

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกวรรณ ชูชีพ. กรณีศึกษาคุณลักษณะของผู้ดำเนินการสนทนาในการวิจัยแบบสนทนากลุ่ม.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ ภาควิชาวิจัยการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2543.

กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัด. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.
โรงพิมพ์การศาสนา, กันยายน 2541.

กิตติ ลิ้มสกุล. การประมาณการจำนวนนักเรียน นักศึกษา ปีการศึกษา 2542-2559. สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, มิถุนายน 2542.

เกษม วัฒนชัย. การอุดมศึกษาในคริสต์ศตวรรษที่ 21. 2542 (อัดสำเนา)

เกษม วัฒนชัย. กลไกการควบคุมหน่วยงานของรัฐ. รายงานประชุมวิชาการประจำปี
ทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2541. (อัดสำเนา)

เกษม สุวรรณกุล. แนวความคิดในการบริหารมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ. เอกสารประกอบ
การสัมมนาแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการ ณ ศูนย์สารนิเทศ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2534.

เกษม สุวรรณกุล. อนาคตมหาวิทยาลัยไทย. เมษายน 2536.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การกำกับงานและการประเมินผลโครงการ. 2529.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การบริหารการศึกษากระทรวงเดียว.
กุมภาพันธ์ 2542.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย.
พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2543.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศอังกฤษ. พิมพ์ครั้งที่
ที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2543.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศออสเตรเลียและ
นิวซีแลนด์. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท ที พี พรินท์ จำกัด, 2542.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาของประเทศอังกฤษ.
กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2543.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ข้อมูลการศึกษาแห่งชาติ 2539-2541.
เมษายน 2542

- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ความสัมพันธ์ของแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติกับแผนที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 1 .กรุงเทพฯ : บริษัท เค อาร์ พับลิชซิ่ง จำกัด, 2544.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทย ปี 2544. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, 2545.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ. กันยายน 2541.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. คุณภาพและการประกันคุณภาพในวิถีทรรศน์การปฏิรูปอุดมศึกษาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2543.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ทิศทางอุดมศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ : รูปแบบการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา. รายงานการสัมมนา, สำนักนายกรัฐมนตรี, กรกฎาคม 2538.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แนวคิดและแนวทางการปฏิรูปการศึกษาหลังมัธยมศึกษาไทย. เมษายน 2540 (อัดสำเนา).
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แนวคิดและวิธีการวางแผนการศึกษา. มิถุนายน 2529.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แนวทางการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. คณะกรรมการจัดทำแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา, กุมภาพันธ์ 2543.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แนวทางการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา. ธันวาคม 2541.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544). อรรถพลการพิมพ์, 2539.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 99 หน้า 1-28 3 พฤศจิกายน 2543.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. พริกหวานกราฟฟิค, สิงหาคม 2542.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ระบบการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
แห่งชาติ: การอุดมศึกษา. สำนักพัฒนานโยบายและวางแผนการจัดการศึกษา,
กุมภาพันธ์ 2541.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
แห่งชาติ. กันยายน 2540.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐาน
และประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. พุทธศักราช 2542. (อัดสำเนา).

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ร่างรายงานการศึกษาเพื่อเตรียมการจัดตั้งสำนักงาน
รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. ตุลาคม 2542. (อัดสำเนา)

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษา
แห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ระดับอุดมศึกษา. ธันวาคม 2541.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการวิจัย เรื่อง ระบบอุดมศึกษาไทย.
โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2522

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศมาเลเซีย.
พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ, 2540

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย.
2540.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง โครงสร้างการบริหาร
การศึกษาประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ที พี พรินท์ จำกัด,
2542.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงสร้างการบริหาร
การศึกษาประเทศสหราชอาณาจักร. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : ที พี พรินท์ จำกัด, 2542.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงสร้างการบริหาร
การศึกษาประเทศออสเตรเลีย. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : ที พี พรินท์ จำกัด, 2542.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการสนทนาทางวิชาการเรื่อง "การเผชิญ
อนาคตของสังคมไทย : บทบาทของการศึกษา". 13-14 สิงหาคม 2539.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านการ
ประกันคุณภาพและมาตรฐานอุดมศึกษา. สิงหาคม 2541

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานประจำปีด้านการศึกษาของรัฐบาลสหราชอาณาจักร.
พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท เซเว่น พรินติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2542.

- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ทิศทางการปฏิรูปอุดมศึกษาของโลกในศตวรรษที่ 21
พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท ที พี พรินท์ จำกัด, 2542.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ในกระแสแห่งคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 1 . กรุงเทพฯ :
ที พี พรินท์ จำกัด, 2540.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ศตวรรษใหม่อุดมศึกษาไทย : บทเรียนจากการ
ปฏิรูปอุดมศึกษานานาชาติ. รายงานผลการสัมมนาทางวิชาการ สู่เส้นทางการปฏิรูป
อุดมศึกษาไทย ครั้งที่ 4, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สิงหาคม 2542.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. สถานการณ์ ข้อจำกัดและทิศทางการพัฒนาอุดม
ศึกษาไทย. เอกสารการสัมมนา, สำนักนายกรัฐมนตรี, สิงหาคม 2538. (อัดสำเนา)
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. สถานการณ์การศึกษาไทย เปรียบเทียบกับประเทศใน
เอเชีย. มิถุนายน 2540.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. หลักการและยุทธศาสตร์การปฏิรูปอุดมศึกษาไทย.
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, มกราคม 2539 (อัดสำเนา)
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. อุดมศึกษาไทยในเวทีโลก. พิมพ์ครั้งที่ 1 . กรุงเทพฯ :
บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2543.
- คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน, สำนักงาน. แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ.
2542.
- โครงการ "การศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์" การศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ : สู่ความก้าวหน้าและ
มั่นคงของชาติในทศวรรษหน้า "ข้อเสนอปฏิรูปการศึกษาไทย". มกราคม 2539.
- จรัส สุวรรณเวลา. การปรับระบบการบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการสัมมนาทาง
วิชาการ ประจำปี 2537 - 2538 เรื่องรูปแบบการบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ในอนาคต จัดโดยสมาคมอาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โรงแรมรอยัลการ์เด้นริสอร์ท
พญา จ.ชลบุรี 9 - 11 กันยายน 2537.
- จรัส สุวรรณเวลา. การรื้อปรับระบบสถาบันอุดมศึกษา : กรณีศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- จรัส สุวรรณเวลา. แนวทางการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ.
เอกสารการสัมมนาทางวิชาการจัดโดยทบวงมหาวิทยาลัย ณ โรงแรมเซ็นทรัลพลาซ่า.
วันที่ 10 มกราคม 2542. (อัดสำเนา)
- จรัส สุวรรณเวลา. บนเส้นทางอุดมศึกษา. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540

- จิตต์ผ่อง พัฒนาศิริ. แนวทางเพื่อความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.
- จิตตรา เตมีย์. การนำเสนอรูปแบบงบประมาณสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญา
ดุขฎิบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. การบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัยไทย. รายงานผลการสัมมนาทาง
วิชาการ ประจำปี 2542. พฤษภาคม 2542.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ขุมความคิด. สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รูปแบบการบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในอนาคต. รายงานการ
สัมมนาทางวิชาการ ประจำปี 2537-2538, สภาคณาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กันยายน 2537.
- ฉลวยลักษณ์ สิ้นประเสริฐ. บทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ชวน หลีกภัย. คำกล่าวในพิธีเปิดการสัมมนาทางวิชาการ ประจำปี 2542 เรื่อง "การบริหารจัดการ
ที่ดีในมหาวิทยาลัยไทย" คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 20 พฤษภาคม 2542.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. แนวคิด ทิศทาง และมาตรการทรัพยากรเพื่อการศึกษา. สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, มกราคม 2541.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษาการปฏิรูปการเมือง. มีนาคม
2541.
- ชูเวช ชาญสง่าเวช. การปฏิรูปอุดมศึกษาของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์. สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ธันวาคม 2542.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. การติดตามประเมินผลการดำเนินงานหลักสูตรของสถาบัน
อุดมศึกษาของรัฐ ภายหลังจากได้รับมอบอำนาจจากทบวงมหาวิทยาลัย. สำนักมาตรฐาน
อุดมศึกษา, 2538.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา. สำนักมาตรฐาน
อุดมศึกษา, สิงหาคม 2541.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. การพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีใช้ส่วน
ราชการ. สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, ตุลาคม 2536.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับปริญญาตรี พ.ศ. 2542.

- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. แนวคิดการปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารจัดการอุดมศึกษา.
คณะทำงานจัดระบบบริหารและการจัดการอุดมศึกษา, กันยายน 2543.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. แผนปฏิบัติการของทบวงมหาวิทยาลัยในการปรับเปลี่ยนให้
มหาวิทยาลัย/สถาบันของรัฐเป็นมหาวิทยาลัย/สถาบันในกำกับรัฐบาล, 2542.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. บทบาทและสัมฤทธิ์ผลของสถาบันอุดมศึกษาของไทยในการ
พัฒนาทรัพยากรมนุษย์. 2530.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. ประมวลเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัย
และหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2543. สำนักงานมาตรฐานอุดมศึกษา
สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2543.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวง
มหาวิทยาลัย พ.ศ.2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของ
ทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. พัฒนาการอุดมศึกษาในประเทศไทย : การศึกษาวิเคราะห์เชิง
นโยบายและผลพวงที่มีต่อการพัฒนาในปัจจุบันและในอนาคต. ตุลาคม 2533.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. มิติใหม่ของการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย : หัวใจแห่งการพัฒนาชาติ.
การปาฐกถาพิเศษ โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร) 10 สิงหาคม
2544 จังหวัดพิษณุโลก.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. รายงานการประชุมระดับโลก เรื่อง การอุดมศึกษา อุดมศึกษา
ในศตวรรษที่ 21 : วิสัยทัศน์และการปฏิบัติ. 5-9 ตุลาคม 2541 ณ สำนักงานใหญ่ยูเนสโก
ประเทศฝรั่งเศส.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. รายงานประจำปี 2542, 2543 และ 2544.
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. วิสัยทัศน์การพัฒนาอุดมศึกษาของแผนพัฒนาการศึกษาระดับ
อุดมศึกษา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549), ตุลาคม 2543 (อัดสำเนา).
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. สองทศวรรษทบวงมหาวิทยาลัย. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ, กันยายน 2535
- ทบวงมหาวิทยาลัย, สำนักงานปลัด. หลักการและแนวปฏิบัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล.
กันยายน 2541.
- ทองอินทร์ วงศ์โสธร. บทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยกับการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา.
2541.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (อัดสำเนา).

เทคโนโลยีสุรนารี, มหาวิทยาลัย. การพัฒนาการบริหารมหาวิทยาลัยสู่ความเป็นเลิศ : แนวคิดและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล. รายงานการประชุมสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในโอกาสวันสถาปนามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ครบ 7 ปี, กรกฎาคม 2540.

เทคโนโลยีสุรนารี, มหาวิทยาลัย. ทศวรรษแรกมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 2543.

เทคโนโลยีสุรนารี, มหาวิทยาลัย. พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 2533.

ธงชัย สันติวงษ์. พฤติกรรมองค์กร. บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2537.

ธงชัย สันติวงษ์. องค์กรและการบริหาร. โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2539.

นริวรรณ จินตกานนท์. การพึ่งตนเองของสถาบันอุดมศึกษา. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, กรกฎาคม 2542.

บวรศักดิ์ สุวรรณโณ. ความเป็นอิสระของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. จุฬาลัมพันธ์. ฉบับพิเศษ, กรกฎาคม 2534.

ปฏิรูปการศึกษา, สำนักงาน. รายงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, เมษายน 2544.

ปฏิรูปการศึกษา, สำนักงาน. รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา : ภาคผนวก 3. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, เมษายน 2544.

ปฏิรูปการศึกษา, สำนักงาน. รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใหม่ในกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม : ภาคผนวก 3. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, เมษายน 2544.

ประกอบ คูปรัตน์. ความเป็นผู้นำ เป้าหมาย และอำนาจในสถาบันอุดมศึกษา. ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประกอบ คูปรัตน์. ระบบอุดมศึกษาไทย. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2538.
(อัดสำเนา)

ประเวศ วะสี. วิกฤตการณ์อุดมศึกษาและการยกเครื่องมหาวิทยาลัย. รวบรวมบทความจากการสัมมนาในโอกาสวันพระราชทานนามมหาวิทยาลัยมหิดล, มีนาคม 2537.

พรชูลี อักษรอรุณ. กระแสการปฏิรูปการศึกษาหลังมัธยมศึกษาของโลก. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540.

- พรชูลี อักษรอรุณ. เกณฑ์การประเมินสถาบันอุดมศึกษาไทย. ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- พรชูลี อักษรอรุณ. รูปแบบการศึกษาไทยที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยในศตวรรษที่ 21. 2538.
- พรทิพย์ ดีสมโชค. แนวคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย : การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต. ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. 2535. [http://www.kpi.ac.th/th/showlawlis/Hxt.asp?index-lawlist=180&group-law=8.](http://www.kpi.ac.th/th/showlawlis/Hxt.asp?index-lawlist=180&group-law=8)
- พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534. [http://www.knisdika.go.th/law/text/lawpub/lawoo14/text.htm.](http://www.knisdika.go.th/law/text/lawpub/lawoo14/text.htm)
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. 2533. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 107 ตอนที่ 131 หน้า 93-121, 29 กรกฎาคม 2533.
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. 2541. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 11 หน้า 1-25, 6 มีนาคม 2541.
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย พ.ศ. 2540. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 51 หน้า 24-43, 1 ตุลาคม 2540. .
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. 2540. [http://203.152.23.33/law/text/lawpub/lawr020/text.htm.](http://203.152.23.33/law/text/lawpub/lawr020/text.htm)
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ. 2541. [http://203.152.23.33/law/text/lawpub/lawr032/text.htm.](http://203.152.23.33/law/text/lawpub/lawr032/text.htm)
- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. 2535. [http://203.152.23.33/text/lawpub/lawr016/text.htm.](http://203.152.23.33/text/lawpub/lawr016/text.htm)
- พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก หน้า 5-17, 24 กุมภาพันธ์ 2542.
- พันธ์ศักดิ์ พลสารัมย์. การพัฒนากระบวนการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษา ตามแนวคิดการบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ : กรณีศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2540.

- พูนสุข หิงคานนท์. การพัฒนารูปแบบการจัดองค์การวิทยาลัยพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- ไพฑูรย์ สีนลรัตน์. การบริหารจัดการอุดมศึกษา : หลักและแนวทางตามแนวปฏิรูป. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.
- ไพฑูรย์ สีนลรัตน์. โครงสร้างการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2539.
- ไพฑูรย์ สีนลรัตน์. เพื่อความเข้าใจในสาระและกระบวนการของการอุดมศึกษา. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- พ้ามุ่ย เรืองเลิศบุญ. การศึกษาแนวโน้มการบริหารในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวง-มหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, สำนักงาน. กรอบแนวทางการประเมินคุณภาพภายนอกระดับอุดมศึกษา. คณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา, 8 สิงหาคม 2544.
- รุ่งศิริ เข้มตระกูล. อนาคตภาพการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทยในสองทศวรรษหน้า. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต คณะสาธารณสุข บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540.
- เริงจิตร กลั่นทปฺระ. รูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, มีนาคม 2540.
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนักงาน. มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักการของนโยบายเฉพาะสาขาที่เร่งด่วนและมาตรการต่าง ๆ ภายใต้กรอบความช่วยเหลือของธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB). มกราคม 2541.
- วันชัย ศิริชนะ. สรุปสาระสำคัญประกอบคำบรรยายเรื่อง ปฏิรูปอุดมศึกษา : ประชาชนได้อะไร. 10 มกราคม 2543.
- วิจิตร จันทรากุล และคณะ. แนวคิดและรูปแบบการจัดการอุดมศึกษาของประเทศไทยเพื่อเพิ่มโอกาสและความเสมอภาค. มูลนิธิมหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทย, 2538.
- วิจิตร วรุตบางกูร. ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา : อธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2535. (อัดสำเนา)

- วิจิตร ศรีสอ้าน. การบริหารการศึกษากระทรวงเดียว. กุณาพันธ์ 2542.
- วิจิตร ศรีสอ้าน. มหาวิทยาลัยในกำกับ : บทบาทที่เปลี่ยนไป. เอกสารสรุปการประชุมสัมมนาของทบวงมหาวิทยาลัย ณ อาคารเฉลิมพระบารมี 50 ปี กรุงเทพมหานคร, กันยายน 2541.
- วิจิตร ศรีสอ้าน. หลักการอุดมศึกษา. บริษัทสำนักพิมพ์วัฒนาพานิช จำกัด, 2518.
- วิชัย ต้นศิริ. ปัญหาและแนวคิดของการจัดอุดมศึกษาและนโยบาย Elite-Mass Model. 2541. (อัดสำเนา)
- วิษณุ เครืองาม. แนวทางการปฏิรูปการศึกษาระดับอุดมศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ. เอกสารการสัมมนาทางวิชาการจัดโดยทบวงมหาวิทยาลัย ณ โรงแรมเซ็นทรัลพลาซ่า. วันที่ 10 มกราคม 2542 (อัดสำเนา)
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. หลักเกณฑ์และความรู้ในการจัดการ. สำนักพิมพ์พัฒนศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2539.
- สมบัติ อ่างธัญวงศ์. นโยบายสาธารณะ แนวคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2541.
- สมพงศ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. การวิจัยเชิงนโยบาย. แบบแผนและเครื่องมือการวิจัยทางการศึกษา. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540
- สมาคมวิจัยสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย. 108 คำถามการวิจัย การวัด และประเมินผลสถิติ. 2540.
- สมาน อัครภูมิ. การพัฒนารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัด. วิทยานิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.
- สำนักงบประมาณ. การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2542.
- ลีปพนนท์ เกตุทัต. จาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิรูปการศึกษา. เอกสารบรรยาย ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร, 3 มิถุนายน 2542.
- สุโขทัยธรรมาราช, มหาวิทยาลัย. ประมวลสาระชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา. 2536.
- สุธรรม อารีกุล. อุดมศึกษาไทย : วิฤตและทางออก. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, เมษายน 2540.
- สุภาวงศ์ จันทวานิช. การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.
- หริส สุตะบุตร. มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล. เอกสารการสัมมนาทางวิชาการเชิงปฏิบัติการเรื่องรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัยในอนาคต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, พฤษภาคม 2537.
- อดุลย์ วิริยเวชกุล. การอุดมศึกษาในประเทศสหราชอาณาจักร : การอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาของอังกฤษ. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, กุมภาพันธ์ 2543.
- อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ. ก้าวต่อไปของการปฏิรูปการศึกษาไทย. คำกล่าวเปิดการประชุมสัมมนาเรื่อง "ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา" ณ โรงแรมโรสการ์เด้น สวนสามพราน จังหวัดนครปฐม, 2541.
- อมรวิทย์ นาครทรรพ และสังวรณ์ รัตกระโทก, ซีพจกรการศึกษาโลก. ศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษาคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541.
- อานันท์ ปันยารชุน. ธรรมนูญในการบริหารมหาวิทยาลัย. ปาฐกถาพิเศษ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 20 พฤษภาคม 2542.
- อำพล จินดาวัฒนะ. การศึกษาเฉพาะกิจเฉพาะกลุ่ม. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.
- อุทุมพร จามรมาน. การเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, พฤศจิกายน 2542. (อัดสำเนา)
- อุทุมพร จามรมาน. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณลักษณะ (Qualitative Data Analysis). กรุงเทพฯ : หจก. ฟันนี่พับลิชชิง. 2531.
- อุไรพรรณ เจนวณิชยานนท์. การพัฒนาด้านี่สู่ความเป็นเลิศทางวิชาการของคณะพยาบาลศาสตร์ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2536.

ภาษาอังกฤษ

- Alfonso Borrero Cabal. The University as an Institution Today. International Development Research Centre. UNESCO Publishing, Paris, 1993.
- B.C. Sanyal. The Reform and Policy of Decentralized management of Higher Education. International Workshop held in Haikou City, Hainan Province, China 18-22 November 1996. IIEP Dissemination Programme, Educational forum Series No. 8
- Blake, R.R., J.S. Mouton and M.S. Williams. The Academic Administrator Grid. Sanfrancisco : Jossey-Bass, Inc., Publisher, 1981.
- Bowen, M.B., Bracco K. R., Callan, P.M., Finney, J.E., Richardson, R.C., & Trombley, W. (1997). State Structures for the Governance of Higher Education.
- Burton R. Clark and Guy R. Neave. The Encyclopedia of Higher Education. Pergamon Press, 1992.
- Castetter, William B. The Personnel Function in Education Administration. New York : The McMillan Publishing, Co., 1976.
- Catharina Gerardina Maria. Governmental Steering and Curriculum Innovations : A Comparative Study of the Relation Between Governmental Steering Instruments and Innovations in Higher Education Curricula. Dissertation Abstracts International, Vol. 59-03, Universiteit Twente (The Natherlands), 1997.
- Catherine Bargh, Peter Scott, David Smith. Governing Universities : changing the culture ? The Society for Research into Higher Education & Open University Press, 1996.
- Cohen, M.O. and J.G. March. Leadership and Ambiguity : The American College President. New York : McGraw-Hill, 1974.
- Corson. J.J. The Governance of College and Universities. 2nd ed. New York : McGraw-Hill, 1975.
- Cynthia Parish Balogh. Higher Education, Autonomy, and Corporate Academic Freedom in Florida : A Legislative Analysis. Dissertation Abstracts International, Vol : 54-02, The Florida State University, 1993.
- David Kemp mp. Higher Education report for the 2001 to 2003 triennium. Minister for Education, training and Youth Affairs, March 2001.
- David Warner and David Palfreyman. Higher Education Management : The Key Elements. The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1996.
- Dubrin, Andrew J. Essentials of Management. USA : International Thomson Publishing, 1994.
- Fisk, Robert S. "The Tasks of Education in R.S. Cambell and R.T. Gregg"
Administrative Behavior in Education. New york : Harper and Brothers. 1957.
- Flippo, Edwin B. Principles of Personnel Management. New York : McGraw-Hill Publishing company, 1971.
- Frank Coffield and Bill Williamson. Repositioning Higher Education. The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1997.
- Fred C. Lunenburg, Allan C. Ornstein, Educational Administration Concept and Practice. Wadsworth Publishing Company, 1996.

- Frederick E. B. Alderson. Managing Today's University. Jossey - Bass Publishers Sanfrancisco, 1995.
- Glen Alan Jones. Pressure Groups and Secondary Relations : A : Pluralist Analysis of the Interface Between The University of Toronto and The Government of Ontario. Dissertation Abstracts International, Vol. 53-08 University of Toronto (Canada), 1991.
- Greenwood, I. Attributed of a Profession. Social Work, 1965.
- Griffin, Ricky W. Management. Fourth Edition. International Student Edition. Boston : Houghtion Mifflin Company, 1993.
- Guy Neave and Frans A van Vught. Government and Higher Education Relationships Across three Continents : The Winds of Change. Pergamon, IAU Press, 1994.
- Hellriegel, Don., Sloeum, John W. Management. Seventh Edition. OHIO : South-Western College Publishing 1996.
- Hoy, W.K. and Cecil G.M. Educational Administration Theory Research and Practice. 4th ed. Singapore: MCGraw - Hill Inc, 1991.
- Jerald W. Fly and others. Management of Education in Thailand : A Review and Recommendation for an Implementation Strategy for Decentralization. Office of the National Education Commission, October 1999.
- Kast, Fremont E. and Rosenzweig. Organization and Management : A system and contingency Approach 4 th.ed. New York : McGraw-Hill Book Company, 1985.
- Kay Ko. Government Penetration in the Development of Higher Education in South Korea 1961-1980. Dissertation Abstracts International, Vol. 54-03, University of California, Los Angeles, 1993.
- Lee, Eugene C. and Frank Bowen M. The Multicampus University : A Study of Academic Governance. New York : McGraw-Hill Book Co., 1971.
- Leo Goedegebuure and Frans Van Vught. Comparative Policy Studies in Higher Education. Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS). The Natherlands, 1994.
- Ministry of Finance. Policy priorities in the education sector. February 1998.
- Moorhead Gregory and Griffin, Ricky W. Organizational Behavior : Managing People and Organization. Boston : Houghtion Mifflin Company, 1995.
- Morris, V.C. Deaning : Middle Management in Academic. Urbana, Chicago : University of Illinois Press, 1981.
- Newman, William. H., Summer Jr., Charles E. and Warren, Kerby E. The Process of Management. New Jersy : Prentice-Hall, Inc., 1964.
- Pan Zita HJ. Mohamad Fahmi. The National Accreditation Board (LAN) : Future Directions for QA Policy in Malaysia Tertiary Education. Paper presented at SEAIR Conference on Enhancing Efficiency 4 Effectiveness of Tertiary Education 21st Century, Kuching Malaysia, 22-25 October 2001.
- Peter Scott. The Meaning of Mass Higher Education. The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1995.
- Ramseyer, John A. Factor Affecting Educational Administration : CPEA Series. Columbus Ohio : College of Education, Ohio State University, 1955.
- Richard J. Novak. Methods, Objectives, and Consequences of Restructuring Higher Education, 1996.

- Robbins, Stephen P. Organization Behavior. New Jersey : Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1976.
- Robbins, Stephen P. and Coulter, Mary. Management. Fifth Edition. New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1996.
- Robbins, Stephen P., De Cenzo, David A. Fundamentals of Management : Essential Concepts and Applications, Third Edition. New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1995.
- Robert G Owens. Organizational Behavior in Education. Prentice/Hall International, Inc. 1987.
- Ronald Barnett. Improving Higher Education : Total Quality Care. The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1992.
- Ronald Barnett. The Idea of Higher Education. The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1994.
- Samuel Robert Shugar. The Relationship between Public Education Governance Systems and the Perceptions of Higher Education Administrators. Dissertation Abstracts International Vol. 55-07 Northern Illinois University, 1994.
- Schick, E.B., Novak, R.J., Norton, J.A. & Elam, H.G. (1992). Shared Visions of Public Higher Education Governance : Structures and Leadership Styles that Work. Washington, DC : American Association of State Colleges and Universities.
- Sidney Hook, Paul Kurtz, Miro Todorovich. The University and the State : What role for Government in Higher Education. Published by Prometheus Books, Buffalo New York, 1978.
- Skolnik, M.I. State Control of Degree Granting : The Establishment of a public Monopoly In Canada. In : C. Watson, (ed). Government and Higher Education, The Legitimacy of Intervention . Toronto: Higher Education Group. The Ontario Institute for Studies in Education, 1987.
- Smith, Edward W. and others. The Educational Encyclopedia. New Jersey : Prentice Hall, 1961.
- Terrence J. Mactaggart and Associates. Restructuring Higher Education. 1996.
- The Brooker Group. University Autonomy in Thailand. Final Report, September 7, 1999.
- Tom Schuller. The Changing University? The Society for Research into Higher Education and Open University Press, 1995.
- Tony Bush. Theories of Educational Management. 1995.
- UNESCO. Higher Education in the 21st Century : Vision and Action. World conference 5-9 October 1998.
- UNESCO. Policy Paper for Change and Development in Higher Education. 1995.
- UNESCO. Reengineering of Higher Education for the 21st century. July 1996.
- World Bank. Higher Education : The Lessons of Experience. Development in Practice, The World Bank, Washington, D.C., May 1994.
- Xiaoping Wu. Administration of Higher Education in China 1949 -1990. Dissertation Abstracts International, Vol. 52-11, Columbia University Teacher College, 1991.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ผู้ตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

- | | |
|---|---|
| 1. ดร. กฤษณพงศ์ กีรติกร | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร. ทองอินทร์ วัศโสธร | มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร. ปทีป เมธาคณวุฒิ | คณะครุศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 4. ศาสตราจารย์ ดร. พจน์ สะเพียรชัย | มหาวิทยาลัยกรุงเทพ |
| 5. ศาสตราจารย์ ดร. สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ | สำนักงานรับรองมาตรฐานและ
ประเมินคุณภาพการศึกษา |
| 6. ดร. สุเมธ แย้มมน | สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย |
| 7. ศาสตราจารย์อดุลย์ วิริยเวชกุล | สำนักงานราชบัณฑิต พระบรมมหาราชวัง |
| 8. นพ. อำพล จินดาวัฒนะ | สถาบันบรมราชชนก
กระทรวงสาธารณสุข |

2. ผู้ให้สัมภาษณ์

กลุ่มที่ 1 : ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอุดมศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ.

การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

- | | |
|---|--|
| 1. ศาสตราจารย์ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย | มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ |
| 2. ศาสตราจารย์ ดร. เกษม สุวรรณกุล | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 3. ศาสตราจารย์ นายแพทย์จรัส สุวรรณเวลา | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 4. ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช | โรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัย |
| 5. นายปราโมทย์ โชติมงคล | สำนักงานผู้ตรวจการรัฐสภา |
| 6. ศาสตราจารย์ ดร. ปรีดา วิบูลย์สวัสดิ์ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 7. ศาสตราจารย์ ดร. พจน์ สะเพียรชัย | มหาวิทยาลัยกรุงเทพ |
| 8. ศาสตราจารย์ ดร. ยงยุทธ ยุทธวงศ์ | สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) |
| 9. ศาสตราจารย์ นายแพทย์วิจารณ์ พานิช | สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย |
| 10. ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอาน | มูลนิธิสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ |
| 11. ดร. วิชัย ต้นศิริ | พรรคประชาธิปัตย์ |

12. นายแพทย์สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์	กระทรวงสาธารณสุข
13. ศาสตราจารย์ ดร. สิปปนนท์ เกตุทัต	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ
14. ศาสตราจารย์ ดร. สุธรรม อารีกุล	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
15. ศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ จินายน	มหาวิทยาลัยนเรศวร
16. ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์	ศาลรัฐธรรมนูญ
17. ศาสตราจารย์ นายแพทย์อดุลย์ วีริยเวชกุล	สำนักงานราชบัณฑิต พระบรมมหาราชวัง

กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

1. ศาสตราจารย์ ดร. วรเดช จันทรร	ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย
2. ดร. สุเมธ แย้มมนุ่	สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย
3. ศาสตราจารย์ ดร. สุรินทร์ เศรษฐมานิต	สำนักงานรับรองมาตรฐานและ ประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)
4. ดร. วัลลภ สุวรรณดี	สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.)
5. นายเดชา ดีผดุง	สำนักงบประมาณ
6. นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กลุ่มที่ 3 ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

1. ดร. กฤษณพงศ์ กีรติกร	อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี พระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.)
2. ศาสตราจารย์ ดร. นกสิทธ์ คุ้มมนาชัย	อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
3. พระเทพโสภณ	อธิการบดีมหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
4. รองศาสตราจารย์ ดร. ไทย์ ทิพย์สุวรรณกุล	รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี สุรนารี
5. รองศาสตราจารย์ ดร. สุมนทนา พรหมบุญ	อธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานที่ประชุมอธิการบดีแห่ง ประเทศไทย
6. รองศาสตราจารย์ ดร. ทองอินทร์ วงศ์โสธร	อธิการบดีมหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมมาธิราช (มสธ.)

7. รองศาสตราจารย์ ดร. ศิโรจน์ ผลพันธิน อธิการบดีสถาบันราชภัฏสวนดุสิต

3. ผู้เข้าประชุมสนทนากลุ่ม (Focused Group Discussion) ครั้งที่ 1

- | | |
|---|--|
| 1. ดร. สุเมธ แย้มมนต์ | ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนฯ
ทบวงมหาวิทยาลัย ประธานฯ |
| 2. ศาสตราจารย์ ดร. ปกรณ์ อุดลย์พันธ์ | กรรมการทบวงมหาวิทยาลัย |
| 3. นายเดชา ดีผดุง | สำนักงานประมาณ |
| 4. ดร. มานิต บุญประเสริฐ | รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน มหาวิทยาลัยรังสิต
กรรมการ กพอ. |
| 5. นายวีระกุล ชายผา | กองแผนงาน มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 6. ดร. ดำรง ลีลานุรักษ์ | รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน มหาวิทยาลัยแม่โจ้ |
| 7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรรยา หาสิตพานิชกุล | รองอธิการบดี สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล |
| 8. รองศาสตราจารย์ ดร. กล้า ทองขาว | มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 9. นางสุนิตย์ เทพไพฑูรย์ | กองแผนงาน
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี |
| 10. ดร. สมสุข ธีระพิจิตร | มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ |
| 11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์ | มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 12. นางทิพย์อนงค์ เลื่อนพุกวัฒน์ | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |

4. ผู้เข้าประชุมสนทนากลุ่ม (Focused Group Discussion) ครั้งที่ 2

- | | |
|--|--|
| 1. ศาสตราจารย์ นายแพทย์อูดลย์ วิริยเวชกุล | ราชบัณฑิต ประธาน |
| 2. ดร. ปิยพร ณ นคร | รองผู้อำนวยการ
สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน
คุณภาพการศึกษา (สมศ.) |
| 3. นางสาวพรทิพย์ กาญจนนียต | ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานอุดมศึกษา
สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย |
| 4. ดร. บัญชา แสงหิรัญ | รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ |
| 5. รองศาสตราจารย์ ดร. ไทย ทิพย์สุวรรณกุล | รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี-
สุรนารี |
| 6. ดร. สมสุข ธีระพิจิตร | มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ |
| 7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์ | มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |

8. นางพรพิมล เมธีรานันท์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
9. นางสาวลิปิการ์ พุ่มเล่ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
5. ผู้เข้าสัมมนา (Connoisseurship)
1. ดร. ปิยพร ณ นคร รองผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา
2. นางสาวสมคิด สกุลสถาปัตยกรรมย์ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. นายสุริยงค์ ชวนชัยัน สถาบันราชภัฏกาญจนบุรี
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรรยา หาสิตพานิชกุล รองอธิการบดี สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
5. ดร. พิษณุเดช เจษฎาจักร รองศาสตราจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พอ. ถวัลย์ ฤกษ์งาม คณะสหเวชศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต
7. นางวารภรณ์ เทพสัมฤทธิ์พร ผู้อำนวยการกองแผนงาน มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
8. นางสาวณัฐวรรณ ไชคมาเสริมกุล สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์
9. นางสุนิตย์ เทพไพฑูรย์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
10. นางอมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
11. รองศาสตราจารย์ ดร. ปราณีย์ สังขะตะววรรณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
12. ดร. ดำรงค์ ลีลานุรักษ์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
13. รองศาสตราจารย์ ดร. ไทย ทิพย์สุวรรณกุล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
14. รองศาสตราจารย์ ดร. สุจิตรา เหลืองอมรเลิศ รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น
15. ภราวดา ดร.บัญญัติ แสงหิรัญ รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
16. นายโชติ จิตรังษี มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
17. นางสาวอรพินท์ ไชยพงศ์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
18. นางอมลวรรณ วีระธรรมโม วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี สงขลา
19. นางสาววาสิณี แนวพนิช กองโครงการสังคม สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
20. พระสุทิน เขมวโล หัวหน้าฝ่ายหลักสูตรและการสอน กองวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ ราชวิทยาลัย

21. นายอนันต์ เตียวต้อย กองแผนงาน สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
22. นางสุกัญญา ปรีชา สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
23. นางสาวกนกพร อติวรรณพัฒน์ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
24. ดร.สมสุข ธีระพิจิตร สาขาการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
25. รองศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ เทอดโยธิน รองอธิการบดีฝ่ายการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
26. นายประเสริฐ ภูเงิน ภาควิชาอุดมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
27. นางสาวพงษ์พัชรินทร์ พุฒวัฒน์ หัวหน้าภาควิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม
28. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุกัญญา โฆวิไลกุล คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
29. นางสาวอภิภา ปรัชญพฤทธิ์ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
30. ศาสตราจารย์ นพ. อุดลย์ วิริยเวชกุล ราชบัณฑิต
31. ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ หัวหน้าภาควิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
32. นายวีระกุล ชายผา ผู้อำนวยการกองแผนงาน มหาวิทยาลัยขอนแก่น
33. นายอะหมัด ยี่สุนทร วิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
34. นายบุญส่ง หาญพานิช มหาวิทยาลัยสยาม
35. นางสาวชมพูนุท วราศิริระ สถาบันราชภัฏเลย
36. นางทิพย์อนงค์ เลื่อนพุกวัฒน์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
37. นางสาวศรีประทุม ด้านผดุงธรรม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
38. นางสาวอังคณา สำเภาประเสริฐ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
39. นางสาวลิปิการ์ พุ่มเล่ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
40. นางสุทธศรี วงษ์สมาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ภาคผนวก ข

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ที่ ทม. 0302 (2700.0603) ...

ฝ่ายวิชาการ คณะครุศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพฯ 10330

2544

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์เพื่อประกอบการวิจัย

เรียน

ด้วย นางสาวสุทธศรี วงษ์สมาน นิสิตชั้นปริญญาตรีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา สาขาวิชาอุดมศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิทยานิพนธ์เรื่อง "รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับในการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา" โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร. ไพฑูริย์ สินลารัตน์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุกัญญา โขวิไลกุล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านในการให้สัมภาษณ์เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิจัย

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดให้ นางสาวสุทธศรี วงษ์สมาน ดำเนินการดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทางวิชาการต่อไป และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุลักษณ์ ศรีบุรี)

รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

ปฏิบัติราชการแทนคณบดีคณะครุศาสตร์

ฝ่ายวิชาการ

โทร. 218-2682

แบบสัมภาษณ์ฉบับที่ 1

สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหาร
การศึกษาระดับอุดมศึกษา

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ตำแหน่ง

สังกัด

วันที่ให้สัมภาษณ์ เวลา

ประเด็นคำถาม :

1. ท่านเห็นว่ารัฐควรมีความสัมพันธ์กับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับอย่างไร
ในด้านใดบ้าง และลักษณะความสัมพันธ์เป็นอย่างไร
2. บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ ควรเป็นอย่างไร และควร
มีกลไกในการกำกับดูแลอย่างไร
3. รัฐควรให้มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการบริหารงานทั้งในด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร
และการบริหารทั่วไปอย่างไร และมหาวิทยาลัยในกำกับควรให้ความร่วมมือหรือมีบทบาท
อย่างไร เพื่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพ
4. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับในปัจจุบัน ในเรื่องนโยบาย
และแผนฯ มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล
และด้านอื่น ๆ ท่านเห็นว่าเป็นอย่างไร มีปัญหา อุปสรรคอะไร
5. ท่านเห็นว่าลักษณะความสัมพันธ์ที่ดี ไม่ดี และที่จะเป็นได้ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย
ในกำกับในอนาคตจะเป็นอย่างไร
6. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ควรเป็นอย่างไร

7. ตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่เสนอนโยบายและแผนพัฒนาฯ มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ท่านเห็นว่าตามบทบาทหน้าที่ดังกล่าวสัมพันธ์กับ สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐอย่างไร
 - 7.1 นโยบายและแผนพัฒนาฯ
 - 7.2 มาตรฐานอุดมศึกษา
 - 7.3 สนับสนุนทรัพยากร
 - 7.4 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และอื่น ๆ
8. ความสัมพันธ์ดังกล่าวระหว่างคณะกรรมการการอุดมศึกษากับสภาการศึกษา ศาสนา และศิลปะวัฒนธรรมแห่งชาติ ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ควรเป็นอย่างไร
9. นอกเหนือจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ มีบทบาท/ความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างไร ในด้าน
 - 9.1 นโยบายและแผนพัฒนาฯ
 - 9.2 มาตรฐานอุดมศึกษา
 - 9.3 สนับสนุนทรัพยากร
 - 9.4 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล
 - 9.5 อื่น ๆ
10. ท่านเห็นว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นอย่างไร
11. โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ท่านเห็นว่าควรเป็นอย่างไร
12. ข้อคิดเห็นอื่น ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ในการบริหารการอุดมศึกษา

แบบสัมภาษณ์ฉบับที่ 2
สำหรับผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหาร การศึกษาระดับอุดมศึกษา

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ตำแหน่ง

สังกัด

วันที่ให้สัมภาษณ์ เวลา

ประเด็นคำถาม :

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (รวมทั้งหน่วยงานของท่าน) กับมหาวิทยาลัยในกำกับในปัจจุบันมีด้านใดบ้าง และลักษณะความสัมพันธ์เป็นอย่างไร
2. ท่านเห็นว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมีปัญหา อุปสรรค หรือควรปรับปรุงอย่างไร
3. ในปัจจุบัน รัฐ (รวมทั้งหน่วยงานของท่าน) กำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับในด้านนโยบายและแผนฯ การสนับสนุนทรัพยากร มาตรฐานการศึกษา การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล และอื่น ๆ อย่างไม่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยในสังกัดอย่างไร และมีกลไกการกำกับดูแลอย่างไร
4. ท่านเห็นว่าการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับในปัจจุบัน ตามบทบาทหน้าที่ดังกล่าว มีปัญหา อุปสรรคอะไรบ้าง
5. บทบาทของรัฐต่อมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวควรเป็นอย่างไร และมหาวิทยาลัยในกำกับควรมีบทบาทอย่างไร ทั้งด้านการบริหารวิชาการ บุคลากร การเงินและบริหารทั่วไป เพื่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพโดยรวม
6. ท่านเห็นว่าลักษณะความสัมพันธ์ที่ดี ไม่ดี และที่จะเป็นไปได้ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับในอนาคตจะเป็นอย่างไร

7. ตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่เสนอนโยบายและแผนพัฒนาฯ มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ท่านเห็นว่าตามบทบาทหน้าที่ดังกล่าวของ คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นอย่างไร
 - 7.1 การเสนอแนะนโยบายและแผนพัฒนาฯ
 - 7.2 เสนอมาตรฐานอุดมศึกษา
 - 7.3 สนับสนุนทรัพยากร
 - 7.4 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล
 - 7.5 อื่น ๆ
8. บทบาทหน้าที่ดังกล่าว สัมพันธ์กันอย่างไร ระหว่างคณะกรรมการการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยในกำกับ และสภาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมแห่งชาติ
9. นอกเหนือจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา หน่วยงาน/บุคคลอื่น ๆ ของรัฐใดบ้างที่จะ ต้องมีความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างไร ในด้าน
 - 9.1 นโยบายและแผนพัฒนาฯ
 - 9.2 มาตรฐานอุดมศึกษา
 - 9.3 สนับสนุนทรัพยากร
 - 9.4 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล
 - 9.5 อื่น ๆ
10. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นอย่างไร
11. โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นอย่างไร ควร มีองค์กร/หน่วยงานขึ้นมากำกับ ดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับโดยเฉพาะหรือไม่ อย่างไร
12. ข้อคิดเห็นอื่น ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหารการอุดมศึกษา

แบบสัมภาษณ์ฉบับที่ 3
สำหรับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

การวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหาร
การศึกษาระดับอุดมศึกษา

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ตำแหน่ง

สังกัด

วันที่ให้สัมภาษณ์ เวลา

ประเด็นคำถาม :

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับในปัจจุบันมีในด้านใดบ้าง และลักษณะความสัมพันธ์เป็นอย่างไร
2. จากข้อ 1 ท่านเห็นว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมีปัญหา อุปสรรค และควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร
3. ความสัมพันธ์ในด้านนโยบายและแผนฯ มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตามตรวจสอบ และประเมินผล เป็นอย่างไร มหาวิทยาลัยมีกลไกในการประสานสัมพันธ์กับรัฐในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวอย่างไร
4. ท่านเห็นว่าลักษณะความสัมพันธ์ที่ดี ไม่ดี และที่จะเป็นไปได้ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับจะเป็นอย่างไรในอนาคต
5. รัฐควรให้มหาวิทยาลัยในกำกับ มีอิสระในการบริหารทั้งด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร บริหารทั่วไปอย่างไร และมหาวิทยาลัยในกำกับควรมีบทบาทอย่างไร
6. ควรมีกลไก/องค์กรในมหาวิทยาลัยเพื่อการประสานงานกับรัฐหรือไม่ อย่างไร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

7. ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่เสนอนโยบายและแผนพัฒนาฯ มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ท่านเห็นว่าตามบทบาทหน้าที่ดังกล่าวของ คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นอย่างไร
- 7.1 การเสนอโยบายและแผนพัฒนาฯ
 - 7.2 เสนอมาตรฐานอุดมศึกษา
 - 7.3 สนับสนุนทรัพยากร
 - 7.4 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล
8. หน้าที่ดังกล่าวสัมพันธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ สภาการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการการอุดมศึกษา และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐอย่างไร
9. นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ท่านเห็นว่าคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมีบทบาทด้านอื่น ๆ อย่างไร ต่อมหาวิทยาลัยในกำกับ
10. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ท่านเห็นว่าควรเป็นอย่างไร
11. โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นอย่างไร ควรมีองค์กร/หน่วยงานขึ้นมากำกับ ดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับโดยเฉพาะหรือไม่
12. ข้อคิดเห็นอื่น ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ ในการบริหารการอุดมศึกษา

ภาคผนวก ค

สรุปผลการสัมภาษณ์

กลุ่มที่ 1 ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. 2542

ศาสตราจารย์ นพ. เกษม วัฒนชัย

วันที่สัมภาษณ์ 2 สิงหาคม 2544 เวลา 14.30 น.

