนินการจัดการศึกษา ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมี หน้าที่โดยตรงในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานให้กับประชาชน ซึ่งกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติกำหนดให้การบริหารจัดการการศึกษาของเอกชนจะต้องมีความเป็นอิสระ สามารถพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทาง วิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบันอุดมศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน กฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยมีการกำกับ ติดตาม และการประเมินคุณภาพและ มาตรฐานจากรัฐ ดังนั้น การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็อาจดำเนินการจัด การศึกษาได้โดยเสรี หากแต่ยังคงตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ ทั้งนี้ รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และ สิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้

ปัจจุบันการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งใช้อำนาจที่รัฐมอบให้ ไปจัดการศึกษาแทนรัฐ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมีอำนาจที่จะเปิดหลักสูตรและอนุมัติปริญญา ได้เองโดยสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงเกิดช่องว่างที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งมุ่ง แสวงหารายได้หรือกำไรมากเกินไป จนละเลยการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและมาตรฐานที่ กฎหมายกำหนด ส่งผลให้เกิดปัญหากับผู้รับบริการทางการศึกษาที่ได้รับจัดการศึกษาที่ไม่ได้

คุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งสามารถแยกประเด็นปัญหาการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้ ดังนี้

### 5.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่กำกับดูแลและรับผิดชอบ

หน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต่างมีปัญหาที่เหมือนกันในเรื่องของความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาท อำนาจหน้าที่ ของตนเอง

คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ไม่ทราบถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง การใช้อำนาจในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นหน่วยงานที่ตั้งเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการใช้อำนาจในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีที่มาจากผู้รับใบอนุญาตมากเกินไป ทำให้กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้รับใบอนุญาต รักษาผลประโยชน์ของผู้รับใบอนุญาต การทำหน้าที่ขาดความเป็นอิสระในการกำกับดูแลกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมถึงการสรรหาอธิการบดี กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ดีควรจะทำหน้าที่เสมือนเป็นบอร์ดของบริษัทมหาชนที่ต้องรักษาผลประโยชน์ของสถาบันอุดมศึกษามีให้ผู้แทนของผู้รับใบอนุญาต

ผู้บริหารจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของการเป็นกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และการบริหารสถาบันอุดมศึกษาอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาที่มาจากบุคคลภายนอกบางท่านมิได้มีความรู้ความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งไม่มีความเข้าใจธรรมชาติ เอกลักษณะ หรือความโดดเด่นที่เป็นลักษณะเฉพาะของสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนไม่มีความรู้ความเข้าใจในรากเหง้าและวัฒนธรรมของสถาบันที่ตนเข้าไปร่วมเป็นกรรมการสภาสถาบันอยู่ด้วย มีผลทำให้เกิดความย่อหย่อน ผลประโยชน์ทับซ้อน การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ ขาดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องผสมผสานการกำกับดูแลด้วยกฎ ระเบียบ และการสนับสนุน รวมทั้งภาระหน้าที่ในการขับเคลื่อนการอุดมศึกษาในภาพรวมเพื่อให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

### 5.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานภายในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีความรู้ความเข้าใจตัวบทกฎหมายที่ยังไม่ดีพอ ทำให้ไม่ทราบถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเอง ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ รวมถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สภาสถาบันอุดมศึกษา และอธิการบดี ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ทุกหน่วยงานจะต้องรู้บทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเอง แล้วจะทำให้การกำกับดูแลเกิดประสิทธิภาพ

การใช้อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ยังขาดประสิทธิภาพ การเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ การกำกับ และการตรวจติดตามผลตามมติหรือผลการประชุมสภามหาวิทยาลัยในแต่ละครั้ง จึงจำเป็นที่จะต้องมีการมีหน่วยงานรองรับสนับสนุนการทำงานเพื่อเป็นเครื่องมือกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เมื่อไม่มีการทำงานจึงขาดความต่อเนื่อง และการกำกับติดตามที่ดี ทั้งนี้ เพราะหลายสถาบันอุดมศึกษายังไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานรองรับการทำงานของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ควรมีการจัดตั้ง “สำนักงานสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน” เพื่อเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่จะเสริมหนุนประสิทธิภาพการทำงานของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อันจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ สามารถพัฒนางานตามแผนพัฒนาอุดมศึกษา โดยเฉพาะด้านธรรมาภิบาล

### 5.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาต่างแข่งขันกันจัดให้มีการแสวงหารายได้จากการจัดการเรียนการสอนด้วยการเปิดหลักสูตรพิเศษ หรือจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จนละเลยการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งผู้เขียนขอสรุปเฉพาะประเด็นสำคัญๆ จากบทที่ 4 ดังนี้ 1) คุณภาพของครูไม่ได้มาตรฐาน 2) สถาบันอุดมศึกษาเปิดหลักสูตรและจัดการเรียนการสอนซ้ำซ้อนกัน 3) โครงสร้างการเรียนรู้ทั้งในเชิงเนื้อหาสาระและโครงสร้างหลักสูตรไม่ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของตลาดแรงงาน 4) ความไม่ชัดเจนในหลักการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา (Main Concept) เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อความรู้ (Academic Training) กับการจัดการศึกษาเพื่อการมีงานทำ (Vocational Training) 5) ค่านิยมทางการศึกษาเพื่อให้ได้ปริญญาโดยไม่ได้มุ่งหวังความรู้อย่างแท้จริง สภามหาวิทยาลัยไทยเป็นสังคมที่ให้คุณค่ากับปริญญาบัตรมากกว่าความสามารถของบุคคล 6) หลักเกณฑ์การลดหย่อนภาษีสำหรับผู้บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการศึกษายังไม่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริจาคเท่าที่ควร 7) อาจารย์ประจำสถาบันอุดมศึกษา



