



รายงาน

ของ

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ด้านการศึกษา

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
เรื่อง “แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา”

★★★

๑๓/๑๓/สปช.

สำนักกรรมการ ๓  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

# ด่วนที่สุด

ที่ (สปท) ๑๘๐๖/๒๕๖๐

(สำเนา)

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา เรื่อง “แผนการปฏิรูประบบ  
การอุดมศึกษา”

กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๐ พฤศจิกายน  
๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้  
ประกอบด้วย

- |   |  |
|---|--|
| ๑. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร                  | ประธานกรรมการ                                      |
| ๒. พลเอก พหล สง่าเนตร                   | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง                        |
| ๓. พลเอก พอพล มณีรินทร์                 | รองประธานกรรมการ คนที่สอง<br>และผู้ช่วยโฆษกกรรมการ |
| ๔. พลอากาศเอก วัชร มณีชัย               | รองประธานกรรมการ คนที่สาม                          |
| ๕. ศาสตราจารย์ธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์ | รองประธานกรรมการ คนที่สี่                          |
| ๖. นางสาวปิยะธิดา ประดิษฐ์บาทุกา        | โฆษกกรรมการ<br>และผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ          |
| ๗. นางกอบกุล อาภากร ณ อยุธยา            | กรรมการ  |
| ๘. พลเรือเอก ไกรวุธ วัฒนธรรม            | กรรมการ  |
| ๙. พลอากาศเอก คธาทิพย์ กุญชร ณ อยุธยา   | กรรมการ  |
| ๑๐. พลเรือเอก จีระพัฒน์ ปานสกุณ         | กรรมการ  |
| ๑๑. นายชูชัย ศุภวงศ์                    | กรรมการ  |
| ๑๒. นายประยูร เขียววัฒนา                | กรรมการ  |
| ๑๓. พลอากาศเอก เผด็จ วงษ์ปิ่นแก้ว       | กรรมการ  |
| ๑๔. พลเอก วรวิทย์ พรรณสมัย              | กรรมการ  |
| ๑๕. พลเอก วุฒินันท์ สีสายุทธ            | กรรมการ  |
| ๑๖. นายสมเดช นิลพันธุ์                  | กรรมการ  |
| ๑๗. พลเรือเอก สุรินทร์ เรืองอารมณ์      | กรรมการ  |
| ๑๘. นายอุทัย เลหาวิเชียร                | กรรมการ  |
| ๑๙. นายวินัย ดะห์ลัน                    | เลขานุการกรรมการ                                   |

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษารายงาน เรื่อง “แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา” ตามแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาเสร็จแล้ว

อนึ่ง ในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้เห็นชอบให้คณะกรรมการเลื่อนการนำเสนอรายงานดังกล่าวออกไปก่อนตามที่ร้องขอ เพื่อปรับแก้ไขรายงานให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นมาแล้ว ๑ ครั้ง

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณา และหากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบ ขอให้โปรดส่งรายงานไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) วิวัฒน์ ศัลยกำธร

(นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร)

ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา

สำนักกรรมการ ๓

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๖๗

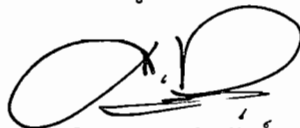
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๖๗

จเร/ร่าง

สุดาพร/พิมพ์

สวีณา/ตรวจ

สำเนาถูกต้อง



(นายสาธิต ประเสริฐศักดิ์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓

# สารบัญ

## รายงานของคณะกรรมการธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการศึกษา เรื่อง “แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา”

หน้า

๑. แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา	
ส่วนที่ ๑ ความสำคัญของอุดมศึกษาและแนวคิดในการปฏิรูป ระบบการอุดมศึกษาของไทย	๑
๑.๑ ความสำคัญของอุดมศึกษา	๑
๑.๒ ระบบการอุดมศึกษาในประเทศที่กำลังพัฒนา	๓
๑.๓ กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ระบบการอุดมศึกษา	๔
๑.๔ แนวทางการพัฒนาระบบอุดมศึกษา : ตัวแบบของประเทศพัฒนา	๙
ส่วนที่ ๒ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาของไทย	๒๔
๒.๑ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาในส่วนของรัฐ	๒๔
๒.๑.๑ ระบบและโครงสร้างของการบริหาร	๒๕
๒.๑.๒ การประกันคุณภาพการศึกษา	๒๕
๒.๑.๓ ระบบการบริหารงานบุคคล	๒๙
๒.๑.๔ การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและสัดส่วนพันธกิจของอาจารย์	๓๑
๒.๑.๕ การจัดการเรียนการสอน	๓๒
๒.๑.๖ การส่งเสริมความเข้มแข็งของระบบการศึกษาของชาติ	๓๔
๒.๒ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา	๓๖
๒.๒.๑ ระบบและโครงสร้างของการบริหาร	๓๖
๒.๒.๒ การได้มาซึ่งผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา	๓๗
๒.๒.๓ ระบบการบริหารงานบุคคล	๓๘
๒.๒.๔ การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ	๓๙
๒.๒.๕ การจัดการเรียนการสอน	๔๐
๒.๒.๖ การวิจัยและเผยแพร่ตำรา	๔๑
๒.๒.๗ การบริการวิชาการ	๔๒
๒.๒.๘ การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและการรักษาสิ่งแวดล้อม	๔๓
๒.๓ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาในส่วนของตลาดและสังคม	๔๓
ส่วนที่ ๓ แผนปฏิบัติการในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา	๔๕
๓.๑ การขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา	๔๗
๓.๑.๑ การปฏิรูประบบการอุดมศึกษาในส่วนของรัฐ	๔๘
๓.๑.๒ การปฏิรูประบบการอุดมศึกษาในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา	๕๐

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๓.๒ การปฏิรูปโครงสร้างระบบการอุดมศึกษา	๕๑
๓.๒.๑ การแยกการดูแลการอุดมศึกษาของประเทศ ออกจากกระทรวงศึกษาธิการ	๕๑
๓.๒.๒ ภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษา	๕๓
๓.๒.๓ การประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา	๕๓
๓.๒.๔ กำหนดเวลาการปฏิรูป	๕๔
๓.๒.๕ แหล่งที่มาของงบประมาณ	๕๔
๓.๒.๖ หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๕๕
๓.๓ ข้อเสนอแนะแนวทางขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา	๕๕
๓.๓.๑ การจัดตั้งคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ	๕๕
๓.๓.๒ การจัดทำคลังเตอร็มหาวิทยาลัยตามภูมิภาค	๕๖
๓.๔ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ	๕๘
๒. บรรณานุกรม	๕๙
๓ ภาคผนวก	๖๑
- รายชื่อคณะทำงานขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา	๖๒
- รายชื่อคณะผู้จัดทำรายงาน	๖๓

---

# แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา

โดย

## คณะกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา

ปัญหาของอุดมศึกษาของไทยเป็นปัญหาระดับชาติที่เรื้อรังมานาน และจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูปอุดมศึกษาอย่างเร่งด่วน อุดมศึกษาของไทยมีปัญหาหนักหนาสาหัส รวมถึงปัญหาด้านคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษา การผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานและไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน การเปิดหลักสูตรภาคพิเศษเป็นจำนวนมาก โดยมุ่งหวังการสร้างรายได้ให้กับสถาบันอุดมศึกษา และอาจารย์ผู้สอนโดยลดมาตรฐานในการจัดการเรียนการสอนลง เพื่อให้ผู้เรียนจบการศึกษาได้โดยง่าย อันเป็นกลยุทธ์การดึงดูดจำนวนผู้เรียน ในขณะที่ผู้เรียนส่วนหนึ่งก็มุ่งหวังมาเรียนเพื่อเพียงใบปริญญา มิใช่เรียนเพื่อมุ่งหวังความรู้ ซึ่งนับว่าเป็นการทำลายคุณภาพอุดมศึกษาไทยมาตลอด ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าภาครัฐจะตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และพยายามแก้ไขโดยกำหนดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา แต่ในทางปฏิบัติที่ไม่ถูกหลักการจึงทำให้การประกันคุณภาพการศึกษากลายเป็นภาระงานนอกที่สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งจำต้องปฏิบัติตามเพียงเพื่อให้ผ่านการประเมินคุณภาพเท่านั้น ดังนั้นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นคือ ยังมีการประกันคุณภาพการศึกษา ยังทำให้ระดับคุณภาพอุดมศึกษาดดถอยลง

คณะกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้คำนึงถึงความสำคัญเร่งด่วนของ “การปฏิรูประบบการอุดมศึกษา” จึงได้นำเสนอ แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา และจัดทำรายงานฉบับนี้ขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา โดยแบ่งเนื้อหาในการนำเสนอออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ ความสำคัญของอุดมศึกษาและแนวคิดในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษาของไทย ส่วนที่ ๒ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาของไทย และ ส่วนที่ ๓ แผนปฏิบัติการในการปฏิรูประบบอุดมศึกษาของไทย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### ส่วนที่ ๑ ความสำคัญของอุดมศึกษาและแนวคิดในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษาของไทย

#### ๑.๑ ความสำคัญของอุดมศึกษา

การศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั่วโลก การศึกษาระดับอุดมศึกษาไม่เพียงแต่ทำให้คนได้มีโอกาสพัฒนาให้มีทักษะระดับสูงที่จำเป็นในตลาดแรงงานทุก ๆ ด้านเท่านั้น แต่ยังเป็นแหล่งของการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรที่จำเป็นสำหรับทุกภาคส่วนของสังคม เช่น ครูอาจารย์ แพทย์ พยาบาล วิศวกร นักวิทยาศาสตร์ นักสังคมศาสตร์ ผู้ประกอบการ ข้าราชการ และอื่นๆ คนที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถและทักษะในการวิเคราะห์ การสังเคราะห์ และความสามารถในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศและท้องถิ่นและการประกอบอาชีพต่างๆ เช่น เป็นครูสอนหนังสือเด็ก เป็นแพทย์ เป็นผู้นำและผู้บริหารในรัฐบาลที่จะต้องทำการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศและสังคมโดยรวม อาจกล่าวได้ว่า ปัจจุบันในสังคมสมัยใหม่ของประเทศที่พัฒนาหรือในกลุ่มประเทศที่หนึ่ง การจ้างงานเพราะมีความรู้จำกัดกันจะไม่มีอีกต่อไป เพราะนายจ้างจะพยายามคัดเลือกคนที่เก่งและมีความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กร ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นมีคุณค่าอย่างมหาศาลในการพัฒนาบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในทุกภาคส่วนของประเทศไทย

โลกปัจจุบันจึงมีความต้องการพลเมืองที่มีการศึกษา เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าความรู้มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศและนำพาประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง นอกจากนั้น การปฏิบัติทางสารสนเทศและการสื่อสาร การส่งสมองค์ความรู้ และการนำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ และเป็นปัจจัยหลักของการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันของประเทศในเวทีโลก ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่ทำให้ในปัจจุบันอุปกรณ์ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ต่าง ๆ มีราคาถูกลง มีการพัฒนาความก้าวหน้าไปสู่การมีเทคโนโลยีไร้สายและดาวเทียม ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการโทรคมนาคมลดลง ส่งผลให้การเข้าถึงข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลสามารถกระทำได้ทุกเวลาและสถานที่ โดยปราศจากอุปสรรคที่มาสกัดกั้นเหมือนแต่ก่อน

อาจกล่าวได้ว่า การศึกษาในระดับอุดมศึกษามีความสำคัญต่อตัวผู้ที่ศึกษาและยังส่งประโยชน์ไปถึงการพัฒนาอาชีพ สังคม และประเทศชาติโดยรวม *ประการแรก* คนที่เรียนจบในระดับอุดมศึกษาจะมีโอกาสเลือกงานได้มากกว่าคนที่จบการศึกษาในระดับต่ำกว่า สามารถหารายได้ได้มากกว่า จากการวิจัยพบว่าการลงทุนในด้านการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองจะทำให้ได้ผลตอบแทนจากการลงทุนในระดับสูง นอกจากนี้ยังพบว่าคนที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับคนที่มีการศึกษาค่ำกว่า กล่าวคือ มีอายุยืนกว่า เพราะสามารถดูแลสุขภาพ อาหารการกิน และปฏิบัติตนเพื่อรักษาสุขภาพได้ดีกว่า มีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคง มีความพึงพอใจในงานมากขึ้น ได้ทำงานที่มีเกียรติ มีความต้องการการพึ่งพาหรือความช่วยเหลือจากรัฐน้อยลง สามารถทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนได้มากขึ้น เช่นเป็นผู้นำชุมชน หรือทำงานอาสาสมัครต่าง ๆ มากขึ้น มีความมั่นใจในตนเองมากขึ้น มีแนวโน้มในการก่ออาชญากรรมลดลง มีพฤติกรรมที่ทำตามกฎหมาย เช่น คาดเข็มขัดนิรภัยในเวลาขับรถหรือโดยสารในรถ เห็นความสำคัญของการศึกษาต่อเนื่อง ใช้อินเทอร์เน็ตมากขึ้น มีโอกาสทำงานอดิเรกและมีสุนทรียภาพในงานศิลปะ ใช้อินเทอร์เน็ตมากขึ้น อ่านหนังสือต่อวันมากขึ้น มีแนวโน้มที่จะไปออกเสียงเลือกตั้งมากกว่า มีความรู้สึกไวต่อความแตกต่างทางวัฒนธรรม และสามารถยอมรับในความเชื่อของคนต่างวัฒนธรรมได้ดีกว่าคนที่จบการศึกษาค่ำกว่าระดับอุดมศึกษา

นอกจากนี้ ประโยชน์ของอุดมศึกษาต่อเอกบุคคคลในเชิงทฤษฎีก็คือ จะทำให้ผู้ที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสามารถต่อยอดความรู้และทักษะในสาขาวิชาของตนได้กว้างขวางมากขึ้น สามารถพูดและเขียนเพื่อแสดงความคิดของตนได้อย่างอิสระและมีความชัดเจน สามารถเข้าใจแนวความคิดและทฤษฎีที่เป็นนามธรรมได้ วิเคราะห์และสังเคราะห์ได้ดี มีความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับโลกและชุมชน และมีชีวิตที่สมดุลมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ความเป็นมนุษย์มีความสมบูรณ์มากขึ้น

*ประการที่สอง* การศึกษาในระดับอุดมศึกษามีประโยชน์ต่อการทำงานในอาชีพต่าง ๆ ในสาขาวิชาที่ตนศึกษา คนที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีโอกาสเลือกอาชีพและเปลี่ยนอาชีพได้มากกว่า ส่งผลให้สัดส่วนของการว่างงานลดลง และ*ประการสุดท้าย* การศึกษาระดับอุดมศึกษาส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพราะคนมีรายได้มากก็จะใช้จ่ายเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจได้มากขึ้น มีแนวโน้มที่จะทำงานอาสาสมัครและช่วยเหลือชุมชนที่เป็นสมาชิกอยู่มากขึ้น เหตุผลอีกประการหนึ่งของความสำคัญของอุดมศึกษาคือ โอกาสที่คนจะมีสถานภาพทางสังคมสูงขึ้น มีเพื่อนที่ดี สามารถอยู่อาศัยในชุมชนที่น่าอยู่ จากการสำรวจพบว่า คนร้อยละ ๘๗ คิดว่าอุดมศึกษามีความสำคัญและส่งผลต่อการมีสังคมที่อยู่ดีมีสุข และท้ายสุดระดับของการศึกษาก็จะช่วยให้ประเทศและสังคมมีระดับของการพัฒนาการเมืองที่สูงขึ้น เพราะประชาชนก็จะมีความรู้ความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าในปัจจุบันโลกมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และเพื่อที่จะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงนี้ก็ต้องอาศัยคนที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่จะมีความสามารถในการเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงได้ เราต้องการแพทย์ที่มีความสามารถ ต้องการครูที่สอนเก่ง ต้องการนักการเมืองและนักบริหารภาครัฐและภาคเอกชนที่สามารถตัดสินใจในนโยบายสำคัญๆทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ และนักบริหารที่มีความรู้ในการดำเนินการตามนโยบาย เพื่อผลักดันให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้า ถ้า

ปราศจากคนที่มีการศึกษาเหล่านี้แล้ว สังคมก็จะตกอยู่ในสภาวะการณ์ย่ำแย่ ระดับของการศึกษาจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงระดับการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ในโลก

## ๑.๒ ระบบการอุดมศึกษาในประเทศที่กำลังพัฒนา

กระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจส่งผลให้ระบบการอุดมศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญความท้าทายที่หนักหน่วง เนื่องจากโครงสร้างและระบบการอุดมศึกษาของประเทศกำลังพัฒนาไม่แข็งแรง มั่นคง และไม่มีความพร้อมเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว ปัญหาในประเทศกำลังพัฒนาจึงมีความแตกต่างและมีระดับของความเข้มข้นต่างจากกลุ่มประเทศตะวันตก โดยส่วนใหญ่ ปัญหาของอุดมศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาวางอยู่บนรูปแบบดั้งเดิมคือ “strict state control” กล่าวคือ มีลักษณะรวมศูนย์ รัฐควบคุมอำนาจมาก รวมถึงความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่าง “อำนาจรัฐ” (state authority) และ “กลุ่มวิชาการ” (academic oligarchy) และในรูปแบบใหม่ที่ตลาด (market) เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบอุดมศึกษา ซึ่งรัฐและผู้บริหารและคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยไม่สามารถที่จะปรับตัวและบูรณาการให้เข้ากับแนวคิดและแนวโน้มใหม่ๆ ที่มาจากชาติตะวันตกได้

อย่างไรก็ดี แม้ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะรับแนวคิดและตัวแบบของระบบอุดมศึกษามาจากประเทศตะวันตก แต่ก็ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน (Altbach, ๑๙๘๘; Neave and Van Vught, ๑๙๙๔a: ๑๒) ตัวอย่างเช่น ในอินเดียและกานา ที่ใช้รูปแบบของอังกฤษ คือ “state-supervising” โดยที่รัฐบาลมีอำนาจน้อย และให้มหาวิทยาลัยมีบทบาทมาก ซึ่งในที่สุดรัฐบาลก็ต้องเข้ามาควบคุมสถาบันอุดมศึกษาอย่างเข้มงวด เช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทย โดยเฉพาะในยุคแรกๆ ที่รัฐบาลมีอำนาจมาก โดยใช้ระบบการบริหารแบบรวมศูนย์ในลักษณะของระบบราชการแบบแนวตั้งเพื่อการวางมาตรฐานเรื่องหลักสูตรและข้อกำหนดต่างๆ ของการได้มาซึ่งปริญญาบัตร อาจกล่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยในประเทศกำลังพัฒนาเป็นอิสระของวัฒนธรรมทางวิชาการ นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ที่จำกัด (Neave and Van Vught, ๑๙๙๔a: ๑๒)

นอกจากนี้ในประเทศกำลังพัฒนาที่มีจำนวนของผู้เชี่ยวชาญและองค์ความรู้ที่จำกัด อาจารย์มหาวิทยาลัยมีความรับผิดชอบของงานมาก โดยเฉพาะในการสอน การให้ความรู้และบริการทางสังคม ไม่เฉพาะแค่งานเขียนตำรา บทความทางวิชาการเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้กับนักวิชาการในประเทศและต่างประเทศ และการวิจัยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเป็นกรรมการฯ ให้คำแนะนำในองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การที่ไม่มุ่งหวังกำไรอีกด้วย (Altbach, ๑๙๘๒: ๒-๓; Kirby-Harris, ๒๐๐๓: ๓๖๑)

ในยุคเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ เมื่อตลาด (market) เข้ามามีบทบาทในระบบการอุดมศึกษา และระบบการเมืองในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีลักษณะเป็นระบบเปิดมากขึ้น ปัญหาจึงมีลักษณะที่แตกต่างไปจากแบบดั้งเดิมที่คุ้นเคย ตัวอย่างเช่น ในประเทศเม็กซิโกมีปัญหาสำคัญสองประการคือ (๑) ความไม่สมดุลระหว่างอิสระของมหาวิทยาลัยที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น แต่รัฐขาดการกำกับดูแลคุณภาพของมหาวิทยาลัยที่เป็นระบบ และ (๒) มหาวิทยาลัยขาดวัฒนธรรมการจัดการแบบเอกชน นอกจากนี้ ในเม็กซิโก รัฐยังคงพยายามที่จะควบคุมในหลาย ๆ เรื่อง เช่น งบประมาณ การจัดสรรตำแหน่ง และเรื่องหลักสูตร แต่อำนาจหน้าที่ของรัฐในลักษณะดังกล่าวไม่ได้นำมาซึ่งความมีประสิทธิภาพของระบบการอุดมศึกษาแต่อย่างใด (Levy, ๑๙๙๔: ๒๕๙-๒๖๑)

นอกจากนี้ Silva (๑๙๙๖: ๗๑) ได้ศึกษาระบบอุดมศึกษาในละตินอเมริกาและได้พบปัญหาหลายประการ เช่น การไม่ปฏิบัติตามระบบทางการ มีการเอื้อผลประโยชน์ รัฐไม่สามารถกำกับดูแลมหาวิทยาลัยให้ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือไม่สามารถควบคุมการใช้งานงบประมาณที่ให้ไปกับมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้ นักวิชาการที่ต่อต้านวัฒนธรรมแบบบริษัท (corporate culture) เพราะเคยชินกับสถานะภาพของ



การเป็นลูกจ้างของรัฐ ประกอบกับต้องเผชิญกับสภาพการแข่งขันในตลาดที่เริ่มเข้มข้น ตัวอย่างเช่น ตลาดแรงงานที่เริ่มมีผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นจำนวนมากเกินความต้องการ คุณค่าของใบปริญญาบัตรที่ลดลง และแรงกดดันจากตลาดทำให้มหาวิทยาลัยต้องเน้นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการบริหารธุรกิจมากขึ้น เป็นต้น

นอกจากนี้ในประเทศชิลี อาจารย์มหาวิทยาลัยไม่ยอมให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ไม่ยอมรับระบบที่ไม่มั่นคง เช่น ระบบรายได้ที่ไม่แน่นอน ตลอดจนระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาที่มีรายละเอียดมาก และไม่เอื้อให้มหาวิทยาลัยของรัฐแข่งขันในตลาด ในขณะที่มหาวิทยาลัยเอกชนซึ่งมีรายได้มาจากค่าเทอม ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งจากงานวิจัยหรือการมีมาตรฐานของความรู้ที่สูงขึ้นได้ โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใหม่ ๆ ที่เพิ่งเปิดตัวและต้องพึ่งพิงค่าเทอมของนักศึกษาเป็นหลัก ทำให้ไม่สามารถหาอาจารย์ที่มีคุณภาพ หรือไม่สามารถคัดเลือกนักศึกษาที่มีคุณภาพ รวมทั้งห้องสมุดที่มีมาตรฐานที่แตกต่างจากสถาบัน อุดมศึกษาของรัฐที่มีพื้นฐานที่ดีกว่า เช่น มีทรัพย์สินโดยเฉพาะอสังหาริมทรัพย์หรือเงิน endowment และได้รับเงินสนับสนุนจากงบประมาณของรัฐ เป็นต้น (Brunner, ๑๙๙๗: ๒๓๔-๒๓๕)

ในยุโรปตะวันออก ปัญหาอุดมศึกษาอยู่ที่การขาดแผนงานที่เป็นระบบ การปฏิรูปตั้งอยู่บนความคิดที่แปลกแยกของนักการเมืองและผู้มีอำนาจ และไม่ได้นำมาซึ่งนโยบาย แผน และแผนงานที่เป็นระบบ เพื่อการส่งผลดีในระยะยาว นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในรูปแบบก้าวกระโดดที่เร็วกว่าในตะวันตก ทำให้เรื่องของการปรับตัวของอุดมศึกษามีปัญหา (Hendrichova, ๑๙๙๘: ๗๖)

ในประเทศโรมาเนีย ปัญหาอยู่ที่การคุมเข้มของอำนาจรัฐ การรวมศูนย์ ระบบราชการที่มีอำนาจมาก ขาดทัศนภาพของการแข่งขัน เช่น ผู้มีอำนาจหลักและสำคัญในสถาบันอุดมศึกษาต่อต้านการเปลี่ยนแปลง สถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับความต้องการของสังคม และพยายามที่จะผูกขาดอำนาจอย่างเห็นได้ชัด อีกทั้งพบปัญหาที่ว่าระบบอุดมศึกษาไม่มีความยุติธรรม ไม่เอื้อต่อชนชั้นทางสังคมที่แตกต่างกัน อีกทั้งยังพบปัญหาเรื่องของการทำงานวิจัยที่มีจำนวนน้อยมาก (Neacsu, ๑๙๙๘: ๒๐๗)

การศึกษาปัญหาของอุดมศึกษาของประเทศกำลังพัฒนาดังกล่าวข้างต้น จะใช้เป็นพื้นฐานเพื่อทำความเข้าใจปัญหาของอุดมศึกษาไทย เพราะมีลักษณะของปัญหาในภาพรวมที่คล้ายกันอยู่ไม่มากก็น้อย

### ๑.๓ กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ระบบการอุดมศึกษา

การศึกษาในระดับอุดมศึกษามีลักษณะเฉพาะ ประกอบไปด้วยตัวแสดงที่มีความเป็นอิสระ หลากหลาย และมีอำนาจหน้าที่ที่แพร่กระจาย มีลักษณะโครงสร้างแบบ “bottom-heavy” โดยส่วนตัดสินใจมาจากเบื้องล่าง ซึ่งได้แก่ คณาจารย์ เนื่องจากคณาจารย์เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรง (Clark, ๑๙๘๔ : ๙ ; Premfors, ๑๙๘๔ : ๔๑ ; Bartell, ๒๐๐๓ : ๕๒) นอกจากนี้คณาจารย์ยังรับผิดชอบเกี่ยวกับงานหลักของมหาวิทยาลัย คือการเรียนการสอนและการวิจัย และแม้จะมีงานบริหาร อาจกล่าวได้ว่าการบริหารเป็นงานแถม ไม่ใช่เป็นงานหลัก ยกเว้นคณาจารย์ของกลุ่มประเทศที่สามและสี่

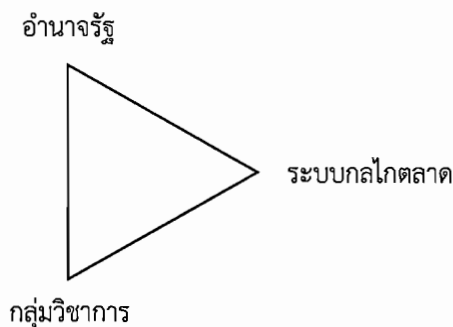
แหล่งที่มาของอำนาจอยู่ที่ความเชี่ยวชาญ ความรู้ในสาขาวิชาของอาจารย์แต่ละคน รวมถึงเป็นระบบที่มีการปฏิบัติการในลักษณะร่วมมือกันในระดับต่ำ อำนาจในการตัดสินใจมีความหลากหลาย ผู้นำในสถาบันอุดมศึกษามีบทบาทจำกัด มีความแตกต่างเชิงโครงสร้างในระดับสูง และการพึ่งพากันในการปฏิบัติหน้าที่มีระดับต่ำ (Gornitzka, ๑๙๙๙ : ๑๒) เป็นระบบที่มีการผูกโยงกันแบบหลวม (loosely-coupled system) (Weick, ๑๙๗๖) หรือ มีลักษณะแบบ ‘organized anarchies’ (Cohen and March, ๑๙๘๖ in Bartell, ๒๐๐๓ : ๕๓) กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบอุดมศึกษามีความสลับซับซ้อนมากที่สุด เพราะบริบทของอุดมศึกษาประกอบไปด้วยเป้าหมายที่คลุมเครือ กำกวม ไม่ชัดเจน และบ่อยครั้งขัดแย้งซึ่งกันและกัน เพราะมีตัวแสดงที่เป็นอิสระมากมาย ตัวแบบบนลงล่าง (top down approach) ไม่เหมาะสมที่จะนำมาทำ

ความเข้าใจหรือมาใช้กับความสลับซับซ้อนดังกล่าว (Cerych and Sabatier, ๑๙๘๖: ๒๘๕) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Clark (๑๙๘๓ : ๒๒๘) ที่ระบุว่า แม้กระทั่งในประเทศที่มีความเข้มงวดกวดขัน มีการควบคุมสูงสุด ระบบอุดมศึกษาก็เป็นระบบที่ไม่สามารถละเลยผู้ปฏิบัติระดับล่าง (bottom level) ได้เลย

การทำความเข้าใจการบริหารในระดับอุดมศึกษานั้น ต้องใช้ตัวแบบทางการเมือง (political model) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลง ความขัดแย้ง การแข่งขัน และค่านิยมที่แตกต่างของกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย ธรรมชาติของอำนาจ และอิทธิพลของกลุ่มภายในและภายนอกองค์การ นโยบายใดๆที่จะนำไปปฏิบัติได้สำเร็จ จะต้องเปิดโอกาสให้มีกระบวนการเจรจาของกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีความแตกต่างและหลากหลาย ดังกล่าว (Baldrige, ๑๙๘๙ : ๕๗-๖๔) ด้วยรูปแบบดังกล่าวทำให้การเปลี่ยนแปลงทำได้โดยยาก เนื่องจากอุดมศึกษาเป็นระบบที่ไม่มีกลไกในการป้อนกลับและการควบคุม ในอีกแง่หนึ่ง รูปแบบนี้มีข้อดีเพราะจะนำมาซึ่งนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นได้ (Beyer et al., ๑๙๘๓ : ๒๓๗)

เพื่อที่จะเข้าใจระบบอุดมศึกษาได้ง่ายขึ้น อาจพิจารณาระบบอุดมศึกษาโดยใช้ตัวแบบสามเหลี่ยมของการประสานงานอุดมศึกษาของ Clark เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

### กรอบในการวิเคราะห์ระบบการอุดมศึกษา



ภาพ ๑ : สามเหลี่ยมของการประสานงานอุดมศึกษา (Clark, ๑๙๗๙, ๑๙๘๓)

สามเหลี่ยมการประสานงานอุดมศึกษา (Clark, ๑๙๗๙, ๑๙๘๓) เป็นตัวแบบเชิงคลาสสิกในการอธิบายตัวแสดงที่หลากหลายที่มีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน โดยในความสัมพันธ์นี้อาจจะมีตั้งแต่ความสัมพันธ์ที่แน่นหนาไปจนถึงความสัมพันธ์อย่างหลวม ๆ ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ Clark (๑๙๗๙) ได้ให้ความหมายของคำสำคัญไว้ ดังนี้

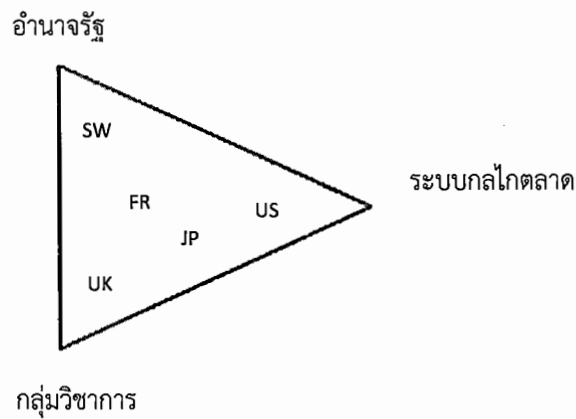
๑) “อำนาจรัฐ” มี สององค์ประกอบ คือ

(๑) อำนาจหน้าที่ทางระบบราชการ (Bureaucratic authority) อันได้แก่ องค์การราชการที่ดูแลเรื่องการอุดมศึกษา

(๒) อำนาจทางการเมือง (Political authority) ได้แก่ นักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ทั้งภายในและภายนอกระบบอุดมศึกษา

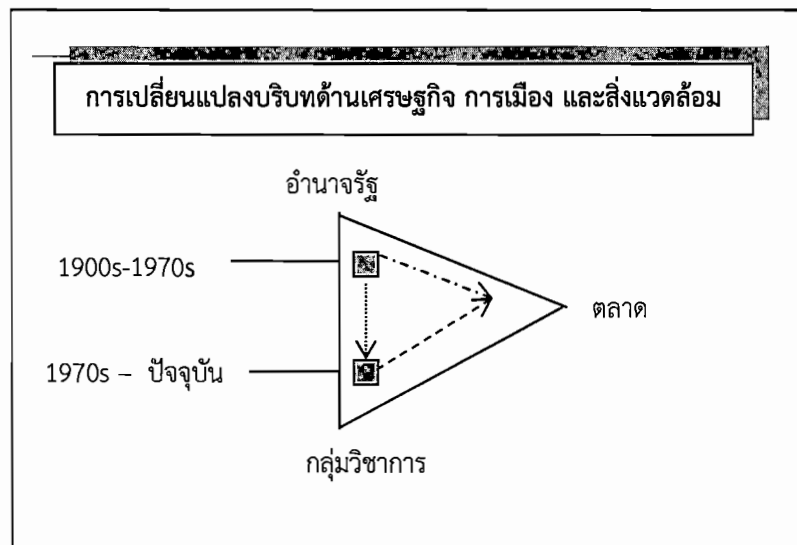
๒) “กลุ่มวิชาการ” คือ คณาจารย์ที่มีชื่อเสียง มีอำนาจ มีอิทธิพลทั้งภายในและนอกสาขาวิชาและสถาบันอุดมศึกษา

๓) “ระบบกลไกการตลาด” คือ สถาบันที่ไม่มีรูปแบบเป็นทางการ และมีการแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งในระบบการอุดมศึกษาได้แก่ ตลาดผู้บริโภครซึ่งได้แก่ นักศึกษา ตลาดแรงงานซึ่งได้แก่ คณาจารย์ นายจ้าง ตลาดเชิงสถาบันซึ่งได้แก่ ชื่อเสียงของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน



ภาพ ๒ : ระบบอุดมศึกษาของประเทศต่างๆ ภายในสามเหลี่ยมของการประสานงานอุดมศึกษา (Clark, ๑๙๗๙ : ๒๓๗)

จากภาพ ๒ ตัวอย่างของอิทธิพลของตัวแสดงในระบบอุดมศึกษาของประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่ละส่วนมีบทบาทมากน้อยต่างกัน เช่น สวีเดน (SW) มีรูปแบบที่รัฐมีอำนาจมากที่สุด สหรัฐอเมริกา (US) ใช้กลไกตลาดนำ ส่วนอังกฤษ (UK) ใช้อำนาจของคณาจารย์ในมหาวิทยาลัย ผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีความรู้ในการนำเพื่อพัฒนาระบบการอุดมศึกษา เป็นต้น



ภาพ ๓ : สามเหลี่ยมของการประสานงานอุดมศึกษาของไทย (Pad, ๒๐๐๕ adapted from Clark, ๑๙๘๓: ๑๔๓)

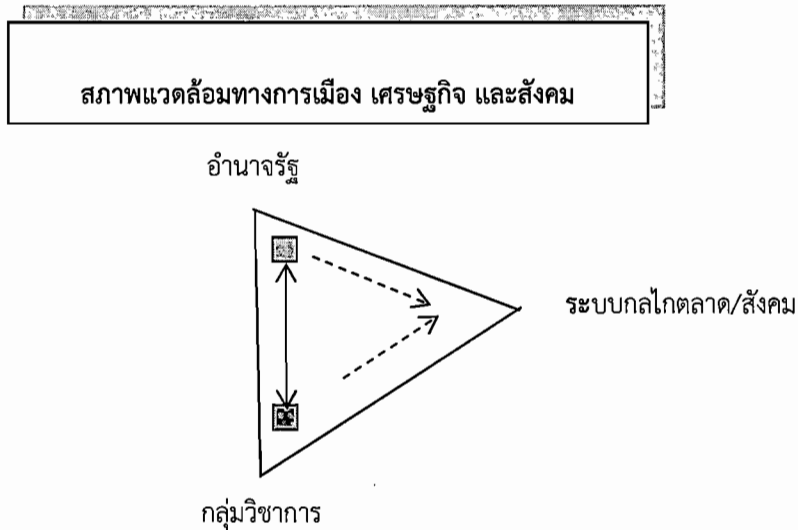
เมื่อนำตัวแบบของ Clark (๑๙๘๓) มาประยุกต์กับระบบการอุดมศึกษาของไทย จะสามารถทำความเข้าใจตัวแสดงที่มีบทบาทในระบบอุดมศึกษาไทยในแต่ละยุคได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ

ในยุคแรก จะเห็นได้ว่ามหาวิทยาลัยไทยเติบโตมาจากระบบราชการ มีระบบการบริหารงานที่ควบคุมจากส่วนกลาง หรือ ที่เรียกว่า state-centered control (Wyatt, ๑๙๖๙) บรรทัดฐานและค่านิยมของสังคมมหาวิทยาลัยตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดแบบราชการไทย ภายใต้การบริหารแบบรวมศูนย์ รัฐมีบทบาทในการควบคุมกิจการภายในมหาวิทยาลัยมาโดยตลอด

จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๕๑๕ (ปี ค.ศ. ๑๙๗๒) ได้มีการจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยขึ้น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐเริ่มมีการผ่อนคลายกฎระเบียบ ดำเนินบทบาทสนับสนุน และประสานงานกับมหาวิทยาลัย และพยายามที่จะส่งเสริมเรื่องอิสระทางวิชาการและการดูแลตนเองของมหาวิทยาลัย (Pad, ๒๐๐๕) อย่างไรก็ดี การดำเนินงานภายในมหาวิทยาลัยหลายๆเรื่องก็ยังคงอิงกับระบบราชการมาโดยตลอด ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว รัฐมีบทบาทมากที่สุดในการนำนโยบายอุดมศึกษาไปปฏิบัติ ในขณะที่มหาวิทยาลัยหรือกลไกตลาดมีบทบาทจำกัด (Lao, ๒๐๑๕, p.๔๒)

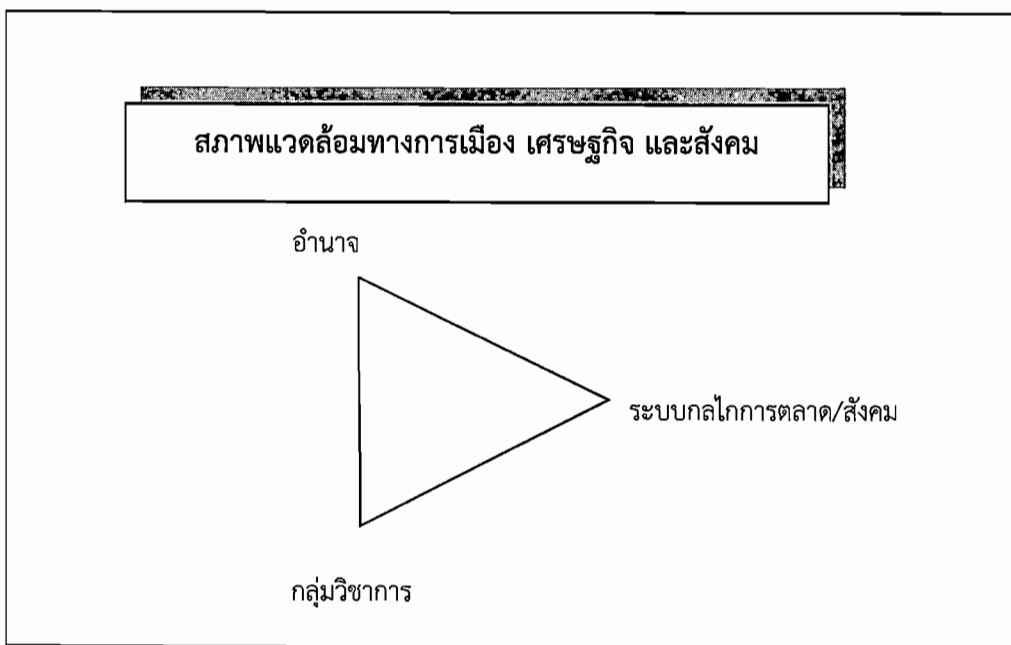
แนวคิดของลัทธิเสรีนิยมใหม่ที่แผ่ขยายไปทั่วโลกตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ส่งผลกระทบต่อภาคอุดมศึกษาที่ถือว่าเป็นภาคบริการที่ต้องปรับตัวพร้อมเข้าสู่การแข่งขัน อีกทั้งต้องตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งในแง่เศรษฐกิจและสังคม อุดมศึกษาไทยได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมาโดยตลอด ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ.๒๕๓๐-๒๕๓๔) รัฐบาลเริ่มผ่อนคลายกฎระเบียบ เพื่อรัฐเองจะได้ลดภาระของงบประมาณและเพื่อตอบรับกับแนวคิดของลัทธิเสรีนิยมใหม่ในการให้มหาวิทยาลัยต้องเลี้ยงตัวเองและเข้าสู่การแข่งขัน ยกตัวอย่างเช่น การที่รัฐบาลได้ให้อิสระกับมหาวิทยาลัยในการเปิดหลักสูตรที่เรียกว่า หลักสูตรพิเศษ เป็นหลักสูตรที่มหาวิทยาลัยมีอิสระในการบริหารและจัดการเองและมีรายได้เลี้ยงตัวเองอีกทางหนึ่ง

หากศึกษาปัญหาของอุดมศึกษาไทยในช่วงระยะเวลาร่วมสมัยนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๐ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลา ๓๐ ปีแล้วนั้น จะพบว่าระบบอุดมศึกษาของประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหา เช่นเดียวกับอีกหลาย ๆ ประเทศ โดยลักษณะของปัญหานั้นมีความคล้ายคลึงกับประเทศกำลังพัฒนาในแถบเอเชีย กล่าวคือ ปัญหาหลักวางอยู่บนรูปแบบและโครงสร้างสถาบัน ลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นและวัฒนธรรมของประเทศที่ยังคงฝังรากลึกและเป็นอุปสรรคกับการเปลี่ยนแปลง (Altbach, ๑๙๙๘)



- หมายถึง ระบบราชการภายใน “อำนาจรัฐ” และ “กลุ่มวิชาการ”
- ↔ หมายถึง การแบ่งปัน/ความขัดแย้งเพื่อผลประโยชน์ระยะสั้นของสถาบันอุดมศึกษาและบุคลากร
- - - - -> หมายถึง แนวโน้มของแนวทางเสรีนิยมในระดับชาติ และระดับโลก

ภาพ ๔ : การปรับตัวแบบสามเหลี่ยมของการประสานงานอุดมศึกษาของไทย (Pad, ๒๐๐๕ ดัดแปลงจาก Clark, ๑๙๘๓)



ภาพ ๕ : ตัวแบบที่ดัดแปลงเพื่ออธิบายสามเหลี่ยมของการประสานงาน (Pad, ๒๐๐๕ ดัดแปลงจาก Clark, ๑๙๘๓)

ภาพ ๔ ข้างต้นสะท้อนปัญหาของอุดมศึกษาไทยยังไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับ ข้อเรียกร้องใหม่ ๆ ได้ ปัญหาหลักเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมของระบบการอุดมศึกษาที่แตกต่างจากประเทศตะวันตก ปัญหาสำคัญของระบบอุดมศึกษาไทยคือ

- ๑) โครงสร้างและคุณค่าของระบบราชการ ทั้งในส่วนของภาครัฐ และ มหาวิทยาลัย
- ๒) การแสวงหาผลประโยชน์ระยะสั้น การแบ่งปันและความขัดแย้งในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจาก

การเปิดสู่ระบบตลาด และการไม่ได้มองถึงผลประโยชน์ระยะยาวต่อสังคมและประเทศชาติ

ภาพ ๕ ข้างต้นสะท้อนข้อเสนอของกรอบแนวคิดการพัฒนาอุดมศึกษาไทยในยุคปัจจุบัน ที่ทั้งรัฐและกลุ่มวิชาการ (academic oligarchy) หรือสถาบันอุดมศึกษาต้องปฏิรูปอุดมศึกษาอย่างจริงจัง โดยแก้ไข ปัญหาที่สั่งสมมาตลอดระยะเวลา ๑๐๐ ปี ของอุดมศึกษาไทย นำอุดมศึกษาไทยสู่การเปลี่ยนแปลงขั้นที่สอง (second-order change) ซึ่งไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงเฉพาะโครงสร้าง รูปแบบ หากแต่เป็นการเปลี่ยนแปลง คุณค่า วัฒนธรรม แบบแผน การปฏิบัติ ของกระบวนการภายใน อีกทั้งต้องให้อุดมศึกษาไทยทำหน้าที่เพื่อ ตอบเจตจำนงไม่เฉพาะตนเอง ไม่เฉพาะตลาด แต่ต้องสามารถรับใช้สังคมไทย นำมาซึ่งการบรรลุเป้าหมายของชาติ ที่เป็นประโยชน์กับทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ

#### ๑.๔ แนวทางการพัฒนาระบบอุดมศึกษา: ตัวแบบของประเทศพัฒนา

อุดมศึกษาทั่วโลกมีการพัฒนาเป็นลำดับและได้ดำเนินหน้าที่ของตนเองในการรับใช้ประเทศและ สังคมมาโดยตลอด แต่ละประเทศมีโครงสร้างและรูปแบบของระบบอุดมศึกษาที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับประวัติ ความเป็นมา และบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมภายในประเทศ

ด้วยอิทธิพลของแนวคิดเสรีนิยมใหม่และกระแสโลกาภิวัตน์ตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๘๐ จนถึงปัจจุบัน ระบบอุดมศึกษาทั่วโลกต้องเผชิญกับความท้าทายในลักษณะเดียวกัน ในบริบทดังกล่าว ลักษณะเฉพาะและ ความแตกต่างของระบบอุดมศึกษาของแต่ละประเทศเริ่มต้องหลอมรวมเพื่อมุ่งตอบโจทย์ของตลาดและแนวคิด เรื่องการแข่งขันที่เข้ามาบีบบังคับในระบบอุดมศึกษา (Gornitzka, ๒๐๐๐ : ๒๒๑) มหาวิทยาลัยทั่วโลกต้อง ปรับตัว เพื่อเผชิญกับแนวคิดเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของเงิน การตัดงบประมาณด้านอุดมศึกษา การผลักดันให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบ (privatization) เพราะรัฐไม่สามารถแบกรับภาระเรื่องค่าใช้จ่าย ของอุดมศึกษาแบบมวลชน การที่อุดมศึกษาต้องเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติอย่างเต็ม ตัว ตลอดจนข้อเรียกร้องให้อุดมศึกษาต้องปฏิรูปเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม ประเด็นเหล่านี้ล้วน เป็นความท้าทายของระบบอุดมศึกษาทั่วโลก

ในกลุ่มประเทศตะวันตกที่ระบบอุดมศึกษาพัฒนาแล้ว กลไกการแข่งขันในตลาดถูกมองว่าเป็น ทางออกที่ดีที่สุดของระบบอุดมศึกษา ดีกว่าการยึดติดกับกลไกการควบคุมโดยรัฐ หรือการอิงกับพันธมิตร วิชาชีพ (Neave and Van Vught, ๑๙๙๔b: ๓๑๕) เพื่อตอบสนองกับกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ แต่ละ ประเทศต้องปรับตัวและปฏิรูประบบในแบบของตนเอง หลายประเทศในแถบตะวันตก รัฐต้องเปลี่ยนรูปแบบ การจัดสรรงบประมาณ จากรูปแบบ block grant มาเป็นการเชื่อมโยงการให้งบประมาณกับแนวคิดเรื่อง ประสิทธิภาพและความคุ้มค่า การประเมินผลงาน การ benchmarking รวมถึง ประเด็นเรื่องความรับผิดชอบ ที่จะต้องตรวจสอบได้ (accountability) ซึ่งส่งผลให้ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยจะถูกจำกัดลง

นอกจากการปรับตัวของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับกระแสการเปลี่ยนแปลงนี้ โดยนอกเหนือจากการพึ่งพิงงบประมาณของรัฐบาล สถาบันอุดมศึกษาต้องมีแหล่งรายได้อื่น เช่น จากการวิจัย หรือการบริการทางวิชาการในรูปของการจัดโครงการฝึกอบรมให้กับนักบริหารภาครัฐและภาคเอกชน หรือจาก ค่าเล่าเรียนของนักศึกษา หรือจากเงินที่มีผู้อุทิศให้กับมหาวิทยาลัย เป็นต้น สภาวะความท้าทายนี้เป็นสิ่งที่ เกิดขึ้นทั่วโลก แต่ละประเทศอาจใช้กลไกและระบบภายในที่แตกต่างกัน แต่มุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันคือการ แข่งขันได้ในตลาด Clark (๑๙๙๗ : ๒๕๕) แนะนำว่าในสภาวะการณ์เช่นนี้ สถาบันอุดมศึกษาต้องมีความ รับผิดชอบและสามารถควบคุมตัวเองได้ (self-regulated) มีความกระตือรือร้น พัฒนากลไกและระบบในการ ดึงเงินทุนมาจากหลากหลายแหล่งทุน ไม่ใช่จากแหล่งเดียว เช่น ค่าเล่าเรียนของนักศึกษา ในระดับคณะ/ ภาควิชาที่ต้องปรับตัว กำหนดทิศทางและขับเคลื่อนด้วยตนเอง (self-steering) ไม่ใช่รอนงบประมาณจากรัฐ

ควรมีการกำหนดนโยบายที่อยู่ในรูปของความสมดุลระหว่างคุณค่าของการบริหารรูปแบบใหม่ กับการรักษาไว้ซึ่งคุณค่าทางวิชาการแบบดั้งเดิม

อย่างไรก็ดี ทางออกของอุดมศึกษาที่อาศัยกลไกของตลาดก็ได้รับกระแสวิพากษ์วิจารณ์เป็นจำนวนมาก โดยถูกตั้งคำถามเรื่องความน่าเชื่อถือของตลาด ความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษาและอาจารย์ ตลาดอาจทำลายสังคมและวัฒนธรรมทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา รวมไปถึงเรื่องของการควบคุมคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะเมื่อมีเรื่องของการแข่งขันในตลาดเข้ามาเกี่ยวข้อง (Meek, ๒๐๐๐ : ๒๙ ; Ordorika, ๒๐๐๓ : ๓๘๕)

อุดมศึกษาในอนาคตจะต้องเผชิญกับความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้นจากผู้เรียนที่ต้องการเข้าถึงการศึกษา ระดับอุดมศึกษาและต้องการความสะดวกเพิ่มมากขึ้น ต้องการค่าใช้จ่ายในการศึกษาที่ต่ำ และต้องการการศึกษาที่สามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ได้จริงในการปฏิบัติงาน ความต้องการเหล่านี้นับว่าเป็นสิ่งแวดล้อมของอุดมศึกษาที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทั่วโลก ซึ่งมีพื้นฐานมาจากบริบทของโลกาภิวัตน์และเศรษฐกิจที่ใช้พื้นฐานความรู้ (knowledge-based economy) ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้สถาบันอุดมศึกษาพยายามปรับตัว ซึ่งรวมถึงการปรับตัวอุปกรณ์ โครงสร้าง และหลักสูตร ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงองค์การใหม่และการพัฒนาองค์การที่ขับเคลื่อนโดยการสื่อสารดิจิทัลและเทคโนโลยีในการเรียนการสอนที่นับวันจะมีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นผนวกกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นแรงกดดันที่ทำลายลักษณะของอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมในปัจจุบัน การผสมผสานของความต้องการ ค่าใช้จ่าย การประยุกต์ใช้ความรู้ และเทคโนโลยีใหม่ ๆ เหล่านี้ถือเป็นการเปิดประตูต้อนรับคู่แข่งใหม่ ๆ และองค์การใหม่ ๆ ที่จะมาแข่งขันกันเพื่อดึงดูดนักศึกษา

ในปัจจุบัน มีการทำนายว่าพัฒนาการของ worldwide web เทคโนโลยีดิจิทัลและดาวเทียม และการประยุกต์ใช้ความเป็นจริงเสมือน (virtual reality) เพื่อเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมของการเรียนการสอนจะส่งผลอย่างมหาศาลต่อการศึกษาทุกระดับ สถาบันอุดมศึกษาจะต้องปรับปรุงเพื่อให้ผู้บริโภครสามารถเข้าถึงหลักสูตรต่าง ๆ ได้มากขึ้น ออกแบบหลักสูตรใหม่ๆเพื่อรองรับกับเทคโนโลยีใหม่ที่เกิดขึ้น และต้องแสวงหาตลาดใหม่โดยใช้วิธีการใหม่ ๆ บริษัทเอกชนจะเป็นพันธมิตรกับสถาบันอุดมศึกษาเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอนโดยใช้เทคโนโลยี สิ่งเหล่านี้จะมีให้เห็นเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

Donald E. Hanna (๑๙๙๘) จากมหาวิทยาลัยวิสคอนซินได้ชี้ให้เห็นว่า มีตัวแบบขององค์การที่จะเกิดขึ้นในอุดมศึกษาในยุคดิจิทัลทั้งหมด ๗ ตัวแบบ ซึ่งตัวแบบเหล่านี้ได้ถูกออกแบบมาเพื่อให้ตอบสนองกับความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้นของผู้เรียน แต่ละตัวแบบแสดงถึงความพยายามขององค์การที่จะตอบสนองต่อโอกาสทางการศึกษาในระดับชาติและนานาชาติ ตัวแบบทั้งเจ็ดนี้ นับว่าเป็นพลังสำคัญที่จะผลักดันให้การศึกษาและการฝึกอบรมในระดับอุดมศึกษาตอบสนองกับความต้องการได้มากขึ้น ตัวแบบดังกล่าวได้มาจากการวิเคราะห์แนวโน้ม ลักษณะ และตัวอย่างของแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในอุดมศึกษา ตัวแบบดังกล่าวได้แก่

- ๑) การขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม
- ๒) สถาบันอุดมศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ที่มุ่งหวังกำไร
- ๓) สถาบันอุดมศึกษาที่เน้นการศึกษาทางไกลหรือเน้นการใช้เทคโนโลยี
- ๔) มหาวิทยาลัยบริษัท (corporate universities)
- ๕) พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาและอุตสาหกรรม
- ๖) สถาบันอุดมศึกษาที่เน้นสมรรถนะ (competency-based universities)
- ๗) สถาบันอุดมศึกษาข้ามชาติระดับโลก

ถึงแม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาโดยทั่วไปจะมีความหลากหลายในเรื่องของพันธกิจ ขนาด หลักสูตร ที่เปิดสอน การคัดเลือกนักศึกษา ความเชี่ยวชาญและภูมิหลังของคณาจารย์ ระดับของการสอน และสถานที่ แต่สถาบันอุดมศึกษาก็จะมีคุณลักษณะที่เป็นที่ยอมรับและเข้าใจร่วมกัน คุณลักษณะของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมได้แก่

- ๑) มีนักศึกษาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง
- ๒) มีพื้นที่ในการให้บริการที่อยู่ในชุมชนท้องถิ่น หรือในภูมิภาค ซึ่งเป็นที่อาศัยของนักศึกษาส่วนใหญ่
- ๓) มีคณาจารย์ที่ทำงานเต็มเวลาซึ่งเป็นผู้จัดทำหลักสูตร ทำการสอนแบบพบกันซึ่งหน้า (face-to-face) มีการให้ทุนการศึกษา มีการบริการทางวิชาการแก่สาธารณะ และมีส่วนร่วมในการบริหารสถาบัน
- ๔) มีห้องสมุดที่เป็นศูนย์รวมและมีอาคารเรียน
- ๕) มีสถานะที่เป็นหน่วยงานไม่มุ่งหวังกำไร
- ๖) กลยุทธ์ในการประเมินประสิทธิผลองค์การอยู่บนพื้นฐานของการวัดปัจจัยนำเข้าในส่วนที่เป็น การเรียนการสอน เช่น เงินทุน การใช้ห้องสมุด อาคารสถานที่ อัตราส่วนระหว่างอาจารย์กับนักศึกษา คุณสมบัติของอาจารย์และนักศึกษา เป็นต้น (ดูตาราง ๑)

ตาราง ๑ : ลักษณะและฐานคติของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม

การวัดปัจจัยนำเข้า	ลักษณะของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม
ปรัชญา	นักศึกษาต้องมาเข้าเรียนในสถาบัน
พันธกิจ	พันธกิจกำหนดโดยระดับของการสอน การเปิดสอนระดับบัณฑิตศึกษามักจะหมายถึงการมีคุณภาพสูงขึ้นในการคัดเลือกนักศึกษาและอาจารย์
เงินทุน	วัดจากจำนวนเงินที่นักศึกษาใช้ไปในการศึกษาเต็มเวลา
หลักสูตร	ค่อนข้างมีเสถียรภาพและครอบคลุม
การสอน	ส่วนใหญ่เป็นการสอนบรรยายแบบพบกันซึ่งหน้า และมีอาจารย์ผู้สอนเป็นศูนย์กลางโดยเฉพาะในระดับปริญญาตรี การสอนวัดโดยจำนวนชั่วโมงสอนและประเมินผล โดยดูเนื้อหาที่นักเรียนได้รับความรู้ ในระดับบัณฑิตศึกษา การเรียนการสอนมีรูปแบบการสัมมนา
อาจารย์	เป็นอาจารย์ที่ทำงานเต็มเวลา คุณภาพของการสอนจะเพิ่มขึ้นตามผลงานวิจัย การเตรียมการสอน และการได้รับทุนสนับสนุนจากภายนอก
นักศึกษา	การคัดเลือกนักศึกษาสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของโครงการ มักไม่ค่อยมีการวัดในเรื่องการเปลี่ยนแปลงจากแรกเข้าศึกษาที่เป็นผลมาจากการเรียนรู้ของนักศึกษา
ห้องสมุด	จำนวนหนังสือในห้องสมุดที่มีความลึกในสาขาวิชาที่เปิดสอน แสดงให้เห็นถึงคุณภาพที่สูงขึ้น (ถึงแม้จะมีความก้าวหน้าในเรื่องอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถแบ่งปันกันได้ก็ตาม)
การเรียนรู้	โดยทั่วไปอยู่ในรูปแบบการบรรยาย
เทคโนโลยี	ใช้ห้องบรรยาย
สิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพ	มีอาคารที่เป็นศูนย์กลาง รวมถึงหอพักนักศึกษา สหภาพนักศึกษา ศูนย์อนามัย ห้องเรียน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมเข้าเป็นคุณภาพของการจัดการศึกษา
ผลผลิตที่เป็นผลลัพธ์	ผลผลิตวัดโดยจำนวนหน่วยกิตที่ได้ศึกษาและปริญญาที่ได้รับ



การบริหาร	มีคณะกรรมการบริหารที่เป็นอิสระ ปลอดจากสิ่งแวดลอมทางการเมืองและธุรกิจ
การได้รับการรับรอง	แต่ละโครงการ/ หลักสูตรจะได้รับการรับรองจากสมาคมวิชาชีพ

ลักษณะสำคัญของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมคือ นักศึกษาจะมาเข้าเรียนในห้องเรียนและอาจารย์ผู้สอนก็มีภารกิจการสอนแบบเต็มเวลา หลายสถาบันสามารถดึงดูดนักศึกษาจากทั่วโลกได้ แต่ก็ทำให้สถาบันระดับโลกไม่ เพราะนักศึกษาจะต้องเดินทางมาที่สถาบันที่มีสถานที่ให้บริการการเรียนการสอนที่เฉพาะเจาะจง สถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมจะมุ่งเน้นการวัดปัจจัยนำเข้าของกระบวนการการเรียนการสอน เช่น พันธกิจของสถาบัน การจัดหาเงินทุน หลักสูตร ประสบการณ์ของคณาจารย์ คุณภาพของนักศึกษา ความเพียงพอของอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และโครงสร้างการบริหาร เป็นต้น แนวคิดก็คือ ปัจจัยนำเข้าเหล่านี้เป็นตัวชี้วัดที่มีประสิทธิภาพต่อประสิทธิภาพของการและสามารถวัดการเรียนรู้ของนักศึกษาได้ โดยอ้อม ซึ่งครอบคลุมกว่าการวัดผลการเรียนของนักศึกษาโดยดูจากการสอบไล่แต่เพียงอย่างเดียว ที่มีจะเป็นแนวทางปฏิบัติโดยทั่วไป

ลักษณะของสถาบันอุดมศึกษาที่แสดงในตาราง ๑ พบได้ทั่วไปในศตวรรษที่ ๑๙ - ๒๐ โดยเฉพาะในประเทศอุตสาหกรรม การจัดองค์การของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมตอบสนองต่อความจำเป็นในการเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษา การค้นพบความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และการประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรมในยุคนั้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายทศวรรษ ๙๐'s ได้มีการเรียกร้องให้หันมาสนใจในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นทั่วโลก สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งมีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆมาใช้ในการเรียนการสอนทางไกลมากขึ้น และแทบทุกสถาบันมีการขยายการจัดการเรียนการสอนออกไปอย่างกว้างขวางมากขึ้น

#### ความต้องการการเรียนรู้สำหรับผู้ใหญ่

รูปแบบองค์การของสถาบันอุดมศึกษานอกจากจะได้รับผลจากการพัฒนาเทคโนโลยีการเรียนการสอนแบบใหม่แล้ว ยังเป็นผลมาจากความต้องการของผู้ใหญ่ที่จะต้องเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเรียนรู้ของผู้ใหญ่มักจะถูกนิยามว่าเป็นการศึกษาและการฝึกอบรมตลอดชีวิต (lifelong education and training) ที่จะธำรงรักษาคนให้อยู่ในอาชีพต่อไปได้ โดยกระตุ้นให้มีการพัฒนาตนเอง อย่างไรก็ตาม เป็นที่แน่ชัดว่าตลาดของอุดมศึกษาจะไม่จำกัดอยู่เฉพาะคนอายุ ๑๘ - ๒๒ ปี เหมือนเช่นในศตวรรษที่ ๒๐ อีกต่อไป

ตลาดการศึกษาของผู้ใหญ่นับวันก็จะมีการแข่งขันกันมากขึ้นและเต็มไปด้วยโอกาสใหม่ ๆ มากมาย ในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ความต้องการการศึกษาของผู้ใหญ่มีเพิ่มมากขึ้นผนวกกับเทคโนโลยีใหม่ๆที่ทำให้การเข้าถึงทรัพยากรในการเรียนรู้ ที่สามารถเชื่อมโยงผู้เรียนกับผู้สอนได้โดยใช้วิธีการใหม่ ๆ เมื่อ ๑๐ - ๓๐ ปีที่ผ่านมาอุปสงค์มีมากกว่าอุปทานอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในประเทศไทย การเปิดสอนภาคพิเศษในระดับบัณฑิตศึกษาขยายตัวอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นต้นมา ในสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. ๑๙๙๕ จำนวน ๑ ใน ๓ ของสถาบันอุดมศึกษามีการเปิดการสอนทางไกล และในอีก ๒ ปีต่อมา ๙๕.๓% ของสถาบัน อุดมศึกษาในสหรัฐอเมริกาได้มีการขยายให้มีการจัดการเรียนการสอนทางไกล เหตุผลจูงใจในการขยายการศึกษา ระดับอุดมศึกษาก็คือ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้น เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ และเพื่อสนองตอบต่อตลาดใหม่ ๆ

### การเกิดขึ้นของตัวแบบใหม่ของอุดมศึกษา

ตัวแบบใหม่ของอุดมศึกษาที่เกิดขึ้นมีลักษณะที่แตกต่างจากตัวแบบดั้งเดิมในประเด็นสำคัญคือ เป็นตัวแบบที่ขยายจากการศึกษาแบบดั้งเดิม ตัวแบบใหม่มีอยู่ ๗ ตัวแบบด้วยกันที่แสดงถึงความเป็นไปได้ของกลยุทธ์ขององค์การอุดมศึกษาที่หลากหลายในอนาคต เป้าหมายของแต่ละตัวแบบก็เพื่อแก้ไขจุดอ่อนต่าง ๆ ของระบบการอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม โดยการเปลี่ยนฐานคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิ่งที่อุดมศึกษาควรจะเป็น และสถาบันอุดมศึกษาควรดำเนินการไปในทิศทางใดในตลาดของการศึกษาและการฝึกอบรมในกระแสโลกาภิวัตน์ในศตวรรษที่ ๒๑

#### ตัวแบบที่ ๑ : การขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม

ตลาดใหม่ของการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นคือ สถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมที่ไม่มุ่งหวังกำไรที่พยายามจับตลาดของผู้ใหญ่ที่ต้องการศึกษาต่อที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น สถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากที่มีการจัดหลักสูตรบัณฑิตศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ในเชิงรุก ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปทั้งในต่างประเทศและประเทศไทยในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ในประเทศไทย ตัวอย่างของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (หรือนิด้า) ที่เผชิญกับปรากฏการณ์จำนวนนักศึกษาภาคปกติที่สอบคัดเลือกเข้ามาเรียนในระดับปริญญาโทมีจำนวนน้อยกว่าที่ต้องการรับอย่างมาก จนคุกคามต่อการอยู่รอดของคณะ จึงทำให้ต้องแสวงหาตลาดกลุ่มอื่น ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ นิด้า ได้เปิดรับผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานเข้าศึกษาในภาคพิเศษอีกช่องทางหนึ่ง โดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครไว้ว่า ต้องมีประสบการณ์การทำงานไม่ต่ำกว่า ๕ ปี และมีตำแหน่งหน้าที่การงานไม่ต่ำกว่าระดับ ๖ ทหารและตำรวจมียศไม่ต่ำกว่าพันโท และพันตำรวจโทตามลำดับ เป็นต้น การเรียนการสอนได้จัดให้มีขึ้นนอกเวลาราชการที่จะเอื้อให้ผู้ที่ทำงานอยู่สามารถมาเข้าเรียนได้ ซึ่งปรากฏว่ามีผู้สมัครเข้าศึกษาเป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นถึงความต้องการที่มีอยู่สูงมากในช่วงเวลาดังกล่าว ปรากฏการณ์ดังกล่าวนับว่าเป็นทางเลือกหรือเป็นรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม ซึ่งรูปแบบใหม่นี้ไม่ได้คุกคามตลาดเดิม หากแต่เป็นการสนองตอบความต้องการของตลาดใหม่ซึ่งเป็นผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์การทำงาน นับว่าเป็นส่วนขยายของอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม

ตาราง ๒ : การเปรียบเทียบสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนผู้ใหญ่แบบมุ่งหวังกำไร สถาบันอุดมศึกษาที่ขยายจากแบบดั้งเดิม และสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม

ปัจจัยนำเข้า	สถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษาที่ขยายจากแบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นการศึกษาผู้ใหญ่เพื่อมุ่งหวังกำไร
ปรัชญา	นักศึกษาต้องมาเข้าชั้นเรียน	สถาบันอุดมศึกษามุ่งไปสู่นักศึกษา	อาจเป็นการเรียนในมหาวิทยาลัยหรือนอกมหาวิทยาลัยก็ได้
พันธกิจ	พันธกิจนิยามโดยระดับของการเรียนการสอน	มุ่งเน้นที่ภายนอก การสำเร็จการศึกษาและการพัฒนาการทำงาน	มุ่งเน้นการพัฒนาการทำงาน
เงินทุน	ค่าใช้จ่ายต่อนักศึกษาที่เรียนเต็มเวลา	พึ่งตนเองมากขึ้น และเน้นสนองความต้องการของตลาด	สนองความต้องการของตลาด เน้นพัฒนาการทำงาน และมุ่งหวังกำไร
หลักสูตร	ค่อนข้างมั่นคง และ	หลักสูตรมีความยืดหยุ่น	มุ่งเน้นความต้องการในการ

