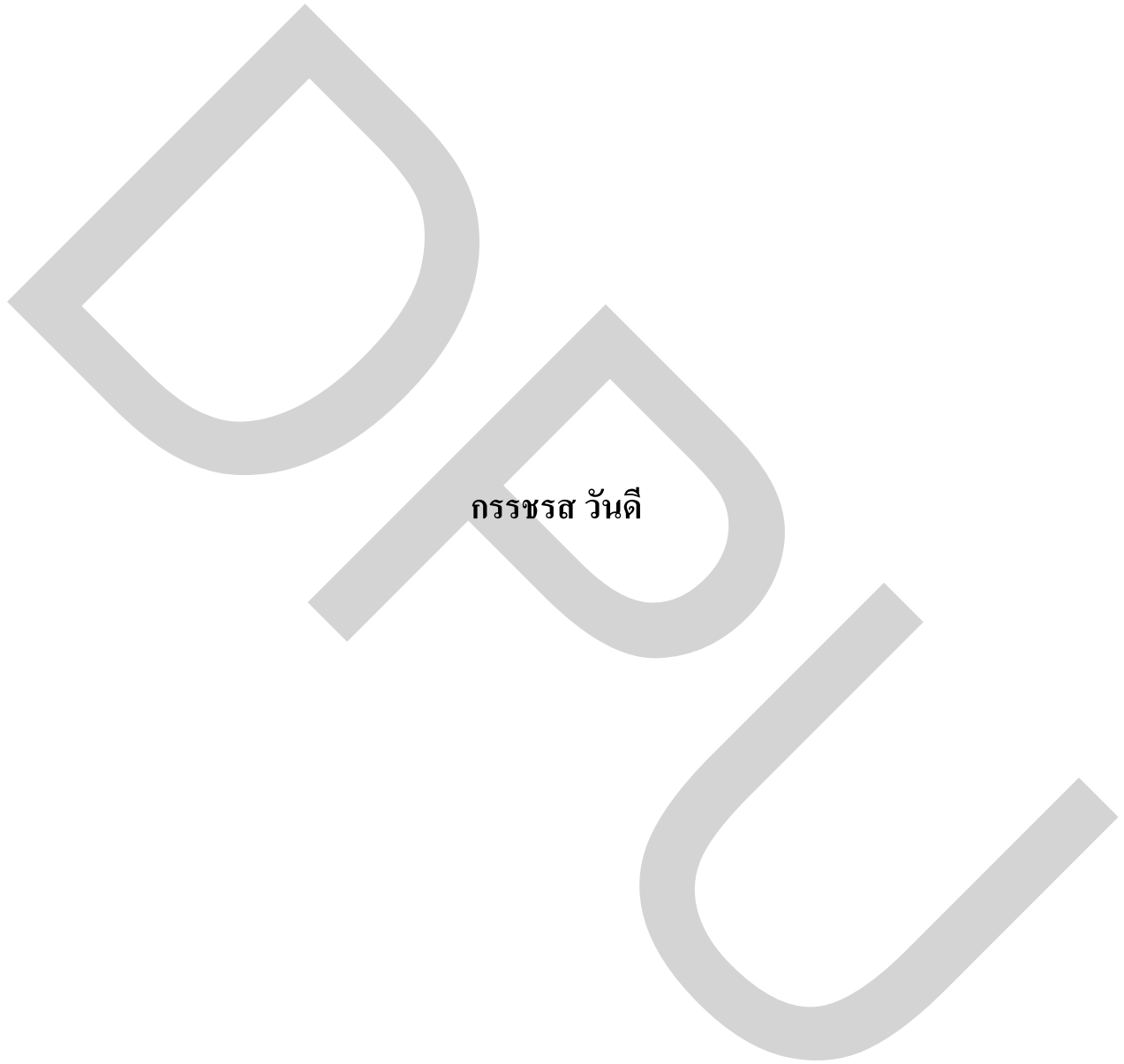


การบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550

**The Enforcement of the Private Higher Education Institute Act,
B.E. 2546 (2003)**



Kancharos Wandee

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2007

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงไม่อาจสำเร็จลงได้ หากไม่ได้รับความเมตตาและความช่วยเหลือจากบุคคลต่างๆ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.พิรพันธุ์ พาลุสุข ที่กรุณารับเป็นที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์รวมทั้งให้คำแนะนำและความเอาใจใส่ผู้เขียนเป็นอย่างดี

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ประธานกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ iveau และนายโอภาส เขียววิชัย ที่ปรึกษาด้านระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาดำเนินการสอบวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน พร้อมทั้งให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงได้อย่างดี

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจอยู่บ้าง คุณความดีทั้งหมดขอมอบให้แก่คณาจารย์และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ส่วนความผิดพลาดและข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

กรรชรส วันดี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	8
1.3 สมมติฐานของการวิจัย.....	9
1.4 วิธีการวิจัยและขอบเขตของการวิจัย.....	9
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในต่างประเทศ.....	11
2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546.....	13
2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.....	13
2.1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545.....	14
2.1.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546.....	17
2.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546.....	21
2.2.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) และสำนักงานปฏิรูปการศึกษา.....	21
2.2.2 มติคณะรัฐมนตรีและขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.....	25
2.2.3 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในปี พ.ศ. 2545- พ.ศ. 2546.....	29
2.3 การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในต่างประเทศ.....	39
2.3.1 ประเทศเกาหลีใต้.....	39
2.3.2 ประเทศจีน.....	40

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3.3 ประเทศมาเลเซีย.....	43
3 การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติ	
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546.....	49
3.1 ด้านการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	50
3.1.1 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	50
3.1.2 ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	53
3.1.3 ลักษณะเนื้อที่ที่ดิน.....	56
3.1.4 การเปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	57
3.1.5 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง.....	62
3.2 ด้านการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	65
3.2.1 คณะกรรมการการอุดมศึกษา.....	65
3.2.2 องค์ประกอบของสภาสถาบัน.....	66
3.2.3 คุณสมบัติของกรรมการสภาสถาบัน.....	67
3.2.4 อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบัน.....	67
3.2.5 การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทน ของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	70
3.3 ด้านวิชาการ.....	71
3.3.1 การเปิดดำเนินการสาขาวิชาเพิ่มเติมและการรับรองหลักสูตร ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา.....	71
3.3.2 การรับรองวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	74
3.3.3 การรับรองมาตรฐานการศึกษา.....	76
3.3.4 การพิจารณาคำแห่งทางวิชาการ.....	79
3.3.5 การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์.....	80
3.4 ด้านทรัพย์สินและบัญชี.....	82
3.4.1 ที่มาของทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	82
3.4.2 ประเภทของกองทุน.....	83
3.4.3 รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	84
3.4.4 การจัดสรรเงินในกองทุน.....	85

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.4.5 การจัดสรรเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	86
3.5 ด้านการอุดหนุน และการกำกับควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	87
3.5.1 การอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	87
3.5.2 การกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	88
4 วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติ	
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546.....	96
4.1 ด้านการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	97
4.2 ด้านการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	101
4.3 ด้านวิชาการ.....	105
4.4 ด้านทรัพย์สินและบัญชี.....	109
4.5 ด้านการอุดหนุน และการกำกับควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	112
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	126
5.1 บทสรุป.....	126
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	133
บรรณานุกรม.....	137
ประวัติผู้เขียน.....	140

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546
ชื่อผู้เขียน	กรรชรส วันดี
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายมหาชน)
ปีการศึกษา	2549

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม 2549 โดยมีแนวความคิดในการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว คือ การให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้ การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ และการมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่า การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ทั้งหมด โดยได้ศึกษาในแต่ละด้าน ดังนี้

1. การให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้ ในกฎหมายกำหนดให้รัฐต้องให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อที่รัฐจะได้มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบการบริการสาธารณะที่ให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ และที่มากกว่านั้นรัฐจะได้รับรู้ถึงสถานะทางการเงินของสถาบันแต่ละแห่งและจะได้ช่วยเหลือแก้ปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง ดังนั้นรัฐจึงควรให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน และสนับสนุนมาตรการจูงใจทางด้านภาษีด้วย

2. การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ เป็นหลักการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ เพราะการจัดการศึกษาตามกฎหมายนี้มีเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรเป็นตัวควบคุมหลักสูตรต่างๆ ที่จะเปิดสอนในสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ประกอบกับกฎหมายนี้ยังส่งเสริมให้อาจารย์ทำตำแหน่งทางวิชาการภายในสถาบันได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม กฎหมายควรกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีสภาวิชาการเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อดูแลคุณภาพทางวิชาการและควรกำหนดเพิ่มคุณวุฒิการศึกษาของคณาจารย์ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่า

3. การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว และการมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ความคล่องตัวและความเท่าเทียมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและของรัฐ ยังไม่เท่าเทียมกันเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องคำนึงถึง ก็คือ สถานภาพของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความเป็นเอกชน แม้ว่าจะมีภารกิจในการจัดทำบริการ

สาธารณะก็ตาม ดังนั้นความคล่องตัวจึงเป็นสิ่งที่ในกฎหมายน่าจะกำหนดได้ แต่ความเท่าเทียมกันนั้น อาจจะเป็นเรื่องยาก โดยสิ่งที่รัฐน่าจะทำได้ ก็คือ พยายามส่งเสริมและสนับสนุนในกิจการบางด้าน ที่จะยกฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ดีขึ้นมาได้ และควรยกเลิกการรับรองวิทยฐานะ โดยให้ถือว่าสถาบันได้รับการรับรองวิทยฐานะโดยเบ็ดเสร็จเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

4. การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ การจัดการศึกษาของสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน มีส่วนสนับสนุนการรับภาระการจัดการศึกษาของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งรัฐ ไม่สามารถกระทำได้ด้วยตนเองทั้งหมด ภาคเอกชนจึงต้องเข้ามาช่วยรับภาระในส่วนนี้ด้วย การอุดหนุน และส่งเสริมตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ ภาคเอกชนสามารถจัดการศึกษาได้ดีขึ้น รัฐจึงควรส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใช้ทรัพยากร ทางการศึกษาที่รัฐลงทุนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อแบ่งเบาภาระกับสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน และรัฐควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นรายปีด้วย

Thesis Title	The Enforcement of the Private Higher Education Institute Act, B.E. 2546 (2003)
Author	Kancharos Wandee
Thesis Advisor	Dr. Phiraphan Phalusuk
Department	Law (Public Law)
Academic Year	2006

ABSTRACT

The Private Higher Education Institute Act, B.E. 2546 (2003) has come into force since October 31, 2549 (2006). In drafting the said Act, there were concepts viz.: more income than expenses for the ongoing operation, education management with high quality, independent and active administration of the private higher education institutes, education management to enrich the country's development and the equality between the State and private higher education institutes. It is found that the enforcement of such Act cannot achieve all of its objectives. The study includes all of the following aspects:

1. More income than expenses for the ongoing operation: The law prescribes that the State shall have to provide the subsidy for the private higher education institutes. In doing so, the State shall take participation in responsibility for public services provided by the private sectors. More importantly, the State shall acknowledge the financial status of each institute and shall promptly redress all problems. Therefore, the State should provide the subsidy for the private higher education institutes and should also encourage the tax incentive measures;

2. Education management with high quality: This is the principle which can achieve the objectives because the education management as per this Act shall apply the curriculum standard as the controlling means for all of the curriculums which are available in both State and private higher education institutes. In addition, this Act encourages the instructors to promote their academic positions within the institutes. However, like the State higher education institutes, the private higher education institutes should be imposed to establish the academic council to supervise the academic quality and the educational qualifications of instructors should

be adjusted by stating that the instructors shall obtain the education which is not lower than the Master degree or its equivalent;

3. Independent and active administration of the private higher education institutes and the equality between the State and private higher education institutes: The activeness and equality between the State and private higher education institutes are not equal as they should be. However, what ought to be considered is that the status of private higher education institutes is being private even though their activities are public service provision. Consequently, the activeness should be prescribed in the law, but the equality may be difficult to do so. In this regard, what the State should do is to encourage and support the certain activities which can upgrade the status of the private higher education institutes and to repeal the recognition of academic positions. In this regard, all included, the institutes shall be deemed to recognize academic positions as the State higher education institutes always do;

4. Educational management to enrich the country's development: The education management by the private higher education institutes takes a crucial part in promoting and supporting the country's education management. Since the State cannot solely do so, the private sectors have to help manage it. The support and encouragement as per the Private Higher Education Institute Act, B.E. 2546 (2003) play very important roles for the private sectors to provide the better education management. The State should encourage the private higher education institutes to utilize the educational resources which have been invested by the State in the State higher education institutes in order to lessen the burden of the private higher education institutes. Moreover, the State should allocate the annual subsidy to the private higher education institutes as well.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาอารยประเทศนั้น มีปัจจัยหลายอย่างที่รัฐจะต้องดำเนินการ ในบรรดาปัจจัยต่างๆ นั้น ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญค่อนข้างมากหรือจะถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดนั้น ได้แก่ คน คนถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ายิ่ง กับทุกรัฐ ที่จะสามารถผลักดันประเทศให้มุ่งไปสู่ทิศทางที่ต้องการ เมื่อคนคือปัจจัยที่มีค่ายิ่ง รัฐจึงต้องหาทางที่จะเพิ่มศักยภาพ ความรู้ ความสามารถของคนในประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งวิธีการที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพที่จะแข่งขันกับประเทศต่างๆ นั้น ก็คือ “การศึกษา”

ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างมาก ประกอบกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราโชวาทเกี่ยวกับการศึกษาในหลายโอกาสด้วยกัน โดยจะขอคัดตอนมาหนึ่งบท ได้แก่

“การให้การศึกษานั้น กล่าวโดยวัตถุประสงค์แท้จริง คือ การสร้างสรรค์ความรู้ ความคิด พร้อมทั้งคุณสมบัติและจิตใจที่สมบูรณ์ให้เกิดขึ้นในตัวบุคคล เพื่อช่วยให้เขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมั่นคงและราบรื่น ทั้งสามารถบำเพ็ญประโยชน์สุขเพื่อตน เพื่อส่วนรวมได้ตามควรแก่สภาพ”

ประเทศไทยได้มีการวางแผนเกี่ยวกับการศึกษาขึ้นมา อาทิเช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ”) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งแต่ละแผนๆ นั้น ได้มีการวางแผนการศึกษาระดับพื้นฐานจนถึงระดับอุดมศึกษา เพื่อให้การพัฒนาการศึกษามีความต่อเนื่องในทุกๆระดับ การศึกษาจึงทวีความสำคัญมากขึ้นทุกขณะ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2540 ได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ขึ้นมา โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอยู่ ได้แก่

“มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐให้ความสนใจการศึกษาถึงขั้นตรากฎหมายให้การศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคนโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ซึ่งภาระที่รัฐจะต้องรับผิดชอบ ก็คือ การให้การศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตามรัฐยังไม่สามารถให้การศึกษาอย่างทั่วถึงได้ นอกจากการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อประชาชนแล้ว การศึกษาระดับอุดมศึกษาก็มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เอกชนก็มีบทบาทอย่างสำคัญในการเข้ามาให้บริการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามที่กฎหมายกำหนดด้วย ซึ่งการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นการศึกษาในระดับสูงสำหรับผู้ที่จบมัธยมศึกษาตอนปลายมาแล้ว และผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะเป็นผู้ที่มีวิชาการความรู้ในระดับที่สูงขึ้น สามารถประกอบอาชีพอันจะเป็นการพัฒนาประเทศต่อไปได้ ดังนั้นการศึกษาระดับอุดมศึกษา จึงหมายความว่า การจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับประกาศนียบัตรชั้นสูง อนุปริญญา ปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก

การอุดมศึกษาของไทยในระยะแรกเป็นการจัดการศึกษาของรัฐเท่านั้น แต่เนื่องจากจำนวนของนักเรียนที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีเป็นจำนวนมากที่ไม่สามารถสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาของรัฐ นักเรียนเหล่านั้นจึงไม่มีที่ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา จึงเกิดแนวความคิดเรื่องกรให้เอกชนเข้าร่วมจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยในปี พ.ศ. 2512 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 ขึ้น เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดถึงภาระหน้าที่ด้านต่างๆ ของวิทยาลัยเอกชนในสมัยนั้น โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เห็นสมควรส่งเสริมให้เอกชนจัดตั้งสถานอุดมศึกษาเพื่อดำเนินการศึกษาขั้นอุดมศึกษาได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ และเพื่อให้การศึกษาขั้นอุดมศึกษาที่เอกชนจัดตั้งขึ้นนี้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ¹

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่การดำเนินงานของวิทยาลัยเอกชนในฐานะที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาได้เพิ่มขยายขึ้นเป็นอันมาก ทั้งในด้านจำนวนวิทยาลัยและภารกิจในการผลิตบัณฑิตสาขาวิชาต่างๆ การค้นคว้าวิจัยและการบริการทางวิชาการแก่สังคม สมควรปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหาร ตลอดจนวิธีการธำรงรักษามาตรฐานการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

¹ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2512. (2512, 6 มีนาคม).

เพื่อส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความเจริญมั่นคงและเอื้ออำนวยต่อการขยายกิจการ เพื่อร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ²

ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันสมควรแก้ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เหมาะสมเพื่อส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้แบ่งเบาภาระการจัดการศึกษาขั้นอุดมศึกษาจากรัฐบาล และเพื่อคุ้มครองสาธารณชนจากการโฆษณาชวนเชื่อหรือการกระทำอย่างอื่นที่ไม่เหมาะสม³

จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มีข้อเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากในอดีตกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนค่อนข้างเข้มงวด สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ไม่มากเท่าที่ควร ไม่เหมือนกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่สามารถบริหารจัดการเรื่องต่างๆ ได้โดยสภาสถาบัน และประเด็นสำคัญที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลง อาทิเช่น การเปิดดำเนินการสาขาวิชาต่างๆ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ก่อนถึงจะสามารถเปิดดำเนินการได้ ทำให้เกิดความไม่คล่องตัว มีความล่าช้า ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง หรือการรับรองมาตรฐานการศึกษาในสาขาวิชาต่างๆ หลังจากได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการแล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องส่งหลักสูตรมาให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรองมาตรฐานการศึกษาก่อน ถ้าหลักสูตรผ่านแล้วจึงจะส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป การกระทำดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่ปรากฏในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ อันเนื่องมาจากรัฐยังไม่มีเชื่อมั่นว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะจัดการเรียนการสอนได้มีคุณภาพและมาตรฐานเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงส่งผลให้การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่มีความคล่องตัว และมีความแตกต่างจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ซึ่งสภาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีอำนาจอนุมัติเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเอง จึงทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนรู้สึกตลอดว่า รัฐต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเข้ามาร่วมรับภาระการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา แต่ในทางปฏิบัติแล้วรัฐยังไม่ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้อย่างเท่าเทียมเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ดังนั้นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

² พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522. (2522, 27 เมษายน).

³ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535. (2535, 22 เมษายน).

จึงพยายามเรียกร้องให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจในการบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัวและมีความเป็นอิสระเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยกำหนดกรอบในการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติ 5 ประการ คือ

1. การให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้
2. การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ
3. การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว
4. การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ
5. การมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

หลังจากนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546⁴ ได้แก้ไขขึ้นโดยมีแนวความคิดว่า การบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรมีอิสระและความคล่องตัว มีองค์กรที่เป็นตัวแทนที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อประสานนโยบายและสนับสนุนการดำเนินกิจการต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมทั้งมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพมาตรฐานในระดับที่ทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศ สามารถผลิตบัณฑิตและบริการทางวิชาการแก่สังคมได้กว้างขวางยิ่งขึ้นตามความต้องการของตลาดแรงงานทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมสนับสนุนภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา

โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดกรอบการบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ เพื่อให้สถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ธำรงรักษามาตรฐานการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีความเจริญมั่นคง

⁴ สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2546). การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (พ.ศ. 2512 - พ.ศ. 2546). หน้า 16.

และเพื่ออำนวยความสะดวกในการขยายกิจการในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนอยู่ภายใต้การกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเดียวกัน⁵

จากแนวคิดในการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว จึงก่อให้เกิดความคิดที่ว่า การปรับปรุงแก้ไข กฎหมายนั้นสามารถบรรลุเจตนารมณ์ในการแก้ไขกฎหมายได้หรือไม่ เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษา เอกชนนั้นนับวันจะมีจำนวนมากขึ้น ซึ่งปัจจุบันมีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรวมทั้งสิ้น 63 แห่งด้วยกัน แต่ละสถาบันมีความเข้มแข็งทางด้านวิชาการและการบริหารจัดการแตกต่างกันไป การตราพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ขึ้นมา ก็เพื่อจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานตามที่รัฐกำหนด แต่ทั้งนี้ ก็ต้องคำนึงด้วยว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำเป็นจะต้องบริหารจัดการให้สามารถดำรงอยู่ได้ ภายใต้การแข่งขันที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และพระราชบัญญัตินี้ได้บังคับใช้แล้วเป็นเวลา 3 ปี จึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่จะมาศึกษาว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มีปัญหาในด้านใดบ้างที่ไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ในการร่างกฎหมาย และมีบทบัญญัติใดบ้าง ที่มีความเหมาะสมในการบังคับใช้หรือไม่ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้ศึกษาตามกรอบแนวทางการร่างพระราชบัญญัติทั้ง 5 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เห็นอรรถาธิบายเพื่อดำเนินกิจการ ต่อไปได้ การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทั้งหลายนั้นปัจจัยที่สำคัญที่สุดคงหนีไม่พ้น เรื่องเงิน ผู้ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 คำนึงถึงความจำเป็นในเรื่องนี้ โดยจะเห็นได้จากบทบัญญัติในเรื่องรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยกำหนดให้สถาบัน อุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากหลายทาง และรายได้ที่สำคัญมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติ ให้รัฐต้องมีหน้าที่อุดหนุนเงินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่อย่างใด แต่การที่กฎหมายกำหนด เช่นนี้ ยังไม่ได้เป็นหลักประกันที่เพียงพอว่ารัฐจะให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นจำนวนเท่าไร และสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งจะได้รับเงินอุดหนุนเท่ากันหรือไม่ และ เงินอุดหนุนที่ได้รับนั้นจะเพียงพอต่อการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหรือไม่ ยังเป็นประเด็น ที่ควรศึกษาต่อไป แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้รัฐให้เงินอุดหนุนก็ตาม แต่การจะทำให้ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เห็นอรรถาธิบาย จึงไม่ใช่เรื่องที่ยั่งยืน และไม่ใช่ว่าเงินอุดหนุนจากรัฐ เท่านั้นที่จะแก้ปัญหาได้ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องบริหารการเงินอย่างรอบคอบ โปร่งใส และตรวจสอบได้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีกองทุนเพิ่ม

⁵ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546. (2546, 30 ตุลาคม).

จาก 5 กองทุน เป็น 7 กองทุน โดยแยกตามวัตถุประสงค์ของแต่ละกองทุน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินของแต่ละกองทุนมีความชัดเจน ซึ่งจะทำการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของกองทุนเป็นไปได้อย่างขึ้น การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้ย่อมมีความมุ่งหมายว่าเงินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะมีความคล่องตัวมากขึ้นและจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เหนือรายจ่าย แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายแห่งยังมีปัญหาสภาพคล่องทางการเงินอยู่ การแก้ไขกฎหมายจึงอาจไม่เพียงพอที่จะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เหนือรายจ่าย

ประการที่สอง การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การที่จะบรรลุเจตนารมณ์ในประการนี้ได้จะต้องพิจารณาว่า “คุณภาพ” ในที่นี้มุ่งเน้นด้านใดบ้าง แต่สิ่งที่จะเป็นตัวชี้วัดด้านคุณภาพได้ชัดเจนคงจะต้องพิจารณาจากมาตรา 8

“มาตรา 8 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิทยาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นว่าวัตถุประสงค์หลักของสถาบันอุดมศึกษา คือ “วิชาการ” โดยวิชาการต้องเข้มแข็งมีหลักสูตรที่ได้คุณภาพมาตรฐานตามที่รัฐกำหนด เพราะเมื่อรัฐมุ่งประสงค์ให้เอกชนเข้ามารับภาระการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา รัฐย่อมต้องการให้เอกชนจัดการเรียนการสอนอย่างมีคุณภาพเพื่อผลิตบัณฑิตไปรับใช้สังคมต่อไป รัฐจึงกำหนดให้การเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดๆ เพิ่มเติม จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด ดังนั้น ก่อนที่สภาสถาบันจะให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการ จะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ต่างๆ ก่อนเท่ากับว่ารัฐมีการควบคุมคุณภาพในเบื้องต้น และเมื่อเปิดสอนไปได้สักระยะหนึ่ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องส่งหลักสูตรเพื่อให้มีการรับรองมาตรฐานการศึกษา ถ้าหลักสูตรไม่ได้มาตรฐานรัฐก็จะยังไม่ให้การรับรอง สถาบันจะต้องแก้ไขปรับปรุงจนกว่าจะได้คุณภาพมาตรฐานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จึงเท่ากับว่ารัฐมีการควบคุมคุณภาพในขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่นักศึกษาจะได้รับปริญญา แต่ทั้งนี้การกำหนดหลักการดังกล่าว อาจจะมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระ ความคล่องตัวของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพไม่อาจบรรลุผลได้แค่การบัญญัติไว้ในกฎหมายเท่านั้น ต้องอยู่ที่ความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งด้วย

ประการที่สาม การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว เนื่องจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ให้อำนาจสภาสถาบันมากขึ้นในการวางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการ โดยทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในอดีตอำนาจของสภาสถาบันถูกจำกัดโดยสภาสถาบันทำได้แค่ “พิจารณา” เท่านั้น แต่ตามกฎหมายใหม่ สภาสถาบันสามารถอนุมัติได้ในหลายๆ เรื่อง เช่น อนุมัติหลักสูตร อนุมัติการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ ฯลฯ แต่การให้อำนาจ

ของสถานบันอุดมศึกษาเอกชนมากกว่าเดิมนั้นยังไม่เป็นหลักประกันที่เพียงพอที่จะส่งผลให้สถานบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถบริหารงานได้อย่างอิสระและคล่องตัว ในทางปฏิบัติการดำเนินการบางเรื่องยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด เช่น การเปิดดำเนินการหลักสูตรของสถานบันอุดมศึกษาเอกชน ในอดีตสถานบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องส่งเรื่องการเปิดดำเนินการหลักสูตรมายังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะเปิดดำเนินการได้ โดยจะมีคณะกรรมการพิจารณาการเปิดดำเนินการหลักสูตรและรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถานบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นผู้พิจารณาหลักสูตรว่าเป็นไปตามแนวทาง การพิจารณาขอเปิดดำเนินการสาขาวิชา และการพิจารณาหลักสูตรระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษาในสถานบันอุดมศึกษาเอกชนหรือไม่ แต่ตามพระราชบัญญัติสถานบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 18 กำหนดให้เป็นอำนาจของสถานบันที่สามารถอนุมัติให้เปิดดำเนินการหลักสูตรได้เอง เพียงแต่ต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่สถานบันอุดมศึกษาให้ความเห็นชอบ แต่การเปิดดำเนินการและการให้ความเห็นชอบให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด ดังนั้นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสถานบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงยังไม่อิสระและคล่องตัวเท่าที่ควร แต่ถ้าให้สถานบันอุดมศึกษาเอกชนอิสระและคล่องตัวมากโดยปราศจากการควบคุมจากรัฐ ก็อาจจะทำให้การจัดการศึกษาไม่ได้คุณภาพเท่าที่ควร ดังนั้นจึงควรต้องศึกษาว่ารัฐมีแนวทางในการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องต่างๆ อย่างไรบ้าง เพื่อให้สถานบันอุดมศึกษาเอกชนมีความอิสระและคล่องตัว ควบคู่ไปกับการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพ

ประการที่สี่ การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากสถานบันอุดมศึกษาของรัฐยังมีไม่เพียงพอสำหรับประชาชนผู้สนใจเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา รัฐจึงจำเป็นต้องให้เอกชนเข้าร่วมรับภาระการจัดการศึกษา รัฐจึงต้องให้ความสำคัญกับสถานบันอุดมศึกษาเอกชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนด้านต่างๆ เช่น ด้านนโยบายการศึกษาของประเทศ การให้เงินอุดหนุนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การยกเว้นภาษีอากรบางประเภท ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้รัฐอาจจะเห็นว่าเป็นการสนับสนุนให้สถานบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถจัดการศึกษาได้อย่างคล่องตัว และส่งผลต่อการพัฒนาประเทศต่อไป แต่อย่างไรก็ตามยังคงต้องศึกษาว่าบทบัญญัติของกฎหมายเพียงพอหรือไม่ที่จะส่งผลให้สถานบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง จะมีตัวชี้วัดอะไรที่จะสะท้อนได้ว่าประเทศได้พัฒนาโดยมีการศึกษาของเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อนอยู่เบื้องหลัง

ประการที่ห้า ความเสมอภาคระหว่างรัฐและเอกชน ในเรื่องความเสมอภาคนั้นเป็นเรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มีการเรียกร้องและต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคอย่างยาวนาน กฎหมายจึงได้เพิ่มเติมบางประเด็นที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนมีความเสมอภาคกัน ได้แก่ การให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการได้เอง การกำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งที่ต้องได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และการกำหนดให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการสามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นค่านำหน้านามเพื่อแสดงวิทยฐานะได้ แต่อย่างไรก็ตามยังมีความไม่เสมอภาคในบางเรื่อง เช่น สถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถบริหารจัดการเรื่องต่างๆ ภายในสถาบันภายใต้อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบัน ไม่ว่าจะเป็อำนาจในการเปิดดำเนินการหลักสูตรที่สภาสถาบันมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้เปิดดำเนินการหลักสูตรได้เอง เพียงแต่ส่งหลักสูตรมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบหลักสูตรเท่านั้น หรือการเปิดการเรียนการสอนที่วิทยาเขตต่างๆ ที่สภาสถาบันอนุมัติได้เอง หรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ต้องมีการรับรองวิทยฐานะและการรับรองมาตรฐานการศึกษา แต่สำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น เรื่องต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนั้น แม้ได้รับการแก้ไขปรับปรุงแล้ว แต่ในทางปฏิบัติโดยเฉพาะเรื่องการเปิดดำเนินการหลักสูตรที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของสภาสถาบันในการอนุมัติเปิดดำเนินการแล้วก็ตาม แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดอยู่ดี คือ การส่งหลักสูตรมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรองหลักสูตร และการรับรองวิทยฐานะและการรับรองมาตรฐานการศึกษาที่ไม่ปรากฏในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จึงทำให้เห็นว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนยังไม่มีเสมอภาคอย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงควรศึกษาว่าสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปของพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จะบรรลุเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายได้หรือไม่ และถ้ามีประเด็นใดที่สมควรจะปรับปรุงจะได้เสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546
- 1.2.2 เพื่อศึกษาถึงหลักการที่เปลี่ยนแปลงไปของการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546
- 1.2.3 เพื่อศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ที่ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามกรอบแนวทางการร่างกฎหมาย
- 1.2.4 เพื่อปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีกรอบการพิจารณาทั้ง 5 ประการ ได้แก่ การให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้ การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัว การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ การมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน อาจจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ทั้งหมด เนื่องจากเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้เป็นเวลา 3 ปี พบปัญหาว่า บทบัญญัติของกฎหมายไม่ใช่หลักประกันในการทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เหนือรายจ่าย แม้ว่าจะบัญญัติให้รัฐต้องให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็ตาม สำหรับการจัดการศึกษาที่รัฐต้องการให้มีคุณภาพ โดยการเข้ามาควบคุมทั้งการเปิดดำเนินการหลักสูตร และการรับรองมาตรฐานการศึกษานั้น ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างอิสระและคล่องตัวเท่าที่ควร และการกระทำได้กล่าวทำให้การบริหารงานมีความแตกต่างระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน และก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน เพราะสภาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติเรื่องต่างๆ ได้โดยตรง แต่สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนดไว้ ดังนั้นควรจะได้มีการศึกษาว่ามีปัญหาในส่วนใดบ้างที่ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ไม่สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ทั้ง 5 ประการข้างต้น และจะได้นำการศึกษาผลการบังคับใช้มาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ดีกว่าเดิม และจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีคุณภาพทางวิชาการ มีความอิสระและคล่องตัว และช่วยให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทยต่อไป

1.4 วิธีการวิจัยและขอบเขตของการวิจัย

วิธีการวิจัย ใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร

ขอบเขตการศึกษา ศึกษาจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมวุฒิสภา พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 รวมถึงกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้อง

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนชัดเจนมากขึ้น

1.5.2 ทำให้ทราบแนวความคิดในการยกร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

1.5.3 ผู้บริหารและบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

1.5.4 การปรับปรุงกฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในครั้งต่อไป จะมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 และการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในต่างประเทศ

แนวความคิดเรื่องเอกชนกับการศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทยนั้น¹ มีมาแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2453 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และจากเอกสารข้อสังเกตเกี่ยวกับการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งลงเป็นบทความในหนังสือสถิติพยากรณ์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2480 – พ.ศ. 2487 ก็ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “..ในปัจจุบันนี้ ยังไม่มีมหาวิทยาลัยหรือสถานศึกษาที่เป็นของเอกชนเลย...” นอกจากนั้นในปี พ.ศ. 2484 ยังได้มีความพยายามที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยซึ่งเปิดโอกาสให้เอกชนและต่างเจ้าจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้ อันเป็นการผลักดันของเอกชนชาวอเมริกันที่จะจัดตั้งมหาวิทยาลัยและจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาในช่วง พ.ศ. 2491 และ พ.ศ. 2492 ได้มีความพยายามทำนองเดียวกันอีก แต่เรื่องก็ตกไปด้วยทำที่ปฏิเสขของรัฐบาลขณะนั้น ซึ่งยังคงมองว่าการศึกษาระดับสูงเป็นหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับในสมัยนั้นก็ยังมิมีจำนวนสถาบันและจำนวนนักศึกษาไม่มากนัก อยู่ในวิสัยที่รัฐบาลจะรับภาระแต่ผู้เดียวได้

อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อการมัธยมศึกษาเจริญก้าวหน้าขึ้นและมีความต้องการการศึกษาระดับอุดมศึกษาสูงขึ้น บทบาทของภาคเอกชนจึงได้รับการส่งเสริมมากขึ้นด้วยเหตุผลประการสำคัญคือ การขาดแคลนสถานที่เรียนระดับอุดมศึกษาของรัฐมีมากขึ้น ซึ่งเกินกำลังที่รัฐจะสามารถตอบสนอง แต่เพียงผู้เดียวได้อีกต่อไป จึงได้เริ่มมีความพยายามร่วมกันจากหลายฝ่ายในการนำภาคเอกชนเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระการจัดการศึกษาและแก้ปัญหาขาดแคลนสถานที่เรียน ซึ่งอาจประมวลความพยายามต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยลำดับ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2507 มอบให้คณะกรรมการบริหารของสภาการศึกษาแห่งชาติรับเรื่องไปพิจารณา คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมพิจารณาเรื่องการเปิดโอกาสให้เอกชนจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาอีกครั้งหนึ่ง ต่อมาได้มีการดำเนินการร่างหลักการเกี่ยวกับการให้เอกชนตั้งมหาวิทยาลัยและการยกเว้นระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุมัติสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเอกชน ฯลฯ จนกระทั่งในที่สุดได้มีการเสนอเรื่องการเปิดโอกาสให้เอกชนจัดตั้งมหาวิทยาลัยเข้าสู่การประชุมสภาการศึกษาแห่งชาติและในที่สุดก็เปิดโอกาสให้เอกชน

¹ ทบวงมหาวิทยาลัย. (2535). สองทศวรรษทบวงมหาวิทยาลัย. หน้า 92-98.

ได้จัดตั้งสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยดำเนินการสอนในระดับไม่เกิน 3 ปีแรกของ
มหาวิทยาลัยของรัฐบาล



ได้จัดตั้งสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยดำเนินการสอนในระดับไม่เกิน 3 ปีแรกของมหาวิทยาลัย
ของรัฐบาล

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2508 จึงได้มีมติรับหลักการ
ที่สภาการศึกษาแห่งชาติเสนอ โดยให้วิทยาลัยเอกชนที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นนี้ ดำเนินการสอน
ในระดับประกาศนียบัตร โดยให้อยู่ในการควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการตามแบบโรงเรียนราษฎร์
ปี 2508 จึงถือได้ว่าเป็นจุดกำเนิดของการมีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นในประเทศไทย

ต่อมาได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2512
และพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 การจัดการศึกษา
ระดับอุดมศึกษาเอกชนจึงเริ่มต้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งก่อนหน้าการประกาศใช้พระราชบัญญัติ
ทั้ง 2 ฉบับนี้ ยังไม่มีเอกชนรายใดจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา จะมีก็แต่เพียงการจัดการศึกษาในฐานะ
เป็นโรงเรียนราษฎร์ประเภทอาชีวศึกษา ที่รับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ
มิได้รับรองหรือเทียบหลักสูตรว่าเทียบเท่ากับชั้นใดๆ ของโรงเรียนรัฐบาล

ในขั้นแรกที่รัฐอนุญาตให้เอกชนเปิดสอนสาขาวิชาในระดับประกาศนียบัตรมีระยะเวลา
การศึกษาตามหลักสูตรอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 2 ปีและไม่เกิน 3 ปี เท่านั้น ต่อมากลุ่มสถาบันอุดมศึกษา
เอกชนได้รวมตัวกันเรียกร้องขอจัดสอนหลักสูตรปริญญาตรี 4 ปี สืบเนื่องจากการที่รัฐบาลจะจัดตั้ง
มหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสถานะของวิทยาลัยเอกชนอย่างมาก ในที่สุดคณะกรรมการ
วิทยาลัยเอกชนและคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติได้ร่วมกันดำเนินการร่างหลักเกณฑ์
รับรองมาตรฐานการศึกษาเพื่อให้วิทยาลัยเอกชนสามารถจัดการศึกษาระดับปริญญาได้ และได้ประกาศใช้
ในปี พ.ศ. 2514 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ยกฐานะเป็นสถาบันระดับปริญญา
โดยสมบูรณ์

ต่อมา พ.ศ. 2522 ทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
พ.ศ. 2522 ซึ่งได้รับการเห็นชอบจากรัฐบาลและประกาศใช้เป็นกฎหมายในปีเดียวกัน ซึ่งพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว นับได้ว่าเป็นก้าวการพัฒนาที่สำคัญยิ่งของการอุดมศึกษาเอกชน ที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษา
เอกชนมีศักดิ์ศรีและความรับผิดชอบทัดเทียมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ กล่าวคือ พระราชบัญญัตินี้
ได้เปิดโอกาสให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาถึงระดับมหาวิทยาลัยได้เป็นครั้งแรก โดยมี
การจำแนกประเภทสถาบันเป็นระดับวิทยาลัย สถาบัน และมหาวิทยาลัย และยังครอบคลุมไปถึง
การส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถประกอบภารกิจอุดมศึกษาได้ครบถ้วนทุกด้าน
ทั้งในด้านการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เช่นเดียวกับ
สถาบันอุดมศึกษาระดับสูงทั้งหลาย ต่อมา มีการแก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีการให้อำนาจการบริหารงานด้านต่างๆ แก่สถาบันมากขึ้น

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540²

มาตราที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้ระบุถึงบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 35 มาตรา 48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีสาระดังนี้

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 31 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับ คุมขัง ตรวจสอบตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา 35 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานจะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540, 11 ตุลาคม).

มาตรา 48 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขัดขวางไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน

2.1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545³

2.1.2.1 ความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาและหลักการจัดการศึกษา ได้กำหนด ไว้ในมาตรา 6 และมาตรา 8 ดังนี้

มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

- (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

³ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. (2545, 19 ธันวาคม).

2.1.2.2 องค์การที่ทำหน้าที่ดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน กำหนดไว้ในมาตรา 34 มาตรา 35 ดังนี้

มาตรา 34 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐาน และหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

.....

.....

คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 35 องค์ประกอบของคณะกรรมการตามมาตรา 34 ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือก ประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ แต่ละคณะให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความแตกต่างของกิจการในความรับผิดชอบ ของคณะกรรมการแต่ละคณะด้วย

ให้สำนักงานคณะกรรมการตามมาตรา 34 เป็นนิติบุคคล และให้ เลขาธิการของแต่ละสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ

2.1.2.3 การบริหารและการจัดการอุดมศึกษาเอกชน กำหนดไว้ในมาตรา 43 มาตรา 45 และมาตรา 46 ดังนี้

มาตรา 43 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีerkำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ

มาตรา 45 ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภท การศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา

.....

.....