1. นโยบายและแผน

- มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการบริหารจัดการ ทั้งด้านการเงิน วิชาการ การบริหารงานบุคคล แต่ต้องอยู่ภายใต้นโยบายอุดมศึกษาของรัฐ ทั้งสภามหาวิทยาลัย ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ต้องตอบสนองนโยบายรัฐ และแผนอุดมศึกษาของชาติ

2. คุณภาพ และมาตรฐาน

- มหาวิทยาลัยในกำกับต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกันกับมหาวิทยาลัยในสังกัด มาตรฐานหลักสูตรต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

- ขณะนี้ไม่มีมาตรฐาน Output และไม่มีระบบตรวจสอบ Output ไม่มีการใช้เกณฑ์มาตรฐานโครงสร้างหลักสูตร มาตรฐานการจัดการเรียนการสอนกับมหาวิทยาลัยในกำกับ และมหาวิทยาลัยในสังกัด แต่ใช้เกณฑ์มาตรฐานหลาย ๆ เรื่อง เฉพาะกับมหาวิทยาลัยเอกชน

- เรื่องชื่อหลักสูตร มาตรฐานหลักสูตร ซึ่งทบวงมีเกณฑ์อยู่ ทุกมหาวิทยาลัยต้องใช้เกณฑ์เดียวกัน ต้องมี National System รวมทั้งเรื่องชื่อปริญญา หลักสูตร การให้อิสระ ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์กลาง ภายใต้โครงสร้างมาตรฐานเดียวกันด้วย

3. การบริหาร และการกำกับ ดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

- มหาวิทยาลัยในกำกับต้องอยู่ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการการอุดมศึกษา เช่นเดียวกับสถาบันในสังกัด และสถาบันอื่น ๆ ไม่ใช่ขึ้นกับรัฐมนตรีอย่างเดียว ต้องขึ้นตรงกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาที่ต้องมีบทบาทในการดูแลทั้งเรื่องนโยบาย แผน และคุณภาพมาตรฐาน และเรื่องอื่น ๆ เช่น กิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมต่าง ๆ ด้วย โดยต้องปฏิบัติกับสถาบันทุกแห่งเหมือนกัน

- ในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา อาจต้องมีหน่วยงานพิเศษขึ้นมาดูแล และประสานการบริหารด้านต่าง ๆ กับมหาวิทยาลัย ทั้งด้านการเงิน ด้านมาตรฐาน การประเมินประสิทธิภาพการบริหาร ประเมินผลการดำเนินงานของระบบมหาวิทยาลัยในกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานอื่น ๆ เป็นต้น

- การให้อิสระแก่มหาวิทยาลัย รัฐจะต้องสร้างระบบ/กลไกเพื่อให้มหาวิทยาลัยรับประกันผลงานขึ้นมาก่อนได้แก่

1. ระบบความรับผิดชอบ หรือ Accountability System เช่น ถ้ารัฐให้งบประมาณมหาวิทยาลัยในปีหนึ่ง ๆ เป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวในการผลิตบัณฑิต รัฐต้องมีเงื่อนไขให้มหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบในการผลิตบัณฑิตตามจำนวนที่กำหนด หากมหาวิทยาลัยไม่สามารถทำได้ สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบ

2. ระบบ Output Evaluation เพื่อวัดมาตรฐานและคุณภาพผลผลิต ซึ่งจะต้องมี National Benchmarking เพื่อเทียบเคียงกับมาตรฐานที่กำหนด และเปรียบเทียบระหว่างมหาวิทยาลัย เพื่อให้ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ

4. การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

- ต้องมีการประเมินผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยทุกปี โดยองค์กรอิสระหรือโดยผู้ประเมินอิสระ โดยเน้นการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Assessment) เช่น ต้องบอกได้ว่าปีนี้มหาวิทยาลัยได้เงินงบประมาณทำวิจัยเท่าไร แล้วทำอย่างไรบ้าง ผลงานวิจัยเป็นอย่างไร คุ่มค่ากับงบประมาณหรือไม่ ขณะนี้รัฐปล่อยปละละเลยมหาวิทยาลัยในกำกับมากเกินไป กล่าวคือรัฐให้เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยเต็มที่ แต่ไม่ได้ตามลงไปดูว่ามหาวิทยาลัยได้นำเงินไปใช้ทำอะไร อย่างไร

- รัฐต้องมีบทบาทในสภามหาวิทยาลัย โดยต้องมีผู้แทนของรัฐในสภามหาวิทยาลัย

5. การสนับสนุนทรัพยากร

การสนับสนุนทรัพยากรในระดับอุดมศึกษานั้น รัฐบาลต้องมีนโยบายและยุทธศาสตร์หลักของชาติด้านอุดมศึกษา ตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการแบ่งอุดมศึกษาเป็น 4 ประเภท คือ

1. อุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญา หรือ Community College ให้ชุมชน เขตพื้นที่ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร ไม่ใช่รัฐบาลกลาง โดยเก็บค่าหน่วยกิตถูกเป้าหมายคือ ต้องการให้เป็น Mass Education
2. อุดมศึกษาที่เน้นปริญญาตรีเป็นหลัก
3. อุดมศึกษาที่เน้นปริญญาโทเป็นหลัก แต่อาจมีปริญญาตรีและปริญญาเอกบ้างบางสาขา
4. สถาบันอุดมศึกษาที่มีเฉพาะปริญญาโท เอก และการวิจัย

สามกลุ่มหลังนี้ รัฐต้องดูว่าหากเอกชนพร้อมที่จะจัดในประเภทใด ก็ให้เอกชนดำเนินการ โดยรัฐสนับสนุนและให้สิ่งจูงใจทุกด้าน เพื่อให้เอกชนมาจัดการ เช่น หากมีสถาบันของรัฐอยู่ ก็อาจขายให้เอกชนดำเนินการได้ การกำหนดนโยบายด้านงบประมาณ เพื่อให้เอกชนมารับภาระอุดมศึกษา จึงเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของชาติด้านอุดมศึกษา ที่นำการจัดสรรงบประมาณมาใช้ เพื่อกำหนดทิศทางของนโยบาย ซึ่งประเทศไทยยังไม่เคยมีการดำเนินการ ในการจัดสรรงบประมาณทั้งมหาวิทยาลัยในสังกัด และมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน งบประมาณต่อหัวเหมือนกัน แต่ต่างกันแต่เพียงระบบการบริหาร

6. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานอื่นของรัฐ กับมหาวิทยาลัยในกำกับ

- สมศ. มีหน้าที่ประเมินผลการศึกษา ซึ่งต้องดูแลเท่าเทียมกัน ทั้งมหาวิทยาลัยรัฐ เอกชน มหาวิทยาลัยในกำกับในสังกัด
- สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และสำนักงบประมาณ เกี่ยวข้องกันในการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ เปรียบเทียบกัน

- สภาพการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สัมพันธ์กับคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ การสนับสนุนทรัพยากรอุดมศึกษา
- สำนักงบประมาณ และมหาวิทยาลัยในกำกับไม่ควรเกี่ยวข้องกัน โดยเฉพาะเมื่อมีการจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวแล้ว แต่ให้มีหน่วยงานกลางดูแลเรื่องนี้ในคณะกรรมการการอุดมศึกษา ขณะนี้สำนักงบประมาณไปประสานกับมหาวิทยาลัยโดยตรง ทำให้มีปัญหา

7. สรุปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ : หลักการวิเคราะห์เชิงระบบ

- รัฐต้องมุ่งเน้นการจัด Input หรือ Resource ให้มหาวิทยาลัยในกำกับให้เป็นธรรม แล้วมีการติดตามประเมินประสิทธิภาพของ Input ที่ให้ไปว่าสัมพันธ์กับ Output อย่างไร ส่วน Process ให้อิสระมหาวิทยาลัยในกำกับไปบริหารจัดการเอง
- รัฐต้องกำกับดูแล 4 เรื่อง คือ เรื่องนโยบายและแผนฯ มาตรฐาน สนับสนุนทรัพยากร และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ซึ่งจะต้องสะท้อนถึงเรื่อง Accountability System กับเรื่อง Output Outcome Evaluation หรือการประเมินผลผลิต และผลลัพธ์

ศาสตราจารย์ ดร. เกษม สุวรรณกุล

วันที่สัมภาษณ์ 4 มิถุนายน 2544 เวลา 09.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

การปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐในสังกัด เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ เป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยใหม่ ความสัมพันธ์แบบเก่าเป็นความสัมพันธ์แบบตรงกับรัฐบาล ซึ่งมีผลทำให้มหาวิทยาลัยได้รับการปฏิบัติเหมือนกรมต่าง ๆ ทั้งในเรื่องงบประมาณ พัสดุ บุคลากร

ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นใหม่ระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาล เป็นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานชนิดใหม่ที่ตั้งขึ้น ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ โดยรัฐยังสนับสนุนด้านการเงิน แต่ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการด้วยตัวเอง เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบ และโดยเหตุผลทางกฎหมาย หากการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการเป็นเพียงมติ ค.ร.ม. รัฐบาลที่มาใหม่อาจเปลี่ยนแปลงมติ ค.ร.ม. นั้นได้ ความเป็นอิสระก็จะไม่มั่นคง การออกเป็น พ.ร.บ. เพื่อให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ มีฐานะเป็นกฎหมาย แม้เปลี่ยนแปลงรัฐบาลก็จะมีผลกระทบ จึงเป็นวิธีที่ดีที่สุด

1.1 ด้านนโยบายและแผนฯ

เมื่อมหาวิทยาลัยยังเป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐยังให้เงินอยู่ การควบคุมของรัฐจึงยังมีอยู่ ปัญหาคือควรจะมีมากน้อยแค่ไหน ในกฎหมายของ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีระบุว่า มหาวิทยาลัยยังต้องปฏิบัติตามนโยบาย และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเห็นว่าจำเป็นเพราะรัฐให้เงิน

การที่รัฐยังเป็นผู้ให้งบประมาณ เพราะฉะนั้นรัฐยังกำหนดนโยบายหลัก ๆ ได้หากมหาวิทยาลัยได้งบประมาณไปแล้ว ไม่ทำตามที่ได้ตกลงกันได้ เช่น ในการผลิตบัณฑิต ปีต่อไปอาจถูกตัดงบประมาณได้ เพราะฉะนั้นการควบคุมโดยรัฐบาลนอกจากตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว การควบคุมโดยการพิจารณางบประมาณนี้สำคัญที่สุด

นอกจากนี้รัฐยังมีการควบคุมโดยกฎหมาย เช่น กำหนดใน พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยว่าต้องมีระบบบัญชีที่ดี มีการตรวจสอบบัญชี เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายของมหาวิทยาลัยหลายแห่ง กำหนดให้มีผู้แทนของรัฐบาลอยู่ในสภามหาวิทยาลัยประมาณ 2-3 คน โดยระบุไว้ว่า เป็นกรรมการซึ่งทบวงมหาวิทยาลัย หรือบางแห่งระบุว่ารัฐมนตรีว่าการทบวงฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำของกรรมการทบวงฯ

1.2. ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

มหาวิทยาลัยในกำกับได้รับงบประมาณเป็นเงินอุดหนุน โดยรัฐต้องมีวิธีการจัดสรรงบประมาณที่ดีให้มหาวิทยาลัย เช่น กำหนดเป็นค่าใช้จ่ายที่มหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบในการผลิตบัณฑิตตามสาขา และจำนวนที่ตกลงกัน

1.3. ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

การที่มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ และได้รับงบประมาณจากรัฐ จึงต้องได้รับการตรวจสอบ เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ๆ พ.ร.บ.ของมหาวิทยาลัยในกำกับ จะระบุว่ามหาวิทยาลัยต้องมีระบบบัญชีที่ดี ถูกต้อง มีระบบรับจ่าย มีงบดุล มีระบบการตรวจสอบ ทั้งภายในและภายนอก โดยการตรวจบัญชีจากภายนอกนี้ มหาวิทยาลัยจะให้ใครตรวจก็ได้ แต่ต้องมี สตง. เป็นผู้ตรวจด้วย

1.4. ด้านคุณภาพ และมาตรฐาน

การกำกับ ดูแลของรัฐบาล นอกจากเรื่องระบบบัญชี การแต่งตั้ง ในกฎหมายยังกำหนดว่ามหาวิทยาลัยต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพ หรือระบบตรวจสอบด้วย

1.5. การแต่งตั้งอธิการบดี และศาสตราจารย์

การแต่งตั้งอธิการบดี และศาสตราจารย์ ซึ่ง พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยกำหนดว่า ต้องไปรดเกล้าฯ ดังนั้น จึงต้องเสนอผ่านคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพียงการเสนอตามพิธีการเท่านั้น เพราะมักจะเป็นไปตามที่มหาวิทยาลัยเสนอ

2. ปัญหาอุปสรรค

วิธีการเสนอของงบประมาณของมหาวิทยาลัยในกำกับ ยังเหมือนระบบเก่าและเหมือนหน่วยงานอื่นทุกประการ คือ การเสนองบประมาณประจำปี อาจต้องเสนอเป็น Line Item แล้วต้องชี้แจงว่ารายการเหล่านี้จำเป็นอย่างไร ใช้ทำอะไร กล่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยยังไม่มีอิสระในการเสนอ แต่มีอิสระในการใช้

กลไกในการควบคุมของรัฐบาล ที่มีผลต่อมหาวิทยาลัยในกำกับ คือการที่รัฐยังคงมีอำนาจในการ แก่กฎหมาย เมื่อใดที่รัฐบาลไม่เห็นด้วยกับมหาวิทยาลัยในกำกับ อาจแก่งกฎหมายยกเลิกมาใช้รูปแบบการบริหาร แบบเก่าได้ เพราะฉะนั้นปัญหาเหล่านี้ไม่ใช่ปัญหาของหลักการ แต่เป็นปัญหาของภาคปฏิบัติ

ในช่วงการปรับเปลี่ยน หรือระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ ปัญหาคือความไม่เข้าใจของประชาคมในมหาวิทยาลัย ความไม่เข้าใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในด้านงบประมาณ หรือแม้แต่ผู้บริหารประเทศ ซึ่งไม่มีนโยบายชัดเจนในเรื่องนี้ด้วย ความไม่เข้าใจนี้ไม่ใช่ปัญหาหลักของการออกนอกระบบ แต่เป็นปัญหาในช่วง ของหัวเลี้ยวหัวต่อ เป็นความไม่เข้าใจของคนภายในบางกลุ่ม และความไม่เข้าใจของข้าราชการซึ่งจะต้องมีส่วน ผลักดันให้ออกนอกระบบ

3. บทบาท/กลไกของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

3.1 กำกับโดยกฎหมาย เช่น มติคณะรัฐมนตรี การเสนอรายงานต่าง ๆ การตรวจสอบ เป็นต้น การ กำกับโดยกฎหมาย จะเป็นตัวกำหนดการปฏิบัติด้วย

3.2 กำกับโดยการปฏิบัติ เช่น รัฐบาลกำหนดนโยบาย สำนักงบประมาณพิจารณาสนับสนุนงบประมาณ ในการดำเนินงาน ทั้งนี้โดยอาจมีหน่วยงานโดยเฉพาะ ทำหน้าที่กำหนดทิศทางการพัฒนาของมหาวิทยาลัยและ งบประมาณที่มหาวิทยาลัยควรจะได้รับ

อย่างไรก็ตาม วิธีการกำกับที่ดีที่สุด คือ การให้มหาวิทยาลัยกำกับตนเอง ส่วนบทบาทคณะกรรมการ การอุดมศึกษาในการกำกับ ดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับนั้น ควรจะมีบทบาทเป็นหน่วยงานพิจารณางบประมาณ ดังที่กล่าวแล้ว โดยต้องมีการให้ Special Treatment กับมหาวิทยาลัยในเรื่องงบประมาณที่แตกต่างกัน เพื่อให้ เป็นการดึงมหาวิทยาลัยซึ่งบางแห่งคืออยู่แล้วลงมาให้เท่ากัน แต่ควรผลักดันให้ดียิ่งขึ้น

4. แนวทางการพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

การออกกฎหมายฉบับเดียวให้ใช้กับทุกมหาวิทยาลัย เช่น พ.ร.บ. องค์การมหาชน ซึ่งใช้กับทุกหน่วยงาน ที่เป็นองค์การมหาชน ไม่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งควรมีรูปแบบของตัวเองที่ไม่ เหมือนกัน ควรมีความหลากหลาย นอกจากองค์การมหาชนจะมีรูปแบบเดียวแล้ว รัฐยังควบคุมในหลายเรื่อง เช่น การแต่งตั้งกรรมการต่าง ๆ ซึ่งมหาวิทยาลัยในกำกับไม่ควรถูกรัฐบาลควบคุมหรือกำหนด เพราะฉะนั้นมหาวิทยาลัยใน กำกับจึงควรต้องมีกฎหมายของตัวเอง

กระบวนการควบคุมของรัฐ ซึ่งมีอยู่ตามกฎหมาย ทำให้มหาวิทยาลัยในระบบราชการไม่สามารถทำอะไร ด้วยตัวเองได้มากนัก ประกอบกับบรรยากาศของมหาวิทยาลัยที่ไม่เหมือนกับหน่วยงานอื่น ที่ผู้บริหารไม่สามารถใช้อำนาจในการบริหารอย่างเผด็จการได้ ต้องฟังความเห็นประชาคม รวมทั้งยังมีสังคมภายนอกที่คอยตรวจสอบ ดูแล เช่น สื่อมวลชน ประชาชน รวมทั้งสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น

ระบบใหม่จะทำให้มหาวิทยาลัยสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า มีการบริหารที่ดีกว่าปัจจุบัน ดำเนินการตอบสนองต่อการสังคมได้ดีกว่า บริหารจัดการการเงินด้วยความรอบคอบมากกว่า (เพราะเงินของส่วนราชการหากใช้ไม่หมดต้องคืน แต่ของมหาวิทยาลัยในกำกับสามารถเก็บไว้ได้)

5. การพัฒนาอุดมศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การรวม 2 กระทรวงเข้าด้วยกัน แม้เป็นไปตามหลักการบริหาร คือ Unity of Command แต่สำหรับในประเทศไทยมีเงื่อนไขหลายอย่างที่ต้อคำนึงถึง เพราะการอยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกันอาจทำให้ถูกปฏิบัติเหมือนกัน (Equal Treatment) ประกอบกับกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ระบบราชการมานาน มี Bureaucratic Mentality สูง หรือยึดกฎระเบียบเป็นที่ตั้ง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชาเป็นแบบนายกับลูกน้อง ไม่เหมาะกับวัฒนธรรมของมหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์ น.พ.จรัส สุวรรณเวลา

วันที่สัมภาษณ์ 18 มิถุนายน 2544 เวลา 11.00 น.

1. บทบาทของรัฐในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา

แนวคิดของโลกปัจจุบัน คืออุดมศึกษาจำเป็นสำหรับรัฐในการทำงาน และการพัฒนาประเทศ การที่ประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาได้มากกว่านี้ ส่วนหนึ่งเพราะอุดมศึกษาไม่ดีพอ ทั้งปริมาณที่ยังไม่ครอบคลุมและคุณภาพที่ยังด้อย เพราะรัฐไม่ได้ลงทุนทางการอุดมศึกษาอย่างเพียงพอ เพราะฉะนั้นบทบาทของรัฐจึงเป็นบทบาทของการลงทุน

อย่างไรก็ตาม ยุคสมัยใหม่ในปัจจุบันและอนาคต รัฐไม่ใช่องค์กรเดียวที่จะพัฒนาประเทศหรือโลก หากแต่มีผู้เกี่ยวข้องอีกมาก การตลาดก็นับเป็นกลไกหนึ่ง บทบาทของรัฐหรือองค์กรระหว่างรัฐ (Intergovernmental) ที่กล่าวถึงในระดับโลก คือบทบาทในฐานะ Stewardship ซึ่งหมายถึง

1.1 รัฐต้องกำหนดทิศทาง นโยบายของชาติ หรือวาระของชาติด้านอุดมศึกษา ไม่ใช่ปล่อยให้ไปคนละทิศคนละทางเช่นปัจจุบัน เพราะมีปัญหาที่เกิดขึ้นมาแล้ว คือในเรื่องวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ประยุกต์ที่พัฒนาและผลิตได้น้อย แต่สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ผลิตเกินความต้องการ เพราะรัฐไม่ลงทุนในเรื่องอุดมศึกษาปล่อยให้ผู้อื่นลงทุน ซึ่งส่วนใหญ่จะลงทุนในส่วนที่เป็นสังคมศาสตร์กับมนุษยศาสตร์มาก เพราะต้นทุนต่ำ ตรงนี้ถือเป็น Market Failure อย่างหนึ่ง

1.2 รัฐต้องเป็นผู้ที่สร้างและกำหนด Normal Standard หรือเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพ

1.3 เป็นผู้ที่ทำ Strategic Support หมายถึงการให้ความช่วยเหลือ อุดหนุน ส่งเสริม ณ จุดที่จำเป็น ทั้งในเรื่องเงิน ด้านวิชาการ หรือเรื่องอื่น ๆ เพื่อจะให้การดำเนินงานเป็นไปตามทิศทางที่กำหนด ต้องแยกระหว่างผู้กำกับผู้กำกับ (Regulator กับ Operator)

1.4 รัฐต้องกำกับดูแล ติดตาม และประเมินสถานการณ์ ให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐกำหนด การกำกับดูแลและติดตามต้องมีข้อมูล เพราะฉะนั้นฐานข้อมูลประเภทนี้ต้องกำกับดูแลโดยรัฐ

1.5 รัฐต้องมีบทบาทในการแทรกแซง หรือ Sanction เพื่อให้กลไกตลาดทำงาน เช่นในสาขาที่เอกชนไม่จัด รัฐต้องลงไปจัด ขณะเดียวกันสาขาใดที่เอกชนประชาชนจัดแล้ว รัฐไม่ควรจัด แต่ควรส่งเสริมด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น มาตรการทางภาษี การประเมิน ซึ่งถือเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่ให้มีการเอาเปรียบสังคม

2. บทบาทผู้ทำหน้าที่ให้บริการของรัฐในด้านอุดมศึกษา

รัฐต้องมีมหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อเป็นเครื่องมือในการแทรกแซงตลาด เช่น ในสาขาวิชาพื้นฐาน เช่น วิชาฟิสิกส์ ฯลฯ ซึ่งเอกชนไม่สนใจจัด เพราะไม่มีตลาดรองรับ รัฐต้องลงไปจัด หรือสาขาบริหารธุรกิจ ซึ่งเอกชนจัดมากแล้วรัฐไม่ควรจัด บทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัยของรัฐ คือ ดำเนินการในส่วนที่ไม่สามารถอาศัยตลาดได้

นอกจากนี้ ในสาขาวิชาที่เป็น Public Goods ไม่ใช่ Market Goods เช่น สาขาการแพทย์ พยาบาล ถ้าปล่อยให้เป็นการผลิตโดยกระบวนการทางการค้าแล้ว การที่จะให้ผลผลิตมีจิตสำนึกในการรับใช้สังคมก็จะลดลง เพราะฉะนั้นสาขาวิชาที่เป็น Public Goods รัฐจะต้องลงทุน รวมทั้งสาขาวิชาครุบางส่วน ซึ่งถือเป็น Public Goods ได้แก่ ครูที่ไปสอนในหมู่บ้านห่างไกลที่หาครูไม่ได้ ซึ่งรัฐต้องหามาตรการจูงใจครูดังกล่าว

3. การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับ

การที่มหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการก็เพื่อควมมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดคุณภาพ ทั้งนี้เพราะระบบราชการเสื่อมมาตลอด เงินเดือนข้าราชการได้ลดลงจนปัจจุบันนี้ประมาณ 26 เปอร์เซ็นต์ หรือ 1 ใน 4 ของเมื่อก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะออกนอกระบบ มหาวิทยาลัยต้องพัฒนาระบบบริหารจัดการภายใน ก่อน ทั้งการบริหารบุคคล บริหารการเงิน และบริหารวิชาการ เพื่อให้สามารถรองรับระบบใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกระจายอำนาจการบริหารไปยัง Functional Unit หรือหน่วยวิชาการที่แท้จริงของมหาวิทยาลัย ซึ่งได้แก่ ภาควิชา เพราะฉะนั้นภาควิชาต้องเข้มแข็ง ต้องมีความหลากหลาย

เมื่อกระจายอำนาจแล้ว ภาควิชาต้องมีกระบวนการปกครอง (Governance) ที่ดี เพราะฉะนั้นธรรมาภิบาลของภาควิชา ของคณะ และของมหาวิทยาลัยต้องเกิดขึ้น ต้องมีคนที่มีคุณธรรมเป็นผู้บริหาร และเป็นหัวใจของผู้อื่น ๆ

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมี Academic Freedom และ Institutional Autonomy

Academic Freedom คือ ความมีเสรีภาพในการให้การศึกษา การถ่ายทอดความรู้ ความคิด การเลือกให้การศึกษา การให้ความคิดเห็น ซึ่งเป็นสิทธิของนักวิชาการที่ต้องไม่ถูกแทรกแซง เหตุผลเพราะว่า ถ้านักวิชาการถูกรบงำ วิชาการจะไม่เจริญ และเสรีภาพต้องอยู่บนความรับผิดชอบ และมีวินัยทางวิชาการ

Institution Autonomy คือมหาวิทยาลัยต้องเป็นแหล่ง/เป็นตัวอย่างของความหลากหลาย เป็นที่ซึ่งให้ความเห็นในเชิงวิชาการได้โดยอิสระ เป็น Autonomy ในการบริหารจัดการวิชาการ เพราะหากการจัดการวิชาการของสถาบันไม่มีความคล่องตัว องค์ความรู้หรือวิชาการที่ได้จะไม่ทันกับเวลาและไม่ทันกับความก้าวหน้า

4. การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

ไม่มีมหาวิทยาลัยใดที่จะมีอิสระทั้งหมดได้ เพราะยังต้องรับเงินงบประมาณจากรัฐ ซึ่งรัฐจะต้องกำหนดว่าให้เงินเพื่อให้นักมหาวิทยาลัยทำอะไร มหาวิทยาลัยก็จะมีอิสระภายใต้กรอบนั้น โดยรัฐต้องมีการกำกับให้เป็นไปตามทิศทางของรัฐ โดยให้นักมหาวิทยาลัยมีอิสระ เพราะฉะนั้น สภามหาวิทยาลัยของรัฐ ควรต้องมีตัวแทนของภาครัฐบาลด้วย เพื่อกำกับทิศทางให้เป็นไปตามนโยบาย สำหรับกรรมการทบวงฯ นั้นจะไม่มีบทบาทหน้าที่นักต่อมหาวิทยาลัยในกำกับ โดยสภามหาวิทยาลัยนั้น ๆ จะเป็นองค์กรที่มีบทบาทมากที่สุด

ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช

วันที่สัมมนา 16 กรกฎาคม 2544 เวลา 10.00 น.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

สิ่งที่รัฐทำมักเป็นแบบฉบับเดียวกันหมด เช่น รัฐใช้วิธีขยายฐานการศึกษาขึ้นไปเรื่อย ๆ จนถึงระดับอุดมศึกษา มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาค สถาบันราชภัฏ มหาวิทยาลัยเปิด ต่อมามีความพยายามที่จะให้นักมหาวิทยาลัยกำหนดภารกิจของตนเอง เช่น เป็นมหาวิทยาลัยวิจัย พัฒนาสู่ความเป็นเลิศเฉพาะด้าน จึงเกิดประเด็นปัญหาระหว่างเป้าหมายที่เป็นพหุเป้าหมายหลายอย่างว่าจะดำเนินการ และจะเน้นหรือจัดระดับความสำคัญอย่างไร

1. ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

บทบาทของรัฐกับมหาวิทยาลัยเริ่มเปลี่ยนไป โดยรัฐวางน้ำหนักให้เป็นเรื่องของการจัดสรรทรัพยากรให้นักมหาวิทยาลัย เช่น เป็น Block Grants ให้เป็นเรื่องของกลไกของการตลาด เป็นความสัมพันธ์หลายด้าน กล่าวคือ

1.1 มหาวิทยาลัยในกำกับ กับพลังทางตลาด หรือความต้องการของภาคอุตสาหกรรม และอื่น ๆ

1.2 มหาวิทยาลัยในกำกับกับประชาชน ซึ่งมีความคาดหวังต่อมหาวิทยาลัยคนละอย่างกับตลาด มีต่อมหาวิทยาลัย

เพราะฉะนั้นรูปแบบของความสัมพันธ์เป็นรูปแบบที่เปิดโอกาสให้มีความหลากหลายมากขึ้น ไม่ใช่เป็นรูปแบบเดียว เป็นพหุ ดังนี้

1) รัฐต้องจัดกลุ่มมหาวิทยาลัยที่มีจำนวนมาก ไม่ใช่การจัดกลุ่มตามประเภทมหาวิทยาลัย หรือเสมือนหนึ่งว่ามหาวิทยาลัยเป็นกรม ซึ่งการใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ ต้องมองภาพตามกลุ่มสาขาวิชา เช่น กลุ่ม

วิศวกรรม (Engineering School) ก็รวมวิศวกรรม ของทุกมหาวิทยาลัยเป็นกลุ่มเดียวกัน กลุ่มมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ หน่วยวิจัย เช่น ศูนย์มนุษยวิทยา หรือเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมรวมเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง ฯลฯ แล้วพิจารณาทั้งแผนงาน งบประมาณ อัตราค่าจ้าง เงินเดือน สถิติต่าง ๆ เช่น จำนวนคณาจารย์ทั้งหมด คณาจารย์ปริญญาเอก คณาจารย์ที่ทำวิจัย คอมพิวเตอร์ การเรียนการสอน อุปกรณ์ที่ใช้ บุคลากรประเภท ข ค ฯลฯ เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละกลุ่มจะสามารถคิดค่าใช้จ่ายต่อหัวของกลุ่มสาขาวิชา

2) จัดสรรงบประมาณโดยดูความต้องการของตลาด และภาคอุตสาหกรรมด้วยว่าจะเข้ามาร่วมรับผิดชอบงบประมาณได้อย่างไร ในส่วนนี้ค่าธรรมเนียมการเรียนก็สามารถเพิ่มขึ้นได้ โดยมีการจัดทุนการศึกษาสำหรับคนยากจน ในขณะที่เดียวกันรัฐต้องดูว่าจะที่รัฐบาลต้องเข้ามาสนับสนุน เช่น ในกลุ่มสาขาเกี่ยวกับวัฒนธรรม ภาษาสันสกฤต ภาษาไทยที่ไม่มีผู้ใดสนใจจัด แต่มีความจำเป็น

3) การให้เงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) ไม่ได้ดูค่าใช้จ่ายต่อหัวอย่างเดียวแล้วให้ทุกมหาวิทยาลัยเหมือนกัน แต่ต้องมีการพิจารณาถึงแนวทาง/จุดเน้นของมหาวิทยาลัย และแนวนโยบายของรัฐ แล้ววางเงื่อนไขให้มหาวิทยาลัย โดยใช้งบประมาณเป็นตัวกำกับ และพิจารณาถึงความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม Level of Technology เช่นกลุ่ม Research Oriented กลุ่มที่เน้นหนักด้านผู้เชี่ยวชาญส่วนบุคคล ต้องใช้ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลสูง แต่ Equipment ต่ำ กลุ่มนี้อาจจะต้องยอมให้จ้างอาจารย์อายุ 70 เพราะต้องการความเชี่ยวชาญมาก กลุ่มที่เกี่ยวข้องกัน สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพราะฉะนั้นจะได้วิธีคิดที่หลากหลาย แตกต่างระหว่างแต่ละกลุ่ม

4) ในอนาคตอุดมศึกษาทุกสังกัดจะต้องอยู่ในกำกับของคณะกรรมการการอุดมศึกษา คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมองภาพใหม่ ต้องเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัย จากการที่รัฐให้การสนับสนุนกว้างเกินไป ไม่มีทิศทาง วิธีการแบบเดิมซึ่งไม่มีคุณภาพ เพราะโครงสร้างกับกระบวนการพันธการให้

2. การกำหนดรูปแบบ (Model) ความสัมพันธ์

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ เป็นไปตามแรงกดดัน 2 ด้าน ด้านหนึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐประกอบด้วย หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ สภาพเศรษฐกิจสังคม อีกด้านหนึ่งมีระดับของ Globalization กลไกของการตลาด ระดับเทคโนโลยี ฯลฯ ด้านของรัฐค่อนข้างผันแปรน้อย แต่อีกด้านผันแปรมากกว่าไม่ว่าจะเป็นระดับ Globalization ระดับเทคโนโลยี ซึ่งส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยหรือวิชาการ กิจกรรมต่าง ๆ มีความผันแปรไป เป็นรูปแบบที่มีความหลากหลาย เป็น Multiple Model หรือถ้าแรงของการตลาดมีมาก แต่ดูว่าส่วนใด กลุ่มสาขาใดต้องออกนอกระบบ ไม่ใช่คิดภาพรวมทั้งมหาวิทยาลัย ต้องเปลี่ยนยุทธศาสตร์การคิด การสนับสนุนงบประมาณ บางกลุ่มรัฐอาจต้องสนับสนุนร้อยละ 70, 30 % แต่ละกลุ่มไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน บางกลุ่มภายใน 5 ปีอาจวางแผนไปสู่เอกชนสนับสนุน 100 % และระบบเงินเดือนเป็นไปตามกระบวนการตลาด

2.2 ควรมีการทำแผนว่ากลุ่มไหนจะให้การสนับสนุนวิธีใด หากอยู่ในกลไกการตลาดเต็มตัว การสนับสนุนก็เป็นแบบหนึ่ง ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งไม่ได้อยู่ในกลไกการตลาด ก็เป็นอีกแบบหนึ่ง

2.3 ถ้ามีการรวมกลุ่มสาขาเป็นเช่นนี้ เมื่อรัฐจะทุ่มทรัพยากรลงไป จะพิจารณาความเชี่ยวชาญของแต่ละแห่ง และส่งเสริมให้เป็นผู้ร่วมมือกันในกลุ่มสาขาวิชาชีพเดียวกัน เป็น Consortium ช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้มีความเข้มแข็งในกลุ่ม เช่น หลักสูตร ระบบการประกันคุณภาพ การประเมินผล ซึ่งตอนนี้ต่างคนต่างอยู่

3. การตรวจสอบ ประเมินผล

ในการประเมิน ต้องพิจารณาจุดเน้นของมหาวิทยาลัย แต่ละมหาวิทยาลัยต้องมี Multiple Benchmarking ต้องเสนอมาว่าเน้นเชี่ยวชาญ จะเป็นผู้นำทางไหน ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยเน้นการเรียนการสอน ต้องตรวจดูว่ามี Course Syllabus หรือไม่ ปรับเปลี่ยนหรือเปล่า เป็นต้น

นายปราโมทย์ โชติมงคล

วันที่สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2544 เวลา 14.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

ระบบราชการที่ใช้กับทุกกระทรวง เมื่อมาใช้กับมหาวิทยาลัย ซึ่งมีธรรมชาติแตกต่างไปจากกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ ทำให้ไม่คล่องตัว สถาบันอุดมศึกษาเป็นแหล่งรวมนักวิชาการ หลากหลายสาขา ทำหน้าที่ในการผลิตบัณฑิตในระดับสูง ค้นคว้าวิจัย บริการวิชาการ สถาบันอุดมศึกษาจึงควรมีอิสระในการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองเป้าหมายในการดำเนินการดังกล่าว ภายใต้การสนับสนุนและกำกับของรัฐที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1.1 ค่าใช้จ่ายที่รัฐจัดสรรให้แก่มหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ การสนับสนุนค่าใช้จ่ายควรพิจารณาต่อหัวนักศึกษา และ

1.2 กำกับมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการ

ถ้ารัฐกำกับดูแลทั้งสองเรื่องดังกล่าวได้ดีแล้ว เรื่องอื่นรัฐไม่ต้องไปยุ่งมากนัก รัฐเพียงมีหน้าที่กำกับให้เป็นไปตามเป้าหมาย ไม่ควรบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลในเชิงรายละเอียด แต่ทำคล้ายระบบจ้างเหมาให้มหาวิทยาลัยผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพในสาขา จำนวน และค่าใช้จ่ายต่อหัวตามที่ตกลงกัน หรือให้มหาวิทยาลัยทำการวิจัย บริการวิชาการตามที่รัฐต้องการ และรัฐสนับสนุนงบประมาณให้

2. ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับ

ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย หมายถึง การที่มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการด้วยตัวเอง แต่ต้องมีความรับผิดชอบในสิ่งที่ทำด้วยความโปร่งใส ซื่อสัตย์ คำนึงถึงคุณค่า คือจะต้องมี Good Governance ในการบริหารจัดการเพื่อสนองเป้าหมายในการผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการวิชาการ โดยเน้นเป้าหมายเชิงสัมฤทธิ์ผลมากกว่าวิธีการ

ในส่วนของมหาวิทยาลัยในกำกับ จะมีองค์คณะบุคคล ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย เป็นองค์กรในการกำกับดูแล โดยรัฐเข้าไปมีบทบาทในการแต่งตั้งผู้แทนของรัฐ 1-2 คน เป็นกรรมการสภา ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยคำแนะนำของกรรมการทบวงมหาวิทยาลัย

บทบาทสภามหาวิทยาลัย ควรต้องเปลี่ยนจากสภาตรายางในแบบเดิม เป็นการกำกับการทำงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัยอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ต้องรับผิดชอบในการประเมินผู้บริหารทุกระดับ ตั้งแต่อธิการบดี คณบดี ในขณะที่เดียวกันสภาเองควรต้องถูกประเมินด้วย นอกจากนี้สภามหาวิทยาลัยต้องมีบทบาทในการบริหารวิชาการ บริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพ ต้องมองในเชิงการตลาด เชิงธุรกิจ การแข่งขัน การหารายได้ แต่ไม่ใช่การค้ากำไร

3. ด้านนโยบายและแผน

การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รัฐต้องมีบทบาทในการกำกับดูแล ทั้งในเชิงนโยบายและแผนฯ การบริหารจัดการ กำกับงบประมาณ โดยแต่ละปีรัฐจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปให้มหาวิทยาลัย รัฐต้องกำกับว่าการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเป็นไปตามนโยบาย และแผนฯ ที่ตกลงกันหรือไม่ โดยมหาวิทยาลัยในกำกับจะต้องจัดทำแผนการดำเนินงาน ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ ซึ่งมหาวิทยาลัยสามารถปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินการได้หากมีปัญหา และเหตุผลอันควร แต่หากไม่มีเหตุผลอันควร รัฐต้องมีมาตรการแทรกแซง (Sanction) เช่น ตัดงบประมาณสนับสนุนในปีต่อไป ฯลฯ หรือในกรณีมหาวิทยาลัยต้องการดำเนินการนอกเหนือจากนโยบายของรัฐ มหาวิทยาลัยต้องใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัยเอง

4. การสนับสนุนทรัพยากร

- รัฐควรจัดสรรงบประมาณให้กับสถาบันอุดมศึกษาเป็นเงินก้อน (Block Grant) ไม่ว่าจะออกนอกกระบบ หรือยังเป็นส่วนราชการอยู่

- ในกรณีมหาวิทยาลัยต้องการดำเนินการนอกเหนือจากที่ตกลงกับรัฐ เช่น การตั้งเงินเดือนสูงมาก และไม่สามารถอธิบายถึงความเหมาะสมได้ หรือการเปิดสอนในสาขาที่รัฐไม่มีนโยบายสนับสนุน มหาวิทยาลัยต้องหาค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยเอง

อย่างไรก็ตาม กลไกด้านงบประมาณของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่แน่นอนของสำนักงบประมาณ ไม่เชื่อมั่น ไม่ไว้ใจมหาวิทยาลัยในกำกับ และบทบาทของหน่วยกำกับลดลง ทั้งสำนักงบประมาณ และกระทรวง การคลังมีบทบาท อำนาจลดลง เพียงกำกับ ดูแลห่าง ๆ อิทธิพลที่จะเข้าแทรกแซงลดลง แต่ต้องกำกับด้วยผลงานเป็นรายปี หรือ 4 ปี ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวยังไม่เข้าใจบทบาทของตนที่เปลี่ยนไป ยังพยายามปฏิบัติต่อมหาวิทยาลัยอย่างเดิม

5. การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

มหาวิทยาลัยในกำกับสามารถสร้างระบบ ออกระเบียบต่าง ๆ ได้เอง ขณะเดียวกันต้องพร้อมที่จะให้รัฐ และสาธารณะเข้าไปตรวจสอบ โดยควรต้องบัญญัติเรื่องกลไกในการตรวจสอบไว้ใน พ.ร.บ. ด้วยว่า สตง. ต้องเข้าไปตรวจสอบในด้านการเงิน โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา จะทำหน้าที่ติดตามผลการดำเนินงานของ