	ครอบครัว	มากกว่า เนื้อหาในหลักสูตร มุ่งเน้นเรื่องการพัฒนา สมรรถนะในการทำงาน	ทำงาน และเน้นผู้ใหญ่ที่มี ประสบการณ์การทำงาน
การสอน	วิชาส่วนใหญ่สอนโดย วิธีการบรรยาย	มีวิธีการสอนที่หลากหลาย และใช้ประโยชน์จาก ประสบการณ์ของนักศึกษา	ใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ ของนักศึกษา
อาจารย์	เป็นอาจารย์ที่ทำงานเต็ม เวลา มีความพร้อมและ ความน่าเชื่อถือทางวิชาการ	มีการใช้อาจารย์พิเศษที่มี ประสบการณ์ในวิชาชีพ มากขึ้น	มักจะมีอาจารย์ที่ทำงานบาง เวลาและมีประสบการณ์ ในวิชาชีพ
นักศึกษา	มีการคัดเลือกจากผู้สมัคร เข้าศึกษา	ประสบการณ์การทำงานเป็น ปัจจัยสำคัญในการรับเข้า ศึกษา	ประสบการณ์การทำงานเป็น ปัจจัยสำคัญในการรับเข้า ศึกษา
ห้องสมุด	มีหนังสือในห้องสมุด จำนวนมาก	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้าน หรือทรัพยากรเฉพาะอย่าง ที่เหมาะสมกับหลักสูตร	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้าน หรือทรัพยากรเฉพาะอย่าง ที่เหมาะสมกับหลักสูตร
การใช้ เทคโนโลยีในการเรียนรู้	นิยมการสอนแบบบรรยาย	ใช้ทั้งการสอนแบบบรรยาย และเสริมด้วยการดูงาน	ใช้ทั้งการสอนแบบบรรยาย และเสริมด้วยการดูงาน
ปัจจัยนำเข้า	สถาบันอุดมศึกษา แบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษา ที่ขยายจากแบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษา ที่มุ่งเน้นการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อมุ่งหวังกำไร
สิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพ	มีอาคารและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ครอบคลุม	ยังคงสอนภายในสถาบัน แต่ พึ่งพาสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพน้อยลง	มีสิ่งอำนวยความสะดวกทาง กายภาพที่สนองต่อความต้องการของตลาด
ผลลัพธ์ที่เป็น ผลลัพธ์	จำนวนหน่วยกิตที่ศึกษา และปริญญาที่ได้รับ	จำนวนหน่วยกิตที่ศึกษาและ ปริญญาที่ได้รับ	ผลลัพธ์ที่ต้องการคือสามารถ สร้างรายได้เปรียบเทียบกับ ค่าใช้จ่าย หรือเพื่อมุ่งหวังกำไร
การบริหาร	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ
การได้รับการรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการ ได้รับการรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับการรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับการรับรอง

จากตาราง ๒ อุดมศึกษาที่ขยายจากแบบดั้งเดิมดำเนินการบนค่านิยมพื้นฐานและโครงสร้างองค์การของสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตร โดยมีพันธกิจหลักคือการจัดสถานที่เรียนให้พร้อมสำหรับคนที่ไม่สามารถเข้าเรียนในชั้นเรียนปกติได้เนื่องจากตารางเวลาหรือสถานที่ไม่เอื้ออำนวย อุดมศึกษาที่ขยายจากแบบดั้งเดิมจะทำให้คนมีโอกาสเข้าถึงสถานศึกษาได้มากขึ้น นักศึกษามักจะเป็นผู้ใหญ่ที่ทำงานและสามารถมาเรียนได้เป็นบางเวลา แต่นักศึกษาต้องเข้าเรียนตามเวลาที่กำหนด โดยทั่วไปการจัดการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่จะพึ่งพาสถาบันแม่เป็นส่วนน้อย แต่จะพึ่งพาตนเอง นอกจากนี้ยังอาจจะช่วยสนับสนุนเงินทุนให้กับโครงการอื่นอีกด้วย

ตัวอย่างสถาบันอุดมศึกษาแบบขยายจากแบบดั้งเดิมในสหรัฐอเมริกาได้แก่ Washington State University ที่ได้เปิดโครงการ Extended Degree Program และ Web University ที่มีการเปิดหลักสูตรต่าง ๆ ให้กับนักศึกษาโดยเปิดสอนภายนอกมหาวิทยาลัย และมีการสอนวิชาต่าง ๆ กว่า ๗๐ วิชาทาง web โดยได้ทำการรื้อปรับระบบการเรียนการสอนให้มีการใช้สื่อ เช่น วิดีโอ สไลด์ และภาพเคลื่อนไหวที่มีเสียงประกอบ ผสมเข้ากับการสอนแบบบรรยาย โดยทำนายว่าการเรียนการสอนแบบนี้จะช่วยทำให้การใช้เวลาเรียน และสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพภายในมหาวิทยาลัยดีขึ้น ทั้งยังจัดให้มีการเรียนการสอนผ่านทาง ดาวเทียมและอินเทอร์เน็ตอีกด้วย ในกรณีของ Penn State University ได้มีการสร้าง World Campus ขึ้น ซึ่ง World Campus นี้ไม่ได้สร้างจากอิฐและปูน แต่สร้างจากการที่คณาจารย์ใช้เทคโนโลยีเพื่อขยายการจัดการศึกษาบางหลักสูตรไปในระดับชาติและนานาชาติ โดยมุ่งสนองความต้องการของนักศึกษาใหม่ทั่วโลก หรือ University of Wisconsin ก็ได้เปิดศูนย์นวัตกรรมการเรียนรู้ (Center for Learning Innovation) เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยให้สร้างซอฟต์แวร์ทางการศึกษาเพื่อให้มีข้อได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยพัฒนาทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนการเรียนรู้โดยใช้เทคโนโลยี ในขณะที่ Virtual Michigan State University ได้จัดให้มีการสอนบางวิชาในระบบออนไลน์ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาให้มีการสอนทางไกล เป็นต้น

### ตัวแบบที่ ๒ : สถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นผู้ใหญ่เพื่อมุ่งหวังกำไร

ตลาดการศึกษาผู้ใหญ่มีความน่าสนใจเพิ่มมากขึ้นสำหรับสถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งหวังกำไร สถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งหวังกำไรจะแตกต่างจากสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม โดยมีรายได้มาจากค่าธรรมเนียมการศึกษาที่เก็บจากนักศึกษาหรือนายจ้าง และในกรณีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอาจส่งคืนเงินปันผลที่ได้รับกลับไปยังผู้ลงทุนอีกด้วย แต่ตลาดของผู้ใหญ่นี้ก็จะมุ่งเน้นด้านอาชีพเป็นสำคัญ

สถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นผู้ใหญ่เพื่อมุ่งหวังกำไรจะเปิดหลักสูตรที่เป็นที่สนใจของนักศึกษาจำนวนมาก โดยเฉพาะหลักสูตรที่เป็นที่ต้องการของนายจ้าง สถาบันอุดมศึกษาแบบนี้จะพัฒนาหลักสูตรที่เป็นที่ต้องการของตลาดอย่างมีมาตรฐาน และอาจเปิดการสอนในหลายพื้นที่ หลักสูตรมักจะมุ่งเน้นอาชีพที่สอนวิชาที่ทำให้นักศึกษาเข้าสู่อาชีพหรือก้าวเข้าสู่การเป็นนักบริหารที่มีความรับผิดชอบสูงขึ้น และจะลงทุนน้อยที่สุดในเรื่องอาคารสถานที่ ตัวอย่างของสถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นผู้ใหญ่เพื่อมุ่งหวังกำไรเช่น University of Phoenix ที่เปิดสอนในลักษณะอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมทั้งในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษาในหลายๆ มลรัฐ มีจำนวนนักศึกษามากกว่า ๕๗,๐๐๐ คน ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นผู้ใหญ่เพื่อมุ่งหวังกำไรที่ใหญ่ที่สุดและประสบความสำเร็จสูงสุด โดยมีนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนที่ศูนย์การเรียนในพื้นที่ต่าง ๆ มีอัตราการเติบโตปีละ ๒๘% และมีการลงทะเบียนออนไลน์ที่เติบโตถึง ๕๑% ในปี ๑๙๙๗ นอกจากนี้ยังได้ขยายหลักสูตรเพื่อสนองตอบความต้องการขององค์กรหลายแห่ง เช่น ทำสัญญากับบริษัท AT&T เพื่อจัดหลักสูตรให้กับศูนย์การศึกษาของ AT&T ที่มีกระจายอยู่ทั่วโลก เป็นต้น

### ตัวแบบที่ ๓ : สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาทางไกลโดยใช้เทคโนโลยี

สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาทางไกล (distance education) มีจุดกำเนิดมาจากรูปแบบดั้งเดิม ๒ แบบที่แตกต่างกัน แบบแรกคือ การศึกษาทางไปรษณีย์ (correspondence study) กับแบบที่สองคือ การขยายตัวของห้องเรียนแบบดั้งเดิมไปยังพื้นที่ใหม่ ๆ โดยใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ดาวเทียม การกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ เคเบิลทีวี หรือวิดีโอ ในปัจจุบันมีสถาบันแบบที่สามเกิดขึ้นคือ แบบที่จัดการเรียนการสอนไม่พร้อมกัน (asynchronous learning) โดยใช้ระบบ worldwide web ซึ่งมหาวิทยาลัยออนไลน์ใช้ตัวแบบที่สามนี้โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาทางไกลจะใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยเพื่อลดความห่างระหว่างผู้สอนกับผู้เรียน นอกจากนี้ยังมีแนวโน้มที่จะมุ่งเน้นผู้ใหญ่และการทำงานมากยิ่งขึ้นด้วย

ตาราง ๓ ก : การเปรียบเทียบสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาทางไกลที่เน้นการใช้เทคโนโลยี กับ  
สถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิมและสถาบันอุดมศึกษาที่ขยายจากแบบดั้งเดิม

ปัจจัยนำเข้า	สถาบันอุดมศึกษา ที่ขยายจากแบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษา ที่มุ่งเน้นการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อมุ่งหวังกำไร	สถาบันอุดมศึกษาทางไกล ที่เน้นการใช้เทคโนโลยี
ปรัชญา	นักศึกษาต้องมาเข้าชั้นเรียน	สถาบันอุดมศึกษามุ่งไปสู่ นักศึกษา	สถาบันอุดมศึกษามุ่งไปสู่นักศึกษา
พันธกิจ	พันธกิจนิยามโดยระดับของ การเรียนการสอน	มุ่งเน้นที่ภายนอก การสำเร็จ การศึกษาและการพัฒนาการ ทำงาน	มุ่งเน้นที่ภายนอก การสำเร็จ การศึกษาและการพัฒนาการ ทำงาน
เงินทุน	ค่าใช้จ่ายต่อนักศึกษาที่เรียน เต็มเวลา	พึ่งตนเองมากขึ้น และเน้นสนอง ความต้องการของตลาด	ลดค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงอุดมศึกษา
หลักสูตร	ค่อนข้างมั่นคง และครอบคลุม	หลักสูตรมีความยืดหยุ่น มากกว่า เนื้อหาในหลักสูตร มุ่งเน้นเรื่องการพัฒนาสมรรถนะ ในการทำงาน	หลักสูตรมีความยืดหยุ่นมากกว่า เนื้อหาในหลักสูตรมุ่งเน้นเรื่องการ พัฒนาสมรรถนะในการทำงาน
การสอน	วิชาส่วนใหญ่สอนโดยวิธีการ บรรยาย	มีวิธีการสอนที่หลากหลายและ ใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ ของนักศึกษา	แตกต่างกันโดยรูปแบบ
ปัจจัยนำเข้า	สถาบันอุดมศึกษา ที่ขยายจากแบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษา ที่มุ่งเน้นการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อมุ่งหวังกำไร	สถาบันอุดมศึกษาทางไกล ที่เน้นการใช้เทคโนโลยี
อาจารย์	เป็นอาจารย์ที่ทำงานเต็มเวลา มีความพร้อมและความ น่าเชื่อถือทางวิชาการ	มีการใช้อาจารย์พิเศษที่มี ประสบการณ์ในวิชาชีพมากขึ้น	มีการใช้อาจารย์ที่ทำงานเต็มเวลา บ้างและใช้อาจารย์พิเศษที่มี ประสบการณ์ในวิชาชีพมากกว่า
นักศึกษา	มีการคัดเลือกจากผู้สมัครเข้า ศึกษา	ประสบการณ์การทำงานเป็น ปัจจัยสำคัญในการรับเข้าศึกษา	ประสบการณ์การทำงานเป็นปัจจัย สำคัญในการรับเข้าศึกษา
ห้องสมุด	มีหนังสือในห้องสมุดจำนวน มาก	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้านหรือ ทรัพยากรเฉพาะอย่าง ที่เหมาะสมกับหลักสูตร	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้านหรือ ทรัพยากรเฉพาะอย่าง ที่เหมาะสมกับหลักสูตร
การใช้เทคโนโลยีใน การเรียนรู้	นิยมการสอนแบบบรรยาย	ใช้ทั้งการสอนแบบบรรยายและ ใช้การดูงานเสริม	แตกต่างกันโดยรูปแบบ ของเทคโนโลยีที่นำมาใช้
สิ่งอำนวยความสะดวก สะดวกทางกายภาพ	มีอาคารและสิ่งอำนวยความสะดวก สะดวกที่ครอบคลุม	ยังคงสอนภายในสถาบัน แต่พึ่งพาสิ่งอำนวยความสะดวก ทางกายภาพน้อยลง	ไม่มีสถานที่ตั้งทางกายภาพ นักศึกษายู่คนละแห่งกันและแยก จากผู้สอน
ผลผลิตที่เป็น ผลลัพธ์	จำนวนหน่วยกิตที่ศึกษาและ ปริญญาที่ได้รับ	จำนวนหน่วยกิตที่ศึกษาและ ปริญญาที่ได้รับ	แตกต่างกันโดยรูปแบบการจัด การศึกษา
การบริหาร	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	แตกต่างกันโดยรูปแบบการจัด การศึกษา
การได้รับการ รับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับ การรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับ การรับรอง	แตกต่างกันโดยรูปแบบการจัด การศึกษา

๑) รูปแบบการศึกษาทางไปรษณีย์ (correspondence tradition) สถาบันอุดมศึกษาทางไกลหลายแห่งพัฒนามาจากรูปแบบการศึกษาทางไปรษณีย์และก่อกำเนิดขึ้นเพื่อเพิ่มการเข้าถึงอุดมศึกษาให้มากขึ้น มักจะดำเนินการในลักษณะของราชการ เพื่อสนองต่อการพัฒนาประเทศ Daniel (๑๙๙๖) มองสถาบันอุดมศึกษาแบบนี้ว่าเป็น “mega-universities” เพราะมีจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนเป็นจำนวนแสนคน The British Open University ใช้รูปแบบการเรียนทางไกลเช่น การศึกษาทางไปรษณีย์ การใช้เทปวิทยุ และวิดีโอเทป นักศึกษาที่เรียนทางไกลจะศึกษาโดยอิสระจากนักศึกษาคนอื่นๆ ภายใต้คำแนะนำของผู้สอนประจำวิชา ในอเมริกาเหนือ มหาวิทยาลัยที่ใหญ่ที่สุดที่จัดการศึกษาทางไกลในรูปแบบการศึกษาทางไปรษณีย์คือ Athabasca University ใน Alberta ประเทศแคนาดา โดยใช้การศึกษาทางไปรษณีย์ และเทคโนโลยีเสริมที่ไม่ใช่ลักษณะโต้ตอบ (non-interactive) เช่น เทปวิทยุและวิดีโอเทป ในปี ๑๙๙๔ ศูนย์การจัดการนวัตกรรมของมหาวิทยาลัยได้เปิดโครงการ MBA online ซึ่งเป็นโครงการ MBA ที่ใหญ่เป็นอันดับ ๖ ของแคนาดา โดยมุ่งเน้นให้บริการนักศึกษาที่สามารถเปลี่ยนวิชาหรือเปลี่ยนหลักสูตรได้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป และพัฒนาทักษะที่จำเป็นเพื่อให้สามารถประสบความสำเร็จได้ในโลกธุรกิจ ในประเทศจีน มหาวิทยาลัยทางไกล ๓ แห่ง ได้แก่ Shanghai TV University, Jiangsu Radio and TV University และ China TV University System (CTVU) มีนักศึกษาลงทะเบียนเรียนมากกว่า ๑.๕ ล้านคนในแต่ละปี โดยนักศึกษาของ CTVU สามารถเรียนผ่านทางการกระจายเสียงไปยังห้องเรียนในสถานที่ทำงานได้ด้วย สำหรับในประเทศไทยมหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมมาธิราช (STOU) เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีนักศึกษาลงทะเบียนเรียนปีละเกือบ ๒ แสนคนในหลักสูตรเพื่อปริญญา และอีก ๓ แสนคนในหลักสูตรการอบรมระยะสั้น โดย ๓ ใน ๔ ของนักศึกษามาจากชนบท

๒) รูปแบบห้องเรียนขยาย (Extended classroom tradition) ในขณะที่มหาวิทยาลัยที่เปิดสอนการศึกษาทางไกลอาศัยข้อได้เปรียบของการจัดส่งทางไปรษณีย์ที่พัฒนามากขึ้น แต่มหาวิทยาลัยหลายแห่งอาศัยข้อได้เปรียบของเทคโนโลยีการจัดส่งเพื่อเอาชนะจุดอ่อนของมหาวิทยาลัยแบบดั้งเดิม โดยรูปแบบห้องเรียนขยายมองว่า การสอนแบบพบกันซึ่งหน้าในโครงสร้างห้องเรียนแบบดั้งเดิมที่มีผู้สอนเป็นศูนย์กลางและนักศึกษามีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและกับผู้สอนเป็นรูปแบบการสอนที่น่าจะดีกว่า ถึงแม้จะเป็นการศึกษาทางไกลก็ตาม ดังนั้น รูปแบบห้องเรียนขยายจึงเชื่อมโยงผู้เรียนที่อยู่ห่างกันและห่างจากผู้สอนเข้าด้วยกัน โดยผ่านทางเทคโนโลยีที่สามารถเชื่อมโยงได้ เช่น ดาวเทียมหรือระบบโทรทัศน์และวิทยุแบบสองทาง รูปแบบห้องเรียนขยายจึงดูเหมือนจะเป็นรูปแบบที่เก่าแก่ที่สุดของวิธีการศึกษาทางไกล โดยสมาชิกที่เรียนทางไกลเชื่อมโยงกับห้องเรียนในสถานศึกษาที่เรียนตามปกติ ประโยชน์ก็คือ นักศึกษาไม่จำเป็นต้องเดินทางไปเรียนที่สถานศึกษา อย่างไรก็ตาม นักศึกษาและอาจารย์ผู้สอนจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด เช่น การประชุมร่วมกัน และบางครั้งนักศึกษาต้องเดินทางไปยังสถานที่ที่กำหนดให้เพื่อให้มีส่วนร่วมในการเรียนการสอน เป็นต้น

๓) สถาบันอุดมศึกษาที่สอนทางเว็บออนไลน์ (online web-based universities) เนื่องมาจากการพัฒนาของระบบการประชุมทางคอมพิวเตอร์และ worldwide web จึงปรากฏมหาวิทยาลัยออนไลน์ใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยมีการใช้เทคโนโลยีเว็บใหม่ ๆ เพื่อสนับสนุนการเรียนที่เป็นอิสระในเรื่องของเวลาและสถานที่และเป็นการศึกษาทางไกล การเรียนแบบนี้ให้โอกาสนักศึกษาที่สามารถเรียนโดยผ่านทาง การปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและกับผู้สอน มีการสร้างสิ่งแวดล้อมในลักษณะห้องเรียนที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักศึกษาด้วยกันและกับผู้สอน แต่นักศึกษาไม่ได้อยู่ในห้องเรียนในเวลาเดียวกัน ตัวอย่างของสถาบันอุดมศึกษาออนไลน์ ได้แก่ International University (IU) ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่มุ่งหวังกำไรที่มีบริษัท Jones Cable ซึ่งเป็นบริษัทมุ่งหวังกำไรเป็นเจ้าของ ก่อตั้งเมื่อปี ๑๙๙๕ IU จัดการเรียนการสอนแบบออนไลน์ในระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษาในสาขาการสื่อสารธุรกิจ (business communications) มหาวิทยาลัยแห่งนี้ได้รับการรับรองจาก North Central Association ในปี ๑๙๙๗

ตาราง ๓ ข : การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างรูปแบบการศึกษาทางไกลที่ใช้เทคโนโลยี

ปัจจัยนำเข้า	การศึกษาทางไปรษณีย์	รูปแบบห้องเรียนขยาย	สถาบันอุดมศึกษาออนไลน์
เงินทุน	มักเป็นการลงทุนของรัฐ	การหาทุนมาจากภาคอุตสาหกรรม	เงินทุนจากค่าธรรมเนียมและจากภาคอุตสาหกรรม
รูปแบบการสอนและการเรียนรู้	วิชาส่วนใหญ่เป็นการอ่านเอกสาร มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สอนกับนักศึกษาเท่านั้น	มีวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น รวมถึงการปฏิสัมพันธ์แบบเวลาจริง (real-time) ระหว่างนักศึกษาด้วยกันและนักศึกษากับผู้สอน	มีการสอนวิชาต่างๆแบบออนไลน์บน WWW ปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักศึกษาและกับผู้สอนเกิดขึ้นไม่พร้อมกันและในเวลาจริงโดยอาศัยการประชุมด้วยคอมพิวเตอร์ หรือใช้เทคโนโลยีอื่นๆตามความเหมาะสม
เอกสารที่ต้องอ่าน	มีการจัดหาเอกสารที่ต้องอ่านให้	มีการจัดหาเอกสารที่ต้องอ่านให้	มีการเข้าถึงเอกสารและทรัพยากรที่เหมาะสมกับหลักสูตรออนไลน์
การวัดผลผลิต	ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักศึกษาเปรียบเทียบกับอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม	ขึ้นอยู่กับตัวแบบเงินทุนที่เลือก แต่จะพิจารณาถึงการเข้าถึงการสอนเป็นสิ่งสำคัญ	ยังไม่มีกำหนด และการสร้างรายได้และการลดค่าใช้จ่ายอาจนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการวัด
เทคโนโลยีการเรียนรู้	โดยทั่วไปเป็นเทคโนโลยีแบบทางเดียวเพื่อสนับสนุนการสอนที่เน้นการบรรยาย	โดยทั่วไปเป็นเทคโนโลยีสองทาง เพื่อสนับสนุนสิ่งแวดล้อมแบบพบกันซึ่งหน้า	โดยทั่วไปเป็นการปฏิสัมพันธ์แบบสองทาง และสนับสนุนโดยการอ้างอิงและทรัพยากรการสอนแบบออนไลน์

#### ตัวแบบที่ ๔ : มหาวิทยาลัยบริษัท (Corporate Universities)

นับตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา บริษัทหลายแห่งได้ก่อตั้งองค์การภายในเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาและการฝึกอบรมของบริษัทอย่างครอบคลุม โดยมีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงสมรรถนะทางการศึกษาภายในสถานที่ทำงาน ปรับพนักงานให้เข้ากับวัฒนธรรมองค์การ ปรับปรุงความร่วมมือระหว่างพนักงาน การสื่อสาร และสมรรถนะของพนักงานแต่ละคนและทีมงาน ตลอดจนปรับปรุงสิ่งจูงใจในการสรรหา การเลื่อนขั้น และการธำรงรักษาพนักงาน

บริษัทหลายแห่งได้ระบุให้หน่วยงานหรือหน่วยงานย่อยที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาและการฝึกอบรมเป็นมหาวิทยาลัย และมีหน่วยงานเช่นนี้จำนวนไม่น้อยที่พัฒนาหลักสูตรเพื่อปริญญาและพยายามขอรับการรับรองจากสถาบันต่าง ๆ ตัวอย่างบริษัทที่เปิดการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยได้แก่ American Express, Apple, Disney, Intel, MasterCard, Motorola และ McDonalds เป็นต้น ในประเทศไทยที่รู้จักกันดีได้แก่ กลุ่มบริษัทซีพี ออลล์ จำกัด ที่เปิดสถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์ เปิดการสอนคณะบริหารธุรกิจ คณะการจัดการธุรกิจอาหาร คณะการจัดการโลจิสติกส์และคมนาคมขนส่ง เป็นต้น เป็นที่ชัดเจนว่าบริษัทเอกชนเหล่านี้มองการเรียนรู้ของพนักงานว่ามีความสำคัญต่ออนาคตขององค์การ Thompson (๑๙๙๘) ระบุว่ามหาวิทยาลัยบริษัทอาจนิยามว่า “เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตรเพื่อปริญญาที่ได้รับการรับรองอย่างน้อยหนึ่งหลักสูตร ซึ่งได้รับการสนับสนุนทั้งหมดจากบริษัทแม้ซึ่งธุรกิจหลักไม่ใช่การศึกษา” อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของมหาวิทยาลัยบริษัทจะมีไม่มากอย่างที่คิด เพราะบริษัทส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจและจัดสรรทรัพยากรให้กับธุรกิจหลักขององค์การ และ “outsource” เรื่องการศึกษาออกไปจากองค์การ ประกอบกับข้อกำหนดที่เคร่งครัดของกระบวนการขอรับการรับรอง และความเต็มใจของสถาบันอุดมศึกษาที่จะช่วยบริษัทในเรื่องการจัดการศึกษาภายในบริษัทอาจมีข้อจำกัด

**ตัวแบบที่ ๕ : พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาและอุตสาหกรรม**

การเป็นหุ้นส่วนกันและการเป็นพันธมิตรเชิงกลยุทธ์ได้มีการพัฒนาขึ้นในท่ามกลางบรรดาองค์กรที่แต่ละองค์กรมีความเข้มแข็งหลักในแง่มุมต่าง ๆ กัน พันธมิตรเหล่านี้ได้แก่ มหาวิทยาลัยและองค์กรที่มุ่งหวังกำไรที่มีการติดต่อหรือปฏิสัมพันธ์กันถึงแม้ว่ามีวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ตลอดจนมีเป้าหมาย มีหลักการ และฐานคติในการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างกัน ผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์นี้ก็คือ โอกาสของทั้งสององค์กรที่จะได้ข้อมูลและความรู้จากอีกองค์กรหนึ่ง และเพื่อแลกเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติโดยการพัฒนากลยุทธ์ที่นำไปสู่ความสำเร็จร่วมกัน มุมมองอีกประการหนึ่งคือ มหาวิทยาลัยจะต้องหาโอกาสมีส่วนร่วมเพื่อที่จะอยู่รอด

ตาราง ๔ : การเปรียบเทียบลักษณะและฐานคติที่สัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยบริษัทและพันธมิตรระหว่างมหาวิทยาลัยและบริษัทที่มีเพิ่มมากขึ้น

ปัจจัยนำเข้า	สถาบันอุดมศึกษาที่ขยายจากแบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นการศึกษาผู้ใหญ่เพื่อมุ่งหวังกำไร	มหาวิทยาลัยบริษัท	พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยกับอุตสาหกรรม
ปรัชญา	สถาบันอุดมศึกษามุ่งไปสู่ผู้ศึกษา	อาจเป็นการเรียนในมหาวิทยาลัยหรือนอกมหาวิทยาลัยก็ได้	เรียนในสถานที่ตั้งหรือนอกสถานที่ตั้งก็ได้	สถาบันอุดมศึกษามุ่งไปสู่ผู้ศึกษา
พันธกิจ	มุ่งเน้นที่ภายนอก การสำเร็จการศึกษาและการพัฒนาการทำงาน	มุ่งเน้นการพัฒนาการทำงาน	เน้นสถานที่ทำงานและความต้องการของบริษัท	มุ่งเน้นภายนอกสถานที่ตั้ง การสำเร็จปริญญาและการพัฒนาการทำงาน
เงินทุน	พึ่งตนเองมากขึ้น และเน้นสนองความต้องการของตลาด	สนองความต้องการของตลาด เน้นพัฒนาการทำงานและมุ่งหวังกำไร	เงินทุนสนับสนุนโดยบริษัท	มุ่งเน้นตลาด การทำงานและผู้ประกอบการ ไม่จำเป็นต้องมุ่งผลกำไร
หลักสูตร	หลักสูตรมีความยืดหยุ่นมากกว่า เนื้อหาในหลักสูตร มุ่งเน้นเรื่องการพัฒนาสมรรถนะในการทำงาน	มุ่งเน้นความต้องการในการทำงาน และเน้นผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์การทำงาน	สร้างความเป็นพลเมืองในบริษัทและทักษะของพนักงาน	สมรรถนะและการพัฒนาแรงงานที่เป็นผู้ใหญ่
การสอน	มีวิธีการสอนที่หลากหลายและใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ของนักศึกษา	มีวิธีการที่เป็นมาตรฐานในสถานที่ตั้งต่าง ๆ	มีวิธีการที่เป็นมาตรฐานในสถานที่ตั้งต่าง ๆ	มีรูปแบบที่เฉพาะสำหรับตลาดแต่ละแห่ง มีการใช้ทีมงานเพื่อออกแบบการเรียนการสอน
อาจารย์	มีการใช้อาจารย์พิเศษที่มีประสบการณ์ในวิชาชีพมากขึ้น	มักจะมีอาจารย์ที่ทำงานบางเวลาและมีประสบการณ์ในวิชาชีพ	มักจะมีอาจารย์ที่ทำงานบางเวลาและมีประสบการณ์ในวิชาชีพ	การผสมผสานอาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะกับการฝึกหัดในวิชาชีพ



ตาราง ๔ (ต่อ)

ปัจจัยนำเข้า	สถาบันอุดมศึกษา ที่ขยายจาก แบบดั้งเดิม	สถาบันอุดมศึกษา ที่มุ่งเน้น การศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อมุ่งหวังกำไร	มหาวิทยาลัยบริษัท	พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ ระหว่างมหาวิทยาลัยกับ อุตสาหกรรม
นักศึกษา	ประสบการณ์การทำงานเป็นปัจจัยสำคัญในการรับเข้าศึกษา	ประสบการณ์การทำงานเป็นปัจจัยสำคัญในการรับเข้าศึกษา	โดยทั่วไปต้องการถูกจ้างโดยบริษัท	มีกลุ่มนักศึกษาเป้าหมายซึ่งมักเป็นผู้ใหญ่ที่ได้รับการจ้างงาน
ห้องสมุด	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้านหรือทรัพยากรเฉพาะอย่างที่เหมาะสมกับหลักสูตร	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้านหรือทรัพยากรเฉพาะอย่างที่เหมาะสมกับหลักสูตร	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้านหรือทรัพยากรเฉพาะอย่างที่เหมาะสมกับหลักสูตร	มีการใช้เอกสารเฉพาะด้านหรือทรัพยากรเฉพาะอย่างที่เหมาะสมกับหลักสูตร
การใช้เทคโนโลยีในการเรียนรู้	ใช้ทั้งการสอนแบบบรรยายและใช้การดูงานเสริม	ใช้ทั้งการสอนแบบบรรยายและใช้การดูงานเสริม	ใช้เทคโนโลยีที่ลดค่าใช้จ่าย	ใช้เทคโนโลยีที่ทำให้ข้ามพรมแดนระหว่างกันได้
ผลผลิตที่เป็นผลลัพธ์	จำนวนหน่วยกิตที่ศึกษาและปริญญาที่ได้รับ	ที่ต้องการคือสามารถสร้างรายได้เปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายหรือเพื่อมุ่งหวังกำไร	ความสามารถในการทำกำไรและมีประโยชน์ต่อบริษัท	คำนึงถึงความสามารถในการทำกำไรเป็นสิ่งแรกและนวัตกรรม
การบริหาร	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	นำโดยบริษัท	บริษัทที่รับผิดชอบ และมีการทำสัญญาระหว่างกัน
การได้รับการรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับการรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับการรับรอง	ต้องการการรับรองและหลายแห่งยังไม่ได้รับการรับรอง	มหาวิทยาลัยนำมาซึ่งการรับรองให้กับพันธมิตร

อย่างไรก็ตาม หุ้นส่วนอาจไม่ใช่เป็นเพียงมหาวิทยาลัยก็ได้ เช่น ภาคเอกชนจะพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนเพื่อส่งมอบโครงการศึกษาและบริการที่ร่วมกันสร้างในระหว่างองค์กรสองแห่งก็ได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น สำนักพิมพ์ UOL ซึ่งเป็นผู้จัดพิมพ์ courseware ที่มีลักษณะตอบโต้ที่สนองตามความต้องการบน web ในตลาดทางการศึกษา และบริษัท Course Technology ซึ่งเป็นผู้จัดพิมพ์วัสดุการเรียนรู้ที่เป็นระบบข้อมูลสำหรับตลาดการศึกษาในระดับหลังมัธยมศึกษา ทั้งสององค์กรได้ก่อตั้งทีมงานเพื่อช่วยวิทยาลัยชุมชนหรือจัดโครงการการศึกษาต่อเนื่องเพื่อสนองความต้องการการศึกษาทางไกลที่เพิ่มขึ้น ความเป็นหุ้นส่วนของสำนักพิมพ์ UOL กับบริษัท Course Technology นั้นมีความตั้งใจจะสร้างข้อได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดที่ขยายตัวมากขึ้น