เอกชนหรือประจำหลักสูตรซ้ำซ้อนกัน 8) การกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาควรเป็นผู้ที่ได้รับ  
 ปริญญาในระดับบัณฑิตศึกษาในหลักสูตรบริหารการศึกษ

#### 5.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรวิชาชีพ

ปัจจุบันประเทศไทยมีสภาวิชาชีพจำนวน 14 สภาวิชาชีพ มีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน  
 บางแห่งเปิดหลักสูตรวิชาชีพโดยรับนิสิตนักศึกษาเข้าเรียนแล้วแต่ยังไม่ผ่านการรับรองจากคุณวุฒิ  
 จากสภาวิชาชีพที่เกี่ยวข้องในหลายสาขาวิชา สาขาวิชาที่กำลังมีปัญหาในปัจจุบัน คือ หลักสูตร  
 พยาบาลศาสตรบัณฑิต หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู และหลักสูตรเทคนิคการแพทย์  
 เป็นต้น ซึ่งหลักสูตรต่างๆ ที่เกิดปัญหาได้รับการรับทราบจากสำนักงานคณะกรรมการการ  
 อุดมศึกษาสามารถนำคุณวุฒิไปประกอบอาชีพในฐานะที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีได้ แต่ไม่  
 สามารถประกอบวิชาชีพที่ตนเรียนได้ เช่น

กรณี วิทยาลัยนครราชสีมาได้เปิดสอนหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต ในปีการศึกษา  
 2548 โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบหลักสูตรในปี 2548 และสภาการพยาบาล  
 รับรองหลักสูตรพยาบาลศาสตร์ในปี พ.ศ. 2549 (โดยย้อนหลังให้ถึงปี พ.ศ. 2548 ด้วย) ต่อมาในปี  
 พ.ศ. 2552 สภาการพยาบาลได้แจ้งว่า สภาการพยาบาลไม่รับรองหลักสูตรพยาบาลของ  
 สถาบันอุดมศึกษาแห่งนี้แล้ว ในปีการศึกษา พ.ศ. 2550 / 2551 / 2552 ส่งผลให้นักศึกษาพยาบาลที่  
 เรียนอยู่ในช่วง 3 ปีการศึกษานี้ทุกคน คือ นักศึกษาทั้ง 5 รุ่น รวม 293 คน (ลาออกไป 2 คน) จะไม่มี  
 สิทธิเข้าสอบรับใบประกอบวิชาชีพพยาบาลของสภาการพยาบาล เนื่องจากหลักสูตรพยาบาล  
 จำเป็นต้องได้รับการรับรองจากสภาการพยาบาลอย่างต่อเนื่อง 4 ปี ตลอดหลักสูตร และขณะนี้หลักสูตร  
 เทคนิคการแพทย์ของวิทยาลัยนครราชสีมาที่กำลังมีปัญหา เนื่องจากไม่ได้รับการรับรองจากสภาเทคนิค  
 การแพทย์

กรณีมหาวิทยาลัยอีสาน ได้เปิดสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตวิชาชีพครู โดยรับ  
 นักศึกษาที่จบปริญญาตรีมาเรียนต่อ 1 ปี ก็จะได้รับปริญญาบัตร เพื่อนำไปขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบ  
 วิชาชีพครูที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (ผู้ที่ขอขึ้นทะเบียนจะต้องสำเร็จการศึกษา ณ สถานที่ตั้งเท่านั้น)  
 เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2554 มหาวิทยาลัยอีสานได้ส่งรายชื่อผู้สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. 2553 จำนวน  
 1,385 คน ให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาทราบ ต่อมาเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2554 มหาวิทยาลัยอีสาน  
 ได้มีหนังสือยกเลิกผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าว จำนวน 1,349 คน เป็นเหตุให้สำนักงาน  
 เลขาธิการคุรุสภาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เนื่องจากผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตร  
 ดังกล่าวของมหาวิทยาลัยอีสานขาดคุณสมบัติที่จะขอขึ้นทะเบียนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาซึ่งเป็นผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับความเสียหายจำนวนมาก ขณะนี้มหาวิทยาลัยอีสานยังไม่มีแนวทางที่จะช่วยเหลือเยียวยาผู้รับบริการทางการศึกษาแต่อย่างใด

จากกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับความเสียหาย กล่าวคือ ผู้รับบริการทางการศึกษาจ่ายค่าตอบแทนในการเข้ารับการศึกษาศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แต่เมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้วไม่สามารถประกอบวิชาชีพที่ตนเองเรียนมาได้

