



อำนาจบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันทางวิชาการชั้นสูงที่มีจุดมุ่งหมายในทางสร้างสรรค์จริย
 ความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อจะได้ใช้ผลแห่งความก้าวหน้าทางวิชาการนั้น กระทำภารกิจทาง
 ด้านการเรียนการสอนเพื่อการผลิตบัณฑิตและบริการทางวิชาการแก่สังคมในลักษณะต่าง ๆ ได้อย่างดี
 มีประสิทธิภาพ และในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยนั้นจะมีความสัมพันธ์กับงานด้านวิชาการด้วย
 กล่าวคือ การบริหารงานที่ดีมีประสิทธิภาพจะช่วยส่งเสริมให้งานด้านวิชาการดำเนินไปอย่างราบรื่น
 และรวดเร็ว ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาและส่งเสริมกิจการทางด้านวิชาการให้แก่สังคม
 และประเทศชาติโดยส่วนรวม ตรงกันข้ามความหย่อนประสิทธิภาพของการบริหารจะเป็นอุปสรรคต่อ
 การดำเนินงานทางด้านวิชาการ ทำให้ล่าช้าหรือดำเนินไปไม่ได้ เช่น งานวิจัยไม่ได้รับการสนับสนุน
 หลักสูตรไม่ผ่านการอนุมัติ เป็นต้น

แนวคิดเรื่องเสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย

โดยที่สังคมทุกสังคมยอมรับตรงกันว่า มหาวิทยาลัยคือแหล่งที่ผู้รู้หรือปราชญ์แสวงหาและ
 เผยแผ่ "ลัทธิธรรม" ชั้นสูงที่สุด ไม่ว่าจะเป็นลัทธิธรรมทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์
 หรือศาสนา ก็จำเป็นอยู่เองที่ต้องยอมรับต่อไปโดยสภาพว่า "ความคิด" อันเป็นที่มาของ "ความรู้
 ที่เป็นลัทธิธรรม" นั้นต้องไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะหากความคิดมีขอบเขตจำกัดเสียแล้ว ความจริง
 สูงสุดหรือลัทธิธรรมก็เกิดขึ้นไม่ได้ จึงต้องยอมรับอิสระของความคิดของปราชญ์ เมื่อยอมรับอิสระ
 ของความคิดแล้ว กระบวนการหาความรู้อันเป็นที่มาของความคิดก็ต้องอิสระด้วย มิเช่นนั้นความคิด
 จะอิสระได้อย่างไร นอกจากนั้น เมื่อได้ความคิดเป็นลัทธิธรรมแล้ว ปราชญ์ก็ต้องเผยแพร่ความคิด
 อันเป็นลัทธิธรรมความจริงนั้นได้ด้วย มิเช่นนั้น ก็ไม่มีเหตุผลที่จะคิด เหตุนี้การถ่ายทอดความคิดออก
 มาเป็นหนังสือ ตำรา หรือการบรรยายให้ความคิดอันเป็นลัทธิธรรมปรากฏแพร่หลายทั่วไป เพื่อ
 ประโยชน์แห่งความรู้ของมนุษยชาติ เพื่อประโยชน์แห่งการสั่งสม นอกเหนือของลัทธิธรรมความรู้ต่อ ๆ
 ไปไม่มีที่สิ้นสุด นี่คือหัวใจของสิ่งที่เรียกกันในปัจจุบันว่า "เสรีภาพทางวิชาการ" (academic

freedom) หมายถึง อิสรที่จะหาความรู้ให้เกิดความคิดอันเป็นลัจจะ แล้วถ่ายทอดความคิดนั้น เป็นองค์ความรู้ ลังลมพอกพูนกันขึ้นไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด

ในหลักการอุดมศึกษาได้นิยามความหมายของคำว่า "เสรีภาพทางวิชาการ" ไว้ว่า หมายถึง เสรีภาพของสมาชิกของสถาบันอุดมศึกษา อันได้แก่ คณาจารย์ และนิสิตนักศึกษาในการ ดำเนินกิจกรรมทางวิชาการ ทั้งด้านการเรียน การสอนและการวิจัยค้นคว้า การเน้นหลักการ ด้านเสรีภาพทางวิชาการ ก็เพื่อที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้คณาจารย์ และนิสิตนักศึกษาสามารถ ปฏิบัติภารกิจตามบทบาทและหน้าที่ที่พึงกระทำได้เต็มที่ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการประกอบ ภารกิจด้านวิชาการ มากกว่าที่จะเป็นอภิสิทธิ์อันปราศจากความรับผิดชอบ

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งเป็นหัวใจของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะ อย่างยิ่งมหาวิทยาลัยนี้ มีพื้นฐานสำคัญมาก 3 แห่งคือ

1. ได้ต้นเค้าความคิดมาจากปรัชญาสมัยกรีกที่เน้นเสรีภาพทางปัญญา (intellectual freedom) แนวคิดนี้ได้สืบทอดกันมาในยุโรปและประเทศตะวันตกอื่น ๆ จนถึงปัจจุบัน
2. สืบเนื่องจากหลักการด้านความเป็นอิสระในการดำเนินงานของสถานศึกษาชั้นสูง ซึ่งเป็นประเพณีและแนวปฏิบัติของมหาวิทยาลัยในยุโรปและอเมริกา
3. จากหลักการที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญ เป็นต้น

ความเป็นมาของหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพัฒนา การของสถาบันอุดมศึกษา การจะพูดถึงความเป็นมาของหลักการดังกล่าวจึงจำเป็นต้องนำเอา พัฒนาการของสถาบันอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัยมาประกอบ เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า มหาวิทยาลัย ในยุคเริ่มก่อตั้งซึ่งอยู่ในสมัยกลางและเริ่มที่ยุโรปก่อนภูมิภาคอื่นนั้น มหาวิทยาลัยแรก ๆ มีลักษณะ เป็นชุมชนทางวิชาการอันเป็นที่รวมของนักวิชาการแขนงต่าง ๆ อยู่ภายใต้การอำนวยการของ องค์การศาสนา คณาจารย์ส่วนใหญ่มักจะเป็นนักบวชของศาสนานั้น ๆ ความขัดแย้งเกี่ยวกับความ พอเหมาะพอดีของการควบคุมขององค์การศาสนาและเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ก็เป็นปัญหา สำคัญที่มีการถกเถียงและเรียกร้อง เพื่อแสวงหาความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการอย่างแท้จริง

บรรดักดิ์ อูวรรณโณ, "มหาวิทยาลัยอิสระ," จุฬาลักษณ์ฉบับพิเศษ

ความล้มคล้อยระหว่างการควบคุมจากภายนอก ได้แก่ องค์การศาสนาและความเป็นอิสระเสรีภาพทางวิชาการภายในมหาวิทยาลัยเป็นปัจจัยสำคัญที่จะยังความราบรื่นในการดำเนินการกิจของมหาวิทยาลัยในยุคนั้น ๆ

ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 และ 19 รัฐได้ก้าวเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งสถานศึกษาระดับอุดมศึกษามากยิ่งขึ้น มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ในยุคนั้นเป็นของรัฐ หรือได้รับความสนับสนุนโดยตรงจากรัฐ ถึงแม้จะยังมีมหาวิทยาลัยอีกส่วนหนึ่งอยู่ในสังกัดองค์การศาสนา หรือเป็นสถาบันการศึกษาของเอกชนก็ตาม การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งและสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาโดยตรงเช่นนั้น ก็ย่อมต้องมีการควบคุมดูแลให้มหาวิทยาลัยในสังกัดดำเนินการกิจไปตามนโยบายทางด้านการเมืองและการปกครอง ปัญหาจึงอยู่ที่ความล้มคล้อยระหว่างการควบคุมจากภายนอก และความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการภายในมหาวิทยาลัย โดยจะต้องมีหลักประกันว่า อำนาจทางด้านการเมืองจะไม่เข้าไปก้าวก้าวยการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย จนกระทั่งมหาวิทยาลัยกลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงานและปราศจากเสรีภาพทางวิชาการ

แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ได้รับการเน้นเด่นชัดในมหาวิทยาลัยของประเทศเยอรมันในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความคิดที่ว่ามหาวิทยาลัยเป็นที่ซึ่งนักวิชาการรวมกันเพื่อแสวงหาความรู้และความจริง พร้อมทั้งการถ่ายทอดความรู้ความจริงไปสู่ นักศึกษา เป็นแนวความคิดที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เสรีภาพทางวิชาการได้รับการเน้นในฐานะที่เป็นหลักการสำคัญของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในยุคนั้น เสรีภาพทางวิชาการได้รับการพิจารณาว่าเป็นหัวใจของการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย แต่ไม่รวมความถึงบทบาทและภารกิจของคณาจารย์ในกิจการภายนอก การใช้เสรีภาพทางวิชาการเพื่อประโยชน์ทางการสอน และการวิจัยถือเป็นเรื่องภายในของมหาวิทยาลัย หากคณาจารย์จะแสดงออกโดยการพูดหรือเขียน วิพากษ์วิจารณ์กิจการบ้านเมือง ก็ย่อมกระทำได้ในฐานะประชาชนคนหนึ่ง โดยที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมและความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัย

ในประเทศเสรีนิยม ที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐบาลมักจะให้หลักประกันแก่มหาวิทยาลัยทางด้านความเป็นอิสระ และเสรีภาพทางวิชาการ นอกจากนี้ยังมีสมาคมวิชาชีพ เช่น สมาคมอาจารย์มหาวิทยาลัย เป็นต้น ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์หลักการดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นชุมชนทางวิชาการที่แท้จริง สามารถสร้างสรรค์จริยธรรมและความก้าวหน้าทางวิชาการได้เต็มที่ โดยปราศจากการก้าวก่ายจากอำนาจภายนอก ข้อสำคัญในการพิจารณาเรื่องเสรีภาพทางวิชาการก็คือ ทำอย่างไรถึงจะสามารถสร้างความล้มคล้อยระหว่างความจำเป็นทั้ง 2 ด้านได้ กล่าวคือ ความจำเป็นที่จะต้องให้มหาวิทยาลัยมีเสรีภาพทางวิชาการ และความจำเป็นในการที่มหาวิทยาลัยจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประเทศชาติ เพราะถ้าหากวิทยาลัยมีเสรีภาพและมีอิสระ

ใบการดำเนินงาน แต่ไม่สนองตอบความต้องการของประเทศชาติ มหาวิทยาลัยก็จะมีสภาพเป็น หอคอยงาช้างที่หาประโยชน์มิได้ แต่ถ้ามุ่งสนองตอบแต่ความต้องการของประเทศชาติแต่เพียง อย่างเดียวก็จะกลายเป็นแต่เพียงเครื่องมือของกลุ่มอำนาจทางการเมืองและการปกครองที่ ปราศจากวิญญูณของการเป็นสถาบันทางวิชาการระดับนี้ และในที่สุดก็จะไม่เกิดประโยชน์ที่สมบูรณ์ แก่สังคมเช่นเดียวกัน

หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการที่ใช้กันอยู่ในประเทศตะวันตกมักจะประกอบด้วย เสรีภาพวิชาการของบุคคล และเสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน ในระดับบุคคลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์กับผู้ร่วมงาน เช่น นิสิตนักศึกษา และกับสถาบันที่อาจารย์นั้น ๆ ลังคักอยู่ ในระดับสถาบันเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ กับสังคม และ กับหน่วยงานรัฐบาล

เสรีภาพทางวิชาการของบุคคล มีความหมายครอบคลุมถึง

1. การพ้นจากสภาพการถูกกีดกันหรือจำกัดโอกาสและสิทธิอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศาสนา เพศ และการเมือง
2. สิทธิและเสรีภาพในการสอนตามหลักการและข้อเท็จจริง
3. เสรีภาพในการเขียนและตีพิมพ์ เผยแพร่ทางวิชาการ
4. เสรีภาพในการวิจัยค้นคว้า

การมีเสรีภาพทางวิชาการในขอบข่ายข้างต้น มิได้หมายความว่าคณาจารย์จะมีสิทธิที่จะ ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือการร่วมมือประสานงานกับเพื่อนร่วมงานในกรณีที่ต้องกระทำเช่นนั้น เสรีภาพทางวิชาการระดับบุคคลมุ่งที่จะส่งเสริมให้แต่ละคนทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามลักษณะ งานของมหาวิทยาลัย รวมทั้งการส่งเสริมให้มีส่วนในการกำหนดนโยบายสำคัญๆ ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ และเพื่อให้มหาวิทยาลัยใช้ความก้าวหน้าทางวิชาการตอบสนอง ความต้องการของสังคมได้เป็นอย่างดีด้วย

เสรีภาพทางวิชาการของสถาบัน ถ้าพิจารณาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษา กับสังคมและหน่วยงานของรัฐบาล จะพบว่าสถาบันอุดมศึกษาระดับมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้รับความ สนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเหล่านี้ ไม่สามารถดำเนินการโดยอาศัยค่าบำรุงที่เก็บจากนิสิตนักศึกษาและรายได้อื่น นอกเหนือจาก งบประมาณแผ่นดิน เมื่อเป็นเช่นนี้ความเป็นอิสระทางวิชาการก็มักจะถูกจำกัด เพราะความไม่เป็น อิสระทางด้านการเงิน ทำให้ต้องมีการควบคุมจากหน่วยงานภายนอกบ้างน้อยบ้างแล้วแต่กรณี ถ้าหากพิจารณาว่า เสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการกิจการทาง มหาวิทยาลัยแล้ว การให้วิทยาลัยมีความเป็นอิสระและมีเสรีภาพทางวิชาการ ทั้งๆ ที่ยังต้องรับเงิน

อดหนุนจากรัฐบาล ก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามแนวคิดนี้ถือว่า "เสรีภาพทางวิชาการ มีข้อกติกาสี
ที่ให้แก่สถาบันอุดมศึกษา แต่เป็นการให้สิทธิแก่สถาบันอุดมศึกษา เพื่อจะทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ตามอุดมคติ"

เสรีภาพทางวิชาการระดับสถาบัน มีขอบข่ายครอบคลุมถึง

1. เสรีภาพในการบริหารบุคลากร
2. เสรีภาพในการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษา
3. เสรีภาพในการรับนิสิตนักศึกษา
4. เสรีภาพทางการสอนและการวิจัย
5. เสรีภาพในการพัฒนาสถาบัน

เสรีภาพต่าง ๆ เหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญของเสรีภาพทางวิชาการ ที่สถาบัน
อุดมศึกษาในประเทศเสรีนิยมจะต้องมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ปล่อยให้การอุดมศึกษาเป็น
ระบบอิสระ (autonomous system) โดยใช้ระบบบริหารการศึกษาแบบกระจายอำนาจ

เสรีภาพด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง เสรีภาพในการจัดระบบบริหารงานบุคคลที่
เหมาะสมกับลักษณะงานของสถาบันอุดมศึกษา เช่น การกำหนดอัตราเงินเดือน การคัดเลือก
การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบ การวางเกณฑ์มาตรฐาน การเข้าสู่ตำแหน่งทาง
วิชาการและการรักษาวินัย เป็นต้น ในประเทศที่ให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นระบบอิสระ สถาบัน
อุดมศึกษาก็จะมีการบริหารบุคคลเป็นเอกเทศจากระบบราชการ ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษา
สามารถดึงดูดนักวิชาการชั้นดีเข้าสู่ระบบและรักษาไว้ได้ โดยที่ระบบบริหารงานบุคคลของ
สถาบันอุดมศึกษา สามารถจะแข่งขันกับหน่วยงานของรัฐและธุรกิจเอกชนอื่น ๆ ได้

เสรีภาพด้านการกำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษา เป็นเสรีภาพที่สัมพันธ์สืบเนื่อง
กับเสรีภาพประการแรก กล่าวคือ เมื่อสถาบันอุดมศึกษามีบุคลากรเป็นนักวิชาการที่สามารภ เป็น
แหล่งรวมผู้รู้ผู้เล่นในวิทยาการแขนงต่างๆ ความจำเป็นที่จะต้องอาศัยหน่วยงานภายนอกเป็นผู้
กำหนดหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษาย่อมหมดไป ตามสภาพความเป็นจริง หน่วยงานนอกก็
ไม่น่าจะมีผู้ทรงคุณวุฒิเท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาที่จะทำหน้าที่กำหนดหลักการและมาตรฐาน
การศึกษาได้ดีเท่ากับนักวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาเอง เสรีภาพในการจัดหลักสูตรและทดลอง
การлонแบบต่าง ๆ เป็นหลักประกันประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการศึกษาระดับอุดมศึกษา

เสรีภาพด้านการรับนักศึกษา เป็นเสรีภาพทางวิชาการที่สำคัญของสถาบันอุดมศึกษา
ประการหนึ่ง ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาจะต้องใช้เสรีภาพนี้ด้วยความรับผิดชอบ โดยหลักปฏิบัติแล้ว
ถือว่าการรับนักศึกษา เป็นความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และ
วิธีการที่เหมาะสม โดยปกติมักจะถือเอาความเสมอภาค และความเหมาะสมทางด้านวิชาการ
เป็นหลักในการกำหนดเกณฑ์การรับนักศึกษา ไม่ว่าสถาบันอุดมศึกษาจะใช้หลักเกณฑ์และวิธีการ

คัดเลือกอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการนั้นจะต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประสงค์จะรับโอกาสทางการศึกษาระดับนี้อย่างเสมอหน้า ในบางระบบอาจจัดให้มีการสอบคัดเลือกรวม หรือมีหน่วยประสานงานกลางขึ้นดำเนินการรับสมัครและคัดเลือก แต่เสรีภาพในการรับก็ยังคงอยู่ที่สถาบันหน่วยประสานงานกลางหรือการสอบคัดเลือกรวมจัดขึ้นเพื่อความสะดวกของผู้สมัครและเพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่ไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรับนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาแต่ประการใด

เสรีภาพทางการสอนและวิจัย เสรีภาพทางด้านนี้เป็นหัวใจของเสรีภาพทางวิชาการ ทั้งนี้เพราะสถาบันอุดมศึกษาเป็นศูนย์กลางความคิดและวิทยาการ ความก้าวหน้าทางวิชาการจะเกิดไม่ได้ ถ้าหากปราศจากเสรีภาพในการวิจัยและการสอน เสรีภาพทางด้านนี้จึงครอบคลุมทั้งคณาจารย์ และนิสิตนักศึกษาในการที่จะแสวงหาความรู้และความจริง โดยปราศจากการก้าวก่ายและควบคุมจากอิทธิพลภายนอก ปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพทางด้านนี้มักจะอยู่ที่ความสมดุลย์ระหว่างการสอนและวิจัย สถาบันอุดมศึกษาจะต้องพยายามรักษาคุณภาพระหว่างการสอนและการวิจัยเอาไว้ให้ได้ ในบางสังคม มหาวิทยาลัยเน้นการวิจัย จนกระทั่งละเลยภาระกิจทางด้านการสอน และในบางสังคมโดยเฉพาะประเทศไทย มหาวิทยาลัยมักจะเน้นความสำคัญทางด้านการสอน จนกระทั่งละเลยภาระกิจทางด้านการวิจัยกันว่า

เสรีภาพในการกำหนดแนวทางการพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัย จะต้องมิเสรีภาพในการกำหนดทิศทางแห่งความเจริญก้าวหน้าของสถาบัน แนวทางการพัฒนานี้ แม้จะอยู่ในความรับผิดชอบและความริเริ่มของสถาบัน แต่ก็ควรจะตั้งสามารถตอบสนองความต้องการของสังคม และประเทศชาติโดยส่วนรวมด้วย การที่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มิเสรีภาพในการพัฒนาตนเองตามสภาพความพร้อมและความเป็นไปได้ของแต่ละแห่งนั้น ย่อมทำให้เกิดการแข่งขันที่จะก่อให้เกิดความดีเด่นทางวิชาการ หากปราศจากเสรีภาพทางด้านนี้แล้วมหาวิทยาลัยก็จะตกอยู่ใต้อิทธิพลภายนอกที่จะพยายามให้มหาวิทยาลัยดำเนินภาระกิจ และมีพัฒนาการไปในทำนองเดียวกัน จนอาจทำให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ขาดความคิดริเริ่มและขาดความสำนึกในการแข่งขันที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยให้ทำหน้าที่ตามอุดมคติ²

² วิจิตร ศรีธำมาน, หลักการอุดมศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 48-54.

แต่เสรีภาพทางวิชาการนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านการเมือง สังคม และวัฒนธรรมของประเทศ ในระยะเริ่มต้น เสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการดำเนินภารกิจด้านวิชาการของคณาจารย์และนักศึกษาในมหาวิทยาลัย ต่อมาได้ขยายขอบข่ายครอบคลุมถึงเสรีภาพด้านต่างๆ ทั้งส่วนบุคคลและส่วนสถาบัน แต่ก็ยังจำกัดอยู่ในกรอบของการดำเนินงานภายในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น

ในปัจจุบัน เสรีภาพทางวิชาการ โดยเฉพาะในเชิงเสรีภาพส่วนบุคคลมักจะรวมความถึงเสรีภาพในการแสดงออกทั้งในและนอกมหาวิทยาลัย และรวมความครอบคลุมไปถึงนิสิตนักศึกษาด้วย ในประเทศที่มีสมาคมวิชาชีพสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัย สมาคมดังกล่าวก็มักจะมีการกำหนดขอบข่ายของสิทธิและเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ไว้อย่างกว้างขวางและใช้เป็นทางกระตุกสำคัญ ในวงการมหาวิทยาลัยที่จะให้มีการยอมรับเสรีภาพทางวิชาการเหล่านี้ การจัดระบบบริหารงานบุคคลให้มีสถานภาพถาวร (tenure) ในแง่หนึ่งก็ถือเป็นหลักประกันเสรีภาพทางวิชาการส่วนบุคคลของคณาจารย์ด้วย เพราะในการจ้างบุคลากรด้านวิชาการนั้นจะมีช่วงเวลาปฏิบัติงานชั่วคราวต่อสัญญาเป็นรายปีอยู่ระยะหนึ่งเพื่อทดสอบการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อประเมินผลพอใจแล้วก็จะให้สถานภาพถาวร ซึ่งเป็นการจ้างถาวรที่จะสิ้นสุดการจ้างเมื่อเกษียณอายุหรือเมื่อลาออก การจะเลิกจ้างในระยะหลังจากได้สถานภาพถาวรแล้วกระทำได้ยาก นอกจากนั้นจะกระทำผิดอย่างร้ายแรง คณาจารย์ที่ได้สถานภาพถาวรจึงอยู่ในฐานะที่จะมีเสรีภาพทางวิชาการอย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม ข้อควรคำนึงเกี่ยวกับเสรีภาพทางวิชาการก็คือ ไม่ว่าเสรีภาพทางวิชาการจะมีขอบเขตกว้างขวางแค่ไหน ผู้ใช้เสรีภาพทางวิชาการก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อการใช้เสรีภาพนั้นๆ ในกรอบของกฎหมายหาได้อยู่เหนือกฎหมายไม่ เมื่อเสรีภาพทางวิชาการเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับความก้าวหน้าทางวิชาการ เสรีภาพหลักจึงควรจะอยู่ที่การสอนและการวิจัยค้นคว้า เป็นประการสำคัญ³

เสรีภาพทางวิชาการของมหาวิทยาลัย ถือได้ว่าเป็นเสรีภาพทางวิชาการของสถาบันซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของหน่วยงานที่เหนือกว่า คือ ทบวงมหาวิทยาลัย แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานวิชาการได้พอสมควรภายใต้บังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและภายในขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยนั่นเอง

³ เว็บบล็อก, หน้า 55.

อำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยด้านบริหารงานวิชาการนั้น จะได้แยกพิจารณาออกเป็น

3 หัวข้อด้วยกัน คือ

1. การพิจารณาอนุมัติหลักสูตร
2. การให้ปริญญา
3. การรับสถาบันสมทบ

การพิจารณาอนุมัติหลักสูตร

จากการศึกษาประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของมหาวิทยาลัยพบว่ามหาวิทยาลัยในยุคต้น ๆ จะต้องสอนอย่างน้อยหนึ่งในสามวิชา ซึ่งเรียกเป็นภาษาลาตินว่า Stadium Generale (สเตอเดียม เยเนอราล) นั่นคือ วิชาแพทยศาสตร์เพื่อไว้ใช้รักษาร่างกายให้แข็งแรง อายุยืนยาว วิชานิติศาสตร์ เพื่อไว้ใช้รักษาลังคม ให้สังคมอยู่กันอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย วิชาเทววิทยา เพื่อนำนามมนุษย์ไปสู่สรวงสวรรค์เมื่อต้องตายจากโลกนี้ไปแล้ว

มหาวิทยาลัยในยุคปัจจุบัน ส่วนมากจะเปิดสอนมากกว่าสามวิชา ประกอบด้วยศาสตร์ทั้งหลาย หลาย ๆ ด้าน และความหมายของ "ศาสตร์" ในปัจจุบันก็เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก อาทิเช่น แพทยศาสตร์ ซึ่งเดิมหมายความรวมถึงทั้งตแพทย์ศาสตร์ เภสัชศาสตร์ ด้วย แต่ปัจจุบันการเรียนการสอนวิชาแพทยศาสตร์ก็แยกออกจากสองวิชาดังกล่าว และโดยที่มหาวิทยาลัยมีหน้าที่ผลิตบุคลากร หรือที่เรียกว่า "บัณฑิต" ในศาสตร์ต่างๆ ออกไปรับใช้สังคม มหาวิทยาลัยจึงต้องจัดทำหลักสูตรให้มีศักยภาพ มีความพร้อมที่จะเปิดสอนหลักสูตรในศาสตร์สาขาวิชานั้น ๆ เพื่อให้แน่ใจว่า เมื่อผลิตบัณฑิตออกไปแล้วจะได้มาตรฐาน สามารถออกไปประกอบอาชีพให้แก่สังคมได้ การเตรียมศักยภาพ ความพร้อม การจัดทำหลักสูตร การจัดสอนนักศึกษาตามหลักสูตร เป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัย และเพื่อให้หลักสูตรในศาสตร์สาขาวิชาต่าง ๆ มีมาตรฐานขั้นต่ำอยู่ในแนวเดียวกัน รัฐจึงทำหน้าที่รักษามาตรฐานขั้นต่ำของหลักสูตรในศาสตร์สาขาวิชาต่าง ๆ โดยผ่านทบวงมหาวิทยาลัย ทั้งนี้โดยมอบให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยโดยการให้ความเห็นของคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้พิจารณามาตรฐานทางวิชาการของหลักสูตรที่มหาวิทยาลัยขอเปิดสอน สำหรับบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่มหาวิทยาลัยจัดการเรียนการสอนแล้ว

"พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520,"

ราชกิจจานุเบกษา 94 (12 เมษายน 2520) : 310. -

หากเป็นศาสตร์สาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความสงบสุขในสังคม และจำเป็นต้องมีการควบคุมจรรยาบรรณในการประกอบอาชีพ โดยหลักสากลจะมองคณาจารย์เป็นผู้พิจารณาหลักประกันความสามารภในการเข้าสู่วงการวิชาชีพในศาสตร์สาขาวิชานั้น ๆ อีกครั้งหนึ่ง เช่น แพทยสภา และเนติบัณฑิตยสภา เป็นต้น

ในพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งที่เป็นส่วนราชการ จะมีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรเป็น 2 ขั้นตอน คือ

1. กำหนดให้คณะกรรมการประจำคณะ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาหลักสูตร และรายละเอียดเกี่ยวกับหลักสูตรสำหรับคณะเพื่อเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย
2. กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด

และนอกจากนี้ในพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 ก็ได้บัญญัติเรื่องการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรไว้ในมาตรา 4 ประกอบกับมาตรา 6 ดังนี้

"มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ
- (2) กำหนดมาตรฐานและให้ความเห็นชอบหลักสูตรของมหาวิทยาลัยและสถาบันในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน..."

"มาตรา 6 ให้คณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และความเห็นแก่รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ในเรื่องตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย"

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้วนั้น แสดงให้เห็นถึงแนวหรือขั้นตอนในการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรที่จะสามารถเปิดสอนในมหาวิทยาลัย โดยเริ่มต้นที่ภาควิชา ซึ่งถือเป็นรากฐานของแหล่งวิชาการที่สำคัญที่สุด เพราะภาควิชาจะเป็นจุดเริ่มต้นและเป็นกำลังสำคัญในการก่อให้เกิด และพัฒนาแนวความคิดทางวิชาการอย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งเป็นไปตามหลักเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งควบคู่กับภารกิจในการดำเนินงาน เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของสังคมไปพร้อมกัน ภาควิชาจะทำหน้าที่พิจารณากำหนดหลักสูตรรวมทั้งรายละเอียดต่างๆ แล้วเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการประจำคณะ เพื่อผ่านไปยังสภามหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยจะมีหน้าที่พิจารณาว่า หลักสูตรใหม่ที่จะขออนุมัตินั้นสอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดหรือไม่ ถ้าเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนตามมาตรฐานหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัยก็จะพิจารณามีมติให้ความเห็นชอบ แต่ขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรยังไม่ยุติ เพราะเมื่อผ่านขั้นตอนของ

ลภามหาวิทยาลัยแล้วจะต้อง เสนอต่อทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง อันเป็นอำนาจของทบวงมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520⁵

ในกระบวนการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรดังกล่าว มีประเด็นที่น่าพิจารณาว่าอำนาจในการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรนั้น ควรจะสิ้นสุดที่ลภามหาวิทยาลัย หรือทบวงมหาวิทยาลัย กล่าวคือพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย ได้กำหนดให้ลภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด แต่ในพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 มาตรา 4 (2) ประกอบกับมาตรา 5 ก็ยังกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย โดยการให้ความเห็นของคณะกรรมการทบวง-มหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานและ ให้ความเห็นชอบหลักสูตร ของมหาวิทยาลัย ในสังกัด ซึ่งหากพิจารณาด้วยเหตุและผลแล้วจะเห็นได้ว่า โดยหลักการ ทบวงมหาวิทยาลัยควรทำหน้าที่ควบคุมมาตรฐานของหลักสูตร เช่น การขอเปิดสอนหลักสูตรใหม่ ระดับปริญญาตรีทางสาขาวิชาสังคมศาสตร์ จำเป็นต้องมีวิชาพื้นฐานเป็นวิชาบังคับ วิชาเลือกและหน่วยกิตเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งจะเป็นหลักเกณฑ์มาตรฐานใหม่มหาวิทยาลัยทุกแห่ง ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ได้ปฏิบัติตาม และเมื่อมหาวิทยาลัยที่จะขอเปิดสอนหลักสูตรใหม่ได้พิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของทบวง-มหาวิทยาลัยแล้วก็ควรถือได้ว่ามหาวิทยาลัยมีอำนาจพิจารณาอนุมัติหลักสูตรใหม่ได้เอง แล้วให้รายงานทบวงมหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง และในการนี้หากปรากฏว่า การกำหนดหลักสูตรของมหาวิทยาลัยไม่ได้ดำเนินไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด ดังนั้นทบวงมหาวิทยาลัยย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาไม่ให้ความเห็นชอบหลักสูตรที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลในลักษณะของการตรวจสอบภายหลัง

ปัญหามีว่า ถ้าทบวงมหาวิทยาลัยไม่ให้ความเห็นชอบหลักสูตรดังกล่าว แต่มหาวิทยาลัยเปิดการเรียนการสอนและประกาศปริญญาให้ผู้ศึกษาแล้ว ผลจะเป็นอย่างไร เรื่องนี้ยังไม่เคยปรากฏตัวอย่างจริง แต่หากเกิดขึ้นก็น่าจะต้องถือว่าการจัดการเรียนการสอนและการให้ปริญญาดังกล่าวมีผลสมบูรณ์ในกฎหมายของมหาวิทยาลัยนั้น แต่การไม่ให้ความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยก็ย่อมทำได้ และเท่ากับรัฐไม่ได้ให้การรับรอง (accredit) มาตรฐานของหลักสูตรดังกล่าว ซึ่งจะมีผลให้ผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรนั้น นำคุณวุฒิและ



ปริญญาไปใช้ได้ลำบาก และล่วนราชการอื่น เช่น ล่ามกงงาน ก.พ. อาจต้องพิจารณารับรอง (accredit) หลักสูตรนั้นเป็นราย ๆ ไป เหมือนการรับรองหลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่างประเทศ ทั้ง ๆ ที่โดยปกติถ้าทบวงมหาวิทยาลัยให้ความเห็นชอบหลักสูตรของมหาวิทยาลัยไทยได้แล้ว ล่ามกงงาน ก.พ. ก็จะไม่ต้องทำหน้าที่นี้อีก

การให้ปริญญา

การกำหนดให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจพิเศษในการให้ปริญญาได้นั้น มีมาตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระบรมราชโองการให้สถาปนาโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีประกาศระเบียบการโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2457 กำหนดให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาเป็นบัณฑิตในแผนกที่สำเร็จ และเมื่อภายหลังที่ประเทศได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ. 2475 แล้ว ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พุทธศักราช 2476 เป็นฉบับแรก ก็ได้กำหนดให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการให้ปริญญาไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว นับเป็นการรับรองปริญญาของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ ในทางกฎหมายเป็นครั้งแรก โดยระบุชื่อปริญญาที่จะได้รับไว้เป็นการชัดเจน ส่วนมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ที่มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งหรือรับรองฐานะภายหลัง คือ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พุทธศักราช 2477 ก็ได้กำหนดให้อำนาจพิเศษแก่มหาวิทยาลัย ให้สามารถประกาศปริญญาได้ พร้อมทั้งรับรองปริญญาที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ให้ไปก่อนการตราพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือเป็นปริญญาตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย นับจากนั้นมาจนถึงปัจจุบัน พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกฉบับ จะมีบทบัญญัติให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจพิเศษในการประกาศปริญญาได้

อำนาจการอนุมัติให้ปริญญา จะแยกพิจารณาเป็น 2 กรณีคือ ปริญญาที่ให้แก่มัธยมศึกษา และปริญญาเกิตติมศักดิ์

¹ ลุรินทร์ จีระวิเศษ, "วิวัฒนาการกฎหมายมหาวิทยาลัย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 157-158.

