

## บทที่ 1

### บทนำ



#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในโลกยุคสังคมความรู้ (Knowledge - Based Society) ที่ความรู้ และภูมิปัญญาของแต่ละสังคม ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติ ได้ส่งผลให้หลายประเทศทั่วโลกต่างหันกลับมาทบทวนบทบาทและแนวทางการจัดการศึกษาของตนอย่างจริงจัง ด้วยเป้าหมายเพื่อสร้างและพัฒนากำลังคนที่มีความสามารถที่จะนำการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศให้ก้าวสู่ศตวรรษใหม่ได้อย่างมั่นคง สมภาคภูมิ

อุดมศึกษาเป็นการศึกษาระดับหนึ่ง มีหน้าที่สำคัญในการผลิตกำลังคนระดับกลางและระดับสูง สร้างและพัฒนางานองค์ความรู้ ค้นคว้า วิจัย บริการวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม อุดมศึกษาจึงเป็นแหล่งรวมวิทยาการหลากหลายแขนง และเป็นศูนย์รวมของนักวิชาการที่มีความรู้ ความสามารถเป็นจำนวนมาก อุดมศึกษาจึงนอกจากถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศที่กำหนดโดยนโยบายและแรงผลักดันทางเศรษฐกิจและสังคมแล้ว อุดมศึกษายังเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ไปสู่สังคมที่พึงปรารถนา

การเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อความคาดหวังของสังคมและประเทศต่ออุดมศึกษาที่มีเพิ่มขึ้น เพราะต่างเล็งเห็นถึงบทบาทและความสำคัญของอุดมศึกษาที่มีต่อการพัฒนาศักยภาพของประเทศเพื่อก้าวทันการเปลี่ยนแปลงและแข่งขันกับนานาชาติ ดังจะเห็นได้ว่าการปฏิรูปอุดมศึกษาเกิดขึ้นทั่วโลก เริ่มตั้งแต่ช่วงปลายศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา ต่อเนื่องถึงต้นศตวรรษที่ 21 ไม่ว่าจะเป็นประเทศในทวีปสหรัฐอเมริกา ยุโรป ออสเตรเลีย เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในอาเซียน รวมทั้งประเทศไทย

ประเด็นสำคัญของการปฏิรูปอุดมศึกษาทั่วโลก นอกจากเกี่ยวข้องกับพันธกิจ (Missions) ของสถาบันอุดมศึกษา การเข้าถึง (Access) คุณภาพ (Quality) การเงิน (Financing) ความสอดคล้อง (Relevance) ของอุดมศึกษากับการพัฒนาในด้านอื่น ๆ แล้ว การบริหารจัดการ (Management) นับว่าเป็นประเด็นปฏิรูปเกือบทุกประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543) จากการประชุมระดับโลกว่าด้วยการอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21 จัดโดยองค์การ

ศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ระหว่างวันที่ 5-9 ตุลาคม 2541 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ประกอบด้วยประเทศสมาชิกจากทั่วโลก ที่ประชุมได้ให้การรับรองปฏิญญาโลกว่าด้วยการอุดมศึกษา สำหรับศตวรรษที่ 21 : วิสัยทัศน์และการปฏิบัติ และกรอบการดำเนินงานเพื่อปรับเปลี่ยนอุดมศึกษา ซึ่งมีสาระสำคัญให้เพิ่มความเข้มแข็งให้แก่ระบบบริหารจัดการอุดมศึกษา การจัดสรรงบประมาณเพื่อการอุดมศึกษา ซึ่งถือเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐที่จะต้องจัดให้ทั่วถึง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและพันธมิตรในการจัดการอุดมศึกษา การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และความคล่องตัวในการบริหารสถาบัน (Institutional Autonomy) ตลอดจนความสามารถตรวจสอบได้ทั้งจากภายในและภายนอก รวมทั้งการประกันความมีอิสระภาพด้านวิชาการ (Academic Freedom) แก่สถาบันอุดมศึกษา (UNESCO, 1998) ทั้งนี้ หลายประเทศได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องทบทวน/ทบทบาทรของรัฐ หรือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาใหม่ เพื่อความมีประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษามากขึ้น (UNESCO, 1995)

สำหรับประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระแสโลกาภิวัตน์ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้ส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารและการจัดการอุดมศึกษามากยิ่งขึ้น เนื่องจากไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างทันการณ์ จรัส สุวรรณเวลา (2540 : 36-37) กล่าวว่า การอุดมศึกษาไทยขณะนี้ กำลังอยู่ในภาวะวิกฤตที่ต้องแก้ไขโดยด่วน เพราะมีความอ่อนแอในทุก ๆ ส่วนของระบบจนไม่สามารถสนองความจำเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคตอันใกล้ ระบบบริหารจัดการที่มีความอ่อนแอ ไม่สามารถแก้ปัญหาหรือสร้างความเจริญก้าวหน้าตามที่คาดหวังได้ การกำกับดูแลคุณภาพการศึกษาทำได้น้อยและไม่มีประสิทธิผล ตลอดจนขาดผู้นำทางวิชาการและทางการบริหาร

นอกจากนี้ จากสภาพความจำเป็นของสังคมในปัจจุบันและอนาคตที่จะมีความหลากหลายมากขึ้น มีความจำเป็นต้องใช้คนที่มีความรู้ ความสามารถหลายระดับ หลายลักษณะ รวมทั้งมีความต้องการสถาบันอุดมศึกษาในลักษณะที่ไม่เหมือนกัน หากแต่ระบบอุดมศึกษาไทยในปัจจุบันยังไม่อยู่ในรูปที่จะบริหารจัดการความหลากหลายได้ คงใช้การรวมศูนย์พิจารณาร่วมกันที่ส่วนกลาง ใช้เกณฑ์ กฎระเบียบทำนองเดียวกัน จึงไม่สามารถบริหารจัดการได้ประสพผลและมีประสิทธิภาพ (ทบทวมหาวิทยาลัย, 2542 : 6-7, ประกอบ คุปรัตน์, 2538 : 6)

สำหรับสาเหตุของปัญหาวิกฤตและความอ่อนแอของอุดมศึกษาที่สำคัญ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นต้นตอของสาเหตุต่าง ๆ คือการที่สถาบันอุดมศึกษาไทยอยู่ภายใต้ระบบราชการ ต้องใช้ระเบียบราชการในการบริหารงาน ทำให้มีปัญหาด้านความคล่องตัวในการดำเนินกิจการ อาจารย์

และบุคลากรขาดความเป็นอิสระทางความคิดและทางวิชาการ ความสัมพันธ์ของทบวงมหาวิทยาลัยกับสถาบันอุดมศึกษา มีความสับสน มีการใช้อำนาจมากเกินไปในหลายกรณี และน้อยเกินไปในบางกรณี แทนที่จะทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุน แต่กลับกลายเป็นผู้ควบคุม ทำให้มหาวิทยาลัยขาดความอิสระและคล่องตัวในการดำเนินงาน (จรัส สุวรรณเวลา, 2540 : 37-38; สุธรรม อารีกุล, 2540 : 145-148 ; ประกอบ คุปรัตน์, 2539 : 11-13)

สุธรรม อารีกุล (2540 : 326-330) กล่าวว่า สถาบันอุดมศึกษาไทย ภายใต้ระบบราชการ ในปัจจุบัน ได้ถูกรวบงำและควบคุมโดยรัฐอย่างเข้มงวดกดขี่ ทำให้ไม่สามารถบริหารและจัดการสถาบันให้มีประสิทธิภาพ และปฏิบัติการกิจที่ได้รับมอบหมายให้ครบถ้วนและได้ผลดีได้ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขทั้งระดับชาติ และระดับสถาบัน

ธนาकरโลก (1994:4) ได้รายงานถึงวิกฤตของอุดมศึกษาในประเทศกำลังพัฒนา และแนวทางการปฏิรูปที่ประสบผลสำเร็จ รวมทั้งเสนอยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่ง ให้มีการกำหนดบทบาทของรัฐต่อสถาบันอุดมศึกษาที่ชัดเจน โดยเน้นความเป็นอิสระ (Autonomy) และความรับผิดชอบ (Accountability) ของสถาบัน การกำหนดบทบาทที่ชัดเจนของรัฐนั้น หมายถึงการที่จะต้องปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษา

แนวคิดในการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของไทยนั้น ได้เริ่มมานานแล้ว นับจากความเคลื่อนไหวครั้งสำคัญเมื่อปี พ.ศ. 2507 และจากการประชุมที่สว่างคนิวาส อีก 3 ครั้ง ในช่วงเวลาต่อมา เพื่อนำมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในขณะนั้นออกจากระบบราชการ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ความสัมพันธ์กับรัฐเปลี่ยนไป ไม่เหมือนกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่น ๆ มหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ตามแนวคิดนี้ จะมีความอิสระในการบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคลมากขึ้น (เกษม สุวรรณกุล, 2536 : 24-25) อย่างไรก็ตาม แม้จะได้มีการจัดทำข้อเสนออย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมตามแนวคิดดังกล่าว เสนอต่อผู้บริหารประเทศในขณะนั้น แต่ก็ไม่สามารถนำมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการได้

ความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์กับรัฐ โดยให้มหาวิทยาลัยมีฐานะที่ไม่เป็นส่วนราชการ มีความอิสระ คล่องตัวในการบริหารจัดการ มาประสบผลสำเร็จหลังจากนั้นอีกเกือบ 30 ปี โดยได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ 2 แห่ง ที่ไม่เป็นส่วนราชการ คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ในปี 2533 และ 2535 ตามลำดับ ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และต่อมาได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขึ้นใหม่อีก 3 แห่ง แต่การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์จากสถาบันในสังกัด เป็นสถาบันในกำกับประสบผลสำเร็จในปี 2541 โดยมหาวิทยาลัย

เทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ได้ปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐในสังกัด เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเป็นแห่งแรก

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความเคลื่อนไหวที่จะปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยในสังกัดเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับมาเป็นระยะ ดังเช่น ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีการเสนอร่าง พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยของรัฐในสังกัดถึง 16 แห่ง เพื่อขอปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ หรือครั้งหลังสุดรัฐบาลได้กำหนดเป็นเงื่อนไขในการกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ที่ให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งมีอิสระภายในปี 2545 อันส่งผลให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการในการปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยในสังกัด เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วก็ตาม แต่การดำเนินงานก็มีปัญหาอุปสรรคมาโดยตลอด จนถึงขณะนี้ไม่มีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีเพียงแห่งเดียวที่สามารถปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบได้

ปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการปรับเปลี่ยนสถานภาพสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าว พบว่าเกิดจากความไม่เข้าใจและทัศนคติเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ ทั้งจากประชาคมอุดมศึกษาเอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักการเมือง นักศึกษาและสาธารณชนทั่วไป รวมทั้งปัญหาในทางปฏิบัติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อมหาวิทยาลัยไม่ได้เป็นส่วนราชการ ตลอดจนความไม่มั่นใจในนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับทิศทางการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงการปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยที่ยังเหลืออยู่ตามแผนที่กำหนดไว้ จำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับเพื่อเป็นแนวทางดำเนินงานในอนาคต ประกอบกับการประกาศใช้ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล โดยคำนึงถึงความอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา จึงควรศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาโดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการการอุดมศึกษากับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ เพื่อสร้างความชัดเจนในการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังที่ สิบปนนท์ เกตุทัต (2542) กล่าวในการบรรยายพิเศษ เรื่อง จาก พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิรูปการศึกษา ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2542 ว่า งานหลักที่ต้องทำในการเตรียมการเพื่อการปฏิรูปการศึกษา นอกจากการจัดวางระบบความสัมพันธ์และวิธีการบริหารระหว่างส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา สำหรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานแล้วในระดับอุดมศึกษานั้นต้องวางหลักเกณฑ์ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและสถาบันอุดมศึกษา

นอกจากนี้ วิจิตร ศรีสอาน (2542 : 11) กล่าวว่า ประเด็นสำคัญอยู่ที่ระบบการกระจายอำนาจ การจัดสรรอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับหน่วยงานที่จัดการศึกษา ซึ่งบทบาทของรัฐในอนาคตนั้น จะเป็นเพียงฝ่ายอำนวยความสะดวก ในลักษณะของการเป็นผู้กำกับในเชิงนโยบาย ในเชิงมาตรฐาน และบทบาทของการสนับสนุนให้เกิดความเสมอภาค เกิดคุณภาพให้ได้ตามนโยบาย