มหาวิทยาลัยว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนหรือไม่ เป็นการติดตามในเชิงนโยบายและการดำเนินงานตามแผน และการใช้จ่ายงบประมาณ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

6. ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

- รัฐได้ตั้งหน่วยงานกลางในการดูแลด้านมาตรฐาน ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ 2542 ได้แก่ สมศ. เพื่อทำหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอก ทุก 5 ปี และจัดทำรายงานเสนอต่อรัฐบาล และทั้งสำนักงานงบประมาณ ขณะเดียวกันภายในมหาวิทยาลัย รัฐโดยรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีกำหนดแนวนโยบายให้มหาวิทยาลัยทุกแห่งต้องสร้างระบบการประกันคุณภาพภายใน เพื่อเป็นหลักประกันด้านวิชาการ

- มหาวิทยาลัย สถาบันราชภัฏ สถาบันราชภัฏสงขลา เมื่อมาอยู่ภายใต้คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีมาตรฐานเดียว ซึ่งรัฐควรให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการ

- การดำเนินงานของ สมศ. ควรต้องรับฟังความคิดเห็นจากทุกส่วน ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัย เพราะฉะนั้นวิธีทำงานควรจะต้องเชื่อมโยงกัน

- การเปิดหลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามนโยบายและแผนฯ ของรัฐ ผลิดำเนินการในสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ ไม่ใช่มุ่งแต่เปิดเพื่อหารายได้ และต้องคำนึงถึงกรอบโครงสร้างพื้นฐานหลักสูตรกว้าง ๆ ที่รัฐกำหนดด้วย มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการดำเนินงาน ขณะเดียวกันต้องมีความรับผิดชอบ

7. บทบาทของหน่วยงานกลาง/คณะกรรมการการอุดมศึกษา

- คณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่กำกับในเชิงนโยบาย แผน และมาตรฐาน ไม่ดูในรายละเอียดการบริหารจัดการจะอยู่ที่สถานศึกษาหรือมหาวิทยาลัย

- องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขาอาชีพ ถ้ามาจากมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่อาจจะมองเฉพาะปัญหาของตนเอง ไม่มองปัญหาของประเทศ ดังนั้นองค์ประกอบของคณะกรรมการนี้ควรมีความสมดุลกันทุกส่วน นอกจากนี้อาจมีการตั้งคณะอำนวยการขึ้นมาเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการชุดใหญ่ดังกล่าว

- สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะไม่ใช่นักปฏิบัติ แต่ต้องทำหน้าที่ประสานรวบรวมข้อมูลเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของคณะกรรมการ หน่วยปฏิบัติการทั้งหลายจะไปอยู่ที่มหาวิทยาลัย เช่น เรื่องทุนการศึกษาควรให้เป็นเรื่องแต่ละมหาวิทยาลัย

- บทบาทสหภาพการศึกษาฯ จะมองภาพ Macro การศึกษาทั้งระบบ และประสานเชื่อมโยงการศึกษาทุกระดับ

8. ปัญหาอุปสรรค

- หลักการมหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหลักการที่ดี แต่ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาโดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยที่ตั้งมานานแล้ว เพราะบุคลากรคุ้นเคยกับระบบราชการ ไม่เคยชินกับระบบการทำงานใหม่ที่คำนึงถึงความคุ้มค่า การทำงานต้องคุ้มกับเงินเดือน

- ปัญหาอาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยจำนวนหนึ่งที่ยังคุ้นเคยกับระบบราชการมานาน ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบใหม่ กลัวความไม่มั่นคง และการถูกประเมิน

9. ลักษณะความสัมพันธ์ที่ดี

- รัฐมีหน้าที่ในการผลิตหรือสนับสนุนให้มีการผลิตกำลังคนระดับสูงในมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชน โดยมหาวิทยาลัยรัฐควรจัดในสาขาที่ต้องมีการลงทุนสูง
- รัฐต้องอธิบายถึงข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณว่ามีความจำเป็นต้องลดลงอย่างไร เพื่อให้มหาวิทยาลัยกับรัฐบาลมีความเข้าใจอันดีต่อกัน อย่างมีเหตุมีผล มีความเป็นธรรมซึ่งกันและกัน
- รัฐต้องส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชน มีระบบ/กลไกเรื่องการประกันคุณภาพภายใน และเตรียมรับการประเมินภายนอก โดย สมศ. ซึ่งหากผลการประเมินไม่เข้าเกณฑ์ มหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบในการปรับปรุง สมศ. ไม่ควรเลือกปฏิบัติ
- มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการบริหารจัดการ เพราะศักยภาพของมหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการได้ แต่ต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยรัฐต้องทำหน้าที่เป็นเพียงพี่เลี้ยง และจัดสรรงบประมาณให้เป็นเงินก้อน เน้นผลสำเร็จของงานตามเป้าหมาย และกำกับในเชิงคุณภาพ มาตรฐานให้เป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งการตรวจสอบภายหลังหรือที่เรียกว่า Post Auditing ไม่ยุ่งในเรื่องวิธีการ แต่ถ้าเรื่องใดที่มหาวิทยาลัยมีปัญหา ไม่อาจดำเนินการเองได้ รัฐ/คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องเข้าไปช่วยเหลือ เกื้อหนุน แต่ไม่เข้าไปแทรกแซง

10. ทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาในอนาคต

แนวคิดดี ๆ ของการพัฒนาอุดมศึกษา แผนอุดมศึกษาไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะในอดีตที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้ขาดเอกภาพเชิงนโยบาย ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันได้กับนานาประเทศ

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา วิบูลย์สวัสดิ์

วันที่สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2544 เวลา 10.00 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

- ประเด็นหลักคือ โครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยในกำกับหลายแห่ง ไม่มีตัวแทนของรัฐที่ดูแลเรื่องการใช้งบประมาณแผ่นดิน ซึ่งผิดหลักการในเมื่อมหาวิทยาลัยใช้เงินภาษีอากร เพราะฉะนั้นควรมีตัวแทนของรัฐที่กำกับ ดูแลมหาวิทยาลัย หรือตัวแทน Stakeholder ในสภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้ บทบาทของสภามหาวิทยาลัยควรต้องเป็นผู้ตรวจสอบทางการเงิน และมีกระบวนการตรวจสอบที่โปร่งใส ตัวแทนที่เข้าไปอาจมีประมาณ 2-3 คน ทำหน้าที่ท้วงติงถ้ามีการใช้เงินโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้เสียภาษี จุดอ่อนของสภามหาวิทยาลัยหลายแห่งรวมทั้งของรัฐในปัจจุบัน คือมีตัวแทนของคนภายในมากเกินไป บางครั้งบังคับหรือกดดันให้สภามหาวิทยาลัยออกนโยบายที่เป็นผลประโยชน์ต่อคนในมากกว่าผู้เสียภาษี ทำให้ไม่สามารถบริหารอย่างมีประสิทธิภาพได้ จึงควรให้ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) เข้าไปมีส่วนในการกำกับด้วย

- การได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย หรือผู้บริหารมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ แม้จะกำหนดว่าใช้วิธีการสรรหา แต่วิธีการปฏิบัติยังเหมือนระบบเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งต้องตอบสนองผู้ที่เลือกมากกว่าที่จะตอบสนอง Stakeholder

- มหาวิทยาลัยสวนใหญ่ขาดผู้กำกับ ซึ่งควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่เป็นศาสตราจารย์จากภายนอกที่มากำกับวิชาการ หรือกลั่นกรองวิชาการในแต่ละสาขา ระบบนี้เรียกว่า External Professor Board ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ในประเทศสิงคโปร์ ฮองกง

- การตรวจสอบกระบวนการทางด้านบัญชี การเงิน ถ้าใช้คนในมหาวิทยาลัย จะไม่ประสบผล เพราะอาจไม่ลงถึงการปฏิบัติจริง ๆ ส่วนใหญ่ตรวจสอบจากเอกสาร ไม่ได้ดูของจริง จึงควรใช้ External Auditor ผู้ตรวจสอบบัญชีจากภายนอก เช่นในมหาวิทยาลัยเอกชน

2. บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

- สภาพัฒน์ฯ ต้องมีบทบาทในฐานะที่มองภาพรวมการพัฒนากำลังคนให้ประเทศ
- สมศ. ในฐานะหน่วยประเมินภายนอก
- หน่วยงานสนับสนุนการวิจัย
- ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) หรือผู้เสียภาษีอากร
- ภาคเอกชนที่เป็นนายจ้างหลัก เช่น สมาอุตสาหกรรม สมาหอการค้า หรือสมาคมธนาคาร

3. บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

- สร้างองค์ประกอบสภามหาวิทยาลัยให้ถูกต้อง
- กำกับโดยองค์กรที่ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพโดยผ่านองค์กร บทบาทนี้สำคัญมากเพราะองค์กรของรัฐหลายแห่งใช้เงินภาษีอากรอย่างสิ้นเปลือง

- ในด้านการสนับสนุนงบประมาณ ควรให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ตามค่าใช้จ่ายต่อหัว แล้วให้นักศึกษาเลือกเข้าในสถาบันของเอกชนหรือของรัฐเพื่อแข่งขันในเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นระบบของอังกฤษ และให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ ไม่ลงลึกในเรื่องรายละเอียด

- ในเรื่องของนโยบายและแผน กำหนดนโยบายและแผนในภาพรวม โดยมหาวิทยาลัยต้องทำตามนโยบายและแผน รวมทั้งมาตรฐานที่รัฐกำหนด

ในเรื่องมาตรฐานนั้น มีปัญหาที่รัฐก้าวก่ายลึกลงไปในบางกรณี และผู้กำหนดมาตรฐานมีวิสัยทัศน์ไม่กว้างพอ และพัฒนาไม่ทันความก้าวหน้าทางวิชาการ

4. ความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ดี

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยไม่ควรเข้าไปก้าวก่ายการบริหารงาน เพราะเป็นหน้าที่ของอธิการบดี แต่ควรออกแบบการทำงานให้ชัดเจน

- ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจถอดถอนอธิการบดีได้ แต่ก็มักจะเกรงใจกัน เพราะอธิการบดีเป็นผู้นำเสนอรายชื่อกรรมการสภาฯ เพื่อโปรดเกล้าฯ นอกจากนี้มีกลุ่มที่มีอิทธิพลในมหาวิทยาลัยที่อธิการบดีเกรงใจ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีพวกมาก มีเสียงสนับสนุนมาก ผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐใน

ขณะนี้จึงถูกวางตัวด้วยอิทธิพล คือถ้าอธิการบดีไม่เป็นผู้มีอิทธิพลเสียเอง อธิการบดีจะอยู่ได้ก็ต้องตอบสนองผู้มีอิทธิพล

- ทบวงฯ ไม่มีอำนาจต่อมหาวิทยาลัยโดยตรง เพราะไม่สามารถสั่งการให้มหาวิทยาลัยทำอะไรได้

5. บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

● เมื่อมี พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติแล้ว จะต้องมีการรวมทบวงฯ และกระทรวงศึกษาธิการ ต้องดูวัฒนธรรมในการบริหารมหาวิทยาลัยว่าจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ เพราะภาพของกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาพของศักดิ์นา และระบบราชการเต็มตัว ซึ่งไม่เหมาะกับหลักการของอุดมศึกษาที่ต้องการความอิสระ คล่องตัว

● คณะกรรมการการอุดมศึกษา ตาม พ.ร.บ. ซึ่งจะมีบทบาทเช่นเดียวกับทบวงมหาวิทยาลัย เป็นหน่วยงานกลางในการวางมาตรฐาน กำหนดเกณฑ์กลาง หากมหาวิทยาลัยไม่ทำตามก็ไม่มีประโยชน์

6. การพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ

การเตรียมการของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อออกนอกระบบ ต้องมีการดำเนินการต่าง ๆ คือ

- การพัฒนาคุณภาพอาจารย์ โดยเฉพาะสถาบันราชภัฏ และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล

- พัฒนาคุณภาพการวิจัย โดยต้องไม่ยึดติดกับระบบราชการ

● ปรับปรุงการจัดโครงสร้างของมหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัย เพื่อให้ได้ผู้แทนในกรรมการสภาที่มีคุณภาพ และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ศาสตราจารย์ ดร. พจน์ สะเพียรชัย

วันที่สัมภาษณ์ 14 พฤษภาคม 2544 เวลา 10.00 น.

การจัดองค์กรของรัฐ ตามปกติมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่นำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ภายใต้กฎ ระเบียบต่าง ๆ ของราชการ และรูปแบบที่สองคือ รูปแบบรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเกี่ยวกับความกินดี อยู่ดี และความผาสุกของประชาชน ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบไม่เหมาะกับมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับงานทางวิชาการ การผลิตกำลังคน การค้นคว้าวิจัย ซึ่งต้องการความอิสระในการพัฒนาทางวิชาการ มหาวิทยาลัยจึงต้องสร้างระบบใหม่ เป็นระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการและไม่ใช้รัฐวิสาหกิจ เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ มีรูปแบบการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางวิชาการ เพื่อตอบสนองภารกิจ ทั้ง 4 ด้าน ของสถาบันอุดมศึกษา

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

รัฐควรเป็นผู้กำหนดนโยบายและแผนงานกว้าง ๆ ดูแลเรื่องมาตรฐาน และให้การสนับสนุนเรื่องการเงิน การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย โดยใช้มาตรการทางด้านการเงิน รวมทั้งการประสานงานและให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ แก่มหาวิทยาลัย โดยต้องให้อิสระแก่มหาวิทยาลัย ทั้งในด้านวิชาการ และการบริหารจัดการ

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย ควรเป็นความสัมพันธ์ที่เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เป็น Two Ways Communication ต้องมีความเชื่อมโยงกัน โดยอาจมีคณะกรรมการร่วมกันเพื่อกำหนดนโยบาย แผน สนับสนุนงบประมาณ และตรวจสอบคุณภาพ มาตรฐาน หรืออาจจัดให้มีการประชุม สัมมนาเพื่อ แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัย เพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน

1.1 ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน

แม้ว่ามหาวิทยาลัยจะมีอิสระแต่ต้องเป็นไปตามกรอบนโยบายและมาตรฐานที่รัฐกำหนด โดยรัฐทำหน้าที่ในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามนโยบายและแผน และใช้มาตรการทางด้านการจัดสรรงบประมาณ และการตรวจสอบ ติดตามให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ เพราะฉะนั้นรัฐจึงต้องมีนโยบายและแผนที่ชัดเจน สอดรับกับแผนการสนับสนุนทรัพยากร ต้องรู้จุดแข็ง จุดอ่อนของแต่ละมหาวิทยาลัย และส่งเสริมสนับสนุน ให้ตรงจุด

การกำหนดนโยบายและแผน ควรให้มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งในการ นำแผนสู่การปฏิบัติ เนื่องจากมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีความหลากหลาย และแต่ละมหาวิทยาลัยควรต้องจัดทำแผน ปฏิบัติการของมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกัน อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยอาจจะเสนอโครงการที่ไม่เป็นไปตาม นโยบายและแผนของรัฐได้ ถ้าหากเป็นแนวทาง ความคิดริเริ่มที่ดี รัฐก็อาจให้การสนับสนุน

1.2 ด้านมาตรฐาน

- รัฐต้องกำหนดกรอบทางวิชาการและมาตรฐาน เช่น กำหนดสัดส่วนคุณวุฒิคณาจารย์ หลักสูตร มาตรฐานงานวิจัย การตีพิมพ์ (Publication) เผยแพร่ ถ้ามหาวิทยาลัยใดสามารถทำตามกรอบ/เกณฑ์ มาตรฐานที่รัฐกำหนด ควรให้การสนับสนุนหรือสิ่งจูงใจ เพื่อพัฒนามาตรฐานให้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของรัฐควรมีความยืดหยุ่น ซึ่งอาจกำหนดเป็นช่วง (Range) ซึ่ง จะทำให้มหาวิทยาลัยสามารถปรับเพิ่ม-ลด ได้ตามความเหมาะสม

ในด้านมาตรฐานนี้ไม่สามารถนำมาตรฐานและคุณภาพของแต่ละมหาวิทยาลัยมาเปรียบเทียบกันได้ แต่ สามารถกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำได้ (Minimum Standard)

ในด้านการบริหารงานบุคคล รัฐควรกำหนดเป็นกฎ เกณฑ์กว้าง ๆ เช่น คุณสมบัติของอาจารย์ การ เลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ แนวทางในการคัดเลือกคณาจารย์ การพัฒนาคณาจารย์ ส่วนการดำเนินงานใน รายละเอียดให้เป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัยไปจัดทำเอง

1.3 ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

เนื่องจากมหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านการเงิน โดยจัดสรร งบประมาณรูปของเงินก้อน (Block Grant) เป็นรายหัว (Unit Cost) แต่ละสาขา และทำความเข้าใจกับมหาวิทยาลัย แล้วทำการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) โดยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ

1.4 ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

การติดตามตรวจสอบของรัฐค่อนข้างอ่อนแอ รัฐตรวจในส่วนของเธอคนเข้มข้นมากกว่าของรัฐ รัฐจึงควรตรวจสอบ ติดตามมากกว่านี้

2. ลักษณะความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ดี

ความสัมพันธ์ที่ดี คือ การมีคณะกรรมการร่วมกันตั้งแต่ต้นระหว่างมหาวิทยาลัย และรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบาย แผน การสนับสนุนงบประมาณ การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ความสัมพันธ์ที่ไม่ดี คือ การสั่งการของรัฐบาล การกำหนดโควตาเรื่องต่าง ๆ เช่น กำหนดจำนวนให้รับนักศึกษาโดยไม่ปรึกษามหาวิทยาลัย การจัดสรรงบประมาณสาขาเดียวกันให้แต่ละมหาวิทยาลัยไม่เท่ากัน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ เข้าหาผู้ใหญ่ นักการเมือง

3. ปัญหาอุปสรรค

3.1 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างการตัดสินใจ ของมหาวิทยาลัยกับการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งอาจไม่ตรงกันในบางเรื่อง

3.2 ปัญหาการจัดสรรทรัพยากร เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับน้อย ไม่เพียงพอที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยให้ก้าวหน้า

4. ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับ

การที่มหาวิทยาลัยมีอิสระ คล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และจะพัฒนาสู่ความเป็นเลิศได้ มหาวิทยาลัยต้องมีกลไกที่เข้มแข็ง โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีการดำเนินงานสิ้นสุดที่มหาวิทยาลัย โดยสภามหาวิทยาลัย ต้องทำหน้าที่แทนรัฐ ต้องมีบทบาทในการออกกฎ ระเบียบทางวิชาการ การเงิน การบริหารงานบุคคล และระเบียบการบริหารทั่วไป พัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย

5. บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีบทบาทส่งเสริม สนับสนุน อำนวยความสะดวกเพื่อให้มหาวิทยาลัยเจริญเติบโต มากกว่าที่จะควบคุม ทั้งเรื่องนโยบาย แผน งบประมาณ และมาตรฐาน และให้มหาวิทยาลัยดำเนินการโดยอิสระมากที่สุด

ตามโครงสร้างใหม่ สภากการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ จะดูแลในระดับนโยบายและแผนกว้าง ๆ ในภาพรวมของประเทศ ในขณะที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาจะดูแลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาทั้งหมด และจัดทำนโยบายและแผนที่เกี่ยวกับการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อให้มหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาจัดทำแผนในส่วนของตนต่อไป

ดังนั้นความสัมพันธ์จึงมีทั้งจากระดับรากหญ้าขึ้นบน (Bottom-Up) และระดับบนลงล่าง (Top-Down) เป็นลักษณะ Two Ways Communication นอกจากความสัมพันธ์ที่เป็นแนวตั้งดังกล่าวแล้ว ยังมีความสัมพันธ์ที่เป็นแนวนอนด้วย การพูดคุยกันในเรื่องต่าง ๆ เพื่อความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน

6. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ควรมีบทบาทเป็น Lay Board นอกจากจะมีกรรมการโดยตำแหน่งแล้ว กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ควรมาจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นกลาง ไม่มีส่วนได้เสียกับการตัดสินใจ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม ไม่ใช่มาปกป้องผลประโยชน์ของตน



7. โครงสร้างองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรแบ่งส่วนราชการตามภารกิจ คือ ในเรื่องนโยบายและแผน มาตรฐาน การสนับสนุนงบประมาณ การติดตาม และประเมินผล บุคลากรภายในสำนักต่าง ๆ เหล่านี้ ควรเป็นนักวิชาการที่มีความรู้เรื่องนั้น ๆ สามารถวิเคราะห์และตรวจสอบโครงการ เพื่อเสนอให้กรรมการการอุดมศึกษาพิจารณาได้

8. ทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัยในอนาคต

สถานภาพของมหาวิทยาลัยและคณาจารย์สูงขึ้น ในบางประเทศนั้น อธิการบดีของมหาวิทยาลัยมีฐานะเทียบเท่ารัฐมนตรี รัฐบาลต้องเห็นคุณค่าของมหาวิทยาลัยในการผลิตบุคลากรชั้นมัธยมศึกษาให้กับประเทศ หากอาจารย์มหาวิทยาลัยมีสถานภาพทางสังคมสูงขึ้น มีเกียรติมากขึ้น จะทำให้อาจารย์มหาวิทยาลัยมีเวลาทุ่มเทให้กับงานวิชาการอย่างเต็มที่ ไม่ออกไปทำงานพิเศษ ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยเองต้องเป็นที่พึ่งให้กับสังคมได้อย่างแท้จริง เป็นชุมชนทางปัญญาให้สังคม เพราะถ้ามหาวิทยาลัยอ่อนแอ แล้วผลิตกำลังคนให้อ่อนแอให้กับประเทศ คงไม่สามารถพัฒนาได้ รัฐและมหาวิทยาลัยจึงต้องสร้างบรรยากาศเพื่อให้คนเก่ง คนดีในมหาวิทยาลัยรู้สึกมีเกียรติ มีความภาคภูมิใจ อันจะทำให้ทุ่มพลังใจ พลังความรู้ ในการคิดค้นคว้า วิจัย สร้างสรรค์สิ่งใหม่ให้กับประเทศตลอดไป

ศาสตราจารย์ ดร. ยงยุทธ ยุทธวงศ์

วันที่สัมภาษณ์ 4 กันยายน 2544 เวลา 17.00 น.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

1. ด้านนโยบาย และแผน

มหาวิทยาลัยในกำกับต้องดำเนินการตามนโยบายของรัฐ แต่รายละเอียดมหาวิทยาลัยสามารถคิดเอง ทำเอง ความสัมพันธ์เช่นนี้เหมือนกับรัฐจ้างมหาวิทยาลัยให้ทำงานตามนโยบายของรัฐ ตามความชำนาญของแต่ละสถาบันที่แตกต่างกัน แต่รัฐไม่ได้เป็นลูกค้ารายเดียวของมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยมีโอกาสหารายได้จากแหล่งอื่นด้วย เนื่องจากรัฐเปิดทางให้ เช่น รายได้จากภาคเอกชน รายได้จากการลงทะเบียนของนักศึกษา รายได้จากเงินวิจัย เป็นต้น เพราะฉะนั้นจึงควรเป็นความสัมพันธ์กันแบบกว้าง ไม่ควรดูรายละเอียด

การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยโดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามที่กำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาตินั้น คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่รับนโยบายและงบประมาณจากรัฐ แล้วมาจัดสรรให้เป็นไปตามนโยบาย จึงควรเป็นหน่วยจัดสรรด้วย ทั้งนี้ รัฐต้องมีนโยบายที่ชัดเจน และควรรับฟังความเห็นจากมหาวิทยาลัยด้วย รวมทั้งควรดูว่ามหาวิทยาลัยทั่วโลกมีแนวทางที่รัฐให้การสนับสนุนอย่างไร รัฐต้องมองไกล และกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ และพัฒนาคนไทยทั้งด้านการค้า อุตสาหกรรม การเกษตร การศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่งในปัจจุบันรัฐไม่ได้ทำหน้าที่ตรงนี้อ่างเพียงพอ ไม่มีนโยบายที่ชัดเจน ต้องให้มหาวิทยาลัยบอกว่าต้องการอะไร แล้วรัฐจึงค่อยเลือกซื้อ

สรุปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับในด้านนโยบาย :

- การกำกับนโยบาย ได้แก่ การกำหนดบทบาทในเชิงของกฎหมาย การจัดทำกฎหมาย การจัดทำระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัย

- รัฐส่งตัวแทน หรือผู้ที่จะสามารถนำนโยบายของรัฐมาพูดคุยกับมหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัย ให้มากขึ้น โดยรัฐควรมหาผู้ทรงคุณวุฒิที่สามารถมองระยะยาว และมองเห็นภาพรวมได้ ทั้งนี้ในการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัย ควรมีคณะกรรมการสรรหาที่ทางมหาวิทยาลัยเลือกขึ้นมา แล้วให้กรรมการสรรหาเลือกคนที่จะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่สามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายของมหาวิทยาลัย หรือดำเนินการบริหารนโยบายของมหาวิทยาลัยในเชิงที่จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐ ไม่ควรให้รัฐเป็นผู้ตั้งมา แต่มีการกำหนดเกณฑ์เพื่อที่จะได้คนที่สามารถดำเนินการตามนโยบายของรัฐ เป็นตัวแทนของรัฐ เพื่อเป็นแนวทางประนีประนอมที่เหมาะสมระหว่างกัน

2. การสนับสนุนทรัพยากร

มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐควรต้องเป็นแหล่งงบประมาณรายใหญ่ และต้องให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ ที่มหาวิทยาลัยจะสามารถดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลได้

ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ ควรให้เป็นรายหัว (Unit Cost) และดูตามผลงานประกอบกัน สำนักงบประมาณไม่ควรจัดสรรงบประมาณในรายละเอียดเองทั้งหมด แต่ควรจัดสรรในระดับกว้าง และมอบให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา จัดสรรในระดับมหาวิทยาลัย ตามข้อตกลงที่ว่ามหาวิทยาลัยจะต้องทำอะไรบ้าง และรัฐจะได้อะไรจากการจัดสรรงบประมาณ ขณะเดียวกัน มหาวิทยาลัยจะต้องสามารถใช้งบประมาณที่ได้รับในทางที่ตนเห็นว่าเหมาะสมที่สุดตามหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนดขึ้น เป็นระบบของแต่ละมหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัยต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

- ในเรื่องค่าตอบแทนบุคลากร รัฐควรจะมีนโยบายกว้าง ๆ ให้มหาวิทยาลัยสามารถตั้งเงินเดือนตามที่ต้องการ เช่น กำหนดค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าตอบแทน เงินเดือน การบริหารไม่เกิน 10 % ของงบประมาณทั้งหมด หรือการขึ้นเงินเดือนทั้งหมดไม่เกิน 30 % ของงบประมาณ เป็นต้น

3. การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

รัฐต้องมีระบบการตรวจสอบมหาวิทยาลัยในกำกับ โดยสภามหาวิทยาลัย ซึ่งดูแลกำกับมหาวิทยาลัย ต้องดำเนินการให้มีการตรวจสอบการบริหาร และการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามนโยบาย และต้องมีความรับผิดชอบ

4. มาตรฐาน

ต้องมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร และมหาวิทยาลัยในกำกับต้องพัฒนาให้อยู่ในมาตรฐานขั้นต่ำหรือเกณฑ์กลางที่รัฐกำหนดด้วย ในขณะเดียวกันต้องมีความหลากหลาย เช่น ในเรื่องหลักสูตรไม่จำเป็นต้องมีชื่อหลักสูตรเหมือนกัน แต่ควรเน้นความรู้หรือการพัฒนาปัญญาให้เกิดขึ้นเป็นสำคัญ

5. บทบาทของมหาวิทยาลัยในกำกับ

มหาวิทยาลัยต้องพิจารณาว่าจะสนองนโยบายของรัฐอย่างไร โดยเฉพาะในเรื่องที่ตนเองมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ทั้งในด้านวิชาการ การผลิตกำลังคน การวิจัย การรับใช้สังคมในเชิงวิชาการต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีความชำนาญ มีวุฒิภาวะ ประวัติความเป็นมา ปรัชญาแตกต่างกัน ต้องรู้ตัวเองว่าจะพัฒนาไปทางไหน อย่างไร

มหาวิทยาลัยต้องดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้า ต้องมองในเชิงรับใช้สังคม หรือการผลิตกำลังคน ไม่ใช่เพื่อรัฐอย่างเดียว แต่เพื่อประเทศทั้งหมด มหาวิทยาลัยในระดับนำของประเทศ ต้องมองเป้าหมายในระดับภูมิภาค ระดับอาเซียน และมีนโยบายเฉพาะ โดยรัฐควรปล่อยให้มหาวิทยาลัยพัฒนาตัวเอง โดยดูแลอยู่อย่างกว้าง ๆ

6. แนวทางการพัฒนาไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับ

การที่มหาวิทยาลัยจะตัดสินใจออกนอกระบบราชการ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับหรือไม่ ควรให้เป็นนโยบายของสภามหาวิทยาลัยนั้น ๆ และสภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบด้วย

ศาสตราจารย์ นพ.วิจารณ์ พานิช

วันที่สัมภาษณ์ 6 สิงหาคม 2544 เวลา 08.30 น.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1. ด้านการสนับสนุนงบประมาณ

ความสัมพันธ์ด้านงบประมาณควรต้องเป็นระบบที่ซับซ้อนมากขึ้น เป็นความสัมพันธ์ที่ผ่านกลไกการจัดการ คือ ให้ผ่านผู้เรียน สำหรับงบประมาณการวิจัย รัฐอาจให้ตรงไปยังมหาวิทยาลัยด้วย และให้ผ่านหน่วยงานสนับสนุนการวิจัย เช่น สกว. หรือให้ผ่านกลไกผู้ใช้ผลงานวิจัย เช่น ภาคอุตสาหกรรม โดยรัฐเจรจาผ่านกลไกของรัฐกับภาคอุตสาหกรรม แล้วให้เงินงบประมาณเพื่อจ้างมหาวิทยาลัยทำวิจัย หรือให้ผ่าน อบต. เป็นความสัมพันธ์ที่ผ่านกลไกการจัดการ แล้วมีการประเมินผลอยู่ตลอดเวลา

งบประมาณเพื่อการอุดมศึกษาควรมาจากหลายทาง โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนและทำความเข้าใจกัน รัฐไม่สามารถทำเองทั้งหมดได้ เช่น ในการผลิตบัณฑิตสถาบันอุดมศึกษาอาจทำความเข้าใจกับรัฐในการผลิตบัณฑิต เช่น ให้ผลิตแพทย์ปีละ 300 คน รัฐตกลงให้งบประมาณปีละ 100 ล้าน หรือรัฐบาลกำลังต้องการแพทย์เฉพาะทาง มหาวิทยาลัยก็อาจเสนอโครงการนำร่องเปิดหลักสูตรใหม่เพื่อผลิตกำลังคนในสาขาดังกล่าว หากรัฐพอใจก็จะให้งบประมาณพิเศษเพื่อดำเนินการ

อย่างไรก็ตามเนื่องจากทรัพยากรของภาครัฐมีจำกัด หากผู้ใช้สามารถลงทุนได้ รัฐควรสนับสนุนให้ลงทุน เช่น การวิจัยหลายเรื่องซึ่งภาครัฐก็ อดสาหกรรมมีความต้องการ ควรชักจูงให้มีการลงทุน แต่การวิจัยที่การสร้างความรู้ที่เป็นต้นทาง ยังไม่เกิดผลชัดเจน รัฐบาลควรต้องลงทุนเอง โดยรัฐบาลต้องมีข้อมูลที่จะหาหน่วยงานมาดูแล เช่น หน่วยงานแบบ สกว. ที่มีความอิสระ คล่องตัว หรือ NGO, มูลนิธิ โดยควรให้มีมากกว่า 1 แห่งเพื่อให้เกิดการแข่งขัน

2. ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

- การกำกับดูแลที่ทบวงฯ ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ หรือมหาวิทยาลัยเอกชน โดยมีผู้แทนทบวงฯ อยู่ในกรรมการสภามหาวิทยาลัย และมีหน่วยงานของทบวงฯ ที่กำกับสถาบันอุดมศึกษาอยู่นั้น เป็นกลไกที่ซับซ้อนน้อย และยังไม่ดี กลไกการกำกับดูแลที่ดี คือต้องทำให้เกิด Third Party Organization ที่คอยตรวจสอบคุณภาพของอุดมศึกษาที่หลากหลาย รัฐไม่ควรทำความเข้าใจตัวเอง แต่ควรทำความเข้าใจความสัมพันธ์ผ่านกลไกอิสระ เพื่อความเป็นกลางและความถูกต้อง เป็นความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนขึ้น ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือรัฐพยายามตั้งหน่วยงานของรัฐเพื่อดูแลทั้งหมด และมองความสัมพันธ์เป็นแบบ Direct/single Relationship หรือในลักษณะ Linear ขณะที่สังคมทั่วไปเป็น Complex Relationship หน่วยงานของรัฐในปัจจุบันเป็นเชิงอำนาจ ไม่สามารถสร้างและพัฒนาอุดมศึกษาได้ และไม่สามารถพัฒนาทักษะขององค์กร ความรู้ความสามารถเฉพาะตัว และสร้าง Expertist ได้ โดยรัฐควรจะซื้อบริการจากองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ของรัฐ เช่น ในการ Generate Information ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอุดมศึกษาให้ผู้รับบริการ รวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาเพื่อจะได้รับทราบเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาโดยรวม

3. ด้านนโยบายและแผน

นโยบายอุดมศึกษาที่ทำกันอยู่ เป็นเพียงข้อเขียนหรือเอกสารชุดหนึ่ง ถือเป็นความล้มเหลวของหน่วยงานที่ดูแลนโยบายอุดมศึกษา การทำนโยบายต้องถามว่าผลผลิตหรือเป้าหมายที่ต้องการคืออะไร สังคมในอนาคตจะไปทางไหน และอุดมศึกษาควรมีทิศทางอย่างไร เป็นการเชื่อมโยงระหว่างสภาพจริงที่จะเกิดขึ้นในสังคม กับสภาพของอุดมศึกษาที่อยากให้เป็น เป็น Network of Information เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพิจารณาถึงงบประมาณที่ต้องใช้และแหล่งที่มา

4. บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องพัฒนาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อติดต่อประสานงานกับสถาบันอุดมศึกษาอย่างเป็นระบบผ่านกลไกต่าง ๆ โดยสามารถมองภาพรวมได้ โดยบทบาทหน้าที่ในการติดตาม และประเมินผล ควรใช้คนนอกดำเนินการ คณะกรรมการการอุดมศึกษาถ้าเป็นหน่วยงานที่อยู่สูงมากเหมือนทบวงฯ ในปัจจุบันจะหนีไม่พ้นวิธีคิดเชิงอำนาจ ยึดติดกับอำนาจ ซึ่งหน่วยงานกำกับ ดูแลไม่ควรอยู่ในอำนาจ การควบคุมกำกับดูแลจะถือว่าประสบความสำเร็จ ก็ต่อเมื่อไม่ต้องกำกับดูแล

คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องการคนที่จะทำหน้าที่นำการพัฒนา โดยการสร้าง Information Interaction ที่เชื่อมโยงกับภาพใหญ่ของประเทศ ไม่เฉพาะการศึกษา ให้เห็นทิศทางการพัฒนา โดยให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นส่วนร่วม เป็นเครือข่าย และการขับเคลื่อนต้องมีกระบวนการ

5. ทิศทางการพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

การออกไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือ หรือเป็น Mean เป้าหมายคือการทำให้มหาวิทยาลัยมีประโยชน์แก่สังคมมากขึ้น ใช้เงินน้อยลง หรือใช้เงินมากขึ้น แต่ผลงานยิ่งมากขึ้น และประสิทธิภาพดีขึ้น การออกหรือไม่ออกนอกระบบไม่สำคัญเท่ากับต้องบอกได้ว่าอยากให้มหาวิทยาลัยทำงานอะไร แล้วรัฐจะซื้อบริการนั้นอย่างไร

ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน

วันที่สัมมนา วันที่ 22 มิถุนายน 2544 เวลา 13.00 น.

1. ความสัมพันธ์ของรัฐ กับมหาวิทยาลัยในกำกับ

ในสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบัน มหาวิทยาลัยในกำกับมี 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่อยู่ในทบวงฯ และกลุ่มที่อยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ เฉพาะมหาวิทยาลัยสงฆ์ 2 แห่ง เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี โดยกฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้กำกับ ซึ่งมีความแตกต่างกับมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานนิติบุคคลที่ไม่ใช่กรม และอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรี

ความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐมนตรีมี 2 สถานะ คือ เป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ซึ่งต้องกำกับให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามพระราชบัญญัติ และอีกสถานะ/บทบาทหนึ่ง คือ บทบาทในฐานะผู้กำกับที่ต้องกำกับดูแลให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามนโยบาย หรือการกำกับด้านนโยบาย และดูแลว่าเรื่องใดที่จะต้องเสนอถึงคณะรัฐมนตรี ต้องเสนอผ่านรัฐมนตรีในฐานะผู้กำกับ ซึ่งได้แก่ เรื่องที่จะเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย แต่งตั้งอธิการบดี แต่งตั้งศาสตราจารย์ การเสนอของงบประมาณประจำปี เรื่องส่วนใหญ่จะเบ็ดเสร็จที่มหาวิทยาลัยเกือบทั้งหมด

รูปแบบความสัมพันธ์

1. ความสัมพันธ์กับรัฐบาลผ่านผู้กำกับ เป็นเรื่องรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นการกำกับเชิงนโยบาย และกำกับเชิงแผน ตาม พ.ร.บ.ระเบียบปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งจะกำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างทบวงฯ กับมหาวิทยาลัย การกำกับเชิงแผน หมายความว่าในการทำแผนพัฒนาฯ แต่ละช่วง 5 ปี มหาวิทยาลัยก็ต้องทำแผนของตน และต้องเสนอแผนให้ทบวงมหาวิทยาลัยเห็นชอบ และบรรจุเข้าแผน

2. ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐาน ได้แก่ หลักสูตรที่เปิดสอน แม้จะเป็นอำนาจอนุมัติของสภามหาวิทยาลัย แต่เพื่อการกำกับดูแลด้านมาตรฐาน เมื่อสภามหาวิทยาลัยอนุมัติแล้วมหาวิทยาลัยต้องส่งไปให้ทบวงฯ พิจารณาว่าได้ตามมาตรฐานหรือไม่ เพื่อส่งให้ ก.พ. ตีราคาอนุมัติต่อไป

3. การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อดูว่ารัฐให้เงินอุดหนุนไปแล้วผลเป็นอย่างไร ดูการดำเนินการตามแผน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของแผน ซึ่งบทบาทการติดตาม ประเมินผลนี้ เป็นบทบาทของผู้กำกับจากกฎหมายอื่นด้วย และจากกฎหมายของมหาวิทยาลัยเองด้วย

ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น มีหน่วยงานที่สัมพันธ์โดยตรงกับมหาวิทยาลัยใน 3 หน่วยงาน ได้แก่

1) สำนักงบประมาณ ในการขอจัดสรรงบประมาณประจำปีเป็นแบบอุดหนุนทั่วไป ซึ่งมหาวิทยาลัยในกำกับต้องตกลงกับสำนักงบประมาณเกี่ยวกับโครงสร้างงบประมาณแบบแผนงานของมหาวิทยาลัย เมื่อรัฐให้เงินอุดหนุนทั่วไปแล้ว รวมทั้งการกำหนดเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

สำนักงบประมาณจะมีบทบาทในแง่ของการจัดสรรเท่านั้น แต่การบริหารงบประมาณเป็นของมหาวิทยาลัย

2) กรมบัญชีกลาง สัมพันธ์ในแง่การเบิกงวดเงิน กล่าวคือ เงินงบประมาณที่มหาวิทยาลัยได้รับจัดสรรให้ตามงวด ต้องเบิกที่กรมบัญชีกลางหรือที่คลังจังหวัด

3) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กฎหมายกำหนดให้ สตง.เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีของมหาวิทยาลัย โดยกำหนดให้มหาวิทยาลัยต้องจัดทำรายงานการเงิน งบดุล ส่งให้กับ สตง. เมื่อตรวจเสร็จแล้วเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี

2. บทบาทของรัฐในการกำกับดูแล และปัญหาอุปสรรค

ในการกำกับนั้น บทบาทหลักอยู่ที่ผู้กำกับ ซึ่งในที่นี้ ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย หรือกระทรวงศึกษาธิการ โดยในการกำกับต้องยึดหลักว่า ให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานสิ้นสุดเบ็ดเสร็จที่ระดับสภามหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยในกำกับสามารถจัดระบบบริหารที่เป็นของตนเอง และสามารถออกระเบียบต่าง ๆ ได้เอง และอำนาจนี้เบ็ดเสร็จสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ บทบาทในการกำกับต้องเป็นดังนี้

1. กำกับเชิงนโยบาย กำกับเชิงแผน กำกับเชิงมาตรฐาน
2. ส่งเสริม สนับสนุนเพื่อให้มหาวิทยาลัยดำเนินงานได้
3. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ในการกำกับจะใช้เครื่องมือในการกำกับ ได้แก่

1. ใช้การสนับสนุน และอุดหนุนงบประมาณ เป็นเครื่องมือในการกำกับ โดยรัฐบาลอุดหนุนในเรื่องที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

ในการจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับนั้น ไม่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยอื่น ๆ เพียงแต่ให้เป็นเงินก้อน แต่กระบวนการวิเคราะห์งบประมาณค่าใช้จ่ายต่อหัว ซึ่งควรมีการวิเคราะห์ที่เป็นระบบ สำนักงานงบประมาณยังไม่ได้พัฒนาระบบให้แล้วเสร็จ

2. ใช้ระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เป็นเครื่องมือในการกำกับ ซึ่งต้องเป็นลักษณะ Post Audit แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ติดตาม ตรวจสอบที่ดีเช่นกัน

ปัญหาอุปสรรคในการกำกับ

1. หน่วยงานที่กำกับ ตั้งแต่ระดับคณะรัฐมนตรี ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ ยังไม่เข้าใจบทบาทมหาวิทยาลัยในกำกับ บางครั้งนำระบบราชการไปพิจารณามหาวิทยาลัยในกำกับคล้าย ๆ เป็นส่วนราชการ ทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับถูกปฏิบัติเสมือนหนึ่งเป็นหน่วยราชการ มีการใช้กฎ เกณฑ์ ระเบียบบังคับที่ออกมาสำหรับหน่วยงานราชการ และวิธีการทางราชการกับมหาวิทยาลัยในกำกับ ทำให้ต้องเสียเวลาอธิบาย และทำให้การทำงานล่าช้า

2. เป็นความเข้าใจผิดที่มีต่อมหาวิทยาลัยในกำกับ ว่าเมื่อออกนอกกรอบแล้วต้องไปหาเงินเอง และต้องเก็บค่าเล่าเรียนแพงขึ้น หรือมองว่าการออกนอกกรอบเป็นสถาบันเอกชน

3. ระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลไม่เข้มแข็ง ไม่ได้ทำจริงจัง ทั้ง ๆ ที่มหาวิทยาลัยในกำกับพัฒนาไปมากแล้ว แต่หน่วยงานของรัฐที่กำกับไม่เคยติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

