

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ที่มีขอบเขตคุณธรรม จริยธรรม การศึกษา สุขภาวะ การพัฒนาสถาบันครอบครัว การกีฬา นันทนาการ

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง การศึกษา ตามมาตรา ๒๕๘ จ. (๔) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้มีการปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

โดยที่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้มี คณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ต่อมาได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา ซึ่งคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษามีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะและให้ความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ในการกำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา และการประกันคุณภาพการศึกษา การรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา และการวินิจฉัยสั่งการ เพื่อยับยั้งหรือยุติการดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานการอุดมศึกษาอย่างร้ายแรง จึงเห็นเป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการอุดมศึกษาและคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา ทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายแผนพัฒนาอุดมศึกษา และมาตรฐานการอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน แต่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพียงชุดเดียว ทำให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้อง

ใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนสอดคล้องกับอำนาจและหน้าที่ คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อปรับปรุงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการอุดมศึกษาและคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

เนื่องจากพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ อีกทั้งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติงานตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงต้องปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ไปพลางก่อน จนกว่าจะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการดังกล่าวให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อไป

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดกรอบการบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนา ระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบันศึกษา และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษาและคณะกรรมการมาตรฐาน

การอุดมศึกษาทำหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้อำรงรักษามาตรฐานการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีความมั่นคงและเอื้ออำนวยต่อการขยายกิจการในการจัดการอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. จึงมีความสัมพันธ์หรือสอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงมิได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระแก่ผู้อื่นแต่อย่างใด

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คຸ້มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

- ไม่มี -

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม และประชาชนอย่างไร

เมื่อร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว จะทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถดำเนินการและพัฒนาระบบบริหารงานด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับลักษณะงานและธรรมชาติของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้เอง ไม่ว่าจะเป็นการจัดโครงสร้างองค์การบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ และการบริหารการเงินและทรัพย์สิน ซึ่งจะส่งผลต่อการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประเทศ และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับโลกได้

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

๗.๒ มีแนวทางหรือระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

เมื่อร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ทันที เนื่องจากปัจจุบันได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เสร็จเรียบร้อยแล้ว

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

(๑) ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบสารสนเทศของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (<https://www.mhesi.go.th/>) หัวข้อ “รับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม” ระหว่างวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕ มีผู้แสดงความคิดเห็น จำนวน ๑๔ ราย

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ได้มีหนังสือที่ อว ๐๒๐๑.๒/ว๑๙๒๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ไปยังสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทุกแห่งเพื่อให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

(๓) สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยกองกฎหมาย ได้มีหนังสือที่ อว ๐๒๐๑.๒/ว๑๖๘ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ไปยังหน่วยงานภายในกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมเพื่อให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.

(๔) จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยโปรแกรม Zoom Video Conference เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว จะได้ดำเนินการจัดให้มีการเผยแพร่กฎหมายพร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก

- ไม่มี -

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

- ไม่มี -

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

- ไม่มี -

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

- ไม่มี -

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ไม่มี -

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

การจัดการเรียนการสอนระดับอุดมศึกษาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะประเภทหนึ่ง รัฐจึงมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับดูแลให้การจัดการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีคุณภาพและมาตรฐานเช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดระบบอนุญาตบางประการ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามมาตรฐานการอุดมศึกษา

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

การที่ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา เนื่องจากพระราชบัญญัติ

ระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายด้านการอุดมศึกษา และกำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา ซึ่งการดำเนินงานของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม จะต้องให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาและคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณาดำเนินการด้านการอุดมศึกษาและด้านมาตรฐานการอุดมศึกษา ซึ่งลักษณะของการดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ที่หลากหลาย มีความเป็นกลาง และมีคุณธรรม เข้าร่วมในการพิจารณาตัดสินใจ ให้คำปรึกษา หรือข้อเสนอแนะ หรือตรวจสอบในการดำเนินงาน ในลักษณะองค์กรกลุ่ม เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

เนื่องจากการกระทำของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดหรือผู้ใดที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จะทำให้ประชาชนผู้รับบริการสาธารณะด้านการศึกษาได้รับความเสียหาย และเกิดผลกระทบต่อระบบการศึกษาระดับอุดมศึกษาในวงกว้าง จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน การกำหนดโทษทางอาญาในกรณีนี้ย่อมทำให้บุคคลที่กระทำความผิดคำนึงถึงผลร้ายที่จะเกิดจากการกระทำความผิดและโทษที่จะได้รับ จึงจำเป็นต้องกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่กระทำความผิดดังกล่าว

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง

เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานโดยมีดุลพินิจในการปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและเจตนารมณ์ของกฎหมาย อนุกรมวิธีปฏิบัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ได้วางกรอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ให้ต้องเป็นไปตามกรอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม เช่น การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องเป็นไปตามกฎหมาย

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์สิริฤกษ์ ทรงศิวิไล)

ปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
สิงหาคม ๒๕๖๕

สำนักงานปลัดกระทรวง
กองกฎหมาย กลุ่มพัฒนากฎหมาย
โทร ๐๒ ๓๓๓ ๓๙๐๑
โทรสาร ๐๒ ๓๓๓ ๓๘๓๙