

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย  
 ชื่อผู้เขียน : นางสาวลันดา อ่อนศรี  
 ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)  
 ปีการศึกษา : 2560

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

- |   |               |
|---|---------------|
| 1. รองศาสตราจารย์รัฐพงศ์ โปษะบุตร       | ที่ปรึกษาหลัก |
| 2. รองศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์      | ที่ปรึกษาร่วม |
| 3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ มุลศิลป์ | ที่ปรึกษาร่วม |

### บทคัดย่อ

การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยนั้น เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับกันให้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญทั้งไทยและต่างประเทศ เนื่องจากเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษาและดำเนินการกำกับส่งเสริมและสนับสนุนให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและให้มาตรฐานสากล จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในเรื่อง องค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการประกันคุณภาพภายในและภายนอกมีความซ้ำซ้อนกัน เป็นการเพิ่มภาระของบุคลากร ในมหาวิทยาลัยอันส่งผลกระทบต่องานด้านวิชาการ ทั้งยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน นอกจากนี้การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่ใช้กับทุกมหาวิทยาลัยและทุกคณะย่อมไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เน้นการศึกษาในเชิงวิเคราะห์วิจัย ส่งผลกระทบต่อคุณภาพบัณฑิตในการนำความรู้ไปประกอบอาชีพ ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลเสียเป็นการเพิ่มภาระการกำกับดูแลของรัฐที่ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอย่างทั่วถึงทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาแนวคิด หลักการ ทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักการกำกับดูแล ตลอดจนองค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย อีกทั้งศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแล การควบคุมมหาวิทยาลัย ตามหลักความเสมอภาค รวมถึงองค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายและปัญหาการบังคับใช้ที่เกิดจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย เพื่อเป็นการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายที่ เกี่ยวกับการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย ในประเทศไทย

ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการยุบเลิกสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) แล้ว ดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตราค่าจ้างให้เหลือเฉพาะองค์กรของรัฐ ซึ่งก็คือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) เพียงองค์กรเดียว ให้มีอำนาจหน้าที่ในการประเมินคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอก แล้วสร้างและฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก เพื่อเป็นทางเลือกในการเข้ารับการ ประเมินภายนอกของมหาวิทยาลัยด้วย

ความสมัครใจตามแบบประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อให้มหาวิทยาลัยที่มีความประสงค์จะเข้ารับการประเมิน จะต้องยื่นคำขอรับการประเมินเพื่อขอให้สมาคมหรือองค์กรเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตจากรัฐให้สามารถเป็นผู้ประเมินและรับรองวิทยฐานะของมหาวิทยาลัยได้ตามกฎหมาย ซึ่งมีทั้งระดับหลักสูตร คณะและสถาบัน นอกจากนี้ควรแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร ทั้งในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. 2558 โดยการจำแนกหลักสูตรวิชาออกเป็นสายวิชาชีพและสายวิชาการให้ชัดเจน และกำหนดเกณฑ์กลางของแต่ละสาขาวิชาเพื่อให้สอดคล้องกับความแตกต่างกันของท้องถิ่นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ที่จะนำไปกำหนดเป็นหลักสูตรของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพในเชิงสร้างสรรค์ รวมถึงแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยให้มีการกำหนดเนื้อหาที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในเรื่องวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย ก็จะทำให้การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยทั่วประเทศ มีมาตรฐานการศึกษาที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนสามารถป้องกันการบังคับใช้กฎหมายที่เกิดความเหลื่อมล้ำในการดำเนินงานและกิจการของมหาวิทยาลัย สถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นไปตามความต้องการและความจำเป็นในการตอบสนองความต้องการทางสังคมและเศรษฐกิจภายในประเทศไทย และเกิดการพัฒนาด้านการอุดมศึกษาของประเทศไทยที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของสากลอย่างยั่งยืนต่อไป



Thesis Title	:	Legal Problems in the Supervision for University	
Author Name	:	Ms. Lanta Onsri	
Degree	:	Master of Laws (Public Law Program)	
Academic Year	:	2017	
Advisory Committee	:		
		1. Assoc. Prof. Nattapong Posakabutra	Advisor
		2. Assoc. Prof. Pornchai Soonthornpan	Co-Advisor
		3. Assist. Prof. Dr. Poom Moolsilpa	Co-Advisor

---

## ABSTRACT

University governance is a principle that is recognized as a part of the Constitution both in Thailand and overseas. This is because it is the government's duty to provide, supervise, promote and support the education to be efficient and to meet international standards. According to the study, the problem of university governance is that there is an overlap in the scope of work between internal and external organizations responsible for quality assurance which has become one of the major burdens for university personnel. This impacts academic tasks and wastes annual government statement of expenditure. Furthermore, the curriculum standards specified for all universities and faculties do not comply with the state of society where research and analytical studies are mainly focused. This problem affects the quality of the graduates when they have to use their acquired knowledge at work. Since the burden increases, the government is unable to enforce laws to be consistent with curriculum standards effectively and promptly which leads to the inequality in the law enforcement in university governance.

The objective of this thesis is to study concepts, principles, and theories related to university governance including organizations in charge of university governance in Thailand and abroad. The thesis also covers the study and analysis of laws and problems from law enforcement in order to suggest solutions for university governance in Thailand.

Therefore, to solve the mentioned problem, the Office for National Education Standards and Quality Assessment (ONESQA) should be dissolved. The government should modify authority and function, structure and workforce of the Office of the Higher Education Commission (OHEC), which is a government organization, to be fully responsible for both external in internal educational quality assessment. External assessors should be trained to be an alternative for universities in external assessment same as in the United States of America. The university that wishes to be evaluated must submit the request to private agency qualified by the government to be assessors for program, faculty, and institution.

Moreover, the government should alter the Notifications of the Ministry of Education about the standard of curriculum for bachelor and master degree in year 2015 by clearly classify academic and vocational curriculum and specify the average criteria of each program to conform to the differences of location of each university and academic institution so that they can use them to determine their own curriculum freely and creatively. Besides National Education Act of B.E. 2542 (1999) should be revised to be more precise on details about public participation in education administration and university governance. This will create the same standard for all universities and academic institutions in the country and can effectively prevent inequality in law enforcement in order to be in accordance with needs and necessity of social and economic demand in Thailand. This will develop of higher education in Thailand to be standardized and to receive international recognition sustainably.