4. ปัญหาเรื่องงบประมาณสนับสนุน ซึ่งน้อยไป

ในส่วนของมหาวิทยาลัยในกำกับควรมีการทบทวนวิธีการจัดสรรงบประมาณแบบ Block Grant ใหม่ คือ ต้องคำนวณราคา Unit Cost ที่เหมาะสม และกำหนดสัดส่วนให้ชัดเจนว่าให้ มหาวิทยาลัยช่วยตัวเองกี่เปอร์เซ็นต์ รัฐช่วยสนับสนุนกี่เปอร์เซ็นต์ ผู้เรียนจะต้องเสียค่าใช้จ่ายกี่เปอร์เซ็นต์ รัฐต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเพื่อการหารายได้ของมหาวิทยาลัยกับการจัดสรรงบประมาณของรัฐจะไม่มีปัญหาในอนาคต และควรพัฒนาระบบงบประมาณแบบผลลัพธ์มาใช้อย่างจริงจัง

5. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณที่เป็นรายปี ซึ่งไม่สอดคล้องกับภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา เพราะกิจกรรมหลายเรื่องต้องต่อเนื่อง เช่น การรับนักศึกษาครั้งหนึ่งอยู่ถึง 4 ปี จึงควรจัดสรรเป็นงบประมาณราย 2 ปี หรือ 3 ปีมากกว่า

นอกจากนี้ ควรจัดให้มีกองทุนคงยอดเงินต้น หรือ Endowment Fund หรือเงินสมทบ หรือ Matching Fund ระหว่างรายได้ที่มหาวิทยาลัยหาได้เองกับงบประมาณของรัฐ เพื่อทำให้เกิดความมั่นคงและต่อเนื่อง เพราะกิจกรรมการศึกษาระดับนี้ ไม่ว่าจะวิจัย หรือผลิตบัณฑิต ต้องการความต่อเนื่องมาก

6. ปัญหาเรื่องมาตรฐาน เนื่องจากเกณฑ์มาตรฐานของทบวงฯ ล้าสมัย และเจ้าหน้าที่ที่วิเคราะห์หลักสูตรไม่ยืดหยุ่น ก้าวไม่ทันการพัฒนาของมหาวิทยาลัยในกำกับ มักวิเคราะห์ตามแนวเดิม ทำให้ต้องเสียเวลาอธิบาย ในเรื่องการอนุมัติเปิดหลักสูตรนี้ ตามหลักการแล้วมหาวิทยาลัยในกำกับไม่ต้องเสนอกิจกรรมทบวงฯ อนุมัติ แต่การให้ส่งมายังทบวงฯ นั้น เพื่อวิเคราะห์ว่าได้ตามมาตรฐานหรือไม่ ซึ่งทบวงฯ มักทำเกินเลยกว่าอำนาจหน้าที่และไม่แยกแยะว่าเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ หรือส่วนราชการ

7. ปัญหาเรื่องที่มหาวิทยาลัยดำเนินการนอกแผน ซึ่งสามารถทำได้ แต่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ

8. ปัญหาในมหาวิทยาลัยเอง ที่ผู้บริหารเคยชินกับระบบราชการ ผู้บริหารและบุคลากรยังไม่ปรับพฤติกรรมและวิธีปฏิบัติให้ไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับ

ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ยุบรวมกระทรวงและทบวงฯ เพื่อให้เกิดเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบาย เพราะขณะนี้มาตรฐานอุดมศึกษามีความซ้ำซ้อนกันมาก เกิดเป็นอุดมศึกษาชั้นหนึ่ง ชั้นสอง ซึ่งในเรื่องมาตรฐานโดยเฉพาะเรื่องหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาทุกสังกัดควรต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่คุณภาพอาจต่างกัน ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คณะกรรมการการอุดมศึกษาจะเป็นผู้กำหนดเรื่องมาตรฐานอุดมศึกษาที่เดียว

3. บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

มหาวิทยาลัยในกำกับไม่ได้ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีจะขอให้ทบวง/คณะกรรมการทบวงฯ ให้ความเห็นในบางเรื่อง แต่ท้ายสุดต้องเป็นวินิจฉัยของรัฐมนตรี

ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ว่าเรื่องที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่ในฐานะให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรี ได้แก่ เรื่องนโยบาย แผน มาตรฐาน จัดสรรเงินอุดหนุน ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ส่วนการบริหารงานบุคคลจะไม่เกี่ยว

องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิ

สำหรับบทบาทของกรรมการนั้น เมื่อถ่วงดุลให้ความเห็นเรื่องต่าง ๆ แล้ว จะเสนอต่อรัฐมนตรี คล้าย ๆ กับกรรมการทบวงฯ ในปัจจุบัน จากหลักการที่ว่า มหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีอิสระ คณะกรรมการ

การอุดมศึกษาจึงต้องพิจารณาว่า มหาวิทยาลัยในกำกับจะเกี่ยวข้องกับรัฐในเรื่องใดบ้าง มหาวิทยาลัย ส่วนราชการ หรือ มหาวิทยาลัยเอกชนจะเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ซึ่งกฎหมายจะระบุว่าเรื่องใดบ้างที่เกี่ยวกับ มหาวิทยาลัยในกำกับ ที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี อะไรเป็นแนวปฏิบัติร่วม

โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรเป็นหน่วยเล็ก ๆ จิวแต่แจ้ว มีบุคลากรที่มี คุณภาพสูง มีภาระหน้าที่ด้านนโยบาย และแผน การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล การสนับสนุนงบประมาณ

4. ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการการอุดมศึกษากับสภาการศึกษา

สภาการศึกษา จัดทำนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา ให้การสนับสนุนงบประมาณในภาพรวม รวมทั้งการกลั่นกรองกฎหมายของกระทรวงใหม่ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และ คณะกรรมการอื่น ๆ พิจารณาในแต่ละส่วน

5. ทิศทางมหาวิทยาลัยในกำกับในอนาคต

5.1 การปฏิรูปการศึกษาตามโครงสร้างใหม่ น่าจะเป็นหลักประกันในเชิงความสัมพันธ์ระหว่าง มหาวิทยาลัยในกำกับกับรัฐชัดเจนขึ้น และนำไปสู่การปฏิบัติที่เกิดผลดี

5.2 ถ้ามหาวิทยาลัยจะออกนอกระบบ มหาวิทยาลัยต้องมีการเตรียมความพร้อม โดยการปรับ โครงสร้างระบบการบริหารจัดการ เตรียมเรื่องบุคลากร ปรับวิธีการและพฤติกรรมการทำงานเพื่อให้มี ประสิทธิภาพและคุณภาพสูงขึ้น ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยเก่าอาจมีปัญหาในการปรับโครงสร้างจากเดิมที่เป็นระบบ คณะนิยม มีการกระจายทรัพยากร แบ่งแยกกันภายในสูง โดยสรุปคือ ไม่มองเรื่องการออกนอกระบบ เป็นเพียง การปรับเปลี่ยนฐานะ แต่ต้องมองว่าต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ความรับผิดชอบให้สูงขึ้น

5.3 ระบบราชการนอกจากไม่สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยให้เจริญก้าวหน้าและสร้างความเข้มแข็งให้ มหาวิทยาลัยได้แล้ว ยังทำให้มหาวิทยาลัยเสื่อมถอยลง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการยุบเลิกอัตรา หรือโครงการ Early Retire ได้ทำให้มหาวิทยาลัยขาดแคลนอาจารย์ที่มีความรู้ ความสามารถสูงมากขึ้น จนต้องทดแทนด้วยอัตรา จ้างชั่วคราว

การออกนอกระบบ จะทำให้มหาวิทยาลัยสามารถบริหารบุคคลได้เอง และดึงดูดบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีคุณภาพสูงได้ ทำให้การบริหารบุคคลมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมหาวิทยาลัยต้อง รับผิดชอบการบริหารจัดการเอง ภายใต้อำนาจที่จำกัด การปรับเปลี่ยนการบริหารมหาวิทยาลัยให้มีอิสระ มีความคล่องตัวมากขึ้น มีเสรีภาพทางวิชาการ มีความรับผิดชอบตัวเองมากขึ้น จึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสม ที่สุด

ดังนั้นหากจะมีการตั้งสถาบันอุดมศึกษาใหม่ ไม่ควรตั้งเป็นส่วนราชการ แต่ควรตั้งเป็นมหาวิทยาลัย นอกระบบแต่ต้น เพราะมิฉะนั้นจะนำออกนอกระบบได้ยาก ดังตัวอย่างที่เห็นในปัจจุบัน

ดร.วิชัย ตันศิริ

วันที่สัมภาษณ์ วันที่ 21 มิถุนายน 2544 เวลา 09.30 น.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ

1. ด้านนโยบายและแผน

รัฐต้องกำหนดนโยบายอุดมศึกษาในภาพรวมที่ถือว่าอุดมศึกษามีความสำคัญมาก โดยความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับกับรัฐควรเป็นลักษณะที่เรียกว่า Arm's Length Relationship คือ ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระมากขึ้นที่จะจัดโปรแกรมการเรียนการสอน จัดตั้งคณะวิชาของตนเองได้ ตามความสอดคล้องและสามารถตอบสนองแก่ภาคอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการหารายได้ของมหาวิทยาลัย เช่น จากการทำวิจัยร่วม และพัฒนาการเรียนการสอน แต่ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบ

ในส่วนของรัฐ ต้องมีเงื่อนไขกับมหาวิทยาลัยในกำกับในเรื่องที่สำคัญ คือ วุฒิบัตรหรือปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยต้องมีมาตรฐานตามหลักสากล รัฐต้องถือเป็นนโยบายของรัฐ ในการที่จะสร้างคนให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีวิสัยทัศน์กว้าง และเข้าใจระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง รวมทั้งการสร้างองค์ความรู้เพื่อพัฒนาเทคโนโลยี โดยเน้นลักษณะหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะของสถาบันแต่ละแห่ง

2. ด้านงบประมาณ

รัฐต้องให้เงินสนับสนุนมหาวิทยาลัยในกำกับตามความเหมาะสม และให้งบประมาณสำหรับการวิจัย เฉพาะด้านตามนโยบายของรัฐ ส่วนการที่มหาวิทยาลัยในกำกับจะดำเนินการวิจัย สร้างองค์ความรู้นอกเหนือจากที่เป็นนโยบายรัฐ ควรให้เป็นเรื่องของมหาวิทยาลัย

โดยหลักการแล้วรัฐบาลควรให้เงินงบประมาณแก่ทุกมหาวิทยาลัยเป็นเงินก้อน (Block Grants) โดยคิดจากฐานค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เท่ากันในสาขาวิชาเดียวกัน ไม่ว่าจะ เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในสังกัด หรือในกำกับ แต่มหาวิทยาลัยในกำกับสามารถบริหารจัดการได้โดยอิสระ ไม่ต้องอยู่ภายใต้ระบบราชการ สามารถให้ค่าตอบแทนแก่บุคลากรมากขึ้นได้ตามที่มหาวิทยาลัยเห็นสมควร

นอกจากนี้ รัฐควรต้องส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยหารายได้เพิ่มเติม (Income Generation) โดยมหาวิทยาลัยหารายได้เพิ่มแล้ว รัฐไม่ควรตั้งงบประมาณที่ให้แก่มหาวิทยาลัย แต่ควรให้เป็นเงินสมทบ (Matching Fund)

3. ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

มหาวิทยาลัยของรัฐแต่ละแห่ง ต้องพยายามพัฒนามาตรฐานของตน และแข่งขันกันที่มาตรฐานสูงขึ้น ไม่ควรให้หยุดอยู่กับที่ ส่วนบทบาทของรัฐต้องจัดองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ในการที่จะกำกับและพัฒนามาตรฐานอุดมศึกษาให้สูงขึ้น จัดทำตัวชี้วัดเพื่อประเมินมหาวิทยาลัยทุกแห่ง รวมทั้งระบบตรวจสอบและประเมินภายนอก (External Examiner)

4. ด้านการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

การติดตาม ตรวจสอบไม่ควรติดตาม ตรวจสอบในรายละเอียด แต่ตรวจสอบภายหลัง (Post-Audit) หรือตรวจสอบ ประเมินการใช้งบประมาณเป็นรายปี โดยพิจารณาหลักใหญ่ ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหัวของ

มหาวิทยาลัยในกำกับ เพื่อดูประสิทธิภาพการบริหารจัดการเมื่อเปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยในสังกัด คุณผลกระทบ (Impact) หรือคุณภาพของผลผลิตที่สำเร็จการศึกษา รวมทั้ง ควรมีการทบทวนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยทั่ว ๆ ไป

5. ลักษณะของความสัมพันธ์ที่ดี

- รัฐและมหาวิทยาลัยต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน
- สิ่งที่รัฐไม่ควรก้าวก่ายมหาวิทยาลัย คือ การบริหารภายใน การหารายได้ของมหาวิทยาลัย ควรดูแต่เพียงว่า มหาวิทยาลัยมีค่าใช้จ่ายต่อหัวเท่าไร รายได้ที่มหาวิทยาลัยหาได้มาเป็นสัดส่วนเท่าไร มาจากรัฐ สัดส่วนเท่าไร เวลาเสนองบประมาณควรต้องแสดงทั้ง 2 ส่วน ซึ่งปัจจุบันมหาวิทยาลัยไม่แสดงส่วนของรายได้ที่หาได้เอง
- รัฐต้องให้ความเป็นอิสระในด้านวิชาการแก่มหาวิทยาลัยในกำกับ ถ้ามหาวิทยาลัยไม่ได้สอนคนให้ ผิดศีลธรรม ต่อต้านสถาบันต่าง ๆ หรือต่อต้านค่านิยมในสังคม ฯลฯ ซึ่งรัฐต้องคอยดูไม่ให้เป็นเช่นนั้น ความเป็นอิสระทางวิชาการต้องมีขอบเขต และอยู่บนความพอดี

6. กลไกเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ

ควรมีสภา (Council) มหาวิทยาลัยในกำกับ เป็นกลไกที่จะดำเนินการดังกล่าว เพื่อเป็นองค์กรเจรจาต่อรอง (Negotiate Body) ประกอบด้วยตัวแทนทั้งฝ่ายมหาวิทยาลัยในกำกับ และฝ่ายรัฐ ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงความสัมพันธ์แบบ Arm-length Relationship ระหว่างรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับ องค์กรนี้ควรเป็นองค์กร/กลไกที่มหาวิทยาลัยในกำกับรวมกลุ่มกันตั้งขึ้นเอง แต่เป็นกลไกที่รัฐบาลยอมรับ ประธานฯ ควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลาง ทำหน้าที่เสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายของรัฐต่อมหาวิทยาลัยในกำกับ การสนับสนุนด้านการเงินและอื่น ๆ แล้วเสนอให้กับรัฐบาล และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พิจารณา

7. บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษา

- คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีบทบาทในการกำกับ ดูแลนโยบายอุดมศึกษาโดยรวม ที่ครอบคลุมสถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศ ทั้งของรัฐและเอกชน ทั้งระดับ ปวส. และปริญญา และมองลงไปถึงระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาด้วย

8. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

- ควรต้องมีตัวแทนจากสภามหาวิทยาลัยในกำกับ และตัวแทนมหาวิทยาลัยในสังกัด ตัวแทนสถาบันราชภัฏ และกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ตัวแทนของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น ผู้ใช้บัณฑิต สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า ฯลฯ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

9. การพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

- การพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับนั้น ควรเป็นไปตามความพร้อม เป็นมหาวิทยาลัยที่สามารถ Generate Income ได้ มีความพร้อมด้านบุคลากร มีที่ดิน ทรัพย์สินอื่น ๆ เป็นต้น

- ด้านการบริหาร มหาวิทยาลัย/สถาบันอุดมศึกษาบางสังกัด หรือที่ตั้งในส่วนภูมิภาคที่มีระบบบริหารยังไม่เข้มแข็ง ยังไม่พร้อมที่จะบริหารจัดการด้วยตัวเอง หากออกนอกกรอบอาจจะมีปัญหา

- การที่รัฐจะให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบ ต้องพิจารณานโยบายของรัฐด้านอุดมศึกษาด้วย หากรัฐมีนโยบายขยายโอกาสอุดมศึกษาให้ประชาชนในภูมิภาคได้เรียนมากขึ้น โดยเก็บค่าเล่าเรียนไม่สูง รัฐอาจจำเป็นต้องให้มีสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นราชการไว้ เพื่อควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ

10. บทบาทสภาการศึกษา

สภาการศึกษาต้องดูความเชื่อมโยงของการศึกษาทุกระดับ ทั้งในด้านนโยบายและแผน หลักสูตร แต่ไม่ควรลงไปปฏิบัติ รวมทั้งดูความเชื่อมโยงระหว่างการศึกษา กับ เศรษฐกิจ การเมือง และความต้องการของภาคอุตสาหกรรม นโยบายการสนับสนุนทรัพยากร และการประเมินทั้งระบบในภาพกว้าง

11. ทิศทางอุดมศึกษาในอนาคต

- เจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษา 2542 คือ ต้องการให้นโยบายและการวางแผนอุดมศึกษาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และทบวงฯ ให้มีเอกภาพในเรื่องนโยบายท่ามกลางความหลากหลาย การวางแผนอุดมศึกษาในภาพรวมจะทำได้ง่ายขึ้น

- อุดมศึกษาต้องมีบทบาทเป็นผู้นำทางความคิด เป็นประทีปนำทางให้สังคม แต่อาจารย์มหาวิทยาลัยมีปัญหา คือ ขาดประสบการณ์ของชีวิต เช่น สอนเรื่องทฤษฎีการบริหารแต่ไม่เคยบริหาร สอนการเมืองแต่ไม่เคยมาสัมผัสการเมือง สอนเศรษฐศาสตร์แต่ไม่เคยทำธุรกิจ ต้องรู้จักทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ เพื่อผสมผสานกัน

นายแพทย์สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์

วันที่สัมภาษณ์วันที่ 24 สิงหาคม 2544 เวลา 08.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

1.1 รัฐควรสนับสนุนมหาวิทยาลัยในกำกับในเรื่องเงิน รัฐไม่ควรมองว่ามหาวิทยาลัยในกำกับต้องหาเงินเอง ส่วนการจะสนับสนุนสาขาไหน อย่างไร ควรเป็นไปตามนโยบายของรัฐ ทั้งนี้ รัฐไม่ควรคิดแต่ว่าจะลดเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยลงเรื่อย ๆ แต่ต้องมีนโยบายชัดเจนว่าสาขาใดที่รัฐอุดหนุน และสาขาใดที่ไม่อุดหนุน และมีการวางแผนกำลังคนว่าสาขาใดสำคัญ ไม่สำคัญอย่างไร และรัฐจะจัดการให้เกิดประโยชน์ได้อย่างไร

1.2 คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและหาวิธีการทำงาน หรือกลไกของการทำงานเพื่อให้ได้ผล โดยในการกำหนดนโยบายอุดมศึกษาควรต้องเชื่อมโยงกับหลายหน่วยงาน รัฐต้องเห็นความสำคัญของอุดมศึกษาซึ่งเป็นฐานสำคัญในการผลิต/พัฒนานาบุคลากรที่มีคุณภาพ ไม่ควรให้นโยบายการศึกษาไปอยู่ในตลาดการศึกษาหรือขึ้นอยู่กับสถาบันผู้ผลิต ซึ่งมักจะผลิตตามความต้องการของตลาด โดยรัฐบาลต้องมีนโยบายชัดเจนว่าประเทศต้องการกำลังคนสาขาใด อย่างไร และรัฐจะส่งเสริมสนับสนุนอย่างไรให้บรรลุตามนโยบาย ต้องมีเครื่องมือหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ กฎหมาย งบประมาณ การบริหารจัดการที่ดี การเชื่อมโยงกับกลไกอื่น ๆ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์มักจะมีแนวคิดว่าการรับผิดชอบด้านอุดมศึกษาควรเป็นของผู้เรียน เพราะผู้เรียนได้รับผลประโยชน์ส่วนใหญ่ ซึ่งเห็นว่าไม่ถูกต้อง เพราะปัจจุบันกลไกตลาดไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากปล่อยอุดมศึกษาให้เป็นกลไกทางตลาด โดยรัฐไม่ให้การสนับสนุนหรือไม่มีแนวทางที่ชัดเจน อุดมศึกษาก็จะไม่สามารถพัฒนาไปในทิศทางที่ควรจะเป็น

บทบาทของรัฐเรื่องนโยบายจึงสำคัญมาก ซึ่งต้องมองเห็นว่าการอุดมศึกษาเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยพัฒนาประเทศได้

1.3 ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐาน การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

รัฐควรมีมาตรการด้านคุณภาพที่ชัดเจน ซึ่งกลไกของรัฐ ได้แก่ สมศ. ยังมีแนวคิดเรื่องคุณภาพไม่ชัดเจน สมศ. ควรสนับสนุน ส่งเสริม และสร้างการมีส่วนร่วม ไม่ใช่มีคณะกรรมการชุดหนึ่งกำหนดตัวบ่งชี้ แล้วไปแจ้งสถานศึกษา แต่ควรต้องช่วยสถานศึกษาในการประเมินคุณภาพภายใน พัฒนาการบริหารจัดการ หรือชี้แจงทำความเข้าใจให้เกิดกระบวนการพัฒนา

สำหรับในระดับอุดมศึกษาซึ่งมหาวิทยาลัยมีความอิสระสูงมาก ในการประเมินต้องมีกระบวนการและระบบบริหารจัดการภายในที่มีประสิทธิภาพ และให้คนในองค์กรมีส่วนร่วม

- กลไกการประเมินภายนอกของ สมศ. ควรให้มีกลุ่มที่เข้าไปพัฒนาระบบ (System Development) พร้อมมาตรฐานภายนอกหรือตัวบ่งชี้ในการประเมิน เพื่อช่วยแนะนำ ให้คำปรึกษาแก่สถาบันในการเตรียมประกันคุณภาพภายในและเตรียมความพร้อมสำหรับการประเมินภายนอก

- ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา ต้องมีมาตรฐานเดียว แต่ในช่วงแรกอาจจะต้องยอมให้มีการกำหนดเกณฑ์เป็นช่วงระยะ (Range) ถ้าอยู่ในช่วงเดียวกันหมายถึงมาตรฐานเดียวกัน แล้วค่อยพัฒนาขึ้นเป็นมาตรฐานเดียวต่อไป ในการกำหนดมาตรฐาน ควรให้ผู้ปฏิบัติสามารถเพิ่มหรือใส่วัตถุกรรมได้ ต้องไม่ปิดกั้นความคิดของมหาวิทยาลัย และควรใช้ Output และ Outcome เป็นมาตรฐานจะยอมรับได้ง่ายกว่า Input กับ Process

2. ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

ในภาพรวมต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ไม่ใช่เพียงแค่งำกับคุณภาพ และคิดว่าอุดมศึกษาเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคล รัฐมีหน้าที่ดูแลแต่เรื่องคุณภาพไม่ให้ตกต่ำ ซึ่งรัฐต้องเข้าใจว่า ไม่เฉพาะเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคลเท่านั้น แต่ความรับผิดชอบของรัฐต่ออุดมศึกษาก็ไม่น้อย รัฐบาลต้องกำหนดว่าอะไรเป็นความรับผิดชอบของรัฐ ของบุคคล และชี้แจงกับสถาบันอุดมศึกษาให้เข้าใจ บางอย่างที่ทำยาก รัฐต้องมีกลไกเพื่อเข้าไปช่วย เช่น การศึกษาวิจัย หรือสนับสนุนงบประมาณ หรือส่งคณะทำงานไปช่วยทำการศึกษา เพื่อหารูปแบบ (Model) การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฯลฯ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับอุดมศึกษา จึงควรเป็น Highly Active Interaction ไม่ใช่ให้นโยบายแล้วปล่อยให้มหาวิทยาลัยตัดสินใจเองแต่รัฐกับมหาวิทยาลัยและผู้เรียนต้องปรับแนวคิดให้เป็นไปในแนวเดียวกัน รัฐควรกำกับดูแล แต่ไม่ใช่เพียงตามไปดูเท่านั้น ควรมีบทบาทเป็น Strong Leadership หรือบทบาท Stewardship คือ กำกับ และบอกทิศทางด้วย

3. ความมีอิสระในการบริหารวิชาการ การเงิน และบุคลากรของมหาวิทยาลัยในกำกับ

- สภามหาวิทยาลัย ต้องมีกลไกระดับต่าง ๆ เป็น Multi - Level Mechanism เพื่อเชื่อมโยงในสถาบัน เช่น กรรมการคณะ ฯลฯ กลไกเหล่านี้ ควรเป็นกลไกซึ่งประกอบด้วยหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมและในแต่ละระดับควรมีผู้จัดการ (Manager) เพื่อจัดการให้มีการเชื่อมโยงเชิงนโยบาย และเกิดผลในทางปฏิบัติ

อธิการบดีควรต้องมีบทบาทเป็น CEO ของสภามหาวิทยาลัยและขององค์กร สภามหาวิทยาลัยจึงควรเป็นผู้ตั้งอธิการบดีและทีมบริหาร ไม่ใช่ให้มหาวิทยาลัยเลือกขึ้นมา อธิการบดีควรเป็นคนที่สามารถผสมผสานเชื่อมโยง ถ่ายทอดนโยบายในระดับต่าง ๆ ได้ดี

ข้อเสียของระบบราชการ คือ มีกฎ ระเบียบมากจนผู้บริหารไม่สามารถบริหารองค์กรได้ ระบบราชการยังไม่ยุติธรรมสำหรับคนทำงานมาก เพราะเน้นการปฏิบัติเหมือนกัน เท่าเทียมกัน และไม่มีสิ่งจูงใจ ฯลฯ การออกนอกระบบจะไม่ติดขัดกับกฎระเบียบ มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ มหาวิทยาลัยจะสามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาได้มากกว่านี้

4. องค์ประกอบและบทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน องค์กรทางสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา และตัวแทนมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการบุคลากร โดยอาจมีรูปแบบเป็นองค์กรมหาชน

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการรวมกระทรวง และทบวงฯ ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สิ่งที่เป็นห่วงคือ วัฒนธรรมที่ไม่เหมือนกันของสถาบันแต่ละสังกัด และความไม่เคยชินกับวัฒนธรรมของอุดมศึกษาที่มีอิสระ คณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงต้องมีจุดเน้นและทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษาที่ชัดเจน

5. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษา

รัฐมักจะทำสิ่งที่เรียกว่า Passive Policy Formulation คือคิดง่าย ๆ ไม่สนใจ ดูอยู่ห่าง ๆ ในเรื่องการเงินก็พยายามคิดว่าต้องลดเงินลงเรื่อย ๆ เรื่องการพัฒนามาตรฐาน ติดตาม ตรวจสอบก็คิดเองว่ากำหนดตัวชี้วัดแล้ว ใช้ได้แล้ว นำไปตรวจสอบได้เลย

6. บทบาทความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น

- สภาการศึกษา ไม่ควรแยกมองอุดมศึกษากับพื้นฐาน ต้องดูภาพรวม เช่นคนไทยควรจะมีพื้นฐานการศึกษาระดับใด จึงอยู่ได้อย่างมีความสุข การศึกษาด้านใดที่ทำให้ประเทศไทยพัฒนาได้ และรัฐบาลควรลงทุนอย่างไร

- มหาวิทยาลัยในกำกับควรมีส่วนเกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับองค์กรต่างๆ เช่น แพทยสภา บัณฑิตสภา สภาทนายความ สภาวิศวกร ฯลฯ ซึ่งไม่ใช่เพียงเลือกผู้แทนองค์กร/หน่วยงานดังกล่าวมาเป็นกรรมการ แต่ควรสร้างกระบวนการประสาน เชื่อมโยงกัน

ศาสตราจารย์ ดร. สิปปนนท์ เกตุทัต

วันที่สัมมนา 3 กรกฎาคม 2544 เวลา 09.00 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

สถาบันอุดมศึกษามีความแตกต่างกันตามลักษณะ/ประเภท/พันธกิจของแต่ละมหาวิทยาลัย จึงควรมีการกำหนด (Classify) ความสัมพันธ์ตามประเภทของมหาวิทยาลัย ได้แก่

- มหาวิทยาลัยวิจัย ทำหน้าที่สร้างองค์ความรู้ใหม่ และผลิตนักวิชาการ ผลิตอาจารย์ ในประเทศไทยมีอยู่ขณะนี้ประมาณ 5-10 แห่งทั้งรัฐและเอกชน ประเภทนี้ระบบความสัมพันธ์กับรัฐเป็นอย่างหนึ่ง

- ระบบอุดมศึกษา/มหาวิทยาลัยที่เน้นการสอนและพัฒนาท้องถิ่นเป็นหลัก เช่น สถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล

- วิทยาลัยชุมชน หรือสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นรูปแบบวิทยาลัยอื่น ๆ

- มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน ซึ่งเป็นระบบที่ค่อนข้างเสรี และมีความยืดหยุ่น

เมื่อจัดประเภทสถาบันอุดมศึกษาแล้ว จึงดูถึงระบบความสัมพันธ์ต่าง ๆ ได้ ทั้งในเรื่องการสนับสนุนงบประมาณ นโยบายและแผน รวมทั้งมาตรฐานการศึกษา

ความสัมพันธ์กับสถาบันอุดมศึกษาแต่ละประเภทโดยรวม มีในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่

1. นโยบายและแผน เป็นการควบคุม ดูแลให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ ส่วนเรื่องแผน สำหรับมหาวิทยาลัยวิจัยควรปล่อยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ แต่ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยประเภทอื่น แม้ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับอยู่แล้ว รัฐอาจยังต้องดูแลอยู่

แผนพัฒนาอุดมศึกษาต้องครอบคลุมภาพโดยรวม ทั้งในส่วนของสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ รวมทั้งต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนการพัฒนากฎหมายและแผนการพัฒนาระบบราชการ และการพัฒนาอื่น ๆ ของประเทศ

2. ด้านมาตรฐาน ต้องจำแนกความสัมพันธ์ตามลักษณะและภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษา และกลุ่มคนที่เข้ามาทำงานในสถาบันนั้น ๆ ซึ่งมีความแตกต่างกัน เช่น ถ้าเป็นสถาบันวิจัยต้องปล่อยให้อิสระ หากเป็นการทำประโยชน์ให้บ้านเมือง

มาตรฐานที่สำคัญคือ ต้องมีคุณภาพดี ซึ่งไม่ได้หมายความว่าต้องเหมือนกัน จะใช้มาตรฐานอย่างหนึ่งไปวัดของอีกอย่างหนึ่งไม่ได้ หากเป็นของคนละประเภทกัน

3. การสนับสนุนทรัพยากรในกรณีมหาวิทยาลัยในกำกับ รัฐต้องให้อิสระ แล้วให้มีหน่วยงานเดียวดูแล แต่ขณะนี้ก็มีหน่วยอื่นที่ดูแลอยู่โดยรอบมหาวิทยาลัยหลายหน่วยงาน หน่วยเดียวที่ดูแลนี้ควรจะต้องทำหน้าที่จัดสรรเงินให้กับมหาวิทยาลัยในรูปคณะกรรมการ และวิธีการจัดสรรต้องแตกต่างกันไปตามประเภท/พันธกิจของแต่ละมหาวิทยาลัย ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยวิจัย รัฐเพียงให้เงินสนับสนุน แล้วให้มหาวิทยาลัยแข่งขันกันดำเนินการ โดยใช้ทีมที่รู้เรื่องเป็นผู้พิจารณาให้เงินสนับสนุน

4. การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ต้องใช้ทีมที่รู้เรื่องนั้น ๆ เข้าไปดำเนินการ และไม่ใช่แบบฟอร์มเดียวกันกับมหาวิทยาลัยทุกประเภท ความสัมพันธ์จะแตกต่างกัน/เปลี่ยนไปตามประเภทของมหาวิทยาลัย เช่น มหาวิทยาลัยบางประเภทอาจต้องวัดที่ผลงานของนักศึกษา บางประเภทวัดผลกระทบ ผลงานของสถาบัน

ต่ออาณานิคมบริเวณความรู้ ความสามารถ การอยู่ดีมีสุขของประชาชน ผลงานของสถาบันนี้กับการดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐควรให้มหาวิทยาลัยเป็นอิสระ ทั้งด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร รัฐไม่ควรเข้าไปยุ่งมากนัก แต่ ส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยมีการควบคุมดูแลภายใน มีการรายงาน ปรับปรุงกลไกของมหาวิทยาลัยให้มีระบบที่ดี

2. ปัญหาความสัมพันธ์ของรัฐในการกำกับ ดูแลสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ

ที่เป็นปัญหามาก คือ มหาวิทยาลัยประเภทเดียวกัน แต่ทบวงมหาวิทยาลัยใช้เกณฑ์ต่างกัน ทำให้ เป็นปัญหาเกิด 2 มาตรฐาน เช่น มหาวิทยาลัยเอกชน กับมหาวิทยาลัยของรัฐ

ซึ่งในส่วนมหาวิทยาลัยเอกชนนั้น รัฐควรเพียงกำกับดูแลเพื่อไม่ให้เกิดการเอาเปรียบระหว่างเจ้าของ มหาวิทยาลัยเอกชน กับผู้รับบริการ การกำกับดูแลมหาวิทยาลัยทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชนจึงไม่ควร แตกต่างกัน

3. ลักษณะความสัมพันธ์ที่ดี

ลักษณะความสัมพันธ์ที่ดี คือรัฐไม่เข้าไปยุ่งมาก ให้มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการตามทิศทาง/พันธกิจ (Mission) ต่อเมื่อมหาวิทยาลัยมีปัญหา รัฐจึงต้องเข้าไปช่วยสนับสนุน

4. การปรับระบบภายในมหาวิทยาลัยเพื่อประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้น

ควรต้องมีการจัดกลุ่มมหาวิทยาลัยตามประเภทและพันธกิจก่อน เช่น มหาวิทยาลัยของรัฐ อย่างเช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มีผลงานวิจัยมาก น่าจะพร้อมที่จะพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยวิจัย แล้วจึงกำหนดความสัมพันธ์ของรัฐกับมหาวิทยาลัยแต่ละ ประเภทซึ่งต่างกัน

ในเรื่องการปรับเปลี่ยนระบบบริหารนี้ความสำคัญอยู่ที่มหาวิทยาลัยต้องกำหนดพันธกิจหลักของตนเอง ก่อน แล้วค่อยพิจารณาเรื่องการจัดระบบบริหารตามมาว่าควรจะเป็นเช่นไร และดูว่าจะจัดองค์กรอย่างไร เช่น ควร เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการหรือไม่ อย่างไร

5. ความสัมพันธ์กับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ

สภาการศึกษา ต้องดูในภาพใหญ่ การเปรียบเทียบศักยภาพของประเทศไทยในการแข่งขันกับ ต่างประเทศ ในกรณีที่ศักยภาพของสถาบันต่ำ รัฐต้องเข้าไปดูแลมาก ความสัมพันธ์กับรัฐก็จะสูงในจุดนี้ แต่ถ้า มหาวิทยาลัยดีอยู่แล้ว รัฐไม่ต้องเข้าไปยุ่ง เพียงแต่สนับสนุนและอาจจ้างให้มหาวิทยาลัยทำงานบางอย่างให้

ศาสตราจารย์ ดร. สุธรรม อารีกุล

วันที่สัมภาษณ์ 13 กรกฎาคม 2544 เวลา 09.00 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

1.1 รัฐต้องให้ความสำคัญกับสถาบันอุดมศึกษา เพราะสถาบันอุดมศึกษาเป็นแหล่งสะสมและแหล่ง ผลิตมันสมอง ต้องทุ่มเททรัพยากรต่าง ๆ ให้สถาบันอุดมศึกษาอย่างเพียงพอ ปัจจุบันรัฐให้ความสำคัญกับ

ภาคเศรษฐกิจ การหารายได้มาก แต่มองด้านสังคมน้อย ลืมนึกถึงการสร้างคนที่มีคุณภาพที่จะไปสร้างเศรษฐกิจ และอุดมศึกษาที่เป็นมันสมองและสร้างเทคโนโลยี การทุ่มเททรัพยากรของรัฐ ต้องระดมจากแหล่งต่าง ๆ ไม่ใช่ เฉพาะจากงบประมาณของรัฐ ต้องระดมทรัพยากรจากภาคเอกชน ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อทำให้อุดมศึกษา เข้มแข็ง

1.2 รัฐต้องเปลี่ยนจากระบบควบคุมสถาบันอุดมศึกษา ภายใต้กฎหมายระเบียบต่าง ๆ เป็นระบบ ส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะให้เปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัย/หน่วยงานในกำกับของรัฐที่มีอิสระในการบริหารจัดการ

การ "กำกับ" คือการให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารจัดการ ที่ต้องเป็นไปในทิศทาง/นโยบายที่รัฐ กำหนด โดยรัฐให้งบประมาณ ซึ่งรัฐต้องกำหนดนโยบาย/เป้าหมายความต้องการให้ชัดเจน

1.3 การสนับสนุนมหาวิทยาลัย รัฐสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น การให้งบประมาณ ลงทุนสร้างอาคารสถานที่ในมหาวิทยาลัย ในโครงการที่สนองตอบนโยบายของรัฐ และสนับสนุนให้ประชาชน ได้ใช้ประโยชน์จากอาคารสถานที่ต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยอย่างกว้างขวาง

1.4 รัฐควรส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาทำหน้าที่ให้การศึกษาลดชีวิต การศึกษาเพื่อ ปวงชน ที่ไม่จำกัดอยู่เฉพาะคนกลุ่มน้อย หรืออภิสิทธิ์ชน

1.5 รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นสังคมเปิดเสรี ชุมชนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการ ระดมทรัพยากรมาจัดการด้านอุดมศึกษา ขณะเดียวกันสถาบันอุดมศึกษาต้องร่วมกับชุมชนในท้องถิ่นในการ ระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษา เพื่อสามารถแข่งขันในด้านคุณภาพและมาตรฐานได้

1.6 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษามีความเข้มแข็ง เป็นแหล่งส่งเสริม และผลิตพลัง สมอที่มีคุณภาพ และความรู้อันทันสมัย สามารถแข่งขันได้ในระดับสากลส่งเสริมให้มีเทคโนโลยีใหม่ ๆ พัฒนาให้ก้าวทันวิทยาการ ให้มีห้อง-Lab ที่ทันสมัยในสถาบันอุดมศึกษา และเปิดให้นักวิชาการทั่วไปได้มาใช้

1.7 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนโดยลงทุนทั้งทางตรงและทางอ้อมให้แก่สถาบันอุดมศึกษา และส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถเลี้ยงตนเองและพึ่งพาตนเองให้มากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้โดยรัฐอาจร่วมลงทุนกับมหาวิทยาลัยในโครงการต่าง ๆ รวมทั้งการวิจัย และเป็นโครงการที่ ตอบสนองนโยบายของรัฐและทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยอาจมี Board of Investment ด้านการศึกษา

1.8 รัฐต้องดำเนินการให้สถาบันอุดมศึกษามีเอกภาพด้านนโยบาย มีแผนพัฒนาที่เป็นระบบอย่าง ต่อเนื่อง มีภารกิจที่ต้องปฏิบัติและเป้าหมายที่ชัดเจน ปัจจุบันรัฐไม่มีเป้าหมายความต้องการกำลังคนในแต่ละ ด้าน รวมทั้งแผนด้านการวิจัยเกี่ยวกับอุดมศึกษา จึงควรมีการวางแผนด้านการวิจัย และแผนการผลิตกำลังคน โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมกันดำเนินการ และต้องมองระยะยาว เช่น 10-15 ปี และมีเป้าหมายชัดเจน

1.9 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ให้มี ความคล่องตัว และชักนำในการปรับเปลี่ยนหรือระบบ หรือปฏิรูปการบริหาร และการจัดการอย่างต่อเนื่อง

รัฐควรให้ความอิสระเสรีภาพในเชิงวิชาการ และการบริหารจัดการแก่สถาบันอุดมศึกษา โดยรัฐกำกับ ให้เป็นไปตามนโยบาย และให้มีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย ความคุ้มค่าการใช้งบ งบประมาณโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง

2. บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

- กำกับในด้านนโยบาย โดยดูว่ามหาวิทยาลัยทำตามนโยบาย และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร และช่วยหาทางแก้ไข
- ด้านมาตรฐานหลักสูตร รัฐควรทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานหลักสูตร โดยไม่ดูในรายละเอียด แต่ให้มหาวิทยาลัยมีเป้าหมายชัดเจนและมีอิสระในการดำเนินการ สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพการณ์
- จัดสรรงบประมาณไว้ในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) โดยรัฐต้องมีเงินสมทบเพิ่มขึ้นหากมหาวิทยาลัยทำดี เพื่อส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยแข็งแกร่ง สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ และให้อิสระในการบริหารจัดการ รวมทั้งการกำหนดค่าเล่าเรียนของแต่ละมหาวิทยาลัย โดยรัฐช่วยส่งเสริมให้สามารถหารายได้จากแหล่งอื่น ๆ เช่น โครงการที่เป็นประโยชน์กับสาธารณะ

3. การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับ

- ให้มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระ ทั้งในด้านการบริหารวิชาการ การบริหารการเงิน การบริหารบุคลากร และการบริหารทั่วไป
- การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับที่มีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับผู้บริหาร แต่ขณะนี้มีมหาวิทยาลัยขาดผู้บริหารมืออาชีพ มักใช้อาจารย์มาบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ ดังนั้นผู้บริหารอาจมาจากแหล่งภายนอกมหาวิทยาลัย (Out Source) เช่น จ้างมาพิเศษเพื่อบริหารจัดการ ในการประเมินผู้บริหารควรพิจารณา 3 ด้าน คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบงานวิจัย ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานบริหารรวมทั้งวิสัยทัศน์ และการพัฒนาการเรียนรู้และนวัตกรรม
- บทบาท/ภารกิจของมหาวิทยาลัยในกำกับ ต้องพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ ทั้งด้านการวิจัย การผลิตกำลังคนที่มีคุณภาพ การศึกษาตลอดชีวิต การบริการวิชาการ และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

4. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ

- ในเรื่องนโยบายและแผน ปัญหาคือไม่มีเป้าหมาย/ทิศทาง และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ตลอดจนไม่มีเอกภาพ ต่างคนต่างทำ ไม่มีการติดตามและประเมินผล
- ในเรื่องสนับสนุนทรัพยากร เนื่องจากงบประมาณของรัฐมีจำกัด ประกอบกับมหาวิทยาลัยขาดการแสวงหาการสนับสนุนทางอ้อมทั้งจากรัฐและเอกชน เพื่อมาร่วมลงทุน
- ในเรื่องมาตรฐาน รัฐควรควบคุมแต่มาตรฐานหลักสูตรเท่านั้น และมหาวิทยาลัยควรมีระบบการติดตามคุณภาพบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษา

5. การปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

การที่จะปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับต้องค่อย ๆ เปลี่ยน โดยมิแน่วทางการปรับเปลี่ยน 4 แนวทาง คือ

5.1 รื้อปรับระบบภายในสถาบันในระบบราชการ (Re-engineering)

