

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพของบริษัทตัวแทนสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศที่จัดการศึกษาทางไกล
ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๐๕/๑๘๗๓๖ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ตรวจพบโฆษณาของบริษัท Resource Development International (Thailand) จากหนังสือพิมพ์ Bangkok Post ฉบับประจำวัน ที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๗ ว่ามีการดำเนินการรับสมัครนักศึกษาเพื่อเข้าศึกษาในหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต และหลักสูตรอื่นๆ ของ University of Leicester สหราชอาณาจักร ใน การนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า University of Leicester ได้รับการรับรองวิทยฐานะสถาบันจาก สหราชอาณาจักร มีการจัดการศึกษาในรูปแบบการจัดการศึกษาทางไกล (Distance Learning) ซึ่งการเรียนการสอนและการจัดสอบเป็นความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยโดยตรง โดยมีบริษัท Resource Development International สหราชอาณาจักร ซึ่งมีสำนักงานสาขาในประเทศต่าง ๆ กว่า ๒๐ ประเทศ เป็นตัวแทนของ University of Leicester โดยสำนักงานสาขาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการสนับสนุนด้านเอกสารการสมัครและการจัดส่งเอกสารให้แก่เจ้าหน้าที่บริหารระดับสูงขององค์กรและบริษัทข้ามชาติซึ่งเป็นกลุ่มลูกค้าหลักของบริษัทในประเทศต่างๆ โดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรและบริษัทต่างๆ เหล่านี้จะมีการโยกย้ายการดำรงตำแหน่งในเมืองสำคัญๆ ทั่วโลกอยู่เสมอ หน้าที่สำนักงานสาขาของบริษัทมุ่งเน้นการให้บริการรวบรวมเอกสารสมัครและอำนวยความสะดวกด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร เจ้าหน้าที่ และมหาวิทยาลัย ซึ่งทางสำนักงานสาขาไม่มีส่วนรับผิดชอบด้านการจัดการเรียนการสอนหรือการจัดสอบ โดยผู้สมัครทำการชำระค่าเล่าเรียนกับทางมหาวิทยาลัยในสหราชอาณาจักรโดยตรง บางกรณีสำนักงานใหญ่ในต่างประเทศขององค์กรและบริษัทต่างๆ เหล่านี้เป็นผู้ชำระค่าเล่าเรียนให้กับมหาวิทยาลัย

สำหรับบริษัท Resource Development International (Thailand) ซึ่งเป็นสำนักงานสาขาของ Resource Development International สหราชอาณาจักร มีหน้าที่ดำเนินการด้านการสนับสนุน ด้านการแจกจ่ายและรวบรวมเอกสารสมัครให้แก่ผู้ที่สนใจ และไม่มีส่วนรับผิดชอบด้านการจัดการเรียนการสอน การจัดเก็บค่าเล่าเรียน หรือการจัดสอบ ส่วนการรับสมัครบริษัทจะเก็บค่าใช้จ่าย ๑,๐๐๐ บาท และดำเนินการจัดให้มีการทดสอบและส่งผลการทดสอบให้ University of Leicester เป็นผู้พิจารณา รวมทั้งจะเป็นผู้ดำเนินการแจกจ่ายหนังสือตำรา และเอกสารประกอบคำบรรยายให้กับนักศึกษาเมื่อ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๑/๐๒๕๐ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

นักศึกษาได้ลงทะเบียนกับมหาวิทยาลัยแล้ว อย่างไรก็ตาม บางกรณีบริษัทอาจจัดให้มีการทบทวน/สอนพิเศษ (Tutorial) เดือนละไม่เกิน ๑ ครั้ง เฉพาะกรณีที่มึ้นักศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ คนร้องขอ โดยอาจารย์ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก University of Leicester ณ สำนักงานของบริษัทฯ อาคารอมรินทร์ทาวเวอร์ ชั้น ๑๒ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศจัดการศึกษาระดับปริญญาในรูปแบบการจัดการศึกษาทางไกล (Distance Learning) โดยมีสำนักงานสาขาหรือสำนักงานตัวแทนทำหน้าที่ดำเนินการประชาสัมพันธ์การรับสมัคร และดำเนินการรับสมัครโดยจัดให้มีการทดสอบ การเก็บค่าใช้จ่ายในการสมัครสอบ ดำเนินการแจกจ่ายหนังสือตำราและเอกสารประกอบคำบรรยายให้กับนักศึกษา และจัดให้มีการทบทวน/สอนพิเศษ (Tutorial) ณ สำนักงานสาขาหรือสำนักงานตัวแทนภายในประเทศไทยเป็นครั้งคราว เป็นการจัดตั้งและเปิดดำเนินการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่

๒. กรณีมีผู้ประกอบการโดยทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกันกับสำนักงานสาขาหรือสำนักงานตัวแทนตามประเด็นข้อ ๑ แต่ไม่ได้รับการแต่งตั้ง หรือมีนิติสัมพันธ์ใดๆ กับสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ การประกอบกิจการดังกล่าวจะเป็นการจัดตั้งและเปิดดำเนินการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ประกอบกับรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) แล้ว สรุปความได้ว่า University of Leicester ได้ดำเนินการจัดการศึกษาแบบทางไกล (Distance Learning) และได้มอบหมายให้บริษัท Resource Development International สหราชอาณาจักร ทำหน้าที่เป็นบริษัทตัวแทนของมหาวิทยาลัยเพื่อให้บริการสนับสนุนด้านเอกสารรับสมัครและดำเนินการแจกจ่ายและรวบรวมเอกสารการสมัคร โดยไม่มีส่วนรับผิดชอบด้านการจัดการเรียนการสอน การจัดเก็บค่าเล่าเรียน หรือการจัดสอบ สำหรับการดำเนินการในประเทศไทย บริษัท Resource Development International สหราชอาณาจักร ได้มอบหมายให้บริษัท Resource Development International (Thailand) เป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวข้างต้นและเป็นสำนักงานสาขาของบริษัทฯ ดังนั้น กรณีตามข้อหารือจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การดำเนินการของบริษัท Resource Development International (Thailand) เป็นการจัดตั้งและเปิดดำเนินการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหรือไม่ ซึ่งเมื่อได้พิจารณามาตรา ๕^๑ ประกอบกับมาตรา ๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