สถาบันอุดมศึกษาอาจสร้างพันธมิตรกับบริษัทใหญ่ๆ ในสาขาต่าง ๆ เช่น สาขาการพิมพ์ การสื่อสาร ภาคบันเทิง และโทรคมนาคม ตัวอย่างเช่น สำนักพิมพ์ UOL เป็นพันธมิตรกับ Georgetown University เพื่อผลิตและแพร่กระจายหลักสูตร online ที่มีลักษณะโต้ตอบกันได้ทางอินเทอร์เน็ตโดยผ่านทางสถานที่ตั้งที่เป็นแบบเสมือนจริงของมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ โดยร่วมมือกันเปิดสอนวิชาธุรกิจระหว่างประเทศให้กับคณะบริหารธุรกิจของมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ นอกจากนี้ยังมีบริษัทเป็นจำนวนมากขึ้นที่สร้างพันธมิตรเชิงกลยุทธ์กับมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาหลักสูตรเพื่อปริญญาที่ตรงกับความต้องการของบริษัท เช่น บริษัท AT&T

ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยหลายแห่ง เช่น Penn State University, Indiana University, University of Wisconsin, George Washington School of Business and Public Management, Virginia Tech, University of Rhode Island, Arizona State University, Rutgers University และ Columbia University เป็นต้น

### ตัวแบบที่ ๖ : องค์การให้การรับรองปริญญาหรือประกาศนียบัตรที่เน้นด้านสมรรถนะ

องค์การหลายแห่งก่อตั้งขึ้นเพื่อใช้ข้อได้เปรียบในการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานปัจจุบันนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในสาขาเทคโนโลยี โดยที่การเรียนรู้เป็นข้อกำหนดสำคัญที่จะทำให้องค์การดำรงอยู่ได้ และโดยที่พนักงานมีการเปลี่ยนแปลงอาชีพและเปลี่ยนนายจ้างบ่อยครั้งกว่าที่เคยเป็นมาแต่ก่อน ดังนั้นคนแต่ละคนก็จำเป็นต้องเสริมสร้างสมรรถนะของตนอยู่เสมอ ในสาขาวิชาชีพ สิ่งนี้ได้กลายมาเป็นข้อกำหนดที่เป็นที่ยอมรับว่าบุคคลจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมในวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง เช่น ในสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) เรื่องที่จะต้องศึกษาอาจได้แก่ความรู้ในเรื่องของเครือข่าย สมรรถนะของซอฟต์แวร์ และขีดความสามารถของระบบ เป็นต้น กลไกที่จะแน่ใจว่าบุคคลมีความรู้ที่จำเป็น มีความสามารถและมีประสบการณ์ ได้ถูกพัฒนาขึ้นในสาขาวิชาชีพหลายสาขา และวิธีการเหล่านี้ก็จะนำมาประยุกต์ใช้ในอุดมศึกษาด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และมีองค์การใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้นที่มุ่งเน้นการวัดสัมฤทธิ์ผลของนักศึกษา การวัดผลดังกล่าวมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้นที่จะต้องสะท้อนความสามารถในการวัดเพื่อประยุกต์ใช้เนื้อหาเข้ากับสถานการณ์จริง เช่นการวัดความสามารถในการสังเคราะห์และการประยุกต์ใช้ ความสามารถในการแก้ไขปัญหา การทำงานเป็นทีม และความคิดสร้างสรรค์ เป็นต้น

ประกาศนียบัตรการรับรองแสดงให้เห็นว่า บุคคลจำเป็นต้องมีความสามารถที่จะแสดงออกถึงความรู้และความเชี่ยวชาญของตน ไม่ว่าจะได้มาโดยประสบการณ์ชีวิต หรือการเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้จากนายจ้าง หรือเรียนรู้ในชั้นเรียนในมหาวิทยาลัยก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ ความจำเป็นต้องมีการรับรองความรู้ความสามารถได้เติบโตขึ้นอย่างมากเพราะเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และประสบการณ์ในขณะที่ทำงานได้กลายเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางที่จะทำให้ได้มาซึ่งความรู้และทักษะต่าง ๆ

ตัวอย่างหนึ่งของการรับรองประกาศนียบัตรที่ประยุกต์ใช้กับอุดมศึกษาคือ หน่วยกิตที่ได้รับจากความสามารถที่มีพื้นฐานจากประสบการณ์ชีวิตที่มีการเทียบให้โดยสถานศึกษาหลายแห่งซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการที่ศึกษาเพื่อปริญญา เป็นหน่วยกิตที่ให้รางวัลสำหรับคนที่มีประสบการณ์และมีความรู้ที่ได้รับจากการทำงาน และสามารถแสดงออกโดยการทดสอบ หรือการประเมินประวัติส่วนตัว หรือกลไกการประเมินอื่น ๆ ซึ่งหน่วยกิตที่ได้รับนี้สามารถนำไปขอประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตรได้ อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้จะแตกต่างอย่างมากจากตัวแบบของสถาบันที่ให้ปริญญาบนพื้นฐานของการประเมินความเชี่ยวชาญของนักศึกษาในทักษะและสมรรถนะที่เป็นแกนหลักและแสดงออกถึงการมีความรู้ที่สำคัญ

ตาราง ๕ : แสดงการเปรียบเทียบขององค์การที่ให้การรับรองปริญญาหรือประกาศนียบัตรที่มุ่งเน้นสมรรถนะกับสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม

ปัจจัยนำเข้า	คุณลักษณะของสถาบันอุดมศึกษาแบบดั้งเดิม	คุณลักษณะขององค์การที่ให้การรับรองปริญญาหรือประกาศนียบัตร ที่มุ่งเน้นสมรรถนะ
ปรัชญา	นักศึกษาต้องมาเข้าชั้นเรียน	ไม่มีสถานที่ตั้งที่เป็นกายภาพ
พันธกิจ	พันธกิจนิยามโดยระดับของการเรียนการสอน	มุ่งเน้นภายนอกและมุ่งเน้นตลาด
เงินทุน	ค่าใช้จ่ายต่อนักศึกษาที่เรียนเต็มเวลา	มุ่งการพึ่งตนเองและขับเคลื่อนด้วยตลาด

หลักสูตร	ค่อนข้างมั่นคง และครอบคลุม	หลักสูตรนิยมโดยสมรรถนะและความรู้ของผู้เรียน ไม่ใช่วิชาที่เปิดสอน
การสอน	วิชาส่วนใหญ่สอนโดยวิธีการบรรยาย	มุ่งเน้นการเรียนรู้และการมีความคิดริเริ่มที่เป็นอิสระของนักศึกษา
อาจารย์	เป็นอาจารย์ที่ทำงานเต็มเวลา มีความพร้อมและความน่าเชื่อถือทางวิชาการ	ไม่มีการให้คำปรึกษาโดยอาจารย์ที่ทำงานเต็มเวลาและการบริการสนับสนุนทำโดยที่ปรึกษาทางวิชาชีพ
นักศึกษา	มีการคัดเลือกจากผู้สมัครเข้าศึกษา	ประสบการณ์ชีวิตและประสบการณ์การทำงานเป็นปัจจัยสำคัญในมาตรฐานการรับเข้าศึกษา มาตรฐานการจบการศึกษาสำคัญกว่ามาตรฐานการรับเข้าศึกษา
ห้องสมุด	มีหนังสือในห้องสมุดจำนวนมาก	ไม่มีห้องสมุด การเข้าถึงวัสดุการเรียนการสอนผ่านทางความสัมพันธ์ที่มีร่วมกันกับสถาบันอื่น
การใช้เทคโนโลยีในการเรียนรู้	นิยมการสอนแบบบรรยาย	การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับรายวิชาและหลักสูตรจัดให้มีโดยการใช้เทคโนโลยี เทคโนโลยีมีความสำคัญในการเข้าถึงทรัพยากรการเรียนรู้
สิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพ	มีอาคารและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ครอบคลุม	ไม่มีสถานที่ตั้งเชิงกายภาพ
ผลผลิตที่เป็นผลลัพธ์	จำนวนหน่วยกิตที่ศึกษาและปริญญาที่ได้รับ	การประเมินผลนักศึกษา สมรรถนะที่ได้รับ และปริญญาที่ได้รับ
การบริหาร	ใช้รูปแบบคณะกรรมการ	มีความหลากหลาย จากคณะกรรมการบริหารไปจนถึงคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้แทนต่าง ๆ
การได้รับการรับรอง	หลักสูตรหรือโครงการได้รับการรับรอง	ต้องได้รับการรับรองโดยภูมิภาคหรือหน่วยงานที่ให้การรับรอง

### ตัวแบบที่ ๗ : สถาบันอุดมศึกษาข้ามชาติระดับโลก

ในปัจจุบัน ตลาดสำหรับการเรียนรู้ได้ขยายกว้างออกไปสู่ระดับโลก โดยใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ปราศจากอุปสรรคทางด้านภาษาหรือระยะทางอีกต่อไป ตัวอย่างสถาบันอุดมศึกษาที่มีลักษณะข้ามชาติและเป็นระดับโลกอย่างแท้จริง เช่น มีมหาวิทยาลัยบางแห่งพัฒนาหลักสูตร “global MBA” ที่มีการเรียนการสอนออนไลน์ในประเทศอาร์เจนตินา ตุรกี เม็กซิโก เอกวาดอร์ และ ปอร์ตุเกส โดยหลักสูตรได้สร้างความเชื่อมโยงกับสถาบันเจ้าภาพในท้องถิ่น ซึ่งสถาบันเหล่านี้ได้จัดหาคณาจารย์และบริการต่างๆสำหรับนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในรูปแบบการทำสัญญา สถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ก็พยายามขยายการดำเนินงานจากระดับชาติสู่ความเป็นนานาชาติมากขึ้น

ตัวแบบทั้งเจ็ดตัวแบบนี้เป็นรูปแบบของอุดมศึกษาในอนาคตที่ต้องปรับตัวในยุคดิจิทัล อาจกล่าวได้ว่า ในช่วงเวลา ๒๐ ปีที่ผ่านมา จำนวนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษามีจำนวนมากและหลากหลาย นักศึกษามีใช้มีลักษณะเหมือนเดิมที่เคยเป็นมาก่อนหน้านี้ กล่าวคือ เป็นผู้ที่อายุ ๑๘ - ๒๒ ปี ยังมีได้ทำงาน และเรียนเต็มเวลา มาเข้าชั้นเรียน และมีชีวิตสังคมกับเพื่อนนักศึกษาด้วยกัน การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยก็สอนโดยอาจารย์ที่มีวุฒิการศึกษาระดับสูงและเป็นผู้ทรงเกียรติ แต่ในปัจจุบันนักศึกษามีลักษณะแตกต่างไปจากเดิม โดยมีนักศึกษาจำนวนมากที่ทำงานแล้ว เป็นผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์ในการทำงาน หลายคนศึกษาหาความรู้ภายนอกมหาวิทยาลัยในขณะที่ทำงานไปด้วย การเรียนมีวิธีการที่ยืดหยุ่นโดยผ่านการใช้เทคโนโลยีเครือข่าย

สถาบันอุดมศึกษาในอนาคตจะต้องเผชิญกับความคาดหวังของนักศึกษาที่เปลี่ยนแปลงไป นักศึกษาจะไม่ได้มองมหาวิทยาลัยเหมือนเช่นแต่ก่อน แต่นักศึกษาจะคาดหวังในสิ่งแวดล้อมการศึกษาแตกต่างจากที่เคยเป็น กล่าวคือ นักศึกษาอาจไม่เพียงแคร์รับรู้ถึงข้อกำหนดความต้องการของการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ใน

แห่งของภาระงาน หรือการเรียนรู้โดยอิสระ หรือการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งทำให้อุดมศึกษาต้องปรับตัว เพื่อให้สอดคล้องกับความคาดหวังที่เปลี่ยนแปลงไป และเมื่อนักศึกษายังมีความหลากหลายมากขึ้น ความคาดหวังของนักศึกษา จึงมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย เช่น นักศึกษาอาจรวมถึงผู้ที่มีความด้อยทางวิชาการ มีความสามารถน้อยกว่า ฟังตนเองได้น้อยกว่า นักศึกษาที่ต้องอยู่บ้านเพื่อทำงานบ้าน นักศึกษาที่ต้องทำงานเพื่อให้ได้ค่าตอบแทน นักศึกษาด้อยโอกาส นักศึกษาที่ต้องเรียนในสถานที่ทำงาน นักศึกษาต่างชาติที่ไม่ได้พูดภาษาอังกฤษ และอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้ย่อมท้าทายสถาบันอุดมศึกษาและผู้บริหารในการจัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการและความคาดหวังที่เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ตาม นักศึกษายังคงต้องการการบริการทางวิชาการที่มีคุณภาพ ต้องการโครงสร้างพื้นฐานที่ดีขึ้น และต้องการความพร้อมของเทคโนโลยี การสื่อสารในรูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกอุดมศึกษาได้ นำไปสู่ความคาดหวังว่า มหาวิทยาลัยจะมีความพร้อมที่จะสนับสนุนนักศึกษาตลอด ๒๔ ชั่วโมง ๗ วันต่อสัปดาห์ นักศึกษาจะมองอุดมศึกษาว่าเป็นหนทางนำเขาไปสู่จุดหมาย และเขายังต้องการการการสอนที่มีคุณภาพ กล่าวได้ว่า นักศึกษาเป็นผู้บริโภคที่มีความต้องการมากขึ้นนั่นเอง

คุณลักษณะของนักศึกษาในปัจจุบันคือ เป็นผู้ที่มีความมั่นใจในตนเอง และมีความยืดหยุ่นมากกว่าคนรุ่นก่อน มองว่าอุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของบริบทที่เป็นเครือข่ายของสังคมและธุรกิจ นักศึกษา ในปัจจุบันมีแนวโน้มจะไม่พอใจถ้าการบริการการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาไม่เพียงพอต่อความต้องการหรือไม่เท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ทั้งนี้รวมถึงความพร้อมของอาจารย์และเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ

การตอบสนองของสถาบันอุดมศึกษากับความคาดหวังที่เปลี่ยนแปลงไปอาจทำได้หลายประการ *ประการแรก*คือ การปรับปรุงคุณภาพของการสอนและประสบการณ์การเรียนรู้ที่ให้กับนักศึกษา ซึ่งครอบคลุมถึงความพร้อมของอาจารย์ การจัดให้มีกระบวนการให้รางวัลกับอาจารย์ผู้สอนที่มีการสอนเป็นเลิศอย่างมืออาชีพ เพราะจะมีส่วนในการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาของนักศึกษา การใช้ ICT เพื่อปรับปรุงการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก และเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ เปิดโอกาสให้นักศึกษาเข้าถึงข้อมูลและทรัพยากรได้มากขึ้น การปรับปรุงหลักสูตรให้มีความยืดหยุ่น มีนวัตกรรมใหม่ และให้มีมุมมองที่เป็นนานาชาติให้มากขึ้น ปรับปรุงการประเมินผลโดยให้ความสำคัญกับข้อมูลป้อนกลับเพื่อนำไปปรับปรุงการจัดการเรียนการสอน จัดให้มีบริการเสริมต่าง ๆ เช่น การแนะแนวอาชีพ ศูนย์การศึกษานานาชาติ ศูนย์การเรียนรู้ ฯลฯ ตลอดจนให้ความสนใจในคุณภาพของการบริการการศึกษา เช่น ความรวดเร็วในการตอบคำถามหรือการแก้ไขปัญหา มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนที่พร้อมจะให้บริการแก่นักศึกษาและสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และมีระยะเวลาให้บริการยาวนานขึ้น นำกลไกที่ทันสมัยเพื่อสื่อสารกับนักศึกษาและเพื่อตอบสนองกับข้อมูลย้อนกลับที่ได้รับ เป็นต้น นอกจากนี้ การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การจัดหาสถานที่และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้ดีขึ้น การปรับปรุงห้องสมุดและขยายระยะเวลาการเปิดให้บริการ การปรับปรุงหอพักนักศึกษา ก็เป็นสิ่งที่จำเป็น ซึ่งก็ต้องขึ้นกับความพร้อมของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง

สำหรับอุดมศึกษาในประเทศไทยก็จะต้องพัฒนาอีกมากเพื่อให้หลุดพ้นจากสภาพวิกฤตในปัจจุบัน โดยอุดมศึกษาในปัจจุบันต้องเผชิญกับสถานะเศรษฐกิจ ความคาดหวังของสังคมและตลาดแรงงาน การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นโยบายของรัฐบาล การแข่งขันของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ภายในประเทศและการรุกคืบของมหาวิทยาลัยต่างชาติที่เข้ามาจัดตั้งวิทยาเขตภายในประเทศไทย เป็นต้น อนาคตของอุดมศึกษาไทยจึงต้องเน้นเรื่องของการเปลี่ยนแปลง และการบริหารความเปลี่ยนแปลง นับตั้งแต่ความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารและบุคลากรที่จะต้องเผชิญกับความท้าทายนานัปการ นับตั้งแต่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยความรู้ การเกิดขึ้นขององค์ความรู้ใหม่ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากร กระแสสังคมและการเมืองภายในประเทศและของโลก ที่ทำให้ต้องมีการจัดการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เปิดโอกาสให้

ผู้เรียนสามารถเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่ หลักสูตรสอดคล้องกับความต้องการและคุณลักษณะของผู้เรียนในอนาคตที่จะสามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิตและตามอัธยาศัย โดยมุ่งเน้นผลิตบัณฑิตที่เป็นคนดีที่นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมก่อน และจึงค่อยเสริมให้เป็นคนเก่ง เสริมสร้างให้บัณฑิตมีแนวคิดและสมรรถนะที่สำคัญต่อการใช้ชีวิตในศตวรรษที่ ๒๑ เช่น มีความรู้พื้นฐานด้านการเงิน เศรษฐกิจ ธุรกิจและการเป็นผู้ประกอบการ มีความรู้ด้านพลเมือง สุขภาพ สิ่งแวดล้อม มีจิตสำนึกต่อสังคมโลก มีความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม สามารถคิดเชิงวิพากษ์และแก้ไขปัญหา สามารถสื่อสารได้ดีและมีทักษะในการทำงานเป็นทีม ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) มีทักษะชีวิตและทักษะการทำงาน เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า อุดมศึกษาในประเทศไทยจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนรากถอนโคน เพื่อให้สามารถนำพาประเทศไทยให้เจริญก้าวหน้าสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วได้ตามเป้าหมายของประเทศไทย ๔.๐ อย่างไรก็ตาม ความจำเป็นเร่งด่วนก็คือ สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งหันมาพิจารณาตนเองและเร่งรีบแก้ไขจุดบกพร่องและจุดอ่อนต่าง ๆ พร้อม ๆ กับการก้าวไปข้างหน้าอย่างมั่นคง

## ส่วนที่ ๒ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาของไทย

ส่วนที่ ๒ จะแสดงให้เห็นถึงหลักการและเหตุผล ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการอุดมศึกษาของไทย และแนวทางการแก้ไขหรือการปฏิรูป โดยการนำเสนอจะกระทำภายใต้กรอบแนวคิดที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ ๑ คือ การนำเสนอปัญหาในส่วนของรัฐ กลุ่มวิชาการหรือสถาบันอุดมศึกษา และตลาด/สังคม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### ๒.๑ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาในส่วนของรัฐ

#### หลักการและเหตุผล

รัฐ หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่เป็นการเมืองและราชการ องค์การอิสระ และกลุ่มคณะกรรมการ ทั้งภายในและภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบอุดมศึกษาไทย ตัวอย่างเช่น หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ที่เป็นหน่วยงานกลางในการกำกับดูแลกิจการการอุดมศึกษา ปัจจุบันสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งแต่เดิมนักตั้งขึ้นมีสถานะเป็นกระทรวงและใช้ชื่อว่า “ทบวงมหาวิทยาลัย” ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษาในส่วนของรัฐรวมถึงการปรับปรุงแก้ไขเรื่องต่างๆ เช่น ระบบและโครงสร้างการบริหาร การประกันคุณภาพการศึกษา ระบบการบริหารงานบุคคล การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ และสัดส่วนพันธกิจของอาจารย์ การจัดการเรียนการสอน และการร่วมเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบการศึกษาของชาติ

การวิเคราะห์ปัญหาของระบบอุดมศึกษาในส่วนของรัฐ จำแนกออกเป็น ๖ ประเด็นได้แก่

- ๑) ระบบและโครงสร้างของการบริหาร
- ๒) การประกันคุณภาพการศึกษา
- ๓) ระบบการบริหารงานบุคคล
- ๔) การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ และสัดส่วนพันธกิจของอาจารย์
- ๕) การจัดการเรียนการสอน
- ๖) การส่งเสริมความเข้มแข็งของระบบการศึกษาของชาติ

## ๒.๑.๑ ระบบและโครงสร้างของการบริหาร

### ปัญหา

ปัญหาในด้านโครงสร้างการบริหารในระดับของรัฐ ได้แก่ คณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่นำไปสู่ปัญหาในด้านธรรมาภิบาลของระบบการอุดมศึกษาของไทย เพราะในบางกรณีมีการพบว่ากรรมการอุดมศึกษาบางท่านได้ไปดำรงตำแหน่งเป็นนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการและผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ เป็นการขัดกับหลักธรรมาภิบาล ขาดความเที่ยงธรรม และอาจมีปัญหากับการตรวจสอบในกรณีต่างๆได้

### แนวทางแก้ไข

๑) กำหนดกฎเกณฑ์การได้มาซึ่งประธานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกรรมการฯ ให้มีความรอบคอบ รัดกุม ให้เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงระดับประเทศเกี่ยวกับวงการศึกษา และเป็นผู้ที่มีเกียรติภูมิ ตลอดจนได้รับความไว้วางใจจากประชาคมที่เกี่ยวข้อง

๒) คณะกรรมการการอุดมศึกษามีจำนวนไม่เกิน ๒๐ คน

๓) กำหนดให้วาระการดำรงตำแหน่งของประธานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และกรรมการฯ คราวละไม่เกิน ๕ ปี

๔) ห้ามไม่ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และ/หรือ กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือผู้ทรงคุณวุฒิในเวลาเดียวกัน

๕) ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น

## ๒.๑.๒ การประกันคุณภาพการศึกษา

### ปัญหา

ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในโดยให้สถานศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดทำการประเมินเองทุกปีและการประกันคุณภาพการศึกษาภายนอกโดย สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) อย่างน้อยทุกห้าปี โดยจุดมุ่งหมายของการประเมินเพื่อให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งนี้ ระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาตลอดจนบริบทในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ

ดังนั้นการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกจะต้องยึดตามเจตนารมณ์ดังกล่าว แต่จากการติดตามการดำเนินการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และการประเมินคุณภาพภายนอกโดย สมศ. ของการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จนถึงปัจจุบัน กลับพบว่าการประเมินดังกล่าวทั้งใน ส่วนของระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดไว้คือไม่สอดคล้อง และส่งเสริมสอดคล้องกับความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาตลอดจนบริบทในการจัดการศึกษา มีความแตกต่างกัน และที่ยิ่งไปกว่านั้นผลของการประเมินยังไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นเจตนารมณ์หลักของเรื่องนี้

ในทางตรงกันข้ามกลับก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากตำแหน่งของสถาบันอุดมศึกษาไทยในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยของโลก ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาที่ไม่ถูกวิธีและหลักการ สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

**๑) ความไม่สอดคล้องกันของระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและระบบประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก**

โครงสร้างของระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกในปัจจุบันมีความซ้ำซ้อนและขาดความเชื่อมโยงกันในทางปฏิบัติ ทั้งในเรื่องเกณฑ์มาตรฐาน และแนวทางการปฏิบัติ ทั้งๆ ที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ (๑) ให้สำนักงานฯ พัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก กำหนดกรอบแนวทาง และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอกที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพของสถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด แต่ในทางปฏิบัติ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และ สมศ. ต่างกำหนดเกณฑ์ฯ และวิธีการเป็นของตนเอง ซึ่งบางเรื่องยังไม่สอดคล้องกัน เช่น เกณฑ์มาตรฐานที่ต่างกัน แนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน และรายงานที่ต่างกัน เป็นต้น ตามพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ (๑) กำหนดให้การประกันคุณภาพการศึกษาภายในให้มีความเชื่อมโยงกับการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก

**๒) ความซ้ำซ้อนในการประเมินคุณภาพจากหลายหน่วยงาน**

มีการดำเนินการประเมินคุณภาพโดยหลายสถาบัน เช่น สกอ. สมศ. องค์การวิชาชีพ และองค์การระดับสากล ซึ่งต่างกำหนดเกณฑ์การประเมิน และวิธีการเป็นของตนเอง จึงเป็นการเพิ่มภาระให้กับสถาบันอุดมศึกษาในการเตรียมความพร้อมรับการประเมินคุณภาพการศึกษา

**๓) การรวมการกำกับดูแลไว้กับการประกันคุณภาพ**

เท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีการใช้เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรในการประเมินคุณภาพ จึงทำให้วัตถุประสงค์ในการประเมินเพื่อพัฒนาถูกบิดเบือนไปเป็นการกำกับดูแลและลงโทษสถาบันที่ไม่ผ่านการประเมิน จึงเป็นสาเหตุให้เกิดการจัดทำเอกสารเพื่อให้ผ่านการประเมิน และบิดเบือนข้อมูลในส่วนที่สถาบันอุดมศึกษาควรปรับปรุงเพื่อพัฒนาคุณภาพ เมื่อร่วมกับการประเมินที่เน้นการตรวจเอกสารเป็นหลัก รวมทั้งผู้ประเมินที่ไม่มีคุณภาพ จึงทำให้ได้ผลการประเมินที่ไม่สะท้อนคุณภาพจริงของสถาบันอุดมศึกษา จึงไม่เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ในขณะที่เดียวกันการกำกับดูแลผ่านการประเมินคุณภาพโดยใช้เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรในการประเมินคุณภาพ กลับทำให้การกำกับดูแลขาดประสิทธิภาพและไม่ทันต่อเหตุการณ์ ดังจะเห็นได้จากหลายหลักสูตรที่มีปัญหาไม่ได้ปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรกว่าจะตรวจพบก็เมื่อมีการแจ้งจำนวนนักศึกษาจบแล้ว เนื่องจากระยะเวลาในการที่หน่วยงานต้นสังกัดจะทำการประเมินคุณภาพสถาบันคือทุก ๓ ปี และใช้เกณฑ์คุณภาพจำนวนมากที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลหรือไม่เกี่ยวข้องกับเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร จึงทำให้การกำกับดูแลมีขั้นตอนและวิธีการที่ยุ่งยาก ใช้เวลาเกินความจำเป็น และมีความจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความสามารถในการประเมินในด้านต่างๆที่ไม่เกี่ยวกับเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรด้วย ซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถดังกล่าวก็มีจำนวนจำกัด จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นจึงทำให้การกำกับดูแลขาดประสิทธิภาพและไม่ทันต่อเหตุการณ์

**๔) การใช้เกณฑ์การประเมินคุณภาพที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพที่ส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนโดยตรง**

เกณฑ์การประเมินคุณภาพที่ใช้มาจนถึงปัจจุบันมีส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพที่ส่งผลต่อผู้เรียนโดยตรง เช่น เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร การรับนักศึกษา การบริหารงานบุคคล เป็นต้น จึงทำให้การประเมินเพื่อพัฒนาปรับปรุงการบริหารคุณภาพที่จะส่งผลโดยตรงต่อผู้เรียนถูกบิดเบือนไป เนื่องจากต้องให้ความสำคัญกับส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกันกับพันธกิจของสถาบัน ล่าสุดที่จะมีการนำเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร ระดับอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๘ มาใช้ในการประเมินคุณภาพ ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรดังกล่าว นอกจากจะไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพแล้ว สถาบันอุดมศึกษาต่างก็มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่เกิดจากการประเมินคุณภาพโดยใช้เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาของเดิมอยู่แล้ว จึงจะเป็นการเพิ่มปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษายิ่งขึ้นไปอีก ถ้าเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร ระดับอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๘ ถูกมาใช้ในการประเมินคุณภาพ

**๕) เกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้**

เกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้ของการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงและไม่ยืดหยุ่น ไม่เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาในแต่ละแห่งและแต่ละระดับที่มีความหลากหลาย มีตัวบ่งชี้ย่อยที่กำหนดรายละเอียดมากเกินไป ไม่สามารถสะท้อนคุณภาพการศึกษาได้จริง

**๖) ภาระงานและความพร้อมของบุคลากร**

บุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่ง ขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก ทั้งในเรื่องเนื้อหาที่ต้องนำเสนอ เอกสารอ้างอิง มีการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์การประเมิน ตัวบ่งชี้ และกฎระเบียบต่าง ๆ บ่อยครั้ง ทำให้บุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ วิธีการ ขั้นตอนในการประกันและประเมินคุณภาพการศึกษา รวมทั้งขาดทัศนคติที่ดีต่อการประเมินอันเนื่องมาจากภาระงานที่เพิ่มขึ้นจากกระบวนการประกันและประเมินคุณภาพการศึกษา

**๗) ภาระงานด้านเอกสาร**

สืบเนื่องจากกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกในปัจจุบันเน้นเรื่องของการตรวจเอกสารเป็นหลัก และมีการขอเอกสารเพิ่มเติมนอกจากรายงานการประเมินตนเอง หรือ SAR และเอกสารที่เกิดจากการดำเนินงานตามปกติของสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้น จึงก่อให้เกิดภาระงานด้านเอกสารแก่สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ที่ต้องจัดเตรียมเพื่อรับการประเมินคุณภาพ

**๘) คุณภาพของผู้ประเมิน**

คุณภาพของผู้ประเมินยังไม่เป็นที่ยอมรับของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เนื่องจากมีผู้ประเมินที่มีวุฒิการศึกษาไม่ตรงตามสาขาวิชาที่ต้องรับการประเมิน มีผู้ประเมินที่ขาดความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ที่ต้องประเมิน หรือมีความรู้ที่ไม่ทันต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป มีผู้ประเมินที่เป็นนักวิชาการหรือเป็นผู้บริหารหน่วยงานราชการที่ไม่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา จึงทำให้ไม่เข้าใจในบริบทของการบริหาร นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องจริยธรรมของผู้ประเมินอีกด้วย



### แนวทางแก้ไข

๑) การแยกการกำกับดูแลคุณภาพการศึกษา ออกจากการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างชัดเจน และเน้นการส่งเสริมการประเมินคุณภาพการศึกษาเพื่อการพัฒนาเป็นสำคัญ

๒) สร้างความเข้าใจที่ตรงกันตั้งแต่ระดับผู้บริหารสถานศึกษา ครู อาจารย์ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ในหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพ หรือ Quality Assurance (QA) ว่า Assurance ในภาษาอังกฤษเมื่อแปลเป็นไทยแล้ว หมายถึง “การทำให้มั่นใจ” ดังนั้น การประกันคุณภาพการศึกษาจึงหมายถึงการทำให้มั่นใจว่าผลลัพธ์ที่ได้ตรงตามเป้าประสงค์ โดยหลักการสำคัญคือ การประกันคุณภาพการศึกษาควรทำโดยผู้ทำงานในกระบวนการศึกษาโดยตรง ไม่ทำหลังกระบวนการ และไม่ทำนอกกระบวนการ ให้ความสำคัญกับคุณภาพของผู้เรียนและคำนึงถึงประโยชน์ที่ผู้เรียนจะได้รับเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น การประเมินผู้เรียนขณะเรียนรู้หรือ Formative Assessment เช่น ทำการบันทึกการสอนก่อนและหลังการสอน โดยอาจารย์ผู้สอนไม่ใช่รอตรวจสอบผลลัพธ์ในภายหลัง

๓) เตรียมความพร้อมให้กับสถาบันการศึกษา รวมทั้งบุคลากร โดยให้ความรู้เกี่ยวกับการประกันคุณภาพ และให้ สกอ. ให้ความช่วยเหลือตามคำขอของสถาบันในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพ

๔) ให้สถาบันการศึกษาทำการประเมินตนเอง และกำหนดตัวบ่งชี้ตามบริบทของสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถาบันการศึกษาเอง ไม่ควรมีการกำหนดตัวบ่งชี้กลางที่บังคับใช้กับทุกสถาบันการศึกษา และสถาบันการศึกษาสามารถดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาด้วยตนเอง

๕) มีการประสานงานเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันในการประเมินคุณภาพการศึกษาโดย สกอ. กับการประเมินตนเองโดยสถาบันการศึกษา ให้มีความสอดคล้องกันและลดภาระงานเอกสารที่อาจเกิดขึ้นกับสถาบันการศึกษา จากความซ้ำซ้อนของการประเมิน

๖) การประเมินคุณภาพโดยหน่วยงานภายนอก (สกอ.) จะเข้าประเมินตามคำร้องขอของสถาบันการศึกษา เพื่อยืนยันผลการประเมินตนเองของสถาบันการศึกษา

๗) คุณสมบัติและคุณภาพของผู้ประเมินที่ส่งเสริมการประเมิน ผู้ประเมินนอกจากจะมีความรู้ ความสามารถแล้ว ยังต้องมีความเป็นมืออาชีพ เข้าใจบริบทของสถาบันการศึกษา มีคุณธรรมและจริยธรรม มีเจตคติที่ดี มีความเป็นกลาง และเข้าประเมินแบบกัลยาณมิตรเพื่อมุ่งหวังให้สถานศึกษาเกิดการพัฒนา การคัดเลือกผู้ประเมินควรอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการประเมิน ที่ประกอบไปด้วยผู้ประเมินที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่จำเป็นในการประเมิน นอกจากนี้ยังควรเข้าใจบริบทของสถาบันอุดมศึกษา ควรจัดการการอบรมผู้ประเมินให้มีคุณภาพตามต้องการ และทำให้แน่ใจว่าผู้ประเมินมีมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด

๘) เพื่อลดภาระงานเอกสารที่ไม่จำเป็น และป้องกันการรายงานข้อมูล (จริงและ/หรือไม่จริง) เพื่อผลการประเมินที่ดีเท่ากันในการประเมินคุณภาพระดับอุดมศึกษาจึงไม่ควรเพิ่มภาระงานเอกสารให้กับสถาบันการศึกษา นอกเหนือจากการนำส่งรายงานการประเมินตนเอง หรือ Self-Assessment Report (SAR) และรายงานผลการดำเนินงานตามปกติ