1. ปริญญาที่ให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษา

มหาวิทยาลัยในฐานะสถาบันอุดมศึกษาซึ่งทำหน้าที่สอนในหลักสูตรตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป จะสามารถให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยได้ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย เช่น

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ.2530 มาตรา 16 (6) กำหนดให้
 วิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่อนุมัติให้ปริญญาและวุฒิปัต⁷
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ.2533 มาตรา 14 (3) กำหนดให้
 วิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่อนุมัติให้ปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญา และประกาศนียบัตร⁸
 ทั้งนี้กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกละดับจะมีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันที่กำหนดให้
 วิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่อนุมัติปริญญาซึ่งถือเป็นอำนาจพิเศษของมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะ และ
 ไม่อยู่ภายใต้อำนาจควบคุมกำกับดูแลของทบวงมหาวิทยาลัยดังเช่นอำนาจหน้าที่อื่นโดยทั่วไป

อย่างไรก็ดี อำนาจการอนุมัติให้ปริญญาของมหาวิทยาลัยจะมีข้อจำกัดตามกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้นเองว่า มหาวิทยาลัยมีอำนาจให้ปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย ซึ่งหมายความว่ามหาวิทยาลัยจะอนุมัติให้ปริญญาในสาขาวิชาอื่นที่มีได้มีการสอนในมหาวิทยาลัย ไม่ได้

- ระดับปริญญาที่มหาวิทยาลัยอนุมัติให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาของมหาวิทยาลัยมี 3 ชั้นคือ
- ปริญญาเอก เรียกว่า ศษฎบัณฑิต ใช้อักษรย่อ ด.
 - ปริญญาโท เรียกว่า มหบัณฑิต ใช้อักษรย่อ ม.
 - ปริญญาตรี เรียกว่า บัณฑิต ใช้อักษรย่อ บ.

ทั้งนี้ปรากฏตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยรวม 19 แห่ง ว่ามีมหาวิทยาลัย 19 แห่ง ที่มีอำนาจอนุมัติให้ปริญญาเอก ปริญญาโท และปริญญาตรีได้ ยกเว้นสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรที่มีอำนาจเฉพาะการให้ปริญญาตรีเพียงอย่างเดียว⁹ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ.2530," ราชกิจจานุเบกษา 104 (11 พฤศจิกายน 2530) : 9.

⁸ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ.2533," ราชกิจจานุเบกษา 107 (29 กรกฎาคม 2533) : 9.

⁹ "พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีการเกษตร พ.ศ.2518," ราชกิจจานุเบกษา 92 (19 กุมภาพันธ์ 2518) : 271.

ที่มีอำนาจเฉพาะการให้ปริญญาเอกและปริญญาโท แต่ไม่มีอำนาจอนุมัติให้ปริญญาตรี^{๑๐} การให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาดังกล่าว มหาวิทยาลัยยังมีอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จะกำหนดให้ผู้สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี หรือที่เรียกว่า "ปริญญาบัณฑิต" ได้รับปริญญาเกียรตินิยมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยข้อบังคับของมหาวิทยาลัยก็ได้ นอกจากนี้กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยยังบัญญัติเรื่องครุยประจำตำแหน่ง ครุยวิทยฐานะ และเพิ่มวิทยฐานะไว้ด้วย การบัญญัติเรื่องเหล่านี้ไว้ในกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยย่อมเป็นประโยชน์ไม่แพ้เพียงบัญญัติเรื่องต่าง ๆ ไว้ในที่เดียวกันเพื่อสะดวกในการตรวจสอบเท่านั้น แต่ยังทำให้เห็นได้ว่า กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้น ๆ มีความสมบูรณ์ในตัวเอง เพราะขณะที่มหาวิทยาลัยมีอำนาจให้ปริญญาได้เอง ย่อมเป็นอำนาจพิเศษแตกต่างไปจากหน่วยราชการอื่น ๆ ที่มีฐานะเทียบเท่ากันหรือมีฐานะสูงกว่า และปัญญานี้จะใช้เป็นเครื่องวัดความรู้ในการเข้ารับราชการ หรือเข้าทำงานอื่น ๆ ตลอดจนการศึกษาต่อ ประการสำคัญที่สุดคือจะเป็นบทบัญญัติที่นำไปสู่การกำหนดโทษ สำหรับลงโทษผู้ที่ไม่มีสิทธิที่จะมาใช้เพื่อแสดงว่าตนมีวุฒิและวิทยฐานะเช่นนั้น ซึ่งมีบัญญัติกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ในส่วนท้ายของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย อันเป็นการแยกไปจากความผิดอาญาทั่วๆ ไปตามประมวลกฎหมายอาญา^{๑๑} ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 หมวดที่ 4 บทกำหนดโทษ มาตรา 46 บัญญัติว่า "ผู้ใดใช้ครุยประจำตำแหน่ง ครุยวิทยฐานะ เพิ่มวิทยฐานะ เครื่องแบบ เครื่องหมาย หรือเครื่องแต่งกายนิสิตของมหาวิทยาลัย โดยไม่มีสิทธิที่จะใช้ หรือแสดงด้วยประการใด ๆ ว่าตนมีตำแหน่งปริญญา ประกาศนียบัตรบัณฑิต อนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรของมหาวิทยาลัย โดยที่ตนไม่มี

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๐} "พระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2509," ราชกิจจานุเบกษา 83 (31 มีนาคม 2509) : 298.

^{๑๑} สุรินทร์ จีรวัดิชญ์, วัฒนธรรมการกฎหมายมหาวิทยาลัย, หน้า 190.

ถ้าได้กระทำเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิที่จะใช้หรือมีตำแหน่งหรือวิทยฐานะ เช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ"²

พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกฉบับจะมีบทกำหนดโทษที่กำหนดลักษณะของการกระทำผิดเป็นอย่างเดียวกัน แต่มีข้อแตกต่างในเรื่องของระดับโทษ ซึ่งแยกออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ได้แก่

- พระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2509
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2511
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2514
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2517
- พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีการเกษตร พ.ศ. 2518

กลุ่มที่สอง กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมีโทษปรับสูงกว่ากลุ่มแรก ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย นอกเหนือจาก 5 มหาวิทยาลัยในกลุ่มแรก และเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่ประกาศใช้บังคับหลังจากปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา

2. ปริญญากิตติมศักดิ์

นอกจากการอนุมัติให้ปริญญากับผู้ที่สำเร็จการศึกษาของมหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้วนั้น มหาวิทยาลัยทุกแห่งยังมีอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่สามารถจะ ให้ปริญญากับบุคคล ซึ่งมหาวิทยาลัยพิจารณาเห็นว่า เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและสมควรจะได้รับปริญญาที่เรียกว่า "ปริญญากิตติมศักดิ์" ได้ด้วย เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2530 มาตรา 45

"มาตรา 45 มหาวิทยาลัยมีอำนาจให้ปริญญากิตติมศักดิ์แก่บุคคลซึ่งสภามหาวิทยาลัย เห็นว่าทรงคุณวุฒิสมควรแก่ปริญญานั้นๆ แต่จะ ให้ปริญญาดังกล่าวแก่คณาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย หรือกรรมการสภาสภามหาวิทยาลัยไม่ได้"

² "พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522." ราชกิจจานุเบกษา 96

ชั้น สาขาของปริญญา และวิธีการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย"¹³

ในเรื่องการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์นั้น มีปัญหาที่นำพิจารณาว่ามหาวิทยาลัยจะมีอำนาจให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ในสาขาวิชาที่ไม่มีการสอนในมหาวิทยาลัยได้หรือไม่ เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในล່วนที่ว่าด้วยการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าจะต้องเป็นปริญญาเฉพาะในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกฉบับ จะพบว่าบทบัญญัติเรื่องการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์จะอยู่ในหมวดว่าด้วยปริญญาและเครื่องหมายวิทยฐานะ โดยมาตราแรก ๆ จะกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการให้ปริญญา เช่น ปริญญามีกี่ชั้น เรียกว่า หรือให้อักษรย่อว่าอย่างไร และกำหนดเงื่อนไขว่า มหาวิทยาลัยมีอำนาจให้ปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย เช่น มาตรา 42 แห่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2530¹⁴ ต่อจากนั้นจะเป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาของมหาวิทยาลัย และการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ ดังนั้น เมื่อหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการให้ปริญญาได้ใช้บังคับแก่การให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาของมหาวิทยาลัยแล้ว เหตุใดจะไม่ทำมาใช้บังคับแก่การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ด้วย และทางกฎหมายประสงค์จะให้มีการอนุมัติปริญญาเกิตติมศักดิ์โดยไม่จำกัดสาขาวิชา ก็น่าจะบัญญัติไว้ให้ชัดเจน นอกจากนี้ กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา ยกเว้น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติไว้ทำนองว่า การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์จะต้องให้ตามสาขาวิชา ซึ่งเป็นการยอมรับโดยปริยายว่าให้นำหลักเกณฑ์ทั่วไปว่าด้วยการให้ปริญญา มาใช้บังคับแก่การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ด้วย