5.2 จัดระบบผสมผสานกับระบบราชการภายในสถาบันอุดมศึกษา โดยระดมทรัพยากรที่มีอยู่ และหารายได้ในรูปแบบต่าง ๆ

5.3 จัดระบบคู่ขนานระหว่างระบบราชการกับระบบที่ไม่เป็นราชการ โดยตั้งหน่วยงานที่มีการบริหารจัดการโดยไม่ใช้ระบบราชการ

5.4 ปฏิรูปสถาบันอุดมศึกษาให้ออกนอกระบบราชการ ตามรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

6. บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

- สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีอิสระ คล่องตัว ไม่ใช่ราชการ แต่เป็นหน่วยงานในกำกับ และทำหน้าที่ในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนมหาวิทยาลัย โดยต้องพัฒนาบุคลากรให้เข้าใจบทบาทของหน่วยงานในการกำกับ ดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับด้วย

- องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วย 3 กลุ่ม คือฝ่ายกำหนดนโยบาย ฝ่ายมหาวิทยาลัย และฝ่ายผู้ได้รับประโยชน์จากมหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ จินายน

วันที่สัมมนา 13 มิถุนายน 2544 เวลา 13.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับมหาวิทยาลัยในกำกับ

โดยกฎหมาย มหาวิทยาลัยในกำกับมีความสัมพันธ์กับทบวงฯ เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยในสังกัด เกือบจะไม่มีอะไรแตกต่างกัน ยกเว้นเรื่อง งบประมาณที่มหาวิทยาลัยในกำกับได้เป็นหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป แต่ขั้นตอนการพิจารณาต่าง ๆ จะเป็นเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยของรัฐทุกประการ เมื่อมหาวิทยาลัยได้รับการจัดสรรแล้ว การบริหารการเงินจะมีอิสระ คล่องตัวจากระเบียบ กฎ เกณฑ์ของกระทรวงการคลัง

ด้านการบริหารงานบุคคล แตกต่างกันเรื่องอัตราค่าจ้าง ที่มหาวิทยาลัยในกำกับสามารถดูแลเองได้ ไม่ต้องขออัตราจาก ก.พ. และการกำหนดอัตราเงินเดือน มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดได้เอง

ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบัน ทบวงมหาวิทยาลัยได้มอบอำนาจให้มหาวิทยาลัยของรัฐมากขึ้น จึงทำให้ความแตกต่างระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐในระบบราชการ กับมหาวิทยาลัยนอกระบบ ไม่มีความแตกต่างกันมาก ยกเว้นในเรื่องการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และการออกระเบียบ กฎ เกณฑ์ต่าง ๆ

2. ความสัมพันธ์ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มหาวิทยาลัยจะมีอยู่ 2 ประเภท คือ มหาวิทยาลัยที่เป็นนิติบุคคลในระบบราชการ และมหาวิทยาลัยที่เป็นนิติบุคคลแตอยู่นอกระบบราชการ มหาวิทยาลัยที่อยู่นอกระบบนี้จะมี 2 ประเภทคือ นอกระบบ 100 เปอร์เซ็นต์ กับไม่ 100 เปอร์เซ็นต์ มหาวิทยาลัยนอกระบบไม่ 100 เปอร์เซ็นต์ คือมีบุคลากรส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการ อีกส่วนหนึ่งเป็นพนักงาน ดังตัวอย่างของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และมหาวิทยาลัยที่อยู่นอกระบบ 100 เปอร์เซ็นต์ คือบุคลากรเป็นพนักงานทั้งหมด ได้แก่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 2 แห่ง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรา 36 ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ได้เปิดช่องไว้ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล ว่าอาจจัดระบบบริหารเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐก็ได้

ขณะนี้ยังมีหลายฝ่ายที่เข้าใจผิดว่าเมื่อให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบแล้ว มหาวิทยาลัยต้องเลี้ยงตัวเอง ซึ่งหากพิจารณา พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัยจะระบุไว้ชัดเจนว่า รัฐต้องจัดสรรเงินให้มหาวิทยาลัยอย่างพอเพียงที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3. บทบาทของสภาการศึกษา ที่สัมพันธ์กับคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมหาวิทยาลัย

ความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องพิจารณา พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติเป็นหลัก ตั้งแต่มาตรา 33 ที่กำหนดหน้าที่ของสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ และมาตรา 34 กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ออกตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ สปศ. จัดทำแล้วเสร็จ ซึ่งกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาการศึกษา กับคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ควรเป็นเชิงแนวราบ (Horizontal) โดยสภาการศึกษาไม่ควรต้องมีหน้าที่วิเคราะห์กลั่นกรองกฎหมาย เพราะทุกอย่างควรจะต้องเปิดเสรีมาจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

สภาการศึกษา ควรจะต้องมีหน้าที่ 2 ประการคือ ศูนย์นโยบายและแผนในภาพรวม การบูรณาการ (Integrated) แผนต่าง ๆ ทั้งระดับพื้นฐาน อุดมศึกษา แผนพัฒนาศาสนาและวัฒนธรรม ตลอดจนทำหน้าที่วิเคราะห์วิจัย ติดตาม ประเมินสัมฤทธิ์ผลในมุมมองกว้าง รวมทั้งติดตาม ประเมินแผนในภาพรวม เพื่อที่จะชี้แนะในอนาคต

4. ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษากับมหาวิทยาลัยในกำกับ

4.1 ความสัมพันธ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายอื่น ๆ หรือกฎหมายลูกที่จะตามมา ซึ่งเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน

4.2 บทบาท/ความสัมพันธ์ของรัฐในการกำกับ ตรวจสอบ ควรตรวจสอบภายหลัง (Post Auditing) ในทุกด้าน และให้อิสระและเสรีภาพในทางวิชาการแก่มหาวิทยาลัยอย่างเต็มที่ รัฐไม่ควรปิดกั้นว่าอะไรควรทำหรือไม่ควรทำตั้งแต่แรก

กลไกของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ

- ใช้แผน และใช้เงินเป็นกลไกในการกำกับ รวมทั้งให้การสนับสนุน ส่งเสริมโดยเฉพาะหากมหาวิทยาลัยทำดี หรือใช้มาตรการ Retaliate หรือดึงงบประมาณไว้ หากมหาวิทยาลัยทำไม่ดี
- ต้องมีระบบการติดตาม ประเมินผลอย่างจริงจัง เพื่อดูประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัย และคุณภาพของผลผลิตและผลลัพธ์ โดยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ เสรีภาพในทางวิชาการ และในด้านบริหารจัดการ

4.3 ความสัมพันธ์ด้านนโยบาย แผนฯ และการสนับสนุนงบประมาณ

รัฐต้องมีมาตรการที่จะแทรกแซง หรือตัดลดด้านงบประมาณ ยกตัวอย่างรัฐมีนโยบายให้ผลิตแพทย์เพิ่ม หรือให้เร่งวิจัยทางด้านนี้ ถ้ามหาวิทยาลัยไม่สนองนโยบายหรือไม่ร่วมมือ ก็อาจตัดลดงบประมาณ ทั้งนี้โดย

รัฐต้องคุมเป้าหมายการผลิตโดยรวม แต่ไม่ลงลึกว่ามหาวิทยาลัยไหนต้องเปิดสาขาอะไร ควรปล่อยให้เป็นกลไกของตลาด ให้ Demand และ Supply เป็นเครื่องตัดสินใจ

4.4 ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

ในเรื่องมาตรฐานต้องนิยาม (Define) ให้ตรงกัน ไม่เช่นนั้นจะเป็นการตัดเสื้อเดียว แบบเดียวกันให้ทุกคนใส่ ซึ่งมาตรฐานอุดมศึกษานั้น ควรจะต้องกำหนดไว้เป็นกรอบ ไม่ต้องลงลึกมาก ให้มีความยืดหยุ่น เช่นกำหนดจำนวนหน่วยกิตที่เป็นช่วงกว้าง ๆ กำหนดเป็นมาตรฐานกลาง ที่เป็นสากล เช่น ลักษณะของนิสิตนักศึกษา กรอบมาตรฐานที่กำหนดไว้ หากไม่จำเป็นต้องยกเลิก

5. ความอิสระในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับ

มหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีอิสระทั้งด้านวิชาการ การเงิน และบุคลากรอย่างเต็มที่ โดยรัฐมีระบบตรวจสอบที่เข้มแข็ง ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีแผนและเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน และมีการตรวจสอบ และประเมินภายในอยู่เป็นประจำ โดยสภามหาวิทยาลัย การดำเนินงานต้องมีความชัดเจน โปร่งใส อธิบายเหตุและผลได้

บทบาทของสภามหาวิทยาลัย

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยของรัฐในสังกัด และสภามหาวิทยาลัยในกำกับไม่แตกต่างกัน โดยบทบาทของสภามหาวิทยาลัยที่สำคัญ คือ

- ควรจะต้องมีแผนการทำงานปีต่อปี ว่ามหาวิทยาลัยควรพัฒนาอย่างไร ทั้งในเรื่องหลักสูตร การเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ เป้าหมายด้านการเงิน แผน และเป้าหมาย รายรับ รายจ่ายของมหาวิทยาลัย
- ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบเป็นรายปีอย่างใกล้ชิด โดยมหาวิทยาลัยต้องรายงานต่อสภาฯ ทุกไตรมาสเป็นรายปี

6. ความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ดี

6.1 หน่วยงานของรัฐที่กำกับต้องสนับสนุน ส่งเสริม ประสาน และติดตาม ประเมินเพื่อให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่ตามภารกิจ มากกว่าที่จะดูในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ

6.2 ต้องเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของแผน การตรวจสอบการดำเนินงานตามแผน และวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน (Strength and Weakness) ของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง แล้วให้การสนับสนุน ส่งเสริมเพื่อมุ่งเป้าหมายสู่ความเป็นเลิศ มีมาตรฐานระดับสากล ไม่ใช่ปล่อยให้ไปคนละทิศละทาง

6.3 เป็นความสัมพันธ์ในเชิงของความรู้สึกเกี่ยวกับรายละเอียดและปัญหาร่วมกัน แล้วมีเป้าหมายในการที่จะช่วยกันขจัดปัญหานั้น เพื่อให้การศึกษาของชาติมีคุณภาพและมาตรฐาน

6.4 ต้องมีความยืดหยุ่น (Flexibility) เปิดกว้าง แต่ลึกในเชิงติดตาม และให้ข้อเสนอแนะ

ความสัมพันธ์ที่ไม่ดีคือ ความสัมพันธ์ในเชิงความรู้สึกส่วนตัว

ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์

วันที่สัมภาษณ์ 4 กันยายน 2544 เวลา 14.00 น.

ความสัมพันธ์ของรัฐกับการศึกษาและอุดมศึกษา

รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษามากที่สุดและดีที่สุด เพื่อจะได้เป็นพลเมืองที่ดี สามารถประกอบอาชีพได้ อันจะนำพาประเทศไปสู่ความเจริญในที่สุด รัฐไม่ควรมองว่าจะควบคุมอย่างไร แต่ต้องทำหน้าที่ให้แนวทางสนับสนุนในระดับอุดมศึกษา รัฐบาลมีหน้าที่ส่งเสริมเอกชนให้เปิดสถาบันการศึกษาให้มากที่สุด และมีคุณภาพ รัฐบาลอาจจะบังคับให้มีคุณภาพไม่ได้ แต่รัฐบาลต้องบังคับให้ได้มาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับชั้นสูงต้องให้การสนับสนุนเฉพาะอย่าง เช่น ลดภาษี ส่งเสริมเรื่องการลงทุนของมหาวิทยาลัย เป็นต้น เพราะฉะนั้นรัฐต้องมีการตรวจสอบและรับรองเพื่อให้ได้มาตรฐาน

ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในกำกับ

- มหาวิทยาลัยไม่ควรเป็นหน่วยราชการปกติ ในลักษณะกรม ๆ หนึ่ง ในปัจจุบันหน่วยราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐใหญ่เกินไป ทำให้เปลืองงบประมาณมาก ควรให้มหาวิทยาลัยมีการแข่งขันกันเอง โดยส่งเสริมครุอาจารย์ให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการให้มากขึ้น และให้ความเป็นอิสระแก่มหาวิทยาลัยให้มากขึ้น ควบคู่กับความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยที่จะบริหารให้ดี ดูแลครุอาจารย์ให้ดี จัดหลักสูตร มีเครื่องมือการเรียนการสอนที่ดี และรับผิดชอบต่อผลผลิตของมหาวิทยาลัย

- การที่มหาวิทยาลัยจะปกครองตัวเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบการได้อิทธิกรบดี ควรมีการปรับเปลี่ยนการใช้ระบบสรรหาแล้วลงคะแนนเลือกตั้งในปัจจุบันเป็นระบบเล่นพรรคเล่นพวก ระบบการเมือง

- สภามหาวิทยาลัย ในปัจจุบันอ่อนแอ ไม่ได้ทำหน้าที่ตามบทบาทเท่าที่ควร เช่น การเสนอแนะ ให้นโยบาย แผนหรือทิศทางของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบต่อมหาวิทยาลัย ในปัจจุบันสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยตามใจกันเองจนเกินไป สภามหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบต่อผลผลิต มีการวัดประเมินผลผลิตเพื่อบอกกับประชาชนได้ว่ามหาวิทยาลัยนี้ดีหรือไม่คืออะไร

ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

- รัฐต้องมีนโยบายในการสนับสนุนงบประมาณแก่มหาวิทยาลัยในกำกับที่ชัดเจน เช่น ให้เงินอุดหนุนตามสัดส่วนที่กำหนดหรือตกลงกันไว้ล่วงหน้า ให้งบลงทุน ให้เงินอุดหนุนเรื่องเงินเดือน ให้ค่าใช้จ่ายต่อหัวผู้เรียน ให้เครื่องมือที่จะใช้ในการเรียน การสอน ฯลฯ

- การที่รัฐบาลเป็นคนให้เงิน รัฐจึงต้องเป็นคนกำหนดมาตรฐาน กำหนดแผนในภาพรวมของประเทศ

ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

- เป็นการที่รัฐวางกติกากว้าง ๆ เพื่อให้มหาวิทยาลัยของรัฐปฏิบัติตาม ถ้ากติกาไม่ดีควรมีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อการรักษาามาตรฐานระดับสากล

- ควรมีเกณฑ์มาตรฐานบัณฑิตไทย ทั้งบัณฑิตปริญญาตรี ปริญญาโท ปริญญาเอก มหาวิทยาลัยเอกชนกับมหาวิทยาลัยของรัฐควรใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน

- ต้องพัฒนาให้มหาวิทยาลัยไทยอยู่ในมาตรฐานของโลก และสามารถใช้เครื่องมือวัดมาตรฐานที่พัฒนาแล้วของต่างประเทศ มาวัดคุณภาพการศึกษาไทยได้

ด้านการติดตาม ประเมินผล

- ควรมีการวัดและประเมินผลมหาวิทยาลัย โดยวัดที่ตัวผู้เรียน คุณภาพของครูอาจารย์
- ประเมิน Output Outcome ประเมินผลบัณฑิตก่อนจบ ถ้าเป็นวิชาที่ควรต้องมีการสอบรวม เช่น แพทย์ พยาบาล สถาปัตยกรรม วิศวกรรมศาสตร์ ฯลฯ
- ทิศทางมหาวิทยาลัยในอนาคต ที่ควรต้องออกเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มีอิสระในการบริหารจัดการนั้น มหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบ โดยรัฐมีกลไกสนับสนุน และกลไกตรวจสอบมาตรฐานให้ได้ตามที่รัฐกำหนด

กลไกของรัฐในการกำกับ ดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับตาม พ.ร.บ. การศึกษา พ.ศ. 2542

- การรวมกระทรวง และทบวงฯ ในอนาคต ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไม่มีผลมากนัก สำหรับอุดมศึกษา เพราะมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะออกนอกระบบ ต้องปกครองตนเองอยู่แล้ว รัฐควรถือหลักการกระจายอำนาจให้มากขึ้น
- ใช้การสนับสนุนงบประมาณ เป็นกลไกของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ
- ควรมีกลไกที่ทำหน้าที่แทนรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย ในลักษณะเป็นสภาที่ปรึกษาทางการศึกษาของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ศาสตราจารย์ นายแพทย์อดุลย์ วีริยเวชกุล

วันที่สัมมนา 2 กรกฎาคม เวลา 17.00 น. และ 17 สิงหาคม 2544 เวลา 15.30 น.

1. ลักษณะความสัมพันธ์ของรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1.1 ความสัมพันธ์เชิงบริหาร โดยรัฐกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาของรัฐใน 2 เรื่อง คือ กำกับดูแลคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษา และกำกับดูแลแผนในระดับชาติ ซึ่งการกำกับแผนให้ได้ผลดีจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องผูกพันกับวิธีการจัดสรรงบประมาณไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับ

1.2 ความสัมพันธ์เชิงหน่วยงานหรือองค์การ ควรเป็นความสัมพันธ์ในเชิงการประสานงาน หรือการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อช่วยให้นโยบายและการปฏิบัติงานดำเนินไปด้วยดี

2. บทบาท/กลไกของรัฐในกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

2.1 หากมหาวิทยาลัยของรัฐไม่ดำเนินการตามนโยบายที่รัฐกำหนด หน่วยงานที่กำกับต้องใช้กลไกการกำหนด/จัดสรรงบประมาณแก่มหาวิทยาลัย ทั้งนี้โดยใช้วิธีการประสานงานร่วมกัน ซึ่งทั้งสองฝ่ายต้องมีความโปร่งใส และยึดหลัก Good Governance โดยรัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนและให้สิ่งจูงใจแก่มหาวิทยาลัยที่ดำเนินการสนองนโยบายรัฐได้ดี

2.2 ในการกำกับคุณภาพ และกำกับแผนนั้น ในแผนควรต้องกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน จำนวนนักศึกษา สาขาวิชา รวมทั้งงานวิจัย การบริการวิชาการ เช่น นโยบายของรัฐต้องกำหนดว่า มหาวิทยาลัย

ต้องผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าใด งบประมาณเท่าใด ส่วนกระบวนการในการผลิตนั้นเป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัย แต่ต้องได้คุณภาพมาตรฐานตามที่กำหนด เป็นการกำกับคุณภาพ

หากมีการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยมากเกินไป ความคิดของมหาวิทยาลัยในเชิงความเป็นอิสระจะไม่มีหรือมีน้อยมาก และมหาวิทยาลัยจะไม่สามารถต่อสู้กับกระแสโลกาภิวัตน์ และกระแสธรรมาภิรัฐ หรือ Good Governance ซึ่งต้องการความโปร่งใส และสามารถชี้แจงได้

2.3 การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ควรเน้นการตรวจสอบภายหลัง (Post Audit) การตรวจสอบนั้นเป็นหน้าที่ของ สตง. คณะกรรมการการอุดมศึกษา ไม่ควรมีบทบาทในการตรวจสอบมหาวิทยาลัยโดยตรง เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองเสียค่าใช้จ่าย ควรเน้นการตรวจสอบระดับชาติที่เข้มแข็ง แล้วจัดทำรายงานภาพรวม

รัฐต้องใช้กลไกตรวจสอบ ประเมิน และมีการเทียบเคียง (Benchmark) ระหว่างมหาวิทยาลัย การตรวจสอบควรต้องทำสองทางโดย สมศ. และ สตง. ซึ่งต้องมีความรู้ความสามารถเฉพาะในการตรวจสอบ

2.4 ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

2.4.1 รัฐต้องกำหนดมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ของมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วย

1. ลักษณะ/ความหมาย (Definition) ของสถาบันศึกษาอุดมศึกษา วิทยาลัย มหาวิทยาลัย
2. สิ่งแวดล้อม (Environment) ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน คือ คณาจารย์ นักศึกษา และการบริการ ความสะดวกในมหาวิทยาลัย ได้แก่ คอมพิวเตอร์ ห้องสมุด กิจกรรมนักศึกษา เป็นต้น
3. สิ่งที่ไม่ควรกำหนด คือ รูปแบบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ควรให้เป็นเรื่องของสภามหาวิทยาลัยดูแลกันเอง

2.4.2 สิ่งที่ต้องกำหนดเป็นมาตรฐานกลางของมหาวิทยาลัยทั้งหมด ในภาพรวมของประเทศคือ

1. การกำหนด องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในการดูแลมหาวิทยาลัย เป็นต้นว่า กำหนดผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธาน/นายกสภามหาวิทยาลัยไม่ควรดำรงตำแหน่งในมหาวิทยาลัยของรัฐได้เกิน 1 แห่ง และมหาวิทยาลัยเอกชน 1 แห่ง ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ไม่ควรดำรงตำแหน่งในมหาวิทยาลัยของรัฐเกิน 2 แห่ง ในภูมิภาคหนึ่งแห่ง ในกรุงเทพฯ หนึ่งแห่ง และมหาวิทยาลัยเอกชน 1 แห่ง

ทั้งนี้ จะทำให้โอกาสที่แต่ละท่านอุทิศเวลาให้กับมหาวิทยาลัยมีมากขึ้น ได้เห็นปัญหาของหน่วยงานย่อย ในระดับคณะ ภาควิชา เพื่อที่จะมาวางนโยบายและแผนการพัฒนาหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ใช่เพียงเข้าประชุมสภามหาวิทยาลัยเท่านั้น

2. จำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่หรือทั้งหมด ควรเป็นกรรมการจากภายนอก และในกรรมการภายนอกนั้น ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค ควรมีตัวแทนของหน่วยงานส่วนภูมิภาคเป็นกรรมการด้วย 1-2 คน กรรมการสภามหาวิทยาลัยที่มาจากบุคคลภายในมหาวิทยาลัย ควรมีไม่เกิน 3 คน ได้แก่ อธิการบดี นายกสมาคมศิษย์เก่า และประธานสภาคณาจารย์ ในลักษณะเช่นนี้ กรรมการสภามหาวิทยาลัยจะเป็นอิสระมากขึ้น

3. วิธีการได้มา ซึ่งประธาน/นายก และกรรมการสภามหาวิทยาลัยควรแตกต่างจากที่เป็นอยู่ในลักษณะปัจจุบัน เพราะระบบปัจจุบันการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้มีสิทธิในการเลือกมักจะเกี่ยวข้องอยู่กับการเมืองในมหาวิทยาลัย/คณะมาก ไม่มีเวลาที่จะพิจารณาว่าบุคคลที่เป็นกรรมการสภาจะทำประโยชน์ให้มหาวิทยาลัยในเชิงรุก หรือพัฒนามหาวิทยาลัยได้อย่างไร หรือไม่

4. บทบาทของสภามหาวิทยาลัย คือกำกับดูแลงานของมหาวิทยาลัย กำหนดนโยบายสำคัญ ควบคุมการบริหารมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามนโยบาย ให้ความเห็นชอบในการดำเนินงานที่เป็นนโยบาย ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานระดับสูง รวมทั้งอธิการบดี

2.4.3 ในการกำกับเรื่องคุณภาพและมาตรฐาน รัฐกำหนดกรอบกว้าง ๆ เรียกว่า กรอบคุณวุฒิ หรือ Higher Education Qualification Framework ส่วนวิธีการดำเนินการมหาวิทยาลัยควรมีอิสระ กรอบคุณวุฒิ หมายถึง ลักษณะของบัณฑิตแต่ละสาขาโดยกว้าง ๆ ว่าควรมีลักษณะประการใดบ้าง กรอบคุณวุฒินี้ อาจแปรเปลี่ยนไปในแต่ละสาขาวิชา ในแต่ละระดับ แต่สิ่งที่เป็นกรอบทั่วไป (Generic) ควรมีลักษณะเหมือนกัน เช่น

กรอบในเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ และทักษะในการประกอบอาชีพ ได้แก่ ความรู้ ความสามารถในด้านการสื่อสาร การเขียน การฟัง การใช้ภาษาต่างประเทศบางภาษา การพูดให้ผู้อื่นเข้าใจ การใช้คอมพิวเตอร์ในการหาข้อมูล ความรู้ในการเป็นผู้นำและผู้ตาม การจัดการเวลากับตนเอง การประเมินตนเอง เป็นต้น

กรอบการศึกษาแต่ละหลักสูตร ระดับ เช่น การศึกษาระดับปริญญาเอก อาจต้องมีกรอบว่างานวิจัยต้องเป็นในลักษณะเชิงลึก ต้องมีการตีพิมพ์ในวารสารที่เป็นที่ยอมรับได้ เป็นต้น

กรอบคุณธรรม รัฐควรกำหนดกรอบกว้าง ๆ เกี่ยวกับคุณธรรมที่พึงประสงค์ของรัฐ เช่น มีความซื่อสัตย์ พูดจริงทำจริง ฯลฯ

สรุปคือ รัฐกำหนดมาตรฐานเป็นกรอบทั่วไป (Generic) และมหาวิทยาลัยเพิ่มเติมในส่วนที่ต้องการจะเน้นเป็นพิเศษ (Specific) รวมกันเป็นกรอบคุณวุฒิหรือมาตรฐานการศึกษา ซึ่งสมาคม/องค์กรวิชาชีพหรือองค์กรมหาวิทยาลัยร่วมกัน ควรมีส่วนร่วมกำหนดด้วย

2.4.4 มาตรฐานอุดมศึกษาของไทย ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยกำลังจะจัดทำนั้นจะมี 2 กลุ่มด้วยกัน กลุ่มหนึ่งเรียกว่ามาตรฐาน กลุ่มที่สองเรียกว่าเกณฑ์มาตรฐาน มาตรฐาน เป็นการมองกรอบกว้าง ๆ ถึงรูปลักษณะของสิ่งนั้น ๆ ส่วนเกณฑ์มาตรฐาน ต้องมีการกำหนดระดับว่าดีหรือไม่ดี ผ่านหรือไม่ผ่าน รับรองหรือไม่รับรอง คือมีเกณฑ์เกิดขึ้น เช่น มาตรฐานปริญญาตรี ในประเทศสหรัฐอเมริกา จะกำหนดว่าต้องมีความรู้ขั้นต่ำในเรื่องสำคัญ ๆ การจัดทำมาตรฐานต้องมุ่งให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย และสามารถเทียบเคียงแข่งขันได้กับนานาประเทศ

2.4.5 กำหนดมาตรฐานของรัฐควร ประกอบด้วย

กรอบมาตรฐานคุณวุฒิ (Higher Education Framework) และมาตรฐานตามภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ได้แก่ มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการวิชาการ ทำนุบำรุง ศิลปะวัฒนธรรม รวมทั้งมาตรฐานในเรื่องการบริหารจัดการ

3. ความมีอิสระในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับ

มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการบริหารจัดการ โดยรัฐกำหนดนโยบาย กำกับในเรื่องคุณภาพและมาตรฐาน ด้วยงบประมาณที่จัดสรรให้

การบริหารวิชาการ การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ รวมทั้งศาสตราจารย์ ควรจะมอบให้มหาวิทยาลัยดำเนินการ เพราะเป็นเกียรติภูมิของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

การบริหารงบประมาณ ควรให้อิสระ ภายใต้การกำกับ คือ เมื่อมหาวิทยาลัยได้รับเงินงบประมาณ

ของรัฐ ต้องมีการกำกับในเรื่องผลงานที่มหาวิทยาลัยจะต้องทำภายในกรอบที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ และปัญหาอุปสรรค

- ในปัจจุบันรัฐกำหนดกว้าง ๆ นโยบายและแผนส่วนใหญ่มหาวิทยาลัยของรัฐจะเจรจากับสำนักงานงบประมาณโดยตรง โดยใช้ความเกรงใจ ความผูกพันส่วนตัว หรือความสัมพันธ์แบบที่ไม่เป็นทางการระหว่างกัน

- ในด้านมาตรฐานอุดมศึกษา ขณะนี้ไม่มีการกำหนดชัดเจน และยังเป็นมาตรฐานสองชั้น คือรัฐและเอกชนแตกต่างกัน ซึ่งควรมีมาตรฐานเดียว

- ในด้านทรัพยากรระหว่างรัฐ กับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ปัจจุบันยังไม่มีชัดเจน

- การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลของรัฐ เกือบจะไม่มีเลย ส่วนใหญ่สถาบันประเมินผลกันเองโดยคนของตัวเอง

5. ลักษณะความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ดีระหว่างรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับ

- ความสัมพันธ์ที่ดี คือ ความสัมพันธ์ในเชิงประสานงาน ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ทำงานร่วมกัน สามารถมี Commitment ต่อปัญหาและแก้ปัญหาพร้อมกัน มีความเกรงใจกัน มีความจริงใจ จริงจัง

- ความสัมพันธ์ที่ไม่ดี คือ ถูกกำหนดให้ดำเนินการในสิ่งที่ไม่สามารถทำได้ การดำเนินการเป็นไปด้วยความจำใจ ซึ่งในสภาพที่เป็นจริงจะทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น

ส่วนเรื่องมาตรฐานนี้เป็นเรื่องที่มีปัญหาเกิดขึ้นในอนาคต ถ้าไม่ป้องกันเสียก่อน เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่ามาตรฐานอุดมศึกษาในประเทศไทยแตกต่างกันมาก ถ้าไม่สามารถพัฒนาอุดมศึกษาให้ใกล้เคียงกันได้ จะมีผลที่ตามมาอย่างมาก ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อประเทศ

6. บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษาในการกำกับดูแล มหาวิทยาลัยในกำกับ

- วางแผนกำลังคนตามจำนวน สาขาที่ประเทศต้องการ เมื่อมีแผนกำลังคนแล้ว บทบาทการจัดสรรเงินงบประมาณ การส่งเสริม สนับสนุน กำกับดูแลการใช้งบประมาณ การประเมินผลจะตามมา

ทั้งนี้ คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องมีหน้าที่ศึกษาว่ากำลังคนในอนาคตควรที่จะพัฒนาอย่างไร โดยควรมีการประชุมเจรจาต่อรองกันว่ามหาวิทยาลัยใด สามารถผลิตได้เท่าไร งบประมาณจะลดลงได้หรือไม่ แล้วทำข้อตกลงกัน หากมหาวิทยาลัยต้องการผลิตมากกว่าที่ตกลง ก็มีสิทธิดำเนินการได้ แต่ควรเป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่ต้องพึงตนเอง

7. โครงสร้างการบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ต้องเป็นองค์กรขนาดเล็ก บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีไม่มากนัก ส่วนคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีประมาณ 10-15 คน และควรมีผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มหาวิทยาลัย ซึ่งไม่ควรเกิน 2 คน ผู้แทนจากภาคหลัก ๆ ของประเทศ เช่น อุตสาหกรรม เกษตร ประมง ภาค อุตสาหกรรม ฯลฯ

8. ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษากับหน่วยงานอื่น

- ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา กับหน่วยงานอื่น เช่น สภาการศึกษาฯ ควรต้องมีการกำหนดที่ชัดเจนว่าบทบาทของหน่วยงานใด ต้องทำอะไร
- สมศ. มีหน้าที่ตรวจสอบและประเมินให้เป็นไปตามมาตรฐาน กระตุ้นเตือนให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่ให้มีมาตรฐาน แต่ไม่มีหน้าที่จัดทำมาตรฐาน ตามกฎหมายแล้ว สมศ. ต้องจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยการประกันคุณภาพภายนอก ก่อนที่จะไปตรวจสอบสถานศึกษาต่าง ๆ เช่นเดียวกับที่ทบวงมหาวิทยาลัยต้องทำมาตรฐานอุดมศึกษาแห่งชาติ ต้องทำกฎกระทรวงว่าด้วยระบบประกันคุณภาพภายใน

9. ทิศทางอุดมศึกษาในอนาคต

การปฏิรูปอุดมศึกษาจะกระทำสำเร็จได้ ถ้าปฏิรูป 4 เรื่อง ดังนี้

1. โครงสร้างและระบบ ประกอบด้วย 2 ส่วนด้วยกัน คือโครงสร้างและระบบระดับชาติ กับโครงสร้างและระบบระดับสถาบัน
2. การปฏิรูปการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย/สถาบันอุดมศึกษา
3. การพัฒนาบุคลากร ซึ่งควรมีการฝึกอบรม/พัฒนาอาจารย์ประมาณ 2 ปีก่อน หรือขณะเป็นอาจารย์ประจำ
4. มีกลไกการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและทันการณ์ สามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน/โครงสร้างของมหาวิทยาลัยให้ทันการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย การวิจัยสถาบัน การพัฒนาการเรียนการสอนแนวใหม่ ฯลฯ กระบวนการดังกล่าวจะต้องเชื่อมโยงไปสู่การประเมินผล สู่กลไกการประกันคุณภาพ และการสนับสนุนทรัพยากร

กลุ่มที่ 2 : ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ศาสตราจารย์ ดร. วรเดช จันทศร

วันที่สัมภาษณ์ 11 กันยายน 2544 เวลา 15.30 น.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

1. การสนับสนุนทรัพยากร

- รัฐบาลไม่ได้จริงจัง ไม่มีความแน่นอนในการสนับสนุนทรัพยากรให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับว่าจะสนับสนุนอย่างไร หากต้องการให้มหาวิทยาลัยออกนอกกรอบ แต่ไม่มีงบประมาณให้ ก็จะไม่เกิดประโยชน์ จึงเป็นปัญหาชะงักงัน ทำให้เรื่องอื่นพัฒนาไปไม่ได้

- รัฐควรใช้การจัดสรรทรัพยากรเป็นเครื่องมือในการกำหนดว่า ต้องการจะให้มหาวิทยาลัยผลิตอะไร จำนวนเท่าไร ถ้ามหาวิทยาลัยไม่ทำตามนี้ ก็ควรพิจารณาการให้เงินอุดหนุนในปีต่อไป

2. นโยบายและแผน

- ต้องมีกลไกที่ทำให้การทำงานของสถาบันอุดมศึกษารวมส่วนกัน ไม่แยกส่วน เพื่อตอบสนองนโยบายและแผนในภาพรวมของประเทศ ไม่ใช่ผลิตสินค้าตามใจชอบของตนเอง หรือเป็นไปในเชิงการตลาดระยะสั้น โดยไม่มองความต้องการของประเทศในระยะยาว มองประโยชน์เฉพาะมหาวิทยาลัยของตน ซึ่งอาจทำให้การผลิตเกินปริมาณความต้องการของประเทศ และเป็นแบบเดียวกัน หรืออาจไม่ผลิตเหมือนกันทำให้ขาดแคลนในบางสาขา

3. มาตรฐานอุดมศึกษา

มาตรฐานเป็นเรื่องสำคัญ บทบาทของรัฐไม่ควรเข้าไปควบคุม เช่น ในเรื่องของหลักสูตร ควรเพียงกำกับให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยเมื่อมหาวิทยาลัยจัดทำแล้วเสร็จ ต้องส่งให้ทบวงฯ

4. การติดตาม ประเมินผล

ต้องติดตาม ประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้และการสนับสนุนทรัพยากร

5. บทบาท/กลไกของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

ในการกำกับ รัฐต้องกำกับในเชิงผลผลิต เพื่อให้เป็นประโยชน์ในเชิงบูรณาการ และให้มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระ คล่องตัว ในการบริหารจัดการ ทั้งด้านการเงิน การบริหารบุคลากร และการบริหารวิชาการ

มหาวิทยาลัยเองควรเน้นผลประโยชน์ของประเทศชาติ เหนือประโยชน์ของมหาวิทยาลัย เช่น ในการผลิตบัณฑิตต้องดูว่าจะผลิตอะไร อย่างไรให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ซึ่งการผลิตให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาตินั้น เป็นเรื่องที่รัฐควรจะเป็นผู้จัดระบบความสัมพันธ์ในเรื่องการให้เงินงบประมาณในการผลิต กับสิ่งที่ต้องการให้ผลิต รัฐควรใช้การจัดสรรทรัพยากรเป็นเครื่องมือในการกำหนดว่าต้องการจะให้มหาวิทยาลัยผลิตอะไร จำนวนเท่าไร ถ้ามหาวิทยาลัยไม่ทำตามนี้ ก็ไม่ควรได้เงินอุดหนุนต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในอนาคตบทบาทของภาครัฐจะน้อยลง เป็นเพียงกำกับ ดูแล อะไรให้เอกชนทำได้ต้องให้เอกชนทำมากขึ้น

ดร.สุเมธ แย้มมนุ่น

วันที่สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2544 เวลา 13.00 น.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับในปัจจุบัน

มีในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่

1. การประสานงานกับทบวงฯ ในเรื่องทั่ว ๆ ไป
2. ทบวงฯ กำหนด กฎ ระเบียบ กติกา เพื่อให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติ ซึ่งกฎ ระเบียบต่าง ๆ ของรัฐควรต้องจำแนกให้ชัดว่า เรื่องใดใช้สำหรับมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ เรื่องใดใช้สำหรับมหาวิทยาลัยในกำกับ
3. กฎ ระเบียบ ที่กระทรวง ทบวง กรม อื่นๆ กำหนด เช่น ก.พ. สศช. กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ สำนักเลขาธิการ ค.ร.ม. สำนักนายกรัฐมนตรี ฯลฯ ซึ่งเมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกระบบแล้ว มีปัญหาในทางปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น เรื่องทุนการศึกษา เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การค้าประกัน ฯลฯ

บทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยในการกำกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

ใน พ.ร.บ. ทบวงมหาวิทยาลัยปัจจุบัน กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยทั้งในกำกับและในสังกัด ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบาย การสนับสนุนงบประมาณ การจัดตั้งองค์กร/หน่วยงาน มหาวิทยาลัยใหม่ การสนับสนุนงานวิจัย การบริหารงานบุคคล

ซึ่งปัญหาที่มี คือ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อเดือนสิงหาคม 2541 ห้ามมิให้มีการจัดตั้งหน่วยราชการใหม่ เมื่อมหาวิทยาลัยในกำกับเสนอขอจัดตั้งหน่วยงาน จึงมีประเด็นว่ามตินี้ใช้กับมหาวิทยาลัยในกำกับด้วยหรือไม่ เพราะไม่ได้จัดตั้งหน่วยราชการ แต่เป็นองค์กรในกำกับ ในที่สุดคณะรัฐมนตรีจึงพิจารณาอนุมัติออกกฎกระทรวงให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์จัดตั้งหน่วยงานตามที่เสนอได้ เพราะฉะนั้นต่อไปมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับอุดมศึกษาควรต้องระบุให้ชัดว่า รวมทั้งหน่วยงานในกำกับด้วยหรือไม่

1. ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน

โดยหลักการแล้วมหาวิทยาลัยทุกแห่ง ทั้งที่อยู่ในกำกับและเป็นส่วนราชการต้องมีความรับผิดชอบต่อการมองอนาคตของตนเอง ต้องรู้อนาคตของตน หรือต้องมีแผนของมหาวิทยาลัยที่อยู่ในกรอบ ทิศทางที่รัฐบาลกำหนด หรือสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล การกำกับมหาวิทยาลัยในกำกับ หรือมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการจึงต้องกำกับโดยแผน ซึ่งเป็นการกำกับเบื้องต้น

โครงสร้างหรือกรอบของแผน ทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับ และมหาวิทยาลัยในสังกัดต้องเหมือนกัน ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วนที่สำคัญ คือ 1) เรื่องของทิศทางกับนโยบาย ในช่วงประมาณ 5 ปี 2) เป็นเรื่องของเป้าหมาย ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ เป้าหมายการปรับโครงสร้างการบริหารเชิงวิชาการของมหาวิทยาลัย ได้แก่ การยุบ รวม ขยายภาควิชา/ศูนย์/สถาบัน/สำนัก ส่วนที่สองคือ การเปิดหลักสูตรใหม่ หรือยุบ เลิกหลักสูตรเก่า ในช่วง 5 ปี 3) เป้าหมายการรับนิสิต นักศึกษาทั้งหลักสูตรใหม่และหลักสูตรเก่า เป้าหมายผู้สำเร็จการศึกษา และเป้าหมายนักศึกษารวมทั้งหมด

ในแผนฯ 9 มีการเปลี่ยนแปลง คือ เรื่องเป้าหมายการปรับโครงสร้างการบริหารหรือการจัดตั้งหน่วยงาน โดยเฉพาะองค์กร/หน่วยงานทางวิชาการ และการเปิดหลักสูตรใหม่ ยุบ เลิกหลักสูตรจะไม่บรรจุในแผน ให้เป็นเรื่องของการจัดกลไกการบริหารภายในของมหาวิทยาลัย ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจ และมหาวิทยาลัยต้องคิดวางแผนปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับ Demand และ Supply ตลอดจนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ในกระบวนการดำเนินงานจัดทำแผนนั้น ทบวงฯ จะกำหนดกรอบและวิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 อย่างกว้าง ๆ แล้วส่งให้มหาวิทยาลัยเพื่อจัดทำแผนพัฒนาฯ 5 ปี ของมหาวิทยาลัย ตามกรอบของทบวงฯ ส่งไปให้ แล้วส่งมาที่ทบวงฯ เพื่อบูรณาการเป็นแผนฯ อุดมศึกษา ฉบับที่ 9 ในภาพรวมของประเทศ และอนุมัติแผนฯ โดยหากมหาวิทยาลัยต้องการปรับแผนฯ ก็สามารถดำเนินการได้โดยสภามหาวิทยาลัย แล้วเสนอมาที่ทบวงฯ จากนั้นมหาวิทยาลัยจะนำไปจัดทำแผนปฏิบัติการของมหาวิทยาลัยต่อไป

2. การติดตาม ประเมินผล

หลังจากวางแผนแล้ว กระบวนการกำกับดูแลในส่วนของทบวงฯ มี 2 ส่วน คือ การปรับแผน ซึ่งต่อไปจะเป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง และส่วนที่สอง คือ การติดตาม (Monitoring) ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีการติดตามอย่างเป็นระบบทั้งมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ และมหาวิทยาลัยในกำกับ แต่จะมีการพัฒนาแนวคิดและสร้างระบบใหม่ที่ให้การกำกับ ติดตาม อิงกับนโยบาย กับการจัดสรรงบประมาณแบบ Result-Based และระบบการประกันคุณภาพ ซึ่งทบวงฯ ดำเนินการในส่วนที่เป็นการประกันคุณภาพภายใน และประสานกับ สมศ. ในการประเมินคุณภาพภายนอก

ในส่วนที่เป็นการติดตามการใช้งบประมาณนั้น ขณะนี้ทบวงฯ พัฒนาระบบบัญชีต้นทุน อิงฐานกิจกรรม และสำหรับส่วนที่เป็น Performance Evaluation ได้มีการจัดทำกรอบ Key Performance Indicator ซึ่งต้องนำมาวิเคราะห์ และสร้างฐานข้อมูลต่อไป

3. ด้านการสนับสนุนงบประมาณ

การกำกับเรื่องแผนเชื่อมโยงกับเรื่องทรัพยากร เพราะในแผนจะกำหนด Profile ที่สำคัญสองตัว คือ นักศึกษา และการวิจัย ซึ่งวิธีการงบประมาณแบบ Result-Based นั้น คิดจากจำนวนนักศึกษาจริงของมหาวิทยาลัยเป็นตัวตั้ง แล้วจัดสรรงบประมาณให้ตามหัวนักศึกษา ซึ่งจะเป็นตัวกำกับที่ดีที่สุด