๙) เมื่อสถาบันการศึกษาใดได้รับการรับรองคุณภาพจากองค์กรวิชาชีพหรือหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ไม่จำเป็นต้องรับการประเมินจากหน่วยงานภายนอกซ้ำอีก

๑๐) การนำผลการประเมินไปใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไม่นำผลการประเมินไปใช้เพื่อการลงโทษสถาบันการศึกษา

๑๑) หลักการสำคัญที่จะส่งผลสำเร็จต่อการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษามีดังนี้ (๑) เป้าหมายที่ชัดเจนว่าการประกันคุณภาพการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (๒) การประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องมีความต่อเนื่องและยั่งยืน (๓) การนำผลการประเมินมาใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง

### ๒.๑.๓ ระบบการบริหารงานบุคคล

#### ปัญหา

คณาจารย์เป็นเจ้าหน้าที่สายงานหลัก (line officials) ของมหาวิทยาลัย นอกจากตำแหน่งอาจารย์จะทำหน้าที่หลักคือ การสอนและการเผยแพร่งานวิจัย เขียนหนังสือ บทความทางวิชาการ อาจารย์ยังทำหน้าที่เป็นผู้บริหารของมหาวิทยาลัย เช่น การดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชา รองคณบดี คณบดี รองอธิการบดี อธิการบดี รวมทั้งตำแหน่งอื่น ๆ ในสายอำนวยการ (staff) เช่น ผู้อำนวยการสำนัก ตัวอย่างเช่น ผู้อำนวยการสำนักวิจัย ผู้อำนวยการสำนักฝึกอบรม ผู้อำนวยการห้องสมุดและสารสนเทศ หรือการดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารในสายสนับสนุน (supportive units หรือ auxiliary) การดำรงตำแหน่งผู้บริหารในโรงพิมพ์ของมหาวิทยาลัย งานวิชาการและงานประเมินผล หรืองานเกี่ยวกับกิจกรรมของศิษย์เก่า งานวิเทศสัมพันธ์ ในบางกรณีอาจเป็นงานของเจ้าหน้าที่สาย ค คือ งานธุรการ หากมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงาน ผู้ที่จะเข้าทำหน้าที่แทนในระยะเวลาสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาก็คือ บุคลากรในตำแหน่งอาจารย์ คือ ต้องเป็นบุคลากรสาย ก

โดยเหตุที่อาจารย์มีภาระงานมาก ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าของอาจารย์มหาวิทยาลัยก็คือ การได้มาซึ่งตำแหน่งทางวิชาการ เพราะเมื่อได้ตำแหน่งทางวิชาการ การเลื่อนเงินเดือนและความอาวุโสก็จะเลื่อนตามไปด้วย อาจกล่าวได้ว่า การดำรงตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยไม่ใช่เป็นการแสดงถึงความก้าวหน้าใน “career path” ตำแหน่งผู้บริหารเป็นการดำรงตำแหน่งชั่วคราว และทำงานเพิ่มขึ้นชั่วคราวเป็นตำแหน่งคู่ขนานกับตำแหน่งใน “career path”

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณาจารย์จึงควรขอตำแหน่งทางวิชาการตลอดเวลาที่ทำหน้าที่เป็นอาจารย์ ปรากฏว่ามีอาจารย์ไม่น้อยสนใจความเจริญก้าวหน้าในระดับหนึ่ง แต่กลับใช้เวลาส่วนใหญ่ไปทำกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มวิชาความรู้ จะเห็นได้ว่ามีอาจารย์ไม่น้อยที่ไม่ชอบงานวิจัย ไม่ค่อยได้เขียนตำราหรือบทความวิชาการ (academic papers) กล่าวคือมีจำนวนผลงานที่เขียนน้อยมาก ไม่สามารถเสนอบทความในสมาคมวิชาการหรือวิชาชีพอย่างน้อยปีละสองครั้ง หรือเดินทางไปประชุมวิชาการในส่วนต่าง ๆ ของโลกเพื่อติดตามความเจริญก้าวหน้าของวิชาการ และแลกเปลี่ยนความรู้กับอาจารย์นานาชาติ ตรงกันข้ามกลับไปแสวงหาตำแหน่งบริหาร เพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย ใช้เวลากับการบริหารและควบคุมการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร เป็นเหตุให้คณาจารย์ดังกล่าวไม่มีเวลาทำงานวิจัย หรือติดตามอ่านบทความทางวิชาการและตำราให้ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์ความรู้ ทำให้ติดตามความเจริญก้าวหน้าของความรู้ในสาขาที่สอนไม่ทัน อย่างไรก็ตาม คณาจารย์กลุ่มนี้ก็ยังมีความมั่นคงในมหาวิทยาลัย มีอำนาจวาสนา มีเงินค่าตอบแทนของตำแหน่งบริหาร และมีอำนาจในการให้คุณให้โทษกับคณาจารย์ในรูปแบบต่าง ๆ จนทำให้ไม่จำเป็นต้องแสดงความก้าวหน้าทาง “career path” ในสายอาจารย์ เรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวมักเกิดในมหาวิทยาลัยของกลุ่มประเทศที่สามและสี่ ซึ่งให้ความสำคัญกับสถานภาพของตำแหน่งบริหารมากกว่าตำแหน่งทางวิชาการ โดยไม่เข้าใจว่า ในมหาวิทยาลัยตำแหน่งทางวิชาการเป็นภารกิจสำคัญของเจ้าหน้าที่สายงานหลัก เพราะมหาวิทยาลัยจะมีชื่อเสียงไม่ได้ หากคณาจารย์มีตำแหน่งทางวิชาการน้อย หรือมีจำนวนผู้สำเร็จปริญญาในระดับสูงในจำนวนจำกัด มีผลงานการเขียนตำรา บทความทางวิชาการ และงานวิจัยน้อย โดยสรุป การวัดความเจริญก้าวหน้าของสถาบันอุดมศึกษาให้ดูกันที่ภูมิหลังของอาจารย์ ภูมิหลัง

ของนักศึกษา ผลงานเขียน และวิจัย ความพร้อมของห้องสมุด ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัย Harvard มีนักศึกษาหมื่นกว่าคนแต่มีจำนวนห้องสมุดกว่า ๗๓ ห้องสมุดและจำนวนหนังสือกว่า ๑๙ ล้านเล่ม การวัดอันดับของมหาวิทยาลัยจึงไม่ได้วัดกันที่การเคียดำรงตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยมาหลายแห่ง หรือเคยเป็นผู้บริหารจากภายนอก เช่น มาจากระบบราชการหรือระบบธุรกิจมาก่อน

ปัญหาที่สำคัญของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยและกลุ่มประเทศที่สามและสี่ ที่ทำให้คณาจารย์ไม่สนใจงานเขียนและวิจัยเพราะได้รับผลตอบแทนน้อย จึงได้หันไปสอนอย่างหนัก เพราะการสอนสามารถทำรายได้ได้ดีกว่างานวิจัย งานฝึกอบรม (training) หรืองานที่ปรึกษา (consulting) อันที่จริง งานฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรตลอดจนการให้คำปรึกษาก็เป็นการได้ประสบการณ์อีกด้านหนึ่ง และสามารถนำประสบการณ์ไปสอนหนังสือได้ สิ่งที่ได้จากการฝึกอบรมและการเป็นที่ปรึกษาเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ของไทยและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ไม่ใช่เป็นการอ่านมาจากตำราต่างประเทศ เป็นข้อมูลที่สามารถใช้เสริมกับงานวิจัยได้เป็นอย่างดี มีอาจารย์บางท่านได้รับการยกย่องในภาคส่วนต่างๆของสังคม แต่มีองค์ความรู้ที่น้อยมากในวิชาที่สอนและมักจะสอนในรูปของการใช้ “สามัญสำนึก” มากกว่าการวิเคราะห์ถึง “กระบวนการทัศน ทฤษฎี ตัวแบบ ข้อมูล ตัวเลข” ซึ่งเป็นการขาดสาระสำคัญของผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวกับการสอน เพราะการสอนหมายถึงการสอนองค์ความรู้ การนำองค์ความรู้ประยุกต์ใช้ ไม่ใช่เอาประสบการณ์ของการเคียดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ มาสอน

#### แนวทางแก้ไข

๑) ควรมีกฎระเบียบที่เป็นมาตรฐานขั้นต้นในการบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาโดยกำหนดประเภทให้มีบุคลากร ๓ ประเภท ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างทั้งประจำและไม่ประจำ เพื่อชี้ให้เห็นภาพรวมของเส้นทางความก้าวหน้าของบุคลากรแต่ละสายอาชีพ

๒) ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างที่ยังทำการสอนและมีผลงานทางวิชาการสามารถขอตำแหน่งทางวิชาการได้ แม้จะเกษียณอายุราชการแล้ว อย่างไรก็ตาม การได้มาซึ่งตำแหน่งทางวิชาการที่สูงขึ้น หากเกษียณอายุราชการไปแล้วก็จะได้เงินประจำตำแหน่ง กล่าวคือไม่ควรเอาเรื่องเงินประจำตำแหน่งมาผูกกับการได้ตำแหน่งทางวิชาการ

๓) บุคคลที่มาจากสายสนับสนุนที่ไม่ได้ปฏิบัติงานการสอน ถึงแม้จะมีผลงานทางวิชาการ เช่น ทำการวิจัยหรือเขียนบทความทางวิชาการก็ตาม ไม่สามารถขอตำแหน่งทางวิชาการได้ หากไม่แล้วก็จะไม่มีผู้โดยอมเสียเวลาไปสอนหนังสือ แต่จะใช้เวลาไปเขียนหนังสือและทำวิจัยประการเดียว เช่นการเป็นนักวิจัย ฯลฯ

๔) เพื่อส่งเสริมให้คณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาสนใจขอตำแหน่งทางวิชาการโดยสม่ำเสมอ เห็นสมควรมีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อส่งเสริมให้มีการขอตำแหน่งทางวิชาการดังนี้

(๑) ตำแหน่งอาจารย์ ไม่ว่าจะมิวติการศึกษาคือ หากไม่ได้ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ภายใน ๕ ปี นับตั้งแต่การเข้าดำรงตำแหน่งอาจารย์ ให้พ้นจากตำแหน่งอาจารย์ กล่าวคืออาจารย์ต้องเขียนผลงานทางวิชาการ หรือไม่ก็ให้พ้นจากตำแหน่ง จะเอางานอื่นมาทดแทนไม่ได้

(๒) ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ หากไม่ได้ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ภายในเวลา ๗ ปี นับตั้งแต่ได้ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ให้พ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์

(๓) ตำแหน่งบริหารระดับสูงในมหาวิทยาลัย ให้ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก รองผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าภาควิชา ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเหล่านี้ได้ ต้องได้ตำแหน่งทางวิชาการอย่างต่ำคือ รองศาสตราจารย์

(๔) ตำแหน่งบริหารระดับสูงในมหาวิทยาลัย เช่น ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก รองผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าภาควิชา ไม่ควรให้ได้ตำแหน่งโดยการหยั่งเสียงด้วยวิธีการเลือกตั้ง เพราะผู้บริหารในมหาวิทยาลัยต้องมีทั้งความรู้และทักษะของการบริหารให้เป็นที่ยอมรับการขณะการเลือกตั้ง ผู้ที่ได้รับเลือกอาจไม่เป็นที่ยอมรับทางด้านวิชาการก็ได้

(๕) ข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยในสายอาจารย์ ควรมีสิทธิเท่าเทียมกันในการมีโอกาสดำรงตำแหน่งนักบริหาร เพราะมหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบพยายามออกกฎเกณฑ์บีบบังคับให้บุคลากรที่เป็นข้าราชการเปลี่ยนมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย เพราะตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง เช่น อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี และรองคณบดีต้องเป็นพนักงานเท่านั้น เป็นการสร้างความยุติธรรมให้กับบุคลากรที่มีสถานะเป็นข้าราชการ

(๖) ตำแหน่ง “ศาสตราจารย์พิเศษ” หรือ “รองศาสตราจารย์พิเศษ” หรือ “ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ” เป็นตำแหน่งเกียรติยศให้กับผู้ที่ทำคุณประโยชน์ให้กับมหาวิทยาลัย ไม่ควรนำมาเทียบเคียงกับตำแหน่งทางวิชาการที่ได้มาจากการมี “career path” โดยเฉพาะในด้านสิทธิต่าง ๆ

## ๒.๑.๔ การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการและสัดส่วนพันธกิจของอาจารย์

### ปัญหา

ตำแหน่งทางวิชาการคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ของแต่ละมหาวิทยาลัยมีความยากง่ายไม่เท่ากัน วิธีการของการได้มาซึ่งตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยบางแห่งบริหารในรูปความลับ คือ ไม่ทราบผู้ประเมิน (readers) การแต่งตั้งผู้ประเมินก็จะใช้อาจารย์ที่มีความรู้ และมีเกียรติภูมิ (integrity) ข้อสำคัญก็คือ อาจารย์ผู้อ่านบางท่านมีความรู้ที่จะเป็นผู้อ่านได้แต่ไม่มีเกียรติภูมิ ในบางสถาบันอุดมศึกษา การแต่งตั้งผู้ประเมินตำแหน่งทางวิชาการไม่เป็นความลับ ก่อให้เกิดการวิ่งเต้นของอาจารย์เพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางวิชาการ

### แนวทางแก้ไข

๑) เพื่อให้อาจารย์มีความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของการเป็นอาจารย์ จึงควรกำหนดเป็นระเบียบให้อาจารย์ทุกตำแหน่งในมหาวิทยาลัยต้องขอเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยสกอ. และต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประเมินและวิธีการประเมินต้องเป็นความลับ เพื่อ “protect readers” หากไม่แล้วจะไม่มีผู้ประเมินดีๆ มาทำงานดังกล่าว เพราะบางครั้งก็จะได้รับการคุกคามจากผู้ถูกประเมิน

๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการที่แน่นอน ไม่เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง

๓) กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาผลงานทางวิชาการให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน/กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนให้แก่กรรมการประเมินผลงานทางวิชาการ

๔) อาจกำหนดให้ผู้ที่มิได้ผลงานและประสบการณ์สามารถเข้าสู่ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ได้ทันที แต่ทั้งนี้จะต้องมีผลงานดีเด่น ซึ่งกำหนดเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง

๕) รัฐกำหนดให้เกิดความเคร่งครัดในการปิดบังรายชื่อผู้อ่านผลงานวิชาการให้เป็นความลับ สะท้อนความยุติธรรมและปราศจากความเหลื่อมล้ำและการวิ่งเต้น

๖) ผู้ประเมินจะต้องมีระดับการศึกษาสูงกว่า หรืออยู่ในระดับเดียวกันกับผู้ถูกประเมิน และต้องเรียนมาในสายวิชาการเดียวกัน เช่น ผู้ขอประเมินสำเร็จปริญญา MBA ทางการตลาด ผู้ประเมินควรสำเร็จ

ปริญญาเอกทางบริหารธุรกิจ (การตลาด) ผู้ที่สำเร็จปริญญาเอกทางบริหารธุรกิจ แต่เรียนเน้นหนักทาง “operations management” และเรียนการตลาดมาเพียง ๑ วิชา ก็ไม่มีสิทธิ์จะทำการประเมิน

๗) สัดส่วนพันธกิจของบุคลากรสายอาจารย์คือ

(๑) งานสอนมีน้ำหนัก ๓๕%

(๒) งานวิจัย เขียนตำรา และบทความทางวิชาการมีน้ำหนัก ๓๕% งานทั้ง ๓ ประเภทนี้ สามารถเทียบสัดส่วนกันได้ เช่น เขียนตำราโดยการทำให้วิจัยหรือบทความวิจัย ซึ่งมีน้ำหนักเทียบเท่างานวิจัย หรือมากกว่า เช่น ตำราประกอบการสอนที่เขียนขึ้นจากการทำวิจัย มีการสำรวจเอกสาร องค์กรความรู้ บูรณาการจนเป็นตำรา ประสบการณ์ที่พบในต่างประเทศก็คือ อาจารย์ที่เขียนตำราประเภทนี้อาจได้รับการเลื่อนตำแหน่งจากอาจารย์เป็นศาสตราจารย์ได้ทันที

(๓) บริการชุมชน (งานฝึกอบรม งานให้คำปรึกษาแก่องค์กรต่างๆ แต่นักบริหารระดับสูงในภาครัฐและเอกชน ผู้นำหรือผู้บริหารทางการเมือง งานที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยใช้องค์ความรู้) มีน้ำหนัก ๒๐%

(๔) งานเกี่ยวกับการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เช่น การจัดงานประเพณีไหว้ครู รดน้ำดำหัว การสวมใส่ผ้าไทย ส่งเสริมการแสดงโขน รำไทย ฯลฯ ให้มีน้ำหนัก ๑๐%

๘) ผู้ประเมินตำแหน่งทางวิชาการต้องมีคุณสมบัติตรงกับสายวิชาที่ประเมิน ตัวอย่างผู้ประเมินสำเร็จปริญญาเอกทางรัฐประศาสนศาสตร์ ประเมินผู้ขอตำแหน่งทางวิชาการในสายรัฐศาสตร์ไม่ได้ ทำนองเดียวกับผู้มีวุฒิปริญญาเอกทางรัฐศาสตร์จะประเมินผู้ขอตำแหน่งทางวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ไม่ได้เช่นกัน เพราะเป็นคนละกลุ่มวิชา ยกเว้นว่าผู้ที่ได้รับปริญญาแต่ละคนในแต่ละสายวิชาจะมีการเรียนเป็นรายวิชาจนถึงขั้นที่คณาจารย์ในสายนั้นยอมรับ เช่น อาจดูจากใบแสดงผลการศึกษา (transcript) ที่ได้ศึกษามา หรือจากผลงานวิจัย หรืองานเขียนตำรา หรือบทความทางวิชาการ หากไม่มีผลงานทางวิชาการดังกล่าวมาสนับสนุน แม้จะมีสายปริญญาที่มีความสัมพันธ์ก็ไม่สามารถให้เป็นผู้ประเมินได้

## ๒.๑.๕ การจัดการเรียนการสอน

การจัดการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษามีหลักการและเหตุผลดังต่อไปนี้

๑) การเปิดหลักสูตร จะต้องพิจารณาถึงความต้องการของตลาดและสังคมในช่วงเวลาที่เปิดหลักสูตรเป็นสำคัญ และควรสนองตอบต่อข้อกำหนดของรัฐ หรือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในเรื่องของเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร สอนองตอบต่อเจตจำนงของสถาบัน อุดมศึกษา ในด้านการมุ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เน้นการเรียนการสอนหรือการวิจัย และสนองตอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งประกอบด้วย นายจ้าง ตลาดแรงงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

๒) วิชาแกน (core courses) เป็นรายวิชาหลักที่สำคัญในหลักสูตร ซึ่งผู้เรียนในคณะหรือสาขาวิชาจำเป็นต้องเรียน ตัวอย่างเช่น หลักสูตรแพทยศาสตร์จำเป็นต้องเรียนวิชาแกนในด้านระบบประสาท ระบบหายใจ ระบบสืบพันธุ์ ฯลฯ ให้ครบถ้วน หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์จำเป็นต้องเรียนวิชา องค์การและการจัดการ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารงานคลัง ฯลฯ หรือหลักสูตรบริหารธุรกิจ จำเป็นต้องเรียน วิชาการจัดการการเงิน บัญชี การจัดการการตลาด การจัดการการผลิต และการจัดการการดำเนินงาน (operations management) ฯลฯ เป็นต้น

๓) ความพร้อมด้านอาจารย์ผู้สอน เช่น หลักสูตรต้องมีอาจารย์ผู้สอนประจำรายวิชาในหลักสูตรส่วนหนึ่ง มีใช้ใช้อาจารย์พิเศษทั้งหมด แต่ให้มีอาจารย์พิเศษภายนอกคณะกันกับอาจารย์ประจำตามสัดส่วนที่เป็นไปตามเกณฑ์ *มาตรฐานหลักสูตร* ที่ สกอ. กำหนด อย่างไรก็ตาม การใช้อาจารย์พิเศษจะมีข้อดีที่ทำให้ได้มุมมองที่หลากหลายในเชิงวิชาการ ส่วนความพร้อมด้านห้องสมุด หมายถึง หลักสูตรจะต้องจัดให้มีหนังสือ ตำรา วารสารทางวิชาการที่สำคัญในสาขาวิชาของหลักสูตรให้หลากหลายและเพียงพอต่อการให้บริการนักศึกษา รวมถึงการจัดให้มีหนังสือ/ตำรา ตั้งแต่หนังสือ/ตำราที่คลาสสิกไปจนถึงหนังสือ/ตำราที่ทันสมัย รวมทั้งจัดให้มีบริการสืบค้นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ครอบคลุมสาขาวิชาของหลักสูตร

๔) การอนุมัติหลักสูตรกระทำโดยสภาสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาถ่วงดุลโดยละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ได้หลักสูตรที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลและเหมาะสมกับบริบทของประเทศ ไทย เมื่อหลักสูตรผ่านการอนุมัติของสภาสถาบันอุดมศึกษาแล้ว ให้คณะที่รับผิดชอบสามารถเปิดรับนักศึกษา และจัดการเรียนการสอนได้

๕) บรรยากาศทางวิชาการ หมายถึง การจัดกิจกรรมที่เสริมสร้างความรู้และทักษะในสาขาวิชาของหลักสูตร ได้แก่ การสัมมนาทางวิชาการ การประชุมทางวิชาการ การจัดสัมมนาเพื่อนำเสนอผลงานวิจัยหรือบทความทางวิชาการ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับคณะ ระดับ สถาบัน ระดับชาติ หรือระดับนานาชาติ หรือกิจกรรมอื่นๆ ที่เอื้อต่อความเป็นเลิศทางวิชาการในสาขาวิชาของหลักสูตร หรือเพื่อนำเสนอแนวคิดเพื่อหาทางออกเพื่อแก้ปัญหาสถานการณ์หรือวิกฤตของชุมชน สังคม หรือประเทศชาติ หรือเพื่อเสนอแนวคิดใหม่ วิธีการใหม่เพื่อบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศ เช่น แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ปัญหาสิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ เป็นต้น

### ปัญหา

๑) มีการเปิดและสอนหลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ประเทศชาติและสังคม เช่น เปิดสอนวิศวกรรมศาสตร์สาขาเหมือนแร่ ทั้งๆที่ประเทศไทยไม่ค่อยจะมีเหมือง

๒) บางหลักสูตรกำหนดให้นักศึกษาเรียนวิชาแกนไม่ครอบคลุมวิชาที่จำเป็นต้องเรียนอย่างครบถ้วน ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ไม่ต้องการให้หลักสูตรมีความยากเกินไป เพราะหากหลักสูตรมีความยากก็จะมีผลต่อจำนวนผู้สมัครเข้าศึกษา หรืออาจเป็นเพราะไม่มีผู้สอนเพียงพอที่จะเปิดสอนรายวิชาได้ครบถ้วน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ วิชาปรัชญาของศาสตร์ (Philosophy of Science) วิชาเชิงปริมาณที่มีนักศึกษาตกมาก จึงตัดวิชาปรัชญาของศาสตร์ออกจากหลักสูตรปริญญาเอกในหลายสาขา หรือตัดวิชาการวิเคราะห์เชิงปริมาณออกจากหลักสูตร MBA หรือบางครั้งวิชาการบัญชีสำหรับนักบริหารซึ่งปกติมีนักศึกษาตกมาก จึงเกรงว่าหลักสูตรจะอยู่ไม่ได้ จึงมีการตัดวิชาบัญชีออกจากหลักสูตร ทำให้เกิดข้อกังขาว่าจะเป็นหลักสูตร MBA ที่สมบูรณ์ได้อย่างไร หากไม่มีการเรียนวิชาการวิเคราะห์เชิงปริมาณและการบัญชีบริหาร

๓) การรับนักศึกษาที่มีคุณสมบัติไม่ตรงกับหลักเกณฑ์การรับนักศึกษาในระดับต่าง ๆ เช่น การรับผู้ที่ยังไม่จบการศึกษาระดับมัธยมตอนปลายโดยสมบูรณ์ ให้เข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี ทำนองเป็นบุคคลที่มีอัจฉริยะ โดยไม่มีขั้นตอนของการคัดเลือกหรือสอบ ผลก็คือรับเข้าศึกษาทั้งหมด อาจกล่าวได้ว่าการพิจารณารับนักศึกษาที่มีอัจฉริยะเป็นหลักการที่ดี ซึ่งควรจะมีวิธีการคัดเลือกนักศึกษาที่มีคุณสมบัติดังกล่าวจริงๆ

### แนวทางแก้ไข

๑) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ต้องจัดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญตรงกับสาขาวิชาของหลักสูตร ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา เพื่อให้คำแนะนำได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องกับมาตรฐานของวิชาการแต่ละสาขาของสมาคมวิชาชีพซึ่งมีความหลากหลาย

๒) การเปิดหลักสูตรใหม่ต้องคำนึงถึงความพร้อมของสถาบันอุดมศึกษา ในด้านอาจารย์ผู้สอนและบุคลากรฝ่ายสนับสนุน ห้องสมุด อาคารสถานที่และอุปกรณ์การสอน และความสะอาดสบายอื่น ๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ ในกรณีของอาจารย์ผู้สอน อาจใช้บุคคลภายนอกที่มีประวัติการเรียนสูงและมีประสบการณ์มาช่วยสอน การกำหนดให้ใช้อาจารย์ผู้สอนที่เป็นอาจารย์ประจำภายใน หรืออัตราส่วนผู้สอนที่เป็นอาจารย์ภายนอกไม่เกินกึ่งหนึ่ง ไม่ควรตีความโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ ควรให้อยู่ในดุลพินิจของการใช้ตรรกะและเหตุผลในการบริหารหลักสูตร ไม่ใช่ควบคุมโดยการตีความอย่างเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษร เพราะการจัดการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษาของประเทศไทยจะอาศัยอาจารย์ประจำทั้งหมดไม่ได้เนื่องจากมีความพร้อมน้อยกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงไม่ควรกำหนดเกณฑ์ว่าต้องใช้อาจารย์ภายในและภายนอกอย่างละครึ่ง เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดเกินไปและอาจส่งผลเสียหายมากกว่าผลดี

อนึ่ง การกำหนดคุณสมบัติให้อาจารย์ภายนอกต้องมีตำแหน่งทางวิชาการเป็นเรื่องที่พ้นวิสัยมหาวิทยาลัยต้องการความรู้ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญของวิทยากรภายนอกมาเสริมในการเรียนการสอน ไม่ต้องการตำแหน่งทางวิชาการ จึงเป็นคนละประเด็น เรื่องดังกล่าวควรให้เป็นดุลพินิจของผู้บริหารหลักสูตร เช่น มหาวิทยาลัยต้องการผู้ที่มาสอนระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกทางเศรษฐกิจพอเพียง หากไปกำหนดว่าต้องได้ปริญญาเอก มีตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ก็จะหาผู้สอนไม่ได้ เพราะอันที่จริงยังไม่มีผู้สอนผู้ใดที่มีวุฒิเศรษฐกิจพอเพียง แต่มีผู้ที่สำเร็จปริญญาโททางสังคมศาสตร์สาขาอื่น ๆ ที่มีความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง และมีประสบการณ์สูง ทำงานในภาคสนามมาแล้ว ก็ควรอนุโลมให้สอนได้ หากไม่แล้วก็จะไม่สามารถเปิดหลักสูตรปริญญาโทหรือปริญญาเอกทางเศรษฐกิจพอเพียงจึงจะไม่มีผู้ใดสำเร็จปริญญาเศรษฐกิจพอเพียง

๓) สภาสถาบันอุดมศึกษามีอำนาจในการอนุมัติหลักสูตร การรับนักศึกษาและการจัดการเรียนการสอน โดยให้แจ้งผลการอนุมัติหลักสูตรต่อ สกอ. เพื่อรับทราบต่อไป

๔) หลักสูตรจะต้องจัดให้มีบรรยากาศทางวิชาการที่เอื้อต่อการกระตุ้นให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ให้สอนแบบ “active learning” คือสอนให้คิด สร้างสรรค์ นำนวัตกรรมมาประยุกต์ เสริมสร้างให้เป็นความรู้ที่มีประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ

๕) กำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าศึกษาในแต่ละระดับให้เป็นไปตามหลักสากล ในกรณียกเว้นจะต้องได้รับการอนุมัติจากสภาสถาบันอุดมศึกษาเป็นรายกรณีไป

## ๒.๑.๖ การส่งเสริมความเข้มแข็งของระบบการศึกษาของชาติ

### ปัญหา

เท่าที่ผ่านมา ระบบการอุดมศึกษาของไทยยังไม่สามารถชั้นนำ หรือให้การสนับสนุนระบบการศึกษาในระดับอื่นๆ ได้เท่าที่ควร ส่งผลให้ระบบการศึกษาโดยรวมของประเทศไม่มีพลัง และไม่เอื้อต่อการพัฒนาการศึกษาในระดับอื่นๆ

### แนวทางแก้ไข

ระบบการอุดมศึกษามีบทบาทในการสร้างความเข้มแข็งของระบบการศึกษาของชาติ โดยรัฐควรมีการจัดแบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ ๓ ประการคือ

๑) เพื่อให้สามารถพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาได้สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพของแต่ละสถาบัน

๒) เพื่อตอบสนองความต้องการตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ

๓) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของกระบวนการศึกษาของชาติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

การแบ่งสถาบันอุดมศึกษาควรแบ่งโดยให้พิจารณาถึงศักยภาพของแต่ละมหาวิทยาลัยว่ามีจุดเน้นในการเรียนการสอนตลอดจนมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเป็นอย่างไร เช่น บางมหาวิทยาลัยเน้นหนักการวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยี ก็ให้ถือว่ามหาวิทยาลัยนั้นๆ เน้นหนักทางการวิจัยในหลากหลายสาขาแต่ไม่ใช่หมายความว่าไม่สนใจในงานการพัฒนาการเรียนการสอน เช่น MIT (Massachusetts Institute of Technology) ซึ่งมีจุดเน้นทาง “technology” และพัฒนางานวิจัยตลอดจนนวัตกรรมในสาขาเทคโนโลยีแต่ MIT มีชื่อเสียงทางด้านพัฒนาการเรียนการสอนด้วยเช่นกัน-โดยเหตุนี้ การจัดกลุ่มของมหาวิทยาลัยควรพิจารณาว่ามหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษามีประวัติความเป็นมาตลอดจนวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเป็นอย่างไร มหาวิทยาลัยมีจุดเน้นหรือความเชี่ยวชาญไปทางด้านใด สังคมและประเทศชาติได้ประโยชน์จากมหาวิทยาลัยนั้นๆมากที่สุดทางด้านใด

ในที่นี้ทางคณะกรรมการเสนอแนะให้รัฐแบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาออกเป็น ๖ ประเภทดังต่อไปนี้

(๑) **มหาวิทยาลัยวิจัย** ได้แก่ มหาวิทยาลัยที่เน้นการพัฒนางานวิจัยที่สร้างองค์ความรู้ใหม่หรือมุ่งเน้นทางการพัฒนานวัตกรรม มีภารกิจในการพัฒนาการเรียนการสอนและการวิจัยเพื่อนวัตกรรมเพื่อนำประเทศเข้าสู่การแข่งขันในระดับสากล

(๒) **มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ** ได้แก่ มหาวิทยาลัยที่มีภารกิจในการพัฒนาการเรียนการสอน การวิจัย เพื่อสร้างศักยภาพของชาติและเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาภูมิปัญญาไทย และเป็นมหาวิทยาลัยระดับนำในอาเซียน สนับสนุนการเรียนการสอนการวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาอื่น สนับสนุนองค์ความรู้และการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตามที่ได้รับมอบหมาย

(๓) **มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ** ได้แก่ มหาวิทยาลัยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการพัฒนาการเรียนการสอน การวิจัย เพื่อสร้างองค์ความรู้และผลิตบุคลากรเพื่อพัฒนาความเข้มแข็งแก่ชุมชนและสังคม สนับสนุนการเรียนการสอนภาควิชาการหรือภาคปฏิบัติแก่สถาบันอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีตามที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการเรียนการสอนทั้งภาควิชาการ ภาคปฏิบัติและหรือภาควิชาชีพแก่โรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและการศึกษาตลอดชีวิตตามที่ได้รับมอบหมาย

(๔) **สถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทาง** (ระดับปริญญาตรีขึ้นไป) ได้แก่ มหาวิทยาลัยกีฬา สถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดกระทรวงกลาโหม และอื่นๆ มีภารกิจในการพัฒนาการเรียนการสอน การวิจัย วิชาการตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน ร่วมพัฒนาศักยภาพของชุมชน และร่วมพัฒนาการเรียนการสอนของโรงเรียนต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

(๕) **สถาบันอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี** เช่น วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยอาชีวศึกษา มีภารกิจในการพัฒนาการเรียนการสอนตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน ร่วมพัฒนาศักยภาพของชุมชนและการเรียนการสอนของโรงเรียนตามที่ได้รับมอบหมาย

(๖) **สถาบันอุดมศึกษาเอกชน** ได้แก่ สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่จัดตั้งโดยภาคเอกชนโดยมิได้พิจารณาว่ามีความเชี่ยวชาญทางด้านใด หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งเน้นไปทางด้านไหน เสนอแนะให้จัดรวมทุกสถาบันเข้าด้วยกัน