ให้สถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินการได้ โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

มาตรา 46 รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชน ตามความเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐาน และสามารถพึ่งตนเองได้

2.1.2.4 การสนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน กำหนดไว้ในมาตรา 60 ดังนี้

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

- (1) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน
- (2) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
- (3) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษ ให้เหมาะสม และสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษ แต่ละกลุ่มตามมาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการการศึกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

(5) จัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปให้สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และเป็นสถานศึกษาในกำกับของรัฐหรือองค์การมหาชน

(6) จัดสรรกองทุนกุ่มดอกเบี๋ยทำให้สถานศึกษาเอกชนเพื่อให้พึ่งตนเองได้

(7) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาของรัฐและเอกชน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นบทบัญญัติที่ให้การจัดการศึกษาของภาคเอกชนมีความเป็นอิสระมากขึ้น ความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ แต่อยู่ภายใต้กำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดให้รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านการเงิน ได้แก่ การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี หรือสิทธิประโยชน์อย่างอื่นที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาอีกด้วย พระราชบัญญัตินี้จึงมีอิทธิพลต่อกฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอย่างมาก แต่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ยังมีหลักการบางประการที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ อาทิเช่น การบริหารจัดการที่มีความคล่องตัว การบริหารทางวิชาการที่เป็นอิสระและความเสมอภาคกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ดังนั้นจึงต้องนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

2.1.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546⁴

มาตราที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้ระบุเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาไว้ดังนี้

⁴ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546. (2546, 6 กรกฎาคม).

มาตรา 5 กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

มาตรา 6 ให้จัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- (1) ระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง
- (2) ระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา
- (3) ระเบียบบริหารราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญา

ที่เป็นนิติบุคคล

มาตรา 8 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกี่ยวกับการปฏิบัติการ อำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่ง หรือหน่วยงานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา 10 การแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- (1) สำนักงานรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
- (4) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (5) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
- (6) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ส่วนราชการตาม (2) (3) (4) (5) และ (6) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรม ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา 11 การแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการตามมาตรา 10 ให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการดังกล่าว

มาตรา 12 กระทรวงศึกษาธิการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงศึกษาธิการ ให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา หรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ โดยจะให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้

ในกรณีที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ การสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

มาตรา 16 ให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนะในการออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารงานของสำนักงาน

นอกจากหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษามีหน้าที่ให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย ตลอดทั้งให้อำนาจเสนอแนะและให้ความเห็นในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่สถานศึกษาระดับปริญญา ทั้งที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดและสถานศึกษาในกำกับแก่คณะรัฐมนตรี

ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง

ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการตามมาตรา 11 โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

มาตรา 30 เลขานุการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการตามมาตรา 28 มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงาน แปลงนโยบายเป็นแนวทาง และแผนปฏิบัติการ กำกับการปฏิบัติงานของส่วนราชการในสำนักงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งเร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสำนักงาน

(2) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานรองจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ศึกษาธิการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงาน ตลอดจนการจัดทำ แผนพัฒนาของหน่วยงาน

.....

.....

ให้เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งรับผิดชอบบังคับบัญชาสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา 10 (5) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสถานศึกษาของรัฐ ในสังกัดที่เป็นนิติบุคคลที่จัดการศึกษาระดับปริญญาด้วย

บทเฉพาะกาล

มาตรา 71 ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และอำนาจหน้าที่ของนายรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติ ราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ เป็นอำนาจหน้าที่ ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 72 ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และ อำนาจหน้าที่ของปลัดทบวงมหาวิทยาลัยในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและเลขานุการ คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี

.....

.....

2.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

2.2.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) และสำนักงานปฏิรูปการศึกษา

2.2.1.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ในปี พ.ศ. 2542 - พ.ศ. 2544

ก) กรอบการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2545 เพื่อให้การบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอิสระและคล่องตัว มีองค์กรที่เป็นตัวแทนที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อประสานนโยบายและสนับสนุนการดำเนินกิจการต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมทั้งมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพมาตรฐานในระดับที่ทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศ สามารถผลิตบัณฑิตและบริการทางวิชาการแก่สังคมได้กว้างขวางยิ่งขึ้นตามความต้องการของตลาดแรงงานทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมสนับสนุนภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยกำหนดกรอบในการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติ 5 ประการ คือ

- (1) การให้มีรายได้เห็น้อย่างเพียงพอต่อการดำเนินกิจการต่อไปได้
- (2) การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ
- (3) การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว
- (4) การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ
- (5) การมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

ข) สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ที่ทบวงฯ เสนอ ทบวงมหาวิทยาลัยได้พิจารณาร่วมกับผู้แทนสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) บุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนที่บุคลากรได้รับ จะต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

(2) กระจายอำนาจให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอนุมัติแผนพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แผนการเงิน และการโอนเงินของกองทุนประเภทหนึ่งไปเป็นของกองทุนอีกประเภทหนึ่ง อนุมัติการปรับปรุงหลักสูตรการสอน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ

(3) กำหนดให้ใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นค่านำหน้านามเพื่อแสดงวิทยฐานะได้ตลอดไป ซึ่งหลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของรัฐหลายฉบับแล้ว

(4) กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์เป็นตำแหน่ง ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเช่นเดียวกับตำแหน่งศาสตราจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

(5) กระจายอำนาจให้อธิการบดีสามารถแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์โดยความเห็นชอบของสภาสถาบัน เพื่อให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติมากขึ้น

(6) ให้มีสภาการอุดมศึกษาเอกชนซึ่งเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้การจัดการอุดมศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพมาตรฐาน และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพิจารณาถ่วงดุลเรื่องต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ก่อนเสนอคณะกรรมการ

ค) ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือที่ ทม 0207/12145 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2542 เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญ 6 เรื่องข้างต้น

ง) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร 0204/14246 ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2542 แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2542 มีมติดังนี้

(1) อนุมัติในหลักการร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ตามที่ทบวงมหาวิทยาลัย เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ตัดร่าง มาตรา 20 (กิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์) ออก และให้รับข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) และสำนักงานประมาณ ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(2) มอบให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกับทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาออกอนุบัญญัติยกเว้นให้กิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ต่อไป

จ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 4) ได้ตรวจพิจารณาเสร็จแล้วและทบวงมหาวิทยาลัยได้แจ้งยืนยันความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2543 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) กิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับการคุ้มครองและได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎทบวง

(2) กระจายอำนาจให้สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมากขึ้น เช่น อนุมัติแผนพัฒนา แผนการเงินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และการ โอนเงินของกองทุนประเภทหนึ่งไปเป็นของกองทุนอีกประเภทหนึ่ง อนุมัติการปรับปรุงหลักสูตรการสอนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ

(3) กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์เป็นตำแหน่งซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเช่นเดียวกับตำแหน่งศาสตราจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

(4) กำหนดให้ใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นกำนาน้ำนามเพื่อแสดงวิทยฐานะได้ตลอดไป ซึ่งหลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของรัฐหลายฉบับแล้ว

(5) กระจายอำนาจให้อธิการบดีสามารถแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์โดยความเห็นชอบของสภาสถาบัน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติมากขึ้น

(6) ให้มีสภาการอุดมศึกษาเอกชนเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพ มาตรฐาน และมีประสิทธิภาพ

ฉ) เนื่องจากได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สำนักงานปฏิรูปการศึกษามีอำนาจหน้าที่เสนอแนะเกี่ยวกับการร่างกฎหมายหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงส่ง

ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาแล้วให้ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาพิจารณาและมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจการเสนอร่างพระราชบัญญัติ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาชะลอการดำเนินการไว้ก่อน ต่อมาสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในเดือนเมษายน 2544 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(1) การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนบุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนกำหนดให้ไม่น้อยกว่า กฎหมายแรงงาน 4 ฉบับ คือ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ตามร่างของทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดให้การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของบุคลากรไม่น้อยกว่ากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและตามที่กำหนดในกฎทบวง เนื่องจากเห็นว่าสภาพการจ้างงานบุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีลักษณะพิเศษ ซึ่งควรได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ

(2) กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน

(3) กำหนดให้สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งเป็นผู้พิจารณานำเสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งและถอดถอนตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ โดยคำแนะนำของสภาสถาบัน แต่ตามร่างของทบวงฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบและนำเสนอรัฐมนตรีว่าการฯ ดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติในการเสนอเรื่องทูลเกล้าเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว

(4) สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ตัดหมวดว่าด้วยสภาพการอุดมศึกษาเอกชนออกทั้งหมด ซึ่งในหลักการทบวงฯ ต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีองค์กรที่เป็นตัวแทน ที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อประสานนโยบายและสนับสนุนการดำเนินกิจการต่างๆ ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐ

(5) สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้กำหนดเรื่องกองทุนผู้เฒ่าเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้น โดยระบุรายละเอียดตั้งแต่วัตถุประสงค์ การหารายได้ ขั้นตอนการดำเนินการบริหารจัดการองค์กรในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาที่ต้องรับผิดชอบ รวมทั้งหมวด 9 มาตรา ซึ่งจะทำให้ไม่คล่องตัวในการปฏิบัติ

(6) สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งมีคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวิชาการประจำสถาบัน และสามารถออกระเบียบข้อบังคับของสถาบันเพื่อพิจารณาดำเนินการขององค์กรดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆ ได้เองซึ่งทบวงฯ พิจารณาเห็นว่า ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการพิจารณาดำเนินการทางวิชาการโดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้สำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

ข) ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือที่ ทม 0202.6(2)/24363 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2544 เสนอต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) ขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารับหลักการร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปการศึกษาทั้ง 6 ฉบับ เพื่อส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาไปก่อน ซึ่งมีพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. รวมอยู่ด้วย

2.2.2 มติคณะรัฐมนตรีและขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร 0204/814 ลงวันที่ 21 มกราคม 2545 แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2545 อนุมัติตามมติคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เสนอคณะรัฐมนตรีคณะที่ 4 ดังนี้

2.2.2.1 เห็นควรอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาโดยให้รับประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 4 ที่ว่า อำนาจเสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ หากกำหนดเพียงเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษาหรือต่อกระทรวงจะเหมาะสมหรือไม่ แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

2.2.2.2 เห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะพิเศษเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาโดยเฉพาะ

2.2.2.3 เห็นควรทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 โดยให้แก้ไขเป็น "ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง เมื่อได้รับร่างกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ให้แจ้งความเห็นต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยเร่งด่วนอย่างช้าไม่เกิน 14 วัน ทั้งกรณีที่มีความเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นหรือกรณีที่มีความเห็นแตกต่างหากไม่แจ้งภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าเห็นชอบ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลที่ชัดเจนและช่วยให้การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นไปโดยเร็ว

2.2.2.4 ผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ (2)) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2545 โดยพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้แทนสำนักงานปลุ่รูปการศึกษา ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย และผู้แทนสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย (สำหรับมาตราที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นก็ได้เชิญผู้แทนหน่วยงานมาให้ข้อมูลและให้ความเห็นด้วย) จนถึงวันที่ 16 พฤษภาคม 2545 และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับที่ตรวจพิจารณาแล้วให้ทบวงมหาวิทยาลัย ยืนยันความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวซึ่งทบวงฯ ได้ให้การยืนยันเห็นชอบตามหนังสือที่ ทม 0207/9112 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2545

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 4) และคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ (2) ได้แก่ ใจจากเดิม มีดังนี้

1. เพิ่มคำนิยามคำว่า คณะกรรมการ วิทยาเขต คณาจารย์ และกระทรวง (มาตรา 5)
2. แก้ไขคำนิยามคำว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชน และนักศึกษา (มาตรา 5)

หมวด 1 การจัดตั้งและเปิดดำเนินการ

3. ปรับปรุงขั้นตอนการเสนอขอรับใบอนุญาตจัดตั้งให้ชัดเจน โดยระบุให้ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งต้องเสนอโครงการจัดตั้งและข้อกำหนดของสถาบันฯ ที่จะจัดตั้งนั้น มาพร้อมกับคำขอด้วย (มาตรา 11)
4. ปรับปรุงกำหนดระยะเวลาเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ชัดเจน (มาตรา 16)
5. เพิ่มมาตรา 23 เพื่อให้การคุ้มครองการทำงานแก่บุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

หมวด 2 คณะกรรมการ

6. กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (มาตรา 24) และกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ (มาตรา 25)

หมวด 3 การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

7. กระจายอำนาจให้แก่สภาสถาบันให้มีอิสระ และคล่องตัวในการบริหารจัดการมากขึ้น (มาตรา 34)
8. ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งมีอำนาจพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ โดยมีคณะกรรมการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการประจำสถาบัน (มาตรา 36 และมาตรา 38) ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณาจารย์ให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้สำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ (มาตรา 48)
9. เพิ่มอำนาจให้อธิการบดีจากเดิม (มาตรา 43)
10. กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งที่ต้องได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ (มาตรา 47)
11. กำหนดให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ สามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำนำหน้านามเพื่อแสดงวิทยฐานะได้ (มาตรา 50)

หมวด 4 ปริญญาและเครื่องหมายวิทยฐานะ

- มิได้แก้ไขสาระสำคัญ

หมวด 5 ทรัพย์สินและการบัญชี

12. ปรับปรุงเรื่องทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ชัดเจนประกอบด้วย ทุนจากผู้รับอนุญาต ทุนจากการได้รับบริจาค และทุนสะสม (มาตรา 60)
13. กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดสรรทุนของสถาบันออกเป็น 8 กองทุน เพื่อให้สถาบันนำเงินของกองทุนแต่ละประเภทไปดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละกองทุน เพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นไปด้วยความเหมาะสม (มาตรา 61)
14. กำหนดเพิ่มเติมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (มาตรา 62)
15. กำหนดให้ทุกต้นปีการศึกษาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จะต้องมิเงินในกองทุนประเภทต่างๆ เป็นจำนวนเพียงพอที่จะดำเนินการได้ ในกรณีที่เงินในกองทุนทั่วไปมีไม่เพียงพอในการดำเนินการดังกล่าว ผู้รับอนุญาตจะต้องจัดหาเพิ่มเติมให้เพียงพอแก่การดำเนินงาน (มาตรา 64)

หมวด 6 การอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

16. กำหนดเพิ่มในมาตรา 70 ให้รัฐอุดหนุนและส่งเสริมให้ข้าราชการและพนักงานของรัฐไปปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ การจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาในด้านต่างๆ รวมทั้งการยกเว้นภาษีเงินได้ และยกเว้นอากรนำเข้าสินค้าประเภทครุภัณฑ์และอุปกรณ์การศึกษา

หมวด 7 การกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

17. กำหนดเพิ่มเรื่องสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งแต่ไม่ดำเนินการตามโครงการที่เสนอภายในกำหนดหนึ่งปี หรือไม่เปิดดำเนินการในสาขาวิชาที่ได้รับอนุมัติตามโครงการภายในสามปี ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันนั้นได้ (มาตรา 79)

18. สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดไม่เปิดดำเนินการในสาขาวิชาที่ได้รับอนุมัติตามโครงการภายในหนึ่งปี ให้ถือว่าการให้ความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการนั้นเป็นอันสิ้นสุด (มาตรา 80)

19. กำหนดเพิ่มเรื่องการโฆษณาข้อความอันเป็นเท็จ หรือโฆษณาไม่ตรงกับข้อเท็จจริงตามที่ได้รับอนุญาต (มาตรา 81 มาตรา 82)

หมวด 8 การเลิกและการโอนกิจการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

20. กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดตั้งที่ประสงค์จะเลิกกิจการ หรือโอนกิจการ หรือกรณีผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตายหรือสิ้นสภาพนิติบุคคลตามกฎหมาย และกรณีไม่มีผู้รับโอนใบอนุญาตจัดตั้งฯ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด (มาตรา 100 - มาตรา 101)

หมวด 9 บทลงโทษ

21. ได้กำหนดโทษเพิ่มขึ้นจากเดิมสิบเท่า

22. กำหนดบทลงโทษกรณีเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งฯ และกรณีเลิกกิจการแล้ว ไม่ส่งมอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับผลการศึกษาของนักศึกษาให้แก่สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (มาตรา 116)

2.2.3 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. โดยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ในปี พ.ศ.2545 - พ.ศ.2546

2.2.3.1 สภาผู้แทนราษฎรในการประชุมวันที่ 17 ตุลาคม 2545 ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ...⁵ และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งจำนวน 35 คน พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และคณะกรรมาธิการได้พิจารณาแล้วเสร็จเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรตามหนังสือที่ 1556/2546 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2546 ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2546 และส่งให้วุฒิสภาพิจารณาโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) คณะกรรมการที่เป็นผู้กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
 บัญญัติให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา 34 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังนี้ “คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง” ซึ่งทำหน้าที่แทนคณะกรรมการชุดเดิม คือ คณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การที่ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นอกจากเป็นไปตามกฎหมายแล้ว ยังมุ่งประสงค์เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกับรัฐ เพราะคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องดูแลสถานศึกษาระดับปริญญาทั้งของรัฐและเอกชน โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการด้วย

2) ข้อกำหนดและโครงการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

บัญญัติข้อกำหนดดังนี้

- (1) ชื่อและประเภทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (2) วัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (3) ที่ตั้งและแผนผังแสดงบริเวณและอาคาร

⁵ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ครั้งที่ 22 ชุดที่ 21, ปีที่ 2. (2545, 17 ตุลาคม).

- (4) รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 12
- (5) พუნจากผู้ขอรับใบอนุญาตและโครงการใช้จ่าย
- (6) โครงการจัดการศึกษาและอุปกรณ์หลักในการจัดการศึกษา
- (7) โครงการจัดหาและพัฒนาคณาจารย์และเจ้าหน้าที่
- (8) หลักสูตร การสอน และการวัดผลการศึกษา
- (9) อัตราค่าเล่าเรียน ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
- (10) วิธีการรับนักศึกษาและให้นักศึกษาพ้นสภาพ
- (11) เครื่องแบบนักศึกษาและการแต่งเครื่องแบบของนักศึกษา
- (12) ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (13) ครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (14) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติทางวิชาการของคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ และการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าสอน ค่าชดเชย ค่าตอบแทน หลักเกณฑ์การจ้างและเลิกจ้าง และสวัสดิการของผู้บริหาร คณาจารย์ ครู ปฏิบัติการและเจ้าหน้าที่

(15) รายการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อกำหนดตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ได้บัญญัติเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 จำนวน 3 เรื่อง ได้แก่ รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 12 ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การที่ร่างกฎหมายใหม่บัญญัติเพิ่มขึ้นมาเพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น บุคคลที่สนใจเข้าศึกษาต่อจะสามารถทราบรายละเอียดเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นได้มากขึ้น

3) กรณีที่ดินที่จะใช้ในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

บัญญัติเพิ่มให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถเป็นผู้เช่าที่ดินจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่า เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วสามารถโอนสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนภายในเวลาที่กำหนด การกำหนดเช่นนี้ ส่งผลให้ผู้รับใบอนุญาตมีทางเลือกเพิ่มมากขึ้นในการหาที่ดินที่จะใช้ในการจัดตั้ง อันเป็นการส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถร่วมรับภาระในการจัดการศึกษามากขึ้น

4) การเปิดดำเนินการสาขาวิชา

บัญญัติให้การเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันและให้แจ้งคณะกรรมการทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาให้ความเห็นชอบ

สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขให้การเปิดดำเนินการสาขาวิชาเพิ่มเติมเป็นอำนาจของสภาสถาบัน แทนที่จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี จากการแก้ไขนั้นคณะกรรมการจะมีหน้าที่ได้รับทราบเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามการเปิดดำเนินการและการให้ความเห็นชอบต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด จึงต้องพิจารณาหลักเกณฑ์อีกครั้งว่า คณะกรรมการจะมีบทบาทเพียงใดในการรับทราบการเปิดดำเนินการหลักสูตร

5) การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

บัญญัติเพิ่มขึ้นมาใหม่ที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากการทำงานของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความแตกต่างจากอาชีพอื่นๆ โดยเฉพาะคณาจารย์ จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานแตกต่างออกไปภาระการทำงานของคณาจารย์ คือ ชั่วโมงการสอน ซึ่งจะต้องนำเกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามาเป็นตัวกำหนดว่า อาจารย์จะต้องสอนกี่ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์รวมทั้งชั่วโมงในการทำวิจัย ชั่วโมงในการทำงานบริการวิชาการ และคณาจารย์จะต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่นักศึกษาด้วย แม้จะมีปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร ก็ไม่สมควรที่จะมีการชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องตามกฎหมายแรงงาน

ดังนั้น การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จะต้องได้รับผลประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด และร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ยังกำหนดต่อไปด้วยว่าการคุ้มครองการทำงาน และผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง การที่กำหนดว่าต้องออกกฎกระทรวงนั้น เพื่อเป็นหลักประกันอีกชั้นหนึ่งว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องไปออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกำหนดเช่นนี้ จึงน่าจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อันจะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจปฏิบัติงานเพื่อนักศึกษาและสถาบันมากขึ้น

6) องค์ประกอบสภาสถาบัน

(1) นายกสภาสถาบันซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ

(2) อธิการบดีเป็นกรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง

(3) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน

แต่ไม่เกินสิบสี่คน ซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ

(4) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งรัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการเห็นชอบ

สภาผู้แทนราษฎรแก้ไขให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้เสนอชื่อนายกสภาสถาบัน การแก้ไขเช่นนี้เป็นการเอื้อให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถเลือกบุคคลที่เหมาะสมมาเป็นผู้วางนโยบายการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

7) คณะกรรมการพิจารณาดำเน่งทางวิชาการประจำสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

บทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่ โดยคณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการของคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตำแหน่งทางวิชาการ พิจารณาเทียบตำแหน่งทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอื่นเข้าสู่ระบบ โดยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาของกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

8) การรับรองมาตรฐานการศึกษา

บัญญัติให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาจากคณะกรรมการการอุดมศึกษาเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

9) การรับรองวิทยฐานะ

บัญญัติให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับการรับรองวิทยฐานะจากคณะกรรมการการอุดมศึกษาเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

10) การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์

บัญญัติให้เป็นอำนาจของสภาสถาบันที่จะอนุมัติปริญญาเกิตติมศักดิ์ได้ด้วยตนเอง แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎกระทรวงว่าด้วยชั้น สาขา ของปริญญา และหลักเกณฑ์การให้ปริญญา

11) ทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

บัญญัติเรื่องทุนและที่มาของทุน ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยบัญญัติ

ดังนี้

“ทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดเมื่อจัดตั้ง รวมทั้งเงินและทรัพย์สินอื่นที่ได้มาในภายหลัง

ที่มาของทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้แก่

(1) ทุนจากผู้รับใบอนุญาต ซึ่งประกอบด้วย เงินและทรัพย์สินอื่น ที่ระบุในข้อกำหนดเมื่อจัดตั้งและที่จัดหาเพิ่มเติมในภายหลัง

(2) ทุนจากการได้รับบริจาค ซึ่งประกอบด้วย เงินและทรัพย์สินอื่น ที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยระบุเงื่อนไขให้ใช้ได้เฉพาะแต่ดอกผล

(3) ทุนสะสม ซึ่งประกอบด้วย เงินและทรัพย์สินอื่นที่ได้มาจากผล ดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ผ่านมา”

12) การอุดหนุนและการส่งเสริม

บัญญัติเพิ่มให้รัฐอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ดังต่อไปนี้

(1) ให้ข้าราชการและพนักงานของรัฐไปปฏิบัติงานในสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน โดยได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรี กำหนด

(2) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในด้านต่างๆ

(3) ยกเว้นอากรขาเข้าสินค้าประเภทครุภัณฑ์และอุปกรณ์ที่ใช้ ในการศึกษาและการวิจัยโดยการรับรองของคณะกรรมการ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย พิกัดอัตราศุลกากร

(4) ยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่ผู้รับใบอนุญาตสำหรับเงินปันผลหรือ เงินส่วนแบ่งของกำไรที่ได้รับจากการดำเนินกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทั้งนี้ตามที่กำหนด ในประมวลรัษฎากร

13) การกระทำที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับความเห็นชอบ

จากคณะกรรมการ

(1) การรับความช่วยเหลือทางการเงิน อุปกรณ์การศึกษา หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลใด เป็นจำนวนเงินหรือมูลค่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด

(2) การกู้เงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของมูลค่าของทรัพย์สินที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอยู่ขณะนั้น ทั้งนี้หนี้สินสะสมต้องไม่เกินมูลค่าแห่งทรัพย์สิน

(3) การเช่าทรัพย์สินที่มีค่าเช่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด

(4) การซื้อ การเช่าซื้อ หรือการจำหน่ายทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด

(5) การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินและสิ่งก่อสร้างตามที่คณะกรรมการกำหนด

14) กรณีที่อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาต

บัญญัติเพิ่มเมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ดำเนินการในสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันได้รับใบอนุญาตหรือไม่ขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการในการเปิดดำเนินการสาขาวิชาใด ภายในกำหนด 3 ปี นับแต่วันได้รับใบอนุญาต จัดตั้ง ให้อำนาจรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งได้

15) กรณียกเลิกการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการ

บัญญัติเพิ่มกรณีได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดแล้วไม่ดำเนินการภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบ ให้ถือว่าความเห็นชอบนั้นสิ้นสุดลง

16) กรณีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโฆษณาข้อความอันเป็นเท็จ

บัญญัติการโฆษณาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องไม่ใช่ข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริงตามที่ได้รับใบอนุญาตหรือไม่ตรงตามข้อกำหนดหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

17) การออกคำสั่งทางปกครอง

เมื่อปรากฏว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดแล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ หรือเปิดดำเนินการในสาขาวิชาอื่นใดโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ หรือไม่ใช่คำวามหาวิทยาลัย สถาบัน

หรือวิทยาลัย เป็นอักษรไทยนำหน้าชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือใช้ชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นอักษรต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี หรือการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา เอกชนนั้นเสื่อมลงจากมาตรฐานการศึกษาที่รับรองไว้ ให้คณะกรรมการเตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุง แก้ไขสิ่งต่างๆ ตามที่แจ้งไปภายในเวลาที่กำหนด

ถ้าหากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งการตามควรแก่กรณีอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้งดรับนักศึกษาในสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่งหรือทุกสาขาวิชา
 (2) เพิกถอนการรับรองมาตรฐานการศึกษา
 (3) เพิกถอนการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใด สาขาวิชาหนึ่ง หรือทุกสาขาวิชา

(4) เพิกถอนการรับรองวิทยฐานะ
 (5) เพิกถอนใบอนุญาตนั้น
 การสั่งการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่กระทบถึงการดำเนินคดี ผู้กระทำการอันกฎหมายนั้นๆ บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้

18) การอุทธรณ์คำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
 บัญญัติให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจอุทธรณ์คำสั่งควบคุม ต่อรัฐมนตรีได้ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย และผู้ทรงคุณวุฒิในปัญหาที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อชี้ขาด

19) กรณีคณาจารย์สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการได้

บัญญัติเฉพาะผู้บริหารมีสิทธิถอดถอนคณาจารย์สถาบันที่มีเหตุ ตามที่กฎหมายกำหนด และถ้าผู้บริหารไม่ถอดถอนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ทราบผลการสอบสวน สภาสถาบันสามารถดำเนินการถอดถอนคณาจารย์ผู้นั้นออกจากสถาบันได้ แต่ไม่ได้บัญญัติให้คณาจารย์ สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการสถาบันได้

20) บทกำหนดโทษตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา เอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดบทลงโทษให้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ถ้าฐานความผิดใดมีผลกระทบ ต่อนักศึกษา สถาบันอุดมศึกษาก็จะมีบทลงโทษที่ค่อนข้างหนัก

2.2.3.2 วุฒิสภาในการประชุมวันที่ 25 เมษายน 2546⁶ ได้ลงมติรับร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้วไว้พิจารณาและตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งจำนวน 26 คนพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เสร็จภายใน 30 วัน และคณะกรรมาธิการวุฒิสภาในการประชุมวันที่ 2 มิถุนายน 2546⁶ ได้ลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งกรรมาธิการวุฒิสภาเสนอและได้ส่งคืนสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2546

- 1) คณะกรรมการที่เป็นผู้กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
ยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.
ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ
- 2) ข้อกำหนดและโครงการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
ยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.
ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ
- 3) กรณีที่ดินที่จะใช้ในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
ยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.
ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ
- 4) การเปิดดำเนินการสาขาวิชา
ยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.
ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ
- 5) การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
ยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.
ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ
- 6) องค์กรประกอบสภาสถาบัน
ยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.
ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

⁶ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญทั่วไป) ครั้งที่ 27 ชุดที่ 21, ปีที่ 3. (2546, 9 มิถุนายน).

7) คณะกรรมการพิจารณาดำเน่งทางวิชาการประจำสถาบันอุดมศึกษา
เอกชน

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

8) การรับรองมาตรฐานการศึกษา

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

9) การรับรองวิทยฐานะ

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

10) การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

11) ทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

12) การอุดหนุนและการส่งเสริม

บัญญัติเพิ่มให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

13) การกระทำที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับความเห็นชอบ

จากคณะกรรมการ

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

14) กรณีที่อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

15) กรณียกเลิกการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการ

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

16) กรณีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โฆษณาข้อความอันเป็นเท็จ

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

17) การออกคำสั่งทางปกครอง

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

18) การอุทธรณ์คำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

วุฒิสภาได้กำหนดองค์คณะพิจารณาอุทธรณ์ทั้งหมด 9 คน ประกอบด้วยผู้แทนของแต่ละฝ่ายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้มีผู้แทนฝ่ายละ 3 คน โดยสัดส่วนนี้ถือว่ามีความเหมาะสม เพราะแต่ละฝ่ายมีผู้แทนเท่ากัน จะได้พิจารณาตัดสินด้วยความยุติธรรม

19) กรณีคณาจารย์สถาบันอุดมศึกษาเอกชนถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการได้

วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมให้คณาจารย์มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ ได้ภายใน 30 วัน โดยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการถือเป็นเด็ดขาด เป็นการคุ้มครองสิทธิของคณาจารย์ ที่จะแก้ข้อกล่าวหาต่างๆ เพื่อมิให้ถูกถอดถอน

20) บทกำหนดโทษ

ยื่นยันตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ

2.2.3.3 สภาผู้แทนราษฎรในการประชุมวันที่ 27 สิงหาคม 2546 ได้ลงมติ ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. และให้นำทูลเกล้าฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

2.3 การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในต่างประเทศ

2.3.1 ประเทศเกาหลีใต้⁷

การศึกษาระดับอุดมศึกษา มีทั้งวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย รวมทั้งบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัยหลักสูตร 2 ปี ได้แก่ วิทยาลัยเทคนิคเกษตร ประมง พยาบาล อนามัย พณิชยการ ธุรกิจ วิทยาลัยครู ทั้งหมดมี 11 แห่ง มหาวิทยาลัยมีทั้งมหาวิทยาลัยเปิดและเรียนทางไปรษณีย์ มหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชนมีทั้งหมด 111 แห่ง เป็นของรัฐ 32 แห่ง เทศบาล 1 แห่ง และเอกชน 78 แห่ง ตามพระราชบัญญัติการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด ไม่ว่าจะ เป็นของรัฐหรือเอกชนอยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ โดยกระทรวงศึกษาธิการ ควบคุมเรื่องต่างๆ เช่น จำนวนนักศึกษา คุณวุฒิอาจารย์ หลักสูตรและปริญญา และวิชาสามัญ

วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยในเกาหลีมีข้อจำกัดการรับที่เข้มงวด เนื่องจากจำนวนรับ และจำนวนผู้สมัครที่ต่างกัน ทำให้แต่ละปีในจำนวนผู้เข้าสอบแข่งขันทั้งหมดเป็นผู้สมัครเข้า เป็นจำนวนมาก ระบบการสอบเข้ามหาวิทยาลัยและวิทยาลัยได้รับการปฏิรูปอย่างมาก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 และในปี ค.ศ. 1993 เริ่มใช้ระบบใหม่ซึ่งพิจารณาสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประกอบกับคะแนนสอบที่จัดในระดับประเทศ เพื่อความเหมาะสมของผู้สมัคร ในการเข้าศึกษา แต่ก็ยังมีวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยบางแห่งใช้วิธีการสอบคัดเลือกเฉพาะด้วย ในการรับเข้าศึกษาต่อสัมฤทธิ์ผลของนักเรียนในระดับมัธยมปลาย ตามกฎจะต้องได้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 40 จำนวนร้อยละนี้เปลี่ยนไปตามแนวทางการรับของแต่ละวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย

ดังนั้นการจัดการศึกษาในประเทศเกาหลีได้ใช้กฎหมายเดียวกันทั้งของรัฐและเอกชน จึงไม่มีปัญหาในเรื่องความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน และจะเห็นได้ว่า เอกชนเข้ามาจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับสถาบันอุดมศึกษาที่จัดตั้ง โดยรัฐ แสดงให้เห็นว่ารัฐให้การสนับสนุนให้เอกชนในทุกด้าน จนทำให้เอกชนมั่นใจที่จะเข้าร่วม รับภาระการจัดการศึกษา

⁷ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2547). รายงานการศึกษาดูงาน ณ ประเทศเกาหลีใต้.

2.3.2 ประเทศจีน⁸

2.3.2.1 การศึกษาระดับอุดมศึกษา มีสถาบันอุดมศึกษาหลายประเภท ได้แก่ มหาวิทยาลัยและวิทยาลัย (Universities and colleges) สถาบันเฉพาะทาง (Specialized schools of higher education) วิทยาลัยวิชาชีพระยะสั้น (Short-cycle Vocational Colleges) และโรงเรียนด้านวิชาชีพเฉพาะทาง (Tertiary Vocational/Technical Schools) โดยมีการจัดการเรียนการสอนระดับต่างๆ ดังนี้

- ต่ำกว่าปริญญา ได้แก่ การศึกษาในวิทยาลัยหรือวิทยาลัยด้านวิชาชีพ (Tertiary Vocational/Technical Colleges) ใช้ระยะเวลาศึกษา 2-3 ปี
- ปริญญาตรี หลักสูตรเต็มเวลาใช้ระยะเวลาศึกษาประมาณ 4-5 ปี ขึ้นอยู่กับสาขาวิชา ยกเว้นสาขาวิชาแพทยศาสตร์ใช้ระยะเวลาศึกษาประมาณ 7-8 ปี
- ปริญญาโท ระยะเวลาศึกษาประมาณ 2-3 ปี
- ปริญญาเอก ระยะเวลาศึกษา 3 ปี

2.3.2.2 การบริหารจัดการศึกษา

1) โครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนประกอบด้วย กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) และคณะรัฐมนตรี (State Council) ซึ่งทำหน้าที่วางแผน ประสานการจัดการศึกษาระดับต่างๆ ครอบคลุมทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานของรัฐบาลกลางและท้องถิ่นทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษาในพื้นที่ของตนเอง อีก 4 ระดับ ได้แก่ ระดับรัฐบาลกลาง (Central Government) ระดับภูมิภาค (Provincial Governments) ซึ่งรวมถึงเขตการปกครองตนเอง (Autonomous Regional) และเทศบาล (municipalities) ด้วย ระดับจังหวัด (City/Prefectures Governments) และระดับเมือง (Country Government) ทั้งนี้ หน่วยงานระดับท้องถิ่นทำหน้าที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า ภายใต้การดูแลของคณะรัฐมนตรี (State Council) ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษาอยู่ภายใต้การดูแลของคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานระดับภูมิภาค

2) งบประมาณ การบริหารจัดการด้านการศึกษา รวมทั้งการบริหารจัดการงบประมาณของสาธารณรัฐประชาชนจีน มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบกันตามกฎหมายระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยรัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุนสถานศึกษาในพื้นที่ของตนตั้งแต่ระดับอนุบาล มัธยมศึกษา ส่วนรัฐบาลกลางจะสนับสนุนงบประมาณให้แก่สถาบัน

⁸ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2547). รายงานการศึกษาดูงาน ณ ประเทศจีน.

อุดมศึกษาที่กำกับดูแล และจัดสรรงบประมาณตามด้านนโยบายการศึกษาต่างๆ นอกจากนี้ยังมีงบประมาณจากแหล่งอื่น เช่น ภาษีและค่าธรรมเนียมจากรัฐบาลท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด ค่าเล่าเรียนจากนักศึกษาในระดับสูงกว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ค่าธรรมเนียมอื่นๆ จากนักศึกษาในระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา กองทุนต่างๆ จากโรงเรียน/ภาคเอกชน การบริจาคจากชุมชนภายในท้องถิ่น หรือกองทุนด้านการศึกษา เป็นต้น

อนึ่ง รัฐบาลจีนมีเป้าหมายเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา ทุกระดับ ให้ถึงร้อยละ 4 ของรายได้ประชาชาติ (GNP) เพื่อให้สอดคล้องตามกฎหมายการศึกษาที่กำหนดให้รัฐบาลเพิ่มค่าใช้จ่ายทางการศึกษาให้ทันกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตามในปี 2000 รัฐบาลยังจัดสรรได้เพียงร้อยละ 2.879 ในขณะที่อัตราค่าใช้จ่ายจริงเพิ่มขึ้น เช่น เงินเดือนครู เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ และเพื่อการประกันสิทธิในการได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง และเท่าเทียม ผู้ที่ศึกษาต่อสูงขึ้นกว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษาต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของการศึกษาในปัจจุบัน สำหรับนักศึกษาที่ยากจนนั้น รัฐบาลจะสนับสนุนโดยการให้ทุนการศึกษาหรือการให้เงินกู้ยืมเพื่อให้นักศึกษาสามารถสำเร็จการศึกษาได้

3) กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) กระทรวงศึกษาธิการ ก่อตั้งขึ้นพร้อมกับการสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อปี 1949 ต่อมาได้ยุบรวมกับกระทรวงอุดมศึกษา (Ministry of Higher Education) แต่ภายหลังได้มีการแยกหน่วยงานออกจากกันระยะหนึ่ง จนกระทั่งปี 1967 ในยุคการปฏิวัติวัฒนธรรม (Cultural Revolution) ซึ่งมีการปิดมหาวิทยาลัย กระทรวงทั้งสองก็ถูกยุบไปด้วย และมีการก่อตั้งกระทรวงศึกษาธิการขึ้นอีกครั้งในปี 1975

ในปี 1985 ได้มีการปฏิรูปการบริหารกระทรวงโดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (The State Education Commission) ขึ้น ให้สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา โดยคณะกรรมการดังกล่าวจะทำหน้าที่ประสานการปฏิรูปการศึกษาระหว่างกระทรวงต่างๆ และรายงานผลโดยตรงต่อคณะรัฐมนตรี (The State Council)

นโยบายที่สำคัญของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในช่วงที่ผ่านมา เช่น การกลับมาให้ความสำคัญกับการศึกษาด้านการเมืองและอุดมการณ์ทางการเมืองภายหลังเหตุการณ์ประท้วงเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย ณ กรุงเทียนอันเหมินในปี 1989 การจัดทำมาตรฐานการสอบภาษาอังกฤษระดับวิทยาลัย (College English Test – CET) ในปี 1987 การให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 9 ปี ให้ครอบคลุมทั่วประเทศในปี 2000 ตามกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานปี 1986 เป็นต้น

ภายหลังการปรับโครงสร้างหน่วยงานในปี 1998 ทำให้กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) กำหนดนโยบายแผนงานยุทธศาสตร์ กฏระเบียบ ตลอดจนมาตรฐาน ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกระดับ
- 2) ส่งเสริมและดำเนินการปฏิรูปการศึกษา กำกับดูแลการจัดตั้ง ยุบรวม ยุบเลิกสถานศึกษา
- 3) จัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึง ลดจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือ และขยาย การศึกษาภาษาจีนกลางให้ชนกลุ่มน้อยอย่างทั่วถึง
- 4) วางแผนและเสนอแนะ แนวทางการดำเนินการด้านอุดมการณ์ของพรรค สำหรับสถานศึกษา ส่งเสริมการศึกษาด้านคุณธรรม การกีฬา การส่งเสริมสุขภาพ ศิลปะ และการ ป้องกันประเทศ
- 5) ดำเนินการฝึกอบรมครู อาจารย์ และดูแลมาตรฐานคุณวุฒิ กำกับดูแล ระบบการสอบคัดเลือก และการรับรองการทดสอบสำหรับนักเรียน นักศึกษาที่ศึกษาด้วยตนเอง กำหนดมาตรฐานการพิจารณาคุณวุฒิระหว่างประเทศ กำหนดแผนการรับนักศึกษาและปฏิรูประบบ การจัดหางานหลังสำเร็จการศึกษา
- 6) ส่งเสริมการนำผลงานศึกษาวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไปใช้เพื่อการค้า โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่ทันสมัย เสนอแนะ โครงการศึกษาวิจัยให้แก่มหาวิทยาลัย กำกับดูแลห้องทดลองและศูนย์วิจัยระดับชาติต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในมหาวิทยาลัย
- 7) กำกับดูแลกิจกรรมและการดำเนินการขององค์กรด้านการศึกษา ที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับนักศึกษาต่างชาติ และนักศึกษาจีนที่ต้องการ ศึกษาต่อต่างประเทศ รวมทั้งประสานงานการแลกเปลี่ยนนักศึกษากับไต้หวัน ฮองกง มาเก๊า
- 8) วางแผนการลงทุนด้านการศึกษา การจัดหาทุนจากแหล่งต่างๆ รวมถึง การสนับสนุนจากต่างประเทศ
- 9) ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม

ประเทศจีน การจัดการศึกษาทุกระดับเป็นของรัฐบาล โดยในระดับอุดมศึกษา ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางเท่านั้น แต่การศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับงบประมาณ สนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่นด้วย ดังนั้นกฎหมายการศึกษาจึงไม่มีปัญหาในเรื่องความเสมอภาค เช่นเดียวกับกฎหมายของประเทศไทย

2.3.3 ประเทศมาเลเซีย⁹

2.3.3.1 ระบบอุดมศึกษาของประเทศมาเลเซีย การอุดมศึกษาเป็นการให้ความรู้และทักษะแก่บุคคล มุ่งผลิตนักวิชาชีพเพื่อสนองความต้องการกำลังคนของประเทศ และอำนวยความสะดวกในการทำวิจัย การศึกษาระดับอุดมศึกษาประกอบด้วยมหาวิทยาลัย วิทยาลัย สถาบันโพลีเทคนิค และสถาบันอื่นๆ ที่ให้การศึกษและการฝึกอบรมในระดับนี้

1) สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ประกอบด้วย

- (1) มหาวิทยาลัยของรัฐ
- (2) วิทยาลัยของรัฐ
- (3) สถาบันโพลีเทคนิค

2) สถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเอกชน สถาบันการศึกษาเอกชนนั้นรัฐบาลไม่ได้ให้การสนับสนุนทางการเงินแต่ลงทุนโดยภาคเอกชน การจัดตั้ง การจัดการและการดำเนินการของสถาบันการศึกษาเอกชนนั้นกระทำโดยกฎหมายต่อไปนี้

- (1) พระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ. 1996 (Education Act 1996)
- (2) พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ค.ศ. 1996 (Private Higher Education Institutions Act 1996)
- (3) พระราชบัญญัติสภาอุดมศึกษาแห่งชาติ ค.ศ. 1996 (The National Council on Higher Education Act 1996)
- (4) พระราชบัญญัติคณะกรรมการรับรองวิทยฐานะแห่งชาติ ค.ศ. 1996 (The National Accreditation Board Act 1996)

ในปัจจุบันมีมหาวิทยาลัยเอกชน 7 แห่ง วิทยาเขตของต่างประเทศ 1 แห่ง และวิทยาลัยเอกชน ประมาณ 450 แห่ง ทั่วประเทศ

2.3.3.2 มหาวิทยาลัยเอกชน มหาวิทยาลัยเอกชนแห่งแรกที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงศึกษาธิการในปี ค.ศ. 1997 เพื่อจัดการเรียนการสอนระดับปริญญา คือ Universiti Telekom และในกลางปี ค.ศ. 1998 มหาวิทยาลัย Monash ของประเทศออสเตรเลียได้จัดตั้งวิทยาเขตสาขาขึ้น คือ Monash University Sunway Campus

⁹ วรากรณ์ บวรศิริ. (2543). การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย. หน้า 31.