อนึ่งมีปัญหานั้นำพิจารณาว่าเมื่อให้ปริญญาแล้ว มหาวิทยาลัยจะถอดถอนปริญญาที่ให้นั้น เหมือนที่กระทำกันได้ในบางประเทศ เช่น ในเยอรมันหรือไม่ ซึ่งในปัจจุบันนี้ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยทั้งหลายให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยไว้โดยตรง จึงทำให้เกิดปัญหาว่าจะนำหลักกฎหมายทั่วไปว่าผู้ใดมีอำนาจสถาปนา ก็มีอำนาจยกเลิกมาใช้ได้หรือไม่

¹³ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2530." ราชกิจจานุเบกษา 104

(29 ธันวาคม 2530) : 43-44.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

ถ้าวิเคราะห์ให้ถ่องแท้แล้ว จะเห็นได้ว่าการให้ปริญญาไม่ว่าจะโดยการผ่านการ
ศึกษาและประเมินผลตามหลักสูตรด้วยความสามารถของผู้ศึกษาหรือโดยการพิจารณาเกียรติคุณทาง
วิชาการในกรณีปริญญาเกียรตินิยมก็ตาม ก่อให้เกิดสิทธิที่ได้รับไปแล้ว (acquired right) แก่ผู้ได้รับ
ปริญญา ดังนั้น หากไม่มีบทกฎหมายกำหนดอำนาจให้ถอดถอนปริญญาได้อย่างชัดเจน คงต้องถือว่า
สภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจถอดถอนปริญญาดังกล่าว เพราะกระทบกระเทือนสิทธิที่บุคคลได้รับไปแล้ว
โดยสุจริต

อนึ่ง แม้ประสงค์จะบัญญัติกฎหมายให้อำนาจถอดถอนปริญญาดังกล่าวไว้แก่
สภามหาวิทยาลัย ก็ยังมีปัญหาอีกว่าการกระทำเช่นนั้นขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไป และเหมาะสมหรือไม่
หากกรณีเป็นความประสงค์ของผู้บัญญัติกฎหมายจริง ก็คงต้องกำหนดไว้ให้ชัดในกฎหมายตั้งแต่ต้นว่า
การให้ปริญญานั้นมีเงื่อนไขว่าถ้าผู้รับปริญญากระทำการใดลงไป อาทิการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย
หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง และก่อให้เกิดความเสื่อมเสีย
แก่ชื่อเสียงเกียรติคุณของมหาวิทยาลัยอย่างร้ายแรง ก็สามารถให้สภามหาวิทยาลัยถอดถอนได้ เพื่อ
ให้ผู้รับปริญญารู้ล่วงหน้าว่าตนจะต้องละเว้นการกระทำใด

การรับสถาบันสมทบ

มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันการศึกษาซึ่งมีกฎหมายจัดตั้ง กำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงาน
และอำนาจพิเศษในการอนุมัติให้ปริญญา โดยแยกเป็นปริญญาที่ให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัย
และปริญญาที่ให้แก่บุคคลภายนอกที่มหาวิทยาลัยเห็นว่าทรงคุณวุฒิและสมควรแก่ปริญญานั้น ทั้งนี้
มหาวิทยาลัยจะมีอำนาจให้ปริญญาทั้ง 2 ประเภทได้เฉพาะในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัยนั้น
อย่างไรก็ดี ภายใต้วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยเพื่อการส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง
มหาวิทยาลัยยังมีอำนาจอนุมัติให้ปริญญา อนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจาก
สถาบันการศึกษาอื่น ที่มหาวิทยาลัยรับเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยก็ได้ ดังปรากฏอยู่ในกฎหมายจัดตั้ง
มหาวิทยาลัยทุกฉบับ เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2530 มาตรา 10 กำหนดว่า
"มาตรา 10 ภายใต้วัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 มหาวิทยาลัยจะรับสถาบันการศึกษาชั้นสูง
หรือสถานวิจัยอื่นเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยก็ได้ และมีอำนาจให้ปริญญา อนุปริญญา หรือ
ประกาศนียบัตรชั้นหนึ่งชั้นใดแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบนั้นได้

การรับเข้าสมทบหรือยกเลิการสมทบ ซึ่งสถาบันการศึกษาชั้นสูง หรือสถานวิจัยให้เป็น
ไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย โดยทำเป็นประกาศทบวงมหาวิทยาลัย

การควบคุมสถาบันการศึกษาชั้นสูง หรือสถานวิจัยที่ เข้าสมทบในมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย”^๕

การรับสถาบันเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยนั้น เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งคือ สถาบันการศึกษานั้นไม่มีกฎหมายรองรับอำนาจอนุมัติให้ปริญญาของตนเอง จึงจำเป็นต้องเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยเพื่อให้ได้รับปริญญาจากมหาวิทยาลัยนั้น เหตุผลของการรับสถาบันสมทบเช่นที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชกฤษฎีการับวิทยาลัยพยาบาล สภาภาษาชาติไทยเข้าสมทบเป็นสถาบันวิชาการชั้นสูงในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2514 ระบุไว้ว่า "เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้ คือ โดยที่คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งอยู่ในโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ สภาภาษาชาติไทย การประสานงานระหว่างแพทย์และพยาบาลต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดทั้งในด้านการปฏิบัติงานและการศึกษา ฉะนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะรับวิทยาลัยพยาบาล สภาภาษาชาติไทย เข้าสมทบเป็นสถาบันวิชาการชั้นสูงในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อเป็นการส่งเสริมมาตรฐานการศึกษาวิชาพยาบาลให้สูงขึ้น และจะ เป็นการจูงใจให้มีผู้สมัคร เข้าศึกษาวิชาพยาบาลมากขึ้น อันเป็นการสนองความต้องการของประเทศชาติ ซึ่งยังขาดแคลนพยาบาลที่มีความรู้ชั้นสูงอีกเป็นจำนวนมาก อีกประการหนึ่ง วิทยาลัยพยาบาลจะได้มีโอกาสคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีใจรักวิชาชั้นพยาบาลได้ผลสมบูรณ์ทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ ความต้องการของประเทศชาติจึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้”^๕

ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า สถาบันการศึกษาที่เข้าสมทบในมหาวิทยาลัย เป็นการเข้าสมทบเพื่อรับปริญญาจากมหาวิทยาลัย และมีความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยเฉพาะทางด้านวิชาการเท่านั้น กล่าวคือ สถาบันดังกล่าวยังคงมีสถานะเป็นหน่วยงานในสังกัดเดิม เช่น วิทยาลัยพยาบาล สภาภาษาชาติไทย หลังจากเข้าสมทบในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแล้ว ยังมีฐานะเป็นหน่วยงานในสังกัด สภาภาษาชาติไทยเช่นเดิม และไม่มีผลกระทบต่อการบริหารหรือการดำเนินงานของวิทยาลัย ยกเว้นในเรื่องการบริหารวิชาการ ซึ่งมหาวิทยาลัยจะออกข้อบังคับควบคุมสถาบันสมทบเพื่อดูแลหลักสูตร มาตรฐานการศึกษาและอนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบนั้น

^๕ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2530," ราชกิจจานุเบกษา 104 (31 ธันวาคม 2530) : 5.

^๖ "พระราชกฤษฎีการับวิทยาลัยพยาบาล สภาภาษาชาติไทย เข้าสมทบเป็นสถาบันวิชาการชั้นสูงในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย," ราชกิจจานุเบกษา 88 (14 กันยายน 2514) : 610.

ประเด็นที่น่าพิจารณาก็คือ การอนุมัติปริญญาให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบนั้น ต้องเป็นปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัยด้วยหรือไม่ เพราะถ้าพิจารณาเฉพาะใน มาตราที่บัญญัติเรื่องสถาบันสมทบ ก็ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขใดๆ ไว้ จึงอาจตีความได้ว่า ในเมื่อ บทกฎหมายในเรื่องนั้นไม่กำหนดเงื่อนไขการให้ปริญญาไว้ มหาวิทยาลัยย่อมมีอำนาจโดยอิสระที่จะ อนุมัติให้ปริญญาในสาขาวิชาใดๆ ก็ได้โดยไม่ต้องเป็นปริญญาในสาขาวิชาที่สอนในมหาวิทยาลัย แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่า การอนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาของสถาบันสมทบ ถือได้ว่าเป็น ปริญญาประเภทหนึ่งซึ่งต้องอยู่ในบังคับของบทบัญญัติว่าด้วยปริญญาของมหาวิทยาลัย และอยู่ในบังคับ ว่าจะต้องเป็นปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย เพราะเหตุว่าเมื่อมหาวิทยาลัยรับ สถาบันศึกษา เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยแล้ว มหาวิทยาลัยจะมีหน้าที่ควบคุมดูแลหลักสูตรและ มาตรฐานการศึกษาของสถาบันสมทบนั้นด้วย ดังนั้นหากมหาวิทยาลัยไม่มีการสอนในสาขาวิชาที่จะ อนุมัติให้ปริญญานั้นแล้ว มหาวิทยาลัยจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลหลักสูตรและมาตรฐานการศึกษาของ สถาบันสมทบได้อย่างไร