แล้ว เห็นว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะต้องเป็นสถานศึกษาของเอกชนที่ให้การศึกษาระดับปริญญาแก่บุคคลตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป และมีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักในการให้บริการสนับสนุนด้านเอกสารการสมัคร การแจกจ่าย และรวบรวมเอกสารการสมัครให้แก่ผู้ที่สนใจ แม้การดำเนินการของบริษัทจะมีการประชาสัมพันธ์การรับสมัคร รับสมัครโดยจัดให้มีการทดสอบ เก็บค่าใช้จ่ายในการสมัครสอบ แจกจ่ายหนังสือตำราและเอกสารประกอบคำบรรยายให้กับนักศึกษา และจัดให้มีการกวดวิชาหรือสอนพิเศษ ณ สำนักงานสาขาหรือสำนักงานตัวแทนภายในประเทศไทยตามที่นักศึกษาร้องขอเป็นครั้งคราวซึ่งไม่เกินเดือนละหนึ่งครั้ง แต่การดำเนินการดังกล่าวบริษัทไม่มีส่วนรับผิดชอบด้านการจัดการเรียนการสอนที่เป็นหลักสูตรการศึกษาระดับอุดมศึกษา การจัดเก็บค่าเล่าเรียน หรือการจัดสอบ รวมทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบริษัทได้อนุมัติปริญญาให้นักศึกษาแต่อย่างใด นอกจากนี้ มาตรา ๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดลักษณะของสถาบันอุดมศึกษาไว้สามประเภท คือ มหาวิทยาลัย สถาบัน และวิทยาลัย โดยลักษณะของมหาวิทยาลัย สถาบัน และวิทยาลัยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๓๐^๔ อนุโลมให้นำกฎหมายที่ออกตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับ อันได้แก่ กฎหมาย ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งได้กำหนดลักษณะของมหาวิทยาลัยต้องดำเนินการให้การศึกษาในด้านวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงหลายสาขาวิชาหรือหลายกลุ่มสาขาวิชา ดำเนินการให้การศึกษาเพื่อให้ประกาศนียบัตร

“สถาบันอุดมศึกษาเอกชน” หมายความว่า สถานศึกษาของเอกชนที่ให้การศึกษาระดับปริญญาแก่บุคคลตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๘ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

^๓ มาตรา ๙ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีสามประเภทคือ

(๑) มหาวิทยาลัย

(๒) สถาบัน

(๓) วิทยาลัย

ลักษณะของมหาวิทยาลัย สถาบัน และวิทยาลัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๔ มาตรา ๑๓๐ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ข้อกำหนด ระเบียบและข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎหมาย ประกาศ คำสั่ง ข้อกำหนด ระเบียบและข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

อนุปริญญา ปริญญาทุกชั้น และประกาศนียบัตรบัณฑิต มีภารกิจด้านการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ^๕

ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ และกฎทบวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว เห็นว่า การดำเนินการของบริษัท Resource Development International (Thailand) ไม่เข้าลักษณะของการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จึงไม่เป็นการจัดตั้งและเปิดดำเนินการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว เห็นว่า การดำเนินการของบริษัท Resource Development International (Thailand) ที่ได้จัดให้มีการกวดวิชาหรือสอนพิเศษเป็นครั้งคราวนั้น แม้จะไม่เข้าลักษณะของการดำเนินการจัดตั้งและเปิดดำเนินการสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ตาม แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังมีความห่วงใยและต้องการควบคุมการดำเนินการดังกล่าว เพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการด้านการศึกษา ซึ่งเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า การจัดกวดวิชาหรือสอนพิเศษดังกล่าวเป็นการจัดการศึกษารูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียน ตามมาตรา ๑๕ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕

^๕ ลักษณะของมหาวิทยาลัย สถาบัน และวิทยาลัย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) มหาวิทยาลัย

(ก) ดำเนินการให้การศึกษาในด้านวิชาการและวิชาชีพชั้นสูงหลายสาขาวิชาหรือหลายกลุ่มสาขาวิชา

(ข) ดำเนินการให้การศึกษาเพื่อให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญาทุกชั้น และประกาศนียบัตรบัณฑิต

(ค) มีภารกิจด้านการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๑๕ โรงเรียนมี ๓ ลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการและจัดเป็นรูปแบบการศึกษาในระบบโรงเรียน

(๒) โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการและจัดเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียน

(๓) โรงเรียนที่จัดให้การศึกษาแก่บุคคลที่มีลักษณะพิเศษหรือผิดปกติทางร่างกาย สติปัญญา หรือจิตใจ ที่จัดเป็นรูปแบบการศึกษาพิเศษ หรือโรงเรียนที่จัดให้การศึกษาแก่บุคคลผู้ยากไร้ หรือผู้ที่เสียเปรียบทางการศึกษาในลักษณะต่าง ๆ ที่จัดเป็นรูปแบบการศึกษาสงเคราะห์

โรงเรียนแต่ละลักษณะจะแบ่งออกเป็นประเภทใดหรือระดับใด ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