นักศึกษาที่ศึกษาในมหาวิทยาลัยเอกชนจะจ่ายค่าเล่าเรียนสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ ในมหาวิทยาลัยของรัฐค่าเล่าเรียนจะประมาณ 1,500 ถึง 2,500 ริงกิต ต่อปี ขณะที่นักศึกษามหาวิทยาลัยเอกชนต้องจ่ายค่าเล่าเรียน 10,000 ถึง 13,000 ริงกิต ต่อปี การจัดการศึกษาของเอกชนและร่วมมือกับต่างประเทศมีโปรแกรมที่หลากหลาย

2.3.3.3 วิทยาลัยเอกชน จัดการเรียนการสอนแบ่งออกได้เป็นประเภทต่างๆ ดังนี้

1) ประกาศนียบัตรและอนุปริญญา ออกโดยวิทยาลัยเอกชนในประเทศมาเลเซีย หลักสูตรและการสอบดำเนินการโดยวิทยาลัยเอกชน นักศึกษาสามารถศึกษาเต็มเวลาหรือบางเวลาที่วิทยาลัยเอกชน วิทยาลัยเอกชนสามารถจัดการเรียนการสอนทางไกลได้ ประกาศนียบัตรและอนุปริญญาที่ออกโดยวิทยาลัยเอกชนมีคุณภาพสูง และหลายโปรแกรมได้รับการยอมรับจากสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศที่มีชื่อเสียงซึ่งเป็นคุณสมบัติของการรับเข้าชั้นปีที่หนึ่ง นอกจากนี้ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยเอกชนยังได้รับการยกเว้นจากองค์การสอบไล่วิชาชีพภายนอกทั้งในประเทศมาเลเซียและต่างประเทศหลายแห่ง

2) โปรแกรมปริญญาตรีโดยผ่านความร่วมมือระหว่างวิทยาลัยเอกชนกับมหาวิทยาลัยต่างประเทศ/มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศ

- Split Degree Arrangement โดยยอมให้มีการเรียนการสอนในวิทยาลัยเอกชนได้บางส่วน และส่วนสุดท้ายของโปรแกรมการศึกษาจะไปศึกษาที่มหาวิทยาลัยต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นผู้ให้ปริญญา

2.3.3.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้แก่

1) พระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ. 1996 (Education Act 1996) สรุปได้ดังนี้

(1) บทบาทของการศึกษาและวัตถุประสงค์ การศึกษามีบทบาทสำคัญในการทำให้มีความตระหนักถึงวิสัยทัศน์ของประเทศที่จะบรรลุถึงความเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งทางด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม คุณธรรม จริยธรรม ซึ่งนำไปสู่สังคมของประเทศที่มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีความเป็นประชาธิปไตยและมีความเป็นพลวัต พระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ. 1996 มีภารกิจที่จะพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศให้มีคุณภาพระดับโลก ซึ่งจะตระหนักถึงความสามารถสูงสุดของปัจเจกบุคคล และเพื่อสนองความต้องการและความคาดหวังของประเทศ

(2) นโยบายการศึกษาของประเทศ การศึกษาของประเทศมาเลเซีย นับได้ว่าเป็นความพยายามที่ต่อเนื่องเพื่อพัฒนาความสามารถของปัจเจกบุคคลในภาพรวมและในลักษณะของการร่วมประสมประสานกัน เพื่อที่จะผลิตบุคคลที่มีความรู้ จิตวิญญาณ อารมณ์ และสุขภาพร่างกายที่สมดุลกันเป็นอย่างดี โดยที่มีพื้นฐานมาจากความเชื่อและความอุทิศตนต่อพระเจ้า ความพยายามเหล่านี้ได้มีการวางแผน เพื่อที่จะผลิตประชาชนชาวมาเลเซียที่มีความรู้ ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรมที่ได้มาตรฐานสูง และมีความรับผิดชอบ ประสบความสำเร็จในการมีชีวิตความเป็นอยู่ ส่วนตัวระดับสูง ตลอดจนมีส่วนร่วมสร้างครอบครัว สังคม และประเทศให้ดีขึ้น เพื่อที่จะบรรลุซึ่งปรัชญา นโยบายการศึกษา ประเทศมาเลเซียต้องการระบบการศึกษา ซึ่ง

- (ก) ใช้ภาษาประจำชาติเป็นภาษาหลักของการเรียนการสอน
- (ข) มีหลักสูตรของชาติและการสอนที่ใช้ร่วมกัน
- (ค) จัดการศึกษาที่มีความหลากหลายและลึกในขอบเขต

ที่เป็นความต้องการของประเทศ

- (ง) ส่งเสริมความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดยผ่านทางวัฒนธรรม

สังคม การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง ให้สอดคล้องกับหลักการแนวคิดของชาติ

2) พระราชบัญญัติสภาอุดมศึกษาแห่งชาติ ค.ศ. 1996 (The National Council on Higher Education Act 1996) จากพระราชบัญญัตินี้ ทำให้มีองค์กรที่เรียกว่า สภาอุดมศึกษาแห่งชาติ เกิดขึ้น โดยมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ

- (1) การวางแผน สร้าง และกำหนดนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการอุดมศึกษา
- (2) ควบคุมนโยบายที่เกี่ยวกับจำนวนการรับนักศึกษา ประเภทของวิชา

ที่เรียน ค่าเล่าเรียน การให้อนุปริญญาและปริญญาบัตร ตลอดจนการรับรองวิทยฐานะของวิชาที่เรียน

3) พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ค.ศ. 1996 (Private Higher Education Institutions Act 1996) รัฐบาลได้เน้นความสำคัญของภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้จัดการศึกษา ร่วมกับภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการอุดมศึกษา ซึ่งจะช่วยมหาวิทยาลัยของรัฐและสถาบันโพลีเทคนิคในการผลิตกำลังคนวิชาชีพและกึ่งวิชาชีพต่างๆ หนทางหนึ่งที่รัฐบาลมาเลเซียได้นำมาใช้ เพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา ตลอดจนการควบคุมคุณภาพของการศึกษา โดยการให้เงิน โบนัสทางการศึกษาที่อิสระและคล่องตัวขึ้น เพิ่มการเจริญเติบโตทางการศึกษาในทิศทางที่ดี และให้ความมั่นใจว่าการศึกษามีคุณภาพจัดโดยภาคเอกชน ได้มีการออกเป็นพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ค.ศ. 1996 ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

- (1) ก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (2) จดทะเบียนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (3) การจัดการและใช้ชื่อแนะนำสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (4) ควบคุมคุณภาพของการศึกษาที่จัดโดยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การออกพระราชบัญญัติจะทำให้ นโยบายทางการศึกษามีความเป็นอิสระ และคล่องตัวขึ้น โดยให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยเอกชน วิทยาเขตของมหาวิทยาลัย ต่างประเทศ และเพิ่มคุณภาพมาตรฐานของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมุ่งออกกฎและระเบียบ ที่ใช้กับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็ว

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง สถาบัน การศึกษาที่ได้รับอนุญาตและจดทะเบียนแล้วตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่ได้จัดตั้งหรือดำเนินการ โดยรัฐ เพื่อจัดการศึกษา

การจัดตั้งและการจดทะเบียนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ขึ้นตอน ของการก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัตินี้ มี 2 ขั้นตอน คือ

- (1) การขออนุญาตในการจัดตั้ง
- (2) การจดทะเบียนของสถาบัน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะขอจดทะเบียนได้ ดังนี้

- (1) ภายใน 5 ปี หลังจากได้รับอนุมัติให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (2) มีแบบฟอร์มให้กรอกรายละเอียด
- (3) ค่าจดทะเบียน

โครงสร้างการเก็บค่าเล่าเรียนกับนักศึกษาโดยละเอียด

ในแต่ละโปรแกรมการศึกษา

ถ้าหากว่าการจดทะเบียนไม่เรียบร้อยภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ การขออนุมัติให้จัดตั้งจะถูกเพิกถอน นอกจากว่าจะมีการขยายระยะเวลา

4) พระราชบัญญัติคณะกรรมการรับรองวิทยฐานะแห่งชาติ ค.ศ. 1996 (The National Accreditation Board Act 1996) พระราชบัญญัตินี้ก่อให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการ รับรองวิทยฐานะแห่งชาติขึ้น โดยเป็นองค์กรควบคุมคุณภาพเพื่อรับรองวิทยฐานะของโปรแกรม และวิชาที่จัดสอน เป็นการสร้างความมั่นใจว่าวิชาที่สอนในสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นมีคุณภาพอย่างแท้จริง

คณะกรรมการรับรองวิทยฐานะแห่งชาตินี้ ยังช่วยให้คำแนะนำและ
ปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการอนุมัติวิชาที่เรียน โดยคำนึงถึง

- (1) ความเหมาะสมของอุปกรณ์การศึกษาต่างๆ
- (2) การประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

จากการศึกษาการบริหารสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ พบว่า การบริหารการศึกษา
ในประเทศมาเลเซียมีลักษณะใกล้เคียงกับประเทศไทยมากที่สุด คือ มีพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา
เอกชน ที่ใช้บังคับสำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการเฉพาะ โดยกฎหมายของประเทศมาเลเซีย
มีการควบคุมคุณภาพการศึกษาทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน และมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน
มากกว่ากฎหมายในประเทศไทย เห็นได้จากประเทศมาเลเซียมีคณะกรรมการรับรองวิทยฐานะแห่งชาติ
ที่ทำหน้าที่ดูแลด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน
ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นถือว่าเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศมาเลเซีย รัฐจึงให้ความสำคัญ
ในการอนุมัติให้เปิดสอนหลักสูตรที่เป็นความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศเป็นจำนวนมาก
เพื่อดึงดูดความสนใจจากนักศึกษาภายในประเทศและนักศึกษาต่างชาติ ซึ่งการกระทำดังกล่าว
ทำให้ประเทศมาเลเซียมีรายได้จำนวนมากมาจากการจัดการศึกษาของภาคเอกชน แต่ทั้งนี้ก็มีได้
ละเลยคุณภาพการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่อย่างใด

ดังนั้น การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในประเทศไทย จึงควรศึกษา
จากแบบอย่างของประเทศมาเลเซีย เนื่องจากมีระบบการศึกษาที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยมากที่สุด
กล่าวคือ การศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นของรัฐและเอกชน โดยการจัดการศึกษาของเอกชน
ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งกำหนดแต่เพียงการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา
เอกชน การจดทะเบียนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การจัดการและให้ขออนุญาตสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
และการควบคุมคุณภาพของการศึกษาที่จัดโดยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แต่ตามพระราชบัญญัติ
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดตั้งแต่การจัดตั้ง การเปิดดำเนินการ การควบคุม
มาตรฐานการศึกษา การดำเนินงานของสถาบัน การควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ไม่ได้คุณภาพ
การเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตั้งแต่เกิดจนตาย
และยังมีระเบียบต่างๆ ที่ออกโดยคณะกรรมการการอุดมศึกษาอีกจำนวนหนึ่ง

ดังนั้น กฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงค่อนข้างเข้มงวด
และก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน แต่อย่างไรก็ตาม
การจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนเท่าเทียมกันเป็นเรื่องค่อนข้างยาก ประเทศมาเลเซีย
ก็คงตระหนักในจุดนี้เช่นกัน จึงมีกฎหมายสำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการเฉพาะ

แต่ประเทศมาเลเซียก็พยายามควบคุมมาตรฐานทางวิชาการทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ให้มีความใกล้เคียงกันมากที่สุด ประเทศไทยจึงควรแก้ไขกฎหมายบางประเด็นที่จะทำให้สถาบัน อุดมศึกษาของรัฐและเอกชนมีความเสมอภาคกันภายใต้ข้อจำกัดของความเป็นรัฐและเอกชน



บทที่ 3

การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

พ.ศ. 2546

จากวิวัฒนาการการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า การปรับปรุงกฎหมายมุ่งประสงค์ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความคล่องตัวเท่าเทียมกับ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยรัฐควรต้องส่งเสริมและสนับสนุนด้านต่างๆ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษา เอกชนสามารถพัฒนาด้านวิชาการให้มีความเป็นเลิศทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ รวมทั้ง ให้บริการวิชาการ ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม อันเป็นภารกิจที่สถาบันอุดมศึกษาพึงกระทำด้วย

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้เริ่มยกร่างตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 สืบเนื่องจากประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 45¹

จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา เอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 โดยมีแนวคิดที่ว่า สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนควรมี ความอิสระในการบริหารงาน โดยมีการกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานจากรัฐ โดยมีแนวปฏิบัติเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และรัฐควรต้องสนับสนุนให้เอกชนสามารถเข้ามาร่วมการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวทางการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เปลี่ยนแปลงไป จากเดิม เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้น ดังนี้

¹ “มาตรา 45 ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษาตามที่กฎหมาย กำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา

การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐของเขตพื้นที่การศึกษา หรือขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

ให้สถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบ บริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของสภาสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

3.1 ด้านการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

3.1.1 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน²

มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเรื่องการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กฎกระทรวง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษาออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 กฎกระทรวงนี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ 2 ผู้ใดประสงค์จะขอใบอนุญาตให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้ยื่นคำขอตามแบบ รกอ. 01 ทำขอกฎกระทรวงนี้ พร้อมทั้งแนบเอกสารหลักฐานดังต่อไปนี้

(1) โครงการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีรายละเอียดตามมาตรา 11 และการจัดการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามข้อ 3

(2) ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรา 11

(3) เอกสารแสดงการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่จะใช้เป็นที่ตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือเอกสารแสดงการโอนสิทธิ์ในการเช่าที่ดินจากส่วนราชการตามมาตรา 12

(4) สำเนาทะเบียนบ้านของผู้รับใบอนุญาต

(5) รูปถ่ายของผู้ขออนุญาต หรือผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลตาม (9) ครั้งตัว หน้าตรง ไม่สวมหมวก ขนาด 5-6 ซม.

(6) สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนของนิติบุคคล

(7) สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิ หรือข้อบังคับของนิติบุคคลที่ขออนุญาตจัดตั้ง

(8) หนังสือรับรองจากนายทะเบียนนิติบุคคลที่ขออนุญาตจัดตั้ง

(9) หนังสือแสดงว่า เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาต

² “มาตรา 10 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรา 9 ต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

(10) รายชื่อบุคคลซึ่งประสงค์จะแนะนำให้ รัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ สภาสถาบันตามมาตรา 28 (1) (2) รวมทั้งประวัติย่อ สำเนาทะเบียนบ้าน และรูปถ่ายครึ่งตัว หน้าตรง ไม่สวมหมวก ขนาด 5 x 6 ซม. ซึ่งถ่ายมาแล้วไม่เกินหกเดือน จำนวนคนละสามรูป

เอกสารหลักฐานตาม (6) (7) และ (8) ถ้าได้มีการเปลี่ยนแปลงข้อความ เป็นอย่างอื่นเมื่อใด ก็ให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นด้วย

ข้อ 3 ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้ง จะต้องจัดให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในเรื่องต่อไปนี้

(1) จำนวนของผู้ที่จะมีโอกาสเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษาของจังหวัด กลุ่มจังหวัดและของประเทศ

(2) สาขาวิชาที่เปิดสอนสอดคล้องกับแผนพัฒนาของภูมิภาคและประเทศ

(3) ความพร้อมด้านสาธารณูปโภคในพื้นที่ที่จะจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา เอกชน ได้แก่ ระบบไฟฟ้า น้ำประปา ถนน และระบบการสื่อสาร

ข้อ 4 ใบอนุญาตให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้ใช้แบบ รกอ. 02 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ 5 ภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต ผู้รับใบอนุญาต จะต้องดำเนินการตามโครงการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามข้อ 2 (1) และต้องแสดงหลักฐาน ต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าได้เริ่มดำเนินการตามโครงการนั้นแล้ว”

การศึกษาความเป็นไปได้ของจำนวนผู้ที่มีโอกาสในการเข้าเรียนต่อในระดับ อุดมศึกษานั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากนักเรียนมัธยมปลายทั้งหมดของจังหวัดที่จะจัดตั้ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนและพื้นที่ใกล้เคียงไม่จำเป็นต้องไปที่จะมีโอกาสเข้าเรียนต่อในระดับ อุดมศึกษา เพราะการศึกษาระดับมัธยมปลายเป็นการเรียนภาคบังคับที่รัฐต้องสนับสนุนให้ประชาชน ทุกคนอยู่แล้ว ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้แก่

“มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

แต่การศึกษาระดับอุดมศึกษาผู้ที่เข้าเรียนจะต้องคำนึงถึงความพร้อมในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเงิน การเดินทาง การหาที่พักอาศัยหลักสูตรต่างๆ ที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้เรียน ฯลฯ ดังนั้นผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งจึงต้องศึกษาถึงจำนวนของผู้มีโอกาสเข้าเรียนต่อให้รอบคอบ ถ้าศึกษาไม่ดีเมื่อก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้วอาจจะไม่มีผู้มาเข้าเรียน ทำให้การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขาดทุนได้ แม้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นแล้วบางแห่งก็ต้องเผชิญกับปัญหาจำนวนนักเรียนน้อยกว่าที่คาดการณ์เอาไว้ ทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัวจึงต้องหาวิธีไปเกณฑ์นักเรียนในท้องถิ่นต่างจังหวัดมาเรียน โดยจะมีข้อเสนอเพื่อจูงใจ เช่น ให้ทุนเรียนฟรี มีที่พักอาศัยให้ภายในสถาบัน ฯลฯ แต่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งไม่สามารถปฏิบัติได้ตามที่ได้ให้ข้อเสนอไป จึงส่งผลให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเข้าไปแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

สำหรับหลักสูตรสาขาวิชานั้น ควรจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาภูมิภาคประเทศ ในต่างจังหวัดนักเรียนอาจมีความสนใจในสาขาวิชาที่ใกล้เคียงกับพื้นฐานของครอบครัว เช่น การเกษตร การสอนหนังสือ ซึ่งผู้รับใบอนุญาตควรจะต้องตระหนักถึงความต้องการในท้องถิ่นให้ดี แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาประเทศว่าต้องการกำลังคนในด้านใดประกอบด้วย โดยแนวโน้มของประเทศไทยต้องการพึ่งพาตนเองให้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งในภาคอุตสาหกรรมจำเป็นต้องมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งนักศึกษาจำเป็นต้องมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีเหล่านั้นด้วย สถาบันจึงต้องลงทุนในเครื่องมือต่างๆ เป็นจำนวนเงินที่ค่อนข้างมาก จึงต้องเก็บค่าหน่วยกิตในวิชาเหล่านั้นค่อนข้างแพงด้วย แต่จะต้องคำนึงด้วยว่านักศึกษาในสถาบันจะมีความสามารถในการชำระค่าเล่าเรียนหรือไม่ด้วย ถ้านักศึกษาไม่มีเงินจ่ายสถาบันก็อาจจะมีทุนให้เรียนฟรีสำหรับนักศึกษาเรียนดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ดังนั้นการเปิดสาขาวิชานอกจากจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาภูมิภาคและแผนพัฒนาประเทศแล้ว ต้องคำนึงถึงความต้องการของนักศึกษาและความต้องการของตลาดแรงงานในเขตนั่นๆ ด้วย

ความพร้อมด้านสาธารณูปโภคมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการเรียนการสอนจำเป็นต้องมีระบบสาธารณูปโภคที่สำคัญ ได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน การสื่อสาร โดยทั้งหมดที่กล่าวมาจะต้องมีความพร้อมในการใช้งานได้ตลอดเวลาและมีคุณภาพ เนื่องจากสถาบันมีคนอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งอาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษา ถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไปการเรียนการสอนก็คงไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ดังนั้นสถานที่ที่จะใช้จัดตั้งนั้น ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องพิจารณาหาพื้นที่ที่เหมาะสมในทางกายภาพ เพื่อให้การเรียนการสอนมีคุณภาพและได้มาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนดด้วย

3.1.2 ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องจัดทำข้อกำหนดมาพร้อมกับโครงการจัดตั้งด้วยตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มีการกำหนดข้อกำหนดแตกต่างจากเดิมไปเล็กน้อย ดังนี้³

ตามมาตรา 11 นั้น มีประเด็นที่สำคัญ คือ ในวรรคท้ายบัญญัติว่า “การแก้ไขข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามวรรคสองต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเว้นแต่ (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) และ (15) ให้ได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบัน และต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาสถาบันให้ความเห็นชอบ” หมายความว่าข้อกำหนดตั้งแต่ข้อ 1-7 หากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ ต้องได้รับความเห็นชอบ

³ “มาตรา 11 ในการขอรับใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเสนอโครงการจัดตั้งข้อกำหนดและสาขาวิชาที่จะเปิดสอนมาพร้อมกับคำขอด้วย

ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและประเภท
- (2) วัตถุประสงค์
- (3) ที่ตั้งและแผนผังแสดงบริเวณและอาคาร
- (4) รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 12
- (5) ทุนจากผู้ขอรับใบอนุญาตและโครงการใช้จ่าย
- (6) ตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์
- (7) ครุขวิทย์ฐานะและเข็มวิทย์ฐานะ
- (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 ผู้ช่วยอาจารย์ และเจ้าหน้าที่ (11) อัตราค่าเล่าเรียน ค่าบำรุง

- (15) รายการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การแก้ไขข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามวรรคสอง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเว้นแต่ (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) และ (15) ให้ได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบัน และต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาสถาบันให้ความเห็นชอบ”

จากคณะกรรมการการอุดมศึกษาก่อน เพราะเป็นเรื่องสำคัญและมีผลกระทบต่อตัวสถาบันและนักศึกษาโดยตรง ซึ่งควรจะได้เสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน โดยจะอธิบายเหตุผลของการบัญญัติไว้เช่นนี้

(1) ชื่อและประเภท

การเปลี่ยนชื่อหรือเปลี่ยนประเภทจากวิทยาลัย สถาบัน เป็นมหาวิทยาลัย เป็นเรื่องสำคัญ เพราะบุคคลภายนอกรับทราบว่าปัจจุบันสถาบันมีชื่อว่าอะไร และเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนประเภทไหน ผู้ที่สนใจสถาบันแห่งนั้นก็ศึกษาจากชื่อและประเภทของสถาบันเป็นหลัก ถ้าจะเปลี่ยนประเภทต้องพิจารณาตามร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนประเภทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ประกอบด้วย ถ้าไม่เข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวงก็จะไม่สามารถเปลี่ยนประเภทได้ ดังนั้นจึงต้องเสนอการแก้ไขให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาถึงความพร้อมและศักยภาพในการเปลี่ยนประเภทด้วย

(2) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของแต่ละสถาบัน อาจมีความแตกต่างกันไปบ้าง แต่ต้องอยู่ในกรอบที่กำหนดในมาตรา 8 “สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิทยาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการ แก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ” วัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความคล้ายคลึงกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เช่น ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. “มาตรา 7 ให้มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันการศึกษาและการวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ดำเนินการและส่งเสริมงานวิจัยเพื่อสร้างและพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยี ให้บริการทางวิชาการ ทำนุบำรุง ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬา รวมทั้งการสนับสนุนกิจกรรมของรัฐและท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม”⁴

ดังนั้น ถ้าจะมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ ต้องเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาว่าวัตถุประสงค์ที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นยังเป็นไปเพื่อการจัดการศึกษาชั้นอุดมศึกษาหรือไม่

(3) ที่ตั้งและแผนผังแสดงบริเวณและอาคาร

เมื่อสถาบันดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง อาจมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของที่ตั้ง และแผนผัง โดยอาจจะมีการก่อสร้างอาคารเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ซึ่งมีความสำคัญมากเพราะจะต้องพิจารณาว่าถูกต้องตามหลักการก่อสร้างหรือไม่ ถ้าอาคารไม่มี

⁴ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ.

ความมั่นคงแข็งแรงจะส่งผลกระทบต่อบุคคลที่อยู่ภายในสถาบันได้ หรือบางสถาบันอาจจะเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งไปเลยก็ได้ และต้องมีการก่อสร้างอาคารใหม่เพื่อรองรับการเรียนการสอน ดังนั้นควรต้องมีการตรวจสอบให้ชัดเจนโดยผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิศวกรรม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของบุคคลต่างๆ ภายในสถาบัน

(4) รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 12⁵

มาตรา 12 เป็นเรื่องของที่ดินที่จะใช้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือ มีหลักฐานว่าจะสามารถโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่สถาบันได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจัดตั้งแล้ว หรือถ้าเช่าที่ดินจากหน่วยงานของรัฐ จะสามารถโอนสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินให้แก่สถาบันได้ ทั้งนี้ภายใต้เวลาตามมาตรา 16

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำเป็นต้องมีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองเพื่อก่อสร้างอาคารสำหรับการเรียน การสอน กิจกรรมสันตนาการต่างๆ เพื่อจะได้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ดังนั้นที่ดินจะต้องมีความแน่นอน ถ้าที่ดินไม่ใช่กรรมสิทธิ์ของสถาบัน การดำเนินการต่างๆ จะอยู่ภายใต้ความไม่แน่นอน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงต้องให้ความสำคัญกับเรื่องที่ดินเป็นพิเศษ ถ้าไม่มีที่ดิน การเรียน การสอน ก็คงไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้

(5) ทุนจากผู้ขอรับใบอนุญาตและโครงการใช้จ่าย

โดยทุนจากผู้รับใบอนุญาตเป็นทุนเริ่มต้นสำหรับใช้จ่ายในการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากระยะแรกสถาบันยังไม่มีรายได้เป็นของตนเอง จึงต้องพึ่งเงินทุนจากผู้ขอรับใบอนุญาต และโครงการใช้จ่ายว่าจะใช้ในด้านใดบ้าง และเมื่อได้รับจัดตั้งแล้วกฎหมายก็กำหนดให้เป็นไปตาม “หมวด 5 ทรัพย์สินและการบัญชี” ซึ่งจะมีการเคลื่อนไหวของทุนและกองทุนต่างๆ ของสถาบันอยู่ตลอดเวลา และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงไปจากที่กฎหมายกำหนดก็จำเป็น

⁵ “มาตรา 12 ผู้ขอรับใบอนุญาตต้อง

(1) เป็นผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(2) เป็นผู้ที่มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่า เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจะสามารถโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 16 หรือ

(3) เป็นผู้เช่าที่ดินจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่า เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจะสามารถโอนสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดิน ดังกล่าวให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 16

ที่ดินตามวรรคหนึ่งต้องมีลักษณะและเนื้อที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ต้องเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน เพราะเงินคือปัจจัยที่สำคัญมาก ในการดำเนินงานกิจการของสถาบัน

(6) ตรา เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์

ตรา เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ เป็นสิ่งที่แสดงออกถึงเอกลักษณ์ของสถาบัน ให้สังคมภายนอกได้ทราบ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ เครื่องหมายให้แตกต่างไปจากเดิมนั้นหมายถึงเอกลักษณ์ของสถาบันได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว จึงต้องให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นชอบ

(7) ครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะ

ครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะ เป็นเครื่องหมายที่ใช้สำหรับพิธีประสาทปริญญาบัตร และกฎหมายได้กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องกำหนดครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะให้เป็นไปตามร่างกฎกระทรวง การกำหนดลักษณะ ชนิด ประเภท และส่วนประกอบของครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะด้วย ดังนั้นถ้าสถาบันไหนจะกำหนดครุวิทยฐานะและเข็มวิทยฐานะให้แตกต่างไปจากเดิม ก็ต้องเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้ความเห็นชอบด้วย

สำหรับข้อกำหนด ข้อ 8-15 ให้เป็นอำนาจของสภาสถาบันในการพิจารณาให้ความเห็นชอบและต้องแจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่สภาสถาบันให้ความเห็นชอบเหตุผลที่ทำให้เป็นอำนาจของสภาสถาบัน เนื่องจากข้อ 8-15 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเรียนการสอน อุปกรณ์การศึกษา การจัดหาและพัฒนาผู้บริหาร คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของสถาบัน การเก็บค่าเล่าเรียน ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมการศึกษา การรับนักศึกษา เครื่องแบบนักศึกษา การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติและอัตราเงินเดือนของบุคลากรในสถาบัน

3.1.3 ลักษณะเนื้อที่ที่ดิน

โดยกฎกระทรวงมีการกำหนดดังนี้

“1. ที่ดินสำหรับจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จะต้องมีเนื้อที่ตามเกณฑ์ที่กำหนดดังต่อไปนี้

(1) วิทยาลัยหรือสถาบัน ต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 10 ไร่

(2) มหาวิทยาลัย ต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 100 ไร่

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตสามารถจัดการศึกษาได้โดยใช้เทคโนโลยีในการศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด อาจร้องขอต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อขออนุมัติให้จัดตั้งในที่ดินที่มีเนื้อที่น้อยกว่าที่กำหนดตามวรรคหนึ่งก็ได้

2. ที่ดินสำหรับจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามที่กำหนดในข้อ 1 จะต้องเป็นที่ดินที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน ในกรณีที่ที่ดินมีได้มีพื้นที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน ต้องมีการเชื่อมโยงติดต่อกันในลักษณะที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และสามารถจัดกิจกรรมทางการศึกษาได้โดยสะดวก

3. สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เปิดสอนสาขาวิชาทางด้านเกษตร นอกจากจะต้องมีที่ดินตามที่กำหนดในข้อ 1 แล้ว จะต้องมียอดที่ดินสำหรับฝึกงานอีกไม่น้อยกว่า 150 ไร่ โดยจะเป็นที่ดินที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่กำหนดในข้อ 1 ก็ได้”

ตามกฎหมายใหม่กำหนดเนื้อที่ที่ดินโดยแบ่งตามประเภทของสถาบัน คือ มหาวิทยาลัย วิทยาลัย สถาบัน โดยวิทยาลัยและสถาบันมีไม่น้อยกว่า 10 ไร่ และมหาวิทยาลัยมีไม่น้อยกว่า 100 ไร่ และถ้ามีสาขาทางด้านเกษตรต้องมีที่ดินเพิ่มอีกไม่น้อยกว่า 150 ไร่ โดยจะติดต่อกับที่ดินผืนเดิมหรือไม่ก็ได้ กรณีที่ดินไม่ติดต่อกัน ต้องสามารถเชื่อมโยงถึงกันได้และไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา จึงเป็นเรื่องที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาจะต้องพิจารณาให้รอบคอบว่าจะสามารถใช้ที่ดินที่ไม่ติดต่อกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้หรือไม่ โดยแนวโน้มของสถาบันอุดมศึกษาจะมีที่ดินที่ไม่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันมากขึ้น โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครที่หาพื้นที่ผืนใหญ่ได้ยากขึ้นทุกขณะ ดังนั้นกฎกระทรวงดังกล่าวมีความสำคัญต่อการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมากพอสมควร เพราะเป็นเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด จึงควรศึกษาว่าจำนวนเนื้อที่ที่กำหนดนั้นมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด

3.1.4 การเปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชน⁶

เมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยแล้วก็คงไม่มีปัญหาแต่อย่างใด แต่ถ้าจัดตั้งเป็นวิทยาลัยหรือสถาบัน และเมื่อมีความต้องการที่จะเปลี่ยนประเภทเป็นมหาวิทยาลัยก็ต้องพิจารณาจากร่างกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

⁶ “มาตรา 14 การเปลี่ยนชื่อหรือเปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชนซึ่งได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตามมาตรา 13 แล้ว ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

“ข้อ 1. ก่อนยื่นเรื่องขอเปลี่ยนประเภทเป็นมหาวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบัน จะต้องมีความสมบูรณ์เบื้องต้น ดังนี้

- (1) ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเดิมโดยครบถ้วน
- (2) ไม่มีหลักสูตรสาขาวิชาใด อยู่ระหว่างได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษา เป็นการเฉพาะรุ่น
- (3) มีความมั่นคงทางด้านการเงินและทรัพย์สิน มีระบบการบริหารจัดการ และระบบการจัดการเรียนการสอนที่สะท้อนถึงการเป็นสถาบันอุดมศึกษา และมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการบริหารสถาบันและบริหารการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ
- (4) มีศักยภาพในการปฏิบัติตามภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย

ข้อ 2. สถาบันอุดมศึกษาเอกชนซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 13 แล้ว ประสงค์จะขอเปลี่ยนประเภทให้ยื่นคำขอตามแบบ รกอ. ท้ายกฎกระทรวงนี้ พร้อมทั้งแนบเอกสารหลักฐาน ดังต่อไปนี้

- (1) โครงการขอเปลี่ยนประเภทซึ่งอย่างน้อย จะต้องมียุทธศาสตร์ตามมาตรา 11
- (2) การปฏิบัติตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในข้อ 4
- (3) ให้แสดงหลักฐานการมีกรรมสิทธิ์ที่ดิน หรือสิทธิการเช่าที่ดินให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยลักษณะและเนื้อที่ดินที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ข้อ 3. วิทยาลัยหรือสถาบันที่ขอเปลี่ยนประเภทเป็นมหาวิทยาลัย จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

3.1 บริเวณที่ดิน

ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่วิทยาลัยหรือสถาบันเป็นที่เรียบร้อย ทั้งนี้วิทยาลัยหรือสถาบันจะต้องจัดให้มีที่ดินตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องมีที่ดินที่เป็นที่ตั้งวิทยาลัยหรือสถาบันเป็นผืนเดียวกัน ไม่น้อยกว่า 100 ไร่
- (2) กรณีที่มีที่ดินเดิมซึ่งเป็นที่ตั้งของวิทยาลัยหรือสถาบัน ตามข้อกำหนดน้อยกว่า 100 ไร่ และไม่อาจหาที่ดินเพิ่มเติมให้ถึง 100 ไร่ได้ ให้หาที่ดินแปลงอื่นให้ครบ 100 ไร่ ภายใต้งบประมาณ ดังนี้

- (2.1) ต้องไม่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการ
- (2.2) ต้องมีโครงการใช้พื้นที่เพื่อการศึกษาของที่ดินแปลงใหม่ ทุกแปลง และแสดงความเชื่อมโยงของการใช้ที่ดินให้ชัดเจน

(2.3) ต้องมีอาคารเรียนและสิ่งปลูกสร้างสำหรับการจัดการเรียนการสอนในปีแรกของโครงการที่จะเป็นมหาวิทยาลัย โดยจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบการป้องกันอัคคีภัย โดยเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(3) กรณีการจัดหาที่ดินเพิ่มเติมตาม (2) ซึ่งมีที่ตั้งสถาบันเป็น 2 แห่ง แยกจากกันนั้น ต้องมีแผนที่ชัดเจนในการเชื่อมโยงกิจกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนและด้านวิชาการต่างๆ ระหว่างพื้นที่ดั้งเดิมกับพื้นที่ตั้งใหม่ และมีองค์ประกอบอื่นครบถ้วนสมบูรณ์ตามเกณฑ์มาตรฐานการพิจารณาอนุญาตให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเปลี่ยนแปลงประเภทจากวิทยาลัยหรือสถาบันเป็นมหาวิทยาลัย

(4) ในกรณีที่เปิดสอนในสาขาวิชาทางการเกษตร ต้องมีที่ดินสำหรับฝึกงานอีกไม่น้อยกว่า 150 ไร่ ซึ่งอาจจะไม่เป็นที่ดินผืนเดียวกันกับ (1) - (2) ก็ได้

(5) ในกรณีการเช่าที่ดิน ผู้รับใบอนุญาตต้องโอนสิทธิ์การเช่าที่ดินตามข้อ 4.1.1 (1) หรือ 4.1.1 (2) โดยปลอดจากภาระผูกพันใดๆ ให้แก่มหาวิทยาลัยภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนแปลง ประเภท เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นและรัฐมนตรีอนุญาตให้ขยายเวลาออกไปได้แต่ต้องไม่เกินสามสิบวัน

3.2 อาคาร

3.2.1 บริเวณและอาคารของสถาบันต้องเป็นเอกเทศ และไม่ปะปนกับสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่น

3.2.2 ต้องกำหนดบริเวณสำหรับการก่อสร้าง ให้กว้างขวางเพียงพอที่จะสามารถจัดในเรื่องต่อไปนี้ได้

(1) สร้างอาคารเรียนเพียงพอกับจำนวนนักศึกษาสูงสุด ที่กำหนดจะรับ

(2) สร้างอาคารอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินการให้การศึกษาตามสาขาวิชาที่จะจัดสอนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต เช่น อาคารห้องสมุด โรงฝึกงาน ตึกอำนวยการ ฯลฯ

(3) สร้างอาคารอื่นที่จำเป็นต้องมี เพื่อเสริมสร้างชีวิตภายในสถาบันระดับอุดมศึกษา เช่น สโมสรนักศึกษา หอประชุม โรงฝึกกีฬา โรงอาคาร หอพักนักศึกษา และบ้านพักอาจารย์ ฯลฯ

3.2.3 ต้องจัดบริเวณมหาวิทยาลัยให้เพียงพอสำหรับกิจกรรมทุกประเภท กล่าวคือ ต้องมีพื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นที่เรียน อีกส่วนหนึ่งสำหรับเป็นพื้นที่กิจกรรมอื่นๆ เช่น สนามกีฬา สถานที่พักผ่อน กิจกรรมนักศึกษา