สำหรับปัญหาเรื่องการรับสถาบันสมทบและการอนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษา จากสถาบันสมทบนั้น ปรากฏว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวไว้ 2 กรณี คือ

1. เรื่องการรับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข เข้าสมทบในมหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมมาธิราชขอเท็จจริงได้ความว่า มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชประสงค์จะรับวิทยาลัย พยาบาล ลังกัตกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 24 แห่ง เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยฯ ตามนัยมาตรา 10¹⁷ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521 ทั้งนี้เพราะในปัจจุบัน มหาวิทยาลัยฯ ได้ทำการเปิดสอนสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ โดยมีการฝึกสอนด้านภาคปฏิบัติ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากวิทยาลัยพยาบาลต่างๆ อยู่แล้ว มหาวิทยาลัยฯ กับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข จึงมีนโยบายที่จะส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานทางวิชาการในด้านการศึกษา วิชาพยาบาลนี้ร่วมกันเพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยจะมีการควบคุมคุณภาพการศึกษาในรูปแบบ คณะกรรมการภายใต้ข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย นอกจากนี้การรับวิทยาลัยพยาบาลเหล่านั้น

¹⁷ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521," ราชกิจจานุเบกษา

เข้ามทบในมหาวิทยาลัยฯ จะทำให้มหาวิทยาลัยฯ มีอำนาจให้ปริญญาแก่นักศึกษาที่สำเร็จการศึกษา จากวิทยาลัยพยาบาลดังกล่าวได้ด้วย อย่างไรก็ตามการรับวิทยาลัยพยาบาลเข้ามทบใน มหาวิทยาลัยฯ นี้มิใช่เป็นการโอนวิทยาลัยพยาบาลให้มาอยู่ในสังกัดของมหาวิทยาลัยฯ หากแต่ วิทยาลัยพยาบาลยังคงสังกัดกระทรวงสาธารณสุข การจัดการสอนยังคงเป็นอำนาจของวิทยาลัย พยาบาลที่จะดำเนินการเองไปตามปกติ และนักศึกษาของวิทยาลัยพยาบาลยังคงมีฐานะเป็นนักศึกษา ของวิทยาลัยพยาบาลนั้น มิได้เปลี่ยนฐานะเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ แต่อย่างใดแต่โดยที่ วิทยาลัยพยาบาลดังกล่าวเป็นสถาบันการศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียน และรับผู้สมัครเข้าเรียนโดยวิธีการ สอบคัดเลือกซึ่งแตกต่างจากระบบของมหาวิทยาลัยฯ จึงมีปัญหว่า การรับวิทยาลัยพยาบาลเหล่านั้น เข้ามทบในมหาวิทยาลัยฯ จะกระทำได้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 6) ได้พิจารณาแล้วมี ความเห็นว่า เจตนารมณ์ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชขึ้นนั้น ได้กำหนดไว้ชัดเจน ในมาตรา 5¹⁵ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521 ว่า ให้จัดตั้ง มหาวิทยาลัยฯ นี้เป็นสถาบันการศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียนของตนเอง ฉะนั้น การที่มาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติข้อความต่อมาด้วยว่า มหาวิทยาลัยฯ นี้มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา และส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัยให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุง วัฒนธรรม จึงเป็นเพียงการกำหนดขอบเขตภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยฯ นี้ที่จะให้มีอำนาจกระทำ ต่อไปได้เท่านั้น แต่การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ย่อมต้องอยู่ในกรอบของเจตนารมณ์ ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยฯ นี้ขึ้นด้วย กล่าวคือ ต้องดำเนินการต่างๆ ไปในลักษณะที่เป็นสถาบัน การศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียน มิใช่จะหมายความว่า มหาวิทยาลัยฯ จะอาศัยเพียงแต่วัตถุประสงค์ที่ กำหนดไว้กระทำการใดๆ ได้ทั้งสิ้นโดยไม่ต้องคำนึงถึงลักษณะของมหาวิทยาลัยฯ ตามที่กำหนดไว้ ในมาตรา 5 ด้วยแต่อย่างใด เพราะหากเข้าใจเช่นนั้นแล้ว จะมีผลทำให้เจตนารมณ์ในการจัดตั้ง มหาวิทยาลัยฯ นี้ขึ้นเพื่อให้มีลักษณะเฉพาะ คือเป็นสถาบันการศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียน ซึ่งแตกต่าง จากมหาวิทยาลัยอื่นของรัฐจะต้องเสียไปและไม่สอดคล้องกับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2521¹⁶ ที่กำหนดไว้ว่า "เพื่อสนองความต้องการของ

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

ผู้ที่ประสงค์จะได้รับโอกาสในการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาซึ่งมีจำนวนมากขึ้น เห็นควรลงเลริมให้มีการศึกษาระบบเปิด โดยอาศัยสื่อการลอนทางไปรษณีย์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ เพื่อให้ผู้เรียนศึกษาได้ด้วยตนเอง และไม่จำเป็นต้องมาเข้าชั้นเรียนตามปกติ....ฯลฯ...." ฉะนั้น การจะทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยฯ ตามมาตรา 5 จึงต้องพิจารณาจากข้อความที่บัญญัติไว้ทั้งมาตราประกอบกัน เมื่อเงื่อนไขการรับสถาบันอื่นเข้าลมทบในมหาวิทยาลัยฯ ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้ประการหนึ่งว่า "ภายใต้วัตถุประสงค์ตามมาตรา 5" จึงมีความหมายว่า สถาบันวิชาการชั้นสูงที่จะเข้าลมทบในมหาวิทยาลัยฯ ได้นั้น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียนของตนเองในลักษณะเดียวกันกับมหาวิทยาลัยฯ นี้ด้วย

โดยเหตุนี้ การที่วิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข เป็นสถาบันการศึกษาแบบมีชั้นเรียน อันมีลักษณะแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าว การรับวิทยาลัยพยาบาลเข้าลมทบในมหาวิทยาลัยฯ จึงเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2521 มหาวิทยาลัยฯ ไม่อาจรับวิทยาลัยพยาบาลเข้าลมทบตามนัยมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

ส่วนกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏว่า การให้การศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ ในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพนี้ นอกจากการลอนโดยใช้สื่อการลอนตามมาตรา 5²⁰ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ยังมีการฝึกลอนภาคปฏิบัติในวิทยาลัยพยาบาลต่างๆ อันมีลักษณะเป็นการลอนในชั้นเรียน การให้การศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ ในสาขาวิชานี้จึงมีบางส่วนคล้ายคลึงกับการให้การศึกษาที่วิทยาลัยพยาบาลดำเนินการอยู่แล้วด้วยนั้น เห็นว่าการดำเนินการที่ผ่านมาของมหาวิทยาลัยฯ มิใช่เป็นเหตุผลที่จะนำมากล่าวอ้างลบล้างบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้วได้ เพราะขอบเขตวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยฯ ย่อมต้องเป็นไปตามบทกฎหมายเท่านั้น

จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการรับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข เข้าลมทบในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชดังกล่าว สรุปได้ว่า มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ไม่มีอำนาจรับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข เข้าลมทบในมหาวิทยาลัย เพราะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยฯ ซึ่งกำหนดไว้ว่า ให้มหาวิทยาลัย

²⁰ เรื่องเดียวกัน. หน้า 17.

ลูโซทัยธรรมมาธิราชเป็นสถาบันการศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียนของตนเอง และการดำเนินการตาม
วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย จะต้องอยู่ในกรอบของเจตนารมณ์ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้นด้วย
ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งตีความกฎหมายเรื่อง
ของวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยในทางที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้ง
มหาวิทยาลัย เพราะโดยหลักความเฉพาะของนิติบุคคล มหาวิทยาลัยลูโซทัยธรรมมาธิราชได้จัดตั้งขึ้น
ตามกฎหมายให้เป็นสถาบันการศึกษาแบบไม่มีชั้นเรียน มีภาระหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุ
วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย คือ ให้การศึกษาและส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย
ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงวัฒนธรรม ดังนั้นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์
ตามที่กำหนดไว้ ย่อมถูกจำกัดโดยลักษณะความเฉพาะของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีบัญญัติไว้ในกฎหมายที่
เรียกว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัย หลักสำคัญที่ได้จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ
กฤษฎีกาในเรื่องนี้คือ การดำเนินการของมหาวิทยาลัยนั้นนอกจากจะมีขอบเขตให้ต้องดำเนินการ
ตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยแล้วยังถูกจำกัดโดยเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยอีกด้วย