### 5.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาต่างแข่งขันกันจัดให้มีการแสวงหารายได้จากการจัดการเรียนการสอนด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง จนละเลยการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของชาติ ผลกระทบความพร้อมและความเหมาะสมของสถานที่ที่ใช้ในการจัดการศึกษา ความซ้ำซ้อนของหลักสูตรการศึกษา และแนวทางในการผลิตบัณฑิตของสถาบันอุดมศึกษา ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อที่ร้ายแรงที่สุดต่อระบบการศึกษาของไทย เกียรติภูมิ และศักดิ์ศรีแห่งปริญญาบัตร และคุณภาพของผลผลิตทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จากผลการศึกษาการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาพบว่า สถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งหลายแห่งมีการอนุมัติให้มีการจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้ง โดยใช้ผู้สอนที่เป็นบุคลากรหรือผู้สอนชุดเดียวกันกับที่สอนในสถาบันหลัก อีกทั้งคุณวุฒิของอาจารย์ผู้สอน อาจารย์ประจำหลักสูตร ตลอดจนอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และอาจารย์ผู้สอบวิทยานิพนธ์มีคุณสมบัติไม่ตรงตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และขัดต่อเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว การจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้งโดยไม่ได้ขออนุมัติจากสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่อย่างใด สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเกือบทุกแห่งที่จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือคุ้มทุน จึงนำไปสู่การลดความเข้มงวดในการรับนักศึกษา ทำให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพและประสิทธิภาพของการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง

### 5.1.6 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนพึงจัดให้แก่บัณฑิตนักศึกษา

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองบัณฑิตนักศึกษาโดยตรง มีแต่บทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน โดยทั่วไป ทำให้บัณฑิตนักศึกษาไม่ทราบถึงสิทธิต่างๆ ที่ตนเองพึงได้รับ บัณฑิตนักศึกษาจึงถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ให้บริการทางการศึกษา ที่มุ่งหวังกำไรจากการจัดการศึกษาเพียงอย่างเดียว จนลืมนำถึงคุณภาพมาตรฐานของบัณฑิตที่จบการศึกษาออกไปจะเป็นอย่างไร โดยสาเหตุหลักของปัญหาเรื่องนี้ คือ การที่บัณฑิตนักศึกษาไม่ทราบข้อมูลที่

จำเป็นต่อการตัดสินใจในการเลือกสถานศึกษา เนื่องจากสถานศึกษาหลายแห่งให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือปกปิดข้อมูล เช่น หลักสูตรที่เปิดสอนได้รับการรับรองหรือรับทราบจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาหรือสภาวิชาชีพหรือไม่ ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงขอความร่วมมือให้สถาบันอุดมศึกษาส่งข้อมูลให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อที่จะเผยแพร่ให้นิสิตนักศึกษาได้ทราบ แต่สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งเพิกเฉย ไม่ให้ความร่วมมือ และไม่แจ้งข้อมูลที่เป็นความจริงต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้แจ้งข้อมูลให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามที่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดเท่านั้น

คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ได้ตระหนักถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชน นิสิตนักศึกษา จึงมีนโยบายที่จะให้ประชาชนทราบถึงสิทธิต่างๆ ของนิสิตนักศึกษา ที่สถาบันอุดมศึกษาจะพึงปฏิบัติในฐานะที่เป็นองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อให้ประชาชน นิสิต และนักศึกษา ได้รับทราบ และเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน นิสิต และนักศึกษา ที่จะได้รับจากการบริการสาธารณะจากสถาบันอุดมศึกษา จึงเสนอร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้มหาวิทยาลัยตระหนักไม่ละเมิดสิทธิผู้อื่น เกิดความเข้าใจ ลดความขัดแย้งระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับนิสิตนักศึกษา และเป็นการเตือนสตินิสิตนักศึกษาให้พึงระวังในการเข้าศึกษา โดยรับทราบข้อมูลที่เป็นปัจจุบันถูกต้อง ครบถ้วน และนำไปสู่การมีมาตรฐานในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ต่อมาเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2554 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ลงนามในประกาศกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าวแล้ว ฎภาคผนวก

### 5.1.7 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

บทบัญญัติการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ไม่มุ่งเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดแบบประมวลกฎหมายอาญา เพราะเห็นว่า การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นการจัดการศึกษาระดับปัญญาชน ทุกคนมีวุฒิภาวะ มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากพอ ไม่จำเป็นต้องมีบทลงโทษที่รุนแรงที่จะปราบปรามผู้กระทำความผิด

การกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ผู้มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องทำความเข้าใจด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและที่มาบทบัญญัติแต่ละมาตรา (เจตนารมณ์ทางกฎหมาย) ก็จะทำได้ สามารถนำกฎหมายเหล่านี้มาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในความเป็นจริงนั้นเจ้าหน้าที่

ผู้ปฏิบัติงานขาดความเข้าใจทั้งระบบการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา และบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ทำให้ไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง ส่งผลให้เกิดการตีความกฎหมายที่ไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 16 พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 12 (3) มาตรา 20 และมาตรา 54 กฎกระทรวงกำหนดลักษณะและเนื้อที่ที่ดินที่จะใช้เป็นที่ตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 ข้อ 2

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐมีข้อจำกัด ในบางครั้งไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ ด้วยเหตุผลบางประการ ประกอบกับวัฒนธรรมของสังคมไทยให้เกียรติ และเกื้อกูลกัน มีความเกรงใจผู้หลักผู้ใหญ่ในบ้านเมือง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนส่วนมากจะแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันเป็นบุคคลซึ่งมีบารมีในสังคม ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ได้อย่างเต็มที่ หรือในบางครั้งเจ้าหน้าที่ต้องตีความกฎหมายไปในทางที่เป็นคุณต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นอกจากนี้ มาตรการลงโทษบางอย่างไม่สามารถใช้บังคับได้ดีเท่าที่ควรจะเป็น เช่น การยกเลิกการรับรองวิทยฐานะ การเพิกถอนใบอนุญาต และการไม่รับทราบหลักสูตร เนื่องจากเป็นบทลงโทษที่จะมีผลกระทบต่อนักศึกษาที่ศึกษาอยู่เป็นจำนวนมาก