การจัดสรรงบประมาณ เพื่อผลักดันให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามแผน จะเป็นการกำกับทั้งแผนงาน และแผนเงิน โดยสำนักงบประมาณมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้แทนของรัฐ ที่จะต้องกำหนดว่าการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grants) ให้กับอุดมศึกษาแต่ละปีควรเป็นเท่าไร ซึ่งต้องมีการเจรจาต่อรองทั้งในระดับสถาบัน และคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เรียกว่างบประมาณฯ ขั้ว

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติกรอบวงเงินแล้ว สำนักงบประมาณต้องให้อำนาจกับคณะกรรมการการอุดมศึกษาจัดสรรไปยังมหาวิทยาลัยทุกแห่ง ตามหลักเกณฑ์ที่โปร่งใส และตามกรอบที่แบ่งเป็นงบลงทุน งบดำเนินการ งบประมาณตามนโยบายของรัฐบาล งบบริการสาธารณสุข ฯลฯ สำหรับงบประมาณตามนโยบายของรัฐบาล รัฐควรจะต้องกำหนดไว้ทุกปี สำหรับกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ในโครงการที่อาจไม่ได้มีการวางแผนไว้ก่อน หรือวางแผนไว้แล้วแต่ไม่สามารถระดมเงินมาได้ งบประมาณ

ในส่วนนี้ตั้งไว้ที่ส่วนกลาง จะแบ่งเป็นสามส่วน คือ งบดำเนินการซึ่งแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งประมาณ 90% เป็นเรื่องการเรียนรู้การสอน อีก 10% เป็นเรื่องของการวิจัย ซึ่งมีวิธีการกระจายตาม Performance และอีกส่วนคือ งบลงทุน

การเสนอของงบประมาณของมหาวิทยาลัยจะต้องเป็นไปตามกรอบนโยบาย 2 กลุ่ม คือ 1) กรอบนโยบายที่ทบทวน อนุมัติแล้ว และ 2) กรอบนโยบายใหม่ในแต่ละปี เช่น การปรับบทบาทของมหาวิทยาลัยให้ตอบสนองโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ภาพรวมการของงบประมาณแต่ละมหาวิทยาลัยจะไม่ยุ่งยากมากนัก และสำนักงบประมาณจะมีวิธีการคิดงบประมาณแบบง่าย ๆ โดยจะมี Budget Line ของทุกมหาวิทยาลัย

เมื่อมหาวิทยาลัยเสนอของงบประมาณจะผ่านทบทวน ตามกฎหมาย โดยสำนักงบประมาณจะส่งเจ้าหน้าที่ไปที่มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่หนึ่งคนอาจจะดูแล 1-2 มหาวิทยาลัย เพื่อร่วมคิดและตกลงกันเพื่อให้ได้วงเงินรวม ส่วนในการจัดสรรจะมีการเจรจาต่อรองกัน

4. มาตรฐานอุดมศึกษา

กรณีเกี่ยวกับการตั้งชื่อปริญญาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ซึ่งมหาวิทยาลัยฯ เสนอเรื่องขณะที่ยังเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ ทบวงฯ ได้แจ้งไปว่าชื่อที่ตั้งไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ขอให้ปรับให้เป็นไปตามเกณฑ์ ในระหว่างนั้นมีการอนุมัติ พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัยในการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ มหาวิทยาลัยจึงได้มีการประกาศใช้ชื่อปริญญาดังกล่าว โดยไม่เสนอผ่านมาที่ทบวงฯ นับเป็นประเด็นต้องพิจารณาว่า ถ้าเป็นเช่นนี้ทบวงฯ อาจไม่สามารถกำกับมาตรฐานมหาวิทยาลัยในกำกับได้

ศาสตราจารย์ ดร. สุรินทร์ เศรษฐมานิต

วันที่สัมภาษณ์ 11 มิถุนายน 2544

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ

มีในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1.1 กำกับนโยบาย วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของหลักสูตรที่เปิด จำนวนนักศึกษาต้องที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่กำกับ โดยไม่ลงไปในด้านรายละเอียดทางวิชาการ กำกับดูแลคุณภาพการศึกษา และการสนับสนุนงบประมาณ

1.2 ลักษณะความสัมพันธ์ ควรเป็นการเสนอ การรายงานทั่วไป การตรวจสอบด้านการเงิน การรายงาน การประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

2. บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ

รัฐกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายการอุดมศึกษาของชาติ มหาวิทยาลัยจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐ รัฐให้การสนับสนุนด้านการเงิน โดยมีจุดมุ่งหมายให้มหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวเองได้ และแข่งขันกับต่างประเทศได้

กลไกในการกำกับดูแล

การรายงานต่อหน่วยงานกำกับของรัฐ การรายงานต่อสาธารณะของมหาวิทยาลัย การตรวจสอบทางการเงิน การประกันคุณภาพภายใน/ภายนอก

3. การให้มหาวิทยาลัยในกำกับมีอิสระในการบริหารด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร และการบริหารงานทั่ว ๆ ไป

3.1 รัฐควรให้ความเป็นอิสระเต็มที่ โดยให้มหาวิทยาลัยมีระบบตรวจสอบ ควบคุมภายในระหว่างมหาวิทยาลัยด้วยกันเอง และจากสมาคมวิชาชีพ และสาธารณะ

3.2 มหาวิทยาลัยควรร่วมมือโดยจัดระบบการบริหารภายในให้สอดคล้อง และตั้งองค์การตรวจสอบ เช่น องค์กรประกอบของสภามหาวิทยาลัย บทบาทของที่ประชุมอธิการบดี อำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ความสัมพันธ์กับสมาคมวิชาชีพ และการรายงานต่อสาธารณะ

4. ความสัมพันธ์ในปัจจุบัน

มีปัญหาเรื่องบุคลากร และงบประมาณที่ไม่คล่องตัว ทำให้มหาวิทยาลัยปรับเปลี่ยนเพื่อการมีประสิทธิผลได้ลำบาก

การควบคุมตรวจสอบโดยทบวงฯ ทำได้ยาก เพราะมหาวิทยาลัยมี พ.ร.บ.และสภามหาวิทยาลัยของตัวเอง และมีความอิสระมากพอสมควร การควบคุม ตรวจสอบต้องอาศัยมหาวิทยาลัยดำเนินการเอง ซึ่งมีความลึกลับ แตกต่างกันค่อนข้างมาก

การควบคุมคุณภาพ มาตรฐานการศึกษาด้วยการสร้างระบบประกันคุณภาพภายใน และการประเมินและรับรองมาตรฐานภายนอก ซึ่งยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยจึงขาดการตรวจสอบจากภายนอกและสาธารณะ

5. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

รัฐและมหาวิทยาลัยร่วมกันปฏิรูปการเรียนรู้ จัดการศึกษาให้นักศึกษาเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาด้วยตนเองได้ (วิธีการเรียนการสอนต้องปรับเปลี่ยนไป)

รัฐและมหาวิทยาลัยร่วมกันบุกเบิก แสวงหาความรู้ใหม่ สนับสนุนและส่งเสริมการวิจัย นำผลงานวิจัยมาเป็นเครื่องชี้วัดประสิทธิผลของการดำเนินงาน

รัฐและมหาวิทยาลัยร่วมกันพัฒนามาตรฐานการศึกษาและประกันคุณภาพการศึกษา ไปรุ่งใส ตรวจสอบได้ และรายงานต่อสาธารณะ

ดร.วัลลภ สุวรรณดี

วันที่สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2544 เวลา 17.00 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษา/มหาวิทยาลัยในกำกับ

1.1 ด้านนโยบายและแผน

คณะกรรมการสภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม จะเป็นตัวเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระดับนโยบายของประเทศ โดยในเชิงการปฏิบัติ ทั้งเรื่องของวิชาการ มาตรฐาน การสนับสนุนงบประมาณ การติดตามประเมินผล เป็นของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งจะต้องดำเนินการตาม พ.ร.บ. แต่ในขณะเดียวกัน มหาวิทยาลัยต้องมีความเป็นอิสระ เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ของรัฐกับสถาบันในกำกับ จึงเป็นในเชิงนโยบาย การสนับสนุนในภาพรวมเป็นส่วนใหญ่

สภาการศึกษา มีบทบาทในการจัดทำนโยบายและแผนภาพรวมของประเทศ องค์ประกอบของสภาการศึกษา ควรจะมีผู้ที่สามารถบอกถึงความต้องการของประเทศได้ ทั้งในแง่ของความต้องการกำลังคน ทรัพยากรหรืออื่น ๆ มหาวิทยาลัยในกำกับควรจะต้องทำตามนโยบายรัฐ เพราะมหาวิทยาลัยในกำกับจะถูกควบคุม โดยระบบงบประมาณ ดังนั้นรัฐต้องกำหนดนโยบายการผลิตกำลังคนให้ชัดเจน รัฐต้องมีบทบาทในเชิงดูแลความต้องการของประเทศ แล้วกำหนดเป้าหมายการผลิต ส่วนมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ผลิตตามนโยบายรัฐให้มีมาตรฐาน

องค์ประกอบของสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่ สปศ. เสนอนั้น จะมีเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาด้วย เพราะฉะนั้น ตรงนี้จะมีการเชื่อมโยงซึ่งกันและกันพอสมควร โดยกระทรวงทำเรื่องนโยบาย ส่วนการปฏิบัติให้ลงสู่องค์กรปฏิบัติ คือ สถานศึกษา มหาวิทยาลัย เพราะฉะนั้นเมื่อเป็นกระทรวงนโยบายแล้วมีการบริหารในรูปคณะกรรมการ นักการเมืองไม่สามารถลงมาก้าวก่ายได้

1.2 ด้านมาตรฐานและการประกันคุณภาพ

ตามหมวด 6 มาตรา 48 กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัด และสถาบันหรือมหาวิทยาลัยต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน ดังนั้น บทบาทของทบวงฯ ควรจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพ แต่ไม่ใช่เข้าไปกำกับระบบและมีการตั้งงบประมาณของสถาบันตามร่างกฎทบวงฯ ที่เสนอ ซึ่งเป็นการทำผิดบทบาท จะเกิดความสับสน

ทบวงฯ ควรเน้นการประกันคุณภาพภายใน ส่วนการประเมินภายนอกเป็นหน้าที่ของ สมศ. และในการทำหน้าที่ประกันภายในของทบวงฯ นั้น ไม่ควรไปกำหนดกฎเกณฑ์ในการประกันภายในของมหาวิทยาลัย แต่ต้องสนับสนุน ส่งเสริม

นอกจากนี้ตามมาตรา 43 กำหนดว่าสถาบันเอกชนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถาบันของรัฐ แต่ที่ผ่านมามากกว่าเวลานั้นรัฐทำให้เกิดหลายมาตรฐาน (Double Standard) ระหว่างมหาวิทยาลัยเอกชนกับมหาวิทยาลัยเอกชนด้วยตัวเอง และกับมหาวิทยาลัยรัฐ เพราะรัฐใช้เกณฑ์คุณภาพมาตรฐานในการพิจารณาต่างกัน

สถาบันของรัฐและเอกชนควรต้องอยู่บนเกณฑ์เดียวกัน และรัฐต้องมีนโยบายชัดเจนเกี่ยวกับการเปิดสอนระดับอุดมศึกษาในที่ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงคุณภาพ มาตรฐานเป็นสำคัญ เพราะถ้ามหาวิทยาลัยทุกแห่ง เปิดทุกจังหวัดได้เหมือนกันในอนาคตจะเป็นปัญหา

คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรต้องกำหนดมาตรฐานในการขอเปิดมหาวิทยาลัยให้ชัดเจน รวมทั้งกำหนดมาตรฐานหลักสูตร การเปิดคณะ สาขาวิชา ภารกิจด้านการวิจัย และภารกิจอื่น ๆ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นสถาบันของรัฐ หรือเอกชน

1.3 ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

บทบาทของรัฐคือ จะต้องส่งเสริมสนับสนุนในภาพรวมใหญ่ ๆ แต่การปฏิบัติแล้วต้องปล่อยให้มหาวิทยาลัยบริหารเอง ซึ่งมหาวิทยาลัยต้องทำตามนโยบายของรัฐที่กำหนด เพราะรัฐจะสะท้อนโดยการจัดสรรทรัพยากร ทั้งนี้ การจัดสรรทรัพยากรของอุดมศึกษานั้น รัฐบาลควรกำหนดเป็นนโยบายจะออกมาว่าสาขาใดที่รัฐต้องการมาก รัฐก็จะสนับสนุนเงินให้มาก สาขาใดต้องการน้อย ก็จะทำให้ผลิตน้อย แต่ถ้ามหาวิทยาลัยไหนต้องการจะผลิตมากต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง

1.4 ด้านการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

องค์กรอิสระที่รัฐจัดตั้งขึ้น ได้แก่ สมศ. นั้น ระบบการประเมินภายนอกที่ สมศ. กำลังจะพัฒนาขึ้นจะทำให้มาตรฐานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ดีขึ้น เป็นมาตรฐานเดียวกัน

2. กลไกของรัฐที่จะกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

กลไกของรัฐที่จะกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ คือ คณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยในการกำกับรัฐต้องให้สถาบันของรัฐแต่ละแห่งมีอิสระ ดังที่ระบุในมาตรา 36 และมหาวิทยาลัยเอกชน ตาม มาตรา 45 วรรค 3 เพราะฉะนั้นความเป็นอิสระจึงสำคัญ แต่ไม่ใช่อิสระขาดลอย รัฐเข้าไปกำกับโดยผ่านสภามหาวิทยาลัย ซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เป็นตัวแทนจากรัฐ ควรต้องเป็นคนที่ดี มีหลักการ เป็นตัวแทนกำกับ ดูแลแทนรัฐได้

ในการกำกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษานั้น รัฐไม่ควรกำกับมาก เพราะจะกระทบต่อความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย ควรให้แต่ละสถาบันได้พิจารณาการปฏิบัติภารกิจตามความพร้อม ตามศักยภาพของแต่ละแห่ง และใช้กลไกสภามหาวิทยาลัยในการกำกับ ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน

3. ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในกำกับ

สถาบันอุดมศึกษาต้องอยู่ภายใต้การกำกับของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งต้องทำหน้าที่กำกับนโยบายของมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยต้องมีความเป็นอิสระในเชิงวิชาการอย่างเต็มที่ นักวิชาการต้องออกมาวิจารณ์รัฐบาลได้ ทั้งเรื่องนโยบาย และอื่น ๆ แต่ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยต้องมีขอบเขต และต้องรับผิดชอบต่อสังคม ต้องมีความโปร่งใส ผู้บริหารสถานศึกษาต้องใจกว้าง มีความตระหนัก ไม่ใช่เมื่อเป็นอิสระแล้วรัฐจะเข้ามายุ่งไม่ได้ เพราะรัฐต้องดูแลประชาชนเพื่อให้ได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพ เท่าเทียมกันไม่ว่าจะอยู่ที่ใด โดยกำกับทั้งสถาบันของรัฐและเอกชน รัฐไม่ควรจำกัดขอบเขตมากจนมหาวิทยาลัยไม่มีอิสระ

ในการบริหารงบประมาณ รัฐจัดสรรงบประมาณให้มหาวิทยาลัยในกำกับในลักษณะเป็น Block Grant และการเสนองบประมาณไม่ควรต้องเป็นไปตาม Line Item ขณะนี้สำนักงบประมาณได้นำแนวคิดการบริหารโดยยึดหลัก 7 Hurdles มาทดลองใช้ ภายใต้หลักการดังกล่าว มหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบแล้ว กับมหาวิทยาลัยที่ยังไม่ออกนอกระบบ หรือมหาวิทยาลัยในระบบราชการอื่น ๆ เกือบจะไม่ต่างกันนัก

4. ปัญหาความสัมพันธ์ของรัฐกับมหาวิทยาลัย

4.1 ขณะนี้ไม่มีความชัดเจนเรื่องนโยบายของรัฐ มีปัญหามากในเรื่องทิศทางหรือแผนกำลังคนของประเทศ ทำให้มหาวิทยาลัยผลต่ออย่างไรทิศทาง เป็นไปตามความต้องการ ตามกระแสทั้งมหาวิทยาลัยรัฐและเอกชน ผู้เรียนก็เรียนตามกระแส สภาพการศึกษา ต้องกำกับนโยบายให้ชัดเจน

4.2 รัฐยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน เป็นมาตรฐานเดียวที่จะเป็นแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัย สมศ. จะเป็นหน่วยงานที่ทำให้สถาบันแต่ละแห่ง เริ่มให้ความสนใจกับมาตรฐาน แต่ขั้นแรกที่สำคัญ คือ มหาวิทยาลัยจะต้องพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในของตนเองขึ้น เพื่อเป็นกระบวนการที่นำไปสู่มาตรฐานที่ดี

4.3 การสนับสนุนทรัพยากรจากรัฐยังไม่ชัดเจน ทำให้เกิดการสูญเปล่าในการลงทุนของภาครัฐ รัฐควรจะต้องบอกให้ได้ว่าสาขาใดรัฐจะให้การสนับสนุนน้อยลงในอีก 10 ปีข้างหน้า เพราะกำลังคนด้านนี้พอเพียงแล้ว หรือจะทุ่มทรัพยากรในสาขาที่จำเป็นด้านใดบ้าง ซึ่งต้องมีความชัดเจน

4.4 ในเรื่องเงินรายได้ ที่มหาวิทยาลัยหลายแห่งมีเป็นจำนวนมาก แต่ไม่ได้มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของรัฐ รัฐยังให้งบประมาณมากอยู่ ในขณะที่บางมหาวิทยาลัยไม่มีรายได้มากนัก ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างมหาวิทยาลัย การใช้งบประมาณอย่างสิ้นเปลืองเกินเหตุในมหาวิทยาลัยบางแห่ง

4.5 มหาวิทยาลัยหลายแห่งมีการเปิดสอนโครงการพิเศษ แล้วเก็บค่าเล่าเรียนแพงมาก รัฐควรเข้ามาดูแลทั้งในเรื่องคุณภาพ และการแสวงหารายได้เกินควรของอาจารย์ และมหาวิทยาลัย โดยให้ทรัพยากรของรัฐ รัฐควรต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องนี้

4.6 ปัญหาเรื่องที่มีผู้ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงการออกนอกระบบ บุคลากรในมหาวิทยาลัยถึงเลที่จะยังไม่ออกนอกระบบส่วนหนึ่ง อาจเป็นเพราะความไม่แน่นอนในระบบค่าตอบแทนที่จะได้รับ

4.7 การขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวนมากในเวลารวดเร็ว ทำให้บางแห่งโดยเฉพาะที่เปิดใหม่ ๆ มีปัญหา เช่น หลักสูตรไม่ได้มาตรฐาน อุปกรณ์การเรียนการสอนไม่ครบตามเกณฑ์ อาจารย์ไม่มีวุฒิตามที่กำหนด

5. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

องค์ประกอบตามที่ พ.ร.บ. กำหนดมีภาพกว้างดี มีทั้งตัวแทนภาคเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น กทม. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาปริญญา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นกรรมการ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่ครอบคลุมหลากหลายสาขา

6. โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องพิจารณานำที่ในการบริหารอุดมศึกษาเป็นหลัก ให้ครอบคลุมทั้งเรื่องนโยบาย แผน มาตรฐาน ส่วนงานกิจการนักศึกษา และงานวิเทศสัมพันธ์ควรอยู่ที่สถาบันอุดมศึกษา ถ้ามองภาพทั้งกระทรวงฯ จะมี 4 กรมใหญ่ และสำนักงานปลัดกระทรวงฯ ซึ่งจะมีการประสานเชิงแนวนอน

นายเดชา ตีผดุง สำนักงบประมาณ

วันที่สัมภาษณ์ 18 พฤษภาคม 2544 เวลา 09.00 น.

1. กระบวนการงบประมาณแผ่นดิน

ที่เป็นหลักสากลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ การรายงานต่อรัฐสภาโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้บริหารงบประมาณ เป็นระบบ Recheck and Balance คือทำโดยรัฐบาล อนุมัติโดยรัฐสภา บริหารโดยรัฐบาล และควบคุมโดยรัฐสภา

1.1 กระบวนการจัดทำงบประมาณ เริ่มตั้งแต่

- สำนักงบประมาณออกหนังสือเวียนให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายรับ รายจ่าย
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอแนวนโยบายการพัฒนาประเทศต่อคณะรัฐมนตรี
 - เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวนโยบายแล้ว แจกวงเงินแต่ละกระทรวง
 - กระทรวงแจ้งส่วนราชการให้จัดทำรายละเอียด
 - หลังจากนั้นส่งให้สำนักงบประมาณ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง
 - เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว ส่งไปรัฐสภา จะเห็นว่าอำนาจในการจัดทำงบประมาณเป็นอำนาจของรัฐบาล แต่การอนุมัติเป็นอำนาจของรัฐสภา

ในวงจหรือกระบวนการจัดทำงบประมาณแผ่นดินนั้น จะเห็นว่าสภาพัฒน์ฯ และสำนักงบประมาณ เสนอแนวนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีก่อน เพื่อกำหนดวงเงินโดยรวมในแต่ละกระทรวง ซึ่งรวมถึงนโยบายของอุดมศึกษา และวงเงินสำหรับการศึกษา ทั้งนี้ในกระบวนการเสนอนโยบายดังกล่าว ไม่ได้มีการตั้งคณะกรรมการ หรือมีตัวแทนของมหาวิทยาลัย หรือเจ้ากระทรวงเข้ามาร่วมด้วย

1.2 การอนุมัติงบประมาณ

ช่วงเวลาในการพิจารณาของรัฐสภาจะมีเวลาทั้งหมด 105 วัน ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ เป็นเวลาของสภาผู้แทนราษฎร 90 วัน และวุฒิสภา 15 วัน เพราะฉะนั้นเมื่อร่าง พ.ร.บ งบประมาณเข้าสู่สภาฯ แล้ว หากไม่ได้รับการอนุมัติ จะมีทางเลือก 2 ทาง คือ รัฐบาลลาออก กับยุบสภาฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

เมื่อเข้าสู่สภาฯ พิจารณาวาระที่หนึ่งแล้วเสร็จ จะมีการตั้งคณะกรรมการฯ โดยทั่วไปจะมีประมาณ 50 กว่าคน เรียกว่ากรรมาธิการสามัญ ตั้งปีต่อปี จาก ส.ส. ประมาณ 44 คน ข้าราชการประจำประมาณ 9 คน เช่น ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง สตง. ฯลฯ

2. ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน

ถ้ามองในแง่ของความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัย จะเริ่มในกระบวนการ/ขั้นตอนที่กระทรวงแจ้งส่วนราชการให้จัดทำรายละเอียด ซึ่งในส่วนของทบวงมหาวิทยาลัย จะแจ้งให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ จัดทำ ดังนั้น สำนักงบประมาณจึงอยากให้มีการจัดทำแผนอุดมศึกษาของประเทศ และเป้าหมายกำลังคนให้ชัดเจน

ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในกำหนดนโยบายของประเทศรวมทั้งด้านอุดมศึกษา และการกำหนดงบประมาณราย
กระทรวง

ที่เป็นอยู่ในขณะนี้สำนักงานงบประมาณจะมีการจัดทำเอกสาร ทิศทางการจัดสรรงบประมาณใน
แต่ละปี เพื่อทำความเข้าใจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยศึกษา รวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
ซึ่งบทบาทนี้โดยเฉพาะในด้านการศึกษาคควรเป็นการดำเนินงานร่วมกันของสภาพัฒนฯ สำนักงานงบประมาณ
สภาการศึกษา แต่ขณะนี้ร่วมกับ 2 หน่วยงานแรก

ในการกำหนดทิศทางการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา ที่สำนักงานงบประมาณจัดทำในปัจจุบันนั้น จะ
พิจารณาจากมิติต่าง ๆ ได้แก่

1. มิติเป้าหมาย จะเสนอภาพโดยรวมเป็นภาพอุดมศึกษา มัธยมศึกษา ประถมศึกษา เพื่อให้รัฐบาล
เห็นภาพกว้าง ๆ ว่าต้องการจะเน้นอะไร สำนักงานงบประมาณรายงานตรงนี้ โดยจะมีข้อมูลที่จำเป็นประกอบด้วย
เช่น จำนวนนักศึกษาในแต่ละปีและเป้าหมาย มีตัวเลขจากเอกสารเล่มขาวคาดแดงของทุกมหาวิทยาลัย
แยกแต่ละหมวดเงิน รวมทั้งเป้าหมาย ทั้งด้านการจัดการเรียนการสอน การวิจัย งานสาธารณสุข งานบริการ
วิชาการ ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เพื่อให้คณะรัฐมนตรีตัดสินใจในภาพกว้าง และหากจะดูลึกลงไปในแต่ละ
มหาวิทยาลัยก็สามารถดูได้

2. มิติในเรื่อง Input คือดูวัตถุประสงค์การใช้จ่ายงบประมาณ เป็นประเด็นนโยบายที่คณะรัฐมนตรี
ต้องตัดสินใจ ต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดวงเงินงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณ
เช่น ในเรื่องเป้าหมาย/ทิศทางการผลิตกำลังคนในสาขาต่าง ๆ เช่น ลดสัดส่วนสาขาสังคมศาสตร์ เพิ่มสาขา
วิทยาศาสตร์ เป็นต้น ในขณะนี้สำนักงานงบประมาณต้องทำตรงนี้ ส่วนหนึ่งเพราะสำนักงานไม่ได้รับข้อมูล
เช่น ในเรื่องทิศทาง เป้าหมายอุดมศึกษาโดยรวมได้ทันเวลากับการพิจารณางบประมาณ ซึ่งคณะกรรมการ
การอุดมศึกษา หรือกระทรวงฯ ทบวงฯ ที่เกี่ยวข้องควรต้องทำภาพทิศทางอุดมศึกษาที่ชัดเจน เพื่อให้ประโยชน์
ตรงนี้

โดยควรมีการทำแผนแม่บท แผนกลยุทธ์ให้มีความชัดเจน และร่วมดำเนินการกับหน่วยงานอื่น ๆ
ได้แก่ ทบวงฯ สภาการศึกษาฯ สภาพัฒนฯ แล้วกำหนดเป็นทิศทางของประเทศ เป็นความสัมพันธ์กันในเรื่องของ
แผนแม่บท รวมทั้งการวิจัย ซึ่งขาดทิศทางและเป้าหมายเช่นกัน ลักษณะงานวิจัยของประเทศไทย มีกระบวนการ
วิจัยผิดพลาด งานวิจัยซ้ำซ้อน ขาดการถ่ายทอด การกลั่นกรองให้มีประสิทธิภาพ และมีงบประมาณแอบแฝง
อยู่มาก

3. ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนงบประมาณ

- หน่วยงานในสำนักงานงบประมาณที่เข้าไปดูแล ได้แก่ สำนักวิเคราะห์งบประมาณด้านการศึกษา ดูใน
เรื่องของการจัดสรรเงินงบประมาณ สำนักติดตามและประเมินผล และสำนักมาตรฐาน ทำในเรื่อง Unit Cost
ซึ่งมีจุดอ่อนคือ ขณะนี้ยังไม่สามารถคิดค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักศึกษาในสาขาต่าง ๆ และในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ
เพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณได้

- ความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานงบประมาณ กับมหาวิทยาลัยในกำกับ จะไม่แตกต่างกับมหาวิทยาลัยใน
สังกัดในขั้นตอนในการเสนอขอตั้งงบประมาณ เพราะต้องทำ Line Item เหมือนกัน แต่ในการบริหาร
มหาวิทยาลัยในกำกับจะคล่องตัวกว่า เพราะจะได้งบประมาณเป็นหมวดเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นก้อนทั้งหมด

4. ความสัมพันธ์ด้านการกำกับ ติดตาม ประเมินผล

เมื่อสำนักงานงบประมาณให้เงินประจำงวดไปตอนต้นปี ก็จะใช้ระบบของการติดตามผลงาน คอยดูความก้าวหน้า โดยมีดัชนีชี้วัด หรือ Key Performance Indicators: KPI เช่น ความพึงพอใจนายจ้าง หรือ สถานประกอบการ อัตราเงินเดือน อัตราการเรียนต่อ เป็นต้น

มหาวิทยาลัยในกำกับต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงิน รวมทั้งรายงานที่เรียกว่า งบดุล ที่แสดงถึงคุณภาพ ผลงานด้านการเรียนการสอนด้วย การทำงบดุลจะเห็นรายจ่ายทั้งหมด กำไรขาดทุน ไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณภายนอก เงินรายได้ทั้งหมด ซึ่งมหาวิทยาลัยต้องรายงานที่เป็นจริงต่อ สตง. ในส่วนมหาวิทยาลัยในระบบราชการนั้น จัดทำระบบบัญชีเงินสด ซึ่งการทำบัญชีเงินสดไม่มีรายการกำไร ขาดทุน

5. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ/หน่วยงานของรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

5.1 สำนักงานงบประมาณปฏิบัติกับมหาวิทยาลัยในสังกัด กับมหาวิทยาลัยในกำกับเช่นเดียวกัน ไม่ได้มีอะไรแตกต่างกัน เพียงแต่ว่าสิ่งที่พบจากมหาวิทยาลัยแตกต่างกัน คือมหาวิทยาลัยในกำกับไม่บอกความจริงว่ามหาวิทยาลัยใช้อาจารย์ทั้งหมดกี่คน อัตราค่าจ้างเท่าใด ไม่ได้รายงานการใช้จ่ายจริง มหาวิทยาลัยจะรายงานในส่วนที่เป็นงบประมาณ แต่ในส่วนที่เป็นเงินนอกงบประมาณไม่บอกความเป็นจริง เพราะกลัวว่าจะมีผลกับการจัดสรรงบประมาณ ทำให้สำนักงานงบประมาณต้องคาดเดาเอง จากยอดเงินเดือนและค่าจ้างเดิมของแต่ละคน หรือต้องไปดูจากงบดุล ซึ่งทำปีละครั้งและล่าช้า ทำให้ไม่มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ แสดงให้เห็นว่าความอิสระ และคล่องตัวที่ต้องควบคู่กับความรับผิดชอบ

5.2 นอกจากนี้ระบบบัญชีของมหาวิทยาลัยในกำกับยังเป็นระบบบัญชีเงินสด มหาวิทยาลัยยังไม่ได้ทำระบบบัญชีที่เรียกว่าระบบบัญชีรับฟังจ่าย ซึ่งจะทำให้เห็นภาพรายรับรายจ่ายจริงของทั้งปี และ สตง. ต้องเข้ามาตรวจสอบตามความเป็นจริง ยกเว้นมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ซึ่งได้มีการจัดทำระบบบัญชีรับฟังจ่ายเสร็จแล้ว

จะเห็นว่าความสัมพันธ์ตรงนี้สำนักงานงบประมาณปฏิบัติเหมือนกันหมดทั้งมหาวิทยาลัยในสังกัด มหาวิทยาลัยในกำกับ ทั้งในเรื่องการตั้งงบประมาณ การขอเงินประจำงวด การส่งรายงานการติดตามหรือการประมวลผล

5.3 ในเรื่องของแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) ที่มองไปข้างหน้า หรือ Medium Term Expenditure Framework : MTEF. ยังไม่มีการจัดทำ ทำให้การตั้งงบประมาณขาดเป้าหมาย/ทิศทางที่แน่นอน ต้องพิจารณาจากประสบการณ์ หรือข้อมูลเก่า ในการกำหนดเป้าหมายนั้น ควรจะยึดคุณภาพเป็นสำคัญ ไม่ใช่เป้าหมายตามกระแส และต้องอยู่บนทิศทางที่เห็นภาพชัดเจนใน 10-20 ปีข้างหน้า

6. ความสัมพันธ์ที่ดี

6.1 รัฐให้ความคล่องตัวแก่มหาวิทยาลัยในกำกับ ขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยต้องมีความรับผิดชอบ (Accountability) ทั้งในการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ การวิจัย เป็นต้น

6.2 มหาวิทยาลัยในกำกับของไทย ควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาททัดเทียมกับประเทศอื่น ๆ ให้สามารถแข่งขันได้กับนานาประเทศ โดยรัฐให้ความอิสระในเรื่องของการเงิน วิชาการ ไม่เข้าไปยุ่งมากนัก ยกเว้นทบวงฯ ที่ต้องอนุมัติหลักสูตร ส่วนการเรียนการสอน การเก็บค่าหน่วยกิต รัฐบาลไม่เข้าไปยุ่ง ระบบบัญชี

พึงรับฟังจ่ายเท่านั้นที่จะสะท้อนความเป็นจริง เพราะเป็นระบบที่ระบุถึงกำไร ขาดทุน และประสิทธิภาพของการทำงาน

6.3 ยึดหลักการ 7 Hurdles ซึ่งเป็นระบบบริหารจัดการ 7 ประการ ที่ใช้เป็นมาตรฐานการควบคุมเงินโครงการนำร่อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว เป็นแนวทางในการบริหารงบประมาณ ซึ่งสำนักงบประมาณนำมาทดลองนำร่องปฏิบัติแล้วกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถือเป็นตัวอย่างของงบประมาณแบบ Result - Based โดยมีการจัดทำ KPI ต่าง ๆ ในการติดตาม ประเมินผล

หน่วยงานกลางจะทำในเรื่องกำหนดนโยบายและแผน ติดตามและประเมินผล และสร้างกฎเกณฑ์กลาง ไม่เข้าไปคุมในเรื่องของ Input แต่คุม Result และ Output มากกว่า

7. ความสัมพันธ์ที่ไม่ดี

7.1 มีความสัมพันธ์ส่วนต้วระหว่างเจ้าหน้าที่ ทำให้คนที่มืออิทธิพลมากมักได้รับการสนับสนุนมากกว่ามีแผนงานที่ดี มีการตกลงระหว่างผู้จัดเงินในหน่วยงาน กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้น ๆ ตรงนี้ถือเป็นจุดอ่อนของการวางแผนฯ

7.2 จุดอ่อนของ Activity - Base Costing คือมีการเพิ่มกิจกรรมที่ให้ผลประโยชน์สูง เพิ่มรายจ่ายจากเงินงบประมาณ บางกิจกรรมไม่คุ้มค่า ซึ่งควรจะให้เอกชนเข้ามาทำ หรือใช้เงินรายได้ของงบประมาณของมหาวิทยาลัยลงทุน เช่น หอพักซึ่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของงบประมาณกันมาก มหาวิทยาลัยบางแห่งพยายามใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว และการติดต่อกันไม่เป็นทางการมากกว่า

8. บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

8.1 บทบาทในการเสนอนโยบายและแผน ควรมีการจัดทำแผนเป็นช่วง อาจจะเป็น 5 ปี 10 ปี 15 ปี แล้วเสนอรัฐบาลอนุมัติ เพื่อทุกหน่วยงานจะได้ถือปฏิบัติ ขณะนี้ไม่สามารถควบคุมให้เป็นไปตามแผนได้

8.2 บทบาทในการสนับสนุนทรัพยากร โดยเป็นคณะกรรมการเสนอการจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา เช่น ในลักษณะ RFM ซึ่งอาจเป็นช่วง 3 ปี ซึ่งต้องวิเคราะห์ให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบันมีทั้งมหาวิทยาลัยเล็กที่มีเงินระหว่าง 300 - 600 ล้านบาท กับมหาวิทยาลัยใหญ่และเก่าแก่ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฯลฯ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เหล่านี้รัฐควรให้การสนับสนุนทรัพยากรแตกต่างกันอย่างไร

นอกจากนี้ คณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องรู้ว่ามหาวิทยาลัยไหนมีฐานะ มีรายได้อย่างไร และมีสินทรัพย์มากน้อยแค่ไหน สำนักงบประมาณจะได้ไม่ต้องมาทำตรงนี้เป็นอยู่ เพียงคอยจัดสรรเงินให้คล่องตัวที่สุด และมีหน้าที่ไปติดตาม แล้ววิเคราะห์โครงการใหม่ ๆ ไม่ต้องดูเรื่อง Input Oriented แต่จะดูที่ Output

8.3 บทบาทเรื่องของการเสนอมาตรฐานของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งควรกำหนดตัวชี้วัดที่เรียกว่า KPI หรือ Key Performance Indicator และมีมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmarking) เช่น กำหนดลักษณะบัณฑิตสาขาวิศวกรรมศาสตร์

8.4 บทบาทในการติดตาม และประเมินผล ต้องมองภาพตั้งแต่กระทรวงการศึกษาริการ สภาพัฒนาฯ สำนักงานประมาณ ซึ่งมีระบบการติดตามอยู่แล้ว รวมทั้งยังมีคณะกรรมการติดตามการใช้จ่ายเงินของทั้ง สภาล่างและสภาบน อีกกลไกหนึ่ง คือ การติดตามในสถาบันอุดมศึกษา และการติดตามของหน่วยงานกลาง ซึ่งทุกหน่วยงานต้องรายงานต่อ สตง.

บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษา คือ ในเรื่องของแผนและทิศทาง มาตรฐาน การสนับสนุน ทรัพยากร และบทบาทในเรื่องติดตาม การตั้งกฎ เกณฑ์ ในส่วนของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งควรต้องมี การติดตาม ตรวจสอบภายใน (Internal Control) และทบวงมหาวิทยาลัยต้องมีการติดตาม การทำ Internal Control ของมหาวิทยาลัย ส่วนสำนักงานประมาณ เน้นการติดตามดูแลการดำเนินงานใน 4 ด้านคือ การจัดการเรียนการสอน ได้แก่ จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาต่าง ๆ คุณภาพของผู้จบ ผลการดำเนินงานด้านการวิจัย ที่อยากเห็นมากไม่ใช่วิจัยพื้นฐาน วิจัยประยุกต์ แต่อยากเห็นการวิจัยที่นำไปถ่ายทอดสู่ประชาชน เป็น Public-Private Participation ดูงานบริการทางวิชาการแก่สังคม โดยเฉพาะในบริเวณที่มหาวิทยาลัยตั้งอยู่ การทำงานวิจัยเพื่อพัฒนาอาชีพ ความเป็นอยู่ของชุมชน ฯลฯ โดยใช้ความรู้ความชำนาญของแต่ละ มหาวิทยาลัย

นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์

วันที่สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2544 เวลา 08.00 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับ

- ปัจจุบันโลกได้เปลี่ยนแปลง การบริหารงานที่เน้นการควบคุมตามสายงานอาจไม่ก่อให้เกิดปัญหา มากนักในอดีต ซึ่งเป็นโลกที่ Static เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นช้า แต่ในปัจจุบัน เป็นโลก Globalization มีการพูดถึง Interdisciplinary พูดถึงการมองแบบองค์รวม ถึงจุดที่ต้องเปลี่ยนวิธีคิด ต้องเปลี่ยนพื้นฐานแนวคิดใหม่

- รูปแบบความสัมพันธ์หลัก ๆ คือความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นองค์รวม หลักใหญ่คือ Empowerment บทบาทของรัฐในบริบทใหม่ของโลก รัฐจะต้องเปลี่ยนจากควบคุม บังคับบัญชา (Command and Control) มาเป็นอำนวยความสะดวก และเป็นผู้ร่วมคิดร่วมทำ ส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วม (Participate) เพื่อให้เกิด วิสัยทัศน์เดียวกัน รัฐมีหน้าที่สร้าง Leadership ร่วมกัน ระหว่างภาครัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

- ในอดีตนั้นรัฐวางแผนฯ ให้มหาวิทยาลัยทำตาม แต่แนวความคิดใหม่ค้ำว่าองค์รวม Empowerment ต่างกับการบริหารจัดการในอดีตอย่างสิ้นเชิง เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับมหาวิทยาลัยใน กำกับหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม ไม่ใช่เรื่องของการที่คนหนึ่งทำแผน อีกคนหนึ่งนำแผนไปปฏิบัติ แล้วรัฐไป กำกับ แต่เป็นการร่วมกันคิด คือรัฐมีหน้าที่ Empowerment สนับสนุนสถาบันในกำกับให้สามารถพัฒนาตัวเอง ได้อย่างเต็มศักยภาพ เพราะทุกคนมีศักยภาพ สร้างบรรยากาศที่จะ Empower และสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อ ให้สถาบันอุดมศึกษามาร่วมกันคิด แลกเปลี่ยนความคิดเห็น วิเคราะห์สถานการณ์

- หากรัฐต้องการให้สถาบันของรัฐในกำกับพัฒนาไปในทิศทางใด รัฐต้อง Empower มหาวิทยาลัย โดยให้ข้อมูลให้มหาวิทยาลัยเห็นองค์รวม ให้เห็นภาพรวมของประเทศไม่เฉพาะแต่อุดมศึกษา และ ให้ มหาวิทยาลัยในกำกับร่วมคิดว่าในภาพรวมนั้นจะเดินไปอย่างไร โดยไม่ใช้การสั่งการ หรืออำนาจ

- ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับไม่ใช่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แต่เป็นความสัมพันธ์เชิงความรู้ เปลี่ยนจาก Power Based Control เป็น Knowledge Based คือสร้างความรู้ร่วมกัน ร่วมคิด สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน ใ่วางใจกัน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ไม่ปิดบังกัน ให้เห็นภาพรวมของทั้งระบบสังคม เศรษฐกิจ การเงินการคลัง เพื่อที่มหาวิทยาลัยจะได้มองเห็นแนวทางการพัฒนา และร่วมวางกลยุทธ์ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายร่วมกัน
- การที่รัฐจะเสริมสร้างสภาพแวดล้อมอย่างไรให้เอื้อ และมหาวิทยาลัยควรจะทำอย่างไรเพื่อไปสู่วิสัยทัศน์ร่วมกัน รัฐต้องให้ความเป็นอิสระ (Autonomy) แก่มหาวิทยาลัยในกำกับ แต่จะต้องอยู่ภายในขอบเขต (Within Boundary) โดยเน้นเป้าหมายสุดท้ายเป็นสำคัญ

2. ปัญหาความสัมพันธ์ของรัฐกับสถาบันในกำกับ

ปัญหาในการหาวิสัยทัศน์ร่วมกัน ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ เพราะรัฐอาจคิดแต่จะคุมมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องหารูปแบบที่ให้ทั้งสองฝ่ายได้คิดร่วมกัน ไม่ใช่รูปแบบการสั่งการ โดยมีกลไกที่จะช่วยสร้างให้เกิดวิสัยทัศน์ และการสร้างความรู้ทางวิชาการร่วมกัน

3. บทบาทการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ในการติดตามและประเมินผล ต้องร่วมกันสร้างเครื่องชี้วัด ซึ่งเชื่อมโยงกับระบบงบประมาณ ร่วมมือกันพัฒนาระบบการติดตาม ประเมินผล โดยต้อง Empowerment ทั้งสองฝ่าย สำหรับรูปแบบการดำเนินการนั้นอาจให้ Key Man มาร่วมแสดงความคิดเห็นในการประชุมปฏิบัติการ (Work Shop) โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน แล้วเชิญผู้อำนวยการงบประมาณ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ในลักษณะแลกเปลี่ยนปัญหากัน ให้เห็นภาพองค์รวมร่วมกัน หลังจากนั้นก็ประสานกัน โดยต้องมีฝ่ายการเมืองร่วมด้วย ความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาของทั้งสองฝ่ายคือ เปลี่ยนจากการควบคุมมาเป็นร่วมมือกัน (Participate)

คณะกรรมการการอุดมศึกษาหรือทบวงมหาวิทยาลัย มีบทบาทในเรื่องนโยบายและแผน กำหนดมาตรฐาน ส่วนรายละเอียดการดำเนินงานเป็นระดับปฏิบัติ ซึ่งต้องทำให้เกิดความต้องการ (Willing) ที่จะทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย หารูปแบบปฏิบัติ พัฒนาและสร้างสรรค์ให้เกิด Good Governace ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

กลุ่มที่ 3 : ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

ดร. กฤษณพงศ์ กีรติกร

วันที่สัมภาษณ์ 3 สิงหาคม 2544 เวลา 07.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ

1.1 สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ เป็นองค์กรหนึ่งของรัฐ เป็น Public Organization จึงต้องได้เงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ ขณะนี้มีความไม่เข้าใจว่าเป็นสถาบันในกำกับแล้ว ปล่อยให้หาเลี้ยงตัวเอง

1.2 รัฐต้องให้อิสระในการดูแลตัวเองแก่มหาวิทยาลัย ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของสถาบันในกำกับ ทั้งเรื่องบุคคล การเงินทรัพย์สิน และวิชาการ โดยรัฐกำกับนโยบายและตรวจสอบ

1.3 การกำกับในเชิงนโยบาย และการตรวจสอบของรัฐ ใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นตัวกำกับทิศทางการปฏิบัติงาน ซึ่งรัฐต้องชัดเจนว่าจะให้มหาวิทยาลัยทำอะไร เช่น จะให้ผลิตบัณฑิตสาขาใด จำนวนเท่าไร หรือให้ทำงานวิจัย และทำความเข้าใจกับมหาวิทยาลัยโดยผ่านกลไกการจัดสรรงบประมาณว่าจะสนับสนุนงบประมาณอะไรบ้าง อย่างไร หรืออะไรบ้างที่รัฐจะไม่สนับสนุน สำหรับกลไกในการตรวจสอบรัฐอาจจะส่งผู้แทนของรัฐ เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย และสามารถที่จะตรวจสอบผลการดำเนินงานได้

รัฐจึงเป็นเหมือนผู้ซื้อสินค้าหรือบริการ มหาวิทยาลัยเป็นผู้ผลิตสินค้าหรือบริการ รัฐเป็นผู้กำหนดว่าต้องการซื้อสินค้าหรือมีบริการอะไรให้สาธารณะ จำนวนเท่าไร ในราคาเท่าไร แล้วจัดสรรงบประมาณให้มหาวิทยาลัยผลิตตามที่ต้องการ โดยรัฐมีวิธีเลือกที่จะให้ใครทำ ปัจจุบันนี้รัฐไม่มีวิธีเลือก

2. การปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันของรัฐในกำกับ

- การปรับเปลี่ยนเป็นสถาบันในกำกับ ควรเป็นไปตามความพร้อม ซึ่งเรื่องความพร้อมของแต่ละแห่งไม่สามารถบังคับกันได้

- มีความไม่เข้าใจว่ามหาวิทยาลัยในกำกับนั้นยังเป็นสถาบัน เป็นองค์กรของรัฐ (Public Organization) เข้าใจผิดว่ามหาวิทยาลัยต้องเลี้ยงตัวเอง และจะต้องขึ้นค่าเล่าเรียน รวมทั้งรัฐเองมีความไม่แน่ใจ ไม่ได้ใจมหาวิทยาลัย ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่เข้าใจของรัฐเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับ

3. การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

หน่วยงานของรัฐที่ดูแลเรื่องบุคคล การเงิน และแผนงาน เช่น สำนักงบประมาณ ต้องเปลี่ยนทัศนคติวิธีการตรวจสอบ ไม่ควรตรวจสอบแบบระบบราชการ ตรวจสอบก่อนการทำงาน หรือตรวจสอบกระบวนการทำงาน แต่ควรตรวจสอบกลไกการทำงาน ตรวจ Output Outcome ทั้งเรื่องบุคคล การใช้จ่ายเงิน และวิชาการ ขณะนี้การตรวจสอบของรัฐ เป็นการตรวจสอบว่าปฏิบัติตามระเบียบหรือไม่ โดยไม่ได้ดูผลการดำเนินงานตามเป้าหมาย ว่าเมื่อมหาวิทยาลัยได้เงินไปใช้แล้ว ได้ดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ โดยควรตรวจสอบดู Performance ของมหาวิทยาลัย เรื่องการปฏิบัติตามระเบียบนั้น ทุกองค์กรมีกลไกการตรวจสอบภายในเป็นหลักอยู่แล้ว

4. บทบาท สมศ. ในการตรวจสอบและประเมินคุณภาพมหาวิทยาลัยในกำกับ

การดำเนินงานของ สมศ. ควรเน้นการใช้กระบวนการปรึกษาหารือ (Consultation) กับผู้ปฏิบัติ หรือมหาวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ ไม่ใช่อำนาจสั่งการ เน้นการตรวจสอบภายนอกไม่ตรวจสอบการดำเนินงาน (Operation)

5. มาตรฐานอุดมศึกษา

เกณฑ์มาตรฐานของรัฐที่กำหนดบางเรื่องยังล้าสมัย เช่น เรื่องมาตรฐานหลักสูตร ไม่ควรยึดติดกับชื่อหลักสูตร มากกว่าการพิจารณาในสาระของหลักสูตร รัฐต้องเปลี่ยนแปลง ไม่ควรกำหนดทุกเรื่อง ควรให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้ตัดสินใจบ้าง

การพัฒนามหาวิทยาลัยไทย ให้เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำและเป็นแหล่งการศึกษาของภูมิภาคได้ ต้องมีการพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานให้สามารถเทียบเคียงได้ในระดับนานาชาติ หรือมี International Benchmark ซึ่งรัฐต้องมีงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อให้มหาวิทยาลัยพัฒนาไปสู่มาตรฐานที่สูงขึ้น ไม่ใช่ให้แต่นโยบาย

6. การจัดสรรงบประมาณ

เรื่องการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายต่อหัว (Unit Cost) ต้องดูว่าแต่ละสาขา ต้นทุนการผลิตเป็นเท่าไร สัดส่วนการรับภาระค่าใช้จ่ายระหว่างผู้เรียนกับรัฐควรเป็นเท่าไร ซึ่งแต่ละสาขาอาจไม่เหมือนกัน สาขาที่เป็นความต้องการของรัฐ รัฐอาจต้องรับภาระมาก เช่น กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ภาษาไทย โบราณคดีไทย เป็นต้น หรือสาขานิเทศศาสตร์ที่เป็นความต้องการของผู้เรียนมาก สัดส่วนอาจเป็น 50 : 50

การจัดสรรงบประมาณโดยใช้ Unit Cost ต้องบวกด้วยดัชนีคุณภาพ การศึกษาหากเปรียบเทียบเหมือนสินค้า ซึ่งมีหลายตลาด คุณภาพต่างกัน ราคาต่างกัน ต้นทุนการผลิตก็ต่างกัน ดัชนีคุณภาพจะเป็นตัววัดคุณภาพ และบอกถึงความแตกต่างดังกล่าว ซึ่ง สมศ. เป็นหน่วยงานที่จะประเมินในส่วนนี้ เพราะฉะนั้นเมื่อผ่านการประเมินแล้วหลักสูตรใดมีคุณภาพต่ำ ไม่ควรได้งบประมาณเท่ากับหลักสูตรที่มีคุณภาพสูง หรือหากให้งบประมาณมากขึ้นแล้ว ต้องกำหนดว่าภายในกี่ปี ดัชนีคุณภาพจะต้องดีขึ้น โดยใช้ดัชนีคุณภาพเป็นทั้งตัวให้รางวัลและตัวลงโทษ ไม่ควรเกลี้ยให้ทุกแห่งได้เท่ากัน

เมื่อมีการรวมสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่ง มาอยู่ภายใต้สังกัดคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ดัชนีคุณภาพจะสะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพของสถาบันต่างกัน ซึ่งการจัดสรรงบประมาณก็ควรต่างกัน หากจะจัดสรรงบประมาณให้มากขึ้น ต้องมี Commitment เพื่อให้สถาบันพัฒนาคุณภาพสูงขึ้นด้วย

งบประมาณที่เพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ 1) เกิดจากการเปลี่ยนสภาพบุคลากรจากที่เป็นข้าราชการ ซึ่งเหมือนมีสัญญาจ้างถึงอายุ 60 ปี มาเป็นพนักงาน ซึ่งมีสัญญาจ้างอาจจะเป็น 3-4 ปีแล้วแต่ละมหาวิทยาลัย จำเป็นต้องมีสิ่งตอบแทนบุคคลเหล่านี้ เพราะมีความเสี่ยงเกิดขึ้น 2) เมื่อมหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวมากขึ้น น่าที่จะใช้ความรู้ ความสามารถหารายได้มากขึ้น จึงต้องมีกองทุนพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถเพิ่มขึ้น เพื่อที่จะนำความรู้ ความสามารถมาใช้ให้เป็นประโยชน์

การสนับสนุนทรัพยากร ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลของรัฐ ต้องทำควบคู่กับการให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ ดูแลตัวเองมากขึ้น และเพื่อให้เกิดระบบบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ในมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องมีการพัฒนาระบบต่าง ๆ ตั้งแต่ระบบบัญชี ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบการตรวจสอบผลการดำเนินงาน พัฒนากลไกตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัยที่ไม่ใช่การตรวจแต่เรื่องการเงิน บัญชี การจัดซื้อ จัดจ้าง พัสดุ แต่เป็นการตรวจสอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย การสนับสนุนทรัพยากรของรัฐ จึงไม่ใช่เพียงเรื่อง

การเรียนการสอน การวิจัย แต่เป็นการลงทุนสร้างและพัฒนาระบบบริหารจัดการ ระบบการตรวจสอบที่ดีในมหาวิทยาลัยด้วย

7. นโยบายและแผน

ในการจัดทำแผน ทิศทางควรเปลี่ยนไป โดยรัฐ (คณะกรรมการการอุดมศึกษา) กำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์หลัก ๆ ได้แก่ การผลิตบัณฑิต การวิจัย ความร่วมมือกับต่างประเทศ เพื่อให้ไทยเป็นศูนย์กลางของการอุดมศึกษา เป็นต้น โดยต้องกำหนดค่อนข้างชัดเจนว่าใน 5 ปี 10 ปีข้างหน้า ภาพโดยรวมจะสนับสนุนการผลิตบัณฑิตสาขาไหน จำนวนหรือสัดส่วนเท่าไร และมีงบประมาณให้เท่าไร โดยใช้เงินที่จัดสรรให้เป็นตัวกำหนดทิศทาง หากมหาวิทยาลัยใดจะผลิตต่างไปจากนั้น ต้องหาเงินเอง เช่น การเปิดโครงการพิเศษ ซึ่งมหาวิทยาลัยดำเนินการมาเป็นเวลานานแล้ว และขณะนี้ก็มีนักศึกษาประมาณ 20-30% ที่ศึกษาในหลักสูตรพิเศษต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย ที่ไม่ได้อยู่ในแผน แต่เป็นไปตามความต้องการของตลาด หรือผู้เรียน

ในเรื่องนี้ต้องพิจารณาด้วยว่าหน้าที่ในการผลิตบัณฑิตของมหาวิทยาลัยนั้น ไม่ได้ผลิตให้รัฐ หรือไม่ได้จัดการศึกษาเฉพาะที่เรียกว่าเป็น Public Goods เท่านั้น แต่เป็น Private Goods ด้วย

ในด้านนโยบาย คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรกำหนดนโยบาย เป็นกรอบกว้าง ๆ เช่น การที่ประเทศไทยจะพัฒนาไปสู่ KBE อุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยจะต้องสนองตอบอย่างไร เช่น มีนโยบายของอุดมศึกษาที่เน้นการผลิตบัณฑิตที่เป็นเลิศจำนวนหนึ่ง เพื่อให้สามารถแข่งขันได้กับนานาชาติ หรือนโยบายให้อุดมศึกษาทำหน้าที่พัฒนาคนที่อยู่ในวัยแรงงานอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น โดยต้องผูกโยงกับการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งรัฐต้องมองเห็นว่าต้นทุนการผลิตบัณฑิตที่เป็นเลิศดังกล่าว กับหลักสูตรทั่วไปที่เปิดเพื่อเพิ่มโอกาสเข้าอุดมศึกษานั้นต่างกัน ขณะนี้รัฐใช้วิธีเกลี้ยให้เท่ากันทุกสาขา เพราะฉะนั้นผลผลิตที่ออกมา จึงเป็นการเกลี้ยระหว่างคุณภาพสูงกับคุณภาพต่ำ

8. ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสภาการศึกษา

คณะกรรมการสภาการศึกษา ดูภาพรวม และการเชื่อมต่อในเรื่องตัวป้อนเข้าอุดมศึกษา ทั้งจำนวนและมาตรฐาน ส่วนกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งการศึกษานอกโรงเรียน อาชีวศึกษา เป็นตัวป้อนเข้าอุดมศึกษา

สำหรับการกลั่นกรองกฎหมายของมหาวิทยาลัยนั้น ควรอยู่ที่จุดเดียว เป็น One Stop Service ไม่ควรต้องเสนอหลายหน่วยงาน เพราะอยู่กระทรวงเดียวกัน

9. ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษากับมหาวิทยาลัยในกำกับ

พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัยในกำกับ กำหนดให้มหาวิทยาลัยขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี แต่คณะกรรมการการอุดมศึกษากำกับ ดูแลเรื่องนโยบายและแผน ในเรื่องที่รัฐมนตรีมอบหมาย บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษาในประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นเพียง Funding Council เท่านั้นเช่น ออสเตรเลีย โดยดูในเรื่อง Funding และ Performance

10. กรรมการสภามหาวิทยาลัยในกำกับ

กรรมการสภา ที่มีผู้แทนหน่วยงานรัฐมากไม่แน่ใจว่าจะดี หากพิจารณาว่ามหาวิทยาลัยในกำกับใครเป็นเจ้าของ และถ้าจะให้มหาวิทยาลัยสะท้อนความต้องการของสังคมให้มากขึ้น ผู้แทนที่อยู่ในกรรมการสภา ต้องเป็นกลไกของสังคม ไม่ใช่ตัวแทนภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ เพราะถ้าเป็นตัวแทนภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ รัฐก็จะเข้าไป Dominate ใช้วิญญูณาระบบราชการเข้าไปใสในมหาวิทยาลัยในกำกับ ตัวอย่าง พ.ร.บ. ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มีตัวแทนของรัฐที่รัฐมนตรีทบวงฯ แต่งตั้ง 2 คน น่าจะเพียงพอ

สภามหาวิทยาลัยในกำกับจะไม่เป็นตรายาง แต่จะตัดสินใจมากขึ้น เพราะต้องรับผิดชอบมากขึ้น หลายเรื่อง ซึ่งคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรปล่อยอำนาจมาให้ตัดสินใจด้วย หากสภามหาวิทยาลัยได้อ่อน คณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรต้องไปดูว่าทำอย่างไรสภามหาวิทยาลัยจึงจะเข้มแข็ง

ศาสตราจารย์ ดร. นกสิทธิ์ คุ้มมนาชัย

วันที่สัมภาษณ์ 25 มิถุนายน 2544 เวลา 14.00 น.

1. ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษากับมหาวิทยาลัยในกำกับ

การที่มหาวิทยาลัยต้องอยู่ภายใต้กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมีคณะกรรมการการอุดมศึกษา กำกับดูแลอุดมศึกษาทั้งประเทศนั้น ในด้านการพัฒนาอุดมศึกษา

1.1 จะต้องดูว่าอุดมศึกษาในแต่ละสถาบันมีบทบาทและหน้าที่ไม่เหมือนกัน เช่น สถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล มีหน้าที่ผลิตบัณฑิตที่เป็นพื้นฐาน ส่วนเรื่องการวิจัย การพัฒนาทางวิชาการต่าง ๆ ยังทำได้ไม่มากนัก ศักยภาพต่าง ๆ ที่ทุกมหาวิทยาลัยทำได้ไม่เท่ากันบางแห่ง เช่น คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มีการวิจัยที่ลึกซึ้งมาก เพราะฉะนั้นการสนับสนุนของรัฐน่าที่จะต้องให้การสนับสนุนสถาบันแต่ละสถาบันให้เหมาะสมกับสภาพการณ์

1.2 คณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่ควรกำกับมหาวิทยาลัย แต่ควรมีความเชื่อมโยง ผูกพันกันในเรื่องแผนภาพรวม การผลิตบัณฑิต และแนวทางการแก้ไขปัญหาการอุดมศึกษาในอนาคต

1.3 คณะกรรมการการอุดมศึกษาควรมีบทบาท ด้านการส่งเสริม สนับสนุน โดย

1) ต้องหาและให้ข้อมูลแก่รัฐมนตรีในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ เกี่ยวกับระดับการกำกับ ดูแลที่เหมาะสม ทั้งในเรื่องคุณภาพมาตรฐาน ระบบบริหาร และการติดตาม ตรวจสอบระบบการเงิน

2) ต้องมองทิศทาง เป้าหมายการพัฒนาของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งว่า คาดหวังจะให้พัฒนาไปทางใด ก็สนับสนุน ส่งเสริมไปในทิศทางนั้น เช่น ให้เป็นมหาวิทยาลัยวิจัย สร้างความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ก็ต้องสนับสนุนในเรื่องระบบการเงินเพื่อการทำวิจัย ซึ่งไม่จำเป็นต้องทุกแห่งเหมือนกันหมด เพราะมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีความสามารถทางวิชาการไม่เท่ากัน

3) ต้องเข้าใจมหาวิทยาลัยเชิงลึกและปัญหาของมหาวิทยาลัย สามารถบอกความแตกต่าง หรือความพิเศษของมหาวิทยาลัย รวมทั้งจุดอ่อน จุดแข็งของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง และเสนอต่อรัฐบาลได้ หากต้องการให้มหาวิทยาลัยไหน ทำอะไร

2. องค์ประกอบคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ต้องเป็นบุคคลที่รู้เนื้อหาของอุดมศึกษาจริง ๆ ไม่ควรมีกรรมการโดยตำแหน่งมากนัก เพราะกรรมการโดยตำแหน่ง มักพูดแทนหน่วยงาน ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิควรมีความคิดลึกซึ้ง มีความเป็นกลาง จะมีความเหมาะสม

3. สถานะและทิศทางของสถาบัน/มหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับ

มหาวิทยาลัยในกำกับ อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยโดยตรง ซึ่งการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับนั้นควรต้องทำให้ทิศทางการทำงานดีขึ้น มีการศึกษาวิจัยสร้างองค์ความรู้ และสร้างบัณฑิตที่มีคุณภาพดีขึ้น

ปัญหาการบริหารมหาวิทยาลัยในระบบราชการ

มหาวิทยาลัยในระบบราชการนั้น การบริหารงบประมาณ การใช้จ่ายเงินต้องเป็นไปตามระเบียบของราชการในการจัดซื้อจัดจ้าง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ต้องวางฎีกา ยกเว้นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องส่งคืนคลัง มหาวิทยาลัยออกระเบียบมาใช้เองได้ ซึ่งโดยเฉลี่ยเป็นเงินของรัฐ 89 % และเงินรายได้มหาวิทยาลัย 11 % และต้องมีการตรวจสอบภายใน และตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน โดย สตง. ในด้านการบริหารบุคลากร ก็ต้องขึ้นกับ กม. เงินเดือนต้องอยู่ในกรอบของราชการ และในด้านการบริหารวิชาการ การเปิดหลักสูตร ต้องอยู่ในกรอบของทบวงฯ ต้องได้รับอนุมัติจากทบวงฯ ก่อน และทบวงฯ จะต้องพิจารณาการเรียกชื่อปริญญา

สาเหตุที่มหาวิทยาลัยต้องออกนอกระบบ เพราะระบบราชการของไทยมีปัญหาในตัวเองมาก และไม่พัฒนา มหาวิทยาลัยไทยภายใต้ระบบราชการไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันความเปลี่ยนแปลงของโลก ขณะนี้อุดมศึกษาไทยมีปัญหาเชิงคุณภาพมาก คือมีคนเก่งที่สามารถคิดเอง ทำเองได้ และมีความสามารถที่จะสร้างความรู้ใหม่ ทำการวิจัยและพัฒนาไม่น้อยมาก

บทบาทของมหาวิทยาลัย ต้องเป็นกลไกของสังคม เป็นตัวนำสังคม สร้างความเข้มแข็งและสร้างปัญญาสร้างความรู้ให้สังคมให้สามารถแข่งขันได้ เพราะฉะนั้นมหาวิทยาลัยในหลักสากลทั่วไปต้องทำภารกิจดังนี้

1. ผลิตคนที่มีความรู้ระดับสูง คือปริญญาตรี โท เอก
2. ต้องค้นคว้าหาความรู้ใหม่ คือวิจัย โดยเฉพาะในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะเห็นได้ชัดว่ามหาวิทยาลัยจะต้องทำให้เกิดความรู้ใหม่ เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางด้านอุตสาหกรรม การผลิตของที่มีคุณภาพสูง มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ เช่น ในอเมริกาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับทั้งหมด

หลักการสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับ คือ

1. การบริหารการเงิน ระเบียบการเงิน พัสดุทั้งหมดออกโดยสภามหาวิทยาลัย ไม่ใช่ระเบียบกระทรวง การคลัง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ต้องตรวจสอบได้ โดย สตง. เข้ามาตรวจสอบตามระเบียบของมหาวิทยาลัย ไม่ใช่ระเบียบราชการ

2. ในการบริหาร สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจสูงสุด ในการกำหนดนโยบาย อนุมัติหลักสูตร ในการทำงานของสภานี้จะมีองค์กรช่วย คือ มีกรรมการ 3 ชุดที่ช่วยสภามหาวิทยาลัย ได้แก่ กรรมการการเงิน ดูแลการเงินให้สภามหาวิทยาลัยทั้งหมด กรรมการบริหารงานบุคคล ดูแลเรื่องการบริหารบุคคล และ สภาวิชาการดูแลเรื่องวิชาการ

กรรมการสองชุดแรกซึ่งมีผู้แทนมาจากทั้งภาครัฐและเอกชนค่อนข้างสำคัญ และเป็นจุดที่เปลี่ยนจากของเดิมมาก คือมหาวิทยาลัยสามารถออกระเบียบการเงิน ระเบียบพัสดุ กำหนดอัตราเงินเดือน และการรับบุคลากร

4. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ/ราชการกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

4.1 เงินอุดหนุนทั่วไปได้รับจากสำนักงานงบประมาณ การเบิกเงิน จากกระทรวงการคลัง และการตรวจสอบ จากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณนั้น เดิมเป็นแบบ Pre Audit หรือการตรวจสอบแต่แรก ภายหลังจึงได้เปลี่ยนมาเป็น Post Audit คือให้เงินไปก่อน แล้วไปตามตรวจดูทีหลัง ว่านำไปทำอะไร อย่างไร

4.2 เรื่องนโยบายและแผน ต้องเชื่อมโยงระหว่างนโยบายและแผนของมหาวิทยาลัย กับแผนของรัฐบาล โดยมหาวิทยาลัยต้องดูแผนของรัฐบาลด้วย เช่น รัฐบาลต้องการบัณฑิตทางด้าน IT มาก มหาวิทยาลัยควรจะดำเนินการสนองตรงนี้ แต่ในการตัดสินใจจะผลิตรายไร แคไหน มหาวิทยาลัยจะต้องเสนอแผนต่อรัฐบาลให้รับรู้ด้วย

4.3 เรื่องมาตรฐานการศึกษา ซึ่งรัฐบาลต้องตรวจสอบมหาวิทยาลัยได้ ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานฯ ที่จะมีหน้าที่ตรวจสอบ และประเมินผลให้ได้ตามมาตรฐาน

4.4 การแต่งตั้งสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี ศาสตราจารย์ ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และต้องมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ต้องเสนอผ่านทบวงฯ เพื่อไปเข้าคณะรัฐมนตรี องค์กรในมหาวิทยาลัยที่จะประสานงานกับรัฐ เพื่อให้การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ควรใช้กลไกที่มีอยู่แล้วตามปกติในการประสานเชื่อมโยง

5. ปัญหาความสัมพันธ์ของรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

5.1 ในระบบของสำนักงานงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณตาม พ.ร.บ. งบประมาณ ต้องผ่านสำนักงานงบประมาณทั้งหมด โดยสำนักงานงบประมาณจัดสรรงบประมาณให้มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นระบบ Block Grant ซึ่งมีปัญหาเกิดความไม่เคยชินของคนทำงานในระบบ

5.2 ระดับนโยบายต่าง ๆ ยังไม่เข้าใจมหาวิทยาลัยในกำกับ ทั้งรัฐบาล นักการเมือง ส.ส.

5.3 ในเรื่องการติดตาม ควรเป็น Post Audit โดยรัฐควรจะทำให้จริงจังมากขึ้นทั้งระบบ

6. ความสัมพันธ์ที่ดี และไม่ดีระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับ กับภาครัฐ

6.1 รัฐบาลต้องศึกษาเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับ และรัฐบาลต้องมีนโยบายเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับให้ชัดเจน รวมทั้งต้องศึกษาว่ามหาวิทยาลัยในกำกับในระบบของต่างประเทศเป็นอย่างไร สนับสนุนอย่างไร โดยควรให้หน่วยงานกลาง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติทำการศึกษา

6.2 รัฐต้องติดตาม ประเมินผล ทั้งด้านคุณภาพการศึกษา บริหารจัดการ และประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงิน

6.3 ต้องให้ความอิสระตามที่สมควรกับมหาวิทยาลัยในกำกับ ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในกำกับนี้ รัฐจะต้องให้อิสระแก่มหาวิทยาลัยที่จะดำเนินการต่าง ๆ เอง ทั้งเรื่องการบริหารวิชาการ การเงิน บุคลากรสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัย โดยมีระบบของรัฐเข้ามากำกับดูแล เพราะฉะนั้นมหาวิทยาลัยในกำกับต้องดูแลให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินการ ต้องมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน ยกตัวอย่าง ค่าใช้จ่ายต่อหัวบัณฑิตที่ผลิตได้ จำนวนงานวิชาการ หรือการวิจัยต่อหัวอาจารย์ต่อปี หรือบทความทางวิชาการที่ตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการ นานาชาติต่อคนต่อปี ฯลฯ

6.4 การสนับสนุนเรื่องทรัพยากร ต้องมีความยุติธรรม ให้เป็นไปตามความจริงที่ว่ามหาวิทยาลัยในกำกับแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันไม่ได้ ในการที่จะกำหนดค่าใช้จ่ายต่อหัวให้มหาวิทยาลัย ต้องดูในด้านคุณภาพด้วย เพราะมีผลต่อต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวที่ไม่เท่ากัน

7. การพัฒนามหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับในอนาคต

ปัญหาคือเมื่อบุคลากรของมหาวิทยาลัยออกนอกระบบแล้วมีเงื่อนไขมาก เพราะการเป็นข้าราชการมีความมั่นคงมากกว่า ต้องออกไปเป็นพนักงานที่มีสัญญาจ้าง ถือว่าเป็นความเสี่ยงตรงนี้ จึงต้องให้เงินเดือนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามแม้ว่าเงินเดือนจะเพิ่มขึ้น แต่รัฐบาลก็สามารถลดงบประมาณอื่น ๆ ลงมาได้

มหาวิทยาลัยในระบบราชการปัจจุบันนี้ ถ้าจะปรับเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ จะมีปัญหาที่มีบุคลากรมากเกินไป ซึ่งจะทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ คือเมื่อคิดค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาต่ออาจารย์อัตราส่วนจะค่อนข้างสูง ตรงนั้นต้องแก้ไข เช่น ต้องรับนักศึกษาเพิ่มขึ้น ซึ่งมหาวิทยาลัยก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นด้วย

พระเทพโสภณฯ

วันที่สัมภาษณ์ 13 กันยายน 2544 เวลา 09.00 น.

1. ความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

1.1 กระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับที่ขึ้นตรงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

1.2 สำนักงานงบประมาณ ดูแลเรื่องทรัพยากร งบประมาณ โดยในทางปฏิบัติมหาวิทยาลัยจะใช้วิธีประสานอย่างไม่เป็นทางการกับสำนักงานงบประมาณโดยตรง เพราะในเรื่องงบประมาณบทบาทสำคัญอยู่ที่การประสาน ชี้แจง ตกลงกับสำนักงานงบประมาณ บางเรื่องอาจประสานไม่เป็นทางการกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย เช่น สศช. ก.พ. เป็นต้น

1.3 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สัมพันธ์ในเรื่องกำกับ การตรวจสอบ ประเมินผล

1.4 สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือ สมศ. ดูแลในเรื่องการรับรองมาตรฐานอุดมศึกษา

1.5 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เกี่ยวข้องเรื่องการรับรองปริญญา วุฒิการศึกษาของผู้สำเร็จการศึกษา

1.6 ทบวงมหาวิทยาลัย เกี่ยวข้องในการให้การรับรองหลักสูตร ดูแลเรื่องมาตรฐานหลักสูตร

2. ปัญหา อุปสรรค

2.1 กระทรวงฯ ซึ่งเป็นเหมือนหน่วยนโยบายและแผน แต่ในระยะแรกกระทรวงฯ ยังไม่มีความพร้อมหรือประสบการณ์ ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ กระทรวงฯ ไม่เข้าใจธรรมชาติของมหาวิทยาลัย จึงปฏิบัติต่อมหาวิทยาลัยเหมือนหน่วยงานของรัฐทั่วไป ทำให้หลายเรื่องต้องล่าช้า

2.2 ในระยะแรกสำนักงานประมาณใช้เจ้าหน้าที่กลุ่มเดิม ที่ดูแลกรมการศาสนาดูแลมหาวิทยาลัย ซึ่งไม่เข้าใจสถานะของมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนไป และบทบาทของหน่วยงานกลางของรัฐที่เป็นเพียงกำกับ อำนวยความสะดวก

นอกจากนี้เรื่องที่ยังเป็นปัญหาอยู่คือ เงินเดือนของมหาวิทยาลัยที่ยังไม่เหมือนมหาวิทยาลัยในกำกับ ยังยึดบัญชีของ ก.พ. และรัฐเห็นว่าเป็นมหาวิทยาลัยสงฆ์จะต้องสมณะ ซึ่งเป็นข้อเสียเปรียบ เพราะเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยครึ่งหนึ่งเป็นฆราวาส

2.3 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ใช้วิธีการตรวจแบบหน่วยราชการซึ่งล่าช้า และปฏิบัติต่อมหาวิทยาลัย เหมือนการประเมินหน่วยราชการทั่วไป

2.4 ในระยะยาวมหาวิทยาลัยต้องพัฒนาศักยภาพในการหารายได้เพิ่มขึ้น ต้องจัดตั้งกองทุนเงินเดือนสวัสดิการต่าง ๆ สำหรับบุคลากรเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันต้องมีกลไกที่จะคัดผู้ไม่มีคุณภาพออก ซึ่งเป็นข้อด้อยของมหาวิทยาลัยสงฆ์ที่กลไกนี้มีข้อจำกัด ไม่สามารถประเมินบุคลากรที่ไม่มีคุณภาพออกได้เพราะความมีเมตตา ต้องรอให้เกษียณออกไป

2.5 การตั้งหน่วยงานใหม่ต้องเสนอเข้าคณะรัฐมนตรีรับทราบ จากนั้นจึงส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งคณะรัฐมนตรีน่าจะผ่านไปได้เลย แต่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีมักส่งเรื่องไปถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานประมาณ ก.พ. ทำให้ล่าช้า และเหมือนไม่ได้ให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยตามกฎหมาย เพราะแม้ว่าสภามหาวิทยาลัยจะอนุมัติแล้ว และมหาวิทยาลัยใช้เงินงบประมาณจากเงินรายได้ ก็ไม่สามารถเปิดคณะภาควิชา หรือวิทยาเขตเพิ่มขึ้นได้ เพราะรัฐมองว่าต้องขออัตรากำลังเพิ่มขึ้น และต้องของบประมาณแผ่นดินในระยะยาว

3. ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ

ถ้าวิเคราะห์ดูหลายเรื่องที่ไม่มีปัญหา หรือสิ่งที่ประสบความสำเร็จจะเกี่ยวกับความสัมพันธ์ส่วนตัว ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ เป็นความเคารพนับถือ รู้จักกัน ความเกรงใจอธิการบดีซึ่งเป็นพระ ซึ่งมหาจุฬาฯ ใช้ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการมากพอสมควร เพื่อสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้น อันจะทำให้งานเป็นไปตามเป้าหมายของมหาวิทยาลัย การชี้แจง ทำความเข้าใจ มีความจำเป็นเพราะว่า เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติ ยังเข้าใจไม่ถูก เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อมหาวิทยาลัยในกำกับ

4. บทบาทสภามหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยในกำกับต้องมีบทบาท อำนาจหน้าที่มากขึ้น สภามหาวิทยาลัย เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ เพราะฉะนั้นองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยจะต้องเข้มแข็ง กรรมการโดยตำแหน่งต้องเป็นตัวแทนของรัฐที่มีความเข้าใจในเรื่องนั้น การกำกับของรัฐ ต้องกำกับที่ สภามหาวิทยาลัย

องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ในส่วนของกรรมการโดยตำแหน่ง ควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุม สำหรับองค์ประกอบในส่วนผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ควรมีจำนวนพอสมควรที่จะช่วยให้คำแนะนำได้ตามความเชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกจะช่วยมองภาพกว้างในเชิงนโยบาย แผน ทิศทางการพัฒนา หากมีจำนวนน้อย ไม่หลากหลาย จะไม่ได้แนวคิดที่ดี ๆ ในการพัฒนา

5. บทบาทของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1) จัดทำนโยบายและแผนภาพรวม ซึ่งควรต้องฟังความเห็นจากสถาบันต่าง ๆ เพื่อมาเป็นนโยบายและแผนของประเทศที่สัมพันธ์กัน ทำให้เกิดเอกภาพ และให้สถาบันอุดมศึกษาที่มีจำนวนมาก มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน

2) มาตรฐานอุดมศึกษาสัมพันธ์กับงบประมาณ แต่ละมหาวิทยาลัยจะต้องมีจุดเน้นที่แตกต่างหลากหลาย เช่น สถาบันราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยที่ใกล้ชิดกับท้องถิ่น เป็นมหาวิทยาลัยเพื่อสอน หรือพัฒนาบุคลากร การให้งบประมาณก็อาจเน้นไปทางด้านการเรียนการสอน พัฒนาท้องถิ่น ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยวิจัย อย่างเช่น มหาวิทยาลัยมหิดล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย งบประมาณก็อาจจะเป็นอีกลักษณะหนึ่ง

แต่ละมหาวิทยาลัยจะต้องคงเอกลักษณ์ หรือความมีเอกภาพในความหลากหลาย จะนำมหาวิทยาลัยวิจัยไปเทียบมาตรฐานกับมหาวิทยาลัยสอนไม่ได้ ดังนั้นในเรื่องทรัพยากร บุคลากรที่สนับสนุน รวมทั้งการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานต้องคำนึงถึงจุดเน้นของแต่ละมหาวิทยาลัย

3) การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล การกำกับ ดูแล มหาวิทยาลัยในกำกับ รัฐไม่ควรเข้มงวดในเรื่องการใช้งบประมาณและการบริหารจัดการ แต่ควรเน้นเรื่องการตรวจสอบมาตรฐานของผลผลิต กระบวนการผลิต การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน การประกันคุณภาพ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับเรื่องมาตรฐาน งบประมาณ และนโยบายด้วย ที่ผ่านมารัฐควบคุมโดยวิธีการคุมงบประมาณ ไม่ได้ดูผลผลิตที่ออกมาในการประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. ควรพิจารณาจุดเน้น องค์ประกอบย่อยของแต่ละมหาวิทยาลัยที่แตกต่างกันด้วย

4) การจัดสรรทรัพยากร

รัฐต้องให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัยในกำกับ แต่ต้องมีความชัดเจนว่ารัฐจะสนับสนุนอะไร เท่าไร การให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปควรพิจารณารายสาขาวิชา ซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยรัฐควรให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัว สามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้เอง โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย

5) อื่น ๆ

คณะกรรมการการอุดมศึกษาจะต้องกำกับ ติดตาม ช่วยเป็นที่ปรึกษา ส่งเสริมให้สถาบันเข้มแข็ง จัดทางงบประมาณในการแก้ไขปัญหาให้ถูกต้อง เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานให้สูงขึ้น ให้คำแนะนำทางวิชาการแก่มหาวิทยาลัย ฯลฯ โดยหลายเรื่องควรให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ ดำเนินการเอง เช่น เรื่องหลักสูตร ฯลฯ

6. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ควรมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการประสานงานในเรื่องต่าง ๆ โดยควรมีผู้แทนฝ่ายศาสนาด้วย



7. สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

มีงาน 2 ลักษณะ คือการประสานสัมพันธ์กับคณะกรรมการฯ เสมือนเป็นเลขานุการฯ ของที่ประชุม คณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งต้องบริหารงานการประชุม ทำมติของคณะกรรมการฯ เสนอเรื่องต่อที่ประชุม ฯลฯ และบทบาทของคณะกรรมการตาม พ.ร.บ. คือ เรื่องแผน มาตรฐาน ทรัพยากร ติดตาม และประเมินผล

รองศาสตราจารย์ ดร.ไทย ทิพย์สุวรรณกุล

วันที่สัมภาษณ์ 11 พฤษภาคม 2544 เวลา 09.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับในปัจจุบัน

1.1 สัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน ในลักษณะที่ว่ามหาวิทยาลัยจะทำแผนหรือกำหนดนโยบายด้าน การศึกษาต้องคำนึงถึงนโยบายอุดมศึกษาของประเทศด้วย เพราะเหตุผล 2 ประการคือ 1) ถ้ามหาวิทยาลัย เสนอนโยบายหรือทำแผนมหาวิทยาลัยนอกรอบนโยบายและแผนอุดมศึกษาของประเทศไปมาก เมื่อเสนอไป ยังรัฐมนตรีทบวงฯ อาจไม่ได้รับความเห็นชอบ และ 2) การสนับสนุนงบประมาณ อาจจะได้ไม่เต็มที่

โดยทบวงมหาวิทยาลัย หรือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในอนาคต จะดูว่ามหาวิทยาลัยได้ ดำเนินการตามนโยบายหรือทำแผน สอดคล้องกับนโยบายและแผนอุดมศึกษาของชาติหรือไม่

1.2 ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนทรัพยากร

1.2.1 ความสัมพันธ์กับสำนักงบประมาณ มีความสำคัญที่สุด เพราะมหาวิทยาลัยในกำกับ ของรัฐ ยังจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากรจากรัฐบาลตามปกติ เช่นที่มหาวิทยาลัยของรัฐในสังกัด ได้รับ ซึ่งในปัจจุบันมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ดูเหมือนว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่เข้าใจปรัชญาของ มหาวิทยาลัยในกำกับ

1.2.2 ความสัมพันธ์ในเรื่องการเบิกจ่ายเงิน กับกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ใน ภาพรวมความสัมพันธ์นี้ไม่มีอะไรซับซ้อน คือ การขอเงินงวดธรรมดา แต่ลักษณะหรือปัญหาที่เกิดขึ้นใน ปัจจุบันคือ การอนุมัติเงินงวดไม่ค่อยสอดคล้องกับนโยบายการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ แต่ปฏิบัติเหมือน หน่วยงานราชการ

1.3 ความสัมพันธ์ด้านการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลกับสำนักผู้ตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งเป็น ความสัมพันธ์ตามกฎหมายอีกหน่วยงานหนึ่ง โดยมหาวิทยาลัยต้องทำงบการเงิน ทำรายงานการเงินให้ สตง. ตรวจสอบภายใน 1 เดือนหลังจากสิ้นปีงบประมาณ หรือประมาณเดือนธันวาคมในปีนั้น ๆ ในการตรวจนั้นถ้าเป็น หน่วยงานราชการ สตง. จะตรวจละเอียด แต่ มทส. จะมีการตรวจในลักษณะที่เป็น Post Audit ไม่ตรวจเอกสาร รายงานละเอียด เป็นลักษณะการตรวจจากผลการตรวจของหน่วยงานตรวจสอบภายในของมหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม หน่วยตรวจสอบภายใน ที่เป็นสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินในภูมิภาค ยังไม่มีความเข้าใจ ปรัชญาและหลักการอุดมศึกษา ความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับเพียงพอ เพราะฉะนั้นจึงไปตรวจมหาวิทยาลัย เหมือนกับตรวจกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล

1.4 ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการกับหน่วยงานสนับสนุนด้านอื่น ๆ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่ดูแลงานวิชาการบางส่วนของมหาวิทยาลัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สวทช. สกค. เป็นต้น ซึ่งสนับสนุนทุนวิจัย ทุนพัฒนาคณาจารย์ ให้กับมหาวิทยาลัย ถือเป็นความสัมพันธ์แบบอ้อม ความสัมพันธ์ในเชิงวิชาการ นอกจากนี้แล้ว ยังสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนี้ไม่ค่อยมีอุปสรรค

หน่วยงานที่ค่อนข้างเป็นอุปสรรค คือจังหวัด เพราะความไม่เข้าใจของจังหวัดต่อปรัชญาและหลักการของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยในกำกับ จึงมีการปฏิบัติกับมหาวิทยาลัยเหมือนกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค

1.5 ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐาน การรับรองปริญญา รับรองมาตรฐานหลักสูตรนั้น ต้องเสนอผ่านทบวงฯ ให้ความเห็นชอบ และการเปิดหลักสูตรต่าง ๆ ต้องให้ทบวงฯ รับทราบ (สภามหาวิทยาลัยอนุมัติ)

แต่ในทางปฏิบัติ เมื่อสภามหาวิทยาลัยอนุมัติหลักสูตร มหาวิทยาลัยก็จะเปิดรับนักศึกษา ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเรื่องให้ทบวงฯ พิจารณา จากนั้นทบวงฯ ก็จะส่งเรื่องกลับให้มหาวิทยาลัยทางหนึ่ง อีกทางหนึ่งส่งไปให้ ก.พ. ตีราคาวุฒิ ซึ่งปัจจุบันนี้ทบวงฯ ส่งไปที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ด้วย เพราะ ก.ค. เป็นแหล่งใหญ่อีกแหล่งที่รับบัณฑิตเข้าทำงาน เมื่อตีราคาเสร็จก็แจ้งกลับมาที่ทบวงฯ ทบวงฯ ก็แจ้งกลับมาที่มหาวิทยาลัย

จะเห็นว่ามหาวิทยาลัยในกำกับนั้น แม้ในเชิงหลักการไม่ขึ้นกับทบวงฯ แต่ในทางปฏิบัติมีหลาย ๆ เรื่องที่ทบวงฯ ต้องดูแลอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบาย มาตรฐาน ตรวจสอบ กำกับ ดูแล ด้านที่มีปัญหาค่อนข้างมากคือ ด้านที่เป็นเรื่องการสนับสนุนทรัพยากร ที่ผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐยังไม่มีความเข้าใจมหาวิทยาลัยในกำกับ รวมทั้งนโยบายของรัฐที่ยังไม่ชัดเจน และมีความเข้าใจไขว่เขวเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับ

2. บทบาทของรัฐ (คณะกรรมการการอุดมศึกษา) ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับในอนาคต

2.1 บุคลากรของรัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องมีความเข้าใจการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างแท้จริงและไม่มีอคติ และเข้าใจให้ถูกต้องตรงกันว่า มหาวิทยาลัยในกำกับเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่ต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ในทำนองเดียวกันกับมหาวิทยาลัยในสังกัด แต่มีระบบบริหารจัดการที่คล่องตัวเพื่อประสิทธิภาพ โดยรัฐดูแลในเชิงของผลผลิต

2.2 นโยบายของรัฐต้องมีความชัดเจน

2.3 ต้องติดตาม ตรวจสอบว่าเมื่อมหาวิทยาลัยในกำกับได้รับอิสระในการบริหารจัดการไปแล้วคุณภาพของผลงานและประสิทธิภาพในการบริหารงานเป็นอย่างไร หลักสูตรการเรียนการสอนสนองต่อความต้องการของประเทศชาติหรือไม่ ในขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยในกำกับเอง ต้องบริหารจัดการให้ได้ไม่ต่ำกว่าหรือดีกว่ามาตรฐานมหาวิทยาลัยในสังกัด ซึ่งผู้บริหารและสภามหาวิทยาลัยจะมีบทบาทสำคัญ

2.4 ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนทรัพยากร รัฐอาจไม่จำเป็นต้องมีองค์การขึ้นมารองรับโดยเฉพาะ แต่ต้องสร้างความเข้าใจของคนในหน่วยงานเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับให้มากขึ้น ที่ประเทศอังกฤษมีกรรมการจัดสรรงบประมาณเป็นการเฉพาะของอุดมศึกษา ซึ่งไม่จำเป็นเพราะหากสามารถสร้างกลไกที่สำนักงบประมาณสามารถใช้เป็นเกณฑ์พิจารณาได้ และที่สำคัญกรรมการชุดนี้จะต้องสามารถอธิบายให้สำนักงบประมาณเข้าใจในภาพรวม และเข้าใจสภาพของมหาวิทยาลัยได้อย่างแท้จริง เพราะขณะนี้มีมหาวิทยาลัยสามารถบอกความต้องการ ความจำเป็นกับสำนักงบประมาณได้โดยตรง สิ่งที่เป็นประเด็นนี้คือ Unit Cost มากกว่า

อย่างไรก็ตาม การไม่มีกลไกกลางนี้อาจมีข้อเสียที่มหาวิทยาลัยบางแห่ง ไม่ใช้วิธีการที่โปร่งใส เป็นไปตามเกณฑ์ แต่ใช้วิธีการเข้าห่านักการเมือง ข้อดีคือ ทำให้ภาพรวมของอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยในกำกับชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

2.5 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่ต่างจากทบวงมหาวิทยาลัยนัก เพราะเป็นองค์กรหลักที่จะช่วยกำหนดทิศทางของมหาวิทยาลัยหรืออุดมศึกษาในภาพรวม โดยต้องมองมหาวิทยาลัยในกำกับและในสังกัดเป็นภาพเดียวกัน ไม่มองแยกกัน แล้วทั้งสองส่วนต้องสนับสนุนนโยบายและแผนของประเทศ เพียงแต่การปฏิบัติหรือวิธีการที่จะนำไปสู่เป้าหมายนั้นต่างกัน

2.5.1 ในเรื่องนโยบายและแผน คณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องให้คำแนะนำกับคณะรัฐมนตรีในการกำหนดมาตรการหรือผลักดันให้มหาวิทยาลัยดำเนินการตามที่กำหนดในแผน ความสัมพันธ์ด้านการจัดทำแผนนั้น สำนักงานสภาการศึกษา จะจัดทำแผนการศึกษาแม่บทของประเทศ โดยในส่วนของแผนอุดมศึกษา เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนการศึกษาของประเทศ ส่วนมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จัดทำแผนระดับสถาบัน นับเป็นความสัมพันธ์ต่อเนื่องตั้งแต่ระดับนโยบายด้านการศึกษาระดับประเทศ และนโยบายและแผนของมหาวิทยาลัย

2.5.2 การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ต้องตีกรอบให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับบทบาทหน้าที่ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) และต้องทำให้ภาระงานตรงนี้เชื่อมสัมพันธ์กับภาระงานของ สมศ.