3.3 การจัดการศึกษา

วิทยาลัยหรือสถาบันที่จะขอเปลี่ยนประเภทเป็นมหาวิทยาลัย จะต้อง มีแผนงานและโครงการที่จะปฏิบัติการกิจชัดเจน สำหรับ 5 ปีแรกของการเป็นมหาวิทยาลัย แผนงาน แต่ละปีจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการศึกษา บุคลากร เงินทุน โดยแสดงข้อมูลต่างๆ ตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด และจะต้องมีผลการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

3.3.1 ดำเนินการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ มาแล้ว เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี โดยผลงานด้านการวิจัยต้องมีคุณภาพและมาตรฐานเป็นที่ยอมรับได้ ตามหลักวิชาการด้านการวิจัย

3.3.2 ดำเนินการให้การศึกษาทั้งระดับปริญญาตรี และระดับบัณฑิตศึกษา หรือให้การศึกษาเฉพาะระดับบัณฑิตศึกษา ต้องเปิดสอนทั้งกลุ่มสาขาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และกลุ่มสาขาวิชาสังคมศาสตร์หรือมนุษยศาสตร์ โดยในระดับปริญญาตรีเปิดสอน อย่างน้อย 5 สาขาวิชาน้อยและในระดับบัณฑิตศึกษาเปิดสอนอย่างน้อย 2 กลุ่มสาขาวิชาหลัก

3.3.3 จัดการเรียนการสอนหมวดวิชาศึกษาทั่วไป เพื่อให้บริการ ด้านการศึกษาทั่วไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่กระทรวงกำหนด

3.3.4 ในกรณีที่มีการจัดการเรียนการสอนเฉพาะระดับบัณฑิตศึกษา ต้องจัดให้มีคณะวิชาต่างๆ ที่เป็นหน่วยจัดการเรียนการสอนไม่น้อยกว่าหนึ่งคณะวิชา

3.3.5 การปฏิบัติการกิจหลักของมหาวิทยาลัย ต้องจัดตั้งหน่วยงาน และต้องจัดหาบุคลากรที่ปฏิบัติการกิจหลักและแสดงแผนงานที่ชัดเจน ระยะ 5 ปีแรก ทางการสอน การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคมและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ และจัดตั้ง หน่วยงานต่างๆ ในปีแรกของการเปิดดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (1) หน่วยงานพัฒนาการเรียนการสอน
- (2) หน่วยงานเพื่อให้บริการทางด้านวิชาศึกษาทั่วไปของการจัดการ ศึกษาในระดับอุดมศึกษา
- (3) หน่วยงานส่งเสริมการวิจัยในสาขาวิชาการและวิชาชีพต่างๆ
- (4) หน่วยงานประกันคุณภาพเพื่อบริหาร พัฒนาและติดตาม การดำเนินการด้านการประกันคุณภาพการศึกษา
- (5) หน่วยงานส่งเสริมการให้บริการทางวิชาการแก่สังคม

(6) หน่วยงานเพื่อการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ
ในรูปแบบที่เหมาะสม และเสนอแผนการดำเนินงานปีละไม่น้อยกว่า 5 รายการ พร้อมงบประมาณ
ในระยะ 5 ปี

3.4 ห้องสมุด ให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานห้องสมุดที่คณะกรรมการ
การอุดมศึกษากำหนด

3.5 จำนวนอาจารย์และนักศึกษา

3.5.1 จำนวนอาจารย์ประจำในภาพรวมของมหาวิทยาลัย ต้องมีสัดส่วน
คุณวุฒิระหว่างปริญญาเอก: ปริญญาโท: ปริญญาตรี ไม่น้อยกว่า 2: 6: 2

3.5.2 อัตราส่วนอาจารย์ประจำต่อนักศึกษาสำหรับการจัดการเรียน
การสอนของมหาวิทยาลัยต้องมีอัตราส่วนอาจารย์ประจำต่อนักศึกษารวมทั้งหมดของมหาวิทยาลัย
ไม่น้อยกว่า 1 ต่อ 30 สำหรับอัตราส่วนอาจารย์ประจำต่อนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชาให้เป็นไป
ตามเกณฑ์มาตรฐานหรือแนวทางการเปิดดำเนินการหลักสูตรสาขาวิชานั้นๆ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์
ขององค์กรวิชาชีพหรือองค์กรอื่นที่มีกฎหมายรองรับ

3.5.3 อัตราส่วนอาจารย์ประจำต่อนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา
ให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหรือแนวทางการเปิดดำเนินการระดับบัณฑิตศึกษาในสาขาวิชานั้นๆ

3.5.4 การเปิดดำเนินการการเรียนการสอนระดับปริญญาตรี ต้องมี
อาจารย์ประจำ ทำหน้าที่หัวหน้าสาขาวิชาและมีอาจารย์ประจำเป็นไปตามแนวทางการขอเปิดดำเนินการ
สาขาวิชาและการพิจารณาหลักสูตรระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษา

3.5.5 การเปิดดำเนินการการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา ต้องมี
อาจารย์ประจำ ทำหน้าที่หัวหน้าสาขาวิชา และมีอาจารย์ประจำเป็นไปตามแนวทางการขอเปิดดำเนินการ
สาขาวิชาและการพิจารณาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา

3.5.6 ต้องระบุจำนวนนักศึกษาเต็มตามโครงการ 5 ปี ของมหาวิทยาลัย
แยกตามสาขาวิชาและระดับการศึกษา

3.5.7 ต้องระบุจำนวนอาจารย์ประจำที่คาดว่าจะเต็มตามโครงการ 5 ปี
ของมหาวิทยาลัย จำแนกตามวุฒิ สาขาวิชาและสถาบันที่สำเร็จการศึกษา โดยแสดงแต่ละปีจนเต็ม
ตามโครงการ

3.6 มาตรฐานการรับนักศึกษา การรับนักศึกษาให้เป็นไปตามสาขาวิชา
ที่กำหนดในหลักสูตรและเป็นไปตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนด

3.7 การแต่งกายของนักศึกษาชาย-หญิง ให้เป็นไปตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนด

3.8 การวัดผล ให้เป็นไปตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนด

จากหลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงประเภทจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันเป็นมหาวิทยาลัยนั้น สิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงชัดเจนมากที่สุด คือ ความพร้อมทางด้านกายภาพ ได้แก่ จำนวนเนื้อที่ที่ดิน ที่จะต้องมีเพิ่มจากเดิม 10 ไร่ เป็น 100 ไร่ เท่ากับว่าจะต้องหาที่ดินเพิ่มอีกไม่น้อยกว่า 90 ไร่ ซึ่งการจะหาที่ดินในกรุงเทพฯ เป็น 100 ไร่ เป็นเรื่องที่ยากมาก สำหรับร่างกฎกระทรวง ฯ นั้น ได้อนุโลมให้หาพื้นที่ที่ไม่ติดกันได้ แต่ต้องให้สะดวกต่อการจัดการเรียนการสอน มีการเชื่อมโยง กิจกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนระหว่างพื้นที่ดั้งเดิมกับพื้นที่ตั้งใหม่

3.1.5 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง⁷

เมื่อสถาบันดำเนินการในสถานที่ที่ได้รับการจัดตั้งสักระยะหนึ่ง อาจมีความต้องการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นเอง หรือความต้องการของประชาชนที่จะให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไปเปิดดำเนินการสอนนอกสถานที่ตั้งเดิม ซึ่งเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาได้อีกทางหนึ่ง โดยไม่ต้องจัดตั้งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นใหม่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ยกร่างกฎกระทรวง เรื่อง การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งตามมาตรา 20 ไร่ ดังนี้

“1. การขออนุญาตจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีรูปแบบ วิธีการ การขออนุญาตและการอนุญาตตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1.1 รูปแบบ วิธีการจัด การขออนุญาตและการอนุญาต ให้ดำเนินการดังนี้

1.1.1 รูปแบบการจัดการศึกษานอกที่ตั้ง อาจมีรูปแบบ 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

1.1.2 วิธีการจัด อาจมีวิธีการจัดดังนี้

(1) จัดการศึกษาด้วยวิธีการเรียนการสอนในชั้นเรียน

(2) จัดการศึกษาทางไกล โดยดำเนินการตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แนวปฏิบัติการตามหลักเกณฑ์และแนวทางการขอเปิดและดำเนินการหลักสูตรระดับปริญญาในระบบการศึกษาทางไกล

⁷ “มาตรา 20 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจัดการศึกษาในสาขาวิชาใดนอกสถานที่ตั้งได้ รูปแบบ วิธีการจัดการขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

1.1.3 การขออนุญาตและการอนุญาต ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนดำเนินการ
ดังนี้

- (1) ให้อธิการบดีเสนอขออนุญาตต่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (2) ให้สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนพิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดการสอนนอกสถานที่ตั้งให้เป็นไปตามรูปแบบ วิธีการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้
- (3) เมื่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ความเห็นชอบแล้ว ให้อธิการบดีเสนอคณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบ
- (4) ในกรณีที่คณะกรรมการการอุดมศึกษามีข้อเสนอแนะใด ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนปรับปรุง แก้ไข ให้สถาบันปรับปรุง แก้ไข แล้วเสนอผลต่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและคณะกรรมการการอุดมศึกษา

2. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งมีดังต่อไปนี้

2.1 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน อาจจัดการศึกษาสาขาวิชาใดนอกสถานที่ตั้งได้ โดยต้องเป็นสาขาวิชาที่ได้จัดการเรียนการสอนในสถานที่ตั้งเดิมตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาแล้ว โดยจะต้องจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานเดียวกัน และจัดให้มีภาระการสอนเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงการคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

2.2 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องดำเนินการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพมาตรฐานครบถ้วนตามเกณฑ์มาตรฐานหลักของกระทรวงศึกษาธิการ

2.3 วิธีการจัดการการศึกษานอกสถานที่ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องจัดการเรียนการสอนที่เน้นให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตรและมีการประเมินเพื่อพัฒนาหลักสูตรและวิธีการจัดการศึกษาเป็นระยะๆ เพื่อคงไว้ซึ่งคุณภาพมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ โดยอาจจัดตามข้อ 1.1.2

3. เงื่อนไขในการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง

3.1 สถานที่และอาคารที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษา จะต้องมีความปลอดภัยที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษาที่มีความปลอดภัยและมีสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเพียงพอที่จะจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานที่เหมาะสมครบถ้วน

3.2 ในกรณีที่เป็นกรเข้าสถานที่และอาคารเพื่อดำเนินการจัดการศึกษาจะต้องมีสัญญาเช่า และรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้สถานที่และอาคาร พร้อมระบุระยะเวลาเช่าและระยะเวลาสิ้นสุดที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา

3.3 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณารับรองมาตรฐานการศึกษาและการพิจารณาประเมินคุณภาพการจัดการ

3.4 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องดำเนินการภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตให้จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้

จากร่างกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวข้างต้น มีแนวปฏิบัติดังนี้

1) รูปแบบและวิธีการจัดการศึกษาตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 กำหนดว่าการจัดการศึกษามี 3 รูปแบบ คือ ในระบบ นอกกระบบ และศึกษาตามอัธยาศัย

2) การอนุญาตให้จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งเป็นอำนาจของสภาสถาบันเอกชนแต่ละแห่ง แต่ต้องแจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบ และถ้ามีข้อเสนอแนะ สถาบันแห่งนั้นต้องแก้ไขและเสนอให้สภาสถาบันและคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบอีกครั้งหนึ่งด้วย

3) หลักเกณฑ์ที่สำคัญอีกประการ คือ สาขาวิชาใดที่จะจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งต้องเป็นสาขาวิชาที่ได้เปิดสอนในสถานที่ตั้งเดิมและได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาจากคณะกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว และต้องมีความพร้อมด้านอาจารย์ บุคลากร คนละชุดกับที่จัดไว้ในสถานที่ตั้งเดิมด้วย

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว จะเห็นว่าการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งตามกฎหมายใหม่มีหลักเกณฑ์ที่รัดกุมมากขึ้น เพราะต้องคำนึงถึงคุณภาพมาตรฐานหลักสูตร และความก้าวหน้าของการจัดการศึกษาด้วย โดยเริ่มตั้งแต่วิธีการจัดการเรียนการสอน ซึ่งกำหนดให้ทำได้ทั้งในชั้นเรียนและทางไกล ซึ่งจะเป็นทางเลือกสำหรับประชาชนมากขึ้น ประกอบกับอำนาจในการอนุญาตให้จัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งเป็นของสภาสถาบันเอง จึงทำให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการพอสมควร และเรื่องที่สำคัญ คือ หลักสูตรที่จะเปิดสอนนอกสถานที่ตั้งนั้น ต้องได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาเฉพาะหลักสูตรนั้นเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องมีสาขาวิชาอื่นที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาอื่นอีก จึงทำให้การเปิดสอนนอกสถานที่ตั้งง่ายขึ้น

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน มีการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งมากขึ้น บางแห่งสถาบันหลักอยู่ที่กรุงเทพฯ แต่เปิดสอนนอกที่ตั้งที่ต่างจังหวัด ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ

- ข้อดี (1) ทำให้เป็นการส่งเสริมการศึกษาของประเทศ
(2) ทำให้ประชาชนต่างจังหวัดสามารถศึกษาระดับอุดมศึกษาได้มากขึ้น
(3) เพิ่มทางเลือกให้ประชาชนมากขึ้น

ข้อเสีย คือ คุณภาพการศึกษาอาจจะไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจากบางสาขาวิชามีผู้สนใจมาเรียนมากจึงต้องเปิดสอนหลายแห่ง และอาจารย์ที่ไปสอนอาจจะไม่ได้มาตรฐานตรงตามสาขาวิชา และอาจารย์มักจะไม่ใช่ชุดเดียวกับที่สอนในสถานที่ตั้งหลักด้วย จึงทำให้ผู้เรียนได้รับความรู้ที่ต่างไป

3.2 ด้านการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

3.2.1 คณะกรรมการการอุดมศึกษา

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาของเอกชนแทนคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีองค์ประกอบ ดังนี้

กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่ดังนี้

- (1) ให้ความเห็นชอบในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ
- (2) เสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง และประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (3) ให้การรับรองหลักสูตรการศึกษาตามมาตรฐานที่กระทรวงกำหนด
- (4) ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานการศึกษาและวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรฐานการศึกษาที่กระทรวงกำหนด
- (5) ออกระเบียบ และข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

อำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการอุดมศึกษามีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกับคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีข้อแตกต่างกันอยู่บ้าง คือ คณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการเสนอให้ปริญญา กิตติมศักดิ์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แต่อำนาจดังกล่าวในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาสถาบัน ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น สภาสถาบันมีอำนาจในการพิจารณาการให้ปริญญา กิตติมศักดิ์เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษามีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมไม่มากนัก สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการอุดมศึกษาเหมือนเดิม โดยเฉพาะเรื่องของหลักสูตรการศึกษานั้น ที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเรียกร้องให้สภาสถาบันมีอำนาจในการรับรองหลักสูตรที่จะเปิดดำเนินการได้เอง โดยไม่ต้องเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา ให้การรับรองหลักสูตรเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่สภาสถาบันไม่ต้องส่งหลักสูตร ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับรองแต่ให้รับทราบเท่านั้น แต่การเรียกร้องไม่ประสบผลสำเร็จ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องส่งหลักสูตรให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรองหลักสูตร

3.2.2 องค์ประกอบของสภาสถาบัน⁸ ดังนี้

ประเด็นที่มีความสำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดการได้มาของนายกสภา คือ ให้ผู้xorรับใบอนุญาตเป็นผู้เสนอชื่อ จะได้ผู้ทรงคุณวุฒิที่ตรงกับแนวทางการบริหารสถาบันนั้นๆ เนื่องจากผู้xorรับใบอนุญาตซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งสถาบันย่อมทราบดีว่าสถาบันนั้นควรเป็นไปในแนวทางใด และจะได้เลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์และความสามารถตรงกับสถาบัน ดังนั้นการให้ผู้xorรับใบอนุญาตเสนอชื่อนายกสภาสถาบันน่าจะมีความเหมาะสมมากกว่าการเลือกตั้ง เนื่องจากผู้xorรับใบอนุญาตจะพยายามคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการยอมรับในแวดวงการศึกษา และมีแนวความคิดในการบริหารงานตรงกับสถาบันมากที่สุด

⁸ “มาตรา 28 ให้มีสภาสถาบันในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่ง ประกอบด้วย

- (1) นายกสภาสถาบันซึ่งผู้xorรับใบอนุญาตเสนอชื่อ
- (2) อธิการบดีเป็นกรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง
- (3) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสี่คน ซึ่งผู้xorรับใบอนุญาตเสนอชื่อ
- (4) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคนซึ่งรัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการเห็นชอบ”

ตามกฎหมายดังกล่าว ยังกำหนดให้อธิการบดีต้องเป็นกรรมการสภาสถาบัน โดยตำแหน่ง การบัญญัติเช่นนี้มีความเหมือนกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่กำหนดให้อธิการบดีต้องเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ซึ่งจะส่งผลดีต่อการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา เพราะอธิการบดีต้องเป็นผู้บริหารงานสถาบัน ต้องรู้เรื่องนโยบายการบริหารอย่างใกล้ชิด

3.2.3 คุณสมบัติของกรรมการสภาสถาบัน⁹

กฎหมายได้ให้โอกาสแก่ผู้รับใบอนุญาตในการเป็นกรรมการสภาสถาบันได้ เพราะผู้รับใบอนุญาตย่อมต้องการเข้ามาร่วมวางแผนนโยบายการบริหารงานของสถาบันที่ตนสร้างขึ้นมา แต่กฎหมายห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นนายกสภาสถาบัน อย่างไรก็ตามผู้รับใบอนุญาตสามารถเสนอชื่อนายกสภาสถาบันได้ อย่างน้อยก็สามารถคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับแนวทางการบริหารสถาบันนั้นๆ ได้

3.2.4 อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบัน¹⁰

⁹ “มาตรา 30 กรรมการสภาสถาบัน จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย กรรมการสภาสถาบันต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีและต้องไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภาสถาบันตามมาตรา 28 (3) หรือ (4) ได้ แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคสอง”

¹⁰ “มาตรา 34 สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่วางแผนนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษา เอกชน อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ ให้รวมถึง

- (1) อนุมัติแผนพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (2) ออกข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (3) จัดสรรทุนออกเป็นกองทุนประเภทต่าง ๆ และออกข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของกองทุน
- (4) อนุมัติแผนการเงิน งบดุล งบการเงินประจำปีของกองทุนประเภทต่าง ๆ
- (5) อนุมัติการโอนเงินของกองทุนประเภทหนึ่งไปเป็นของกองทุนอีกประเภทหนึ่ง
- (6) อนุมัติการปรับปรุงหลักสูตรการสอนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
- (7) อนุมัติการรับนักศึกษา การให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญา หรือประกาศนียบัตรบัณฑิต
- (8) อนุมัติการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่ผู้ทรงคุณวุฒิ
- (9) อนุมัติการจัดตั้ง ชุบ รวม และเลิกส่วนงานภายใน
- (10) อนุมัติความร่วมมือทางวิชาการหรือความร่วมมืออื่นกับสถาบันการศึกษาหรือบุคคลใดตามหลักเกณฑ์

ที่คณะกรรมการกำหนด

อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันดังกล่าวข้างต้น มีความคล้ายคลึงกับอำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ประเด็นสำคัญที่มีความแตกต่างกัน 2 เรื่อง คือ

- (11) สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยระดมทรัพยากรบุคคลจากในประเทศและต่างประเทศ การนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อเพิ่มคุณภาพบัณฑิต
- (12) อนุมัติการรับหรือการเข้าสัมทบกับสถาบันการศึกษาในประเทศหรือต่างประเทศตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
- (13) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในการแก้ไขข้อกำหนดตามมาตรา 11 วรรคสาม
- (14) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ
- (15) แต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี ศาสตราจารย์เกียรติคุณ และถอดถอนคณาจารย์ประจำตามมาตรา 97
- (16) ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี และผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า
- (17) ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ
- (18) ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาหรือให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสและบุคคลผู้มีความสามารถพิเศษ
- (19) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ ประโยชน์เกื้อกูลอื่น วินัย หลักเกณฑ์การจ้าง และการเลิกจ้างของผู้บริหาร คณาจารย์ ผู้ช่วยอาจารย์และเจ้าหน้าที่
- (20) พัฒนาความสามารถของคณาจารย์ บุคลากรและคุณภาพของบัณฑิตเพื่อการผลิตบุคลากรที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ
- (21) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย การฝึกอบรมคณาจารย์และบุคลากรให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน
- (22) ส่งเสริมสนับสนุนการผลิตบัณฑิตให้สอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการ และประสานความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสถานประกอบการกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (23) ให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยให้นักศึกษามีส่วนร่วมในการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาตามข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (24) พิจารณาวินัยที่จะทำให้การศึกษา การวิจัย และการฝึกอบรมของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเจริญก้าวหน้าและมีคุณภาพทางวิชาการยิ่งขึ้น
- (25) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ”

1) เรื่องการปรับปรุงหลักสูตรการสอน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่ในการ “อนุมัติการปรับปรุงหลักสูตรการสอนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด” แต่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 กำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่ “พิจารณาปรับปรุงหลักสูตรการสอนและอุปกรณ์การศึกษา”

จากการแก้ไขดังกล่าว สภาสถาบันตามกฎหมายใหม่ มีอำนาจหน้าที่มากขึ้น เพราะหลักสูตรจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับวิชาการ ความรู้ ที่เปลี่ยนแปลงไป ถ้าจะต้องเสนอเรื่องการปรับปรุงหลักสูตรการสอนให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนดังเช่นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ก็จะไม่คล่องตัวและไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น การที่ให้อำนาจสภาสถาบันในการอนุมัติปรับปรุงหลักสูตรการสอนจึงเหมาะสมแล้ว แต่ทั้งนี้สภาสถาบันจะต้องอนุมัติปรับปรุงหลักสูตรภายใต้หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด จึงเท่ากับว่าคณะกรรมการยังมีบทบาทในการควบคุมคุณภาพหลักสูตรในเบื้องต้นเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีหลักเกณฑ์ในการปรับปรุงหลักสูตรเป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้นถ้าสภาสถาบันพิจารณาหลักสูตรที่ขอปรับปรุงแล้วว่าตรงตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ก็สามารถอนุมัติปรับปรุงหลักสูตรการสอนได้

2) เรื่องการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่ในการ “อนุมัติการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่ผู้ทรงคุณวุฒิ” แต่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 กำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่ “พิจารณาเสนอการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถาบัน”

จากการแก้ไขดังกล่าว สภาสถาบันตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 สามารถอนุมัติการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่บุคคลที่สภาสถาบันเห็นสมควร ซึ่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 กำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจแค่เสนอบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่เห็นสมควรให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์เท่านั้น แต่อำนาจในการให้ความเห็นชอบเป็นของคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ดังนั้น การบัญญัติเช่นนี้เป็นการให้อำนาจแก่สภาสถาบันในการตัดสินใจคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมกับปริญญาเกิตติมศักดิ์ ซึ่งถือว่าเป็นความรับผิดชอบโดยตรงทั้งสภาสถาบันและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนว่าจะพิจารณาผู้ที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับแก่สังคมได้หรือไม่

3.2.5 การคุ้มครองการทำงาน และผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน¹¹

บทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่ที่ทำให้ความคุ้มครองแก่ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากการทำงานของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความแตกต่างจากอาชีพอื่นๆ โดยเฉพาะคณาจารย์ จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานแตกต่างออกไป ภาระการทำงานของคณาจารย์ คือ ชั่วโมงการสอน ซึ่งจะต้องนำเกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามาเป็นตัวกำหนดว่า อาจารย์จะต้องสอนกี่ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ รวมทั้งชั่วโมงในการทำวิจัย ชั่วโมงในการทำงานบริการวิชาการ และคณาจารย์จะต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่นักศึกษาด้วย แม้จะมีปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร ก็ไม่สมควรที่จะมีการชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องตามกฎหมายแรงงาน

ดังนั้น การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องได้รับผลประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ยังกำหนดต่อไปด้วยว่า การคุ้มครองการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง การที่กำหนดว่าต้องออกกฎกระทรวงนั้น เพื่อเป็นหลักประกันอีกชั้นหนึ่งว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องไปออกระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกำหนดเช่นนี้ จึงน่าจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อันจะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจปฏิบัติงานเพื่อนักศึกษาและสถาบันมากขึ้น

¹¹ “มาตรา 23 กิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้ ผู้ปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษา เอกชนต้องได้รับผลประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองการทำงาน และผลประโยชน์ตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง”

3.3 ด้านวิชาการ

3.3.1 การเปิดดำเนินการสาขาวิชาเพิ่มเติม และการรับรองหลักสูตรของคณะกรรมการการอุดมศึกษา¹²

การเปิดดำเนินการเป็นอำนาจของสภาสถาบันและให้แจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน แม้จะเป็นอำนาจของสภาสถาบันก็ตาม สถาบันต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนดด้วย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้จัดทำร่างประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอเปิดดำเนินการและการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ดังนี้

“ข้อ 1. สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดประสงค์จะเปิดสอนสาขาวิชาใดหลังจากได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือประสงค์จะเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุมัติไว้ตามมาตรา 11 ให้เสนอโครงการเปิดดำเนินการสาขาวิชาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นต่อสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่ออนุมัติการรับนักศึกษาและให้ความเห็นชอบหลักสูตรการสอนและหรือการเปิดหลักสูตรการสอนเพิ่มเติม

ข้อ 2. ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนส่งหลักสูตรการสอนที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้ว ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาภายในสามสิบวันนับจากวันที่สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ความเห็นชอบ เพื่อเสนอคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรองหลักสูตร

ข้อ 3. สถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดที่ได้รับอนุมัติให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดแล้ว หากประสงค์จะเปิดดำเนินการในสาขาวิชานั้นในระดับอื่น ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ 1 โดยอนุโลม

¹² “มาตรา 18 การเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุมัติไว้ตามมาตรา 11 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันและให้แจ้งคณะกรรมการทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาสถาบันให้ความเห็นชอบ

การขอเปิดดำเนินการ และการให้ความเห็นชอบในการเปิดดำเนินการในสาขาวิชา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด”

ข้อ 4. การให้ความเห็นชอบในการเปิดดำเนินการสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษา ให้ใช้แนวทางการพิจารณาท้ายประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา ดังนี้

(1) แนวทางการพิจารณาขอเปิดดำเนินการสาขาวิชา และการพิจารณา หลักสูตรระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

(2) แนวทางการพิจารณาขอเปิดดำเนินการสาขาวิชา และการพิจารณา หลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.”

ร่างแนวทางการขอเปิดดำเนินการสาขาวิชาและการพิจารณาหลักสูตรระดับปริญญาตรี ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ความต้องการกำลังคนและความต้องการของสังคม
2. ความพร้อมและศักยภาพในการเปิดดำเนินการ
3. แนวทางการพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตร

3.1 พิจารณาโครงสร้างและองค์ประกอบของหลักสูตรให้สอดคล้องตามเกณฑ์ มาตรฐานหลักสูตรปริญญาตรีของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้สอดคล้องกับมาตรฐาน วิชาชีพของหลักสูตรในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง

3.2 พิจารณาความสอดคล้องของหลักสูตรกับปรัชญาและวัตถุประสงค์ ในการผลิตบัณฑิตแต่ละสถาบัน

3.3 เนื้อหาสาระของหลักสูตรเหมาะสมกับระดับอุดมศึกษาทันต่อความก้าวหน้า ทางวิชาการและวิชาชีพในสาขาวิชานั้นๆ

จากร่างแนวทางฯ ดังกล่าวพิจารณาแล้วพบว่า มีประเด็นสาระสำคัญที่แตกต่าง ไปจากการขอเปิดดำเนินการและให้ความเห็นชอบหลักสูตรตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 คือ ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะเปิดดำเนินการสาขาวิชาใดๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก่อน โดยคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษา เอกชนได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเปิดดำเนินการหลักสูตรและรับรองมาตรฐานสาขาวิชา ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นมา จำนวน 24 คณะ เพื่อพิจารณากลับกรองหลักสูตรต่างๆ ให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรในแต่ละระดับ และเสนอให้คณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้ความเห็นชอบก่อนถึงจะเปิดดำเนินการได้ ดังนั้นเท่ากับว่าอำนาจในการรับรองหลักสูตรและ อำนาจในการเปิดดำเนินการเป็นของคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเท่านั้น แต่ตามพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้ชัดเจนว่า การเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดเพิ่มเติม

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถกระทำได้อีกเมื่อสภาสถาบันให้ความเห็นชอบและแจ้งให้คณะกรรมการ การอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน แต่ทั้งนี้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเปิดดำเนินการที่คณะกรรมการ การอุดมศึกษากำหนด

โดยแนวโน้มในการรับรองหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น คงจะไม่มี คณะกรรมการพิจารณาการเปิดดำเนินการหลักสูตรและการรับรองมาตรฐานการศึกษาสาขาวิชา ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้ว โดยจะให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ดำเนินการตรวจวิเคราะห์ว่าหลักสูตรที่ผ่านความเห็นชอบของสภาสถาบันนั้นเป็นไปตามเกณฑ์ มาตรฐานหลักสูตรหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่จะต้องวิเคราะห์และให้คำแนะนำแก่สถาบันต่างๆ และ เสนอให้คณะอนุกรรมการด้านมาตรฐานอุดมศึกษาพิจารณาและเสนอให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา พิจารณาและให้ความเห็นชอบหลักสูตรต่อไป

จากแนวปฏิบัติข้างต้น กระบวนการในการให้การรับรองหลักสูตรจะมีความ คล้ายคลึงกันมาก มีประเด็นที่แตกต่าง คือ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะเปิดดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับการรับรองหลักสูตร จากคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก่อนเท่านั้น แต่ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา เอกชน พ.ศ. 2546 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถเปิดดำเนินการได้เลยภายหลังจากสภาสถาบัน ให้ความเห็นชอบแล้ว จากความแตกต่างนี้ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความคล่องตัวมากขึ้น เพราะสามารถเปิดดำเนินการได้เองเลย ซึ่งในอดีตบางหลักสูตรกว่าจะเปิดดำเนินการได้อาจใช้ระยะเวลา เป็นปี เนื่องจากหลักสูตรยังไม่มีคุณภาพทางวิชาการ คณาจารย์ประจำมีไม่เพียงพอ อุปกรณ์การศึกษา ที่จำเป็นสำหรับการเรียนการสอนยังมีน้อยเกินไป ฯลฯ ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ คุณภาพ ในทางวิชาการ ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 จะมีคณะกรรมการพิจารณาการเปิดดำเนินการหลักสูตรและการรับรองมาตรฐานการศึกษาสาขาวิชา ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทำหน้าที่พิจารณาเนื้อหาของหลักสูตรให้มีคุณภาพตรงตามสาขาวิชานั้นๆ แต่ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เป็นอำนาจของสภาสถาบันที่จะต้อง พิจารณาเนื้อหาของหลักสูตรให้มีคุณภาพตรงตามสาขาวิชาเอง ดังนั้นสภาสถาบันควรจะแต่งตั้ง คณะกรรมการทางด้านวิชาการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาหลักสูตรก่อนที่จะเสนอสภาสถาบัน ให้ความเห็นชอบ

3.3.2 การรับรองวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน¹³

ขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ร่างกฎกระทรวง เรื่อง การรับรองวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 เรียบร้อยแล้ว ดังนี้

“ข้อ 1. สถาบันจะทำการสอนเพื่อให้ปริญญาชั้นใด และในสาขาวิชาใดได้ สถาบันนั้นต้องได้รับการรับรองวิทยฐานะก่อน

ในการยื่นขอรับรองวิทยฐานะตามวรรคแรก สถาบันต้องแสดงข้อมูลศักยภาพและความพร้อมด้านกายภาพ ด้านวิชาการ ด้านการเงิน และด้านบริหารจัดการ และปฏิบัติตามภารกิจของสถาบันให้ครอบคลุมอย่างน้อย 4 ภารกิจ คือ การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม และแสดงข้อมูลดัชนีต่างๆ ตามเกณฑ์มาตรฐานอุดมศึกษา

ข้อ 3. การขอรับรองวิทยฐานะให้สภาสถาบันยื่นคำขอรับรองวิทยฐานะก่อนเปิดรับนักศึกษาในหลักสูตรใดๆ และในสาขาวิชาใด

ในการยื่นขอรับรองวิทยฐานะตามวรรคหนึ่ง ให้สภาสถาบันใช้แบบ รกอ. ... ทำขอกฎกระทรวง โดยอาจจะบูรณาการข้อมูลเพิ่มเติมอีกก็ได้

ข้อ 4. การให้ความเห็นชอบการรับรองวิทยฐานะสถาบันใด ให้คณะกรรมการพิจารณาประเมินในเชิงปริมาณ คุณภาพและมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานอุดมศึกษา

ในกรณีที่เป็น คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

¹³ “มาตรา 54 ปริญญามีสามชั้น คือ

ปริญญาเอก เรียกว่า ดุษฎีบัณฑิต ใช้อักษรย่อ ด.

ปริญญาโท เรียกว่า มหาบัณฑิต ใช้อักษรย่อ ม.

ปริญญาตรี เรียกว่า บัณฑิต ใช้อักษรย่อ บ.

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะทำการสอนเพื่อให้ปริญญาชั้นใด และในสาขาวิชาใดได้เมื่อรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการได้รับรองวิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นแล้ว

การขอให้รับรองและการรับรองวิทยฐานะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ข้อ 5. หากปรากฏว่า ศักยภาพและความพร้อมด้านต่างๆ ของสถาบันใด รวมทั้งดัชนีต่างๆ ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานอุดมศึกษา คณะกรรมการอาจพิจารณาชะลอการให้การรับรองวิทยฐานะสถาบันนั้นไว้ก่อน โดยกำหนดประเด็นและเงื่อนไขให้สถาบันปรับปรุงแก้ไขเสียก่อน

เมื่อสถาบันดำเนินการปรับปรุงแก้ไขแล้ว ให้สภาสถาบันประเมินผลการปรับปรุงแก้ไขนั้น เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ข้อ 6. เมื่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบการรับรองวิทยฐานะสถาบันแล้ว ให้คณะกรรมการเสนอคำแนะนำรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้การรับรองวิทยฐานะสถาบันนั้น

ข้อ 7. การรับรองวิทยฐานะสถาบันหนึ่งๆ มีระยะเวลาคราวละ 5 ปีการศึกษา เมื่อสถาบันใดได้รับการรับรองวิทยฐานะสถาบันครบ 5 ปีการศึกษาแล้ว ให้สภาสถาบันดำเนินการยื่นขอรับรองวิทยฐานะใหม่

ข้อ 8. ภายหลังจากได้รับการรับรองวิทยฐานะแล้ว หากสถาบันใดจัดการศึกษาเสื่อมลงให้คณะกรรมการเตือนเป็นหนังสือโดยทันทีให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ตามที่แจ้งภายในเวลาหนึ่งภาคการศึกษา หากพ้นเวลาที่กำหนดแล้ว สถาบันยังมิได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหรือปรับปรุงแก้ไขไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามที่แจ้ง ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสั่งการเพิกถอนการรับรองวิทยฐานะ

ข้อ 9. กรณีสถาบันใดได้รับการรับรองวิทยฐานะอยู่ก่อนประกาศใช้กฎกระทรวงนี้ ให้ถือว่าสถาบันนั้นได้รับการรับรองวิทยฐานะต่อเนื่องอีกไม่เกิน 5 ปีการศึกษา

ข้อ 10. ในกรณีที่มีปัญหาในการดำเนินการตามกฎกระทรวงนี้ ให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดและให้ถือเป็นอันสิ้นสุด”

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว จะเห็นว่าการรับรองวิทยฐานะมีความยากขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การจัดการศึกษาของแต่ละสถาบันมีคุณภาพตรงตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งอาจจะดูเป็นการยุ่งยากและไม่คล่องตัว และที่สำคัญนอกเหนือจากนั้น คือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่จำเป็นต้องมีการรับรองวิทยฐานะแต่อย่างใด ซึ่งเป็นความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ดังนั้นกฎกระทรวงดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

3.3.3 การรับรองมาตรฐานการศึกษา¹⁴

การรับรองมาตรฐานการศึกษาสาขาวิชานั้น เป็นมาตรการหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในการกำกับมาตรฐานของสาขาวิชาต่างๆ ถ้าสาขาวิชาใดมีมาตรฐานครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด สาขาวิชานั้นก็จะได้รับการรับรองมาตรฐาน และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยร่างกฎกระทรวงการรับรองมาตรฐานการศึกษามีสาระสำคัญ ดังนี้

“ข้อ 1. กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ 2. ในการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาให้สถานบันยื่นคำขอรับรองมาตรฐานการศึกษาเมื่อได้ดำเนินการจัดการศึกษาในหลักสูตรนั้นมาแล้วหนึ่งในสี่ของระยะเวลาการศึกษาตามที่กำหนดในหลักสูตร

ในการยื่นคำขอรับรองมาตรฐานการศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้สถานบันใช้แบบ รกอ. ... ทำยกฎกระทรวง โดยอาจรระบุรายการข้อมูลเพิ่มเติมอีกก็ได้

คำขอตามวรรคหนึ่งให้ใช้เฉพาะหลักสูตรหนึ่งๆ เป็นรายหลักสูตรเท่านั้น

ข้อ 3. ในการขอรับรองมาตรฐานการศึกษา ให้สถานบันกำหนดระบบและ/หรือกลไก แนวทางและวิธีการในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาและการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา รวมทั้งให้ความเห็นในการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรตามแบบ รกอ. ... ทำยกฎกระทรวงเสนอต่อคณะกรรมการ

ระบบและ/หรือกลไก แนวทางและวิธีการในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการขอรับรอง มาตรฐานการศึกษาที่สถานบันกำหนดนั้น ควรให้มีคณะผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ซึ่งเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับคณาจารย์ประจำหลักสูตรตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา ให้ทำหน้าที่รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูล ติดตาม กำกับ ดูแลและเสนอแนะ เพื่อรักษาและ

¹⁴ “มาตรา 55 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญา หรือ ประกาศนียบัตรบัณฑิต ในสาขาวิชาที่มีการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ เมื่อรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการได้รับรองมาตรฐานการศึกษาในสาขาวิชาที่มีการสอนนั้น

การขอให้รับรองและการรับรองมาตรฐานการศึกษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะให้ใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

พัฒนาคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษาในหลักสูตรนั้น โดยมีการบันทึกความเห็นไว้เป็นหลักฐาน
ทุกภาคการศึกษาและเสนอสภาสถาบันเพื่อพิจารณาด้วย

ข้อ 4. การให้ความเห็นชอบการรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรใด ให้
คณะกรรมการพิจารณาประเมินคุณภาพ ศักยภาพในการจัดการศึกษาของหลักสูตรนั้น ประกอบด้วย
ข้อมูลรายละเอียดต่อไปนี้

- (1) ข้อมูลนักศึกษาของหลักสูตร
- (2) ข้อมูลอาจารย์ของหลักสูตร
- (3) ระบบการประกันคุณภาพภายในของหลักสูตร
- (4) แนวทางการประเมินและการพัฒนาหลักสูตร
- (5) ความเห็นของสภาสถาบันต่อการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตร

ในกรณีที่จำเป็น คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาดำเนินการ
ตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

ข้อ 5. หากปรากฏว่าการจัดการศึกษาในหลักสูตรใดไม่เป็นไปตามเกณฑ์
มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาและแนวทางการบริหารเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา
หรือจำเป็นต้องปรับปรุงหรือพัฒนามาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้น คณะกรรมการอาจพิจารณาชะลอ
การให้ความเห็นชอบการรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรนั้นไว้ก่อน โดยกำหนดประเด็น
และเงื่อนไขให้สถาบันปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานการจัดการศึกษาในหลักสูตรนั้น เสียก่อน

ในกรณีของวาระแรก ให้สภาสถาบันรับผิดชอบจัดให้มีการปรับปรุง
หรือพัฒนามาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรนั้นให้เสร็จภายในหนึ่งภาคการศึกษา แล้วประเมินผล
การปรับปรุงหรือพัฒนาแล้วแต่กรณีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ข้อ 6. เมื่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบการรับรองมาตรฐานการศึกษา
ในหลักสูตรใดแล้ว ให้คณะกรรมการเสนอคำแนะนำรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้การรับรองมาตรฐาน
การศึกษาในหลักสูตรนั้น หนังสือรับรองมาตรฐานการศึกษาให้ใช้แบบ รกอ. ... ทำยกฎกระทรวง

ข้อ 7. การรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรหนึ่งๆ มีระยะเวลาคราวละ 5 ปี
การศึกษา