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการรับบริการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถอธิบายโดยอาศัยทฤษฎีทางเอกชนในเรื่องของเสรีภาพในการเข้ารับบริการ โดยบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเลือกสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ให้บริการทางการศึกษา ถึงแม้ว่าการจัดการศึกษาเป็นอำนาจที่รัฐมอบให้เอกชนไปดำเนินการ แต่เมื่อเอกชนดำเนินการแล้วส่งผลกระทบต่อประชาชน รัฐย่อมเข้ามาแทรกแซงการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ ตามทฤษฎีทางมหาชนที่รัฐจะต้องเข้ามาดูแลให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคในรัฐของตน

จากปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ปัญหาใหญ่ของการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา คือ ทำอย่างไรให้การศึกษามีคุณภาพและมาตรฐาน หากรัฐสามารถกำกับดูแลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดแล้ว ปัญหาทุกอย่างก็จะหมดไป ผู้เขียนขอให้ออกข้อเสนอนี้ในการแก้ไขปัญหา 3 เรื่อง ได้แก่ 1) แก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 2) เรื่องที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรดำเนินการ และ 3) เรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรดำเนินการ

### 5.2.1 แก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

5.2.1.1 ปรับเปลี่ยนสัดส่วนที่มาของกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยให้มีบุคคลภายนอกผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องมีจำนวนมากกว่าจำนวนกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นบุคลากรภายในสถาบันอุดมศึกษา (กรรมการสภาที่ผู้รับใบอนุญาตเสนอ) จึงจะทำให้การดำเนินงานของกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ส่งผลให้สามารถพัฒนาระบบมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นต่อไป

5.2.1.2 ยกเลิกกฎกระทรวง ว่าด้วยการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2551 และประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาประเมินคุณภาพการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2552 พร้อมออกกฎกระทรวงฉบับใหม่วางแนวทางการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง โดยให้อำนาจการพิจารณาเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

5.2.1.3 เพิ่มเติมบทบัญญัติให้มีกระบวนการเรียกร้องค่าเสียหายจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ทำให้ผู้รับบริการทางการศึกษาได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการศึกษา เช่น การจัดการศึกษาที่ไม่ได้คุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด การเรียนจบแล้วไม่สามารถใช้คุณวุฒิไปประกอบวิชาชีพได้ เป็นต้น

### 5.2.2 เรื่องที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรดำเนินการ

5.2.2.1 ควรจัดให้มีการนิเทศหรืออบรม (Induction/Orientation) กรรมการการอุดมศึกษา ก่อนเข้ารับตำแหน่งกรรมการการอุดมศึกษา โดยจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย เพื่อให้ทราบถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้จัดการศึกษาได้คุณภาพและมาตรฐาน รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน

5.2.2.2 ควรจัดให้มีการนิเทศหรืออบรม (Induction/Orientation) บุคลากรเดิมและบุคลากรใหม่ หรือบุคลากรที่โอนมารับราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ก่อนปฏิบัติหน้าที่ โดยจัดอบรมให้ความรู้ทางด้านกฎหมาย เพื่อให้ทราบถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ให้จัดการศึกษาได้คุณภาพและมาตรฐาน รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน

5.2.2.3 สนับสนุนการสร้างธรรมาภิบาลที่ดีในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และการจัดตั้งสำนักงานสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมถึงสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดตั้งกองทุน

เพื่อพัฒนา (Endowment Fund) เป็นกองทุนที่ใช้เฉพาะเงินดอกเบี้ยหรือเงินปันผลการลงทุนไปใช้กับการกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5.2.2.4 เผยแพร่ให้ประชาชนและทุกภาคส่วนได้รับทราบและเข้าใจถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ด้านการศึกษาของประชาชน โอกาสในการได้รับการศึกษา และสิทธิของประชาชนในการได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพมาตรฐานและเท่าเทียมกัน เช่น สนับสนุนงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดกิจกรรมให้กับนิสิตนักศึกษาต้นตัวกับสิทธิและหน้าที่ของตนเอง เพื่อให้ภาคพลเมืองมีความเข้มแข็ง สร้างกระแสให้สังคมตระหนักและมีส่วนร่วม

5.2.2.5 ส่งเสริมให้การประเมินคุณภาพภายในและภายนอกมีความเข้มแข็ง โดยให้ความสำคัญกับระบบการประกันคุณภาพภายใน โดยกำหนดเป็นมาตรการที่สอดคล้องกันกลายเป็นวัฒนธรรมของการทำงานปกติของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และประชาสัมพันธ์ผลการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอก รวมถึงข้อมูลต่างที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาให้ประชาชนได้รับทราบ เพื่อให้ประชาชนใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกสถาบันอุดมศึกษาที่ตนจะเข้าศึกษา

5.2.2.6 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ไม่ผ่านการประเมินคุณภาพในสาขาวิชาใด ให้ดำเนินการแก้ไขภายใน 2 ปี หากผลการประเมินยังไม่ดีขึ้นให้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสั่งให้งดรับนิสิตนักศึกษาในสาขาวิชานั้น