อาจกล่าวได้ว่า มหาวิทยาลัยมีจุดเน้นในสาขาใดมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเบื้องต้นเป็นเช่นไรดำเนินงานกระทั่งมีชื่อเสียงทางด้านไหน ให้รัฐส่งเสริมผลักดันไปทางด้านนั้น อันเป็นการง่ายต่อการสนับสนุนด้านงบประมาณ ขณะเดียวกันแม้จัดแบ่งมหาวิทยาลัยออกเป็นกลุ่มข้างต้นแล้วแต่ละมหาวิทยาลัยยังสามารถพัฒนาตนเองไปสู่ทิศทางและสาขาที่มหาวิทยาลัยประสงค์ได้โดยไม่มีการปิดกั้น



นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการฯ เสนอแนะว่ารัฐควรให้ความสำคัญกับการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ประยุกต์ให้มากขึ้น เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศสู่สังคม ๔.๐ โดยสัดส่วนของการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ควรเป็น ๖๕ : ๓๕ ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขา ตลอดจนปริญญาทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ควรผลิตในจำนวนเท่าที่จำเป็น เพราะปัญหาดังกล่าวอาจไม่เหมาะสมกับพัฒนาการของสังคมในอนาคต มีตลาดงานแคบกว่าศาสตร์ประยุกต์ทั้งทางวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์

## ๒.๒ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา

### หลักการและเหตุผล

สถาบันอุดมศึกษาหมายถึงสภาสถาบันอุดมศึกษา คณะผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัย ระดับคณะ และระดับภาควิชา คณาจารย์ และบุคลากร ซึ่งได้แก่ผู้บริหารระดับต่างๆ ระบบการบริหารงานบุคคล และระบบการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษา ในที่นี้จะได้วิเคราะห์ถึงปัญหาของระบบโครงสร้าง การได้มาซึ่งผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา ระบบการบริหารงานบุคคล การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ การจัดการเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่ตำรา การบริการทางวิชาการ การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและการรักษาสิ่งแวดล้อม

การวิเคราะห์ปัญหาของระบบอุดมศึกษาในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา จำแนกออกเป็น ๘ ประเด็นได้แก่

- ๑) ระบบและโครงสร้างของการบริหาร
- ๒) การได้มาซึ่งผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา (อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดีและรองคณบดี)
- ๓) ระบบการบริหารงานบุคคล
- ๔) การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ
- ๕) การจัดการเรียนการสอน
- ๖) การวิจัยและเผยแพร่ตำรา
- ๗) การบริการวิชาการ
- ๘) การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและการรักษาสิ่งแวดล้อม

### ๒.๒.๑ ระบบและโครงสร้างของการบริหาร

#### ปัญหา

สิ่งที่ปรากฏทั่วไปในระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยก็คือ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยมักจะถูกคอหรือมีความกลมเกลียวกับนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัย ทำให้บางครั้งขาดความสมดุลของการตรวจสอบจากฝ่ายสภามหาวิทยาลัย ซึ่งอาจมีผลต่อความโปร่งใส การรวบอำนาจ และธรรมาภิบาล ตลอดจนมีการให้ประโยชน์กับตำแหน่งต่างๆในมหาวิทยาลัย ทำให้มีการบริหารที่ลึกลับและมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม

#### แนวทางแก้ไข

- ๑) กำหนดกฎเกณฑ์การได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการให้มีความรอบคอบ รัดกุม เป็นผู้ที่มิใช่ชื่อเสียง มีจริยธรรมดีเด่นในแวดวงการศึกษาของประเทศ
- ๒) ให้มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนไม่เกิน ๒๐ คน

๓) กำหนดให้วาระการดำรงตำแหน่งของนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาและกรรมการคราวละไม่เกิน ๔ ปี ติดต่อกันได้ไม่เกิน ๒ วาระ

## ๒.๒.๒ การได้มาซึ่งผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา (อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี และรองคณบดี)

### ปัญหา

เนื่องจากตำแหน่งอธิการบดีและตำแหน่งคณบดีมีการเข้าสู่ตำแหน่งหลายวิธี โดยปกติการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดีมักจะมาจากการเลือกตั้ง หรือการหยั่งเสียง ซึ่งอาจเป็นบุคลากรในมหาวิทยาลัยหรือภายนอกมหาวิทยาลัยก็ได้

สำหรับตำแหน่ง คณบดี ส่วนใหญ่จะเป็นการเลือกตั้งหรือสรรหา ซึ่งอาจเป็นบุคคลภายในกล่าวคือ มีการเลือกตั้งโดยตรงน้อยมาก (มีเพียงบางสถาบันเท่านั้น)

อนึ่ง เนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่อยู่ได้ด้วยการใช้หลักเหตุผล (rationality) อาศัยทฤษฎี ข้อมูลตัวเลข โดยเหตุนี้ การตัดสินใจจะต้องอาศัยตรรกะ ความรู้ และข้อมูล ผู้บริหารในมหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งอธิการบดีหรือตำแหน่งคณบดี ควรจะเป็นผู้ที่มีความรู้ดี เป็นผู้มีจิตใจกว้าง ได้รับการยอมรับและเป็นที่รู้จักกันดีในบุคลากรของสายอาจารย์ เช่น ถ้าเป็นนักเศรษฐศาสตร์ อาจารย์อื่น ๆ ที่เป็นนักเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยอื่นจะรู้จักอาจารย์ผู้นี้ดี เพราะมีผลงานทางวิชาการอยู่ในระดับหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย

คุณสมบัติของอาจารย์ดังกล่าวข้างต้นจึงมีความสำคัญ เพราะทัศนคติของผู้บริหารที่เป็นนักวิชาการทั้งในระดับมหาวิทยาลัยหรือคณะมีความสำคัญต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยเป็นส่วนรวม เช่น ในเรื่องการรับอาจารย์ การสนับสนุนงานวิจัย การเขียนตำราและบทความทางวิชาการ การมีทุนให้อาจารย์ในคณะไปประชุมในการเผยแพร่บทความทางวิชาการทั้งภายในและภายนอกประเทศ การพัฒนาบุคลากรสายการสอนให้เป็นผู้ที่มีความทันสมัยในวิชาการ ผู้บริหารในระดับมหาวิทยาลัยและคณะจะต้องเข้าใจในเรื่องดังกล่าวมากกว่างานธุรการ หรืองานอื่นๆทางสังคม

### แนวทางแก้ไข

๑) การกำหนดกฎเกณฑ์กติกาการได้มาซึ่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และ/หรือ กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ ให้มีความรอบคอบ รัดกุม และได้รับความไว้วางใจจากประชาคมที่เกี่ยวข้อง โดยให้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่ สกอ. จัดทำขึ้น และให้มีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับการเป็นผู้บริหารในมหาวิทยาลัย

๒) สำหรับสถาบันอุดมศึกษาที่ยังเป็นส่วนราชการ กำหนดให้ข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุไม่เกิน ๖๐ ปีเท่านั้นที่จะเป็นผู้บริหารได้

๓) กำหนดไม่ให้อธิการบดีและรองอธิการบดีเป็นกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ หรือกรรมการอื่นใดที่ไม่มีความจำเป็น เช่น กรรมการที่ปรึกษากฎหมาย เป็นต้น

๔) ตำแหน่งอธิการบดี ควรมีคุณสมบัติดังนี้

(๑) มีอายุไม่เกิน ๗๐ ปี

(๒) มีวุฒิการศึกษาอย่างน้อยระดับปริญญาโทและมีประสบการณ์ทางการบริหารที่มี

ผลงานเด่นชัด

(๓) มีตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์

(๔) การได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดี ให้เป็นไปโดยใช้วิธีการสรรหา ห้ามมิให้มีการเลือกตั้ง การสรรหาผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้มาดำรงตำแหน่ง ให้มีกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่ดำรง

ตำแหน่งคณบดี ผู้อำนวยการสำนักกิ่งหนึ่ง และบุคลากรนอกมหาวิทยาลัยที่มีคุณวุฒิเป็นที่ยอมรับในสังคม การศึกษาของชาติอีกกิ่งหนึ่ง โดยได้รับการเสนอจากสภาสถาบันอุดมศึกษา

(๕) วาระการดำรงตำแหน่งของอธิการบดี ๔ ปี และสามารถเป็นได้ติดต่อกันไม่เกิน ๒ วาระ

(๖) ไม่ว่ากรณีใดๆ อธิการบดีจะดำรงตำแหน่งเกิน ๒ วาระไม่ได้ ถึงแม้จะย้ายไปสถาบันอื่นหรือกลับมาสถาบันเดิมก็ตาม

๒) ตำแหน่งคณบดี ควรมีคุณสมบัติดังนี้

(๑) มีอายุไม่เกิน ๖๕ ปี  
(๒) มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอก ซึ่งตรงหรือสัมพันธ์กับสาขาวิชาที่ทำการสอน  
(๓) มีตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์  
(๔) ต้องเป็นข้าราชการประจำตำแหน่งสายอาจารย์ หรือพนักงานมหาวิทยาลัยตำแหน่งสายอาจารย์

(๕) ให้กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่งตั้งกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วยคณาจารย์ประจำคณะ ๗๐% และศิษย์เก่าของคณะอีก ๓๐%

(๖) ไม่ว่ากรณีใดๆ คณบดีจะดำรงตำแหน่งเกิน ๒ วาระไม่ได้อีกต่อไปในสถาบันเดิม ยกเว้นย้ายไปสถาบันการศึกษาอื่น

(๗) คุณสมบัติของคณบดีบางคณะวิชาชีพที่ขาดแคลน เช่น คณะที่สอนการบินหรือการเดินเรือ หากมีคุณสมบัติสำเร็จปริญญาตรี และสอบผ่านใบอนุญาตของการบินหรือการเดินเรือ และเคยเป็นกัปตันเครื่องบินหรือเรือมาแล้ว ก็สามารถทดแทนคุณสมบัติข้อ (๒) ได้

### ๒.๒.๓ ระบบการบริหารงานบุคคล

#### ปัญหา

๑) มีบุคลากรหลายประเภทปฏิบัติงานอยู่ในมหาวิทยาลัย ในสายการสอนมีทั้งพนักงานมหาวิทยาลัย ข้าราชการซึ่งจะลดจำนวนลงจนหมดภายในเวลาไม่เกิน ๒๐ ปี นอกจากนี้ยังมีบุคลากรในสายอำนวยการและสายปฏิบัติการ จึงทำให้การบริหารงานบุคคลมีความยุ่งยาก หากขาดนโยบายที่มีความชัดเจนและมีความเป็นธรรมกับบุคลากรทุกสายอาชีพ

๒) ข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยมีเงินเดือนน้อย ไม่จูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถสูงเข้ามามีอาชีพในสายงานนี้ แม้จะมีสวัสดิการที่ดีพอสมควร

๓) พนักงานมหาวิทยาลัยไม่ได้รับการจ้างในอัตราที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล คือ ๑.๕/๑.๗ ของข้าราชการแรกบรรจุ และไม่ได้รับการปรับขึ้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อรัฐบาลมีการปรับขึ้นเงินเดือน ให้กับข้าราชการ

๔) พนักงานมหาวิทยาลัย ไม่ได้รับการจัดสรรเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งทางวิชาการอีก ๑ เท่าเช่นเดียวกับข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัยไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนค่าจ้างในอัตราร้อยละ ๖ เท่ากับข้าราชการ

๕) พนักงานมหาวิทยาลัยไม่ได้รับสวัสดิการในการรักษาพยาบาล ทั้งตนเองและครอบครัว โดยสิทธิประกันสังคม มีข้อจำกัดทั้งเรื่องคุณภาพยาและการให้บริการ

๖) พนักงานไม่ได้รับเงินบำเหน็จบำนาญและการจ่ายเงินชดเชย เมื่อต้องออกจากงาน

๗) พนักงานมหาวิทยาลัยได้รับสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ โดยรวมน้อยกว่าข้าราชการ ทำให้สถาบันอุดมศึกษา ไม่สามารถจูงใจบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถสูงเข้ามาทำงานในสถาบันอุดมศึกษาได้

### แนวทางแก้ไข

๑) ให้พนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการได้ค่าตอบแทนตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยให้มีการกำหนดว่าจะได้ค่าตอบแทนน้อยกว่าที่กำหนดในกฎหมายไม่ได้

๒) ในกรณีอาจารย์ที่จ้างมาในลักษณะเป็นลูกจ้างรายปี โดยใช้เงินของโครงการต่าง ๆ ให้มีสิทธิในเรื่องเงินเดือน การขอตำแหน่งทางวิชาการ สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการทั่วไป

๓) ห้ามมิให้ข้าราชการสายสนับสนุน ข้ามสายมาเป็นสายวิชาการในตำแหน่งอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเดียวกัน ยกเว้นสอบเข้าได้เป็นตำแหน่งอาจารย์ในมหาวิทยาลัยอื่นหรือในมหาวิทยาลัยเดียวกัน

๔) ให้พนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน และเงินก้อน ผลประโยชน์เทียบได้กับข้าราชการสายการสอน โดยเฉพาะเงินเดือนและค่าตอบแทน ให้ได้รับเท่ากับที่กฎหมายได้กำหนดไว้ตามข้อ ๑)

### ๒.๒.๔ การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ

#### ปัญหา

๑) อาจารย์โดยทั่วไปสนใจตำแหน่งทางวิชาการน้อย แต่จะใช้เวลาไปสอนหรือหาเสียงเป็นผู้บริหารหรือรับใช้สังคม ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งไม่ใช่เป็นหนทางที่ถูกต้องของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย

๒) มีอาจารย์จำนวนไม่น้อยขาดความเข้าใจ ขาดแรงจูงใจ ขาดความกระตือรือร้น มีทัศนคติเชิงลบกับผู้บริหาร ขาดขวัญกำลังใจ ขาดความตระหนักถึงคุณค่าของการเขียนหนังสือ ตำรา บทความ การสร้างนวัตกรรม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความกังวลกับเรื่องความยุติธรรมในเรื่องการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ

๓) มีความเหลื่อมล้ำระหว่างสถานะของอาจารย์กับนักวิจัยในมหาวิทยาลัย อีกประการหนึ่งตำแหน่งทางวิชาการคือผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ของแต่ละมหาวิทยาลัยมีความยากง่ายไม่เท่ากัน กล่าวคือ วิธีการของการได้มาซึ่งตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยบางแห่งไม่ได้บริหารในรูปความลับ คือ มีการเปิดเผยชื่อผู้ประเมิน (readers) การแต่งตั้งผู้ประเมินทั่วไปจะใช้อาจารย์ที่มีตำแหน่งทางวิชาการที่สูงกว่าหรือเท่ากัน แต่มีความรู้และมีเกียรติภูมิ ข้อสำคัญก็คือ อาจารย์ผู้อ่านบางท่านมีความรู้ที่จะประเมินได้ แต่ไม่มีเกียรติภูมิ (integrity) กล่าวคือ ให้ผู้ถูกประเมินผ่านทุกคน หรือตรงกันข้ามคือให้ผู้ถูกประเมินตกประมาณ ๙๐% ขึ้นไป

### แนวทางแก้ไข

๑) ผู้บริหารในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี และรองคณบดี ควรมีนโยบายกระตุ้นและให้กำลังใจแก่คณาจารย์ให้เร่งขอตำแหน่งทางวิชาการ เช่น ให้กำลังใจกับคณาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถและผลงานสูงให้ขอตำแหน่งแบบก้าวกระโดด เช่น จากตำแหน่งอาจารย์ไปเป็นศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์ มหาวิทยาลัยควรมีวิธีการให้ incentives ในรูปแบบต่างๆ เช่น การประกาศบุคคลที่ได้ตำแหน่งทางวิชาการอย่างเปิดเผย โดยจัดเป็นพิธีการหรือการกระทำอย่างอื่นที่ต่อเนื่องเพื่อกระตุ้นให้เป็นสังคมของการสนใจการให้เกียรติกับผู้ที่มีความรู้

๒) กำหนดหลักเกณฑ์ในการขอตำแหน่งทางวิชาการให้สูงขึ้น คือ จากตำแหน่งอาจารย์ไปเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ให้ขอภายใน ๕ ปี จากตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ไปเป็นรองศาสตราจารย์ให้ขอภายใน ๗ ปี ถ้าภายในเวลาที่กำหนดไม่ได้เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นให้ถือว่าสิ้นสภาพการเป็นอาจารย์ ทั้งนี้เพื่อ

ป้องกันไม่ให้อาจารย์ไปสนใจงานอื่น เช่น งานบริหารหรืองานที่ปรึกษาภายนอก โดยไม่สนใจขอตำแหน่งทางวิชาการ

๓) การกำหนดผู้ประเมินการขอตำแหน่งทางวิชาการต้องทำเป็นความลับ และมีระบบป้องกัน ผู้ประเมินให้เป็นผู้นิรนามตลอดไป ข้อสำคัญต้องมีความรู้โดยตรงกับเรื่องที่จะประเมิน เช่น การประเมินผลงานของอาจารย์สายบริหารธุรกิจ ผู้ประเมินต้องเป็นศาสตราจารย์ทางการบริหารธุรกิจ ต้องระมัดระวังมากในเรื่องของการมีความรู้ที่สัมพันธ์กัน เพราะถ้าเรียนมาไม่ตรงอาจสร้างความยุติธรรมได้ เช่น ผลงานที่ใช้สำหรับการนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในโลกรปฏิบัติในสายของสังคมศาสตร์ประยุกต์อาจไม่ตรงกับความรู้ของผู้ประเมินที่สำเร็จปริญญาทางสังคมศาสตร์ที่ต้องการความรู้บริสุทธิ์

๔) ในกรณีอาจารย์ที่เกษียณอายุราชการแล้วแต่ยังทำการสอน วิจัย หรือบริการวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา ให้มีสิทธิขอตำแหน่งทางวิชาการ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ หรือ ศาสตราจารย์) ได้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการประกันคุณภาพการศึกษาต่อไป ดังนั้นจึงไม่ต้องให้เงินประจำตำแหน่ง คือให้มีสิทธิขอตำแหน่งทางวิชาการเหมือนกับข้าราชการที่เกษียณอายุไปแล้วและไปเป็นอาจารย์ที่มหาวิทยาลัยเอกชน

๕) สถาบันอุดมศึกษาต้องให้สิทธิกับอาจารย์ที่ต้องการขอตำแหน่งทางวิชาการในกรณีพิเศษ เพื่อเป็นเกียรติแก่คณาจารย์ภายในสถาบันอุดมศึกษา ที่มีคุณูปการทางวิชาการต่อสถาบัน และผู้ที่ได้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นกรณีพิเศษแล้ว หากต้องการใช้เป็นคำนำหน้านาม ให้ใช้ชื่อตำแหน่งทางวิชาการต่อด้วย “(พิเศษ)” ในทุกกรณี ไม่ว่ากรณีใดๆ ผู้บริหารหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาไม่มีสิทธิ์ออกมติดกเว้นไม่ให้อาจารย์ที่เกษียณอายุไปแล้วได้มีสิทธิขอตำแหน่งทางวิชาการในกรณีพิเศษ ทั้งๆที่สถาบันอุดมศึกษามีกฎหมายให้สิทธิอยู่แล้ว

## ๒.๒.๕ การจัดการเรียนการสอน

### ปัญหา

๑) สถาบันอุดมศึกษาเปิดหลักสูตรไม่สอดคล้องกับแผนและนโยบายของประเทศ ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดและสังคม และไม่สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร เช่น มหาวิทยาลัยทั่วไปนิยมเปิดสอนหลักสูตรที่หาอาจารย์สอนได้ง่าย ไม่ต้องใช้ห้อง lab เป็นหลักสูตรที่ลงทุนน้อย

๒) มีหลักสูตรไม่น้อยที่มีความไม่พร้อมทั้งในแง่ของอาจารย์ผู้สอน ห้องสมุด อาคารสถานที่ อุปกรณ์การสอนและความสะดวกอื่นๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ

๓) หลักสูตรไม่ครอบคลุมวิชาแกนอย่างครบถ้วนตามหลักวิชาการ เช่น เปิดสอนหลักสูตรปริญญาเอกแต่มีวิชาวิจัยเพียง ๑ วิชาหรือไม่มีเลย หรือในกรณีที่มีวิชาแกน ๓ - ๔ วิชา ก็สอนเพียง ๑ วิชา

๔) มหาวิทยาลัยมีความจำเป็นต้องเลี้ยงตัวเอง มีอิสระในการเปิดหลักสูตร จนบางครั้งไม่ได้คำนึงถึงความเข้มแข็งทางด้านวิชาการ เช่น รับนักศึกษาปริญญาเอกห้องละ ๔๐ - ๕๐ คน และสำเร็จการศึกษาเกือบทั้งหมดหากนักศึกษาไม่ลาออกก่อน

๕) อาจารย์ผู้สอนมีความรู้ความสามารถไม่ตรงกับวิชาที่สอน ทำให้การเรียนการสอนมีเนื้อหาวิชาเบี่ยงเบนไป นักศึกษาไม่ได้รับองค์ความรู้อย่างครบถ้วน

๖) การเรียนการสอนเป็นระบบ passive ขาดการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์และการบูรณาการ ขาดทักษะของการนำองค์ความรู้ไปประยุกต์ใช้แก้ไขปัญหาของบ้านเมือง หรือสอนองค์ความรู้เมื่อ ๓๐ ปีที่แล้ว

### แนวทางแก้ไข

๑) ให้สำรวจความต้องการของก่อนเปิดหลักสูตรใด ๆ ในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานที่จัดการเรียนการสอน เช่น ในจังหวัดที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา และไม่ควรเปิดหลักสูตรที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดและสังคม เช่น หลักสูตรทางสังคมศาสตร์ในบางสาขาวิชา หรือหลักสูตรที่มีผู้สำเร็จการศึกษาเป็นจำนวนมากเกินกว่าความต้องการของตลาด ยกเว้นหลักสูตรทางสังคมศาสตร์ประยุกต์ที่ยังมีความต้องการสูง เช่น การบริหารรัฐกิจหรือการบริหารภาครัฐและการบริหารภาคธุรกิจเอกชน ก็ให้เปิดสอนได้โดยพิจารณาความพร้อมของมหาวิทยาลัยประกอบ

๒) การพิจารณาความพร้อมในการเปิดหลักสูตร ให้เป็นไปตามเกณฑ์ มาตรฐานหลักสูตรของแต่ละสถาบันอุดมศึกษา

๓) การพิจารณาอนุมัติหลักสูตรในระดับสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปตามหลักสากล โดยเฉพาะในวิชาที่เป็นวิชาแกน (core courses) ให้บรรจุลงในหลักสูตรอย่างครบถ้วน ในกรณีของการศึกษาในระดับปริญญาเอก ให้คำนึงถึงวิชาที่เกี่ยวกับการทำวิจัย หรือการเข้าใจสถานการณ์ของศาสตร์ เช่น วิชาปรัชญาของศาสตร์ (philosophy of science) เรื่องของญาณวิทยา (epistemology) เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ

๔) ในหลักสูตรปริญญาเอกไม่ควรใช้หลักของการเลี้ยงตัวเอง เพราะการศึกษาในระดับปริญญาเอกเป็นการผลิตคนที่มีคุณภาพที่ต้องผ่านการคัดเลือกที่เข้มข้นและมีจำนวนผู้เรียนน้อย หลักสูตรปริญญาเอกควรได้รับการสนับสนุนทางงบประมาณจากสถาบันอุดมศึกษา มีการให้ทุนแก่นักศึกษาที่เรียนดี และขาดแคลนทุนทรัพย์ มีนโยบายรับนักศึกษาต่างประเทศมาศึกษาและให้ทุนในกรณีของโครงการนานาชาติ

๕) การพิจารณาอาจารย์ผู้สอนให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษา ในกรณีที่ผู้สอนมีคุณวุฒิที่ไม่ตรง แต่สัมพันธ์กับสาขาวิชาที่สอน ให้พิจารณารายวิชาที่เรียนมาในใบแสดงผลการศึกษา (transcript) ว่าได้ศึกษารายวิชาที่ตรงหรือสัมพันธ์กับวิชาที่สอนมาจริง หรือมีรายงานวิจัยที่มีจำนวนมากและน่าเชื่อถือ แม้จะศึกษามาในปริญญาที่สัมพันธ์ก็ให้อนุโลมได้ เช่น สำเร็จปริญญาเอกทางรัฐศาสตร์หรือสังคมวิทยา อาจอนุโลมให้สอนปริญญาเอกทางรัฐประศาสนศาสตร์ได้หากมีงานวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์มากจนเป็นที่ยอมรับ

### ๒.๒.๖ การวิจัยและเผยแพร่ตำรา

#### หลักการและเหตุผล

เนื่องจากเป็นที่ตระหนักชัดเจนว่า การวิจัยเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ ประเทศที่ลงทุนในด้านการวิจัยในสัดส่วนที่สูงจะมีระดับการพัฒนาสูงกว่าประเทศที่ลงทุนในด้านการวิจัยในสัดส่วนที่ต่ำ จากสถิติแนวโน้มของงบประมาณที่แต่ละประเทศจัดสรรให้กับการวิจัยพบว่า ประเทศไทยจัดสรรงบประมาณให้กับการวิจัยเป็นสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วในทวีปเอเชียด้วยกัน กล่าวคือ ในช่วงระหว่างปี ๒๕๔๐-๒๕๕๔ ประเทศไทยจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยเพียงร้อยละ ๐.๒๖ ของ GDP ในขณะที่ประเทศจีน สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ จัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยร้อยละ ๑.๘๔, ๒.๒๓, ๓.๓๙ และ ๔.๐๔ ของ GDP ตามลำดับ ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยร้อยละ ๒.๗๖ ของ GDP ในขณะที่ค่าเฉลี่ยของโลกอยู่ที่ร้อยละ ๑.๗ อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยก็

นับว่ามีแนวโน้มที่ดีขึ้น กล่าวคือ ในปี ๒๕๕๖ ตัวเลขสัดส่วนงบประมาณที่จัดสรรให้กับการวิจัยได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๐.๓๗ แต่ก็ยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลกอยู่มาก (UNESCO Institute for Statistics, ๒๐๑๔)

ด้วยเหตุนี้ การวิจัยจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและต้องเร่งรัดให้อาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งมีภารกิจโดยตรงในการทำวิจัย สร้างสรรค์งานวิจัยในด้านต่างๆ ให้เพิ่มมากขึ้น อันจะส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศโดยรวม

ในด้านการเผยแพร่ตำรา จากสถิติพบว่าจำนวนตำราที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในประเทศไทยมีเพิ่มขึ้นในอัตราต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วในเอเชีย กล่าวคือ ประเทศไทยมีการเผยแพร่ตำราในช่วงปี ๒๕๒๓ - ๒๕๒๗ จำนวน ๓๙๔ รายการ เพิ่มขึ้นเป็น ๒,๐๕๙ รายการในช่วงปี ๒๕๔๓ - ๒๕๔๗ ในขณะที่ประเทศเกาหลีใต้มีจำนวนการเผยแพร่ตำราเพิ่มจาก ๓๔๑ รายการเป็น ๒๑,๔๗๑ รายการ สิ่งพิมพ์เพิ่มจาก ๒๕๓ รายการเป็น ๕,๑๗๗ รายการ และได้หัวนเพิ่มจาก ๖๔๒ รายการ เป็น ๑๓,๓๐๗ รายการในช่วงเวลาเดียวกัน (World Bank, ๒๐๑๐) สถาบันอุดมศึกษาไทยจึงควรสนับสนุนให้อาจารย์เร่งผลิตและเผยแพร่ตำราที่มีคุณภาพ และสร้างแรงจูงใจให้อาจารย์ผลิตผลงานดังกล่าว

### ปัญหา

อาจารย์ขาดงบประมาณในการทำวิจัย เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการวิจัย และการเขียนตำราของอาจารย์อย่างเพียงพอ

### แนวทางแก้ไข

- ๑) สถาบันอุดมศึกษาต้องจัดสรรงบประมาณ/ งบรายได้ส่วนหนึ่ง อย่างน้อยร้อยละ ๗ เพื่อเป็น “กองทุนสนับสนุนการวิจัยและการเขียนตำรา”
- ๒) ในกรณีที่อาจารย์ทำวิจัยประยุกต์ให้กับหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือธุรกิจเอกชนในนามของสถาบันอุดมศึกษา ให้สถาบันอุดมศึกษาหักค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินร้อยละ ๑๒ ของเงินทุนวิจัยที่ได้รับ
- ๓) งานวิจัยต้องได้รับการตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐานสากล หรือตีพิมพ์รายงานการวิจัยเป็นรูปเล่มและเผยแพร่ในวงกว้าง หรือเผยแพร่ออนไลน์ก็ได้
- ๔) ลิขสิทธิ์ของตำรา บทความ งานวิจัย ให้เป็นของอาจารย์ผู้เขียนผลงานนั้นๆ

### ๒.๒.๗ การบริการวิชาการ

#### ปัญหา

สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาที่มีผลงานทางวิชาการน้อย ไม่ให้ความสำคัญกับการบริการวิชาการ เช่น งานฝึกอบรมให้กับระบบราชการ ระบบธุรกิจ รัฐวิสาหกิจ หรืออบรมให้กับข้าราชการ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจจากต่างประเทศ ที่ขอให้มหาวิทยาลัยไทยจัดหลักสูตรฝึกอบรมให้ ไม่สนับสนุน ไม่จูงใจให้อาจารย์ดำเนินกิจกรรมบริการวิชาการแก่สังคม

#### แนวทางแก้ไข

- ๑) ให้สถาบันอุดมศึกษาจัดตั้งศูนย์บริการวิชาการ เพื่ออนุมัติการให้บริการทางวิชาการแก่ชุมชนและสังคมในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การรับงานวิจัย การจัดการฝึกอบรมให้กับภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือธุรกิจเอกชนที่ขอรับบริการ การให้คำปรึกษา การจัดการศึกษาต่อเนื่องสำหรับบุคคลทั่วไป การจัดนิทรรศการทางวิชาการ ฯลฯ

๒) ในกรณีที่อาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาจัดบริการวิชาการแก่ชุมชนโดยผ่านศูนย์บริการ วิชาการของสถาบัน ให้สถาบันอุดมศึกษาหักค่าธรรมเนียมไว้ไม่เกินร้อยละ ๑๒ ของงบประมาณที่ได้รับจาก การบริการวิชาการ ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาที่มีผลงานทางวิชาการ และเป็น การส่งเสริม ให้คณาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถทำการวิจัย หรือจัดฝึกอบรมให้กับหลักสูตรนักบริหารระดับสูงหรือ ระดับกลางแก่กระทรวงทบวงกรม หรือรัฐวิสาหกิจ ทำให้อาจารย์มีโอกาสเรียนรู้ปัญหาการบริหารงานของ ภาคส่วนของราชการ ธุรกิจ หรือรัฐวิสาหกิจ ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัยหรือฝึกอบรมหรือให้คำปรึกษาจะมี ประโยชน์ใช้ในการเรียนการสอน เพราะเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ เป็นข้อมูลของไทย ช่วยให้อาจารย์เป็นผู้ที่มี ความรู้ทั่วไปและของไทย ช่วยให้เข้าใจปัญหาของประเทศและแก้ไขปัญหาได้ดีกว่า

## ๒.๒.๘ การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและการรักษาสีงแวดล้อม

### ปัญหา

สถาบันอุดมศึกษาบางแห่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม โดยให้ น้ำหนักมากกว่าการส่งเสริมในเชิงวิชาการ

### แนวทางแก้ไข

๑) การเรียนการสอนรายวิชาให้เชื่อมโยงองค์ความรู้เข้ากับปัญหาในสังคมไทย ท้องถิ่น วัฒนธรรม และความต้องการของประเทศ โดยสอดแทรกไว้ใน การเรียนการสอนรายวิชาในหลักสูตร

๒) เนื่องจากตามหลักสากล จุดมุ่งหมายของสถาบันอุดมศึกษามี ๓ ประการคือ การเน้น ความเป็นเลิศทางวิชาการในการจัดการเรียนการสอน การวิจัย และการบริการวิชาการเป็นสำคัญ แต่การทำ นุบำรุงศิลปวัฒนธรรมเป็นประเด็นที่ประเทศไทยให้ความสำคัญและเห็นชอบว่าควรส่งเสริม เพื่อรักษาเอกลักษณ์ ความเป็นไทยให้ดำรงอยู่สืบไป จึงควรกำหนดน้ำหนักความสำคัญของภารกิจทั้ง ๔ เป็น ๓๕ : ๓๕ : ๒๐ : ๑๐ ตามลำดับ เพื่อเป็นแนวทางให้สถาบันอุดมศึกษายึดถือและนำไปปฏิบัติ

## ๒.๓ ปัญหาและแนวทางแก้ไขระบบการอุดมศึกษาในส่วนของตลาดและสังคม

### หลักการและเหตุผล

ตลาดและสังคมถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ระบบการอุดมศึกษา เพราะตลาดและสังคมก็คือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ของระบบการอุดมศึกษา ตลาดประกอบด้วย นักศึกษา ผู้ปกครองของนักศึกษา นายจ้างหรือระบบงานภาครัฐ ส่วนสังคมหมายถึงระบบย่อยของสังคม เช่น ประชาสังคม กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มการเมือง และกลุ่มสังคมที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบการอุดมศึกษา รวมทั้ง ความคาดหวังของระบบสังคมที่มีต่อระบบการศึกษาของประเทศ ในการผลิตบุคลากรเพื่อรับใช้ทุกภาคส่วน ของประเทศ

### ปัญหา

๑) ในระยะเวลาสามทศวรรษที่ผ่านมา คือเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๓๐ การศึกษาระดับอุดมศึกษาได้มีการ เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในระดับปริญญาโท คือมีการขยายการเรียนการสอนออกไปในรูปของการเรียนภาค พิเศษ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคลากรที่ไม่มีโอกาสศึกษาปริญญาโทโดยการลาเรียนเต็มเวลา เพราะมีหน้าที่ที่ จะต้องปฏิบัติประจำและต่อเนื่อง และเป็นไปได้ยากที่จะลาไปศึกษา ขณะเดียวกัน ข้าราชการ พนักงาน