เมื่อสถาบันได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรใดครบ 5 ปี
การศึกษาแล้ว ให้สภาสถาบันดำเนินการยื่นขอรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรนั้นใหม่

ข้อ 8. หากสถาบันมิได้ดำเนินการรักษามาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรใด
ให้เป็นไปตามที่ได้รับการรับรองไว้หลังจากที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรนั้นแล้ว
ให้คณะกรรมการแจ้งโดยทันทีให้สภาสถาบันทำการปรับปรุงแก้ไขโดยให้ปรับปรุงแก้ไขให้แล้วเสร็จ

ภายในหนึ่งภาคการศึกษาเมื่อพ้นกำหนดดังกล่าวแล้วยังมิได้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือยังปรับปรุงแก้ไขไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการเสนอคำแนะนำ รัฐมนตรีสั่งการตามควรแก่กรณี

ข้อ 9. กรณีหลักสูตรใดที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาอยู่ก่อนการประกาศใช้กฎกระทรวงนี้ ให้ถือว่าหลักสูตรนั้นได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาต่อเนื่องไปอีกไม่เกิน 5 ปี การศึกษาหรือเมื่อมีการปรับปรุงหลักสูตรนั้น ให้สภาสถาบันยื่นคำขอรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตรนั้นตามที่กำหนดในข้อ 2

ข้อ 10. ในกรณีที่มีปัญหาในการดำเนินการตามกฎกระทรวงนี้ ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด และให้ถือเป็นอันสิ้นสุด”

ร่างกฎกระทรวงดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) กำหนดเวลาการยื่นคำขอของทุกหลักสูตร คือ หนึ่งในสี่ของระยะเวลาการศึกษา ซึ่งกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เวลาการยื่นคำขอแยกออกไปในแต่ละหลักสูตร

2) กำหนดเพิ่มให้สถาบันมีแนวทางและวิธีการในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาด้วย โดยอาจจะแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกด้วยก็ได้

3) กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องพิจารณาประเมินคุณภาพ ศักยภาพในการจัดการศึกษาของหลักสูตรนั้น ได้แก่ ข้อมูลนักศึกษาของหลักสูตร ข้อมูลอาจารย์ของหลักสูตร ระบบการประกันคุณภาพภายในของหลักสูตร แนวทางการประเมินและการพัฒนาหลักสูตร และความเห็นของสภาสถาบันต่อการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาในหลักสูตร

4) กำหนดว่าการรับรองมาตรฐานการศึกษาหลักสูตรมีระยะเวลาคราวละ 5 ปี ซึ่งกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้กำหนดระยะเวลาไว้

การรับรองมาตรฐานสาขาวิชาจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอย่างมาก โดยจะเห็นได้ว่าอำนาจในการรับรองมาตรฐานศึกษานั้นเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และถ้าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็ไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษา และแม้ว่าคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะให้การรับรองหลักสูตรแล้วก็ตาม เพราะการรับรองหลักสูตร คือ การที่หลักสูตรผ่านหลักเกณฑ์การขอเปิดดำเนินการสาขาวิชา และการพิจารณาหลักสูตรระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547 แต่การรับรองมาตรฐานการศึกษาเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่ต้องมีการประเมินว่าจะมีคุณภาพระดับใด

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องทำเอกสารประกอบการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาในสาขาวิชาที่ต้องการขอรับรองมาตรฐานการศึกษา ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องตั้งใจพัฒนาการเรียนการสอนอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้มีคุณภาพมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด และจะได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาต่อไป

3.3.4 การพิจารณาคำแห่งทางวิชาการ

การพิจารณาคำแห่งทางวิชาการ ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของสภาสถาบัน ในการอนุมัติให้คณาจารย์ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาคำแห่งทางวิชาการประจำสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นคณะกรรมการพิจารณาผลงานทางวิชาการก่อนนำเสนอสภาสถาบันให้การอนุมัติ ดังที่บัญญัติในมาตรา 36¹⁵ ดังนี้

คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ประกาศ “ระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยการกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาของคณะกรรมการพิจารณาคำแห่งทางวิชาการประจำสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547” โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ

“ให้สภาสถาบันแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำแห่งทางวิชาการประจำสถาบัน จากผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นบุคคลภายนอกสถาบัน ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในสาขาวิชาซึ่งครอบคลุมคณะหรือสาขาวิชาที่มีการจัดการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นๆ จำนวนไม่น้อยกว่าหกคน แต่ไม่เกินสิบสองคน”

“วิธีการได้มาของกรรมการ ให้เลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นชอบ”

¹⁵ “มาตรา 36 กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาคำแห่งทางวิชาการประจำสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกอบด้วย

- (1) ประธาน ซึ่งสภาสถาบันแต่งตั้งจากกรรมการสภาสถาบัน
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหกคน

แต่ไม่เกินสิบสองคน

ให้อธิการบดีแต่งตั้งคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาของกรรมการพิจารณาคำแห่งทางวิชาการประจำสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

โดยสาระสำคัญ สถานสถาบันต้องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ ประจำสถาบันจากบุคคลภายนอกที่ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในสาขาวิชาซึ่งครอบคลุมคณะหรือสาขาวิชาที่มีการจัดการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นๆ จำนวนไม่น้อยกว่าหกคน แต่ไม่เกินสิบสองคน บทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นเรื่องใหม่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่สามารถพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการได้เองเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ อันจะเป็นการส่งเสริมให้คณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทำผลงานทางวิชาการมากขึ้น และผลดีก็จะตกแก่นักศึกษาที่จะได้รับความรู้ทางวิชาการที่ดีขึ้นด้วย

3.3.5 การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์¹⁶

กฎกระทรวงฯ มีสาระสำคัญดังนี้

- “1. ปริญญาเกิตติมศักดิ์ มีสามชั้น คือ
 - เอก เรียกว่า คุชฎีบัณฑิตเกิตติมศักดิ์
 - โท เรียกว่า มหาบัณฑิตเกิตติมศักดิ์
 - ตรี เรียกว่า บัณฑิตเกิตติมศักดิ์
2. สถาบันจะให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ได้ เฉพาะในสาขาวิชาที่มีการศึกษาในสถาบันนั้น และได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาในสาขาวิชานั้นแล้ว
 - การกำหนดชื่อปริญญาเกิตติมศักดิ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดชื่อปริญญาของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
3. บุคคลที่สมควรได้รับปริญญาเกิตติมศักดิ์ มีดังนี้
 - (1) ปริญญาเกิตติมศักดิ์ประเภททั่วไป สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งใช้ความรู้ความสามารถในสาขาวิชาที่จะให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์นั้น จนเป็นที่ประจักษ์ว่าได้ทำชื่อเสียงประกอบคุณงามความดีเพียบพร้อมสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ยิ่งแก่ประเทศชาติ และให้มอบได้สำหรับสาขาวิชาวิทยาศาสตร์หรือสาขาวิชาศิลปศาสตร์เท่านั้น
 - (2) ปริญญาเกิตติมศักดิ์ประเภทวิชาการ สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นนักวิชาการ มีผลงานดีเด่นเป็นที่ยอมรับของนักวิชาการในสาขาวิชานั้น และมีผลงานซึ่งประเมินคุณค่าได้เท่าเทียมกับผลงานของผู้สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรี โท หรือเอก

¹⁶ “มาตรา 58 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอำนาจให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่บุคคลซึ่งสถานสถาบันเห็นว่าทรงคุณวุฒิสมควรแก่ปริญญานั้นๆ แต่จะให้ปริญญาดังกล่าวแก่กรรมการสถานสถาบัน คณาจารย์ประจำหรือเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นไม่ได้

ชั้น สาขาของปริญญา และหลักเกณฑ์การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

กรณีที่ผู้ทรงคุณวุฒิตาม (1) หรือ (2) เคยเป็นกรรมการสภาสถาบันนั้นมาก่อน จะต้องลาออกหรือพ้นจากการเป็นกรรมการสภาสถาบันนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี ความสามารถในสาขาวิชาที่จะให้ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์นั้น จนเป็นที่ประจักษ์ว่าได้ทำชื่อเสียงประกอบคุณงามความดีเทียบพร้อมสมบุรณ์และเป็นประโยชน์ยิ่งแก่ประเทศชาติ

4. ให้สภาสถาบันแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วย

- (1) ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกสถาบันเป็นประธานกรรมการ
- (2) กรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกสถาบัน จำนวน 3 คน
- (3) กรรมการจากคณาจารย์ของสถาบัน จำนวน 2 คน
- (4) กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบัน จากคณะวิชาในสาขาที่จะให้

ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ จำนวน 1 คน

ให้สถาบันมอบหมายให้คณาจารย์ของสถาบันคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ

5. ให้คณะกรรมการกลั่นกรองตามข้อ 5 ทำหน้าที่กลั่นกรองและเสนอบุคคลที่สมควรได้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ต่อสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

6. ให้สถาบันจัดเก็บเอกสาร ประวัติ และผลงานของบุคคลที่สภาได้อนุมัติปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ไว้เป็นหลักฐาน และรายงานชื่อผู้ที่ได้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์พร้อมประวัติให้คณะกรรมการทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่สภาสถาบันอนุมัติ”

การให้ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ มีหลักการ ดังนี้

1. อำนาจในการให้ความเห็นชอบการให้ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์เป็นของสภาสถาบัน
2. ชั้นของปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์มี 3 ชั้น คือ ดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ มหาบัณฑิตกิตติมศักดิ์ บัณฑิตกิตติมศักดิ์

3. กำหนดให้สภาสถาบันแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรอง เพื่อทำหน้าที่พิจารณาบุคคลที่สมควรได้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

การกำหนดให้สภาสถาบันเป็นผู้ให้ความเห็นชอบการให้ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์นั้นเป็นอำนาจที่ทำให้สภาสถาบันมีความคล่องตัว มีความเป็นอิสระ แต่ทั้งนี้ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย และยังกำหนดให้ชั้นของปริญญามีมากขึ้นเป็น 3 ชั้น ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถรับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ได้มากขึ้นตามความรู้ ความเชี่ยวชาญที่บุคคลนั้นมีอยู่ เพราะการให้ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์มีความคล้ายคลึงกับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ ที่ได้ปริญญาตามความรู้ที่ได้เรียน ดังนั้นผู้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ย่อมต้องสอดคล้องกับความชำนาญการในด้านนั้นๆ ด้วย

และประเด็นสุดท้ายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองขึ้นมาเพื่อพิจารณาบุคคลที่สมควรได้รับปริญญากิตติมศักดิ์โดยเฉพาะ คณะกรรมการกลั่นกรองต้องตรวจสอบประวัติ ความรู้ ความสามารถ และผลงานของผู้ถูกเสนอชื่ออย่างละเอียด เพื่อจะได้บุคคลที่มีความเหมาะสมที่จะได้รับปริญญากิตติมศักดิ์

3.4 ด้านทรัพย์สินและบัญชี

3.4.1 ที่มาของทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน¹⁷

การระดมถึงที่มาของเงินทุนนั้น ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความมั่นใจว่าจะมีเงินเพียงพอในการบริหารงาน โดยทุนจากผู้รับใบอนุญาตจะเป็นทุนเริ่มต้นของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากในระยะแรก สถาบันอุดมศึกษาเอกชนยังไม่มีรายได้ใดๆ ในทางตรงกันข้ามกลับมีค่าใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงานเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ เช่น บุคลากร อาคารสถานที่ อุปกรณ์การเรียน การประชาสัมพันธ์ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ถ้าทุนจากผู้รับใบอนุญาตมีจำนวนมากเพียงพอต่อการดำเนินงาน สถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็จะมีฐานะทางการเงินที่ค่อนข้างมั่นคง ทุนจากการได้รับบริจาคเป็นที่มาของเงินที่อาจจะไม่มากนัก โดยขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารที่จะสามารถหาแหล่งเงินบริจาคจากภายนอกได้มากน้อยแค่ไหน สำหรับทุนสะสมจะได้อาจมาจากผลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งก็มีความไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับจำนวนนักศึกษาในแต่ละภาคการศึกษา ค่าใช้จ่ายต่างๆ ดังนั้นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องหารายได้ให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายเพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันมีความคล่องตัว

¹⁷ “มาตรา 60 ทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดเมื่อจัดตั้ง รวมทั้งเงินและทรัพย์สินอื่นที่ได้มาในภายหลัง

ที่มาของทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

(1) ทุนจากผู้รับใบอนุญาต ซึ่งประกอบด้วย เงินและทรัพย์สินอื่นที่ระบุในข้อกำหนดเมื่อจัดตั้งและที่จัดหาเพิ่มเติมในภายหลัง

(2) ทุนจากการได้รับบริจาค ซึ่งประกอบด้วย เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยระบุเจตนาให้ใช้ได้เฉพาะแต่ดอกผล

(3) ทุนสะสม ซึ่งประกอบด้วย เงินและทรัพย์สินอื่นที่ได้มาจากผลดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ผ่านมา”

3.4.2 ประเภทของกองทุน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 บัญญัติให้จัดสรรทุนเป็นกองทุนประเภทต่างๆ 7 กองทุน ได้แก่ กองทุนทั่วไป กองทุนทรัพย์สินถาวร กองทุนวิจัย กองทุนห้องสมุดและเทคโนโลยี กองทุนพัฒนาบุคลากร กองทุนสงเคราะห์ กองทุนคงเงินต้นหรือกองทุนอื่น โดยเพิ่มจากกองทุนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ซึ่งมีแค่ 5 กองทุน กองทุนที่เพิ่มขึ้น คือ กองทุนห้องสมุดและเทคโนโลยี และกองทุนพัฒนาบุคลากร กองทุนแต่ละประเภทจะมีลักษณะและวัตถุประสงค์แตกต่างกันไป ตามมาตรา 61 ดังนี้

(1) กองทุนทั่วไป ได้แก่ เงินและทรัพย์สินอื่นที่จัดสรรไว้เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(2) กองทุนทรัพย์สินถาวร ได้แก่ ทรัพย์สินถาวรทุกประเภทที่ใช้ในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นส่วนรวม รวมทั้งเงินที่จัดสรรไว้เพื่อจัดหาเพิ่มเติม ก่อสร้างและดัดแปลงทรัพย์สินถาวรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ดีขึ้น แต่ไม่รวมถึงทรัพย์สินถาวรที่เป็นของกองทุนอื่นโดยเฉพาะ

(3) กองทุนวิจัย ได้แก่ เงินและทรัพย์สินอื่นที่จัดสรรไว้เพื่อใช้ในการค้นคว้าหาความรู้ความก้าวหน้าทางวิชาการ การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิจัย รวมทั้งการคิดค้นสิ่งประดิษฐ์

(4) กองทุนห้องสมุดและเทคโนโลยี ได้แก่ เงินและทรัพย์สินอื่นที่จัดสรรไว้เพื่อใช้ซื้อหนังสือ วารสาร สื่อการศึกษา อุปกรณ์ เครื่องมือ เทคโนโลยี และทรัพย์สินอื่นที่ใช้ในห้องสมุด

(5) กองทุนพัฒนาบุคลากร ได้แก่ เงินและทรัพย์สินอื่นที่จัดสรรไว้เพื่อใช้ในการให้ทุนการศึกษาและการฝึกอบรมแก่คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทั้งนี้ตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(6) กองทุนสงเคราะห์ ได้แก่ เงินและทรัพย์สินอื่นที่จัดสรรไว้เพื่อใช้ในการให้ทุนแก่นักศึกษาและการสงเคราะห์อื่นที่เกี่ยวข้องกับนักศึกษา การให้สวัสดิการแก่คณาจารย์ประจำและเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและการสงเคราะห์อื่นๆ ทั้งนี้ตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(7) กองทุนคงเงินต้นหรือกองทุนอื่น ได้แก่ เงินและทรัพย์สินอื่นที่จัดสรรไว้เพื่อใช้ในวัตถุประสงค์อื่นตามที่สภาสถาบันกำหนดตามความจำเป็นและเหมาะสม

การบริหารกองทุนแต่ละประเภทรู้น ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ ทำให้การจัดการกองทุนมีความชัดเจน โดยสถาบันจะต้องนำเงินมาใช้ไว้ในแต่ละกองทุนเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ที่กองทุนกำหนดไว้ แต่ถ้าสถาบันพิจารณาเห็นสมควรต้องจัดตั้งกองทุนเพิ่มในกิจการบางอย่างก็สามารถทำได้ แต่ต้องคงไว้ทั้ง 7 กองทุนตามที่กฎหมายกำหนด ในการบริหารกองทุนนั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งสามารถบริหารกองทุนได้ตามความเหมาะสม ซึ่งจะมีความคล่องตัวตามที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องการ แต่ทั้งนี้ผู้บริหารจะต้องบริหารกองทุนด้วยความรับผิดชอบ เพราะเงินในกองทุนจะต้องนำมาใช้ในกิจการของสถาบัน ถ้าการบริหารกองทุนไม่มีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนล้มเหลวได้

3.4.3 รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน¹⁸

รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้มากขึ้น โดยเฉพาะที่เปลี่ยนแปลงไป ได้แก่ เงินอุดหนุนจากรัฐ โดยกฎหมายค้ำประกันถึงว่า เมื่อเอกชนเข้ามาร่วมรับภาระการจัดการศึกษากับรัฐ เอกชนจะต้องนำเงินมาลงทุนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะด้านสถานที่ อุปกรณ์การเรียนการสอน การจ้างบุคลากรแขนงต่างๆ โดยผู้รับใบอนุญาตจะต้องเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด รัฐจึงตระหนักในจุดนี้ จึงได้เพิ่มบทบัญญัติให้รัฐต้องให้การสนับสนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่ง เพื่อนำมาใช้จ่ายภายในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การที่รัฐบัญญัติเช่นนี้ถือเป็นเรื่องใหม่ของวงการอุดมศึกษา ทำให้เห็นว่ารัฐมีความจริงใจในการช่วยเหลือสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

¹⁸ “มาตรา 62 รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีดังนี้

- (1) เงินผลประโยชน์ ค่าเล่าเรียน ค่าบำรุง ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าบริการต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (2) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยไม่มีเงื่อนไขที่ระบุให้ใช้ได้เฉพาะแต่ดอกผล
- (3) เงินอุดหนุนจากรัฐ
- (4) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุนและจากทรัพย์สินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
- (5) รายได้และผลประโยชน์อย่างอื่น

รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ถือเป็นรายได้ของกองทุนทั่วไป นอกจากรายได้ที่เกิดจากกองทุนใด โดยเฉพาะ ให้ถือเป็นรายได้ของกองทุนนั้น

รายได้จากการบริจาคเงินเกินกว่าจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินและบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเป็นรายปี สำหรับเงินส่วนที่เหลือเมื่อสิ้นปี ให้กันไว้จ่ายในงวดต่อไป”

ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 46 ได้บัญญัติว่า “รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชนตามความเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้” ดังนั้นการที่รัฐให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีความเหมาะสม นอกจากนี้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ยังกำหนดเพิ่มให้รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้ถือเป็นรายได้ของกองทุนทั่วไป การกำหนดเช่นนี้จะทำให้เงินในกองทุนทั่วไปมีจำนวนมาก เพราะเงินในกองทุนทั่วไปต้องนำไปใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การกำหนดให้รายได้ให้อยู่ในกองทุนทั่วไป ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนน่าจะมีเงินในจำนวนที่เพียงพอแก่การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กรณีรายได้จากการบริจาคเกินกว่าจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินและบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเป็นรายปี เป็นหลักการที่บัญญัติขึ้นใหม่เพื่อให้การใช้จ่ายเงินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ได้มาจากการบริจาคเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม เนื่องจากการคุ้มครองให้ผู้ที่บริจาคเงินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะได้วางใจได้ในระดับหนึ่งว่า เงินที่บริจาคนั้นจะนำไปใช้จ่ายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ไม่ใช่ประโยชน์จะตกกับผู้บริหารสถาบัน

3.4.4 การจัดสรรเงินในกองทุน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติเป็นครั้งแรก ถ้ากองทุนใดมีจำนวนเงินไม่เพียงพอ ให้โอนเงินในกองทุนทั่วไปให้มีจำนวนเงินเพียงพอ และถ้าเงินในกองทุนทั่วไปมีจำนวนเงินไม่เพียงพอ ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดหาเพิ่มเติมให้เพียงพอ เพื่อให้หลักประกันกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนว่าจะมีเงินในจำนวนที่เพียงพอต่อการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องมีความสัมพันธ์กับจำนวนเงินในแต่ละกองทุน เพราะแต่ละกองทุนจะมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ตามทุกวัตถุประสงค์ก็นำไปสู่วัตถุประสงค์หลักของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน คือ ให้การศึกษาแก่นักศึกษา งานวิจัย บริการวิชาการแก่สังคม ทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงจำเป็นต้องมีเงินหมุนเวียนในทุกกองทุน โดยเฉพาะกองทุนทั่วไป ซึ่งมีวัตถุประสงค์ค่อนข้างกว้าง คือ ใช้ในการดำเนินกิจการทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เงินในกองทุนทั่วไปจึงต้องมีจำนวนที่มากพอ เพราะกฎหมายใหม่ยังบัญญัติให้นำเงินในกองทุนทั่วไปไปช่วยในกองทุนอื่นๆ ที่มีเงินไม่พออีกด้วย

ถ้ากรณีกองทุนทั่วไปยังมีเงินไม่เพียงพอ ผู้รับใบอนุญาตจะต้องจัดหาเงินมาใส่ในกองทุนทั่วไปเพิ่ม ซึ่งถือว่าเป็นความรับผิดชอบของผู้รับใบอนุญาตที่จะต้องให้ความสนับสนุนด้านการเงินแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเพื่อให้ดำรงอยู่ได้ การบัญญัติเช่นนี้น่าจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความมั่นคงทางการเงินมากขึ้น การใช้จ่ายเงินของกองทุนจะมีความชัดเจน และมีที่มาที่ไปของเงินที่สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งผู้รับใบอนุญาตจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน และน่าจะลดปัญหาสภาพคล่องทางการเงินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ทุกวันนี้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายๆ แห่ง กำลังประสบปัญหานี้อยู่

ดังนั้น การบัญญัติเช่นนี้ส่วนใหญ่น่าจะมาจากปัญหาทางการเงินที่เกิดขึ้นกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การให้ผู้รับใบอนุญาตต้องรับผิดชอบต่อให้มากขึ้น จึงเป็นการแก้ไขปัญหาทางการเงินในเบื้องต้นได้ง่ายและเร็วที่สุด อันเป็นทางออกที่ดีกว่าการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน ซึ่งต้องมีภาระในการจ่ายดอกเบี้ยด้วย

3.4.5 การจัดสรรเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน¹⁹

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีการจัดสรรเงินในกองทุนทั่วไปมีรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายประจำปีไปชดเชยกองทุนอื่นที่มียอดติดลบก่อน เพื่อให้เงินในทุกกองทุนมีเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไปได้ เพราะทุกกองทุนจำเป็นต้องนำเงินไปใช้จ่ายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การนำเงินจากกองทุนทั่วไปไปให้กองทุนอื่นนั้น จำเฉพาะกองทุนที่ติดลบเท่านั้น ถ้ากองทุนอื่นไม่ติดลบ ก็ไม่จำเป็นต้องจัดสรรเงินไปให้ ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ที่การจัดสรรเงินให้กองทุนอื่นๆ ไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าติดลบหรือไม่ แต่กำหนดว่าต้องจัดสรรให้กองทุนอื่นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ที่สูงกว่ารายจ่ายประจำปี และจำนวนเงินที่เหลือให้โอนไปให้กองทุนอื่นๆ รวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 และให้ผู้รับใบอนุญาตไม่เกินร้อยละ 30 และต้องมียอดคงเหลือเพื่อเป็นทุนดำเนินงานของกองทุนทั่วไปไม่น้อยกว่าร้อยละ 10

¹⁹ “มาตรา 66 เมื่อปรากฏว่ากองทุนทั่วไปมีรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายประจำปี ให้อธิการบดีเสนอสภาสถาบันดำเนินการดังนี้

(1) ให้นำเงินรายได้ส่วนที่สูงกว่าค่าใช้จ่ายประจำปี ในกองทุนทั่วไปโอนไปชดเชยกองทุนอื่นใดที่มียอดติดลบก่อน

(2) ให้จัดสรรเงินส่วนที่เหลือจากที่โอนไปตาม (1) ให้กองทุนประเภทต่างๆ รวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบ และจัดสรรผลประโยชน์ให้ผู้รับใบอนุญาตไม่เกินร้อยละสามสิบ โดยให้มียอดคงเหลืออยู่เป็นทุนดำเนินงานของกองทุนทั่วไปไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ”

จะเห็นว่าเงินในกองทุนทั่วไปจะมียอดคงเหลือมากกว่ากองทุนอื่นๆ และกองทุนอื่นก็จะไม่มียอดติดลบ เพื่อให้กองทุนอื่นสามารถพึ่งตนเองได้โดยไม่เป็นภาระกับกองทุนอื่น ซึ่งหลักการมีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เพราะกำหนดให้สถานบันจัดสรรเงินรายได้ส่วนที่สูงกว่ารายจ่ายให้แก่กองทุนประเภทอื่นนอกจากกองทุนทั่วไปรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ที่สูงกว่ารายจ่ายประจำปี และถ้ามีเหลือให้ผู้รับใบอนุญาตไม่เกินร้อยละ 15 ของส่วนของสินทรัพย์

การแบ่งตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ก่อนข้างซับซ้อนและยุ่งยาก การจัดสรรเงินในแต่ละกองทุนไม่มีความชัดเจน ผู้รับใบอนุญาตก็ได้เพียงร้อยละ 15 เท่านั้น สำหรับกองทุนทั่วไปซึ่งเป็นกองทุนที่มีความสำคัญก็อาจจะมีเงินเหลือในกองทุนไม่มากเท่าใด ไม่เหมือนกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีกำหนดว่าต้องมียอดเงินคงเหลือไม่น้อยกว่าร้อยละ 10

ดังนั้น การจัดสรรเงินของกองทุนตามร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 น่าจะมีความชัดเจน กองทุนทุกประเภทจะไม่มียอดติดลบเหลืออยู่ และมีเงินเพียงพอต่อการดำเนินงาน การที่กฎหมายต้องบัญญัติเรื่องเงินให้ชัดเจนทั้งๆที่น่าจะให้อิสระแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในการบริหารจัดการนั้น มีเหตุผลจากการที่ต้องการให้หลักประกันแก่นักศึกษาและบุคลากรภายในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความมั่นคงทางการเงินมากพอที่จะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถก้าวต่อไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคง รัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดการจัดสรรเงิน และน่าจะเป็นการลดปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีปัญหาทางการเงินอีกด้วย

3.5 ด้านการอุดหนุนและการกำกับควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

3.5.1 การอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้รัฐอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาที่เข้าร่วมรับภาระการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา เนื่องจากรัฐไม่สามารถจะจัดการศึกษาเพื่อรองรับกับความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ เมื่อเอกชนเสนอตัวร่วมรับภาระการจัดการศึกษาดังกล่าว รัฐจึงต้องอุดหนุนและส่งเสริมเพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นไปด้วยความราบรื่น

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงได้บัญญัติรับรองให้รัฐต้องให้การอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรา 70²⁰ ดังนี้

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันว่า รัฐจะอุดหนุนและส่งเสริมเอกชนอย่างน้อยที่สุดตามที่บัญญัติไว้ สิ่งใดที่สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐก็ควรสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนด้วย เพื่อจะได้เป็นสิ่งที่จูงใจให้เอกชนเข้ามาดำเนินกิจการด้านการศึกษา เนื่องจากการลงทุนด้านการศึกษา แม้ว่าจะไม่ใช่การประกอบธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรโดยตรง แต่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็จะต้องมีเงินหมุนเวียนภายในสถาบันอย่างคล่องตัว

การกำหนดให้รัฐจัดตั้งกองทุนพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น ปัจจุบันก็ได้มีกองทุนพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำเงินไปลงทุนด้านสิ่งก่อสร้าง และกองทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำเงินไปศึกษาต่อ รัฐจึงควรจัดตั้งกองทุนในด้านอื่นๆ อีก เช่น กองทุนเพื่อส่งเสริมนักศึกษาที่เรียนดีแต่ยากจน หรือกองทุนที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้รับการสนับสนุนอยู่

3.5.2 การกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีดังนี้

3.5.2.1 การกระทำที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 74 การกระทำดังต่อไปนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(1) การรับความช่วยเหลือทางการเงิน อุปกรณ์การศึกษา หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลใดเป็นจำนวนเงินหรือมูลค่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด

(2) การกู้เงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของมูลค่าของทรัพย์สินที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอยู่ขณะนั้น ทั้งนี้หนี้สินสะสมต้องไม่เกินมูลค่าแห่งทรัพย์สิน

²⁰ “มาตรา 70 ให้รัฐอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดังต่อไปนี้

(1) ให้ข้าราชการและพนักงานของรัฐไปปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(2) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในด้านต่าง ๆ

(3) ยกเว้นค่าอากรนำเข้าประเภทครุภัณฑ์และอุปกรณ์ที่ใช้ในการศึกษา และการวิจัย โดยการรับรองของคณะกรรมการ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราของรัฐและเอกชน

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน”

- (3) การเช่าทรัพย์สินที่มีค่าเช่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด
- (4) การซื้อ การเช่าซื้อ หรือการจำหน่ายทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด
- (5) ให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินและสิ่งก่อสร้างตามที่คณะกรรมการกำหนด”

โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ออกระเบียบ ดังนี้

“ระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยการรับความช่วยเหลือและการทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ 1. สถาบันจะกระทำการตามที่กำหนดในมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ที่อยู่ในขอบเขตที่กำหนดดังต่อไปนี้ ได้ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

(1) การรับความช่วยเหลือทางการเงิน อุปกรณ์การศึกษา หรือประโยชน์อื่นจากบุคคลใดเป็นจำนวนเงิน หรือมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท

(2) การเช่าทรัพย์สินที่มีอัตราค่าเช่าต่อปีคิดเป็นจำนวนเงินหรือมูลค่าตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่ในงวดบัญชีประจำปีก่อนปีที่ทำการเช่าทรัพย์สิน สถาบันมีรายได้เหนือรายจ่ายตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป และอัตราค่าเช่ารายปีไม่เกินร้อยละสิบของรายได้เหนือรายจ่ายดังกล่าว

(3) การซื้อ การเช่าซื้อ หรือการจำหน่ายทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่ในงวดบัญชีประจำปีก่อนปีที่ดำเนินการซื้อ เช่าซื้อ หรือจำหน่ายทรัพย์สิน สถาบันจะมีรายได้เหนือรายจ่ายตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป และการซื้อ หรือเช่าซื้อ หรือจำหน่าย ทรัพย์สินนั้นมีมูลค่าไม่เกินกว่าร้อยละสิบของรายได้เหนือรายจ่ายดังกล่าว

(4) การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง โดยการนำไปจำนอง หรือการกระทำอื่นในลักษณะเดียวกัน

ข้อ 2. การกระทำการตามที่กำหนดในข้อ 1 นอกจากต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว จะต้องไม่ขัดต่อการจัดการศึกษาและไม่ส่งผลกระทบต่อหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ ความมุ่งหมาย และข้อกำหนดของสถาบันตามที่ได้รับอนุญาต”

สำหรับการกระทำที่ยังคงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนั้น จะเกี่ยวข้องกับเฉพาะเรื่องของเงินที่รัฐมีความเป็นห่วง เกรงว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะมีภาระผูกพันหนี้สิน และจะมีผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงต้องให้การกระทำดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

3.5.2.2 กรณีที่อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาต²¹

ตามมาตรา 80 มี 2 กรณี ที่อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ ได้แก่

1. ไม่ดำเนินการในสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาตามโครงการที่ได้รับใบอนุญาตภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต
 2. ไม่ขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการในการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดตามโครงการที่ได้รับใบอนุญาตภายในกำหนดสามปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต
- กรณีที่หนึ่ง การที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นไม่ดำเนินการในสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษา เช่น สร้างอาคารไม่เสร็จ ระบบสาธารณูปโภคไม่เรียบร้อย ฯลฯ ซึ่งผิดวิสัยของผู้ที่ต้องการดำเนินกิจการ ดังนั้นเมื่อไม่ดำเนินการเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถดำเนินการได้ โดยรัฐมนตรีตามคำแนะนำสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้

การกำหนดเช่นนี้ เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตรีบดำเนินการโดยเร่งด่วนในการดำเนินการใดๆ ก็ตาม ที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษา เพราะรัฐไม่ต้องการให้ผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับใบอนุญาตที่จัดตั้งแล้วไม่ดำเนินการแต่อย่างใด โดยรัฐถือว่าเป็นการสูญเสียเวลาเป็นอย่างยิ่ง เพราะรัฐต้องการที่จะส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาร่วมรับภาระการจัดการศึกษา จึงกำหนดเวลาว่าผู้รับใบอนุญาตจะต้องรีบดำเนินการภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต ถ้าผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการก็ควรจะต้องเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การกำหนดดังนี้จึงเป็นการบังคับทางอ้อมให้ผู้รับใบอนุญาตต้องรีบดำเนินการ

²¹ “มาตรา 80 เมื่อปรากฏว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดไม่ดำเนินการในสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาตามโครงการที่ได้รับใบอนุญาตภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต หรือไม่ขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการในการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดตามโครงการที่ได้รับใบอนุญาตภายในกำหนดสามปี นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการเพิกถอนใบอนุญาตนั้น”

กรณีที่สอง การไม่ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในการขอเปิดดำเนินการสาขาวิชาภายใน 3 ปี โดยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจะไม่มีการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดในสาขาวิชาหนึ่งเลย เมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่กระทำการกิจตามวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังนั้นรัฐมนตรีโดยคำแนะนำคณะกรรมการการอุดมศึกษาสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้ หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจะเปิดดำเนินการในสาขาวิชาต่างๆ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันเท่านั้น แต่ไม่ส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้ความเห็นชอบหลักสูตรตามมาตรา 18 ดังนั้นรัฐมนตรีโดยคำแนะนำคณะกรรมการการอุดมศึกษาสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้

กรณีไม่ขอรับความเห็นชอบการเปิดดำเนินการสาขาวิชาตาม โครงการขอจัดตั้งภายในกำหนดเวลา 3 ปีนั้น การกำหนดเช่นนี้เพื่อต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเปิดสอนสาขาวิชาที่เสนอขอเปิดสอนมาพร้อมกับโครงการจัดตั้ง เนื่องจากภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนคือ การจัดการเรียนการสอน ถ้าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนละเลยไม่ให้ความใส่ใจเปิดสอนภายใน 3 ปี ก็ไม่สมควรที่จะจัดตั้งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่อไป รัฐมนตรีจึงต้องเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้ง

3.5.2.3 กรณีไม่เปิดดำเนินการสาขาวิชาภายในระยะเวลาที่กำหนด²²

การที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีศักยภาพความพร้อมในการจัดการเรียนการสอนในหลักสูตรใดๆ เพิ่มเติมจากสาขาวิชาที่ขอเปิดดำเนินการพร้อมกับโครงการที่จัดตั้งนั้น และได้รับความเห็นชอบให้เปิดสอนแล้ว ควรต้องรีบดำเนินการเปิดภายใน 1 ปี การกำหนดเวลา 1 ปีนั้น เป็นเวลาที่พอสมควรที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะมีความพร้อมในการเปิดสอน ถ้าเลยกำหนดเวลา 1 ปี เท่ากับว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนคงไม่ต้องการที่จะเปิดสอนในหลักสูตรนั้นๆ อีกต่อไป การให้ความเห็นชอบก็ควรต้องสิ้นสุดลง

²² “มาตรา 81 เมื่อปรากฏว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดตามมาตรา 18 แล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นไม่ดำเนินการภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชานั้น ให้ถือว่า การให้ความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการสาขาวิชานั้นเป็นอันสิ้นสุดลง”

3.5.2.4 กรณีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโฆษณาข้อความอันเป็นเท็จ

มาตรา 82²³ และมาตรา 83²⁴ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนโฆษณา ประชาสัมพันธ์ต่างๆ เกี่ยวกับสถาบันอันเป็นเท็จไม่ว่ากระทำด้วยวิธีการใดๆ คณะกรรมการการอุดมศึกษาสามารถออกคำสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นกระทำตามที่บัญญัติในมาตรา 83 ได้ แล้วแต่กรณี และมาตรา 83 (4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในทางปฏิบัตินั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายแห่งได้โฆษณาประชาสัมพันธ์ข้อความอันเป็นเท็จมาโดยตลอด ซึ่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง จึงทำให้มีผู้ฝ่าฝืนค่อนข้างมาก และมีประชาชนที่เข้าใจผิดสอบถามมาที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตลอดมา ดังนั้นพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงได้บัญญัติให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องรับผิดชอบในสิ่งที่เผยแพร่ออกไป ซึ่งเป็นเรื่องที่ดีที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไตร่ตรองข้อความก่อนที่จะเผยแพร่ต่อสาธารณชน ดังนั้นรัฐจึงต้องควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ที่อาจเข้าใจผิดจากการโฆษณา

²³ “มาตรา 82 การ โฆษณาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องไม่ใช่ข้อความอันเป็นเท็จหรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริงตามที่ได้รับใบอนุญาตหรือไม่ตรงตามข้อกำหนดหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

ข้อความตามวรรคหนึ่งหมายความว่ารวมถึงการกระทำที่ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมายหรือการกระทำอย่างใดๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจ ความหมายได้”.