5.2.2.7 มีมาตรการในการกำกับอัตราหรือจำนวนการรับนักศึกษาของแต่ละหลักสูตรให้สอดคล้องกันทั้งการจัดการศึกษาในสถานที่ตั้งและนอกสถานที่ตั้ง

5.2.2.8 สร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการศึกษา ด้วยการผ่อนคลาย มาตรการที่เป็นภาระกีดกันการบริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการศึกษา รวมทั้งเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้บุคคลทั่วไปทราบว่า การบริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการศึกษาสามารถนำมาหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้ เช่นเดียวกับการทำบุญหรือบริจาคเงินให้แก่วัดหรือองค์กรการกุศล รวมทั้งสร้างความเสมอภาคในการลดหย่อนภาษีของผู้บริจาคเงิน เพื่อสนับสนุนการศึกษาระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ให้ผู้บริจาคเงินให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับการลดหย่อนภาษีเหมือนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

5.2.2.9 เมื่อเกิดกรณีนิสิตนักศึกษาสำเร็จการศึกษาในหลักสูตรวิชาชีพแล้วไม่สามารถประกอบวิชาชีพได้ เนื่องจากองค์กรวิชาชีพไม่รับรอง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรประสานองค์กรวิชาชีพให้หาแนวทางการแก้ไขปัญหาให้กับนิสิตนักศึกษา เช่น ให้โอกาสผู้ที่สำเร็จการศึกษามีสิทธิสอบประมวลความรู้ หากใครสอบผ่านก็จะดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพให้ ส่วนกรณีที่นิสิตนักศึกษาเรียนไม่ครบตามเกณฑ์ขององค์กรวิชาชีพก็ให้นิสิต

นักศึกษาเรียนเพิ่มเติมให้ครบก่อนแล้วจึงมาสอบประมวลความรู้เพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพต่อไป

### 5.2.3 เรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรดำเนินการ

5.2.3.1 กำหนดคุณสมบัติสำคัญของผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และอธิการบดี ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือยอมรับทางสังคมถึงคุณวุฒิ และความสามารถเป็นที่ประจักษ์ หรืออาจจัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา สร้างระบบบรรณาธิการของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อพัฒนาระบบมาตรฐานการอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ และให้ตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทอำนาจหน้าที่ของกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา

5.2.3.2 ส่งเสริมให้เกิดบรรณาธิการที่ดีในสถาบันอุดมศึกษา โดยสนับสนุนให้กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเข้าอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการใช้หลักบรรณาธิการในสภาสถาบันอุดมศึกษา การใช้หลักบรรณาธิการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ

1) หลักความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักความมั่นคง 6) หลักความมีส่วนร่วม 7) หลักคุณธรรม และ 8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่

5.2.3.3 กรณีของกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาที่มาจากบุคคลภายนอกนั้น ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาควรจัดให้มีการนิเทศหรืออบรม (Induction/Orientation) ประกอบกับจัดทำคู่มือเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน และสามารถที่จะกำกับดูแลมหาวิทยาลัยอื่นๆ ให้เป็นไปตามบรรณชาติ เอกลักษณ์ หรือความโดดเด่นที่เป็นลักษณะเฉพาะของสถาบันอุดมศึกษา

5.2.3.4 พัฒนาให้สภามหาวิทยาลัยมีความเข้มแข็ง โดยปรับโครงสร้างองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยให้มีบรรณาธิการ จัดตั้งที่ประชุมนายกสภามหาวิทยาลัย เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ จัดให้ความรู้แก่กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ปรับปรุงรูปแบบการประชุมสภาสถาบันอุดมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ เน้นวาระเชิงนโยบาย และจัดตั้งหน่วยงานธุรการรองรับสนับสนุนการทำงานของสภาสถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะ คือ สำนักงานสภาสถาบันอุดมศึกษา

5.2.3.5 สํารวจความพึงพอใจของนายจ้างที่มีต่อบัณฑิตมาปรับปรุงเนื้อหาหลักสูตรระบบการเรียนการสอน ให้สอดคล้องต่อความต้องการของนายจ้าง การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี เพื่อผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพออกสู่ตลาดแรงงาน

5.2.3.6 เปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบันให้แก่ผู้รับบริการทางการศึกษาทราบ เช่น การรับรองปริญญา การรับรองคุณวุฒิโดยหน่วยงานของรัฐหรือสภาวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง รายชื่อและคุณวุฒิของอาจารย์ประจำหลักสูตร ค่าใช้จ่าย ระยะเวลา และผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา เป็นต้น

5.2.3.7 การเปิดหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านวิชาชีพ ต้องเสนอหลักสูตรให้หน่วยงานวิชาชีพนั้นๆ พิจารณารับรองคุณวุฒิรวมถึงการให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รับทราบหลักสูตรก่อน ที่จะดำเนินการเปิดรับนิสิตนักศึกษา

5.2.3.8 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งควรคำนึงเกณฑ์มาตรฐานในการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งตามกฎหมาย โดยจะต้องจัดให้มีสิ่งสนับสนุนทางการศึกษาให้เพียงพอเช่นเดียวกับการจัดการเรียนการสอนในสถานที่ตั้ง และไม่ควรจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งทับซ้อนในพื้นที่ของสถาบันอุดมศึกษาอื่น เว้นแต่ในพื้นที่นั้น ไม่มีการจัดการศึกษาหลักสูตรนั้น โดยในบริเวณรัศมี 15–20 กิโลเมตร ต้องไม่มีสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่นจัดการศึกษาในสาขาวิชาเดียวกันอยู่ก่อนแล้ว เพื่อป้องกันมิให้สัดส่วนของจำนวนสถาบันอุดมศึกษาไม่สัมพันธ์กับจำนวนนักศึกษา และห้ามมิให้จัดการศึกษาระดับปริญญาเอกนอกสถานที่ตั้ง

5.2.3.9 การสร้างลักษณะนิสัยของบัณฑิตให้เป็นผู้ที่มีความรู้และมีความกระตือรือร้นที่จะปรับปรุงตนเองให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมตลอดเวลา และสร้างเสริมให้นักศึกษาสามารถขวนขวายหาความรู้อันจะก่อให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต

5.2.3.10 การรับบริการทางการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ทำให้ผู้บริการทางการศึกษาได้รับความเสียหาย บุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น กรรมการสภา อธิการบดี และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยมีต้องฟ้องคดี (ใช้หลักการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท)





บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

## ภาษาไทย

## หนังสือ

- โครงการสภาสตรีส่งเสริมผู้บริโภคร. (2542). **คู่มือผู้บริโภคร.** กรุงเทพฯ: ชินอักษรการพิมพ์.
- จรัส สุวรรณเวลา. (2553). **จุดบอดบนทางสู่ธรรมภิบาลบทบาทขององค์กรมหาชน.** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จำนง วงศ์กาฬสินธุ์. (2512). **ธุรกิจเบื้องต้น An Introduction to Business.** กรุงเทพฯ: พระนคร.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2535). **กฎหมายว่าด้วยสัญญา.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดารารพร ถิระวัฒน์. (2538). **กฎหมายสัญญา: สถานใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. (2535). **สองทศวรรษทบวงมหาวิทยาลัย.** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). **กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี.** กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ประยูร กาญจนกุล. (ม.ป.ป.). **คำบรรยายกฎหมายปกครอง.** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภัทรนันท์ พัลลิสะ. (2542). **โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศฝรั่งเศส.** กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. (2543). **ปรัชญาและพัฒนาการกฎหมายมหาชน.** กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542.** กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์.
- รองพล เจริญพันธ์. (2530). **นิติปรัชญา.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิจิตร ศรีสอ้าน. (2518). **หลักการอุดมศึกษา.** กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช.
- วันทนีย์ ภูมิภัทราคม และคณะ. (2544). **เศรษฐศาสตร์ทั่วไป.** กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.

ศรีน้อย โปวาทอง. (2538). ระบบการศึกษาของอังกฤษ. กรุงเทพฯ:

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

สุขุม สุภนิตย์. (2548). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ:

โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2545). สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ:

ประชุมทอง พรินต์ติ้ง กรุ๊ป.

สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา. (2552). คู่มือและแนวปฏิบัติในการพิจารณาออกใบอนุญาต

ให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.

\_\_\_\_\_. (2552). ปรัชญาการอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.

สำนักนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2552). รวมกฎกระทรวงสถาบันอุดมศึกษา

เอกชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.

\_\_\_\_\_. (2552). รวมกฎหมายการอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ:

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.

อดุลย์ จาตุรงค์กุล. (2518). การโฆษณา. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## บทความ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2523). “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค.”

วารสารนิติศาสตร์, 10, 2. หน้า 248.

นภดล ปกรณ์นิมิตดี. (2551, มกราคม-มิถุนายน). “ศึกษาขอบอำนาจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546.” ศรีปทุมปริทัศน์, 8, 1.

หน้า 31-43 ตาราง.

## วิทยานิพนธ์

- ณัฐพัชร จันทร์สุตร. (2549). การนำเสนอร่างกฎหมายการศึกษาระดับอุดมศึกษาเพื่อรองรับการเปิดเสรีการค้าบริการทางการศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีรวุฒิ ทองทับ. (2553). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา: ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- นพรัตน์ ต้นประสิทธิ์. (2532). ศักยภาพและการขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไพฑูรย์ สีนลารัตน์. (2516). พัฒนาการของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิลานี อัครวิบูลย์. (2550). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจขายตรง: ศึกษากรณีอันมีลักษณะเป็นแชร์ลูกโซ่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุรินทร์ จิรวิสิษฐ์. (2533). วิวัฒนาการกฎหมายมหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำราญ บุญเจริญ. (2547). การพัฒนากลยุทธ์การตลาดสำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรนุช อาษาทองสุข. (2536). การควบคุมและแก้ไขปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อาทิตย์ วงศ์ฤทธิ์. (2553). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลธุรกิจเกมคอมพิวเตอร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