รัฐวิสาหกิจ ผู้ปฏิบัติงานขององค์การที่ไม่มุ่งหวังกำไร และบุคลากรในภาคธุรกิจเอกชนต้องการความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม ตลอดจนมุมมองของการเป็นนักบริหารเพื่อใช้บริหารงาน เพื่อปรับตัวและสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของบริษัท โดยเฉพาะในยุคของโลกาภิวัตน์ จึงเห็นได้ว่าปริญญาโทในสาขารัฐประศาสนศาสตร์ (การบริหารงานภาครัฐ การบริหารภาครัฐและเอกชน) บริหารธุรกิจ บริหารการศึกษา นิเทศศาสตร์ และนิติศาสตร์ มีส่วนช่วยให้นักบริหารนำความรู้ไปใช้ในการวิเคราะห์บริษัท และระบบบริหารทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งเป็นประโยชน์แก่การบริหารงานของทุกภาคส่วน การเรียนการสอนดังกล่าวส่วนใหญ่ทำกันในสุดสัปดาห์ หรือตอนเย็นนอกเวลาราชการ และมุ่งขยายไปสู่ภูมิภาค เพื่อเปิดโอกาสให้กับผู้ที่เป็่นนักศึกษาที่มีโอกาสได้รับการศึกษาน้อย อาจกล่าวได้ว่า การศึกษาภาคพิเศษเป็นการสนองตอบของระบบอุดมศึกษาที่มีต่อตลาด เพราะตลาดต้องการองค์ความรู้ในสาขาวิชาเหล่านี้ ในทศวรรษแรก การศึกษาได้ดำเนินไปด้วยดีเพราะมีการควบคุมคุณภาพในระดับที่ดีพอสมควร เช่น มีการจัดให้สอบ “comprehensive examination” พร้อมกันและใช้ข้อสอบเดียวกันระหว่างภาคปกติภาคพิเศษ แต่ในที่สุด เมื่อมีการแพร่หลายการสอนไปทั่วประเทศ และส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยใหม่ๆ และยังไม่มีความพร้อม ระบบการอุดมศึกษาจึงไม่สามารถจะสนองความต้องการของตลาดได้ดี โดยเฉพาะในด้านของการรักษาระดับของคุณภาพการศึกษา ซึ่งทุกวันนี้สถานศึกษาที่ทำการสอนที่มีคุณภาพของการเรียนการสอนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานก็ต้องปิดตัวลงทั่วประเทศ เป็นไปตามกฎของธรรมชาติ อีกประการหนึ่ง ประเทศและการบริหารงานของทุกภาคส่วนก็มีความคาดหวังให้มหาวิทยาลัยผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพมาปฏิบัติงานในทุกสายงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อเข้าสู่ยุคของระบบเศรษฐกิจดิจิทัล ระบบการอุดมศึกษาที่ใช้การสอนแบบ “face-to-face” รับนักศึกษาในจำนวนจำกัด มีอาจารย์ประจำ เช็ควิธีเรียน น่าจะหมดสมัยไป โดยมีรูปแบบการศึกษาใหม่อีก ๗ แบบดังที่ได้เสนอไปแล้วในตอนต้น ซึ่งแต่ละสถานการณ์ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะต้องหาทางประยุกต์ความรู้เหล่านี้มาใช้

๒) ระบบการอุดมศึกษามุ่งรับใช้ตลาดและสังคมมากเกินไป จึงทำให้ระดับของคุณภาพของมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิตที่ผลิตมาไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น และความคาดหวังของประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของระบบการศึกษาของประเทศ เช่น การบริหารงานต้องให้คุ้มทุน บริหารด้วยค่าหน่วยกิตโดยไม่ใช้งบประมาณเข้ามาเสริม เป็นเหตุให้การศึกษาดตกต่ำ เพราะต้องรับนักศึกษาจำนวนมาก ทำให้ขาดการดูแลที่ทั่วถึง มีการปล่อยเกรด หรือส่งเสริมให้สำเร็จการศึกษารวดเร็วกว่าเวลาที่ควรจะเป็น

๓) การเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาควรให้ตลาดและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามหาวิทยาลัย เพื่อให้สอดคล้องกับตลาดและสังคมในประเด็นต่างๆ เท่าที่จะทำได้ เช่น การแก้ไขหลักสูตรควรให้ตลาดและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมด้วย มหาวิทยาลัยที่ทำการสอนควรมีการทำวิจัยเรื่องของตลาดและสังคม เช่น สำรวจความคิดเห็นของนักศึกษาเก่า ภาครัฐและภาคเอกชนที่เป็นนายจ้างของนักศึกษา โดยทราบถึงความเห็น ข้อดี ข้อเสีย และข้อเสนอเพื่อปรับปรุงบัณฑิต มหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิต นอกจากนี้ตลาดและสังคมยังหมายรวมถึงสื่อมวลชน ซึ่งทำหน้าที่คอยสะท้อนความรู้สึกของประชาชนทั้งประเทศอีกด้วย

๔) การสอนภาคพิเศษเป็นเรื่องที่ดี เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งการให้โอกาสแก่บุคลากรที่อยู่ท้องที่ห่างไกล การขาดโอกาสของการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ “ความเสมอภาคทางสังคม” (social equity) จึงควรขยายการศึกษาไปยังวิชาอื่นๆ แต่ทั้งนี้ไม่ควรคำนึงถึงกำไรและการเลี้ยงตนเองมากเกินไปลดคุณภาพของการศึกษา และส่งผลให้คุณภาพบัณฑิตต่ำกว่ามาตรฐาน

### แนวทางแก้ไข

๑) ผู้บริหารมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาควรคำนึงถึงคุณภาพของผู้ที่ศึกษามากกว่าปริมาณของผู้สำเร็จการศึกษาทุกระดับ การศึกษาในบางระดับ เช่นระดับปริญญาเอก มหาวิทยาลัยต้องยอมขาดทุนด้วยการให้ทุนแก่นักศึกษาที่เรียนดี นักศึกษาจากต่างประเทศ เพื่อให้การศึกษาของไทยมีความเป็นนานาชาติ มีมาตรฐานของสากล แต่เน้นความเป็นไทย คือความต้องการของสังคมไทย ทั้งนี้เพราะผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอกส่วนใหญ่จะไปเป็นอาจารย์ จึงต้องการผู้ที่มีความรู้ดี จะได้ไปถ่ายทอดให้นักศึกษา ให้เป็นอาจารย์ที่มีคุณภาพและเหมาะสมต่อไป หากมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะในระดับปริญญาโทและเอกเน้นการรับนักศึกษาไม่จำกัดจำนวน คุณภาพของมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิตก็ต้องลดลง รัฐและสถานศึกษาหรือมหาวิทยาลัยจึงต้องร่วมมือกัน ช่วยเหลือกันในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของการมีคุณภาพของผู้ที่สำเร็จการศึกษา

๒) รัฐและมหาวิทยาลัยควรรับฟังความคิดเห็นจากตลาดและสังคมอย่างกว้างขวางและจริงจัง โดยจัดการให้เกิดการมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรม

๓) ความเห็นของตลาดและสังคมประกอบกับหลักวิชาของเหล่าคณาจารย์ จะเป็นคำตอบที่ช่วยให้การเรียนการสอน หรือเรื่องของหลักสูตรสอดคล้องกับความต้องการของคนในประเทศ

### ส่วนที่ ๓ แผนปฏิบัติการในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา

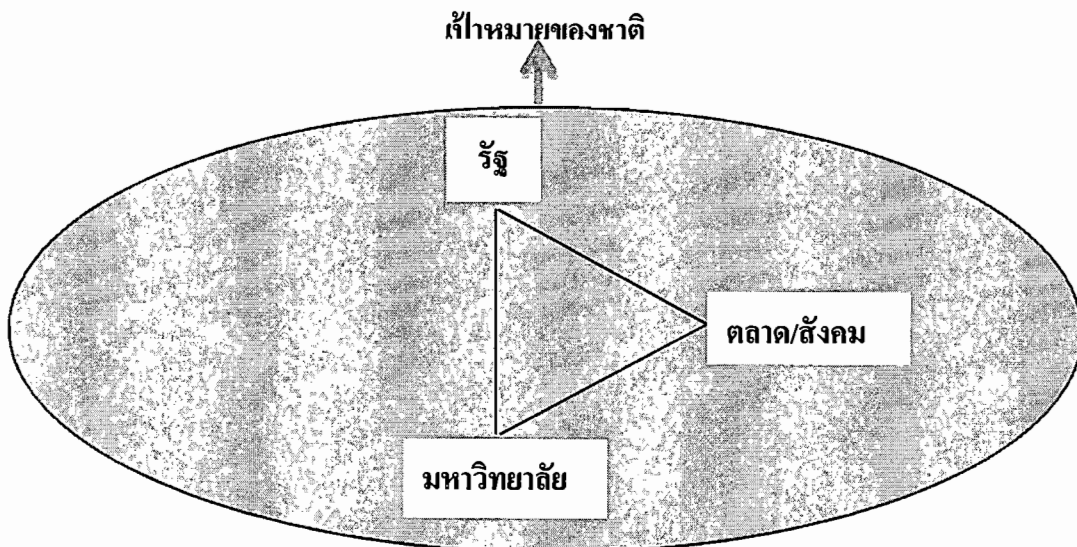
การปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยสำคัญเพียงไหนไม่เพียงคนไทยที่ให้ความสนใจ แม้แต่ชาวต่างประเทศยังให้ความสนใจพัฒนาการศึกษาของประเทศไทยเนื่องจากหากพิจารณาจากภูมิสังคมตลอดจนบทบาทบนเวทีการเมืองระดับภูมิภาค ประเทศไทยคือฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก ตะวันออก ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจชาวอเมริกัน เช่น William Pesek นักวิเคราะห์เศรษฐกิจซึ่งเชี่ยวชาญกิจการเอเชียเจ้าของรางวัลระดับโลกด้านการวิเคราะห์ข่าวหลายรางวัลเคยกล่าวถึงบทบาทของประเทศไทยไว้อย่างน่าสนใจในนิตยสาร Bloomberg ตลอดจนการสัมภาษณ์ออนไลน์หลายครั้งว่าการปรับฐานค่าจ้างแรงงานให้สูงขึ้นของประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่ง ส่งผลให้อุตสาหกรรมเป็นฐานการผลิตสินค้าให้ต่างชาติของประเทศไทยหรือการเป็นสังคมรับจ้างผลิต (OEM, Original Equipment Manufacturing) หดแคบลง ซึ่งเป็นทั้งคุณและโทษ ในส่วนของคุณคือเพิ่มแรงกดดันให้ประเทศไทยก้าวขึ้นเป็นหากประเทศพัฒนาแล้วเร็วขึ้น หากประเทศไทยประสงค์เช่นนั้นจำเป็นต้องเร่งพัฒนานวัตกรรม สร้างมูลค่าเพิ่มและอัตลักษณ์ให้กับสินค้าของตนเองให้ได้ ต้องลดงานรับจ้างผลิตจากต่างประเทศลง หรือมีเงื่อนไขมากขึ้นโดยหันมาพัฒนาผลิตภัณฑ์จากนวัตกรรมของตนเอง

จากคำวิจารณ์ดังกล่าวเห็นว่าหากประเทศไทยยังประสงค์จะขับเคลื่อนประเทศไปสู่ความเป็นประเทศพัฒนาแล้วภายในระยะเวลาอันสั้นเช่นที่มีนโยบายไว้ William Pesek เขียนเพิ่มเติมไว้ว่าประเทศไทยต้องกล้าลงทุนในระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการศึกษาและต้องลงทุนอย่างชาญฉลาด โดยจำเป็นต้องหาหนทางเปลี่ยนระบบการศึกษาแบบท่องจำ (rote learning) ให้เป็นระบบนวัตกรรมและการคิดวิเคราะห์ (creative and critical thinking) รวมถึงเพิ่มการเรียนรู้ภาษาอังกฤษ (English proficiency) และต้องทำให้สำเร็จอย่างรวดเร็ว หากไม่แล้วประเทศไทยจะประสบความยุ่งยากในการแข่งขันกับชาติอื่นในภูมิภาคเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นอินโดนีเซีย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ที่คงความได้เปรียบหลายประการทั้งค่าแรงงานที่ต่ำกว่า อัตราการเพิ่มประชากรที่สูงกว่า ตลาดภายในที่มีขนาดมากกว่า เหล่านี้คือสิ่งที่ทำลายประเทศไทย

คำว่าปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็วในระบบการศึกษาหมายถึงจำเป็นต้องดำเนินการไปพร้อมๆกันทั้งสามระดับคือปฐมวัย มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ เป็นธงนำทางด้านปฐมวัยและมัธยมศึกษาไว้แล้ว โดยในสองส่วนแรกนี้คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญในศาสตร์ของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ อีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ให้เป็นระบบคิดวิเคราะห์แทนระบบการท่องจำ โดยให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยมุ่งเน้นให้สถานศึกษามีการบริหารคุณภาพที่ดีมากกว่าการมุ่งเน้นที่การประเมินคุณภาพการศึกษาโดยหน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานภายนอก

อีกส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่การพัฒนา งานวิจัยเพื่อนวัตกรรมและองค์ความรู้ นั้นคือระดับอุดมศึกษาซึ่งในเงื่อนไขเวลาที่จำกัดจำเป็นต้องปฏิรูประบบอุดมศึกษาไปพร้อมๆกับระบบอื่น ทางด้านการปฏิรูประบบการอุดมศึกษาใน ส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒ มีข้อสรุปไว้แล้วดังได้กล่าวข้างต้น ในส่วนที่ ๓ ว่าด้วยแผนปฏิบัติการในการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาขอเสนอแผนปฏิบัติการในการปฏิรูปอุดมศึกษาของไทย โดยมุ่งเน้นให้แผนปฏิบัติการสอดคล้องกับเป้าหมายของชาติในระยะยาว ซึ่งประกอบด้วย เป้าหมาย ๖ ประการดังต่อไปนี้

- ๑) วิสัยทัศน์ของประเทศ : “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”
- ๒) การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ
- ๓) การพัฒนาศักยภาพคน และการสร้างสังคมสูงวัยที่มีคุณภาพ
- ๔) ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
- ๕) การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- ๖) รองรับโมเดลพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ ประเทศไทย ๔.๐ ที่มุ่งเน้นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เพิ่มศักยภาพการแข่งขัน



ภาพ ๖ กรอบแนวคิดในการปฏิรูปอุดมศึกษาไทยในอนาคต

จากภาพ ๖ ข้างต้น จะเห็นว่า **รัฐ และ มหาวิทยาลัย** เป็นตัวแสดงสำคัญที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปอุดมศึกษาไทยเป็นอย่างมาก ในยุคนี้ รัฐและมหาวิทยาลัยต้องปฏิรูปตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการของทุกภาคส่วนของสังคม และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของชาติ อันประกอบด้วย การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาศักยภาพคนและการสร้างสังคมสูงวัยที่มีคุณภาพ ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงการรองรับโมเดลพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ประเทศไทย ๔.๐ ที่มุ่งเน้นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม และนำประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

**ตลาดและสังคม** ถือเป็นส่วนที่อุดมศึกษาไทยทำหน้าที่ให้บริการทั้งการผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพป้อนให้กับตลาดและสังคมอีกทั้งต้องตอบโจทย์ความต้องการของทั้งสองส่วนได้อย่างสมดุลโดยไม่มุ่งเน้นการตลาดจนกระทั่งสร้างความเหลื่อมล้ำให้เกิดกับสังคมเช่นที่เป็นมาจึงจำเป็นต้องพิจารณาความต้องการของสังคมในภาพรวมด้วย ทั้งนี้เนื่องจากแนวนโยบายที่ผ่านมา รัฐเน้นการใช้กลไกตลาดในการนำระบบอุดมศึกษา ซึ่งพบว่ามีข้อเสีย คือ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำสูงในสังคม ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพคือกลุ่มผู้มีโอกาส ชนชั้นนำ สถาบันอุดมศึกษาพากันแย่งชิงฉกฉวยโอกาสจากตลาด โดยประโยชน์ที่เกิดขึ้นนั้น ส่วนใหญ่เป็นประโยชน์ระยะสั้น ไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในยุคปัจจุบัน แนวนโยบายของอุดมศึกษาจำเป็นต้องมุ่งเน้นประโยชน์ต่อส่วนรวมในระยะยาว การใส่ใจสังคม การเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วม การเปิดใจรับฟังเสียงส่วนน้อย ไม่เน้นเฉพาะความสำคัญด้านการตลาดมากเกินไป

### ๓.๑ การขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา

#### หลักการและเหตุผล

Fan Lvbing แห่ง Southwest University of Political Science and Law นครจุงกิง ประเทศจีน เขียนบทความในวารสาร Journal of Politics and Law วอลุ่ม 2 ค.ศ.2009 ว่าแม้แต่ประเทศจีนที่มีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ซึ่งรัฐทำหน้าที่ปกครององค์กรและสถาบันต่างๆในประเทศ ยังเห็นว่าสถาบันอุดมศึกษาแสดงศักยภาพด้านการคิดวิเคราะห์ พัฒนานวัตกรรมและองค์ความรู้ ตลอดจนสามารถผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพออกมาได้จำเป็นต้องมีความเป็นอิสระทางวิชาการ โดยรัฐทำหน้าที่กำกับดูแลเชิงสนับสนุน (State supervision) มิใช่เข้าไปควบคุม (State control) การบริหารจัดการกับสถาบันด้านอุดมศึกษา ลักษณะนี้เป็นไปในแนวทางเดียวกับประเทศในโลกตะวันตกที่ยึดการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย ไม่ว่าจะ เป็น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส เยอรมนี ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เกิดความมั่นใจว่าสถาบันเหล่านั้นมีธรรมาภิบาลในองค์กร โดยรัฐบาลจีนจัดทำกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาออกมา ได้แก่ กฎหมายการศึกษา กฎหมายครู อาจารย์ กฎหมายอุดมศึกษา กฎหมายส่งเสริมสถาบันการศึกษาเอกชน และกฎหมายที่จำเป็นอื่นๆ

ในกรณีประเทศไทย รัฐจำเป็นต้องให้อิสระกับสถาบันอุดมศึกษาในการบริหารและจัดการตนเอง โดยสภามหาวิทยาลัยใช้พระราชบัญญัติของสถาบันอุดมศึกษาของตนเอง ส่วนรัฐยึดนโยบายการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษามากกว่าการควบคุม ทั้งนี้รัฐไม่ควรปล่อยให้สถาบันอุดมศึกษาต้องพึ่งพิงกลไกตลาดมากเกินไปจนกระทั่งสูญเสียคุณภาพและคุณค่าในเชิงวิชาการ อีกทั้งไม่สามารถตอบโจทย์สังคมได้

## ปัญหา

ปรากฏการณ์ในปัจจุบันคือ สถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการยกระดับสถาบันราชภัฏและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย โดยที่สถาบันราชภัฏแต่เดิมมุ่งเน้นกับการผลิตครูเพื่อสนับสนุนงานของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการเป็นหลัก มีความเชี่ยวชาญทางด้านครุศาสตร์หรือศึกษาศาสตร์ ภายหลังที่ได้รับการยกระดับขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย เกิดความพยายามเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนในสาขาวิชาอื่นๆเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสาขาทางสังคมศาสตร์ประยุกต์ที่กำลังเป็นที่ต้องการและได้รับความนิยมในตลาด เช่น สาขาวิชาการจัดการ การบริหารธุรกิจ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือบางครั้งเรียกว่าบริหารรัฐกิจหรือบริหารงานภาครัฐ เป็นต้น ส่งผลให้สถาบันกิจกรรมการผลิตครูลดปริมาณและคุณภาพลง ในขณะที่มุ่งจะขยายการเปิดสอนในสาขาวิชาที่ไม่เคยมีความเชี่ยวชาญมาก่อน เกิดปัญหาขาดแคลนอาจารย์ผู้สอนที่มีความรู้อย่างลึกซึ้งในเนื้อหาวิชาใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏที่เกิดขึ้นใหม่มีวัตถุประสงค์ที่จะก้าวไปเป็นมหาวิทยาลัยที่ครอบคลุม (comprehensive university) มากกว่าจะพัฒนาองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่ถนัดเช่นที่เคยเป็นมาแต่เดิม

การที่สถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยไม่จำแนกประเภทของสถาบัน ทั้ง ๆ ที่ต่างเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีความเป็นมาและเป้าหมายแตกต่างกัน สร้างความสับสนให้แก่สถาบันกับบทบาทของตนเองและการพัฒนาระบบการอุดมศึกษาในภาพรวมเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ที่มีลักษณะครอบคลุม มีการเปิดสอนสาขาวิชาต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และมีความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย มีคณาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญเป็นจำนวนมาก ทั้งเหมาะสมที่จะดำเนินงานวิจัยเพื่อนำผลการวิจัยไปพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ ๆ ในขณะที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเติบโตมากับการเป็นมหาวิทยาลัยท้องถิ่นที่มุ่งสร้างองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาประเทศในระดับท้องถิ่นเป็นหลัก มีความเหมาะสมที่จะเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนตามความต้องการของท้องถิ่นและตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นหลัก ไม่จำเป็นต้องเปิดการสอนให้ครอบคลุมทุกสาขาวิชาเช่นเดียวกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีประวัติความเป็นมาและความพร้อมที่แตกต่างกัน

ความพยายามผลักดันสถาบันอุดมศึกษาให้มีรูปแบบมาตรฐานเดียวกัน ส่งผลหลายประการต่อระบบอุดมศึกษาของไทย อาทิเช่น ความเข้มข้นขององค์ความรู้ที่ผู้เรียนได้รับ การผลิตบัณฑิตบางสาขาเป็นจำนวนมากในระดับคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน ทั้งในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา เพื่อเร่งป้อนให้กับโครงการและผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นการดำเนินงานเพียงเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินในระยะสั้น ในขณะที่คุณภาพของบัณฑิตตกต่ำลงและส่งผลเสียต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในระยะยาว

## แนวทางการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา

### ๓.๑.๑ การปฏิรูประบบการอุดมศึกษาในส่วนของรัฐ

เพื่อให้การบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเกิดขึ้นตามศักยภาพตามที่ควรจะเป็น สถาบันอุดมศึกษาไม่เกิดความสับสนในการพัฒนาตนเอง สามารถพัฒนาสู่ความเป็นเลิศในสาขาวิชาที่เป็นความถนัดแต่เดิมอีกทั้งเป็นที่ต้องการของสังคมได้ ในขณะที่ยังดำรงเสรีภาพทางวิชาการตามที่ควรจะเป็น คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปอุดมศึกษามีข้อเสนอว่ารัฐควรดำเนินการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา ดังนี้

๑) รัฐจัดแบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชนเป็นประเภทต่างๆ เพื่อให้สามารถพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาได้สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพหรือจุดเน้นของแต่ละสถาบันตอบสนองความต้องการตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ และเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของกระบวนการศึกษา

ของชาติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การจัดแบ่งกลุ่มควรเป็นไปตามหัวข้อ ๒.๑.๖ ซึ่งได้อธิบายถึงเหตุผลของการจัดแบ่งดังกล่าวไว้แล้ว โดยจัดแบ่ง ดังนี้

- (๑) มหาวิทยาลัยวิจัย
- (๒) มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ
- (๓) มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ
- (๔) สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง
- (๕) สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี
- (๖) สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชน

๒) รัฐจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอแก่สถาบันอุดมศึกษาประเภทต่างๆ ให้เหมาะสมกับภารกิจ

๓) รัฐทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาในเชิงนโยบายและงบประมาณ โดยอิงการจัดสรรงบประมาณกับผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของแต่ละสถาบัน

๔) รัฐต้องมีความชัดเจน มีทิศทางในการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในบริบทของอุดมศึกษาที่มีความแตกต่างหลากหลาย เปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เสนอความเห็น และตรวจสอบรัฐ

๕) รัฐต้องมีความเป็นเอกภาพ ไม่ออกกฎหมายที่มีความขัดแย้ง หรือไม่สอดคล้องกันเอง

๖) รัฐต้องมีกฎหมายที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งในเรื่องเงินเดือน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ เพื่อสามารถจูงใจบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบอุดมศึกษา

๗) รัฐมีหน้าที่ให้คำแนะนำ ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือสถาบันอุดมศึกษาและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุดมศึกษา

๘) รัฐต้องมีธรรมาภิบาล ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน กำจัดระบบอุปถัมภ์และพรรคพวก ให้ความสำคัญกับกิจการสาธารณะมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

๙) หากรัฐ และ/หรือสถาบันอุดมศึกษา ไม่ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล ควรมีการกำหนดบทลงโทษ และรัฐต้องสามารถนำบทลงโทษนั้นไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๐) รัฐควรลดทอนคุณค่า แบบแผน กระบวนการภายใน และการบริหารงานราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง เช่น การรวมศูนย์อำนาจ การทำงานที่ซ้ำซ้อน การทำงานที่เน้นกระดาษและเอกสารที่ไม่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

๑๑) รัฐควรพัฒนาทักษะการทำงานให้สามารถแก้ปัญหาที่ซับซ้อนและหลากหลายของยุคปัจจุบันได้อย่างมืออาชีพ โดยเน้นการร่วมมือกับภาคพลเมืองและสังคม

### ๓.๑.๒ การปฏิรูประบบการอุดมศึกษาในส่วนของสถาบันอุดมศึกษา

๑) สถาบันอุดมศึกษามีหน้าที่ผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ รู้หน้าที่ของตนตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๐ หมวด ๔ มาตรา ๕๐ สร้างองค์ความรู้ใหม่ และนวัตกรรมผ่านงานวิจัยที่มีคุณภาพ ตรงกับความต้องการของสังคมและประเทศตลอดจนทิศทางของมหาวิทยาลัย ให้บริการวิชาการ ร่วมเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ระบบการศึกษาของชาติ โดยที่สถาบันอุดมศึกษาต้องมีความเป็นอิสระทางด้านวิชาการ มีศักยภาพในการพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ

๒) สภามหาวิทยาลัย คณะผู้บริหารระดับมหาวิทยาลัย ต้องมีธรรมาภิบาล ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน กำจัดระบบอุปถัมภ์ ให้ความสำคัญกับกิจการสาธารณะมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง ทั้งนี้เห็นควรต้องมีการกำหนดเกณฑ์ กติกาเกี่ยวกับการได้มาซึ่งผู้บริหาร วาระการดำรงตำแหน่ง ค่าตอบแทน ให้มีความรอบคอบ รัดกุม และได้รับความไว้วางใจจากประชาคมที่เกี่ยวข้อง

๓) สถาบันอุดมศึกษาต้องมีความพร้อม สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่คณาจารย์และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องการประกันคุณภาพ การประเมินตนเอง รวมถึงต้องกำหนดตัวบ่งชี้ให้สอดคล้องตามบริบทของการศึกษา คำนึงถึงความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาของตนเอง

๔) สถาบันอุดมศึกษามีหน้าที่วางระบบในการบริหารงานบุคคล ระบบเงินเดือน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ เพื่อจูงใจบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถสูงเข้ามาทำงานและดำรงอยู่ในมหาวิทยาลัยได้ โดยรัฐอาจสนับสนุนจากกฎระเบียบจากส่วนกลางที่กำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำไว้

๕) สถาบันอุดมศึกษาควรระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถดึงเงินทุนจากหลากหลายแหล่ง เช่น เงินวิจัยจากแหล่งเงินทุนทั้งในและต่างประเทศ ส่วนราชการ และภาคเอกชน หรือการบริการทางวิชาการ เช่น การให้คำปรึกษา หรือการจัดฝึกอบรมให้กับภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือธุรกิจเอกชน ไม่ใช่พึ่งพิงเฉพาะค่าเล่าเรียนของนักศึกษาแต่เพียงอย่างเดียว โดยอาจนำตัวแบบใหม่ของอุดมศึกษา ๗ ตัวแบบที่ได้กล่าวไว้แล้วในส่วนที่ ๑ มาเป็นแนวทางในการปฏิรูป

๖) สถาบันอุดมศึกษาต้องสามารถรักษาความเข้มแข็งและคุณค่าในเชิงวิชาการไม่เอนเอียงไปทางตลาดมากเกินไป กระทั่งสูญเสียคุณค่าทางวิชาการ

๗) สถาบันอุดมศึกษาต้องพัฒนากลไกและระบบ รวมถึงให้คำแนะนำวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ เพื่อจูงใจให้คณาจารย์ผลิตผลงานที่มีคุณภาพเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ

๘) สถาบันอุดมศึกษาส่งเสริมเรื่องนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ รวมถึงสนับสนุนให้บุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาได้ปรับตัวเข้ากับแนวคิดและความท้าทายใหม่ๆ

๙) สถาบันอุดมศึกษาต้องเปิดหลักสูตรโดยพิจารณาถึงความต้องการที่สมดุลของตลาดและสังคม อีกทั้งควรตอบสนองต่อข้อกำหนดของรัฐ โดยหลักสูตรต้องสนองต่อเจตจำนงของมหาวิทยาลัยและต่อตลาดและสังคม และมองประโยชน์ของประเทศชาติและส่วนรวมในระยะยาวเป็นสำคัญ มีความยืดหยุ่นต่อการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

๑๐) สถาบันอุดมศึกษาเปิดหลักสูตรโดยวางอยู่บนความพร้อมของสถาบันอุดมศึกษาทั้งในแง่ของอาจารย์ผู้สอน ห้องสมุด อาคารสถานที่ อุปกรณ์การสอนและอื่น ๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ

๑๑) สถาบันอุดมศึกษาจะต้องจัดหลักสูตรให้มีบรรยากาศทางวิชาการที่เอื้อต่อการกระตุ้นให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มีความพร้อมต่อการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาภายนอกทั้งในและต่างประเทศ

๑๒) สถาบันอุดมศึกษาต้องจัดสรรงบประมาณ/งบรายได้ส่วนหนึ่ง เพื่อเป็น “กองทุนสนับสนุนการวิจัยและการเขียนตำรา”

๑๓) สถาบันอุดมศึกษาจัดตั้งศูนย์บริการวิชาการเพื่อทำหน้าที่ให้บริการทางวิชาการแก่ภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจเอกชน และ ชุมชน ที่มาขอรับบริการ ในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้คำปรึกษา การจัดนิทรรศการ และการจัดการศึกษาต่อเนื่องสำหรับบุคคลทั่วไป ฯลฯ

๑๔) สถาบันอุดมศึกษาต้องจัดการเรียนการสอนให้มีการเชื่อมโยงและประยุกต์องค์ความรู้เข้ากับปัญหาของสังคมไทย ท้องถิ่น วัฒนธรรมและความต้องการของประเทศ โดยสอดแทรกไว้ในการเรียนการสอนรายวิชาในหลักสูตร เช่น สอดแทรกในการสอนรายวิชาถึงหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การอนุรักษ์ ฟื้นฟู ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ การไม่ร่วมมือ ไม่สนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ เป็นต้น

๑๕) สถาบันอุดมศึกษาควรกำหนดน้ำหนักความสำคัญของภารกิจทั้งสี่ (การสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม) เป็น ๓๕:๓๕:๒๐:๑๐ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับประเภทและบริบทของสถาบันอุดมศึกษาด้วย

### ๓.๒ การปฏิรูปโครงสร้างระบบการอุดมศึกษา

#### ๓.๒.๑ การแยกการดูแลการอุดมศึกษาของประเทศออกจากกระทรวงศึกษาธิการ

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ จ.ด้านการศึกษา (๔) ว่าด้วยการปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัดและปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวโดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษามีความเห็นพ้องกันว่าภายใต้โครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบันซึ่งสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการนั้น มีข้อเสียหลายประการ กล่าวคือ

๑) การรวมเอาการศึกษาระดับอุดมศึกษาเข้าไว้ในกระทรวงศึกษาธิการส่งผลให้กระทรวงศึกษาธิการมีขนาดใหญ่โตเทอะทะ ทำให้ไม่สามารถปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมทั่วไปและสิ่งแวดล้อมของงานที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างทันท่วงที การแยกงานอุดมศึกษาออกจากกระทรวงศึกษาธิการจะทำให้โครงสร้างของทั้งอุดมศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการเล็กลง อยู่ในสภาพที่ปรับตัวได้รวดเร็ว ทันท่วงทีต่อการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม

๒) ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแตกต่างจากการศึกษาในระดับอื่น การมองปัญหาจึงแตกต่างกัน การนำการศึกษาในระดับอุดมศึกษาไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทำให้การมองปัญหาไม่ครอบคลุมและถูกรบกวนจากปัญหาอื่น ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาในระดับอุดมศึกษาไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร การแยกงานอุดมศึกษาจะทำให้การมองปัญหาเป็นไปในลักษณะที่เฉพาะเจาะจงและแหลมคมมากขึ้น นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ตรงประเด็นและมีประสิทธิผลมากขึ้น



๓) จุดเน้นของการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแตกต่างจากการศึกษาในระดับอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับบัณฑิตศึกษา (ปริญญาโท/ปริญญาเอก) เพราะการศึกษาในระดับอุดมศึกษามุ่งผลิตคนให้เป็นผู้ชำนาญให้กับสังคม ซึ่งต้องมุ่งพัฒนาองค์ความรู้ให้ลึกซึ้งและกว้างขวาง ผู้สอนและผู้เรียนมีอิสระทางวิชาการ อยู่ในบรรยากาศที่เหมาะสมต่อการแลกเปลี่ยนทางวิชาการ ปลอดจากการครอบงำทางความคิด ทั้งนี้เพื่อสามารถก้าวไปข้างหน้าให้ทันตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการได้ การแยกการบริหารจัดการอุดมศึกษาออกจากส่วนงานอื่นของกระทรวงศึกษาธิการประกอบกับการจำแนกสถาบันอุดมศึกษาตามกลุ่มความเชี่ยวชาญจะทำให้การพัฒนาคุณภาพของบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชามีประสิทธิภาพผลมากยิ่งขึ้น