²⁴ “มาตรา 83 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 82 ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

- (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา
- (3) ห้ามการ โฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา”

3.5.2.5 กรณีการออกคำสั่งทางปกครอง²⁵

มาตรา 84 เป็นมาตรการลงโทษสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่กระทำการฝ่าฝืนตามที่บัญญัติไว้ โดยให้เป็นดุลพินิจในการสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควรขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของแต่ละกรณี บทบัญญัตินี้เหมือนกับที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ใช้มาตรการการเตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ตามที่แจ้งไปภายในเวลาที่กำหนดมากที่สุด และทางปฏิบัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมักจะไม่ค่อยกระทำตามเงื่อนไขที่กำหนด เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่มีความเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ และเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่เอาจริง เพราะไม่ค่อยได้ใช้มาตรการอื่นที่มีความรุนแรงมากกว่า จึงทำให้มาตรการต่างๆ ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แต่ทั้งนี้แม้มาตรการจะเข้มงวดเท่าใด แต่ถ้าขาดการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังก็คงไม่มีประโยชน์แต่อย่างใด ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงควรให้ความสำคัญกับมาตรการลงโทษดังกล่าว เพื่อที่จะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเกิดความเกรงกลัว และดำเนินการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตรงตามเกณฑ์ที่กำหนด

²⁵ “มาตรา 84 เมื่อปรากฏว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดได้รับความเห็นชอบให้เปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดแล้ว สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด หรือไม่ใช่คำความหาวิทยาลัย สถาบัน หรือวิทยาลัย เป็นอักษรไทยนำหน้าชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือใช้ชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอักษรต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี หรือการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นเสื่อมลงจากมาตรฐานการศึกษาที่รับรองไว้ ให้คณะกรรมการเตือนเป็นหนังสือให้ปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่างๆ ตามที่แจ้งไปภายในเวลาที่กำหนด

ถ้าหากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งการตามควรแก่กรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) สั่งให้งดรับนักศึกษาในสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่งหรือทุกสาขาวิชา
- (2) เพิกถอนการรับรองมาตรฐานการศึกษา
- (3) เพิกถอนการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่ง หรือทุกสาขาวิชา
- (4) เพิกถอนการรับรองวิทยฐานะ
- (5) เพิกถอนใบอนุญาตนั้น

การสั่งการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่กระทบถึงการดำเนินคดีผู้กระทำการอันกฎหมายนั้นๆ บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้”

3.5.2.6 กรณีการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน²⁶

กรณีตามมาตรา 86 นั้น เป็นกรณีร้ายแรงที่ไม่อาจให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นดำเนินการต่อไปได้ด้วยตนเอง รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่บริหารงานสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแทนสภาสถาบัน ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา จะแต่งตั้งผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นนายกสภาสถาบัน และแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกจากหลายสาขาอาชีพที่เห็นว่าเหมาะสม และสามารถทำงานเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีปัญหานั้นดำเนินการต่อไปได้ ในกรณีของอธิการบดี คณาจารย์ประจำ และเจ้าหน้าที่ของสถาบัน คณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมักจะมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อมิให้การดำเนินงานของสถาบันชะงักลงกลางคัน แต่ทั้งนี้อธิการบดีจะต้องรับนโยบายของคณะกรรมการควบคุมไปปฏิบัติ ซึ่งนโยบายจะเน้นในด้านที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นประสบปัญหา โดยส่วนมากจะเป็นปัญหาด้านการเงิน คณะกรรมการควบคุมต้องแก้ปัญหาสภาพคล่องทางการเงินเพื่อให้สถาบันสามารถพึ่งตนเองได้เร็วที่สุด²⁷

²⁶ “มาตรา 86 เมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ไม่มีทุนพอจะดำเนินการต่อไป หรือมีหนี้สินเกินทรัพย์สินหรือมีฐานะการเงินไม่มั่นคงอันอาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(2) ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง เงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดหรือประกาศที่ออกหรือกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในเมื่ออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีซึ่งสั่งการตามมาตรา 100 วรรคสาม

(3) หยุดสอนเกินสองเดือนติดต่อกัน เว้นแต่เป็นการหยุดสอนตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(4) สภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน อธิการบดี คณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหรือนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดำเนินการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย กรรมการ ไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินสิบห้าคนทำหน้าที่แทนสภาสถาบัน และให้ประกาศคำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยมีกำหนดเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามวัน”

²⁷ “มาตรา 89 สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจอุทธรณ์คำสั่งควบคุมต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวนสามคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจำนวนสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิในปัญหาที่เกี่ยวข้องจำนวนสามคนเป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อชี้ขาดตามมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์”

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ถูกควบคุมสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งควบคุมต่อรัฐมนตรีได้ โดยรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวนสามคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจำนวนสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิในปัญหาที่เกี่ยวข้องจำนวนสามคน การกำหนดสัดส่วนเช่นนี้น่าจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ถูกคำสั่งควบคุมได้รับความเป็นธรรม เพราะมีผู้แทนจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วยกันเองถึง 3 คน และมีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกอีก 3 คน ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ไม่ได้ระบุจำนวนของผู้แทนแต่ละฝ่าย อาจจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้ ถ้ารัฐมนตรีแต่งตั้งผู้แทนที่มาจากหน่วยงานของรัฐมากกว่าผู้แทนจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ดังนั้นบทบัญญัตินี้ รัฐเปิดโอกาสให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ถูกควบคุมมีหนทางในการแสดงเหตุผลว่าสถาบันแห่งนั้นไม่ได้เข้าเงื่อนไขตามที่ระบุไว้ในมาตรา 86 แต่อย่างใด และสามารถบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเองได้

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

พ.ศ. 2546

เนื่องจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2546 จนกระทั่งบัดนี้เป็นเวลา 3 ปีแล้ว และในบทที่ 3 ได้อธิบายถึงหลักการของกฎหมายที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องสำคัญๆ เช่น การจัดตั้งและเปิดดำเนินการ การมีคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งทำหน้าที่แทนคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การมีกองทุนต่างๆ จาก 5 กองทุน เป็น 7 กองทุน ฯลฯ การเปลี่ยนแปลงนั้นบางมาตราบัญญัติให้ต้องมีการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ยังไม่แล้วเสร็จ ซึ่งขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีการจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองไว้เรียบร้อยแล้ว ซึ่งบางฉบับได้ประกาศใช้แล้ว แต่อีกส่วนหนึ่งยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ดังนั้นในขณะนี้จึงนำบทเฉพาะกาลตามมาตรา 130 “ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎทบทวน ประกาศ คำสั่ง ข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับ ที่ออกตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับโดยอนุโลม” มาใช้บังคับไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการออกกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาในบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนยังขาดความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการ หรือความไม่เสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของกฎหมาย หรือปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน ดังนี้

4.1 ด้านการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4.1.1 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในกฎกระทรวง เรื่อง การอนุญาตให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้บัญญัติหลักการไว้คล้ายคลึงกับกฎทบทวง ฉบับที่ 10 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 เพียงแต่เพิ่มสาระสำคัญในเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง

แม้หลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจจะทำให้ผู้ขอรับใบอนุญาตมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นในการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง แต่ถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตได้ผลการศึกษาที่ชัดเจน จะมีประโยชน์ในการพิจารณาว่าสมควรจะจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่อไปหรือไม่ ถ้าผลการศึกษามีนักเรียนมัธยมปลายมีโอกาสเรียนน้อยประกอบกับสาธารณูปโภคก็ยังไม่เพียงพอ การจัดตั้งและเปิดดำเนินการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้คงอยู่ได้ก็จะเป็นเรื่องยาก ดังนั้นการศึกษานั้นมีผลประโยชน์ต่อเอกชนผู้ขอจัดตั้งเป็นอย่างมาก

ดังนั้น หลักเกณฑ์ที่บัญญัติเพิ่มขึ้นมาใหม่นั้นเป็นหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และหลักการดังกล่าวนี้ใช้ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐอยู่แล้ว เมื่อรัฐต้องการให้เอกชนเข้ามาร่วมรับภาระการจัดการศึกษาแล้ว รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านการเงินกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ รัฐจึงไม่ต้องการสูญเสียงบประมาณโดยไม่ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า การกำหนดให้เอกชนต้องศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดตั้งจึงเป็นหลักประกันในเบื้องต้นว่าเมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับใบอนุญาตแล้ว ย่อมมีศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ดังนั้น กฎกระทรวงดังกล่าวจึงส่งผลให้การจัดการศึกษาของเอกชนเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศบรรลุผลตามที่ผู้ยกร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดกรอบในการพิจารณาจัดทำร่างดังกล่าวเอาไว้ และหลังจากที่กฎกระทรวงดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ได้มีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายแห่งที่ต้องดำเนินการตามกฎกระทรวงนี้ และคงต้องใช้เวลาสักระยะเวลาหนึ่งในการติดตามประเมินผลว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นใหม่และได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง จะสามารถจัดการเรียนการสอนได้คุณภาพมาตรฐานดีกว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 หรือไม่

4.1.2 ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การที่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดทำข้อกำหนดนั้น เพื่อแสดงให้เห็นสาระรับทราบถึงแผนแม่บทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่ง และการที่กฎหมายกำหนดให้การแก้ไขข้อกำหนดบางเรื่องสิ้นสุดที่สภาสถาบันนั้น ก็เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารงาน สามารถปรับเปลี่ยนให้ทันกับความต้องการของสถาบันแต่ละแห่ง สำหรับข้อกำหนดบางเรื่องที่ต้องให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบนั้นเป็นประเด็นที่รัฐให้ความสำคัญ รัฐต้องการทราบการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบางอย่างที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันอุดมศึกษา เพราะรัฐต้องให้ความคุ้มครองแก่นักศึกษาภายนอกที่สุจริตด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาของเอกชนเป็นไปอย่างมีคุณภาพ มาตรฐาน และเป็นการจัดการศึกษาที่เสริมต่อการพัฒนาประเทศ

ดังนั้นข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงมีความเหมาะสมมากขึ้นกว่ากฎหมายเดิมที่การแก้ไขข้อกำหนดทุกเรื่องต้องให้คณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ความเห็นชอบก่อน เพราะฉะนั้น การกำหนดข้อกำหนดในลักษณะดังกล่าวจึงส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการภายในสถาบันมากยิ่งขึ้น และรัฐก็ยังสงวนการแก้ไขข้อกำหนดบางเรื่องเพื่อรักษาความมีคุณภาพการจัดการศึกษาไว้ด้วย

4.1.3 ลักษณะเนื้อที่ที่ดิน

การกำหนดให้เอกชนต้องมีเนื้อที่สำหรับการจัดตั้งมหาวิทยาลัย 100 ไร่ วิทยาลัย และสถาบัน 10 ไร่ นั้น เป็นการจำกัดสิทธิของเอกชนพอสมควร การกำหนดให้การจัดตั้งมหาวิทยาลัยต้องมีเนื้อที่ถึง 100 ไร่ โดยไม่ได้คำนึงว่าเนื้อที่ 100 ไร่ นั้น จะนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่หรือไม่ และการจัดหาที่ดินถึง 100 ไร่ ไม่ใช่เรื่องง่าย เอกชนจึงต้องจัดตั้งเป็นวิทยาลัยเอกชนแทน ซึ่งการจัดตั้งเป็นวิทยาลัยทำได้ง่ายกว่า ใช้ที่ดินแค่ 10 ไร่ เท่านั้น และจะจัดการศึกษานั้นสาขาวิชาใดหรือกลุ่มสาขาวิชาใดเท่านั้น แต่บางกรณีผู้รับใบอนุญาตอาจจะมีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการเรียนการสอนในหลายสาขาวิชาหรือหลายกลุ่มสาขาวิชาก็ได้ เพียงแต่ไม่สามารถหาที่ดินได้ครบตามจำนวนที่กำหนด และแม้ว่ากฎหมายจะเปิดช่องให้สามารถใช้พื้นที่ที่ไม่ติดกันได้แต่ต้องมีการเชื่อมโยง โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาก็ตาม แต่พื้นที่ทั้ง 2 ฝั่ง ก็ควรจะอยู่ใกล้กันเพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปด้วยความสะดวก จึงต้องจัดหาพื้นที่ให้ครบตามจำนวนอยู่นั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามได้มีข้อยกเว้นประการหนึ่งคือ ปัจจุบันการจัดการศึกษาได้นำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น จึงสามารถร้องขอต่อคณะกรรมการเพื่อขออนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยใช้พื้นที่น้อยกว่าที่กำหนดได้ แต่เอกชนก็ต้องลงทุนด้านเทคโนโลยีซึ่งต้องใช้เงินลงทุนจำนวนพอสมควรเช่นกัน

การกำหนดเช่นนี้ จึงเป็นการ ไม่ค่อยส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาที่เสริมต่อการพัฒนาประเทศ และมีความไม่เสมอภาคระหว่างการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน เพราะการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ได้กำหนดจำนวนเนื้อที่ในการจัดตั้งแต่อย่างใด และเอกชนผู้ที่จะเข้ามาจัดการศึกษาตามกฎหมายใหม่ จะมีความเสียเปรียบกว่าเอกชนที่จัดตั้งตามกฎหมายเก่าด้วย ทำให้เอกชนผู้ที่สนใจเข้ามาจัดการเรียนการสอนจะต้องพิจารณาถึงต้นทุน ค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไป และอาจจะส่งผลให้เอกชนเข้ามาจัดการศึกษาน้อยลงไปด้วย

ดังนั้น กฎกระทรวงดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน และเป็นการจำกัดสิทธิของเอกชนค่อนข้างมากในการเข้าร่วมรับภาระการจัดการศึกษา จึงควรมีแนวทางใหม่ในการกำหนดจำนวนเนื้อที่ใหม่ เช่น อาจจะแบ่งเป็นเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และต่างจังหวัด กล่าวคือ ถ้าจัดตั้งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อาจจะกำหนดเนื้อที่จัดตั้งมหาวิทยาลัยไม่ถึง 100 ไร่ ก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญที่สุดไม่ใช่เรื่องจำนวนเนื้อที่ แต่เป็นเรื่องคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษามากกว่า แม้ว่าสถาบันใดมีเนื้อที่กว้างขวางแต่การเรียนการสอนไม่ได้คุณภาพ ในอนาคตก็อาจจะไม่มีนักศึกษาสนใจเข้าศึกษาต่อและสุดท้ายสถาบันแห่งนั้นก็อาจจะต้องปิดกิจการลงในที่สุด

4.1.4 การเปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การเปลี่ยนประเภทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น ต้องคำนึงถึงความสามารถในการจัดการเรียนการสอนด้วย ซึ่งการเปลี่ยนประเภทนั้นมีความสืบเนื่องกับกฎกระทรวง เรื่อง ลักษณะและเนื้อที่ที่ดินที่จะใช้เป็นที่จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 เพราะต้องมีพื้นที่ครบ 100 ไร่ ถึงจะสามารถเปลี่ยนประเภทเป็นมหาวิทยาลัยได้ แต่นอกเหนือจากที่ดินแล้ว สิ่งที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องให้ความสำคัญ คือ ด้านวิชาการ ที่จะต้องมีความพร้อมทางด้านหลักสูตร สาขาวิชา อัตราส่วนอาจารย์ประจำต่อนักศึกษา ห้องสมุดและต้องมีการบริการวิชาการแก่สังคมมากขึ้น มีผลงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ทั้งนี้ต้องได้มาตรฐานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดด้วย จึงจะสามารถเปลี่ยนประเภทได้ หลักการการเปลี่ยนประเภทอาจจะทำได้ยาก แม้วิทยาลัยจะมีศักยภาพความพร้อมในด้านวิชาการก็ตาม แต่ถ้าหาที่ดินได้ไม่ครบ 100 ไร่ ก็ไม่สามารถเปลี่ยนประเภทได้ จึงส่งผลให้การจัดการศึกษาของวิทยาลัยอยู่ในวงจำกัดที่แคบ และมีผลต่อการดึงดูดผู้สนใจเข้าศึกษาต่อด้วย เนื่องจากการความรู้สึกรักของบุคคลทั่วไป การศึกษาในมหาวิทยาลัยย่อมมีความน่าสนใจมากกว่าวิทยาลัย

ดังนั้น การเปลี่ยนประเภทจึงปฏิบัติได้ค่อนข้างยาก นอกจากความพร้อมด้านวิชาการแล้ว ยังต้องมีความพร้อมในด้านกายภาพด้วย กฎกระทรวงเรื่องลักษณะและเนื้อที่ที่ดินที่ใช้ในการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2549 และร่างกฎกระทรวงขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนประเภทสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ควรต้องมีการแก้ไขจำนวนเนื้อที่ เพื่อให้การจัดตั้งและการเปลี่ยนประเภทกระทำได้ง่ายขึ้น เพราะเนื้อที่คงไม่ใช่ตัวชี้วัดว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นจะจัดการเรียนการสอนได้คุณภาพมาตรฐานกว่าการกำหนดจำนวนพื้นที่ที่น้อยกว่า 100 ไร่ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัว ความเท่าเทียมระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนด้วย

4.1.5 การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง

การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรตระหนักถึงคุณภาพการศึกษาในสถานที่ตั้งก่อนว่ามีคุณภาพเพียงพอหรือยัง ถึงจะไปดำเนินการเปิดสอนนอกสถานที่ตั้งได้ อย่างไรก็ตามแม้หลักเกณฑ์การจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งจะคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ แต่ถ้าพิจารณาในด้านความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนแล้ว จะพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งได้โดยความเห็นชอบของสภาสถาบันเท่านั้น รัฐไม่ได้เข้าไปควบคุมคุณภาพเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และปัจจุบันจะพบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีการจัดการเรียนการสอนนอกสถานที่ตั้งเป็นจำนวนมาก โดยไม่ได้จัดตั้งเป็นวิทยาเขต เพราะวิทยาเขตต้องใช้งบประมาณจำนวนมากและจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาหลัก จึงเปลี่ยนมาเป็นการเช่าสถานที่ที่อยู่ในแหล่งชุมชนเพื่อจัดการเรียนการสอน ซึ่งมีค่าใช้จ่ายถูกกว่าและสามารถหาลูกค้าได้ง่ายขึ้นด้วย การกระทำของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐบางแห่งทำให้การจัดการศึกษาไม่ได้คุณภาพเท่าที่ควร และปัจจุบันการแข่งขันก็ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งต่างพยายามหาลูกค้าโดยไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพมาตรฐานการศึกษาเท่าที่ควร แต่รัฐก็ยังไม่มีการที่จะจัดการกับเรื่องดังกล่าว แต่รัฐก็ควรจะให้ความเป็นธรรมกับสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนมากกว่านี้ ถ้ารัฐให้ความเชื่อมั่นกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐก็ควรจะให้กับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วย เพื่อที่จะทำให้รัฐปฏิบัติต่อสถาบันอุดมศึกษาทั้ง 2 ประเภทอย่างเสมอภาคกันดังที่ปรากฏตามกรอบการพิจารณาจัดทำพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

4.2 ด้านการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากการจัดโครงสร้างการบริหารงานภายในสถาบันอุดมศึกษาเป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับของสภาสถาบันแห่งนั้นๆ เอง และการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีความสัมพันธ์กับสภาสถาบันและอธิการบดีอย่างใกล้ชิด โดยสภาสถาบันจะเป็นผู้วางนโยบายการบริหารงาน และอธิการบดีต้องบริหารจัดการให้เป็นไปตามที่สภาสถาบันกำหนด ดังนั้นคุณสมบัติของสภาสถาบันจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

4.2.1 คุณสมบัติของกรรมการสภาสถาบัน

ประเด็นที่มีการแก้ไขที่สำคัญ คือ ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติการศึกษาของกรรมการสภาสถาบัน ดังนั้น กรรมการสภาสถาบันนั้นจะสำเร็จการศึกษาระดับใดก็ได้ ทั้งนี้อาจจะพิจารณาจากประสบการณ์ วิทยุคิดว่ามีความเหมาะสมกับการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นๆ แต่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ชัดเจนว่า กรรมการสภาสถาบันต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ เนื่องจากต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นที่รวมของผู้มีความรู้ เพราะการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความสามารถในระดับสูงเพื่อที่จะบริหารงานและพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้แข่งขันกับแห่งอื่นได้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมมี 2 ประเด็น คือ

1) กรณีผู้รับใบอนุญาต กำหนดให้เป็นกรรมการสภาสถาบันได้เฉพาะ กรรมการสภาสถาบันประเภทผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น จะเป็นนายกสภาสถาบันไม่ได้ แม้ว่าในทางปฏิบัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องการให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นนายกสภาสถาบัน ซึ่งจะสามารถควบคุมดูแลกิจการของสถาบันได้โดยตรง แต่จุดมุ่งหมายของมาตรานี้ น่าจะต้องการให้บุคคลภายนอกซึ่งมีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ในการบริหารงานวิชาการ เข้ามาบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมากกว่า เพราะการบริหารอุดมศึกษามีความแตกต่างไปจากการบริหารองค์กรอื่น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นองค์กรที่ประกอบไปด้วยผู้มีความรู้ทางด้านวิชาการ ซึ่งมักจะมีความคิดที่แตกต่าง และหลากหลาย การจะยอมรับนับถือ นายกสภาสถาบันอาจจะต้องใช้ความมีชื่อเสียง คุณวุฒิ วิทยุติมาเป็นปัจจัยที่ทำให้การยอมรับเกิดขึ้น ดังนั้นการห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นนายกสภาสถาบันจึงมีความเหมาะสมตามเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็มิได้กีดกันผู้รับใบอนุญาตเป็นกรรมการสภาสถาบันแต่อย่างใด เพราะผู้รับใบอนุญาตย่อมต้องการเข้าร่วมบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ตนสร้างขึ้นมาด้วย

2) กำหนดให้ “ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภาสถาบันได้ประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคสอง” ลักษณะต้องห้ามตามวรรคสอง คือ กรรมการสภาสถาบันต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และต้องไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี บทบัญญัติดังกล่าวมีปัญหาที่ต้องตีความว่า ผู้รับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนเช่นเดียวกับกรรมการสภาสถาบันตามที่บัญญัติไว้ในวรรคสองหรือไม่ โดยมีประเด็นว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งหนึ่งต้องการให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นกรรมการสภาสถาบัน แต่ผู้รับใบอนุญาตไม่ได้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี จึงมีปัญหว่าผู้รับใบอนุญาตจะเป็นกรรมการสภาสถาบันได้หรือไม่ โดยในเบื้องต้นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ตีความว่า ผู้รับใบอนุญาตไม่สามารถเป็นกรรมการสภาตามประเภทผู้ทรงคุณวุฒิได้ เพราะไม่ได้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี อย่างไรก็ตามสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความปัญหาดังกล่าว โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ พระราชบัญญัติดังกล่าว มีเจตนารมณ์ที่จะยกเว้นเรื่องคุณสมบัติกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิโดยทั่วไปที่ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี มิให้ใช้บังคับกับการแต่งตั้งผู้รับใบอนุญาตเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ เพราะหากกฎหมายมุ่งประสงค์ที่จะให้นำทั้งเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมาใช้กับผู้รับใบอนุญาตทั้งสองกรณีแล้ว ก็อาจใช้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวบังคับได้อยู่แล้ว ไม่มีเหตุผลความจำเป็นใดที่จะต้องมีบทบัญญัติเรื่องกรรมการสภาต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามขึ้นไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิได้

จากเหตุผลของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด้วยความเคารพ ผู้วิจัยมีความเห็นในทางตรงกันข้ามว่า การที่กฎหมายบัญญัติในวรรคสามโดยเฉพาะเป็นเรื่องของผู้รับใบอนุญาตนั้นเป็นการอธิบายถึงการมีสิทธิของผู้รับใบอนุญาตที่สามารถเป็นได้เฉพาะกรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิประเภทผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น ไม่สามารถเป็นนายกสภาสถาบันได้ และได้กำหนดคุณสมบัติว่า “แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคสอง” ซึ่งน่าจะหมายความว่ากรรมการสภาทุกคนจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเหมือนกันทุกคน โดยผู้รับใบอนุญาตไม่ควรจะมีข้อยกเว้นในเรื่องวุฒิการศึกษาแต่อย่างใด ผู้ทำวิจัยจึงมีความเห็นว่า ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาสามารถเป็นกรรมการสภาสถาบันได้ แต่ทั้งนี้ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีและต้องไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีด้วย

4.2.2 อำนาจหน้าที่ของอธิการบดี

“มาตรา 43 อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ควบคุมดูแลกิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวมทั้งนโยบายและมติของสภาสถาบัน
 - (2) จัดให้มีระบบบริหารตามข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
 - (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ โดยความเห็นชอบของสภาสถาบัน
 - (4) แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์ อาจารย์พิเศษ ผู้ช่วยอาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
 - (5) ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณาจารย์ ผู้ช่วยอาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
 - (6) จัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ ผู้ช่วยอาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษาตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด
 - (7) ควบคุมการเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ ข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและมติของสภาสถาบัน
 - (8) เป็นผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในกิจการทั่วไป
 - (9) จัดทำรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และรายงานอื่นๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
 - (10) รักษาวินัยของนักศึกษา
 - (11) ระมัดระวังมิให้มีการดำเนินการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคง หรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในบริเวณสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
 - (12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามข้อกำหนด ระเบียบ และข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หน้าที่ที่สภาสถาบันมอบหมาย และหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
 - (13) ดำเนินกิจการอื่นอันเป็นปกติธุระที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนพึงกระทำ
- อำนาจหน้าที่ของอธิการบดีโดยภาพรวม คือ ดูแลงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในทุกๆ ด้าน และต้องปฏิบัติตามภารกิจบางด้านตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วย คือ มาตรา 43 (6) และ มาตรา 43 (9) ซึ่งคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องออกระเบียบทั้ง 2 เรื่อง ดังนี้

1. “มาตรา 43 (6) จัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ ผู้ช่วยอาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษาตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด”

โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ออกระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยการจัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ ผู้ช่วยอาจารย์ เจ้าหน้าที่และนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547 ซึ่งในระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ การจัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การจัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ มีข้อดี คือ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะได้ทราบว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งนั้น มีบุคคลใดเป็นคณาจารย์ประจำบ้าง และมาตรา 52 ได้กำหนดว่า บุคคลใดจะเป็นคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหนึ่งแห่งไม่ได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีทะเบียนคณาจารย์ประจำดังกล่าวเอาไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบ มิให้บุคคลใดก็ตามเป็นคณาจารย์ประจำเกิน 1 แห่ง และตามมาตรา 113 ได้มีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 52 คือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้เนื่องมาจากในอดีตมีบุคคลที่มีรายชื่อเป็นอาจารย์ประจำเกิน 1 แห่ง โดยมีกรณีที่บุคคลนั้นเองจงใจกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเนื่องจากมีสิ่งจูงใจ คือ ค่าตอบแทน แต่บางกรณีบางคนไม่ทราบว่าตนเองนั้นมีรายชื่อเป็นคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งอื่น เพราะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำชื่อบุคคลนั้นไปใส่ไว้โดยไม่ได้รับอนุญาต

ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงได้กำหนดให้อธิการบดีจัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ เพื่อจะได้เป็นข้อมูลเบื้องต้นของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่ง และจะได้ตรวจสอบได้ว่ามีบุคคลใดมีรายชื่อเป็นคณาจารย์ประจำเกิน 1 แห่ง และถ้าอธิการบดีไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษตามมาตรา 112 “อธิการบดีผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 43 (6) หรือ (9) มาตรา 51 มาตรา 67 มาตรา 76 มาตรา 77 หรือมาตรา 78 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท” ซึ่งเป็นบทลงโทษอธิการบดี นอกจากจะต้องจัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำแล้ว ยังควรต้องตรวจสอบบุคคลที่สมัครเป็นคณาจารย์ประจำด้วยว่าเป็นคณาจารย์ประจำที่อื่นด้วยหรือไม่

2. “มาตรา 43 (9) จัดทำรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และรายงานอื่นๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด”

คณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ออกระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานประจำปีประเภทต่างๆ ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547 โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้อธิการบดีจัดทำรายงานข้อมูลสถานภาพการจัดการศึกษา และรายงานสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานในรอบปีการศึกษา ตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ระเบียบฯ ดังกล่าวมีความสำคัญ เพื่อจะได้ทราบถึงสถานภาพของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เป็นปัจจุบันว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง ถ้าเกิดกรณีนักศึกษาใหม่มีจำนวนลดลงอย่างมาก ก็เป็นสัญญาณบอกเหตุได้อย่างหนึ่งว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นอาจจะกำลังประสบกับปัญหา และการรายงานสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานในรอบปีนั้น จะได้ทราบว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีคุณภาพการจัดการศึกษาหรือไม่ มีข้อดีข้อเสียส่วนใดบ้างที่จะต้องปรับปรุง ซึ่งระบบประกันคุณภาพภายในมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีคุณภาพและได้มาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด และการประกันคุณภาพภายในก็จะทำให้การประกันคุณภาพภายนอกเป็นไปได้ง่ายขึ้น เพราะเมื่อภายในมีปัญหา ก็จะแก้ปัญหานั้นได้อย่างทันที่ จะได้ไม่มีผลกระทบต่อเนื่องไปยังการประกันคุณภาพภายนอก

4.3 ด้านวิชาการ

4.3.1 การเปิดดำเนินการและการรับรองหลักสูตร

หลักเกณฑ์การขอเปิดดำเนินการและการรับรองหลักสูตร มีความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากให้อำนาจสภาสถาบันให้ความเห็นชอบในการเปิดดำเนินการได้เลย แต่สำหรับการรับรองหลักสูตรยังคงสงวนไว้สำหรับคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่อย่างไรก็ตามพบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ต้องการรับรองหลักสูตรเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สภามหาวิทยาลัยของรัฐสามารถพิจารณาอนุมัติเปิดดำเนินการได้ด้วยตนเอง และส่งหลักสูตรมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา รับทราบเท่านั้น แต่ขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่ใช้กับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ดังนั้นการพิจารณาเรื่องเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรจึงมีความเท่าเทียมกันแล้ว สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนมีอิสระการเปิดดำเนินการหลักสูตรภายใต้เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่ใช้กับทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน แต่อำนาจการรับรองหลักสูตรที่เป็นของคณะกรรมการการอุดมศึกษายังปรากฏเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเท่านั้น สถาบันอุดมศึกษาของรัฐกำหนดให้ส่งหลักสูตรให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา รับทราบเท่านั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมีข้อเรียกร้องว่าควรยกเลิกการรับรองหลักสูตร โดยคงไว้ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแจ้งให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา รับทราบเท่านั้น เพื่อให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกับรัฐ

แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงด้วยว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความเข้มแข็งทางวิชาการไม่เท่ากัน สถาบันที่จัดตั้งขึ้นมานานและมีคุณภาพมาตรฐานทางวิชาการ อาจมีความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาได้ แต่สถาบันที่จัดตั้งขึ้นมาไม่นานนัก หน่วยงานของรัฐควรจะต้องเข้าไปดูแลหลักสูตรว่าเป็นไปตามเกณฑ์หรือไม่ และสมควรที่จะให้ใช้หลักสูตรดังกล่าวในสถาบันหรือไม่ เพราะถ้าหลักสูตรไม่ได้คุณภาพ บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาออกไปย่อมจะต้องไม่มีคุณภาพตามไปด้วย ดังนั้น ทางแก้ปัญหามaybeไม่ได้อยู่ที่ยกเลิกการรับรองหลักสูตรเพื่อให้เหมือนกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ แต่อาจกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องส่งหลักสูตรมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับรองหลักสูตรเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อเป็นการควบคุมมาตรฐานหลักสูตรทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน และเป็นการคุ้มครองนักศึกษาด้วย

4.3.2 การรับรองวิทยฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การรับรองวิทยฐานะ เป็นบทบัญญัติที่มีเฉพาะในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเท่านั้น สำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ต้องมีการรับรองวิทยฐานะแต่อย่างใด เมื่อมีพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแล้ว สามารถเปิดดำเนินการได้เลย ซึ่งแตกต่างจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ต้องขอรับรองวิทยฐานะเมื่อจะทำการสอนเพื่อให้ปริญญา และร่างกฎกระทรวงเรื่องการรับรองวิทยฐานะ ก็บัญญัติให้สถาบันแสดงข้อมูลศักยภาพ ความพร้อมด้านกายภาพ ด้านวิชาการ ด้านการเงิน และด้านการบริหารจัดการ ซึ่งก่อให้เกิดภาระแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนพอสมควร

จึงเห็นควรยกเลิกการรับรองวิทยฐานะ โดยกำหนดให้มีการรับรองวิทยฐานะได้โดยนิตินัยทันที

4.3.3 การรับรองมาตรฐานการศึกษา

การรับรองมาตรฐานการศึกษา เป็นการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของแต่ละหลักสูตรว่ายังสามารถรักษาคุณภาพได้ครบถ้วนอยู่หรือไม่ โดยร่างกฎกระทรวง เรื่องการรับรองมาตรฐานการศึกษา มีหลักเกณฑ์ว่า กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดให้มีระบบและกลไกในการพิจารณารับรองมาตรฐานการศึกษา โดยมีคณะกรรมการรับรองมาตรฐานการศึกษา ซึ่งสภาสถาบันแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ทำหน้าที่กำหนดระบบหรือกลไกในการพิจารณารับรองมาตรฐานการศึกษา ซึ่งขณะนี้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ต้องมีการรับรองมาตรฐานการศึกษาแต่อย่างใด

ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องตั้งใจพัฒนาการเรียนการสอนอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้มีคุณภาพมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด และจะได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาต่อไป แต่ประเด็นที่สำคัญแม้การรับรองมาตรฐานการศึกษาจะเป็นการควบคุมคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลังจากที่ได้เปิดสอนไปแล้ว แต่การควบคุมคุณภาพอาจจะก่อให้เกิดภาระกับสถาบันมากขึ้นไป เพราะทุกหลักสูตรต้องดำเนินการขอรับรองมาตรฐานการศึกษา และมีระยะเวลาแค่ 5 ปีเท่านั้น และที่สำคัญหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ต้องมีการรับรองมาตรฐานการศึกษาแต่อย่างใด เท่ากับว่ารัฐใช้มาตรการในการควบคุมคุณภาพของการศึกษาต่างกัน โดยเหตุผลของการกระทำดังกล่าว คือ รัฐเชื่อมั่นว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถจัดการเรียนการสอนได้ดีกว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งความจริงไม่เป็นเช่นนั้น ปัจจุบันจะพบว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนหลายแห่งสามารถจัดการศึกษาได้คุณภาพมากกว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐบางแห่ง ดังนั้นสมมติฐานของรัฐที่ว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนยังไม่สามารถจัดการศึกษาได้มีคุณภาพเท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จึงเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องเสมอไป ถ้ารัฐจะแก้ปัญหาดังกล่าว ควรจะให้มีการรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ หรือไม่ก็ยกเลิกการรับรองมาตรฐานการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน

ปัจจุบันมีการรับรองมาตรฐานจากหน่วยงานภายนอก ได้แก่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนต่างต้องได้รับการตรวจสอบและประเมินผลจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ดังนั้นในทางปฏิบัติถ้าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ดำเนินการออกหลักเกณฑ์ร่วมกันในการประเมินคุณภาพการศึกษาทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดมาตรฐานปฏิบัติเช่นเดียวกันและจะได้ไม่เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

4.3.4 การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ

หลักเกณฑ์กำหนดให้สถาบันต้องมีคณะกรรมการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ โดยคณะกรรมการฯ ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบันที่มีตำแหน่งทางวิชาการระดับศาสตราจารย์นั้น ในทางปฏิบัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีขนาดใหญ่และก่อตั้งมานานจะไม่มีปัญหาในการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาร่วมเป็นคณะกรรมการฯ แต่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขนาดเล็กมีความเป็นไปได้ค่อนข้างยากในการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ เนื่องจากอาจจะเป็นด้วยชื่อเสียงของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั่นเอง จึงทำให้ไม่มีแรงจูงใจที่เพียงพอให้ผู้ทรงคุณวุฒิรับเชิญมาเป็นคณะกรรมการฯ

จำนวนคณะกรรมการฯ ต้องไม่น้อยกว่าหกคนและไม่เกินสิบสองคนนั้น อาจจะ
เป็นจำนวนที่มากเกินไป ปัจจุบันศาสตราจารย์ในประเทศไทยมีจำนวนไม่มากนัก และส่วนใหญ่
มีอายุค่อนข้างมาก จึงไม่สามารถมาเป็นคณะกรรมการฯ ได้

จากเหตุผลที่กล่าวมา จึงทำให้ระบียบดังกล่าวอาจจะปฏิบัติได้ค่อนข้างยาก และ
อาจจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่ส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ทำตำแหน่งทางวิชาการได้
ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเหล่านั้นๆ และจะทำให้ความก้าวหน้าทางวิชาการ
ของสถาบันเป็นไปอย่างล่าช้า ซึ่งจะทำให้มีผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเหล่านั้นและ
ต่อประเทศโดยรวมได้ ดังนั้นจึงควรกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการฯ ให้มีความยืดหยุ่น กล่าวคือ
ถ้าพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการระดับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ควรกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการฯ
ระดับรองศาสตราจารย์ ถ้าพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการระดับรองศาสตราจารย์และศาสตราจารย์
ศาสตราจารย์ ควรกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการฯ ศาสตราจารย์ ซึ่งการกำหนดในลักษณะนี้
น่าจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ และเป็นการสนับสนุนให้คณาจารย์
ทำผลงานทางวิชาการมากขึ้นด้วย

4.3.5 การให้ปริญญาิตติมศักดิ์

การให้ปริญญาิตติมศักดิ์ในทางปฏิบัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมักจะพิจารณา
ให้ความสำคัญกับบุคคลที่ทำประโยชน์ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเหล่านั้นมากกว่าที่จะคำนึงถึง
การทำประโยชน์ต่อสังคม ดังนั้นเมื่ออำนาจในการให้ปริญญาิตติมศักดิ์เป็นของสถาบันอุดมศึกษา
เอกชนแล้ว จึงต้องพิจารณบุคคลที่สมควรได้รับปริญญาิตติมศักดิ์อย่างรอบคอบและเป็นธรรม
เพื่อที่จะให้ปริญญาิตติมศักดิ์นั้นมีความศักดิ์สิทธิ์เป็นที่ยอมรับของสังคมต่อไป แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าว
ก็ยังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ คือ ปริญญาิตติมศักดิ์ประเภททั่วไป ให้มอบได้เฉพาะสาขา
วิชาวิทยาศาสตร์หรือสาขาวิชาศิลปศาสตร์เท่านั้น ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
พอสมควร เมื่อให้อำนาจสภาสถาบันในการให้ปริญญาิตติมศักดิ์แล้วก็ควรจะให้มีอิสระอย่างเต็มที่
เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพราะสภาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์
ในการให้ปริญญาิตติมศักดิ์ได้เอง ดังนั้นหลักการในการให้สภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถ
ให้ปริญญาิตติมศักดิ์ได้เองถือว่าเหมาะสมและมีความคล่องตัวดีแล้ว แต่ควรแก้ไขให้สภาสถาบัน
สามารถให้ปริญญาิตติมศักดิ์ประเภททั่วไปได้ทุกสาขาวิชา เพื่อให้เกิดความเสมอภาคเช่นเดียวกับ
สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

4.4 ด้านทรัพย์สินและบัญชี

4.4.1 ที่มาของทุนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การบัญชีแยกที่มาของทุนให้มาจาก 3 ทาง ได้แก่ ทุนจากผู้รับใบอนุญาต ทุนจากการได้รับบริจาค และทุนสะสม ส่งผลดีในแง่การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ถ้าที่มาของเงินทุนมีความชัดเจน แน่นนอน การใช้จ่ายภายในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงน่าจะเป็นไปได้ อย่างถูกต้อง ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ไม่ได้แยกที่มาของทุน กล่าวถึงเฉพาะเงินทุนประกอบด้วยเงินทุนประเดิมและทรัพย์สินตามข้อกำหนด และเงินทุนหรือทรัพย์สินที่ได้มาภายหลังเท่านั้น

แต่ถ้าพิจารณาในด้านสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น การบัญชีเช่นนี้เป็นการก้าวก้าว การบริหารจัดการภายในของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนพอสมควร เพราะเงินต่างๆ ที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำมาใช้จ่ายนั้น ไม่ได้มาจากเงินของรัฐ แต่กลับต้องมาแยกที่มาของกองทุนให้ชัดเจน จึงอาจส่งผลให้การบริหารเงินของสถาบันไม่คล่องตัวเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายบัญชีเช่นนี้ เพื่อเป็นการควบคุมเอกชนให้ใช้จ่ายเงิน ด้วยความรอบคอบ เพราะเงินเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการบริหารสถาบันอุดมศึกษาให้อยู่รอดต่อไป

4.4.2 ประเภทของกองทุน

การแบ่งกองทุนออกเป็น 7 กองทุน ได้แก่ กองทุนทั่วไป กองทุนทรัพย์สินถาวร กองทุนวิจัย กองทุนห้องสมุดและเทคโนโลยี กองทุนพัฒนาบุคลากร กองทุนสงเคราะห์ กองทุน คงเงินต้นหรือกองทุนอื่น เมื่อการดำเนินงานผ่านไปได้สักระยะหนึ่ง พบว่าการแยกกองทุนออกเป็น 7 กองทุน ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ปฏิบัติงานพอสมควร เพราะต้องนำเงินในกองทุนเดิมมาจัดสรรใหม่ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มีความห่วงใยการใช้จ่ายเงิน ของสถาบันว่าจะใช้เงินผิดประเภท ผิดวัตถุประสงค์ และจะก่อให้เกิดปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน ในภายหลัง จึงได้กำหนดกองทุนขึ้นมาดังกล่าว การกระทำเช่นนี้เหมือนเป็นการควบคุมความเป็นอิสระ ในการบริหารงานของสถาบันพอสมควร เพราะสถาบันอาจจะมึวิธีการในการบริหารการเงินที่มีประสิทธิภาพ มากกว่านี้ก็เป็นได้ โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีความเก่าแก่ และมีความมั่นคงทางด้านการเงิน จะรู้สึกขาดความคล่องตัวไปบ้าง แต่สำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นไม่นานนัก อาจจะ ยังไม่มีประสบการณ์ในการบริหารการเงิน การกำหนดจำนวนกองทุนจึงอาจมีความเหมาะสม ดังนั้น กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะทำให้การบริหารการเงินมีความชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ แต่ถ้า สถาบันใดมึวิธีการบริหารการเงินที่มีประสิทธิภาพมากกว่านี้ ก็สามารถดำเนินการควบคู่ไปกับกองทุน

ทั้ง 7 กองทุนได้ ตามความเหมาะสมของสถาบันแต่ละแห่ง และมาตรา 34 (3) ให้สภาสถาบันมีอำนาจในการจัดสรรทุนออกเป็นกองทุนประเภทต่างๆ ได้อยู่แล้ว

