

## บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในร่างกฎหมายว่าด้วยการอุดมศึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์นพดล ปกรณ์นิมิตติ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ด้วยผู้เขียนได้มีโอกาสเห็นร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. .... ล่าสุดประมาณกลางเดือนกรกฎาคม 2561 จากเว็บไซต์ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐแห่งหนึ่ง ซึ่งพาดหัวในคอลัมน์ไว้ว่า ประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ....

สิ่งแรกสำหรับผู้เขียนในฐานะนักวิชาการธรรมดาคนหนึ่งเมื่อเห็นร่างกฎหมายดังกล่าว จึงเริ่มต้นด้วยการค้นคว้าหาดูว่า มีอะไรบ้าง ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่เป็นเรื่องใหม่ และเป็นคุณสมบัติต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบ้าง จากการใช้โปรแกรมในเครื่องคอมพิวเตอร์ตรวจสอบเอกสารจำนวน 33 หน้าปรากฏถ้อยคำ “สถาบันอุดมศึกษาเอกชน” จำนวน 18 ตำแหน่ง หรือหากคำนวณแบบสมมติเฉลี่ยเป็นสัดส่วนง่ายๆ หากหน้าละ 1 ตำแหน่ง ก็ปรากฏเพียง 18 หน้า จากจำนวนเอกสารทั้งหมด 33 หน้า(หมายเหตุ บางหน้ามีมากกว่า 1 ตำแหน่ง)

ที่กล่าวมาข้างต้น ก็เพียงพอต้องการแสวงหาที่ยืน หรือจุดยืนในการทำหน้าที่ตามบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา (“สถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน-นิยามจากร่างกฎหมาย มาตรา 4) ว่า ร่างกฎหมายฉบับใหม่ ได้วางกรอบกติกา หรือบทบาทใหม่ และรวมถึงให้การสิทธิอะไรแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งก็ต้องทำหน้าที่ในการผลิตบัณฑิตรับใช้สังคมเช่นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

ร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. .... มาตรา ๘ ความว่า “การอุดมศึกษา มีหลักการสำคัญในการจัดการอุดมศึกษา ดังต่อไปนี้ (๑) หลักความรับผิดชอบต่อสังคม (๒) หลักเสรีภาพทางวิชาการ (๓) หลักความเป็นอิสระ (๔) หลักความเสมอภาค (๕) หลักธรรมาภิบาล”

หากได้นำร่างมาตรา 8 ดังกล่าวไปศึกษาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 จะพบว่า กฎหมายอุดมศึกษาเอกชน มิได้มีการกล่าวถึงหลักการสำคัญของการจัดการอุดมศึกษา แต่มีการกล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษ ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรมของชาติ จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์เดิมของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดูเหมือนจะน้อยเกินไปสำหรับ หลักการใหม่ของการอุดมศึกษา ซึ่ง ร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. .... มาตรา ๘ ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ต้องมีบทบาทใหม่เพิ่มขึ้น เช่น การวางแผนปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือหลักความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นต้น ซึ่งไม่ได้แสดงชัดในกฎหมายสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

แต่ความเป็นจริงในอีกแง่หนึ่ง บางสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเองก็ได้มีการปรับเปลี่ยนตัวเอง โดยการกำหนดพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มากกว่าสิ่งที่กฎหมายกำหนดมานานแล้วเช่น University Social Responsibility ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ผู้เขียนสังกัดอยู่ ซึ่งได้ดำเนินกิจกรรมหรือโครงการเกี่ยวกับ CSR หรือความรับผิดชอบต่อสังคมของมหาวิทยาลัย มาโดยตลอดหลายปีแล้ว

ในเรื่องหลักเสรีภาพทางวิชาการ ตามร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. .... สร้างความท้าทายใหม่ต่อบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบางแห่งที่มีต่อผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังความในร่างมาตรา 12 ดังนี้

มาตรา ๑๒ บุคลากรสายวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาย่อมมีเสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการสอน และการแสดงความคิดเห็นทางวิชาการตามหลักวิชาการ

เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย หน้าที่ของปวงชนชาวไทย และศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น

ในร่างกฎหมายใหม่นี้ มีการกำหนดนิยาม บุคลากรสายวิชาการ ไว้ให้หมายความว่า ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ นักวิจัย หรือบุคลากรสายวิชาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