๔) ลักษณะงานของบุคลากรในระบบอุดมศึกษาแตกต่างจากลักษณะงานของบุคลากรในสถานศึกษาระดับอื่น ๆ วิธีการพัฒนาบุคลากรไม่เหมือนกัน การนำอุดมศึกษาซึ่งควรบริหารจัดการตามแนวราบไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่มีลักษณะการบริหารจัดการตามแนวตั้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านการศึกษาวิเคราะห์ของบุคลากร จึงเป็นประเด็นวิกฤติของระบบอุดมศึกษา การแยกงานอุดมศึกษาออกไปจะเอื้อต่อการพัฒนาบุคลากรสายวิชาการมากยิ่งขึ้น

๕) การแยกการบริหารจัดการอุดมศึกษาออกจากกระทรวงศึกษาธิการอาจทำได้หลายรูปแบบโดยมีตัวอย่างจากประเทศต่างๆ ดังนี้

(๑) รวมงานอุดมศึกษาเข้ากับงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการวิจัย จากความสะดวกที่ว่าทั้งสองส่วนงานต่างเน้นความเป็นเลิศด้านวิชาการและการวิจัย ดังเช่น การจัดตั้งเป็นกระทรวงอุดมศึกษาและวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีตัวอย่างในหลายประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร (Ministry of State for Universities and Science) อินโดนีเซีย (Ministry of Research, Technology and Higher Education) และหลายประเทศในตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ ได้แก่ อัลจีเรีย, ตูนิเซีย, อิรัก, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์, จอร์แดน, เยเมน, ลิเบีย, อียิปต์ (Ministry of Higher Education and Scientific Research) หลายประเทศในยุโรป ได้แก่ ฝรั่งเศส, เยอรมนี, อิตาลี, สวีเดน (Ministry of National Education, Higher Education and Research)

(๒) รวมงานอุดมศึกษาเข้ากับงานอื่น เช่น งานพัฒนาทักษะและวิชาชีพ ได้แก่ แคนาดา (Ministry of Advanced Education and Skills Development) งานทางหลวงแผ่นดิน ได้แก่ ศรีลังกา (Ministry of Higher Education & Highways)

(๓) จัดตั้งกระทรวงอุดมศึกษาเป็นอิสระ เช่น มาเลเซีย ซาอุดีอาระเบีย (Ministry of Higher Education)

การจัดตั้งในรูปกระทรวงใหม่หรือการรวมเข้ากับกระทรวงอื่น มีข้อดีคือมีรัฐมนตรีว่าการเป็นตัวแทนของรัฐในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทิศทาง นโยบายอุดมศึกษาของประเทศ และคอยกำกับ ดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาของประเทศ ทั้งนี้ โดยมีปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำ อันสามารถดำรงหลักการความเป็นอิสระ (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) ไว้ได้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานจึงควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ (Board of National Higher Education) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงาน (Coordination) กับกลุ่มมหาวิทยาลัยต่างๆที่แยกจากกันในรูปแบบคณะกรรมการหรือคณะทำงาน รวมทั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทิศทาง นโยบาย และคอยกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถาบันอุดมศึกษาของประเทศดำเนินการไปในทิศทางเดียวกับนโยบายของรัฐบาล เพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

### ๓.๒.๒ ภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาต้องตอบสนองต่อเป้าหมาย “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยการสร้างองค์ความรู้ และการพัฒนาบุคคล รวมทั้งสนับสนุนช่วยเหลือองค์การอื่นของชาติ และสังคม ให้มีความสมบูรณ์พร้อมทั้งร่างกาย ความรู้ สติปัญญา ทักษะ จิตใจ คุณธรรมจริยธรรม และอุดมการณ์ เพื่อเป็นกำลังสำคัญของชาติ สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ตอบสนองเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ คือความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และตอบสนองเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนนโยบายของรัฐ โดยมีพันธกิจที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๑) การจัดการเรียนการสอน สร้างความรู้ ทักษะ ภูมิปัญญา จินตนาการ คุณธรรม จริยธรรม และอุดมการณ์แก่นักศึกษา มุ่งเน้นการเป็นคนดีก่อนเก่ง

๒) การวิจัย สร้างองค์ความรู้ ทรัพย์สินทางปัญญา และนวัตกรรม เพื่อประโยชน์แก่สังคม

๓) การบริการวิชาการแก่สังคม ให้ความรู้ ทักษะ ปลูกฝังสร้างปัญญาความคิด และอุดมการณ์แก่สังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความรักความภูมิใจในชาติ และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

๔) การทำนุบำรุงและสืบสานศิลปวัฒนธรรมไทย สร้างความเข้าใจในพหุสังคม วัฒนธรรมไทย การศึกษาวิจัย เพื่อสืบทอดพัฒนาและเผยแพร่ มรดกของชาติ ให้ยั่งยืนสืบไป

๕) การสนับสนุนระบบการศึกษาของชาติ ทั้งด้านองค์ความรู้ บุคลากร การเรียนการสอนและการวิจัยแก่สถานศึกษาอื่น ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อสร้างความเข้มแข็งของระบบการศึกษาของชาติ

### ๓.๒.๓ การประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

หากมีการแยกการดูแลการอุดมศึกษาออกจากกระทรวงศึกษาธิการ ด้านการประเมินคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาแห่งชาติย่อมถูกพิจารณาให้เป็นหน่วยงานภายนอกเนื่องจากมิได้เป็นผู้มีส่วนได้เสีย อีกทั้ง สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาแห่งชาติควรทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแล คณะกรรมการฯ จึงได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ดังนี้

๑) การแยกการกำกับดูแลคุณภาพการศึกษา ออกจากการประกันคุณภาพการศึกษา อย่างชัดเจน และเน้นการส่งเสริมการประเมินคุณภาพการศึกษาเพื่อการพัฒนาเป็นสำคัญ

๒) สร้างความเข้าใจที่ตรงกันตั้งแต่ระดับผู้บริหารสถานศึกษา ครู อาจารย์ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ในหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพ หรือ Quality Assurance (QA) ว่า Assurance ในภาษาอังกฤษ เมื่อแปลเป็นไทยแล้ว หมายถึง “การทำให้มั่นใจ” ดังนั้น การประกันคุณภาพการศึกษาจึงหมายถึงการทำให้มั่นใจว่าผลลัพธ์ที่ได้ตรงตามเป้าประสงค์ โดยหลักการสำคัญคือ การประกันคุณภาพการศึกษาควรทำโดยผู้ทำงานในกระบวนการศึกษาโดยตรง ไม่ทำหลังกระบวนการ และไม่ทำออกนอกกระบวนการ ให้ความสำคัญกับคุณภาพของผู้เรียนและค่านึงถึงประโยชน์ที่ผู้เรียนจะได้รับเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น การประเมินผู้เรียนขณะเรียนรู้หรือ Formative Assessment เช่น ทำการบันทึกการสอนก่อนและหลังการสอน โดยอาจารย์ผู้สอน ไม่ใช่รอตรวจสอบผลลัพธ์ในภายหลัง

๓) เตรียมความพร้อมให้กับสถาบันการศึกษา รวมทั้งบุคลากร โดยให้ความรู้เกี่ยวกับการประกันคุณภาพ และให้ สกอ. ให้ความช่วยเหลือตามคำขอของสถาบันในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพ

๔) ให้สถาบันการศึกษาทำการประเมินตนเอง และกำหนดตัวบ่งชี้ตามบริบทของสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถาบันการศึกษาเอง ไม่ควรมีการกำหนดตัวบ่งชี้กลางที่บังคับใช้กับทุกสถาบันการศึกษา และสถาบันการศึกษาสามารถดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาด้วยตนเอง

๕) มีการประสานงานเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันในการประเมินคุณภาพการศึกษาโดยสกอ. กับการประเมินตนเองโดยสถาบันการศึกษา ให้มีความสอดคล้องกันและลดภาระงานเอกสารที่อาจเกิดขึ้นกับสถาบันการศึกษา จากความซ้ำซ้อนของการประเมิน

๖) การประเมินคุณภาพโดยหน่วยงานภายนอก สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาแห่งชาติจะเข้าประเมินตามคำร้องขอของสถาบันการศึกษา เพื่อยืนยันผลการประเมินตนเองของสถาบันการศึกษา

๗) คุณสมบัติและคุณภาพของผู้ประเมินที่ส่งเสริมการประเมิน ผู้ประเมินนอกจากจะมีความรู้ ความสามารถแล้ว ยังต้องมีความเป็นมืออาชีพ เข้าใจบริบทของสถาบันการศึกษา มีคุณธรรมและจริยธรรม มีเจตคติที่ดี มีความเป็นกลาง และเข้าประเมินแบบกัลยาณมิตรเพื่อมุ่งหวังให้สถานศึกษาเกิดการพัฒนา การคัดเลือกผู้ประเมินควรอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการประเมิน ที่ประกอบไปด้วยผู้ประเมินที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่จำเป็นในการประเมิน นอกจากนี้ยังควรเข้าใจบริบทของสถาบันอุดมศึกษา ควรจัดการการอบรมผู้ประเมินให้มีคุณภาพตามต้องการ และทำให้แน่ใจว่าผู้ประเมินมีมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด

๘) เพื่อลดภาระงานเอกสารที่ไม่จำเป็น และป้องกันการรายงานข้อมูล (จริงและ/หรือไม่จริง) เพื่อการผลการประเมินที่ดีเท่ากันในการประเมินคุณภาพระดับอุดมศึกษาจึงไม่ควรเพิ่มภาระงานเอกสารให้กับสถาบันการศึกษา นอกเหนือจากการนำส่งรายงานการประเมินตนเอง หรือ Self-Assessment Report (SAR) และรายงานผลการดำเนินงานตามปกติ

๑๐) เมื่อสถาบันการศึกษาใดได้รับการรับรองคุณภาพจากองค์กรวิชาชีพหรือหน่วยงาน ที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ไม่จำเป็นต้องรับการประเมินจากหน่วยงานภายนอกซ้ำอีก

๑๑) การนำผลการประเมินไปใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไม่นำผลการประเมินไปใช้เพื่อการลงโทษสถาบันการศึกษา

๑๒) หลักการสำคัญที่จะส่งผลสำเร็จต่อการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษามีดังนี้ ๑) เป้าหมายที่ชัดเจนว่าการประกันคุณภาพการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ๒) การประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องมีความต่อเนื่องและยั่งยืน ๓) การนำผลการประเมินมาใช้เพื่อการแก้ไข ปัญหาและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง

### ๓.๒.๔ กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ ขับเคลื่อนการปฏิรูป ส่วนที่ ๑ การขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา

ระยะที่ ๒ ขับเคลื่อนการปฏิรูป ส่วนที่ ๒ การปฏิรูปโครงสร้างอุดมศึกษา

### ๓.๒.๕ แหล่งที่มาของงบประมาณ

งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ๓.๒.๖ หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นที่มีสถาบันระดับอุดมศึกษาหรือเทียบเท่าอยู่ในสังกัด

#### ๓.๓ ข้อเสนอแนะแนวทางขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา

โดยที่คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาเสนอให้มีการจัดแบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเป็น ๖ ประเภท ในข้อ ๓.๑.๑ ข้างต้น คณะกรรมการฯ ขอเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา ดังนี้

##### ๓.๓.๑ การจัดตั้งคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ

เพื่อเป็นหน่วยงานดูแลสถาบันอุดมศึกษาในระบบทั้งหมดโดยคณะกรรมการชุดนี้ควรเป็นรูปแบบผสม ทำหน้าที่ประสานงานกับมหาวิทยาลัยกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้โดยจัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ” ขึ้นโดยเป็นหน่วยงานเทียบเท่ากรม โดยคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติดังกล่าวมีจำนวนคณะกรรมการไม่เกิน ๓๐ คน เป็นตัวแทนจากคณะอนุกรรมการสถาบันอุดมศึกษากลุ่มต่างๆ ชุดละไม่เกิน ๓ คน ประธานกลุ่มคณบดีมหาวิทยาลัยตาม ๓.๓.๒ นอกจากนี้มีตัวแทนจากส่วนราชการต่างๆ เช่น สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการฯ ร่วมด้วย ในส่วนของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้คณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติทำหน้าที่ประสานงาน (Coordination) กับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาในสังกัดตลอดจนที่ประชุมอธิการบดีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาในสังกัด โดยแบ่งเป็นคณะกรรมการชุดต่างๆ ดังนี้

(๑) คณะอนุกรรมการกลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัย มีจำนวนคณะกรรมการ ๑๕ - ๒๐ คน ประกอบด้วยบุคคล ๓ ฝ่าย ๆ ละเท่า ๆ กัน ประกอบด้วย ตัวแทนจากนายกสภา ตัวแทนจากอธิการบดี และตัวแทนจากคณาจารย์ โดยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงาน (Coordination) ให้กับกลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัยตลอดจนที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยในสังกัด มหาวิทยาลัยที่ประสงค์จะเข้าร่วมในกลุ่มนี้ มีสภาพมหาวิทยาลัยเป็นของตนเอง ได้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารปกครอง (Governance) มหาวิทยาลัยของตนเอง และมีการพัฒนาที่ได้รับการจัดอันดับโดยหน่วยงานระดับสากลเป็นไปตามที่กำหนด โดยมหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้ทำการคัดเลือกกันเองเพื่อเข้าร่วมเป็นคณะอนุกรรมการ

(๒) คณะอนุกรรมการกลุ่มมหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มีจำนวนคณะกรรมการ ๑๕ - ๒๐ คน ประกอบด้วยบุคคล ๓ ฝ่าย ๆ ละเท่า ๆ กัน ประกอบด้วย ตัวแทนจากนายกสภา ตัวแทนจากอธิการบดี และตัวแทนจากคณาจารย์ โดยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงาน (Coordination) ให้กับกลุ่มมหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะตลอดจนที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยในสังกัด มหาวิทยาลัยที่ประสงค์จะเข้าร่วมในกลุ่มนี้ มีสภาพมหาวิทยาลัยเป็นของตนเอง ได้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารปกครอง (Governance) มหาวิทยาลัยของตนเอง และมีการพัฒนาที่ได้รับการจัดอันดับโดยหน่วยงานระดับสากลเป็นไปตามที่กำหนด โดยมหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้ทำการคัดเลือกกันเองเพื่อเข้าร่วมเป็นคณะอนุกรรมการ

(๓) คณะอนุกรรมการกลุ่มมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ ทำหน้าที่ประสานงาน (Coordination) ให้กับกลุ่มมหาวิทยาลัยที่มีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อการพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศในภาพรวม มหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้ ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยจำนวนองค์ประกอบตลอดจนการได้มาของคณะกรรมการเป็นไปเช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการกลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัย

(๔) คณะอนุกรรมการสถาบันการศึกษาเฉพาะทางและการศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาตรี ทำหน้าที่ประสานงานให้กับสถาบันการศึกษาในกลุ่มนี้ โดยจำนวน องค์ประกอบตลอดจนการได้มาของ คณะกรรมการเป็นไปให้ดำเนินการเช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการกลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัย

(๕) คณะอนุกรรมการสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชน ทำหน้าที่ประสานงาน (Coordination) ให้กับกลุ่มมหาวิทยาลัยเอกชนหรือสถาบันการศึกษาเอกชนระดับเทียบเท่า โดยจำนวน องค์ประกอบตลอดจนการได้มาของคณะกรรมการเป็นไปเช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการกลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัย

### ๓.๓.๒ การจัดทำคลัสเตอร์มหาวิทยาลัยตามภูมิภาค

ประเทศไทยมิได้ร่ำรวยด้านความหลากหลายทางชีวภาพเพียงประการเดียว ยิ่งหลากหลายทางทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมอันเป็นผลจากความแตกต่างทางภูมิสังคมที่ประกอบขึ้นเป็นประเทศไทยซึ่งมีมาตั้งแต่ครั้งประวัติศาสตร์ ความแตกต่างหลากหลายด้านวัฒนธรรม ชุมชน ศาสนา ความเชื่อ และภาษา ผสมเข้ากับความหลากหลายด้านชีวภาพ สิ่งแวดล้อม ภูมิประเทศส่งผลให้ประเทศไทยมีความโดดเด่นทางด้านความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม การปฏิรูประบบอุดมศึกษาจึงสมควรใช้ความหลากหลายเหล่านี้เป็นจุดแข็งเสริมความแข็งแกร่งให้กับระบบการศึกษาของประเทศ นำไปสู่การพัฒนาองค์ความรู้ นวัตกรรม งานวิจัย เทคโนโลยีที่มีเอกลักษณ์เป็นของตนเองกระทั่งสามารถเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวมได้

ในการนี้คณะกรรมการฯ ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาสอนแนะให้จัดแบ่งมหาวิทยาลัยที่ได้รับการจัดแบ่งกลุ่มแล้วข้างต้นเป็นคลัสเตอร์โดยยึดตามภูมิภาคที่มีความแตกต่างหลากหลายทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ประชากร วัฒนธรรม เป็นต้นทุนอยู่แต่เดิม ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการจัดกลุ่ม การพัฒนาองค์ความรู้ด้านงานวิจัย งานวิชาการที่ตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่และชุมชน ตลอดจนสามารถพัฒนาเอกลักษณ์ให้เกิดขึ้นกับงานนวัตกรรม ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐเกิดศักยภาพ กระทั่งนำไปสู่การลดงบประมาณ เนื่องจากขนาดของประชากรมหาวิทยาลัยลดลง ความแตกต่างทางวิชาการ ลดลง อีกทั้งยังลดขอบเขตพื้นที่ลง โดยมีมหาวิทยาลัยหลักในสวนกลาง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งต่างเป็นมหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพในสาขาต่างๆ ทำหน้าที่ประสานงานทุกคลัสเตอร์ในสาขาวิชาที่ได้รับมอบหมาย

ประโยชน์ของการจัดแบ่งกลุ่มมหาวิทยาลัยเป็นคลัสเตอร์ โดยเป็นประโยชน์ทั้งต่อภาครัฐและมหาวิทยาลัยคือ (๑) สะดวกต่อการบริหารจัดการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่มหาวิทยาลัยเนื่องจากขนาดและจำนวนมหาวิทยาลัยลดลง (๒) ลดงบประมาณที่ใช้งบเนื่องจากความหลากหลายของมหาวิทยาลัยลดลง (๓) ความสะดวกด้านโลจิสติกส์และการติดต่อสื่อสารระหว่างมหาวิทยาลัย (๔) เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยด้วยกันตลอดจนระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐทั้งในแนวราบและแนวตั้ง ดังเช่นในส่วนของสถาบันการศึกษาเกิดความสัมพันธ์ในเชิงปิรามิดตามลำดับชั้นจากล่างขึ้นบนตลอดจนการเกิดคลัสเตอร์ในลักษณะ ดังนี้ ภาคประชาชนและประชาสังคม ประชากรรัฐ → สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชน สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง → มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ → มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ → มหาวิทยาลัยวิจัย (๕) ความสะดวกของภาครัฐในให้และรับบริการจากมหาวิทยาลัย ดังเช่น ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ที่รัฐให้ความสนใจ (๖) มหาวิทยาลัยพัฒนาความเชี่ยวชาญของตนง่ายขึ้น อันสอดคล้องกับความต้องการของสังคมในพื้นที่ (๗) เกิดแรงดึงดูดความสนใจในการสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาและวิจัยระดับนานาชาติมากขึ้นเมื่อกลุ่มมหาวิทยาลัยมีจุดดึงดูดการลงทุนที่สำคัญ (๘) มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในกลุ่มเกิดความร่วมมือกันง่ายขึ้นและใกล้ชิดมากขึ้นมุ่งไปสู่ทิศทางเดียวกันอันช่วยลดงบประมาณการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษา (๙) เกิดนวัตกรรม องค์ความรู้ งานวิจัยมากและรวดเร็วขึ้นจากความร่วมมือระหว่าง

สถาบันและระหว่างสถาบันกับชุมชนในพื้นที่ (๑๐) เกิดการกระจายอำนาจด้านการบริหารมากขึ้น ความเป็นอิสระทางวิชาการเพิ่มขึ้นอันส่งเสริมการพัฒนาสถาบันการศึกษา (๑๑) ชุมชนและสังคมในพื้นที่ได้ประโยชน์จากมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษามากขึ้น

ในส่วนของ การจัดแบ่งคลัสเตอร์ เป็นไปดังนี้

(๑) คลัสเตอร์สถาบันอุดมศึกษาภาคเหนือ ประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวิจัย มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงและแกนกลางทางด้านการพัฒนาและวิจัยใน สาขาวิชาที่มีภูมิปัญญาในพื้นที่เป็นต้นทุน

(๒) คลัสเตอร์สถาบันอุดมศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวิจัย มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงและแกนกลางทางด้านการพัฒนาและวิจัยในสาขาที่เอื้อต่อพื้นที่

(๓) คลัสเตอร์สถาบันอุดมศึกษาภาคกลาง ประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวิจัย มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคกลาง โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงทางด้านการพัฒนาและวิจัย

(๔) คลัสเตอร์สถาบันอุดมศึกษาภาคตะวันออก ประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวิจัย มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยบูรพา ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงทางด้านการพัฒนาและวิจัย

(๕) คลัสเตอร์สถาบันอุดมศึกษาภาคตะวันตก ประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวิจัย มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันตก โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยศิลปากร ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงทางด้านการพัฒนาและวิจัย

(๖) คลัสเตอร์สถาบันอุดมศึกษาภาคใต้ ประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวิจัย มหาวิทยาลัยเชี่ยวชาญเฉพาะ มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง สถาบันการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคใต้ โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงทางด้านการพัฒนาและวิจัย

ในการบริหารจัดการคลัสเตอร์โดยจัดตั้งคณะทำงานแต่ละคลัสเตอร์ขึ้นโดยมีมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในคลัสเตอร์เป็นสมาชิก อาจมีอธิการบดีมหาวิทยาลัยวิจัยเป็นประธาน ประสานงานกับรัฐโดยผ่านคณะกรรมการมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่แต่ละสถาบันเป็นสมาชิก และโดยผ่านคณะกรรมการอุดมศึกษาแห่งชาติซึ่งประธานแต่ละคลัสเตอร์เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง

กว่าปริญญาตรี และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ภาคใต้ โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยหลักในพื้นที่ เช่น มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงทางด้านการพัฒนาและวิจัย

ในการบริหารจัดการคลัสเตอร์โดยจัดตั้งคณะทำงานแต่ละคลัสเตอร์ขึ้นโดยมีมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในคลัสเตอร์เป็นสมาชิก อาจมีอธิการบดีมหาวิทยาลัยวิจัยเป็นประธาน ประสานงานกับรัฐโดยผ่านคณะกรรมการมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่แต่ละสถาบันเป็นสมาชิก และโดยผ่านคณะกรรมการอุดมศึกษาแห่งชาติซึ่งประธานแต่ละคลัสเตอร์เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง

**๓.๔ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ**

- ไม่มี -

คณะกรรมการการึงขอเสนอรายงานเรื่อง “แผนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา” เพื่อให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้โปรดพิจารณา และเพื่อให้แผนการปฏิรูปอุดมศึกษาเกิดสัมฤทธิ์ผล คณะกรรมการเห็นสมควรต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการระดับอุดมศึกษาสัมฤทธิ์ผล หากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบด้วยขอได้โปรดส่งรายงานไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป



(นายวินัย ดะห์ลัน)

เลขาธิการกรรมการการ

## บรรณานุกรม

กฤษณพงศ์ กีรติกร. “อุดมศึกษาไทย เวทีไทย เวทีโลก.” Online.

กิตติชัย ไตรรัตนศิริชัย. “อนาคตอุดมศึกษาไทย.” Online.

“มหาวิทยาลัย 4.0 กับการตอบโจทยยุทธศาสตร์ชาติ,” *หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน*. วันพุธที่ 4 มกราคม 2560, หน้า 15.

มูลนิธิส่งเสริมนโยบายการศึกษา. (2544). *การพัฒนายุทธศาสตร์อุดมศึกษา*. กรุงเทพฯ: ทบวงมหาวิทยาลัย.

สสมท: สมาคมสภามหาวิทยาลัย (ประเทศไทย). “สถาบันอุดมศึกษาในสังกัด สกอ.” Online.

สุริชัย หวันแก้ว (2002). *จุฬากับสังคม: สรุปลังเคราะห์และข้อเสนอแนะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Altbach, Philip G. (1982). *Higher Education in the Third World*. Singapore: Muruzen Asia: Regional Institute of Higher Education and Development.

Altbach, Philip G. (1998). *Comparative Higher Education: Knowledge, the university and development. The University of Hong Kong: Comparative Education Research Centre*.

Baldrige, Victor J. (1989). Building a Political Model. In: T. Bush (ed.), *Managing Education: theory and practice*. Milton Keynes: Open University Press. pp. 57-65.

Bartell, Marvin. (2003). Internationalization of Universities: a university culture-based framework. *Higher Education* 45, 43-70.

Beyer, Janice M., Stevens, John M. and Trice, Harrison M. (1983). The Implementing Organization: exploring the black box in research in public policy. In: R. H. Hall, and R. E. Quinn (eds.), *Organizational Theory and Public Policy*. Beverly Hills, California: Sage.

Brunner, Jese Joaquin. (1997). From State to Market Coordination: the Chilean case. *Higher Education Policy*, 10 (3/4), 225-237.

Cerych, Ladislav and Sabatier, Paul. (1986). *Great Expectations and Mixed Performance: the implementation of higher education reforms in Europe*. Stoke-on-Trent: Trentham Books.

Clark, Burton R. (1979). The Japanese System of Higher Education in Comparative Perspective. In: W. K. Cummings, I. Amano, K. Kazuyuki. *Changes in the Japanese University: a comparative perspective*. New York: Praeger. pp.217-238.

———. (1983). *The Higher Education System: academic organization in cross-national perspective*. London: University of California Press.

———. (1984). Higher Education Systems: organizational conditions of policy formation and implementation. In: R. Premfors (ed.), *Higher Education Organization: conditions for policy implementation*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International. pp.7-20.

———. (1997). Common Problems and Adaptive Responses in the Universities of the World: organizing for change. *Higher Education Policy* 10(3/4), 291-295.

Ferlie, Ewan, Musselin, Christine and Andresani, Gianluca. 2008. “The Steering of Higher Education Systems: A Public Management Perspective,” *Higher Education*. 56: 325-348.

Gornitzka, Åse. (1999). Governmental Policies and Organisational Change in Higher Education. *Higher Education* 38, 5-31.



- Hanna, Donald E. 1998. "Higher Education in an Era of Digital Competition: Emerging Organizational Models," *JALN*, Vol. 2, Issue 1, March. pp. 66-95.
- Hendrichová, Jana (1998). Typical Features of Education and Education Reforms in Central Europe. In: E. Leitner (ed.), *Educational Research and Higher Education Reform in Eastern and Central Europe*. Frankfurt: Peter Lang. pp. 75-85.
- Kirby-Harris, Robert. (2003). Universities Responding to Policy: organisational change at the University of Namibia. *Higher Education* 45 (3), 353-374.
- Lao, Rattana. (2012). The logic of the Thai higher education sector and quality assessments (Doctoral dissertation). Columbia University, New York.
- Lao, Rattana. (2015). *A Critical Study of Thailand's Higher Education Reforms: The culture of borrowing (Routledge Critical Studies in Asian Education)* London: Routledge.
- Levy, Daniel C. (1994). Mexico: Towards State Supervision? Changing Patterns of Governance in Mexican Higher Education. In: G. Neave and F.A. Van Vught (eds.), *Government and Higher Education Relationships across Three Continents: the winds of change*. Oxford: Elsevier Science. pp.241-263.
- Marginson, Simon. 2006. "Dynamics of National and Global Competition in Higher Education," *Higher Education*. 52: 1-39.
- \_\_\_\_\_. 2007. "The Public/Private Divide in Higher Education: A Global Revision," *Higher Education*. 53: 307-333.
- Meek, Lynn V. (2000). Diversity and Marketisation of Higher Education: incompatible concepts? *Higher Education Policy* 13, 23-39.
- Neacsu, Ioan. (1998). Higher Education in Romania. The Imperatives of Reform- New Paradigms, New Options, New Strategies. In: E. Leitner (ed.), *Educational Research and Higher Education Reform in Eastern and Central Europe*. Frankfurt: Peter Lang.
- Neave, Guy and Van Vught, Frans A. (1994a). Government and Higher Education in Developing Nations: A Conceptual Framework. In: G. Neave and F. Van Vught (eds.), *Government and Higher Education Relationships across Three Continents: the winds of change*. Oxford: Elsevier Science. pp.1-21.
- \_\_\_\_\_. (1994b). Conclusion. In: G. Neave and F. Van Vught (eds.), *Government and Higher Education Relationships across Three Continents: the winds of change*. Oxford: Elsevier Science. pp.264-319.
- Ordorika, Imanol. (2003). The Limits of University Autonomy: power and politics at the *Universidad Nacional Autonoma de Mexico*. *Higher Education* 46, 361-388.
- Pad, Nilphan. (2005) Internationalizing Thai Higher Education: Examining Policy Implementation, (Ph.D. Thesis), University of Leeds, United Kingdom.
- Premfors, Rune. (1984). Implementation Strategies in Higher Education. In: R. Premfors (ed.), *Higher Education Organization: conditions for policy implementation*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International. pp.35-55.
- Ramsden, Paul. "The Future of Higher Education Teaching and the Student Experience," Online.
- Silva, Luis Enrique Orozco. (1996). Transformation dynamics for higher education in Latin America and the Caribbean. *Higher Education Policy* 9 (1), 67-74.
- Weick, Karl. (1976). Educational Organizations as 'Loosely Coupled Systems'. *Administrative Science Quarterly* 21, 1-18.
- Wyatt, David. (1969). *The Politics of Reform in Thailand: education in the reign of King Chulalongkorn*. New Haven and London: Yale University Press.

## ภาคผนวก

รายชื่อคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษา  
ในคณะกรรมการธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านการศึกษา

คณะกรรมการ

๑. รองศาสตราจารย์อุทัย เลาหวิเชียร	หัวหน้าคณะกรรมการ
๒. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร	คณะกรรมการ
๓. นางสาวปิยะธิดา ประดิษฐบาฑุกา	คณะกรรมการ
๔. ศาสตราจารย์ธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์	คณะกรรมการ
๕. นายณัฐ ฆพานนท์	คณะกรรมการ
๖. พลเอก วุฒินันท์ ลีลายุทธ	คณะกรรมการ
๗. รองศาสตราจารย์วินัย ตะห์ลัน	คณะกรรมการ
๘. นายประยูร เขียววัฒนา	คณะกรรมการ
๙. พลเอก พหล สง่าเนตร	คณะกรรมการ
๑๐. นางกอบกุล อาภากร ณ อยุธยา	คณะกรรมการ
๑๑. พลเอก วรวิทย์ พรรณสมัย	คณะกรรมการ
๑๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมเดช นิลพันธุ์	เลขานุการคณะกรรมการ

ที่ปรึกษากรรมการ

๑. รองศาสตราจารย์สุวรรณี แสงมหาชัย
๒. นายยุทธ ชัยประวิตร
๓. นางสาวกณิกนันต์ แสงมหาชัย
๔. นายจรัส วิสุวรรณ
๕. นายพิทักษ์ ปักษานนท์
๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
๗. พ.ต.อ. นภดล วงษ์น้อม
๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พัฑ ลวางกูร
๙. รองศาสตราจารย์ น.ท. สุมิตร สุวรรณ
๑๐. นายยิ่งศักดิ์ เพชรนิล
๑๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ลักขณา บรรพกาญจน์

## รายชื่อคณะผู้จัดทำรายงาน

### ประธานที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์อุทัย เลาหวิเชียร

หัวหน้าคณะทำงาน

### ที่ปรึกษา

๑. นางสาวปิยะธิดา ประดิษฐ์บาทุกา
๒. พลเอก พหล สง่าเนตร
๓. นายประยูร เขียววัฒนา
๔. นางกอบกุล อาภากร ณ อยุธยา
๕. พลเอก วุฒินันท์ ลีลายุทธ
๖. รองศาสตราจารย์วินัย ดะห์ลัน
๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมเดช นิลพันธุ์
๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พัฑ ลวางกูร
๙. รองศาสตราจารย์สุวรรณี แสงมหาชัย
๑๐. รองศาสตราจารย์ น.ท. สุมิตร สุวรรณ
๑๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สัมพันธ์ ยศสมศักดิ์
๑๒. พ.ต.อ. นภดล วงษ์น้อม
๑๓. นางสาวกณิกนันต์ แสงมหาชัย

คณะทำงาน  
คณะทำงาน  
คณะทำงาน  
คณะทำงาน  
คณะทำงาน  
คณะทำงาน  
คณะทำงาน  
ที่ปรึกษา  
ที่ปรึกษา  
ที่ปรึกษา  
ที่ปรึกษา  
ที่ปรึกษา  
ที่ปรึกษา

### ผู้จัดทำฐานข้อมูล

คณะทำงานขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการอุดมศึกษาและที่ปรึกษา

### ผู้รวบรวมข้อมูลและจัดทำ (ร่าง) รายงาน

ว่าที่ร้อยตรี จเร นาคสวาท

นิติกรชำนาญการ

กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา

---

### ที่ปรึกษาฝ่ายรวบรวมรายงาน

นางสวีณา พลพีชน์ วิทยากรเชี่ยวชาญ

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการ  
การศึกษา