2. เรื่องการรับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข เข้าสมทบในมหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ และการให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยพยาบาลที่เข้าสมทบ
ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ได้ความว่า เดิมได้มีการจัดตั้งคณะพยาบาลศาสตร์ขึ้นใน
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ตามประกาศทบวงมหาวิทยาลัย เรื่อง การแบ่งส่วนราชการใน
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2518 ลงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยประกาศทบวงมหาวิทยาลัย เรื่องการแบ่งส่วนราชการในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2525 ลงวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2525 และ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ได้เคยรับวิทยาลัยพยาบาลเข้าเป็นสถาบันสมทบแล้วรวม 2 แห่ง คือ วิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ
ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ตามประกาศทบวงมหาวิทยาลัย เรื่องการรับวิทยาลัยพยาบาล-
กรุงเทพ กระทรวงสาธารณสุข เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ลงวันที่ 16 มีนาคม
พ.ศ. 2521 และวิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์ในสังกัดกรุงเทพมหานคร ตามประกาศ
ทบวงมหาวิทยาลัย เรื่อง การรับวิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์ กรุงเทพมหานคร เข้าสมทบใน
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2532 โดยมหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ ได้ให้ปริญญาการศึกษาบัณฑิตแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ
และปริญญาพยาบาลศาสตรบัณฑิต แก่ผู้สำเร็จการศึกษาวิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์

ต่อมาในปี พ.ศ. 2533 คณะพยาบาลศาสตร์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้โอนไปสังกัดมหาวิทยาลัยบูรพาตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2533²¹ แต่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒก็ยังคงให้ปริญญาพยาบาลศาสตร์บัณฑิตแก่วิทยาลัยพยาบาลเพื่อการرضี ตลอดจนมาจนกระทั่งปัจจุบัน ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 4 (2) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย ปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชาและครุยวิยฐานะของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2527 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับ สาขาวิชา และครุยวิยฐานะของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4) พิจารณาแล้วเห็นว่า ในการรับสถาบันการศึกษาอื่นเข้ามาทบในมหาวิทยาลัยนั้น เมื่อพิจารณาจากมาตรา 10 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2517²² ซึ่งบัญญัติว่า ภายใต้วัตถุประสงค์ ตามมาตรา 7 มหาวิทยาลัยจะรับบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบันวิชาการชั้นสูงอื่น เข้ามาทบ ในมหาวิทยาลัยก็ได้ และมีอำนาจให้ปริญญา อนุปริญญาหรือประกาศนียบัตรชั้นใดชั้นหนึ่งแก่ผู้สำเร็จ การศึกษาจากบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบันวิชาการชั้นสูงนั้น ๆ ได้ แล้วเห็นว่าบทบัญญัติ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจมหาวิทยาลัยที่จะรับสถาบันการศึกษาอื่นเข้ามาทบในมหาวิทยาลัยนั้น ตามมาตรา 15 (6)²³ ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยที่จะพิจารณาว่าจะ รับสถาบันการศึกษาอื่นเข้ามาทบในมหาวิทยาลัยหรือไม่ ดังนั้นในการรับสถาบันการศึกษาอื่นเข้ามาทบ ในมหาวิทยาลัย หากสภามหาวิทยาลัยได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ และการรับเข้ามาทบนั้นไม่ขัดต่อ วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยแล้ว มหาวิทยาลัยก็มีอำนาจที่จะรับสถาบันการศึกษาอื่นเข้ามาทบใน มหาวิทยาลัยได้ สำหรับกรณีตามปัญหาที่สภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ 10/2534 เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2534 อนุมัติให้รับวิทยาลัยพยาบาลในสังกัดกองงาน วิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุขทั้ง 24 แห่ง เข้าเป็นสถาบันสมทบในมหาวิทยาลัย คณะ กรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4) จึงเห็นว่า มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

²¹ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2533," ราชกิจจานุเบกษา 107

(29 กรกฎาคม 2533) : 55-56.

²² "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2517," ราชกิจจานุเบกษา 91

(28 มิถุนายน 2517) : 4.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

มีอำนาจที่จะรับวิทยาลัยพยาบาลทั้ง 24 แห่งเข้าเป็นสถาบันสมทบในมหาวิทยาลัยได้ แต่ในการให้ปริญญาของมหาวิทยาลัยนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4) เห็นว่าการให้ปริญญาของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒจะต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยปริญญาและเครื่องหมายวิทยฐานะ ซึ่งมาตรา 36 วรรคหนึ่ง²⁴ บัญญัติว่า มหาวิทยาลัยมีอำนาจให้ปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย ดังนั้น หากสาขาวิชาใดไม่มีการสอนในมหาวิทยาลัยแล้ว มหาวิทยาลัยก็ไม่มีอำนาจที่จะให้ปริญญาในสาขาวิชานั้นได้

สำหรับข้อเท็จจริงตามนี้ปรากฏตามประกาศทบวงมหาวิทยาลัย เรื่องการแบ่งส่วนราชการในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2529 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 และคำสั่งของผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ) ว่า เมื่อได้โอนคณะพยาบาลศาสตร์จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒไปสังกัดมหาวิทยาลัยบูรพาแล้ว ก็มิได้มีการสอนสาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ในคณะใดในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4) จึงเห็นว่า เมื่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒไม่มีคณะพยาบาลศาสตร์ และไม่มีการสอนสาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ในมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒจึงไม่มีอำนาจที่จะให้ปริญญาพยาบาลศาสตรบัณฑิตแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยพยาบาลทั้ง 24 แห่งที่เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยได้ แม้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชา และครุวิทยฐานะ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2527 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชา และครุวิทยฐานะของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529 จะได้กำหนดให้มีปริญญาในสาขาวิชาพยาบาลศาสตรบัณฑิตด้วยก็ตาม

ผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการรับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และการให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยพยาบาลที่เข้าสมทบ ล่วงว่ามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สามารถรับวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุขเข้าเป็นสถาบันสมทบได้ แต่ไม่มีอำนาจอนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยพยาบาลที่เข้าสมทบ เนื่องจากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ไม่มีการสอนสาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ในมหาวิทยาลัย แม้ว่าเดิมมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ จะเคยจัดตั้งคณะพยาบาลศาสตร์ขึ้นในมหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2518 และเคยรับวิทยาลัยพยาบาลเข้าเป็นสถาบันสมทบแล้วรวม 2 แห่งคือ

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 17-19.

(1) วิทยาลัยนพบาลกรุงเทพในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และ

(2) วิทยาลัยนพบาลเพื่อการแพทย์ในสังกัดกรุงเทพมหานคร และมหาวิทยาลัยได้อนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบดังกล่าวแล้ว ต่อมาในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการโอนคณะนพบาลศาสตร์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ไปสังกัดมหาวิทยาลัยบูรพา แต่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒก็ยังคงให้ปริญญาพยาบาลศาสตร์บัณฑิตแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบตลอดมา โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชาอักษรย่อสำหรับสาขาวิชา และครูวิทยฐานะ ซึ่งปรากฏว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา โดยกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4 ได้วินิจฉัยประเด็นปัญหาเรื่องอำนาจการอนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบ โดยมีความเห็นว่า เมื่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ไม่มีคณะนพบาลศาสตร์ และไม่มีการสอนสาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ในมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒจึงไม่มีอำนาจที่จะให้ปริญญาพยาบาลศาสตร์บัณฑิตแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยนพบาลที่เข้าสมทบ

ในประเด็นเรื่องการอนุมัติให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. 2517 มาตรา 10 วรรคหนึ่งได้กำหนดว่า "ภายใต้วัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 มหาวิทยาลัยจะรับบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบันวิชาการชั้นสูงอื่น เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยก็ได้ และมีอำนาจให้ปริญญา อนุมัติ หรือประกาศนียบัตรชั้นใดชั้นหนึ่งแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบันวิชาการชั้นสูงนั้นๆ ได้" ซึ่งหากตีความกฎหมายเฉพาะตามมาตรา 10 วรรคหนึ่งดังกล่าวแล้ว อาจเข้าใจได้ว่า มหาวิทยาลัยมีอำนาจรับสถาบันสมทบ และให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบได้โดยมีข้อจำกัดเพียงประการเดียวว่า ต้องเป็นการดำเนินการที่อยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยเท่านั้น แต่โดยที่กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยได้บัญญัติเรื่องปริญญาไว้ในหมวดที่ 3 มาตรา 36 ว่า "มหาวิทยาลัยมีอำนาจให้ปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย" ซึ่งเป็นบทเฉพาะว่าด้วยอำนาจการอนุมัติให้ปริญญาของมหาวิทยาลัย และไม่ได้บัญญัติยกเว้นกรณีการให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบ ดังนั้น การให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบจึงต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าต้องเป็นปริญญาในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย โดยมีหลักการเช่นเดียวกับการให้ปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัย และการให้ปริญญาบัณฑิตศึกษาดังกล่าวมาแล้ว