2.5.3 เรื่องมาตรฐานอุดมศึกษา ต้องสอดคล้อง สัมพันธ์กับมาตรฐานการศึกษาชาติที่กำหนดขึ้น

2.6 องค์กรประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลัก อาทิ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตัวแทนของสถาบันอุดมศึกษาที่คัดเลือกกันเอง เป็นต้น โดยควรมีประมาณ 15-20 คน

2.7 โครงสร้างการบริหารของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ไม่ควรเป็นโครงสร้างที่มีสายการบังคับบัญชายาวเกินไป ควรมีสายการบังคับบัญชาที่สั้น และเป็นหน่วยงานที่รองรับกับภารกิจ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตาม พ.ร.บ. ซึ่งแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือหน่วยงานที่รองรับเรื่องนโยบายและแผน มาตรฐานการอุดมศึกษา การสนับสนุนทรัพยากร และการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

3. กลไกของมหาวิทยาลัยในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ

3.1 ใช้หน่วยงานที่มีหน้าที่ตามปกติ ไม่ควรต้องมีกลไกพิเศษ แต่ควรกำหนดตัวบุคคลที่ดูแลแต่ละเรื่องให้เหมาะสม เช่น มีบุคคลประสานได้ดี มีมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น

3.2 สภามหาวิทยาลัย ต้องมีบทบาทหน้าที่แทนรัฐ ชุมชน สังคม ในการให้แนวความคิดในเชิงนโยบายและแผน ในเชิงติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแล ประเมินประสิทธิภาพการทำงานของมหาวิทยาลัยอย่างใกล้ชิด แทนรัฐบาล ชุมชน และสังคม ควรต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง องค์กรประกอบของสภามหาวิทยาลัย ควรต้องเป็นบุคคลที่มาจากหลากหลายและมีคนนอกมากขึ้น เพื่อช่วยตรวจสอบ

3.3 ผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับ ต้องมีความรู้ความเข้าใจหลักการของมหาวิทยาลัยในกำกับ มีศรัทธา และปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบที่ควรจะเป็นของมหาวิทยาลัยในกำกับให้ดีที่สุด อย่างมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบตลอดเวลา อุทิศเวลา ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพ ที่สำคัญต้องสร้างสำนึกให้พนักงานของมหาวิทยาลัยในกำกับ มีความรู้สึกที่ทั้งหมดเป็นเงินภาษีของประชาชน

รองศาสตราจารย์ ดร. สุমনทา พรหมบุญ

วันที่สัมภาษณ์ 15 มิถุนายน 2544 เวลา 11.00 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือในกำกับ ไม่น่าจะแตกต่างกัน เพราะจุดมุ่งหมายของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ที่สำคัญคือการผลิตกำลังคนในระดับสูง เพื่อการพัฒนาประเทศตามแผนนโยบาย ดำเนินการวิจัย บริการวิชาการ และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

เมื่อเป็นสถาบันของรัฐได้รับการสนับสนุนทางด้านนโยบายจากรัฐ ในการดำเนินการจึงต้องคำนึงผู้ได้รับประโยชน์หลักคือรัฐและประชาชน รัฐจึงต้องมีบทบาทเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินงาน เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ

1.2 เมื่อเป็นสถาบันของรัฐได้รับงบประมาณแผ่นดินจากรัฐเป็นหลัก ต้องสัมพันธ์กับรัฐในเชิงนโยบายของรัฐเป็นหลัก ไม่ใช่สัมพันธ์กับผู้เรียนเป็นหลัก ถ้าหากรัฐต้องการดำเนินนโยบายไปในทิศทางใด และต้องการกำลังคนไปในด้านใด ต้องการผลงานวิจัยไปทางด้านใด มหาวิทยาลัยของรัฐต้องสนองตอบรัฐ

1.3 ความสัมพันธ์ที่จะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมคือ ความสัมพันธ์ในเชิงบริหาร เนื่องจากสถาบันในกำกับ มีความอิสระในเชิงบริหารของตัวเอง กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ จะไม่อิงของราชการ บทบาทของรัฐคือการติดตามผล ตรวจสอบ เพราะรัฐให้การสนับสนุนงบประมาณ จึงต้องคอยติดตามผลว่างบประมาณที่นำไปใช้นั้น ตรงตามนโยบายของรัฐหรือไม่ รวมทั้งติดตามตรวจสอบตามมาตรฐาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการทำงาน เป็นลักษณะของการติดตามผลการปฏิบัติงาน (Performance) มากกว่าจะกำกับขั้นตอนอย่างของราชการ

2. ความสัมพันธ์ด้านนโยบายและแผน

ต้องมีความสอดคล้องกันระหว่างนโยบายของรัฐและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย หากว่ารัฐกำหนดนโยบายเอง แล้วหน่วยงานของมหาวิทยาลัยตอบสนองไม่ได้ก็ไม่มีประโยชน์ จึงต้องดูในจุดที่ตกลงร่วมกันระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยมากกว่า ในหลักการคือกำกับในรูปแบบ ไม่ใช่กำกับกระบวนการ เพราะกระบวนการเป็นเรื่องของแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องโปร่งใส มีความชัดเจน พร้อมรับการตรวจสอบได้ทุกเมื่อ

3. ความสัมพันธ์ด้านการสนับสนุนงบประมาณ

การสนับสนุนงบประมาณแก่มหาวิทยาลัยในกำกับ หลักการสำคัญคือ สนับสนุนงบประมาณในลักษณะเป็น Block Grant โดยงานวิจัย งานบริการวิชาการ และงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมให้การสนับสนุนเป็น Project แต่ที่ยังมีปัญหาคือภารกิจด้านการสอน การผลิตบัณฑิต ซึ่งหลายฝ่ายเห็นว่ารัฐควรให้การสนับสนุนเป็นลักษณะค่าใช้จ่ายต่อหัว และให้ผู้เรียนสนับสนุนรับภาระอีกส่วนหนึ่ง แต่มีรายละเอียดที่จะต้อง

คำนึงถึงคือ สัดส่วนการสนับสนุนของรัฐจะเท่ากันทุก ๆ สาขาหรือไม่ และสัดส่วนควรเป็นเท่าไร และผู้เรียนควรรับภาระในสัดส่วนเท่าไร หรือควรขึ้นอยู่กับว่าสาขาใดที่รัฐต้องการ สัดส่วนของรัฐก็ต้องมาก เพราะถ้าให้ผู้เรียนออกมาก บางสาขาอาจจะไม่มีผู้เรียน ดังนั้นสัดส่วนตรงนี้ไม่ควรตายตัว แล้วแต่ความขาดแคลน หรือความต้องการของประเทศ และนโยบายของรัฐ

ดังนั้นจึงควรมีการคิดคำนวณ วิเคราะห์ให้ละเอียดว่าค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการผลิตกำลังคนแต่ละสาขาที่มีคุณภาพควรเป็นเท่าไร และรัฐควรจะจ่ายเท่าไร ตัวเลขนี้เป็นค่าประมาณการที่มีความสำคัญ เพราะถ้ามากเกินไป เมื่อคุณจำนวนนิสิตแล้วจะทำให้รัฐเสียงบประมาณมากเกินไป ในขณะที่เดียวกัน ถ้าคิดตัวเลขออกมาน้อยเกินไปเมื่อคุณจำนวนนิสิตแล้ว มหาวิทยาลัยอาจไม่สามารถที่จะผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพได้ เพราะฉะนั้นจึงต้องคำนวณหาตัวเลขที่เหมาะสมที่สุด ที่จะให้การจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อหัวเหมาะสม และไม่ควรรู้วิธีที่เฉลี่ยให้ทุกมหาวิทยาลัยเท่ากันหมด แต่ให้มีปัจจัยเชิงคุณภาพ เชิงความหลากหลายแตกต่างระหว่างสาขาด้วย

4. ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐานอุดมศึกษา

เรื่องมาตรฐานมีหลายหน่วยที่กำกับอยู่ ได้แก่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือ สมศ. คณะกรรมการการอุดมศึกษา ดูแลมาตรฐานอุดมศึกษา นอกจากนี้ยังมีหน่วยมาตรฐานที่มีการจัดตั้งอีกคือ สำนักทดสอบกลาง ในส่วนของมหาวิทยาลัยเอง มีหน่วยงานมาตรฐานของมหาวิทยาลัยเป็นการภายใน มี QA Forum ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) บทบาทของแต่ละหน่วยงานควรสัมพันธ์กัน แต่ไม่ใช่ประนีประนอมกันในเชิงคุณภาพ

5. ความสัมพันธ์ด้านการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

ในการตรวจสอบเพื่อให้ได้ตามมาตรฐาน ควรให้มีหลาย ๆ หน่วยงานมาตรวจ เช่น มหาวิทยาลัยหาคนมาตรวจเอง หรือจ้างจากต่างประเทศมาตรวจ เป็นต้น ไม่ควรให้มีการตรวจสอบโดยหน่วยงานเดียวเพราะจะเป็นเผด็จการ

ในอนาคตการกำกับ การตรวจสอบควรจะเข้มข้นขึ้น มหาวิทยาลัยเองก็ควรจะเข้มข้นขึ้น ในการตรวจสอบภายในของตนเองด้วย

6. ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยในกำกับ

ความอิสระของมหาวิทยาลัยในกำกับ หมายถึงมหาวิทยาลัยสามารถมีระบบบริหารจัดการของตัวเอง ทั้งเรื่องบริหารการเงิน บริหารบุคลากร บริหารวิชาการ เช่น มหาวิทยาลัยสามารถจัดการดูแลหลักเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องของหลักสูตร การเรียนการสอนเอง แต่ไม่ได้หมายถึง มหาวิทยาลัยจะทำตามใจชอบ มหาวิทยาลัยต้องทำตามนโยบายของรัฐ

ที่สำคัญมหาวิทยาลัยต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกเรื่อง ทั้งด้านการบริหารวิชาการ การวัดและประเมินผลวิชาการ และอื่น ๆ ซึ่งในด้านการบริหารงบประมาณนั้น สบง. จะต้องเข้ามาตรวจสอบได้ ถ้าตรวจสอบแล้วไม่ดี ฝ่ายตรวจสอบสามารถทักท้วงเพื่อให้ปรับแก้ไขได้ทุกระบบไม่ว่าจะเป็นระบบบริหารบุคลากร การเงิน วิชาการ

7. ปัญหาการกำกับดูแลของรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

มีปัญหาในทางปฏิบัติมาก การดำเนินงานยังรวมศูนย์ และความคล่องตัวยังไม่เกิดขึ้นเท่าที่ควร ยกตัวอย่าง เช่น มาตรการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ทางสำนักงบประมาณยังคงมีกฎเกณฑ์ ข้อกำหนดต่าง ๆ เข้ามารัดตึง ทำให้มีความตายตัวเพิ่มขึ้น ความสัมพันธ์กันจึงไม่ค่อยดีนัก เพราะว่าทางฝ่ายหน่วยปฏิบัติยังไม่ค่อยชัดเจน อีกประการหนึ่ง คือความไม่ไว้วางใจกันยังมีสูงเกินไป

ในช่วงการเปลี่ยนแปลงนี้ จึงต้องตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่ามหาวิทยาลัยต้องพยายามที่จะทำการประกันคุณภาพ ภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ในขณะที่เดียวกันฝ่ายที่กำกับในเรื่องงบประมาณต้องมีความเข้าใจว่า งบประมาณที่ให้ไปนั้นต้องปล่อยให้มหาวิทยาลัยบริหารจัดการเองอย่างน้อยสักระยะหนึ่ง ไม่เช่นนั้นแล้วการที่สถาบันแห่งหนึ่งจะปรับไปเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับเต็มรูปแบบ อย่างสมบูรณ์แบบโดยรวดเร็ว คงเป็นไปได้ยาก

8. บทบาทของรัฐตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

- พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติฉบับนี้เอื้อต่อความอิสระ ไม่ใช่แต่เฉพาะของอุดมศึกษา แม้กระทั่งสถานศึกษาระดับพื้นฐานก็ให้มีอิสระด้วย และในเรื่องความสัมพันธ์ของรัฐกับมหาวิทยาลัยในกำกับน่าจะเอื้อด้วย เพราะถ้ารัฐยังคงกำกับอย่างละเอียดทุกชั้นตอนคงมีปัญหาอุปสรรค

- บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษา คงไม่ต่างไปจากทบวงมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน เพราะทบวงฯ ค่อนข้างให้อิสระกับมหาวิทยาลัยอยู่แล้ว แต่ความแตกต่างจะเกิดขึ้นระหว่างมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการกับมหาวิทยาลัยในกำกับ และสถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการมาก่อน เมื่อเข้าไปอยู่ภายใต้ทบวงมหาวิทยาลัยตาม พ.ร.บ. จะรู้สึกต่างมาก เพราะว่าทบวงมหาวิทยาลัยจะให้อิสระมากกว่า

- ตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้บทบาทของหน่วยงานกลางต้องลดลง ต้องกระจายอำนาจให้มหาวิทยาลัยมากขึ้น ต้องลดบทบาทในเชิงของการดูแลรายละเอียดปลีกย่อยขั้นตอนต่าง ๆ ลดในเชิงกระบวนการ แต่เพิ่มบทบาทในเชิงนโยบาย ติดตาม กำกับ

- ในส่วนของมหาวิทยาลัยกับสำนักงานสภาการศึกษา ตาม พ.ร.บ. มีความสัมพันธ์กันในเชิงนโยบาย แผน และมาตรฐาน เป็นความสัมพันธ์โดยอ้อมไม่ใช่ความสัมพันธ์โดยตรง

- ความสัมพันธ์ของมหาวิทยาลัยในกำกับ กับหน่วยงานอื่น เป็นความสัมพันธ์ในเชิงกำกับ ส่งเสริม สนับสนุน โดยหน่วยงานอื่น เช่น ภาคเอกชน หรือส่วนราชการอื่น ๆ สามารถให้การส่งเสริม สนับสนุน มหาวิทยาลัยในกำกับ เช่น ให้มหาวิทยาลัยทำกรวิจัย หรือให้บริการวิชาการ หรือแม้กระทั่งศิษย์เก่าก็ควรเข้ามาส่งเสริม ช่วยกำกับ ดูแลมหาวิทยาลัย รวมทั้งผู้ใช้ประโยชน์จากมหาวิทยาลัย ประชาชนทุกคนสามารถกำกับ ตรวจสอบได้

9. องค์ประกอบและโครงสร้างของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในหลักการควรมีตัวแทนของรัฐ ตัวแทนของมหาวิทยาลัย ตัวแทนของผู้ที่ใช้ประโยชน์จากมหาวิทยาลัย ผู้ประกอบการที่ใช้ประโยชน์จากบัณฑิตของมหาวิทยาลัยและผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการนี้จะเน้นเชิงวิชาการ มีหน้าที่ไม่มากนัก ดูแลเฉพาะระดับนโยบาย ไม่เป็นศูนย์อำนาจ และมีผู้ทรงคุณวุฒิมาก เพราะถ้าเป็นผู้แทนเข้าไปมาก จะรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง โครงสร้างของคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องเอื้อกับบทบาทการประสานงานกับสถาบันอุดมศึกษา

โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัย ในกำกับเป็นลักษณะของการประสานงาน

10. การพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับในอนาคต

- มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ต้องปรับปรุงระบบของมหาวิทยาลัยให้เล็กกลง และมีความคล่องตัว พัฒนารูปแบบการจัดองค์กรที่มีความอิสระและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อความเป็นเลิศ
- ความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอยู่ มาก โดยเข้าใจว่ามหาวิทยาลัยต้องเลี้ยงตัวเอง ซึ่งเป็นความเข้าใจผิด

รองศาสตราจารย์ ดร. ทองอินทร์ วัชโรธร

วันที่สัมมนา 14 มิถุนายน 2544 เวลา 13.30 น.

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1.1 สัมพันธ์โดยตรงกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ คณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรกระจายอำนาจ และปรับองค์กรให้เอื้อต่อการทำงานกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

1.2 ความสัมพันธ์ในลักษณะมีหน่วยประสานระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐ เช่น ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) ทปอ. เป็นองค์กรที่ไม่เป็นทางการ (Nonformal Body) อยู่ด้วยการตกลงระหว่างอธิการบดีในลักษณะที่ประชุมอธิการบดี และยังไม่มีความชัดเจนว่าจะมีการปรับ ทปอ. เป็นอย่างไร ที่อาจเป็นไปได้คือ คง ทปอ. ไว้อย่างเดิม หรือปรับเป็นสมาคมคล้าย ๆ กับสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นสมาคมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ หรือปรับเป็นโครงสร้างสำนักงานที่ประชุมอธิการบดี ในลักษณะเดียวกับ AVCC ของออสเตรเลีย หรือนิวซีแลนด์ ซึ่งหน่วยงานนี้ของนิวซีแลนด์ทำเรื่องการประกันคุณภาพด้วย

รูปแบบที่น่าจะมีความเป็นไปได้ในอนาคต คือ มีหน่วยงานประสานระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับรัฐ ดังตัวอย่างเช่น AVCC ของออสเตรเลีย โดยเมื่อมีการประชุมเห็นพ้องกันแล้ว ก็สามารถดำเนินการได้เลย เรื่องที่มีการพิจารณาร่วมกันในที่ประชุมทำอย่างเป็นทางการมีหลากหลายเรื่อง เช่น ความสัมพันธ์กับรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ระหว่างมหาวิทยาลัย เช่น การโอนย้ายหน่วยกิต การจัดการเรียนการสอน ร่วมกัน เป็นต้น

องค์กรกลางดังกล่าวจะช่วยให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำงานได้ง่ายขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น และชัดเจนมากขึ้น

2. บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับ

การกำกับของรัฐเป็นเรื่องการกำกับนโยบายและงบประมาณ โดยจัดการเรื่องงบประมาณ เพื่อให้เกิดความอิสระ คล่องตัว และสัมพันธ์กับนโยบายที่ต้องชัดเจน

2.1 ด้านนโยบายและแผน

รัฐควรทำแผนเป็นแนวทางกว้าง ๆ และเน้นในเรื่องการศึกษาแนวโน้มข้างหน้า ในอนาคตระยะยาว การเปรียบเทียบการแข่งขันกันระดับโลก การศึกษาวิจัยเพื่อชี้แจงนโยบายรวมถึงฐานข้อมูลในภาพรวมระดับชาติ ส่วนมหาวิทยาลัยทำแผน 5 ปี ซึ่งทำอยู่แล้ว ส่วนที่ขาดคือ แผน 1 ปี ที่สอดคล้องกับแผน 5 ปีด้วย

ความสัมพันธ์กับรัฐนั้นแต่เดิมรัฐยังมีการควบคุมมาก ถ้ามหาวิทยาลัยจะเปิดสอน ต้องนำหลักสูตรเข้าบรรจุไว้ในแผนก่อน บางครั้งหลักสูตรใหม่ ๆ ที่จำเป็น แต่ไม่อยู่ในแผน แต่มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องเปิด หรือหลักสูตรที่อยู่ในแผนแล้ว แต่ไม่ได้เปิด รัฐก็จะมีนโยบายให้มีการปรับแผนได้

รัฐควรคุมในเชิงนโยบายหรืองบประมาณเท่านั้น ในรายละเอียดให้สภามหาวิทยาลัยตัดสินใจ โดยให้มหาวิทยาลัยมองแผนในระยะยาวด้วย โดยคำนึงศักยภาพของตัวเองไม่จำเป็นต้องเปิดแข่งขันกัน

การจัดทำแผน ต้องยืดหยุ่น (Flexible) ให้เป็น Institution Initiative เป็นการริเริ่มของสถาบันที่จะจัดการให้สอดคล้องสนองต่อความต้องการ เน้นให้มองไปทางข้างหน้าและมีแผนระยะยาว ส่วนทบวงฯ หรือ คณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการศึกษาและมองโลกอนาคต Scenario ของประเทศในอนาคต รวมทั้งการศึกษาประเด็นต่าง ๆ ในประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลให้มหาวิทยาลัย

ในการศึกษาการวิจัยอนาคตดังกล่าว ทบวงฯ อาจจัดสรรเงินเป็นโครงการตาม Priority หรือตามนโยบายของทบวงฯ แล้วแจกจ่ายให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทำการวิจัย โดยอาจทำใน 2 ลักษณะ คือ

- 1) เปิดให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ แข่งขันกันในเชิงเสนอ Proposal หรือ
- 2) ทบวงฯ ยึดนโยบายเป็นตัวตั้ง แล้วจัดสรรเงินและทรัพยากรวิจัยส่วนหนึ่ง เพื่อมาให้มหาวิทยาลัย ซึ่งมี consortium ร่วมในการวิจัยสาขาต่าง ๆ เป็นการ Encourage ให้มหาวิทยาลัยดำเนินการ

2.2 ความสัมพันธ์ด้านมาตรฐาน

คณะกรรมการการอุดมศึกษา ต้องทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานอุดมศึกษา ตามมาตรา 34 ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในเรื่องคุณภาพและมาตรฐานนั้น แต่ละมหาวิทยาลัยจะมีกระบวนการพัฒนาอยู่แล้ว เช่น ในการเสนอหลักสูตร การรับอาจารย์ จะมีกระบวนการคัดเลือกเพื่อให้ได้คนที่มีคุณภาพ ระบบต่าง ๆ เหล่านี้ มหาวิทยาลัยควรจะ Monitor เอง ไม่จำเป็นต้องใช้ External Body

2.3 ด้านการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล

การประเมินสถานศึกษา นั้นมี 2 แนวคิด คือ 1) การตรวจสอบ หรือ Audit และ 2) การประเมิน ซึ่งเรียกว่า Assessment ในมหาวิทยาลัย มีโครงสร้างระดับมหาวิทยาลัย คณะ ภาควิชา ซึ่งแตกต่างกับระดับพื้นฐาน ไม่สามารถใช้คำว่า "ประเมิน" ในระดับมหาวิทยาลัยได้ แต่ควรใช้คำว่า "ตรวจสอบ" หรือ Audit ส่วนในระดับคณะ/ภาควิชา หรือ Discipline จึงเป็นการประเมิน หรือ Assessment และทั่วโลกไม่มีการประเมินมหาวิทยาลัย แต่จะใช้การตรวจสอบ แม้กระทั่งแนวคิดในอเมริกานั้น ยังเรียกว่ารับรองวิทยฐานะหรือ Institutional Accreditation แยกเป็นหลายโปรแกรม เช่น วิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรม แพทย์ พยาบาล ฯลฯ โดยมีสมาคมวิชาชีพให้การรับรอง บางกลุ่มไม่มีเพราะไม่ต้องมี License ก็จะมีองค์การ/สมาคมให้การรับรองขึ้นมา

ดังนั้น ในการประเมิน ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในช่วงแรกนี้ ควรใช้วิธีการตรวจสอบ หรือ Audit แบบเดียวกับนิวซีแลนด์ ที่ไม่มีการตัดสินว่าผ่านหรือไม่ผ่าน บอกเพียงว่ามี "จุดอ่อน จุดแข็ง" อะไร แต่ถ้าจะทำให้ตรงตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต้องบอกว่าผ่านหรือไม่ผ่านก็ได้

ในเรื่องมาตรฐานการศึกษา และการตรวจสอบ ควรต้องแยก "การตรวจสอบ" กับ "การประเมิน" โดยดำเนินการตรวจสอบก่อนในระยะแรก ตรวจสอบระดับสถาบัน ตรวจสอบพันธกิจ (Mission) ตรวจสอบกลไก ส่วนการประเมินให้ลงลึกตามสาขาวิชา คณะวิชา ภาควิชา อาจจะประเมินเฉพาะการเรียนการสอน และให้เป็นเกรด A B C D หรือ 1 2 3 4 โดยสรุป คือ การประเมินสถาบันตาม พ.ร.บ. ต้องได้ข้อมูลสนับสนุนจากการประเมินสาขาวิชา ที่ลึกพอสมควร เพื่อจะมาตอบการประเมินสถาบันได้ ซึ่งในระดับลึกนั้น สมศ. อาจจะไม่ทำเองก็ได้ แต่ส่งเสริมให้สถาบันทำแล้ว สมศ. ตรวจสอบในรอบสุดท้าย โดยส่งเสริมให้สถาบันประเมิน Discipline

2.4 ความสัมพันธ์ในเรื่องงบประมาณ

รัฐควรมี Endowment Fund ให้มหาวิทยาลัยในบางเรื่อง เช่น หากต้องการส่งเสริมให้วิจัย มหาวิทยาลัยมีค่าใช้จ่ายวิจัยปีละ 10 ล้าน คิดดอกเบี้ย 10% รัฐก็ใส่ Endowment ให้ 100 ล้าน แล้วให้มหาวิทยาลัยไปหาดอกเบี้ยเอง

3. ความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ดี

ถ้ามีโครงสร้างที่ดี และมีความเข้าใจระหว่างบทบาท รัฐจะมองแต่การควบคุมอย่างเดียว ไม่มีความเข้าใจไม่ได้ รัฐต้องมีสปิริต ไม่เข้าไปยุ่ง ปล่อยให้มหาวิทยาลัยเติบโต ให้มหาวิทยาลัยมีอิสระ

ความสัมพันธ์ที่ดีจะเกิดได้ เมื่อทั้งสองฝ่ายให้ความเชื่อถือซึ่งกันและกัน มีความเข้าใจอันดีต่อกัน รัฐเข้าใจว่ามหาวิทยาลัยมีหน้าที่สอน วิจัย มหาวิทยาลัยก็ต้องเข้าใจว่ารัฐต้องตรวจสอบ ต้องการ Accountability มหาวิทยาลัยต้องรับผิดชอบต่อรัฐ รับผิดชอบต่อประชาชน รัฐต้องกำกับดูแลว่ามหาวิทยาลัยได้ทำผลงานออกมาเพื่อสังคมหรือไม่ สอนอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยต้องดูแล

4. ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับ

มหาวิทยาลัยในกำกับ ควรมีอำนาจในการบริหารมากขึ้นทั้งด้านการเงิน บุคลากร บริหารวิชาการ และบริหารทั่วไป โดย

1) ด้านการเงิน ถ้ารัฐให้เป็น Block Grant มหาวิทยาลัยก็มีความอิสระในการบริหาร ตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยรัฐจัดสรรตามเกณฑ์ค่าใช้จ่ายรายหัวของนักศึกษาในแต่ละสาขา

2) บุคลากร รัฐมีเกณฑ์กลางในการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ โดยให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการพิจารณาตำแหน่งต่าง ๆ รวมทั้งอัตรากำลังของคน

3) บริหารวิชาการ มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย รัฐจะไม่มีการกำหนดจำนวนหน่วยกิตในการศึกษาระดับต่าง ๆ แต่ให้อิสระกับมหาวิทยาลัยทั้งหมด รวมทั้งระบบคุณภาพ

5. ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา กับสภาการศึกษา

- ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา กับสภาการศึกษา ยังไม่เห็นภาพชัดในเชิงนโยบาย บทบาทสภาการศึกษา นั้น คือ ทำแผนในภาพรวมทั้งประเทศ หรือแผนระยะยาว และเชื่อมโยงกับแผนศาสนา แผนวัฒนธรรม

- มองความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการศึกษาทุกระดับทั้งพื้นฐาน อุดมศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

- บทบาทในการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงในระยะยาว 5 ปี 10 ปี

- มองภาพรวมการศึกษาทั้งหมด เชื่อมโยงสู่มหาวิทยาลัยในเชิงประสาน

- มองเชื่อมโยงกับประเทศอื่น ดูภาพรวมการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ เปรียบเทียบกับจุดเด่น จุดด้อยของไทยทั้งในระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ระดับอุดมศึกษา การถ่ายโอนระหว่างกัน

6. องค์ประกอบของคณะกรรมการการอุดมศึกษา ควรประกอบด้วย

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับสถาบันอุดมศึกษา เช่น สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ฯลฯ

2) สมาคม/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษา เช่น สมาคมวิจัยสถาบันและพัฒนาอุดมศึกษา สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยเลือกกันเอง ผู้แทนองค์กรเอกชน เช่น หอการค้า สมาคมอุตสาหกรรม หรือสมาคมธนาคารไทย องค์กรท้องถิ่น อาจจะมี กทม. อบต. อบจ. ผู้แทนองค์กรวิชาชีพหลายองค์กร เช่น วิศวฯ แพทย์ พยาบาล ฯลฯ

3) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งไม่น้อยกว่าจำนวนที่กล่าวมา เพื่อให้ข้อคิดเห็นในเชิงวิชาการ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิทางมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์การแพทย์ เป็นต้น สาขาละ 2 - 3 คน เพื่อจะดูแลเนื้อหา

7. โครงสร้างบริหารสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ต้องยึดตามบทบาทหน้าที่ในด้านนโยบาย มาตรฐาน งบประมาณ การติดตาม โดยแบ่งเป็น 4 ฝ่าย/สำนัก คือ ฝ่ายนโยบายและแผน ฝ่ายมาตรฐานและการประกันคุณภาพภายใน ฝ่ายสนับสนุนทรัพยากร ดำเนินเรื่อง Block Grant มาจากสำนักงบประมาณได้ ก็มาทำ Block Grant เรื่องเกณฑ์ การจัดสรรงบประมาณ และฝ่ายสุดท้ายคือ ติดตาม ประเมินผล

8. ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง มี 2 แบบ คือ

1. สัมพันธ์โดยตรงกับคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการส่งเสริมทรัพยากร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เกี่ยวกับการเสนองบประมาณ นโยบาย และแผน สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเกี่ยวกับเรื่องทุนต่าง ๆ เป็นต้น

2. ความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยในกำกับ

- ได้แก่ ทปอ. ที่สัมพันธ์โดยตรงกับมหาวิทยาลัย

- สมศ. ซึ่งเกี่ยวกับมาตรฐาน และ

- สตง. เกี่ยวกับการติดตาม ตรวจสอบ เพราะ สตง. Audit เรื่องเงิน ซึ่งมีการพูดถึงมาตรฐานการตรวจสอบ สตง. ถือเป็นหน่วยงานภายนอก

- ส่วนสำนักงบประมาณเกี่ยวเมื่อจัดสรรเป็น Block Grant โดยตรงให้มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ ดร. ศิโรจน์ ผลพันธิน

วันที่สัมภาษณ์ 20 สิงหาคม 2544 เวลา 09.30 น.

1. ความสัมพันธ์ในเรื่องนโยบายและแผน

รัฐควรกำหนดนโยบาย ทิศทางในการพัฒนาที่ถูกต้องชัดเจน มีข้อมูลให้พร้อม มากกว่าที่จะกำหนดตามกระแส เช่น เรื่องคุณภาพการศึกษา ต้องให้แนวทางที่ชัดเจนว่า สถาบันมีปัญหาคุณภาพตรงไหน และจะพัฒนาได้อย่างไรถึงจะแข่งขันได้

เมื่อมี พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แล้ว ทิศทางนโยบายของรัฐกับมหาวิทยาลัย และกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ในส่วนที่กำหนดนโยบายจะมีความสัมพันธ์กันมากขึ้น เพราะมีหน่วยงานกลาง หน่วยงานเดียวที่กำหนดนโยบาย อันจะทำให้การกำหนดยุทธศาสตร์เป็นแนวทางเดียวกันมากขึ้น น่าจะเป็นส่วนที่ดีมากกว่าส่วนเสีย

2. ความสัมพันธ์เรื่องมาตรฐาน

สถาบันแต่ละแห่งควรกำหนดมาตรฐานของตัวเอง เพราะว่าสถาบันที่อยู่ในส่วนภูมิภาคจะไม่เหมือนกับสถาบันที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร การกำหนดมาตรฐาน และการประเมินจะต่างกัน

หากรัฐจะกำหนดมาตรฐานกลาง ต้องดูว่าเป็นมาตรฐานใคร ควรให้แต่ละสถาบันสร้างมาตรฐานของตนเอง บางอย่างมีมาตรฐาน โดยไม่ต้องประเมิน ขึ้นอยู่ที่ตลาดจะยอมรับหรือไม่ เพราะฉะนั้นคุณภาพดูรวม ๆ ไม่ได้

3. ความสัมพันธ์ด้านงบประมาณ

- รัฐต้องกำหนดนโยบายงบประมาณ และแนวทางสนับสนุนที่ชัดเจน เพื่อสถาบันอุดมศึกษาจะได้ดำเนินการได้ ส่วนสถาบันอุดมศึกษาต้องทำตามนโยบายของรัฐ และต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- การจัดสรรงบประมาณให้แต่ละสถาบันไม่จำเป็นต้องเท่ากัน เพราะบางสถาบันมีคณาจารย์ที่มีเงินเดือนสูงและมีปัจจัยอื่นเกี่ยวข้อง เช่น สถาบันอุดมศึกษาในเมือง กับสถาบันอุดมศึกษาในต่างจังหวัด ค่าใช้จ่ายต่อหัวไม่ควรเท่ากัน เพราะมีปัจจัยหลายอย่างต่างกัน อยู่ที่นโยบายของรัฐบาลว่าจะเลือกให้ใครผลิต/ดำเนินการ แต่ละสถาบันก็จะเกิดการแข่งขัน คนที่ผลิตต้นทุนสูง แต่คุณภาพไม่ต่างกัน ก็จะต้องลดลงมาเอง การแข่งขันจะเป็นตัวกำหนด

4. ความสัมพันธ์ด้านการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

รัฐต้องกำกับดูแล การดำเนินงานตามภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา และต้องมีกรตรวจสอบว่ามหาวิทยาลัยได้ดำเนินการเป็นไปตามนโยบายของรัฐหรือไม่ โดยต้องมีกลไกในการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันสถาบันต้องดูด้วยว่านโยบายที่รัฐให้ นั้น สอดคล้องหรือมีปัญหาในการปฏิบัติหรือไม่

5. การพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ

- การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ถ้าเรียกร้องว่าจะต้องได้รับเงินสนับสนุนเท่านั้น เท่านั้น เห็นว่าไม่ถูกต้อง ต้องค่อยพัฒนาไปก่อนว่าเป็นอย่างไร ในสภาวะที่รัฐบาลไม่มีเงิน สถาบันอุดมศึกษาควรแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม และต้องแข่งขันในเชิงบริหารจัดการก่อน

- บางสถาบันที่มีความพร้อมน้อย เป็นสถาบันเล็ก ไม่มีรายได้มากนัก หากออกนอกกรอบ รัฐอาจสนับสนุนงบประมาณในสัดส่วนสูงก่อน แล้วค่อยลดลงภายหลัง

6. บทบาทคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ควรเป็นหน่วยประสานนโยบายจากส่วนกลาง กับสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด ควรจะทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ไม่ควรลงไปควบคุมดูแล แต่สนับสนุนให้สถาบันนํานโยบายไปปฏิบัติและต้องมองถึงการประสานเครือข่ายด้วย

7. บทบาทสำนักงานสภาการศึกษา ฯ

ควรมีบทบาทเป็นศูนย์/แหล่งข้อมูลทางการศึกษาให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ศึกษาวิจัย สร้างองค์ความรู้ที่เป็นระบบ และเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานต่าง ๆ

ภาคผนวก ง

โครงการสัมมนาทางวิชาการ และกำหนดการ

โครงการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ :
รูปแบบสำหรับอนาคต

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระแสโลกาภิวัตน์ และความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ แม้จะมีผลดีในแง่การพัฒนาความเจริญให้อุดมศึกษา แต่ขณะเดียวกันก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความอ่อนแอในระบบการบริหารและการจัดการอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันการณ์ ส่งผลต่อความต้องการปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารจัดการและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยต้องการความเป็นอิสระแก่สถาบันมากขึ้น เพื่อพัฒนาคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความเป็นเลิศ

ประกอบกับได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดหลักการสำคัญในการจัดระบบการศึกษาเพื่อให้มีเอกภาพเชิงนโยบายและกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล มีอิสระ คล่องตัวในการดำเนินงาน สามารถพัฒนาระบบบริหารจัดการที่เป็นของตน ทั้งนี้ให้รวมหน่วยงานที่จัดอุดมศึกษา อันได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ มาอยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกัน และให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษากำกับดูแล

จึงมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางการจัดวางระบบ หลักเกณฑ์ กลไก และกติกากลางในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา และกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาให้ชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งต้องออกนอกระบบราชการ เป็นสถาบันในกำกับภายในปี 2545 ตามเงื่อนไขในการกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)

เพื่อให้งานวิจัยดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง จึงได้จัดสัมมนาทางวิชาการในครั้งนี้นี้ขึ้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อนำเสนอผลงานวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

2. เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์จากผู้เข้าร่วมสัมมนาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ

3. เพื่อประมวลข้อคิดเห็นจากการสัมมนาไปปรับปรุงแก้ไขรายงานการวิจัย และจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับต่อไป

วัน เวลา และสถานที่

วันพฤหัสบดีที่ 14 มีนาคม 2545 เวลา 13.30–16.30 น. ณ ห้องภูซังค์ เพ่งศรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ถนนสุขุมวิท กรุงเทพมหานคร

ผู้เข้าร่วมสัมมนา

ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหาร นักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน ตลอดจนผู้สนใจโดยทั่วไป

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

โครงการปฏิรูปอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

จากการสัมมนาในครั้งนี้ จะได้ข้อคิดเห็นที่หลากหลายจากผู้เข้าร่วมสัมมนา อันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงรายงานการวิจัยให้มีความสมบูรณ์ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ อันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศต่อไป

กำหนดการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ :

รูปแบบสำหรับอนาคต

วันพฤหัสบดีที่ 14 มีนาคม 2545

เวลา 13.30 – 16.30 น.

ณ ห้องประชุม ฟังศรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

13.00 - 13.30 น.	ลงทะเบียน
13.30 - 13.45 น.	กล่าวต้อนรับและเปิดการสัมมนา ประธาน : ศาสตราจารย์ นพ. อุดลย์ วิริยเวชกุล
13.45 - 14.10 น.	นำเสนอผลงานวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในกำกับ โดย : นางสุทธศรี วงษ์สมาน
14.10 - 15.15 น.	อภิปรายนำ : 1. ศาสตราจารย์ นพ. อุดลย์ วิริยเวชกุล กรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับ อุดมศึกษา (กพอ.) สมศ. 2. รองศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ เทอดโยธิน รองอธิการบดีฝ่ายการเงินและทรัพย์สิน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
15.15 - 16.30 น.	ระดมความคิดจากที่ประชุม
16.30 น.	ปิดการสัมมนา



ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสุทธศรี วงษ์สมาน เกิดเมื่อวันเสาร์ที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2498 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จ
การศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาการสื่อสารมวลชน จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในปี
การศึกษา 2518 และระดับปริญญาโท สาขาวิชาโสตทัศนศึกษา จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ในปีการศึกษา 2523 เริ่มรับราชการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 16
สิงหาคม 2519 ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ 8 สำนักพัฒนานโยบายและ
วางแผนการจัดการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี