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2541 : 14-15) กล่าวว่า การบริหารจัดการการศึกษา ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ในส่วนของอุดมศึกษานั้น เมื่อมหาวิทยาลัยทุกแห่งออกนอกระบบราชการหรือเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับตามนโยบายและมาตรการ ภายใต้กรอบความช่วยเหลือของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม ภายในปี 2545 แล้ว งานสำคัญที่ต้องทำคือ รัฐบาลต้องทบทวนบทบาทของหน่วยงานกลางในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย ต้องมีการกำหนดกลไกและกติกากลางที่ชัดเจนในการกำกับดูแล ซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบาย มาตรฐาน กติกากลางบางประการที่แต่ละมหาวิทยาลัยยังจำเป็นต้องยึดถือเพื่อประโยชน์ในแง่ของความเป็นธรรม กติกากลางการกำกับดูแลนี้ ต้องมีการศึกษาวิจัยและต้องผลักดันออกมาให้เป็นรูปธรรมชัดเจน และหน่วยงานอื่น ๆ ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง

### วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ
2. เพื่อเสนอรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อันประกอบด้วย
  - 2.1 ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน
  - 2.2 ด้านมาตรฐานการศึกษาระดับอุดมศึกษา
  - 2.3 ด้านการสนับสนุนทรัพยากร
  - 2.4 ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ ดังนี้

1. เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ซึ่งหมายถึง คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องถึง กับสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐในกำกับ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไม่รวมสถาบันอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาและสถาบันเฉพาะทางในสังกัดกระทรวงอื่น ๆ

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย บุคคลที่เป็นตัวแทนจาก 3 กลุ่ม ได้แก่

2.1 ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษาที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง และพิจารณา พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แก่ คณะกรรมการอำนวยการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ และคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สภาผู้แทนราษฎรและ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษาที่ไม่ได้อยู่ในคณะกรรมการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2.2 ผู้บริหารในหน่วยงาน / องค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาศึกษา สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

2.3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการ และสถาบันในกำกับ

### คำถามในการวิจัย

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับในปัจจุบันเป็นอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคอะไร

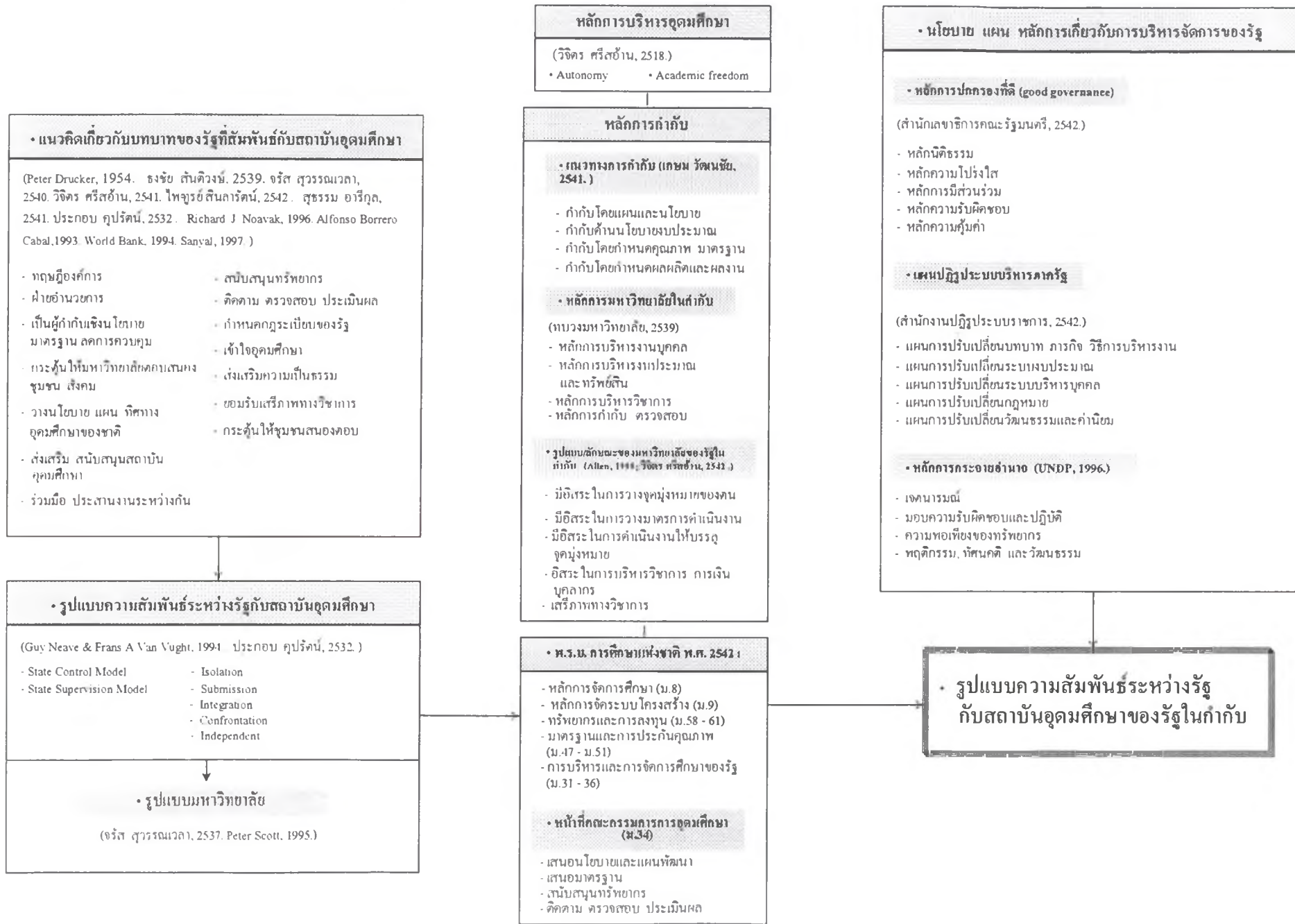
2. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ควรเป็นอย่างไร

3. องค์กรประกอบคณะกรรมการการอุดมศึกษาและโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรเป็นอย่างไร

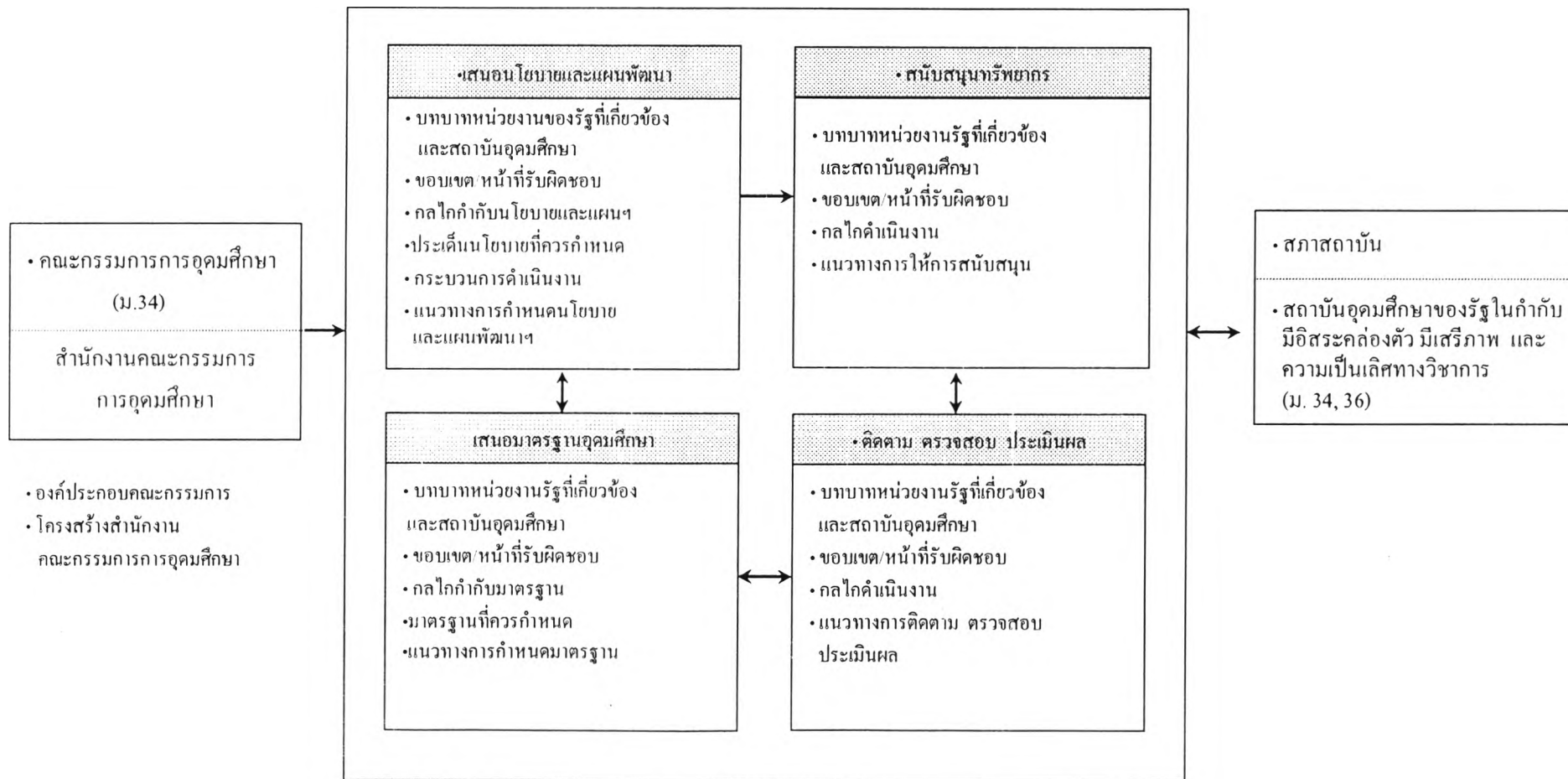
### กรอบความคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดกรอบความคิดในการวิจัย โดยยึดกฎหมายการศึกษา อันได้แก่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นหลัก ผนวกกับการศึกษาแนวคิด หลักการ ทฤษฎี รายงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ



แผนภูมิที่ 2 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ





## คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

**รัฐ** หมายถึง หน่วยงาน หรือองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาระดับอุดมศึกษา ในที่นี้หมายถึง คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามมาตรา 34 ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไปถึง

**สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ** หมายถึง มหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย/กระทรวงศึกษาธิการ

**สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด** หมายถึง มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีสถานภาพเป็นส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยหรือกระทรวงศึกษาธิการ

**การบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา** หมายถึง การทำให้งานด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา สำเร็จลุล่วง บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ในการวิจัยนี้หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐตามที่กำหนดใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 5 มาตรา 34 อันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ประกอบด้วย การเสนอนโยบายและแผนพัฒนา มาตรฐานอุดมศึกษา การสนับสนุนทรัพยากร และการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

**รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ** ในการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา หมายถึง รูปแบบที่แสดงถึงความเกี่ยวข้อง เชื่อมโยง ระหว่าง คณะกรรมการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไปถึงกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในด้านนโยบายและวางแผนพัฒนามาตรฐาน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ตามที่กำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

**นโยบาย** หมายถึง ขอบเขตและแนวทางทั้งหมดในการปฏิบัติงานที่ผู้บริหารเลือกกำหนดขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ที่ต้องการ ในที่นี้หมายถึง นโยบายด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอ โดยคำนึงถึงความมีอิสระและความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษา

**แผนพัฒนา** หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจเลือกแนวทางในการปฏิบัติงานให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยทั่วไปการกำหนดแผนพัฒนาจะครอบคลุมช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

เป็นการพัฒนาระยะปานกลาง 3 ปี 5 ปี ในการวิจัยนี้หมายถึง แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา และการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา เป็นแผนระยะปานกลางที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ

**มาตรฐานการอุดมศึกษา** หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์และต้องการให้เกิดขึ้นในการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญา และใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ ประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา

**การสนับสนุนทรัพยากร** หมายถึง การจัดสรรเงินงบประมาณและทรัพยากรของรัฐ ให้แก่สถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาในกำกับของรัฐ เพื่อให้สามารถดำเนินภารกิจได้อย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และมีความเสมอภาค เป็นธรรม โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถาบัน ในการวิจัยนี้หมายถึง เฉพาะการสนับสนุนงบประมาณ

**การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล** หมายถึง กระบวนการเพื่อพิจารณาอย่างเป็นระบบว่าการปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษาประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด โดยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับมาตรฐานที่ตั้งไว้ หรือกับนโยบายและแผนที่กำหนด การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เป็นเครื่องมือหรือเทคนิคในการบริหาร เพื่อส่งเสริมความเป็นเลิศทางวิชาการและการพัฒนาคุณภาพ ประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ในการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. การจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงานของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามที่บัญญัติในมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
2. การปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐแต่ละแห่ง เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในส่วนของสาระบัญญัติที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบัน และ
3. ทำให้การกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา ตามหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษามีความชัดเจนในทางปฏิบัติ ในอันที่จะส่งเสริมความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542