4.4.3 รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

มาตรา 62 มีประเด็นที่สำคัญที่ต้องพิจารณา ดังนี้

1. พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้เพิ่มเงินอุดหนุนจากรัฐให้เป็นรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งถือเป็นรายได้ที่จะช่วยสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาได้ดียิ่งขึ้น เพราะรัฐตระหนักว่าเอกชนเข้ามาช่วยรับภาระการจัดการศึกษา จึงควรต้องให้การสนับสนุนทรัพยากรแก่เอกชนเช่นเดียวกับที่ให้กับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ แต่ตามกฎหมายไม่ได้กำหนดชัดเจนว่ารัฐจะให้เงินอุดหนุนอย่างไร จะให้เงินอุดหนุนเป็นรายปี หรือจะมากกว่านั้น และจะให้จำนวนเท่าไร เพราะสถาบันแต่ละแห่งมีความเข้มแข็งทางการเงินต่างกัน การที่จะให้เงินอุดหนุนเท่ากันจึงไม่เหมาะสมเท่าที่ควร สำหรับเงินอุดหนุนที่ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้น เป็นเรื่องที่รัฐดำเนินการมานานแล้ว เพราะรัฐย่อมต้องสนับสนุนเงินให้แก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐตลอดไป แม้ว่าการให้เงินอุดหนุนนั้น จะมีความแตกต่างกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนบ้าง แต่การที่รัฐเริ่มให้เงินอุดหนุนแก่เอกชนถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี เพราะในความเป็นจริงแล้วรัฐไม่จำเป็นต้องให้เงินสนับสนุนแก่เอกชน เนื่องจากเอกชนอาสาที่จะมาจัดการศึกษาย่อมต้องมีความพร้อมด้านการเงินในระดับหนึ่ง แต่รัฐก็สังเกตเห็นว่าถ้ารัฐไม่สนับสนุนด้านการเงินเลย ก็เหมือนเป็นการละเลยเอกชน และยังทำให้ข้อกังขาที่ว่ารัฐไม่ให้ความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การที่รัฐให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงถือเป็นเรื่องที่ดีอย่างยิ่ง ทำให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนมีความเสมอภาคกันมากขึ้น และน่าจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้เห็นอรรถาธิบายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้อย่างมีคุณภาพต่อไป

2. พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ถือเป็นรายได้ของกองทุนทั่วไป กรณีรายได้เกิดจากกองทุนใดให้ถือเป็นของกองทุนนั้น

การกำหนดเช่นนี้ เนื่องจากกองทุนทั่วไป จะจัดสรรไว้เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงกำหนดให้รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ถือเป็นรายได้ของกองทุนทั่วไป เนื่องจากรัฐเกรงว่าสถาบันจะนำเงินไปใช้จ่ายในส่วนอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการจัดการศึกษา จึงกำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อมิให้ผู้บริหารนำเงินไปใช้จ่ายผิดประเภท

3. กรณีรายได้จากการบริจาคเงินเกินกว่าจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินและบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินดังกล่าว เป็นรายปี สำหรับเงินส่วนที่เหลือเมื่อสิ้นปีให้กันไว้จ่ายในงวดต่อไป โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ออกระเบียบ ดังนี้

“ระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่าด้วยการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน รายได้จากการบริจาคและการบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2547” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1. ในระเบียบนี้

“เงินบริจาค” หมายความว่า เงินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้สถาบันอุดมศึกษา เอกชน โดยไม่มีเงื่อนไขที่ระบุให้ใช้ได้เฉพาะแต่ดอกผล

ข้อ 2. สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน และบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินเป็นรายปี สำหรับรายได้จากการบริจาคเงินเป็นจำนวนเงินเกินกว่าห้าแสนบาท

ข้อ 3. การจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่สภาสถาบัน กำหนด

การบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักการบัญชีสากล และตามหลักเกณฑ์ที่สภาสถาบันกำหนด

ข้อ 4. การจัดทำรายงานการเงิน และการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่สภาสถาบันกำหนด

ข้อ 5. ให้สถาบันรายงานการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินตามข้อ 2 ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายใน 30 วัน”

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คือ ถ้าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรับเงินบริจาคเกินห้าแสนบาทต้องปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด คือ ต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินและบันทึกบัญชีตามแผนการใช้จ่ายเงินเป็นรายปี แต่ถ้าเงินบริจาคไม่ถึงห้าแสนบาทสถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถดำเนินการได้เอง ดังนั้นเงินจำนวนเงินห้าแสนบาทเป็นจำนวนที่เหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากปัจจุบันเงินห้าแสนบาทไม่ใช่จำนวนที่มากนัก ในทางปฏิบัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมักจะได้รับเงินบริจาคเกินกว่าห้าแสนบาท ถ้าต้องทำตามระเบียบนี้อาจจะไม่คล่องตัว ดังนั้นควรที่จะกำหนดวงเงินบริจาคให้มากกว่านี้ หรืออาจจะแก้กฎหมายให้ยกเลิกรณิดังกล่าว เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถบริหารเงินที่ได้จากการบริจาคได้คล่องตัว มีความเป็นอิสระ เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

4.5 ด้านการอุดหนุนและการกำกับควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4.5.1 การกำหนดให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน เป็นเรื่องที่มีความเหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะปัจจุบันการใช้ทรัพยากรร่วมกันจะใช้เฉพาะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐหรือเอกชนเท่านั้น รัฐจึงควรมีมาตรการในการส่งเสริมให้ใช้ทรัพยากรร่วมกัน เนื่องจากรัฐจะให้งบประมาณสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐสร้างห้องปฏิบัติการที่มีเครื่องมือที่มีราคาสูง ถ้าจะให้เฉพาะนักศึกษาในสถาบันของรัฐใช้เท่านั้นก็จะไม่คุ้มค่าเท่าที่ควร ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนเรื่องดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเรื่องที่เหมาะสมอย่างยิ่งที่จะบัญญัติไว้ในกฎหมาย แม้ว่าในระยะแรกสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะยังไม่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนอย่างเต็มที่ เพราะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร เนื่องจากการสนับสนุนต้องใช้เงินจำนวนมาก การจะให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับการสนับสนุนที่เท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจึงเป็นไปได้ยาก ซึ่งเอกชนมีความเข้าใจในระดับหนึ่ง แต่กระนั้นเอกชนก็ตั้งความหวังไว้ว่า จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐไม่ว่าด้านใดก็ตามมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเอกชนก็ต้องจัดการศึกษาให้ได้ดีมีคุณภาพไม่แพ้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐแม้ว่าจะยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐอย่างเต็มที่ก็ตาม

4.5.2 การกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ในที่นี้จะศึกษากรณีการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลต่อการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังนั้นควรศึกษาถึงความหมายของฝ่ายปกครองและคำสั่งทางปกครองในเบื้องต้นเสียก่อน

ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนกุล ได้ให้คำอธิบายคำว่า “ฝ่ายปกครอง” (Administration) ว่าหมายความถึง หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวงซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะอันมีลักษณะเป็นราชการบริหาร กล่าวคือ หมายความถึงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ไม่ใช่เฉพาะแต่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ตามที่สามัญชนเข้าใจเท่านั้น เจ้าหน้าที่ของกระทรวงอื่นๆ แม้แต่กระทรวงกลาโหมก็รวมเรียกว่าฝ่ายปกครองด้วย เพราะมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครอง คือ อำนาจหน้าที่ในการป้องกันประเทศ¹

¹ ประยูร กาญจนกุล. (2533). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. หน้า 37.

รองศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสชุดพิชญ์ ได้ให้ความหมาย “ฝ่ายปกครอง” ตามความหมายสมัยใหม่ว่า หมายถึง หน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง) องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (ก.ก.ต. ป.ป.ช. ค.ต.ง. ฯลฯ) หน่วยงานอิสระของรัฐ (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง ฯลฯ) และ องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดของหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ²

จากความหมายที่กล่าวมาในข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงเป็นฝ่ายปกครองที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บังคับบัญชา จึงสามารถออกคำสั่งทางปกครองได้

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติความหมายของคำสั่งทางปกครองไว้ในมาตรา 5 ดังนี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ได้มีนักวิชาการให้คำอธิบายเกี่ยวกับ “คำสั่งทางปกครอง” ไว้หลายท่าน โดยจะยกมาพอเป็นสังเขป ดังนี้

ศาสตราจารย์ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์³ ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ “คำสั่งทางปกครอง” ไว้ว่า ในทางทฤษฎีคำสั่งทางปกครองจะมีสาระสำคัญอยู่ 5 ประการ คือ

1. เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่
2. เป็นการใช้อำนาจรัฐ
3. เป็นการกำหนดสถานภาพทางกฎหมาย
4. เกิดผลเฉพาะกรณี
5. มีผลภายนอกโดยตรง

² วรพจน์ วิสชุดพิชญ์. (2545). “การกระทำทางปกครอง.” ใน รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 72 ปี ศ.ดร.อมร จันทรมบูรณ. หน้า 145.

³ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. หน้า 100.

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาวงศ์⁴ ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ “คำสั่งทางปกครอง” หมายถึง การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นต่อบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัย การอุทธรณ์ การรับรอง การจดทะเบียน แต่ไม่รวมถึงการออกกฎ ในที่นี้หมายความถึงกฎทั่วไป เช่น กฎกระทรวง เพราะกฎไม่มีลักษณะเป็นการสั่งการเฉพาะราย เป็นแต่เพียงการประกาศโดยทั่วไป คำสั่งทางปกครองที่มีผลต่อการกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีดังนี้

1. การสั่งให้งดรับนักศึกษาในสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่งหรือทุกสาขาวิชา

เมื่อเอกชนผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับใบอนุญาตเรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องดำเนินการขอเปิดดำเนินการเรียนการสอนในสาขาวิชาที่ระบุไว้ในโครงการจัดตั้ง และเมื่อสถาบันมีความพร้อมในสาขาวิชาอื่นก็ต้องส่งหลักสูตรนั้นๆ มาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรองหลักสูตรเพิ่มเติมอีก แต่เมื่อสถาบันได้ดำเนินการเรียนการสอนในสาขาวิชานั้น และจัดการศึกษาเสื่อมลงไปจากมาตรฐานที่กำหนด รัฐมนตรีก็อาจจะมิคำสั่งให้งดรับนักศึกษาในสาขาวิชานั้นก็ได้ ซึ่งการออกคำสั่งดังกล่าวนี้เป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบกระเทือนสิทธิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้น เพราะการงดรับนักศึกษาเท่ากับว่าสถาบันจะสูญเสียรายได้ในสาขาวิชานั้นๆ ไป และจะมีผลกระทบต่อคณาจารย์ บุคลากร ในสาขาวิชาที่ได้รับคำสั่งทางปกครองด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้นั้นย่อมจะต้องใช้ความรอบคอบอย่างดี ไม่ใช่มีอำนาจในมือแล้วจะออกคำสั่งอย่างไรก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น ฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองในลักษณะนี้ค่อนข้างน้อย เพราะฝ่ายปกครองจะให้โอกาสแก่สถาบันที่มีปัญหาแก้ไขปัญหานั้นเบื้องต้นก่อน แต่ถ้าสถาบันใดไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสาขาวิชานั้นๆ ได้ ฝ่ายปกครองก็ย่อมที่จะต้องมิคำสั่งดังกล่าวเพื่อมิให้ปัญหาลุกลามต่อไป

2. การสั่งเพิกถอนการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่ง หรือทุกสาขาวิชา การสั่งเพิกถอนในกรณีนี้ มีความรุนแรงมากกว่าการสั่งงดรับนักศึกษา เนื่องจากการงดรับนักศึกษามีผลเฉพาะการรับนักศึกษาหลังจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรับคำสั่งทางปกครองแล้ว แต่กรณีเพิกถอนการให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการสาขาวิชานั้น เท่ากับว่าสาขาวิชานั้นไม่สามารถจัดการเรียนการสอนต่อไปได้ ซึ่งเป็นการกระทบสิทธิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมาก สถาบันใดที่ได้รับคำสั่งทางปกครองเช่นนี้ย่อมหมายถึงสาขาวิชานั้นไม่มีคุณภาพมาตรฐาน ถ้ายังเปิดดำเนินการต่อไปก็จะผลิตบัณฑิตที่ไม่มีคุณภาพออกสู่สังคม ซึ่งบัณฑิตเหล่านี้

⁴ กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2546). กฎหมายปกครอง. หน้า 36-37.

อาจจะหางานทำไม่ได้ และเกิดปัญหาการว่างงาน ในท้ายที่สุดรัฐก็ต้องเข้ามาแก้ปัญหาใหม่อีก ดังนั้น ถ้าฝ่ายปกครองเห็นสมควรว่าสาขาวิชาดังกล่าวไม่มีคุณภาพ ก็ควรมีคำสั่งเพิกถอนการให้ความเห็นชอบ การเปิดดำเนินการสาขาวิชาดังกล่าว เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนปรับปรุงแก้ไขในด้านต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพพร้อมที่จะจัดการเรียนการสอนต่อไป

3. การสั่งเพิกถอนการรับรองมาตรฐานการศึกษา

เมื่อสาขาวิชาใดดำเนินการเรียนการสอนมาแล้ว ก่อนที่นักศึกษาจะสำเร็จ การศึกษา สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องดำเนินการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาในสาขาวิชานั้น ถ้ามีมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนดก็จะได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษา ซึ่งระยะเวลาสิ้นสุด ของการรับรองมาตรฐานการศึกษานั้น น่าจะอยู่ที่ 5 ปี ตามร่างกฎกระทรวงเรื่องการรับรองมาตรฐาน การศึกษา แต่ถ้าสถาบันใดจัดการศึกษาเสื่อมลงและไม่ได้มาตรฐาน ฝ่ายปกครองก็อาจมีคำสั่ง ทางปกครองเพิกถอนการรับรองมาตรฐานการศึกษาในสาขาวิชานั้นๆ ได้ ซึ่งการมีคำสั่งเพิกถอนนั้น จะมีผลต่อสาขาวิชานั้นโดยตรง คือ ไม่สามารถให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญาหรือ ประกาศนียบัตรในสาขาวิชานั้นได้ ดังนั้นผลของคำสั่งทางปกครองในเรื่องนี้จึงกระทบกระเทือน สิทธิของเอกชนค่อนข้างมาก แต่ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพราะเมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐซึ่งเป็นภาระหน้าที่ที่ใหญ่หลวง รัฐจึงควรต้องเข้ามาดูแลเพื่อให้การศึกษามีคุณภาพอันจะส่งผลให้การพัฒนาคนของประเทศ ประสบความสำเร็จ

4. การสั่งเพิกถอนการรับรองวิทยฐานะ

การรับรองวิทยฐานะถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะสถาบันใดจะทำการสอน เพื่อให้ปริญญาในชั้นใดต้องขอรับรองวิทยฐานะก่อน ถ้าสถาบันใดไม่ได้รับรองวิทยฐานะจะทำการเรียน การสอนไม่ได้ คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงกระทบถึงสิทธิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังนั้น สถาบันจะต้องทำให้เกิดคุณภาพในทุกกระบวนการ แม้ว่าจะเคยได้รับการรับรองวิทยฐานะแล้วก็ตาม และตามร่างกฎกระทรวงเรื่องการรับรองวิทยฐานะนั้น กำหนดระยะเวลาของการรับรองวิทยฐานะ มีแค่ 5 ปีเท่านั้น สถาบันจึงต้องดำเนินการขอให้รับรองวิทยฐานะใหม่ทุก 5 ปี และถ้าสถาบันดำเนินการ ผิดพลาดถูกเพิกถอนการรับรองวิทยฐานะซึ่งเท่ากับว่าสถาบันแห่งนั้น จะไม่สามารถกระทำการใดๆ ได้เลยเกี่ยวกับการสอน จึงมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการของสถาบันด้วย เพราะถ้าไม่มีการจัด การเรียนการสอนก็จะมีรายได้เข้าสู่สถาบันซึ่งจะส่งผลให้สถาบันขาดสภาพคล่องทางการเงิน ซึ่งจะเกิดปัญหาตามมาได้อีกมาก ดังนั้นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องคำนึงถึงคุณภาพการจัดการศึกษา เป็นหลัก เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ดี

5. การสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การออกคำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากสถาบันที่ถูกควบคุมนั้น จะต้องบริหารจัดการภายใต้คณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนซึ่งรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการอุดมศึกษาเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว การออกคำสั่งควบคุมนี้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนยังจัดการเรียนการสอนได้ตามปกติ แต่ทั้งนี้การบริหารสถาบัน เช่น ด้านนโยบายการพัฒนาสถาบันการเงิน การบริหารหลักสูตร ฯลฯ จะต้องเสนอคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งทำหน้าที่แทนสภาสถาบัน โดยคณะกรรมการจะแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกสถาบัน และผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา บุคคลเหล่านั้นมีความรู้ ความสามารถเกี่ยวกับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาอันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เพราะถ้าสถาบันมีการแก้ไขปัญหาได้ดีจนส่งผลให้การจัดการศึกษาและการบริหารงานมีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ สามารถพึ่งตนเองได้ รัฐมนตรีก็อาจสั่งยกเลิกคำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาได้ สถาบันจะได้กลับมาบริหารกิจการได้ด้วยตนเองอีกครั้ง แต่ถ้าคณะกรรมการควบคุมฯลงความเห็นว่าสถาบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ก็สามารถเสนอคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อให้รัฐมนตรีมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ต่อไป

ในวิธานิพนธ์ฉบับนี้ จะได้ยกตัวอย่างการควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น (มหาวิทยาลัยนิวเดนมาร์ก) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตามความเห็นของคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในการประชุมครั้งที่ 4/2545 เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2549 พิจารณาเห็นว่า มหาวิทยาลัยนิวเดนมาร์ก (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น) ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 15 มาตรา 74 มาตรา 75 มาตรา 85 มาตรา 91 และมาตรา 101 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ดังนี้

- (1) เปิดดำเนินการในสาขาวิชาวิศวกรรมไฟฟ้า (หลักสูตรต่อเนื่อง 2 ปี) โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (มาตรา 15 และมาตรา 101 ทวิ)
- (2) การโฆษณาข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัย (มาตรา 74)
- (3) จัดการศึกษาไม่เป็นไปตามข้อกำหนด (มาตรา 74 และมาตรา 75)

⁵ บันทึกข้อความ สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2549).

(4) การบริหารจัดการไม่เป็นระบบและไม่โปร่งใส (มาตรา 74 มาตรา 75 และมาตรา 85)

(5) จัดการศึกษาเสื่อมลงจากมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด (มาตรา 74) ทบวงมหาวิทยาลัยจึงมีคำสั่งที่ 88/2545 ลงวันที่ 23 เมษายน 2545 ควบคุมมหาวิทยาลัยนิเวศวิทยา และแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยนิเวศวิทยา ตามความในมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยนิเวศวิทยาได้แต่งตั้งศาสตราจารย์ไพบุลย์ ช่างเรียน เป็นอธิการบดี เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2545 และได้ขอลาออกเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2545

คณะกรรมการควบคุมฯ ได้แต่งตั้งรองศาสตราจารย์ทองศรี กำภู ณ อยุธยา และนายจินดา ชื่อตรง เป็นอธิการบดีและรองอธิการบดี ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน 2545 ถึงสิ้นสุดสัญญาจ้าง และแต่งตั้งนายเสริมพล เบื้องสูง และนายชัยสิน สุขวิบูลย์ เป็นอธิการบดีและรองอธิการบดี ตั้งแต่วันที่ 8 พฤษภาคม 2546 ถึงสัญญาจ้างสิ้นสุด และแต่งตั้งศาสตราจารย์ พล.อ.ต. แก้ว สงขวารักษาการอธิการบดี ตั้งแต่วันที่ 8 พฤษภาคม 2547

คณะกรรมการควบคุมฯ รับทราบปัญหาการบริหารงานทั้งด้านวิชาการ ด้านการเงิน การบริหารงานบุคคล และการจัดการที่ไม่โปร่งใส รวมทั้งปัญหาความแตกต่างๆ โดยกำหนดระยะเวลาแก้ไขปัญหาให้เสร็จสิ้นภายใน 18 เดือน

วันที่ 27 พฤษภาคม 2546 ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัยนิเวศวิทยา ได้มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการควบคุมฯ ขอให้พิจารณาถอนการควบคุม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายปองพล อดิเรกสาร) โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในการประชุมครั้งที่ 8/2546 (พิเศษ) เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2546 โดยเห็นสมควรให้มหาวิทยาลัยนิเวศวิทยาอยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้คณะกรรมการควบคุมฯ ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เนื่องจากยังมีได้รับรองมาตรฐานการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ และแม้ว่าการแก้ไขปัญหานั้นจะเสร็จสิ้นแล้วก็ตาม โดยให้มหาวิทยาลัยดำเนินการเรื่องการขอรับรองมาตรฐานการศึกษาและจัดทำแผนฟื้นฟูและพัฒนามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาต่อไป

เนื่องจากคณะกรรมการควบคุมฯ ได้หมดวาระลงตามมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 86 แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยนิเวศวิทยา โดยมีนายสุชาติ เมืองแก้ว รองเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นประธานกรรมการ ตั้งแต่วันที่ 7 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป และให้เห็นชอบแผนฟื้นฟูและพัฒนาวิทยาลัย

คณะกรรมการควบคุมฯ ได้กำหนดกรอบแนวปฏิบัติในการกำกับและควบคุมการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ตามแผนฟื้นฟูและพัฒนามหาวิทยาลัยในด้านต่างๆ คือ ด้านการจัดการศึกษา ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการพัฒนานิสิต ด้านการเงินและงบประมาณ ด้านการบริหารจัดการและดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในแต่ละด้าน รวมถึงกระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้การรับรองมาตรฐานการศึกษาหลักสูตรในระดับปริญญาโทและปริญญาตรีทุกสาขาวิชา และคณะกรรมการควบคุมฯ ในการประชุมครั้งที่ 3/2549 เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2549 ได้พิจารณาให้มหาวิทยาลัยจัดทำเอกสารเพิ่มเติมรายงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาวิทยาลัย เพื่อเฟื่องฟูการควบคุม ดังนี้

(1) จัดทำแผนการดำเนินการเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยฯ ระยะ 5 ปี แสดงรายละเอียดการดำเนินการพัฒนาการเรียนการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการวิชาการ แก่สังคมและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งแผนการพัฒนากุศลกร ซึ่งระบุชื่อโครงการ/กิจกรรม งบประมาณที่ใช้และวิธีการที่จะทำให้งบบรรลุวัตถุประสงค์ของแต่ละโครงการ/กิจกรรม

(2) ประเมินการแผนการเงินให้ปรับแก้ไขประมาณการของจำนวนนักศึกษาให้สอดคล้องกับจำนวนที่คาดว่าจะรับได้จริง และให้ปรับแผนการเงินให้มีความสอดคล้องกับแผนงาน และแผนการพัฒนากุศลกร นอกจากนี้ให้เพิ่มแผนการเงินทางด้านวิจัย บริการวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ตามภารกิจหลักในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย

ในการประชุมครั้งที่ 4/2549 เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2549 คณะกรรมการควบคุมฯ มีมติเห็นชอบแผนพัฒนามหาวิทยาลัยในระยะ 5 ปี และให้นำเสนอคณะกรรมการด้านกฎหมาย พิจารณาให้ข้อเสนอแนะคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาอนุญาตเฟื่องฟูการควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

คณะอนุกรรมการด้านกฎหมาย⁶ ในการประชุมครั้งที่ 3/2549 เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2549 พิจารณาเอกสารข้อมูลประกอบการพิจารณาแล้ว มีมติให้ความเห็นชอบเสนอแนะคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อพิจารณาให้คำแนะนำรัฐมนตรีอนุญาตเฟื่องฟูการควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์นตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ต่อไป โดยมีข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

(1) สถานภาพปัจจุบันของมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ประกอบด้วยหลักสูตรและสาขาวิชาที่สอนทุกสาขาวิชาในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาแล้ว จำนวนอาจารย์และนักศึกษา และสถานภาพทางการเงิน ประจำปีการศึกษา 2547

⁶ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการด้านกฎหมาย ครั้งที่ 3/2549. (2549, 17 พฤษภาคม).

(2) รายงานการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฟื้นฟู และพัฒนามหาวิทยาลัย เวสเทิร์นเพื่อเพิกถอนการควบคุม

(3) แผนพัฒนามหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ระยะ 5 ปี

คณะกรรมการการอุดมศึกษา⁷ ในการประชุม ครั้งที่ 6/2549 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2549 ได้พิจารณาข้อมูลที่เสนอแล้ว มีความเห็นว่า ควรจะขยายระยะเวลาการควบคุม มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ไปอีกระยะหนึ่ง เนื่องจากมีความห่วงใยว่าหากถอนการควบคุมในขณะนี้แล้ว มหาวิทยาลัยฯ อาจมีปัญหาการดำเนินงาน โดยเฉพาะคุณภาพการจัดการศึกษาและสถานภาพทางการเงินที่ยังเป็นที่น่ากังวล หากเกิดปัญหาอาจจะต้องเข้าไปควบคุมอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจะเป็นปัญหาที่ซ้ำซากและการแก้ไขจะยากขึ้น จึงเห็นว่าคณะกรรมการควบคุมฯ ควรจะดำเนินการต่อไปอีกระยะหนึ่ง และกำหนดมาตรการรองรับที่ชัดเจน เพื่อให้มหาวิทยาลัยฯ พัฒนาศักยภาพให้มีความเข้มแข็งทางด้านวิชาการและมีสถานภาพทางการเงินที่ดีขึ้น สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองได้อย่างมั่นคงในระยะยาว จึงมีมติเห็นชอบให้ควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์นต่อไปอีก 1 ปี แล้วให้รายงานเป็นระยะๆ โดยมีข้อเสนอแนะ ให้คณะกรรมการควบคุมฯ กำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการกำกับให้มหาวิทยาลัยฯ สร้างความเข้มแข็งและมีศักยภาพสามารถบริหารจัดการการศึกษาด้วยตนเองในระยะยาวได้อย่างมั่นคงต่อไป โดย

(1) ให้พิจารณาปิดหรือคว่ำรวมหลักสูตรและสาขาวิชาจำนวนหนึ่ง เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถบริหารและพัฒนาหลักสูตรและสาขาวิชาที่เหลือให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินการหลักสูตรบัณฑิตศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรระดับปริญญาเอกจะต้องคำนึงถึงความพร้อมและศักยภาพการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพที่แท้จริง

(2) ให้ปรับปรุงสถานะการเงิน โดยเฉพาะให้จัดหารายได้เพิ่มโดยวิธีการต่างๆ เช่น จัดหาเงินทุนเพิ่มโดยการหาผู้ร่วมทุนเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินงาน ให้บริการทางวิชาการ โดยการจัดหาหลักสูตรอบรมระยะสั้นอย่างต่อเนื่องให้กับบุคคลและหน่วยงานภายนอก

(3) ให้ดำเนินการพัฒนาอาจารย์ประจำเพื่อเพิ่มคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการ ให้มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษาบุคลากรและพัฒนาคุณภาพการศึกษา

ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ได้มีหนังสือเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ขอความเป็นธรรมให้มหาวิทยาลัยฯ พ้นจากการควบคุมตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 โดยอ้างว่ามหาวิทยาลัยได้แก้ไขประเด็นปัญหาของการควบคุมเรียบร้อยแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 แต่ยังมีกรณีคณะกรรมการ

⁷ รายงานการประชุมคณะกรรมการการอุดมศึกษา ครั้งที่ 6/2549. (2549, 1 มิถุนายน).

ควบคุมเรื่อยมา โดยมี นายสุชาติ เมืองแก้ว รองเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นประธาน คณะกรรมการควบคุมฯ ชุดปัจจุบันกำกับดูแลมหาวิทยาลัยให้ดำเนินการตามแผนพัฒนา มหาวิทยาลัย ด้านการบริหารจัดการ การจัดการศึกษา การเงินและงบประมาณ การพัฒนาบุคลากร และนิสิต และได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาทุกสาขาวิชาที่เปิดสอนแล้ว และคณะกรรมการ ควบคุมฯ ได้มีมติเสนอให้เลิกการควบคุมฯ แต่คณะกรรมการการอุดมศึกษามีมติให้ควบคุมต่อไป อีก 1 ปี

เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2549 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ได้มีบัญชาให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวบรวมข้อมูลเสนอ คณะกรรมการการอุดมศึกษา พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง คณะกรรมการการอุดมศึกษาในการประชุมครั้งที่ 8/2549 เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2549 ได้พิจารณาข้อมูลของผู้รับใบอนุญาตใหม่อีกครั้งหนึ่ง แต่เนื่องจากการนำเสนอข้อมูลในครั้งนี้ มีข้อมูลใหม่ที่ไม่ตรงกับข้อมูลที่เสนอครั้งก่อน อาทิ จำนวนนักศึกษา คณาจารย์ และสถานะทางการเงิน มีการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น จึงเห็นว่าเพื่อให้การพิจารณามีความเที่ยงตรง จะต้องพิจารณาข้อมูลที่ถูกต้อง สมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน จึงมอบให้ฝ่ายเลขานุการประมวลข้อมูล ความเป็นมาที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ โดยละเอียดนำเสนอคณะกรรมการการอุดมศึกษาอีกครั้ง เพื่อประกอบการพิจารณาให้คำแนะนำ รัฐมนตรีฯ ในการสั่งการต่อไป ฝ่ายเลขานุการได้ประมวล ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ และเพื่อให้การพิจารณาข้อมูลมีความชัดเจน ได้เชิญประธาน อนุกรรมการด้านกฎหมาย (ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ) ประธานอนุกรรมการด้านติดตามและ ประเมินผล (ศาสตราจารย์สมบัติ ชำรงชัญวงศ์) และรองเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (นายสุชาติ เมืองแก้ว) ในฐานะฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการการอุดมศึกษาร่วมพิจารณาข้อมูล จำนวนนักศึกษา คณาจารย์ และสถานะทางการเงินของมหาวิทยาลัยฯ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่าข้อมูลในเรื่องต่างๆ มีเอกสารยืนยันความชัดเจนถูกต้อง สมควรนำเสนอคณะกรรมการ การอุดมศึกษาเพื่อพิจารณา ดังนี้

- (1) การแก้ไขปัญหาที่เป็นสาเหตุของการเข้าควบคุมได้ดำเนินการลุล่วง
- (2) การรับรองมาตรฐานการศึกษาในสาขาที่มหาวิทยาลัยเปิดดำเนินการ โดย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและสภาวิศวกร
- (3) ความพร้อมทางด้านกายภาพ (อาคารสถานที่ – อุปกรณ์การศึกษา)
- (4) จำนวนอาจารย์ต่อจำนวนนิสิต ตามเกณฑ์มาตรฐานสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา
- (5) ผลการดำเนินการในระหว่างการควบคุมมหาวิทยาลัยฯ และในปีล่าสุด
- (6) แนวโน้มการบริหารจัดการและการพัฒนามหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2549

คณะกรรมการการอุดมศึกษา⁸ ในการประชุมครั้งที่ 10/2549 เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2549 ได้พิจารณาทบทวนการขอเพิกถอนการควบคุมมหาวิทยาลัยฯ ตามที่ประธานอนุกรรมการทั้ง 2 ฝ่ายพิจารณาแล้วในทุกประเด็น และหากมหาวิทยาลัยยังอยู่ในสถานภาพที่ถูกควบคุม ก็จะมีผลต่อการประชาสัมพันธ์รับนักศึกษา ซึ่งรวมถึงผลกระทบต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยฯ ที่จะทำได้ยากขึ้นอีกที่ประชุมพิจารณาแล้ว จึงมีมติให้ความเห็นชอบให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีคำสั่งเลิกการควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น โดยมีเงื่อนไขเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงและการบริหารที่โปร่งใสในการพัฒนาวิทยาลัยต่อไป โดยให้มีการดำเนินการดังนี้

- (1) การแต่งตั้งสภามหาวิทยาลัย ให้มีองค์ประกอบที่มาจากคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์นชุดปัจจุบันจำนวนหนึ่ง
- (2) ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการประจำมหาวิทยาลัย 2 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบภายใน และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง
- (3) ให้รายงานผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบทุกภาคการศึกษา

จากรายละเอียดของการควบคุมมหาวิทยาลัยเวสเทิร์นที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีปัญหาค่อนข้างมาก รัฐจะต้องมีมาตรการในการควบคุมเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะต้องออกคำสั่งควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดังกล่าว โดยให้มีคณะกรรมการควบคุมสถาบันฯ เพื่อทำหน้าที่แทนสภาสถาบันฯ ในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเหตุแห่งการควบคุมและวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมฯ แต่ไม่ได้กำหนดแนวทางการควบคุมสถาบันฯ ไว้แต่อย่างใด คณะกรรมการควบคุมฯ จึงมีอิสระในการบริหารจัดการสถาบันฯ ที่มีปัญหา อย่างไรก็ตามจากการศึกษากรณีตัวอย่างจะพบว่า การควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีปัญหา อาจไม่ใช่ทางออกที่ดีที่สุดของการแก้ไขปัญหา เนื่องจากเมื่อมหาวิทยาลัยเวสเทิร์นได้ถูกควบคุม นักศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ เกิดความไม่แน่ใจ จึงได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาช่วยโอนย้ายไปยังสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งอื่นเป็นจำนวนมาก ซึ่งเหตุการณ์ในช่วงนั้น ทำให้มหาวิทยาลัยเวสเทิร์นเกิดปัญหาขึ้นมากมาย ชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยฯ ขาดความเชื่อมั่นจากสังคม ส่งผลให้นักศึกษาทั้งใหม่และเก่ามีจำนวนน้อยลงเป็นอย่างมาก ส่งผลต่อรายได้ของมหาวิทยาลัย ทำให้มหาวิทยาลัยขาดสภาพคล่องทางการเงิน ซึ่งแต่เดิมก็มีปัญหาทางการเงินอยู่แล้ว ซึ่งผู้รับใบอนุญาตต้องมีหน้าที่

⁸ รายงานการประชุมคณะกรรมการการอุดมศึกษา ครั้งที่ 10/2549. (2549, 5 ตุลาคม).

หาเงินให้มหาวิทยาลัยเพื่อให้เกิดสภาพคล่องมากขึ้น ปัญหาที่สำคัญของมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ก็คือ ปัญหาทางการเงิน เนื่องจากมีนักศึกษาสนใจเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยฯ จำนวนน้อยลง การแก้ไขปัญหาทางการเงินที่ดีที่สุด คือ ผู้รับใบอนุญาตต้องหาเงินมาใส่ในกองทุนต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาทางการเงินของมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น คณะกรรมการควบคุมฯ จึงมีส่วนในการแก้ไขปัญหาทางการเงินไม่มากนัก เพราะแม้จะมีแผนฟื้นฟูทางการเงินก็ตาม แต่ถ้าผู้รับใบอนุญาตเพิกเฉยไม่นำเงินมาใส่ในกองทุน การแก้ไขปัญหา ก็จะไม่ได้รับการแก้ไข

สำหรับแผนฟื้นฟูและพัฒนามหาวิทยาลัยในด้านต่างๆ คือ ด้านการจัดการศึกษา ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการพัฒนานิสิต ด้านการบริหารจัดการนั้น คณะกรรมการควบคุมฯ ค่อนข้างมีบทบาทในการแก้ไขปัญหา คือ ได้มีการพิจารณาแผนฟื้นฟูมหาวิทยาลัยฯ และกำกับให้มหาวิทยาลัยฯ ดำเนินการตามแผน เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถแก้ไขปัญหาและกลับคืนสู่สภาพเดิมให้เร็วที่สุด และท้ายที่สุดก็จะได้ออนการควบคุมมหาวิทยาลัย แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการควบคุมฯ จะต้องพิจารณาแผนฟื้นฟูด้วยความรอบคอบ และควรให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านมาเป็นผู้พิจารณาแผนฟื้นฟูดังกล่าว ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมฯ นั้น กฎหมายไม่ได้ระบุว่าต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านใดบ้าง จึงเป็นจุดอ่อน เพราะอาจจะแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้มีความเชี่ยวชาญด้านการอุดมศึกษามาเป็นผู้ช่วยแก้ไขปัญหา ทำให้แนวทางการแก้ไขปัญหาไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงควรแก้ไขกฎหมายให้ระบุคุณวุฒิของคณะกรรมการควบคุมฯ ไว้ให้ชัดเจนด้วย

การควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีปัญหา เป็นมาตรการที่ค่อนข้างเข้มงวดที่รัฐพิจารณาแล้วว่า มีความเหมาะสมที่จะตั้งคณะกรรมการควบคุมฯ เข้าไปดูแลและแก้ไขปัญหา แต่รัฐต้องตระหนักด้วยว่า การที่รัฐเข้าไปควบคุมนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยที่ถูกควบคุมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังตัวอย่างกรณีมหาวิทยาลัยเวสเทิร์นที่ชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยถูกกระทบเป็นอย่างมากจนจำนวนนักศึกษาน้อยลง และนำไปสู่การขาดรายได้ของสถาบันฯ ดังนั้น การที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมฯ จะต้องพิจารณาให้รอบคอบ คำนึงถึงผลดีผลเสียให้ครบทุกด้าน อาจจะให้มหาวิทยาลัยรายงานปัญหาที่เกิดขึ้นพร้อมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจน และให้โอกาสในการแก้ไขปัญหาสักระยะหนึ่งก่อน เพราะการตั้งคณะกรรมการควบคุมฯ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก อาจจะไม่ใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ และถ้าแก้ปัญหาไม่ตรงประเด็น ก็อาจนำไปสู่การเพิกถอนใบอนุญาตในท้ายที่สุด ซึ่งจะเกิดความเสียหายแก่นักศึกษา สถาบันอุดมศึกษาเอกชน และรัฐ ที่จะต้องสูญเสียเงิน บุคลากร เวลา ในการเข้าไปแก้ไขปัญหาอีก ซึ่งมีตัวอย่าง คือ วิทยาลัยบัณฑิตสกลนครที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งแต่ปี 2540 จนกระทั่งปัจจุบัน การชำระบัญชีของวิทยาลัยบัณฑิตสกลนครก็ยังไม่เรียบร้อย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ

เพื่อชำระบัญชีวิทยาลัยบัณฑิตสกลนคร ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ยาวนานและไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะไม่สามารถที่จะบังคับให้วิทยาลัยบัณฑิตสกลนครดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการ ชำระบัญชีฯ ได้

ดังนั้น การควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ การแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ คือ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีระบบตรวจสอบ การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ชัดเจน รอบคอบ ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อพบสิ่งผิดปกติ ต้องรีบเข้าไปตรวจสอบและให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนวางแผนการแก้ไขปัญหา เพื่อมิให้ลุกลามจนกระทั่งนำไปสู่การควบคุมในที่สุด แต่อย่างไรก็ตามการควบคุมสถาบันอุดมศึกษา เอกชนที่มีปัญหา ก็ควรกำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อใช้ในกรณีที่เกิดปัญหาร้ายแรงจริงๆ ที่ไม่สามารถ ใช้คำสั่งทางปกครองประเภทอื่นได้อีกแล้ว แต่ทั้งนี้การใช้คำสั่งทางปกครองประเภทนี้จำเป็นต้องใช้ ด้วยความรอบคอบเพื่อมิให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับผลร้ายเกินความจำเป็น รัฐจะต้องใช้ มาตรการนี้เพื่อเยียวยาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีปัญหา ให้สามารถแก้ไขปัญหาและกลับมาได้รับ ความเชื่อมั่นจากสังคมเหมือนเดิม

6. การสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะดำเนินการใดๆ ได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจัดตั้ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชน แต่ถ้าสถาบันบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้การจัดการศึกษา เสื่อมลง ไม่ขอรับความเห็นชอบการเปิดดำเนินการภายในสามปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต ไม่ดำเนินการ ในสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาตามโครงการที่ได้รับใบอนุญาตภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับ ใบอนุญาต ฝ่ายปกครองสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้ แต่ฝ่ายปกครองต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วน เพราะคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตถือว่ารุนแรงมากที่สุด นั่นหมายถึง สถานะความเป็นสถาบันอุดมศึกษา เอกชนต้องสิ้นสุดลง ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้ อีกต่อไป ในทางปฏิบัติฝ่ายปกครองจะใช้ คำสั่งทางปกครองประเภทอื่นก่อน เพื่อให้สถาบันได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงสิ่งต่างๆ ให้ดีขึ้น ในความเป็นจริงฝ่ายปกครองไม่ได้มีความประสงค์ที่มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตแต่อย่างใด เพราะ กว่าที่จะจัดตั้งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มีขั้นตอนค่อนข้างมาก และต้องใช้เงินลงทุนในด้านต่างๆ ค่อนข้างมาก ดังนั้นถ้ามีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตย่อมส่งผลกระทบต่อผู้รับใบอนุญาต บุคลากร นักศึกษา แต่อย่างไรก็ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อให้เอกชน เกิดความรู้สึกเกรงกลัว และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายทุกประการ

ในที่นี้จะได้ยกตัวอย่างการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของวิทยาลัยบัณฑิตสกลนคร ดังนี้

“คำสั่งทบวงมหาวิทยาลัยที่ 110/2540 เรื่อง การเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งวิทยาลัยบัณฑิตสกลนคร ด้วยปรากฏว่าวิทยาลัยบัณฑิตสกลนคร ไม่สามารถจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานในระดับที่ทบวงมหาวิทยาลัยจะให้การรับรองมาตรฐานการศึกษาได้ ประกอบกับผู้รับใบอนุญาตได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 หลายมาตรา อีกทั้งโครงการขอฟื้นฟูกิจการวิทยาลัย ยังมีความเป็นไปได้ยากและขาดความน่าเชื่อถือ”

กรณีดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ยังขาดความชัดเจนอยู่บ้าง เนื่องจากไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่ากระทำผิดตามกฎหมายในมาตราใดบ้าง ซึ่งการออกคำสั่งทางปกครองนั้น กระทบสิทธิของเอกชนโดยตรง ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองย่อมต้องการปกป้องสิทธิของตนเอง โดยการอุทธรณ์ ดังนั้นถ้าการออกคำสั่งทางปกครองได้แสดงผลประกอบคำสั่งอย่างชัดเจนสามารถทราบได้ว่ากระทำผิดอะไรบ้าง ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะได้หาข้อต่อสู้ที่จะหักล้างคำสั่งได้ ดังนั้นรัฐจึงควรคำนึงถึงการแสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครอง เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ดังนั้นการกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยการออกคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้บริหารงานด้วยความรอบคอบ โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อสังคม เพราะการจัดการศึกษาเป็นภารกิจที่สำคัญที่รัฐมอบหมายให้เอกชนเข้าร่วมรับภาระการจัดการศึกษา รัฐไม่ได้ประสงค์ที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครองเพื่อกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แต่บางกรณีรัฐมีความจำเป็นต้องออกคำสั่งทางปกครองเพื่อคุ้มครองสาธารณะที่อาจจะได้รับความเสียหายจากการดำเนินงานของสถาบัน

4.5.3 การตั้งคณะกรรมการสอบสวนอธิการบดี

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เมื่ออธิการบดีมีเหตุดังต่อไปนี้ การขาดคุณสมบัติการเป็นอธิการบดีตามมาตรา 41 การไม่จัดทำทะเบียนคณาจารย์ประจำ ผู้ช่วยอาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษา ตามมาตรา 43 (6) การไม่จัดทำรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และรายงานอื่นๆ ตามมาตรา 43 (9) การไม่แจ้งผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามมาตรา 51 การไม่จัดทำงบการเงินประจำปีและไม่เสนอต่อสภาสถาบันตามมาตรา 67 การยอมให้ผู้อื่นใช้ชื่อ ตรา สัญลักษณ์ และสถานที่ ตามมาตรา 79 การปฏิบัติหน้าที่ในสถาบันอุดมศึกษาโดยไม่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา 87 และดำเนินกิจการสถาบันในลักษณะ

ที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยต่อประเทศ ขัดต่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรม
ของชาติ ศีลธรรมอันดีของประชาชน

เมื่อมีเหตุดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้มีอำนาจ
ตั้งคณะกรรมการสอบสวนอธิการบดี และให้สภาสถาบันถอดถอนอธิการบดีออกจากตำแหน่ง
ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบผลการสอบสวน ถ้าสภาสถาบันไม่ดำเนินการ ให้รัฐมนตรี
โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการถอดถอนอธิการบดีออกจากตำแหน่งได้

การกำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้มีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบสวน
อธิการบดีนั้น เป็นการไม่เหมาะสม เนื่องจากอธิการบดีได้รับการแต่งตั้งจากสภาสถาบัน และ
อำนาจการถอดถอนอธิการบดีก็เป็นของสภาสถาบันตามมาตรา 34 (15) ดังนั้นเมื่ออธิการบดีมีเหตุ
ตามกฎหมาย จึงควรให้สภาสถาบันเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพราะสภาสถาบันเป็นผู้แต่งตั้ง
อธิการบดี ย่อมมีความสัมพันธ์ในการบริหารงานกับอธิการบดีโดยตรง จึงมีความเหมาะสมมากที่สุด
สำหรับคณะกรรมการการอุดมศึกษานั้นเป็นองค์กรภายนอก ซึ่งไม่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง
ต่อการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จึงไม่สมควรเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
แต่อย่างใด และไม่ควรที่จะให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการถอดถอนอธิการบดีออกจากตำแหน่งด้วย
เพราะกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจนให้สภาสถาบันเป็นผู้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

ดังนั้น สภาสถาบันจึงควรเป็นองค์กรในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
อธิการบดี และเป็นผู้ถอดถอนอธิการบดีออกจากตำแหน่งด้วย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายแม่บทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่ง ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงไปจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 โดยมีกรอบในการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติ 5 ประการ คือ

- (1) การให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้
- (2) การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ
- (3) การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว
- (4) การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ
- (5) การมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

ดังนั้น ในบทนี้จะได้สรุปว่า พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 5 ประการข้างต้น พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในโอกาสต่อไป ดังนี้

5.1.1 การให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้

รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการบริหารงานของสถาบันเป็นอย่างมาก โดยจะเห็นได้จากบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องระบุว่าทุนจากผู้ขอรับใบอนุญาตและโครงการใช้จ่ายของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่คาดว่าจะได้รับการจัดตั้งนั้นเป็นเช่นไร ถ้าทุนที่จะใช้ในการจัดตั้งมีไม่เพียงพอหรือมีแนวโน้มว่าผู้ขอรับใบอนุญาตอาจไม่สามารถหาเงินมาลงทุนเพิ่มเติมได้ในอนาคต รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ก็ไม่สามารถที่จะออกใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันให้ได้ เพราะถ้าจุดเริ่มต้นก็ไม่มั่นคงเสียแล้ว การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปก็อาจจะไม่ประสบผลสำเร็จ แต่ถ้าวิเคราะห์แล้วว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตมีฐานะทางการเงินมั่นคง และมีความมุ่งมั่นที่จะสร้างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้เป็นแหล่งรวมวิชาความรู้ให้ทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ก็จะออกคำสั่งให้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

เมื่อได้จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแล้ว พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ยังได้กำหนดให้แยกที่มาของแหล่งเงินทุนออกเป็น 3 ประเภท คือ ทุนจากผู้รับใบอนุญาต ทุนจากการได้บริจาคและทุนสะสม ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 ไม่ได้บัญญัติให้แยกที่มาของแหล่งเงินทุนแต่อย่างใด ดังนั้นการที่กฎหมายใหม่บัญญัติเช่นนี้ ทำให้เกิดความชัดเจนว่าที่มาของเงินทุนมาจากทางใดได้บ้าง และเงินที่อยู่ในทุนนั้นได้แก่เงินประเภทไหน เมื่อเกิดสถานการณ์ใดๆ ที่เกี่ยวกับการเงิน จะได้สามารถทราบได้ว่าจะหาเงินจากแหล่งทุนใดได้บ้าง และจะได้ไม่เกิดความสับสนในการใช้เงินแต่อย่างใด

เมื่อทราบว่าแหล่งทุนได้มาจากแหล่งใดบ้างแล้ว กฎหมายยังกำหนดต่อไปว่า ให้จัดสรรทุนออกเป็นกองทุน 7 ประเภท ได้แก่ กองทุนทั่วไป กองทุนทรัพย์สินถาวร กองทุนวิจัย กองทุนห้องสมุดและเทคโนโลยี กองทุนพัฒนาบุคลากร กองทุนสงเคราะห์ กองทุนคงเงินต้นหรือกองทุนอื่น โดยในแต่ละกองทุนจะกำหนดไว้ว่าจะสามารถใช้จ่ายเงินในเรื่องใดได้บ้าง สถาบันไม่สามารถจะใช้จ่ายเงินผิดประเภท การกำหนดเช่นนี้มีข้อดี คือ การใช้เงินของสถาบันจะไม่สับสน สามารถบอกได้ว่าเงินในแต่ละกองทุนใช้ไปเพื่อการใด ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหรือไม่ และที่สำคัญจะได้ตรวจสอบได้ว่าสถาบันนั้นๆ ใช้เงินโดยถูกต้องหรือไม่ แต่ทั้งนี้ถ้าสถาบันเห็นควรจัดประเภทของกองทุนเพิ่มก็สามารถทำได้ตามมาตรา 34 (3)

รายได้ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ยังกำหนดเพิ่มให้ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ การที่รัฐสนับสนุนเงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่งนั้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือสถาบันให้มีเงินทุนเพียงพอต่อการบริหารสถาบันได้อย่างมีคุณภาพและมีความคล่องตัว โดยปกติรัฐจะให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐอยู่แล้ว ดังนั้นเพื่อที่จะให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างรัฐกับเอกชน รัฐจึงควรสนับสนุนเงินแก่ภาคเอกชนด้วย และเหตุผลที่สำคัญอีกประการ คือ เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะทางด้านการศึกษา ซึ่งควรเป็นหน้าที่ของรัฐ เมื่อเอกชนเข้ามาทำหน้าที่แทนรัฐ รัฐจึงควรมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้วย แม้จะไม่เท่ากับที่อุดหนุนให้แก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐก็ตาม แต่การให้เงินอุดหนุนนี้ก็ไม่ได้เป็นหลักประกันว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะมีรายได้เห็นอรรถง่าย เพราะเงินที่รัฐให้การอุดหนุนนี้ในกฎหมายไม่ได้กำหนดว่าต้องให้จำนวนเท่าใด รัฐอาจจะให้มากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่รัฐตั้งไว้ เมื่อเกิดความไม่แน่นอนสถาบันจึงยังคงต้องพึ่งรายได้จากทางอื่นมากกว่า

ประการสุดท้าย กำหนดเพิ่มให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องจัดให้มีเงินในกองทุนประเภทต่างๆ เป็นจำนวนเพียงพอที่จะดำเนินงานได้ ถ้ากองทุนใดมีจำนวนเงินไม่เพียงพอให้โอนเงินในกองทุนทั่วไปไปให้มีจำนวนเพียงพอ ในกรณีที่เงินในกองทุนทั่วไปมีจำนวนไม่เพียงพอที่จะดำเนินการ

ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดหาเพิ่มเติมให้เพียงพอแก่การดำเนินงาน หลักประกันดังกล่าวได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้นมาเพื่อให้สถาบันต้องจัดสรรเงินให้ทุกกองทุนอย่างเพียงพอ เพราะแต่ละกองทุนต่างมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน แต่สิ่งที่เหมือนกัน คือ ต้องใช้เงินในการดำเนินการแม้ว่าจะมากน้อยต่างกัน แต่ถ้ากองทุนใดมีเงินไม่เพียงพอสถาบันควรต้องนำเงินในกองทุนทั่วไปที่มีวัตถุประสงค์ใช้ในการดำเนินกิจการทั่วไปของกองทุนไปใส่ในกองทุนอื่นๆ ด้วย แต่มิใช่ว่าเงินในกองทุนทั่วไปจะมีจำนวนที่มากพอ ผู้รับใบอนุญาตก็ต้องนำเงินมาอุดหนุนในกองทุนต่างๆ ถ้าผู้รับใบอนุญาตเพิกเฉยสถาบันแห่งนั้นก็คงจะอยู่ในสถานการณ์ลำบาก ที่ผ่านมาสถาบันบางแห่ง ผู้รับใบอนุญาตมักจะมีวิธีการที่จะถ่ายโอนเงินจากสถาบันเข้าสู่ตนเองซึ่งทำให้สถาบันขาดสภาพคล่องทางการเงิน และในที่สุดก็อาจจะต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาต เพราะไม่สามารถบริหารจัดการสถาบันได้อีกต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น หลักการที่ต้องการให้เกิดการให้มีรายได้เหนือรายจ่ายเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้ของสถาบันนั้น มีหลักการที่ดี คือ การให้รัฐอุดหนุนเงินแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน รัฐจะได้มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบการบริการสาธารณะที่ให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ และที่มากกว่านั้นรัฐจะได้รับรู้ถึงสถานะทางการเงินของสถาบันแต่ละแห่งและจะได้ช่วยเหลือแก้ปัญหาได้อย่างทันท่วงที ส่วนหลักการข้ออื่นน่าจะยังไม่เป็นหลักประกันที่เพียงพอที่จะให้สถาบันมีรายได้เหนือรายจ่าย แม้ว่ากฎหมายจะพยายามหาแนวทางในการบัญญัติเช่นไร ถ้าผู้รับใบอนุญาตและผู้บริหารสถาบันละเลยต่อหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารการเงินแล้วก็จะส่งผลให้การบริหารสถาบันไม่มีประสิทธิภาพได้

5.1.2 การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ

สถาบันอุดมศึกษาไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชนต่างมีภารกิจหลัก คือ การให้การศึกษามีคุณภาพ โดยปกติคนทั่วไปมักจะเข้าใจว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐน่าจะจัดการศึกษาได้ดีมีคุณภาพมากกว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องมาจากอาจารย์มีวุฒิการศึกษาที่ค่อนข้างสูงและมีตำแหน่งทางวิชาการเป็นหลักประกันว่าอาจารย์เหล่านั้นมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้นอย่างแท้จริง แต่การศึกษามีคุณภาพนอกจากจะมีอาจารย์ที่ดีแล้ว หลักสูตรต่างๆ ของสถาบันจะต้องได้มาตรฐานด้วย พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องให้การรับรองหลักสูตรของสถาบันทุกแห่ง และเมื่อได้ทำการเรียนการสอนได้ภายในเวลาที่กำหนด คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องให้การรับรองมาตรฐานการศึกษาด้วย จึงเท่ากับว่ากฎหมายนี้กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องทำตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรในแต่ละระดับซึ่งน่าจะส่งผลให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ แต่ทั้งนี้ต้องอาศัยความรับผิดชอบของสถาบันและบุคลากรของสถาบันด้วย และเนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีข้อเรียกร้องว่าต้องการให้รัฐ

ปฏิบัติต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะในเรื่องเกณฑ์มาตรฐาน หลักสูตรควรจะมีหลักเกณฑ์เหมือนกัน เนื่องจากในอดีตรัฐและเอกชนมีเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงกำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรในระดับปริญญาตรี ระดับบัณฑิตศึกษาให้เหมือนกันทั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

แม้เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรเหมือนกัน แต่สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนต่างก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของตน กฎหมายของรัฐไม่ได้กำหนดว่าการเปิดดำเนินการในสาขาวิชาต่างๆ จะต้องได้รับการ "รับรอง" หลักสูตรจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน แต่บัญญัติว่าต้องให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา "รับทราบ" หลักสูตรใหม่ที่จะเปิดดำเนินการ จึงอาจเกิดการตีความได้ว่าควรจะปฏิบัติอย่างไรต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ซึ่งขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้วางแนวปฏิบัติเหมือนกันคือ มอบหมายให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบว่า หลักสูตรนั้น ได้คุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรหรือไม่ แต่เนื่องจากรัฐยังคงตั้งสมมติฐานว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจะยังไม่มีคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการที่ดีได้ รัฐจึงต้องเข้ามากำกับและดูแลด้านวิชาการอย่างใกล้ชิด แม้ในความเป็นจริงสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งสามารถดำเนินการจัดการเรียนการสอนได้คุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐาน คณาจารย์มีคุณวุฒิที่เหมาะสมกับหลักสูตรก็ตาม แต่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขนาดเล็กบางแห่งยังไม่สามารถจัดการเรียนการสอนได้ตรงตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่ง รัฐจึงยังคงต้องเข้ามาดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่งอย่างเท่าเทียมกัน

การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ นอกจากจะต้องคำนึงถึงหลักสูตรแล้ว สิ่งที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ อาจารย์ที่มีคุณวุฒิทางด้านวิชาการที่จะสามารถถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่นักศึกษา ซึ่งต้องยอมรับว่าคุณภาพของอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจจะยังด้อยกว่าอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยจะเห็นได้จากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะเชิญอาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมาสอนเพื่อเป็นการดึงดูดให้ผู้สนใจเข้าศึกษาต่อตัดสินใจเข้าเรียนในสถาบันแห่งนั้น และประการสำคัญ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 กำหนดให้คณาจารย์ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นคุณวุฒิการศึกษาที่น้อยเกินไปที่จะให้คณาจารย์ที่สำเร็จการศึกษาแค่ระดับปริญญาตรี สอนนักศึกษาในระดับชั้นปริญญาตรี ดังนั้นควรกำหนดเพิ่มให้คณาจารย์ต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท ผู้จัดทำกฎหมายได้เล็งเห็นว่าคุณวุฒิของอาจารย์นั้นมีความจำเป็นมาก และสิ่งหนึ่งที่จะเป็นหลักประกันได้ว่าสถาบันแห่งนั้นมีอาจารย์ที่ดี มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่างๆ ก็คือ ตำแหน่งทางวิชาการ ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้สภาสถาบันอุดมศึกษา

เอกชนสามารถพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการได้เอง อันจะเป็นการส่งเสริมให้อาจารย์ในสถาบันสามารถดำรงตำแหน่งทางวิชาการได้อย่างคล่องตัว และจะส่งผลดีแก่นักศึกษาที่จะได้รับความรู้จากอาจารย์ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้นๆ

ดังนั้น การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพน่าจะเป็นหลักการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ เพราะการจัดการศึกษาตามกฎหมายนี้ยังมีเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรเป็นตัวควบคุมหลักสูตรต่างๆ ที่จะเปิดสอนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่ง และคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะเป็นผู้รับรองหลักสูตรที่มีคุณภาพอีกครั้งหนึ่ง จึงเท่ากับว่าสถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบในทุกหลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนในเบื้องต้นก่อนถ้าหลักสูตรยังไม่ได้เป็นไปตามเกณฑ์ สถานศึกษาก็ไม่ควรจะเห็นชอบให้เปิดดำเนินการ สถานศึกษาควรเป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อสถาบันและนักศึกษา และเมื่อส่งหลักสูตรมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรอง ก็จะต้องมาตรวจสอบอีกครั้งว่าหลักสูตรนั้นๆ มีคุณภาพตรงตามเกณฑ์หรือไม่ด้วย ดังนั้นจึงมีการกำกับและดูแลจากทั้งภายในและภายนอกสถาบัน ประกอบกับกฎหมายนี้ยังส่งเสริมให้อาจารย์ทำตำแหน่งทางวิชาการภายในสถาบันได้อีกด้วย แต่หลักเกณฑ์ในการเลือกกรรมการเพื่อพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการประจำสถาบันที่จะต้องเป็นศาสตราจารย์นั้น อาจปฏิบัติได้ยากสำหรับสถาบันขนาดเล็ก ซึ่งคงต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร แต่อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์นี้น่าจะทำให้การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการมีคุณภาพเหมือนกับสถาบันของรัฐด้วย

5.1.3 การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างมีอิสระและคล่องตัว และการมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้เรียกร้องจากรัฐมาเป็นเวลานานว่าต้องการความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการสถาบันได้ด้วยตนเอง กฎหมายนี้จึงได้มอบอำนาจให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการ และตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้มากขึ้น โดยอำนาจบางอย่างที่สถานศึกษาทำได้แค่ “พิจารณา” เท่านั้น แต่ตามกฎหมายใหม่สถานศึกษามีอำนาจ “อนุมัติ” และ “ให้ความเห็นชอบ” เช่น อนุมัติการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์แก่ผู้ทรงคุณวุฒิ อนุมัติการปรับปรุงหลักสูตรการสอนการเปิดหลักสูตรการสอนเพิ่มเติม ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ฯลฯ และชื่อเรียกร้องที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องการมากที่สุด คือ ความคล่องตัวในการเปิดดำเนินการสาขาวิชา เนื่องจากที่ผ่านมารัฐโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ทบวงมหาวิทยาลัยเดิม) ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นคณะกรรมการชุดใหญ่ที่คอยกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างใกล้ชิด โดยจะแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ เพื่อดูแลในแต่ละสาขาวิชา และขอความเห็นชอบ

จากคณะกรรมการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก่อนที่จะเปิดดำเนินการ โดยการปฏิบัติเช่นนี้ไม่มีความคล่องตัวและเป็นอิสระ เพราะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้ร่างกฎหมายจึงกำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจในการเปิดดำเนินการหลักสูตร แต่ต้องส่งหลักสูตรให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาให้การรับรองหลักสูตรที่จะเปิดดำเนินการ ซึ่งเรื่องนี้รัฐเห็นว่าการเปิดดำเนินการควรจะต้องได้คุณภาพ โดยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะต้องร่วมรับผิดชอบเพื่อจะได้การศึกษามีคุณภาพ แม้การเปิดดำเนินการจึงมีความคล่องตัวมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องส่งหลักสูตรมาให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับรองหลักสูตร ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐส่งหลักสูตรให้คณะกรรมการการอุดมศึกษารับทราบเท่านั้น จึงเป็นประเด็นที่มีความแตกต่างอยู่พอสมควร

การมีความเสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนนั้น ดูเหมือนว่าพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ยังไม่ได้บัญญัติชัดเจนเท่าไร เช่น การรับรองมาตรฐานการศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นสิ่งที่รัฐกำหนดกฎเกณฑ์ไว้เพื่อควบคุมคุณภาพการจัดการศึกษา แต่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ได้กำหนดว่าหลักสูตรต้องได้รับการรับรองมาตรฐานแต่อย่างใด เพราะรัฐคิดอยู่เสมอว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่สามารถจัดการการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ดังนั้นจึงต้องกำหนดให้หลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาต่อไปตามที่กฎหมายกำหนด

การจัดการการศึกษาในสาขาวิชาใดนอกสถานที่ตั้ง เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน เพราะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถเปิดดำเนินการในหลักสูตรต่างๆ ได้อย่างอิสระ ซึ่งตรงข้ามกับสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่างๆ ที่รัฐกำหนดขึ้นมา จึงทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

การรับรองวิทยฐานะ เป็นเรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่ต้องได้รับการรับรองวิทยฐานะจากรัฐแต่อย่างใด สามารถทำการศึกษาได้อย่างอิสระในทุกระดับ ซึ่งเป็นความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจน เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนต้องได้รับการรับรองวิทยฐานะก่อนและกฎกระทรวงใหม่ก็มีความยุ่งยากกว่ากฎทบวงฉบับเดิม ซึ่งเป็นการสร้างภาระให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนพอสมควร

ความคล่องตัวและความเท่าเทียมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและของรัฐ ยังไม่เท่าเทียมกันเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามสิ่งที่ควรคำนึงถึงก็คือ สถานภาพของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความเป็นเอกชน แม้ว่าจะมีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะก็ตาม ดังนั้นความคล่องตัวจึงเป็นสิ่งที่ในกฎหมายน่าจะกำหนดได้ แต่ความเท่าเทียมกันนั้นอาจจะเป็นเรื่องยาก โดยสิ่งที่รัฐ

น่าจะทำได้ ก็คือ พยายามส่งเสริมและสนับสนุนในกิจการบางด้านที่จะยกฐานะของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ดีขึ้นมาได้

5.1.4 การจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมต่อการพัฒนาประเทศ

การศึกษาเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาศักยภาพของประชากรในประเทศไทย เนื่องจากประชากรจะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป ประเทศที่มีความเจริญทางด้านเทคโนโลยีประชากรมักจะมีความรู้ในระดับสูง สามารถคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ ได้ด้วยตนเอง ลดการพึ่งพาจากต่างประเทศ เมื่อการศึกษาเป็นสิ่งที่สำคัญ รัฐจึงต้องลงทุนจัดการศึกษาของประเทศ แต่รัฐไม่มีเงินเพียงพอจึงต้องให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนจัดการศึกษาด้วย เมื่อรัฐจำเป็นต้องอาศัยภาคเอกชนในการจัดการศึกษา รัฐจึงต้องให้การอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในด้านต่างๆ เท่าที่จะทำได้ แม้ว่าจะไม่เท่ากับที่อุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐก็ตาม โดยการอุดหนุนที่ได้บัญญัติเพิ่มขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ที่สำคัญคือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในด้านต่างๆ การยกเว้นอากรนำเข้าประเภทครุภัณฑ์และอุปกรณ์ที่ใช้ในการศึกษาและวิจัย การใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

บทบัญญัติที่กล่าวมานั้น ถ้ารัฐสามารถปฏิบัติได้จริงก็จะเป็นการช่วยเหลือให้ภาคเอกชนสามารถจัดการศึกษาได้ดีขึ้น โดยเฉพาะกองทุนพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น ได้มีมาก่อนที่จะบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ โดยกองทุนแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. กองทุนพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำเงินไปลงทุนด้านสิ่งก่อสร้าง
2. กองทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนำเงินไปศึกษาต่อ

การดำเนินงานที่ผ่านมาก็เป็นไปได้ด้วยดี สถาบันอุดมศึกษาเอกชนและอาจารย์ที่มีความจำเป็นต้องใช้เงินในกองทุนดังกล่าวมีจำนวนพอสมควร กองทุนนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการอุดมศึกษาของประเทศไทย เพราะการจัดการศึกษาจำเป็นต้องมีอาคารเรียน อาคารนันทนาการที่เหมาะสม และอาจารย์ต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในระดับสูง จึงจะสามารถถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่นักศึกษาได้ และสิ่งที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ ยกเว้นอากรนำเข้าครุภัณฑ์และอุปกรณ์ต่างๆ ซึ่งได้มีการปฏิบัติกันมานานแล้วทั้งรัฐและเอกชน การยกเว้นอากรนำเข้าฯ นั้น ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีต้นทุนในการผลิตต่ำลง อันจะทำให้การคิดค่าหน่วยกิตในวิชาเหล่านั้นถูกลงและยังเป็นการสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนผลิตบัณฑิตในสาขาวิชาที่ขาดแคลนมากขึ้น เช่น

สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ เพราะวิชาเหล่านี้จำเป็นต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ที่มีราคาแพง การลงทุนอาจจะไม่คุ้มค่า ถ้ารัฐให้การสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็อาจจะหันกลับมาลงทุนทางด้านวิทยาศาสตร์มากขึ้นก็เป็นได้

การใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชนนั้น ไม่ว่าจะเป็นอาคารเรียน ห้องสมุด ห้องปฏิบัติการ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนค่อนข้างมาก สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขนาดเล็กอาจจะมีเงินไม่เพียงพอที่จะลงทุน แต่สำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจะมีห้องปฏิบัติการที่มีอุปกรณ์ที่ทันสมัยอย่างครบถ้วน จึงควรให้นักศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเข้ามาร่วมใช้อุปกรณ์เหล่านี้ด้วย เพื่อที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะได้ไม่ต้องลงทุน โดยสามารถนำเงินไปพัฒนาในด้านอื่นได้

ดังนั้น การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีส่วนสนับสนุนการรับภาระการจัดการศึกษาของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งรัฐไม่สามารถกระทำได้ด้วยตนเองทั้งหมด ภาคเอกชนจึงต้องเข้ามาช่วยรับภาระในส่วนนี้ด้วย การอุดหนุนและส่งเสริมตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ภาคเอกชนสามารถจัดการศึกษาได้ดีขึ้น อันจะเป็นการพัฒนาขีดความสามารถของประชากรในประเทศ เพื่อแข่งขันในระดับนานาชาติได้ต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยขอเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายครั้งต่อไป ดังนี้

5.2.1 ควรมีการจัดตั้งองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมายที่เป็นตัวแทนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยองค์กรจะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันมีการจัดการศึกษาและการบริหารงานที่มีคุณภาพมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ

5.2.2 ควรกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไว้ในกฎหมายว่าควรมีคุณวุฒิและประสบการณ์เกี่ยวกับการศึกษา เพื่อจะได้นำความรู้มาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ถ้าไม่กำหนดอาจจะแต่งตั้งบุคคลที่มิได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหา สุดท้ายอาจจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ถูกควบคุมไม่สามารถผ่านพ้นวิกฤตไปได้ และอาจจะต้องได้รับผลร้ายตามมา คือ การเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นต้องเลิกกิจการ และผู้ที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ นักศึกษาคณาจารย์ บุคลากรของสถาบันที่ไม่สามารถศึกษาและปฏิบัติงานในสถาบันได้อีกต่อไป

5.2.3 ควรกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีสภาวิชาการเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เพื่อที่จะกลั่นกรองด้านวิชาการของสถาบัน เนื่องจากกฎหมายใหม่ให้สภาสถาบันเป็นผู้ให้ความเห็นชอบการเปิดดำเนินการหลักสูตรได้เอง สภาสถาบันอาจจะไม่มีเวลาที่จะพิจารณาในรายละเอียดของหลักสูตรได้ จึงต้องพึงสภาวิชาการให้พิจารณาหลักสูตรให้ได้คุณภาพก่อนที่จะเสนอสภาสถาบันให้ความเห็นชอบ สภาวิชาการจึงมีความสำคัญต่อคุณภาพมาตรฐานเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงควรกำหนดให้ทุกสถาบันต้องมีสภาวิชาการ

5.2.4 ควรกำหนดคุณวุฒิการศึกษาของคณาจารย์ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่า เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีคณาจารย์ที่มีความรู้เพียงพอที่จะสอนนักศึกษาให้ได้รับความรู้ทัดเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

5.2.5 ควรกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่จะเป็นกรรมการสภาสถาบันต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี เพื่อจะได้บุคคลที่มีความรู้มาเป็นผู้วางนโยบายและควบคุมกิจการทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5.2.6 ควรยกเลิกการรับรองวิทยฐานะ โดยให้ถือว่าสถาบันได้รับการรับรองวิทยฐานะโดยเบ็ดเสร็จเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

5.2.7 ควรกำหนดให้สภาสถาบันเป็นผู้มีอำนาจ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอธิการบดีแทนคณะกรรมการการอุดมศึกษา

5.2.8 เมื่อเกิดกรณีใดๆ ตามที่กำหนดในมาตรา 84 วรรคหนึ่ง ควรกำหนดให้การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเรียงลำดับตั้งแต่ (1) - (5) เพราะความหนักเบาของโทษจะเริ่มตั้งแต่ข้อ 1 ไปจนถึงข้อ 5 ดังนั้นฝ่ายปกครองควรใช้ดุลพินิจอย่างมีขอบเขต เพื่อให้เกิดมาตรฐานในการลงโทษสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5.2.9 ควรกำหนดให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นรายปี แม้ว่าในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จะได้กำหนดเพิ่มให้เงินอุดหนุนจากรัฐเป็นเงินรายได้ของสถาบันแล้วก็ตาม แต่ควรระบุให้ชัดเจนว่ารัฐจะต้องอุดหนุนให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นประจำทุกปี เพื่อที่สถาบันจะได้นำเงินไปใช้จ่ายในการบริหารสถาบันให้เกิดความคล่องตัว

5.2.10 รัฐควรสนับสนุนมาตรการจูงใจทางด้านภาษี โดยการยกเว้นภาษีบางประเภทที่จะสามารถลดต้นทุนการผลิตบัณฑิตของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนลงได้ เช่น การยกเว้นภาษีโรงเรือนภาษีบำรุงท้องที่ โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 46 บัญญัติว่า “รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนภาษีหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชนตามความเหมาะสม

รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้” และมาตรา 58 วรรคสี่ บัญญัติว่า “ทั้งนี้ ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจ ในการระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุน การอุดหนุน และใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้น ภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด” ดังนั้นมาตรการ ทางด้านภาษีจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการสนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษาของภาคเอกชน ตามที่กฎหมายกำหนด

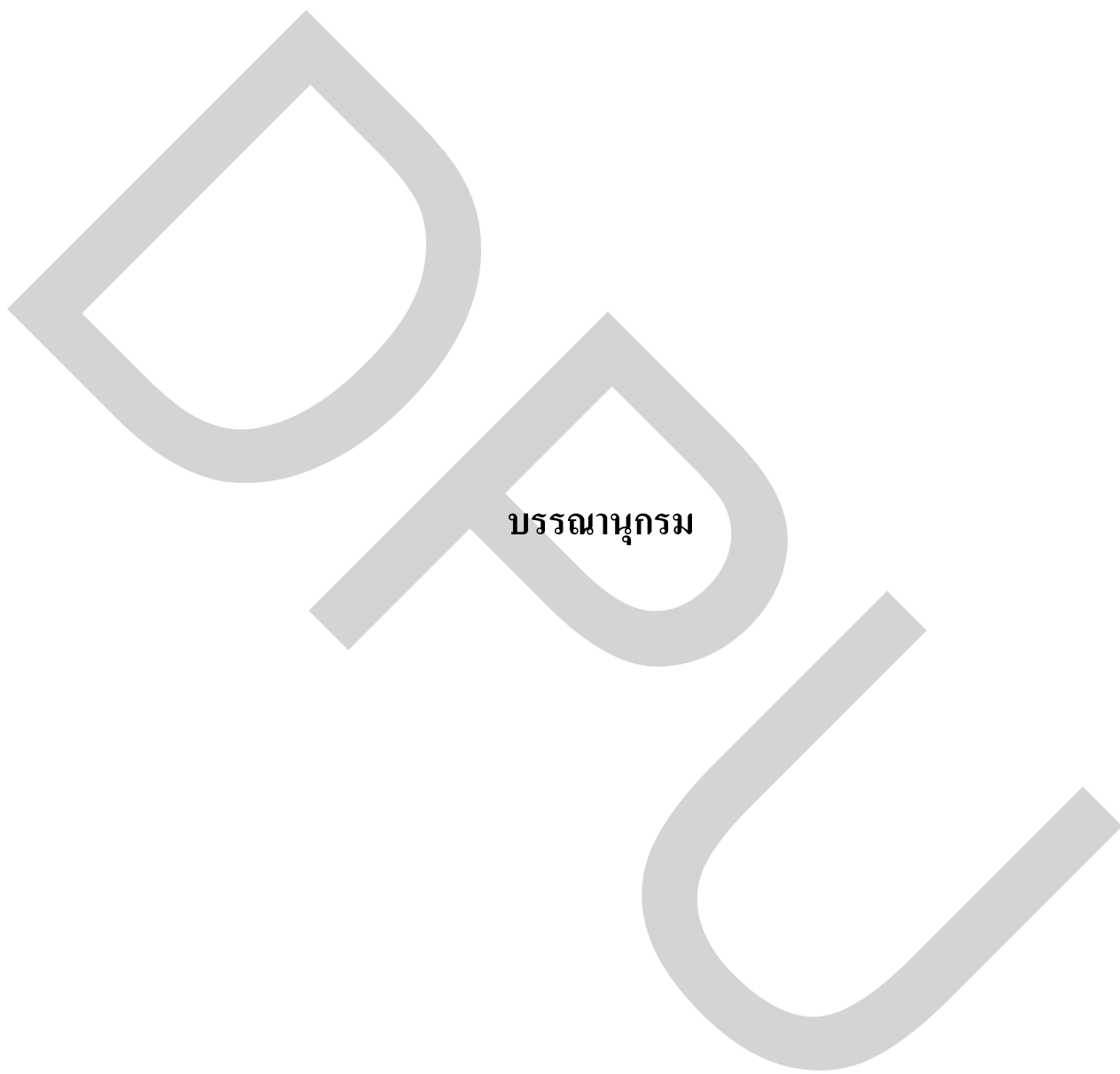
5.2.11 รัฐควรกำหนดจำนวนรับนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชา และแต่ละสถาบันให้ชัดเจน เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาทั้ง 2 ประเภท สามารถประมาณการการรับนักศึกษา จะได้เตรียมการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ทัน และรัฐควรมีมาตรการเข้มงวดสำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เปิด ดำเนินการหลักสูตรภาคพิเศษด้วย ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเปิดหลักสูตรภาคพิเศษมาก นักเรียนที่สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลายจึงเลือกเข้าศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมากกว่า สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน เนื่องด้วยชื่อเสียงและค่าเล่าเรียนที่ถูกกว่า จึงส่งผลให้ในอนาคต สถาบันอุดมศึกษาเอกชนขนาดกลางและขนาดเล็กประสบปัญหาทางการเงินและอาจจะต้องปิดกิจการลง ดังนั้นรัฐควรกำหนดจำนวนรับนักศึกษาให้ชัดเจน ตลอดจนเข้มงวดต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในการเปิดสอนภาคพิเศษในท้องถิ่นที่มีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเปิดดำเนินการอยู่แล้ว

5.2.12 รัฐควรเชิญผู้แทนจากองค์กรสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด นโยบายการอุดมศึกษาของประเทศ และจะได้รับฟังปัญหาการจัดการศึกษาของภาคเอกชนด้วย

5.2.13 รัฐควรส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษา ต่างประเทศมากขึ้น เพื่อนำรายได้มาสู่สถาบัน แต่ทั้งนี้ควรมีการดูแลด้านคุณภาพด้วย

จากที่กล่าวมา ข้อเสนอแนะจะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีการจัดการศึกษา ที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ ได้รับการยอมรับจากสังคมมากขึ้น ประกอบกับมีรายได้ที่มากขึ้น จากการอุดหนุนของรัฐเป็นรายปี ในเมื่อรัฐมอบให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานการศึกษา เมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีรายได้ที่สูงขึ้น และสภาพสถาบันมีอำนาจในการอนุมัติเรื่องต่างๆ ได้เอง ก็จะส่งผลให้การบริหารงานมีความคล่องตัวมากขึ้น นอกจากนั้นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็มีความเท่าเทียมกับรัฐมากขึ้นด้วย เช่น ด้านวิชาการ ที่ไม่ต้องมีการรับรองมาตรฐานการศึกษา จากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่ให้หน่วยงานภายนอกเป็นผู้ประเมินคุณภาพเช่นเดียวกับ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สำหรับการกำกับและควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จะต้องกำหนด ให้ชัดเจนมากขึ้น การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองต่างๆ ควรมีขอบเขต เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการได้ตามอำเภอใจ

นอกเหนือจากสิ่งอื่นใด สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องคำนึงถึงคุณภาพทางวิชาการเป็นหลัก เพราะเป็นวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ถ้าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งใดไม่สามารถจัดการศึกษาได้มีคุณภาพแล้ว บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาออกไปก็ไม่มีคุณภาพไม่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้ ถึงแม้ว่ารัฐจะไม่ควบคุมด้านวิชาการอย่างเข้มงวดอย่างไรก็ตาม สภาพสถาบันต้องปฏิบัติหน้าที่ควบคุมด้านวิชาการเสมือนเป็นรัฐ เพราะถ้าบัณฑิตไม่เป็นที่ต้องการของสังคม ความรับผิดชอบทั้งหมดย่อมตกแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และในอนาคตผู้ที่ตัดสินใจว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งใดจะสามารถดำรงความเป็นองค์กรแห่งการศึกษาในสังคมไทยได้ต่อไป คือ ประชาชนในสังคมไทยนั่นเองไม่ใช่รัฐ ดังนั้นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงต้องตระหนักและมีจิตสำนึกในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเพื่อผลิตบัณฑิตให้มีศักยภาพและสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2546). *กฎหมายปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: จีรัชการพิมพ์.
- ทพวงมหาวิทยาลัย. (2535). *สองทศวรรษทพวงมหาวิทยาลัย*. กรุงเทพมหานคร.
- ประยูร กาญจนดุล. (2533). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2544). *คำบรรยายวิชาลักษณะและประเภทของคดีปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลปกครอง.
- วารภรณ์ บวรศิริ. (2543). *การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย*. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดี.
- สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2546). *การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน*. กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.

เอกสารอื่นๆ

- บันทึกข้อความ สำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2549).
- ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ.
- รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ครั้งที่ 22 ชุดที่ 21, ปีที่ 2. (2545, 17 ตุลาคม).
- รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญทั่วไป) ครั้งที่ 18 ชุดที่ 21, ปีที่ 3. (2546, 9 เมษายน).
- รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ครั้งที่ 7 ชุดที่ 21, ปีที่ 3. (2546, 27 สิงหาคม).
- รายงานการประชุมคณะกรรมการด้านกฎหมายในการประชุมครั้งที่ 3/2549. (2549, 17 พฤษภาคม).
- รายงานการประชุมคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในการประชุม ครั้งที่ 6/2549. (2549, 1 มิถุนายน).

รายงานการประชุมคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในการประชุมครั้งที่ 10/2549. (2549, 5 ตุลาคม).
 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2547 ก). รายงานการศึกษาดูงาน ณ ประเทศเกาหลีใต้.
 _____. (2547 ข). รายงานการศึกษาดูงาน ณ ประเทศจีน.

กฎหมาย

พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520. (2520, 12 เมษายน).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 94, ตอนที่ 31.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. (2545, 19 ธันวาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 123 ก, ตอนที่ 16.

พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537.

(2537, 13 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 111, ตอนที่ 23 ก.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546. (2546, 6 กรกฎาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 120, ตอนที่ 562 ก.

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2512. (2512, 6 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา.

เล่ม 15, ตอนที่ 19 (ฉบับพิเศษ).

_____. (2522, 27 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96, ตอนที่ 63 (ฉบับพิเศษ).

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535. (2535, 22 เมษายน).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109, ตอนที่ 54 (ฉบับพิเศษ).

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546. (2546, 30 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา.

เล่ม 120, ตอนที่ 107 ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540, 11 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา.

เล่มที่ 114, ตอนที่ 55 ก.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นางสาวกรรชรส วันดี

ประวัติการศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประจำปีการศึกษา 2540

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

- รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ปีการศึกษา 2544
นิติกร 5 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