## เอกสารอื่นๆ

- คณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2552). **สภาพปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการอุดมศึกษา**. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภา.
- \_\_\_\_\_. (2553). **การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา**. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการการอุดมศึกษา วุฒิสภา.
- ฉลวยลักษณ์ สีนประเสริฐ. (2542). **โครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศนิวซีแลนด์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- ไพฑูริย์ สีนลรัตน์ และคณะ. (2548). **กรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.
- มาลินี อยู่โพธิ์. (2545). **การพัฒนาหลักสูตรสิทธิและหน้าที่นิสิตนักศึกษาไทยพร้อมด้วยกระบวนการพิจารณานิตินัย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุชฎีบัณฑิต สาขาอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร. (2551). **การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุชฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สำนักมาตรฐานและประเมินผลอุดมศึกษา. (2548). **การอุดมศึกษากับการประกันคุณภาพในสหราชอาณาจักรและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.
- \_\_\_\_\_. (2553). **มาตรฐานการอุดมศึกษาและเกณฑ์มาตรฐานที่เกี่ยวข้อง**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.
- เสถียร ศรีบุญเรือง. (2552). **รายงานประเมินผล การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

จป ระยอง อี. (2550, 28 มีนาคม). 7 สาขาวิชาชีพกรมค้ำจุนร่างพ.ร.บ.วิชาชีพการสาธารณสุข. สืบค้น

เมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.siamsafety.com](http://www.siamsafety.com)

ทันตแพทยสภา. (ม.ป.ป.). ทันตแพทย์. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554,

จาก [www.dentalcouncil.or.th](http://www.dentalcouncil.or.th)

แพทยสภา. (ม.ป.ป.). แพทย์. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.tmc.or.th](http://www.tmc.or.th)

สภาการพยาบาล. (ม.ป.ป.). พยาบาล. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.tnc.or.th](http://www.tnc.or.th)

สภากายภาพบำบัด. (ม.ป.ป.). กายภาพบำบัด. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.pt.or.th](http://www.pt.or.th)

สภานายความ. (ม.ป.ป.). ทนายความ. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก

[www.lawyerscouncil.or.th](http://www.lawyerscouncil.or.th)

สภาเทคนิคการแพทย์. (ม.ป.ป.). เทคนิคการแพทย์. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก

[www.mtcouncil.org](http://www.mtcouncil.org)

สภาเภสัชกรรม. (ม.ป.ป.). เภสัช. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก

[www.pharmacycouncil.org](http://www.pharmacycouncil.org)

สภาสถาปนิก. (ม.ป.ป.). สถาปนิก. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2554, จาก [www.act.or.th](http://www.act.or.th)

สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (ม.ป.ป.). วิชาชีพวิทยาศาสตร์ สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม

2554, จาก [www.cstp.or.th](http://www.cstp.or.th)

สภาวิชาชีพบัญชี. (ม.ป.ป.). นักบัญชี. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.fap.or.th](http://www.fap.or.th)

สัตวแพทยสภา. (ม.ป.ป.). สัตวแพทย์. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.vetcouncil.or.th](http://www.vetcouncil.or.th)

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. (ม.ป.ป.). วิชาชีพครู. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก

[www.ksp.or.th](http://www.ksp.or.th)

สำนักสถานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ. (ม.ป.ป.). การประกอบโรคศิลปะ. สืบค้น

เมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก [www.mrd.go.th](http://www.mrd.go.th)

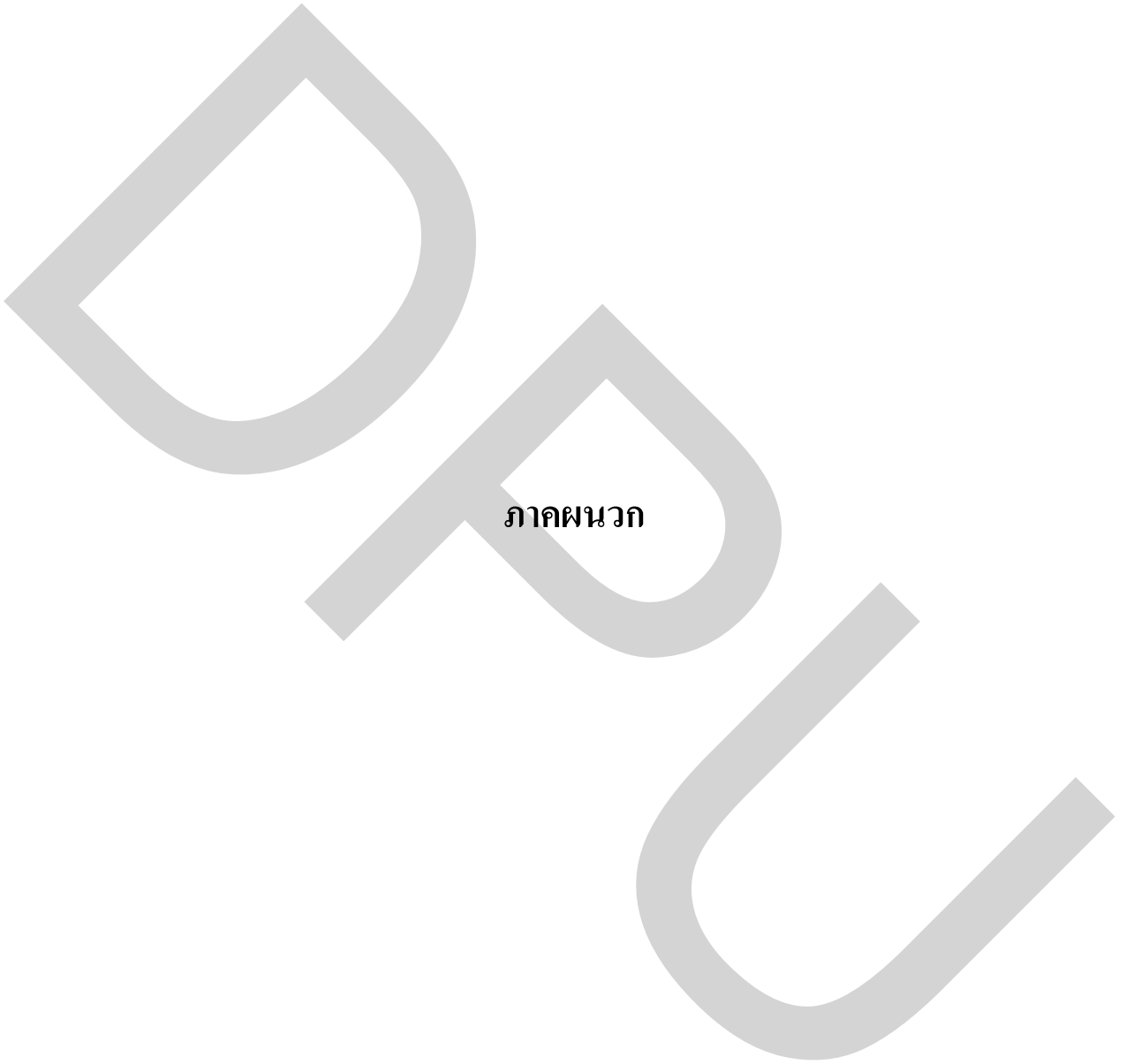
Pulic report. (2551, 27 ตุลาคม). รายงานการศึกษาระบบการประกันคุณภาพของประเทศ  
สหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2554, จาก  
<http://jatuporn.is.in.th>

ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

Bryan A. Garner. (2004). **Black's Law Dictionary** (6th ed.). St. Paul, MN: West.

Hornby A S. (2002). **Oxford advanced learner's dictionary of current english** (6th ed.).  
London: Oxford University Press.



ภาคผนวก



ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ  
เรื่อง นโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา

-----

โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายให้สถาบันอุดมศึกษาจัดการเรียนการสอนให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่นิสิตนักศึกษา และเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิ นิสิตนักศึกษา โดยมุ่งหวังให้เกิดความเข้าใจ ลดความขัดแย้ง และนำไปสู่การมีมาตรฐานในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ ประกอบกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดนโยบายที่สถาบันอุดมศึกษาพึงปฏิบัติต่อนิสิตนักศึกษา ไว้ดังต่อไปนี้

๑. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้นิสิตนักศึกษาได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่เป็นความจริงและถูกต้อง เช่น การรับรองปริญญา การรับรองคุณวุฒิโดยหน่วยงานของรัฐและสภาวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง รายชื่อและคุณวุฒิของอาจารย์ประจำหลักสูตรที่เป็นปัจจุบัน ค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการศึกษา และผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา เป็นต้น

๒. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้นิสิตนักศึกษาได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานการอุดมศึกษาและเกณฑ์มาตรฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับปริญญาตรี เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา เป็นต้น สถาบันอุดมศึกษาใดจัดการศึกษาไม่เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา สถาบันอุดมศึกษานั้นจะต้องรับผิดชอบต่อนิสิตนักศึกษาผู้เสียหายในผลแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้น

๓. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้นิสิตนักศึกษาได้รับบริการ และสวัสดิการ รวมทั้งได้รับการดูแลสวัสดิภาพระหว่างอยู่ในสถานศึกษา เช่น บริการด้านสุขภาพ บริการให้คำปรึกษา และแนะแนวอาชีพ สวัสดิการหอพัก และระบบรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น

๔. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้มีระบบอาจารย์ที่ปรึกษาที่มีประสิทธิภาพ โดยต้องเป็นระบบที่ทำให้ นิสิตนักศึกษาสามารถได้รับคำแนะนำ ทั้งในด้านความรู้ทางวิชาการและคุณธรรมในการดำเนินชีวิตควบคู่กัน

๕. สถาบันอุดมศึกษาพึงให้โอกาส นิสิตนักศึกษาได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับผลการศึกษา เช่น การให้โอกาส นิสิตนักศึกษาตอบข้อสอบของคนที่คุณตรวจได้ตรวจและให้คะแนนแล้ว เป็นต้น

๖. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้มีการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

๗. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้นิสิตนักศึกษาที่เป็นคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ได้รับการศึกษาที่เหมาะสมกับประเภทของความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งได้รับบริการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ตามกฎหมาย

๘. สถาบันอุดมศึกษาพึงจัดให้นิสิตนักศึกษาได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการโดยอิสระ รวมทั้งได้มีส่วนร่วมในการออกกฎ ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด และข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับนิสิตนักศึกษา

๙. ในการดำเนินการทางวินัยแก่นิสิตนักศึกษา สถาบันอุดมศึกษาต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม

ประกาศ ณ วันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

(นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

สุเวช ชูสังข์

วัน เดือน ปี เกิด

7 ธันวาคม 2521

ที่อยู่

142 ซอยเพชรเกษม 68 แยก 40  
ถนนเพชรเกษม แขวงบางแคเหนือ  
เขตบางแค กรุงเทพมหานคร

วุฒิการศึกษา

วิทยาศาสตรบัณฑิต (วิทยาการคอมพิวเตอร์)  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี  
ปีการศึกษา 2544  
นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2547  
ประกาศนียบัตร สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่ง  
สภานายความ ปี 2549

ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน

นิติกรปฏิบัติการ  
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ประสบการณ์ทำงาน

ทนายความ