แม้อาจมีความคิดต่าง ที่มองว่า ความเสมอภาคระหว่างผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ควรมีเหมือนกัน เพราะถือเป็นผู้ปฏิบัติงาน ต่างกันเพียงตำแหน่งเท่านั้น คงไม่สามารถเปรียบเทียบกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากร่างกฎหมายนี้ได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วจริง ความแตกต่างระหว่างระหว่างบุคลากรสายวิชาการ และสายสนับสนุน ก็ย่อมต้องมีต่อไป ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในลักษณะที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

### หน้าที่และอำนาจของสถาบันอุดมศึกษา

ตามร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ....

มาตรา ๓๘ สถาบันอุดมศึกษาต้องดำเนินการให้คณาจารย์และบุคลากรอื่นมีความรู้เท่าทันความก้าวหน้าทางวิชาการในโลก พัฒนาการเรียนการสอน การวิจัยให้ทันสมัยสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ ความเปลี่ยนแปลงของโลกและสังคม และส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตผลงานทางวิชาการในระดับชาติและระดับนานาชาติ

คำว่า สถาบันอุดมศึกษาตามร่างมาตรา 38 นี้ ย่อมหมายความรวมถึงสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วย คำว่า “ต้อง” หากพูดคุยแบบภาษากฎหมายบางคน จะบอกว่า คือสิ่งที่กฎหมายบังคับให้ทำนะ” ไม่ทำไม่ได้

คุณประโยชน์ของร่างมาตรา 38 สำหรับผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นั้น น่าจะแสดงให้เห็นได้ว่า การผลิตผลงานวิชาการ ย่อมไม่ใช่เรื่องส่วนตัวหรือประโยชน์ส่วนตัวของคณาจารย์ ผู้ที่ทำ แต่เป็นบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ที่ต้องส่งเสริมและสนับสนุน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาที่ต้อง

ส่งเสริมและสนับสนุนให้ทำ ครับ ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมา ผู้ปฏิบัติงานที่ไม่ถนัดงานสายวิชาการบางคน อาจแสดงความไม่เห็นด้วย กับการให้ค่าน้ำหนักงานกับผลงานทางวิชาการ เวลาประเมินผลงาน โดยมองเรื่องการผลิตผลงานวิชาการเป็นเรื่องที่เจ้าของผลงาน ได้ประโยชน์มากกว่า .....

อีกประเด็นที่น่าจะทำทาบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาก็คือ “การจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นหารายได้ ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาเป็นหลักจะกระทำมิได้ ในกรณีที่ คณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่าหลักสูตรใดมีลักษณะดังกล่าว อาจมีคำสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาแก้ไขหรือ ยุติการกระทำดังกล่าวได้” (ร่างมาตรา 39 วรรคท้าย) คำถามก็คือ ลักษณะเช่นใดที่เข้าข่ายมุ่งเน้นหารายได้ ไม่ว่าจะ เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ หรือ เอกชน มีการเก็บค่าหน่วยกิตจากนักศึกษา ในบางหลักสูตรเช่น ป.เอก จะของรัฐหรือเอกชน ตัวเลขจำนวนเงินที่นักศึกษาต้องชำระ เกือบจะไม่แตกต่างกันด้วยซ้ำ กรณีร่างมาตรา 39 วรรคท้ายนี้ จะเห็นได้ว่า เป็นเจตนาดีของผู้ร่างกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ จะมีปัญหาเรื่องของการใช้ดุลยพินิจเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างแน่นอน หากจะบอกว่า มีกำไรได้ จะกำไรได้เท่าไรถึงจะถือว่าไม่มุ่งเน้นหารายได้ ตรงนี้คงจะเป็นคำถามต่อด้วยคำถามได้อีกเยอะนะครับ

ท้ายสุดนี้ ไหนๆ จะมีกฎหมายว่าด้วยการอุดมศึกษา ฉบับใหม่กันแล้ว จะมีการเปลี่ยนแปลงใหม่อีกครั้ง ในการเรื่องการจัดการอุดมศึกษา ก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชน น่าจะมีที่ยืนในการแสดงบทบาทในการจัดการศึกษาของเยาวชนไทย ที่ไม่แตกต่างจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ นะครับ